



www.freiheit.org

FNF International News

AUSGABE 1 / 2010

Fokus Migration



Editorial

**Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Freunde der Friedrich-Naumann-Stiftung für
die Freiheit,**

Migration verändert die Welt und sie ist eine der größten Herausforderung unserer Zeit. Nach Angaben der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen gibt es aktuell rund 200 Millionen internationale Migranten. Mehr als die Hälfte lebt in OECD-Ländern. Die meisten dieser Menschen erhoffen sich bessere Lebensbedingungen und wünschen sich ein höheres Maß an Sicherheit und Freiheit.

In der Ausgabe 1/2010 der FNF International News berichten unsere Auslandsmitarbeiter detailliert über die verschiedenen Erscheinungsformen der Migration in ihren Projektländern bzw. ihrer jeweiligen Region und analysieren die Gründe für Migration sowie die daraus resultierenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Folgen.

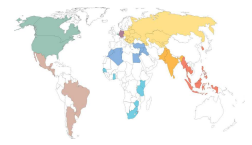
Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre!

Dr. Christian Taaks
Bereichsleiter Internationale Politik

Inhalt

Fokus Migration

Nach Norden in der Hoffnung auf Freiheit und Lebenschancen – Migration in Lateinamerika	S. 3
Reformstillstand in der amerikanischen Einwanderungspolitik	S. 9
Vor den Toren Europas – Illegale Migration, Asyl und Grenzschutz im Stockholm-Programm der EU	S. 12
Das südliche Mittelmeer: Brennpunkt und Schnittstelle der Aus- und Durchwanderung in Richtung Europa	S. 15
Viele Probleme, kaum Antworten: Russland hat keine Migrationspolitik	S. 21
The role of Migration in Western and Southern Africa	S. 23
Migration, Mobilität und Identität in Asien	S. 28
FNF-Tagungsreihe: Migration	S. 36
FNF-Neuerscheinungen	S. 38



Nach Norden in der Hoffnung auf Freiheit und Lebenschancen – Migration in Lateinamerika

Drei Prozent der Weltbevölkerung sind Migranten. Globalisierung bedeutet auch zunehmende Migration.

In Lateinamerika veränderte sich Mitte des 20. Jahrhunderts der Charakter der Migration. Nachdem bis zu diesem Zeitpunkt Migranten insbesondere aus Europa, Asien und Afrika nach Lateinamerika ausgewandert waren, begann nun die Auswanderung von Lateinamerikanern in die USA und nach Europa. Auch wurden lateinamerikanische Länder selbst zu Zielländern intraregionaler Migration, sobald sie ein höheres Entwicklungsniveau als das Heimatland erreicht hatten.

In den vergangenen Jahrzehnten wollten lateinamerikanische Migranten den Militärdiktaturen und Bürgerkriegen entkommen, heute versuchen sie, der Armut und Arbeitslosigkeit in ihren Heimatländern zu entfliehen. Die Mehrheit der Migranten kommt aus Peru, Ecuador und Kolumbien sowie erwartungsgemäß aus Mittelamerika, Mexiko und der Karibik. Fast alle haben sie ein gemeinsames Ziel: die Vereinigten Staaten von Amerika oder Kanada. Manch einer bleibt jedoch bereits auf dem Weg dorthin in einem der vielen Transitländer „hängen“, vor allem in Zentralamerika und Mexiko, die als *gateway* auf dem Weg in den Norden durchquert werden müssen. Die Routen der Migranten aus Südamerika verlaufen zumeist entlang der Strecke Peru – Ecuador – Kolumbien – Panama – Costa Rica und weiter Richtung Norden. Diese Streckenführung liegt darin begründet, dass zwischen diesen Staaten Visafreiheit herrscht und die Migranten demnach ihren legalen Status behalten.

Ein Sonderfall ist Kolumbien, wo aufgrund der von der Guerillabewegung FARC ausgehenden Gewalt die landesinterne Migration besonders ausgeprägt ist. Vier Millionen Kolumbianer sind ins Ausland ausgewandert, ebenso viele sind innerhalb Kolumbiens umgesiedelte „interne Flüchtlinge“.

Die illegale Migration überwiegt die legale bei weitem und bildet das wirkliche Problem, da es in Lateinamerika weder eine spezifische Kontrolle noch konkrete Politikansätze zur Beseitigung der Ursachen und Moti-

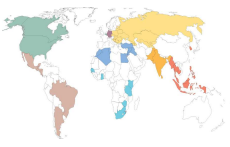
ve der Migration gibt. Die folgende Darstellung bezieht sich deshalb insbesondere auf die illegale Migration arbeitssuchender Menschen.

Die Suche nach einem regionalen Rahmen zur Regelung des Migrationsphänomens ist Teil der hiesigen politischen Debatten, denn 26 Millionen Lateinamerikaner leben heute nicht in ihren Heimatländern, sondern in den USA, Kanada, Europa oder anderen Ländern Lateinamerikas. Diese Migranten waren bereit, ihre Heimat, ihre Familie, kurzum alles in der Hoffnung zurückzulassen, in Gastländern eine bessere Zukunft für sich und ihre –zurückgebliebene– Familie zu finden. Die Migration folgt der Hoffnung auf größere Freiheit und Lebenschancen; Zielländer sind gekennzeichnet durch freiheitliche politische Systeme und die Möglichkeit, in ihnen eine besser bezahlte Arbeit als im Heimatland zu finden.

Binnenmigration in Lateinamerika

15 Prozent der lateinamerikanischen Migranten suchen ihre Zukunft nicht in den USA und Europa, sondern wandern in andere lateinamerikanische Länder aus. Vor allem Zentralamerika wandelte sich schrittweise von einem unbedeutenden zu einem bedeutsamen Akteur der Migration. Es dominieren hier regionale Wanderung, Migration vom Land in die Stadt und Abwanderung ins entferntere Ausland. Die Region wurde „geographische Brücke“ zum nordamerikanischen Kontinent, insbesondere für Südamerikaner, und Mexiko als Nachbar der USA damit zum Haupttransitland für Zentralamerikaner. Rückblickend führten Bürgerkriege in El Salvador, Nicaragua und Guatemala zu höheren Abwanderungsraten als sie stabilere Länder wie Panama und Costa Rica aufweisen.

Mexiko ist heute nicht mehr nur Entsende- und Transitland, sondern auch Zielland geworden und ist von allen drei Formen der Migration betroffen – der Zuwanderung, Transmigration und Abwanderung. Bereits in den 1980er Jahren strömten zahlreiche Flüchtlinge aus Zentralamerika nach Mexiko ein, um von dort in Richtung USA weiterzuziehen. Vor allem die Guatemalteken suchten während des Bürgerkriegs Zuflucht in Mexiko. Mexiko ist damals wie heute für die irreguläre Migration in die USA ein wichtiges Transitland – und das wird sich auch in Zukunft kaum ändern. Aufgrund des nach wie vor großen Lohngefälles und der



tiefen Verwurzelung von Zuwanderernetzwerken kommen heute viele Transmigranten aus Guatemala, Honduras und El Salvador. Sie finden in Mexiko Arbeit in der Landwirtschaft, dem Dienstleistungssektor und in Montagebetrieben, den sog. ‚maquilas‘. Die zentralamerikanischen Migranten übernehmen häufig die Stellen derjenigen Mexikaner, die in die USA ausgewandert sind.

Knapp sechs Prozent der in Mexiko lebenden Ausländer sind guatemaltekische Arbeitsmigranten, die, anders als andere Transmigranten, in Mexiko eine relative Sicherheit genießen, wird ihre Einwanderung doch geduldet und mitunter gefördert, um so die wirtschaftliche Stabilität in der mexikanisch-guatemaltekischen Grenzregion zu gewährleisten. Dank der Vergabe von saisonalen Arbeitserlaubnissen ist es den Arbeitswilligen möglich, temporär im landwirtschaftlichen Bereich (z. B. auf Kaffee- und Obstplantagen) tätig zu sein.

Intraregionale Migrationsbewegungen sind vornehmlich in Costa Rica und Belize zu erkennen. Die demokratische Stabilität beider Länder macht sie zu Anziehungspunkten vieler Migranten. Costa Rica beherbergt über 400.000 Migranten, die 10,2 Prozent der costaricanischen Bevölkerung ausmachen und zu 70 Prozent aus Nicaragua stammen.

Die historischen Wurzeln der Zuwanderung aus Nicaragua nach Costa Rica reichen ins frühe 20. Jahrhundert zurück und liegen vor allem im landwirtschaftlichen Bereich. Seit dem immigrierten überwiegend männliche Nicaraguaner saisonbedingt nach Costa Rica, um auf den Bananen-, später auch Kaffeeplantagen sowie in anderen, auf Export ausgerichteten Industrien, zu arbeiten. Das hat sich bis heute nicht merklich verändert, wenngleich die politischen und wirtschaftlichen Flüchtlingsströme zunehmen. Die Nicaraguaner verlassen ihr Heimatland, weil sie dort keine Arbeit finden, besonders Jugendliche sind häufig arbeitslos. Sie arbeiten in Costa Rica in der Landwirtschaft, im Konstruktions-, Manufaktur- und informellen Bereich oder als Haushalts- und Reinigungskräfte. Nicaraguas „Verflechtung“ mit der Wirtschaftsstruktur Costa Ricas ist erheblich und vielfältig.

Nach Belize wandern, teilweise nur saisonal, mehrheitlich Guatemalteken und Salvadoraner, die 15 Prozent

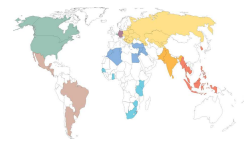
der Gesamtbevölkerung Belizes ausmachen. El Salvador ist seit den späten 1990er Jahren, als sich das Land in der Nachkriegszeit wirtschaftlich wieder zunehmend erholte, Aufnahmeland für Migranten aus Nicaragua und Honduras, die in der Zuckerrohrernte, dem Bauwesen und im informellen Sektor arbeiten. Dabei waren 15 Prozent der salvadoranischen Bevölkerung noch bis zum Jahre 2000 vor allem in die USA ausgewandert.

Auch die wirtschaftlich attraktiven und politisch stabilen Bedingungen in Panama ziehen zahlreiche zentralamerikanische Migranten an. Bedingt durch die Marginalisierung innerhalb der Weltwirtschaft und angesichts der wachsenden Bevölkerung wird der zentralamerikanische Migrationsprozess auch zukünftig ein beständiges Charakteristikum der Region bleiben.

Migration in die USA

Infolge der anhaltenden Migration in die USA leben dort inzwischen zwölf Millionen illegale lateinamerikanische Migranten, darunter 59 Prozent Mexikaner und elf Prozent Zentralamerikaner. Insgesamt machen die Latinos 76 Prozent aller in den USA illegal lebenden Migranten aus. 5,4 Prozent der arbeitenden US-Bevölkerung haben diesen Migrationshintergrund.

In den USA werden die Migranten häufig als Quelle von Konflikt, Kriminalität, Unsicherheit und auch von Terrorismus angesehen, so als wäre Kriminalität dominanter Charakterzug der Migranten. Ihnen wird vorgeworfen, sie würden Arbeitsplätze der Amerikaner besetzen und Arbeitnehmer des Gastlandes in die Armut treiben. Studien des ‚Pew Hispanic Center‘ zur Arbeitsmigration belegen aber, dass Einheimischen durch die Zuwanderung bei der Arbeitssuche keine Nachteile entstehen, ihnen daraus keine Konkurrenz erwächst. Denn lateinamerikanische Migranten arbeiten in den USA hauptsächlich in Segmenten des Arbeitsmarktes, in denen Einheimische seit langem nicht mehr tätig sind. Mexikanische Migranten in den USA sind wesentlich jünger als andere Gruppen von Migranten und als die amerikanische Bevölkerung. Sie haben zudem meistens ein niedrigeres Bildungsniveau, größere Haushalte sowie ein höheres Armutsniveau als andere Gruppen und arbeiten insbesondere in Bereichen, für die keine hohe Qualifikation notwendig ist.



75 Prozent der in den USA lebenden mexikanischen Migranten verdienen täglich zwar nicht mehr als 20 US-Dollar; das ist aber sehr viel mehr als der Tageslohn für vergleichbare Tätigkeiten in Mexiko, der dort, regional unterschiedlich, zwischen 4,30 und 4,50 US-Dollar liegt. Der Verdienst in den USA ist hoch genug, dass die Migranten selbst einen höheren Lebensstandard erreichen und die zurückgebliebenen Familien unterstützen können.

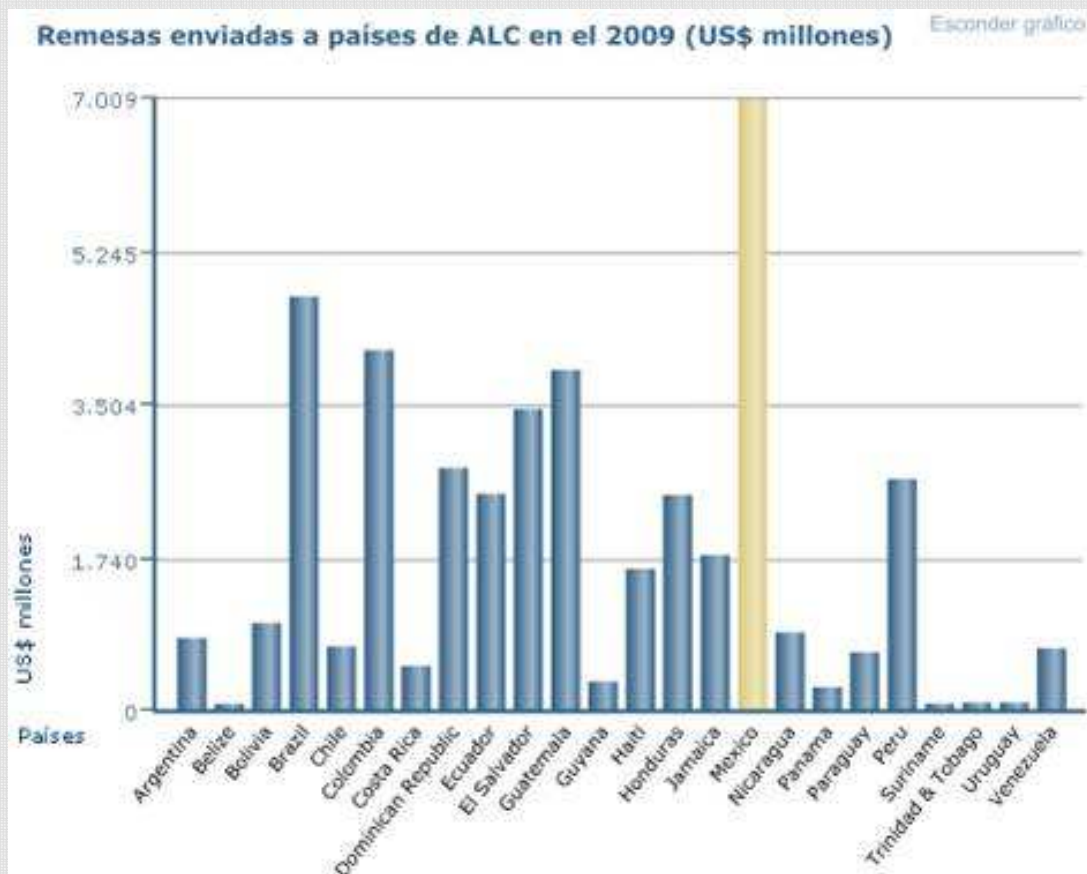
„Remesas“ – Großer Segen und ein wenig Fluch

Im Jahr 2008 sandten die im Ausland befindlichen lateinamerikanischen Migranten 80 Mrd. US-Dollar in ihre Heimatländer, die sog. ‚remesas‘ (Geldtransfers). Das ist mehr als das Volumen der jährlich in lateinamerikanischen Ländern getätigten ausländischen Direktinvestitionen. Die Schätzungen zur Gesamtsumme der remesas aus dem Jahre 2008 weichen allerdings voneinander ab. Während die *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* der Vereinten Nationen (CEPAL) von 60 Milliarden US-Dollar spricht, schätzt die *Interamerikanische Entwicklungsbank* die Summe

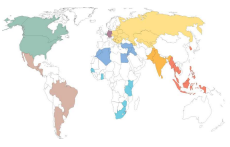
auf 80 Milliarden US-Dollar.

Die ‚remesas‘ sind differenziert zu betrachten. Einerseits tragen die aus dem Ausland empfangenen Gelder in den Heimatländern zur Schaffung von Wohlstand bei. Die Empfängerfamilien können ihren Lebensstandard steigern, und es wird ihnen die Chance geboten, sich im Heimatland eine Existenzgrundlage zu schaffen, etwa durch Gründung eines kleineren Unternehmens. ‚Remesas‘ spielen damit in der Armutsbekämpfung wie überhaupt in der Entwicklung der Gesellschaften der Herkunftsländer eine wichtige Rolle, führen aber auch zur Abhängigkeit vieler Familien, die sich auf diese arbeitsfreie Einnahme zu sehr verlassen mögen.

So ersetzen ‚remesas‘ keine gesunde Industriestruktur und machen in manchen Empfängerländern nur einen kleinen Anteil des Bruttoinlandsprodukts aus. In Mexiko bilden die jährlich empfangenen 25,1 Mrd. US-Dollar ‚remesas‘ nach dem Erdöl die zweitwichtigste Einnahmequelle des Landes, machen aber doch nur drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus.



http://www.iadb.org/mif/remesas_map.cfm?language=Spanish unten links auf "Ver gráfico" klicken



Mit Blick auf die internationale Wirtschafts- und Finanzmarktkrise war eigentlich ein dramatischer Einbruch der ‚remesas‘ befürchtet worden. CEPAL teilte im August 2009 aber mit, dass durch die Krise zwar die Migrationsflüsse stark zurückgegangen seien, weniger jedoch die ‚remesas‘. In den ersten drei Monaten des Jahres 2009 war die Migration von Mexikanern in die USA um gut zehn Prozent zurückgegangen, wohingegen die zunächst ebenfalls deutlich rückläufige Überweisung von ‚remesas‘ ihr früheres Niveau schon wieder erreicht hatte. Im Widerspruch zu diesen Daten hat die mexikanische Zentralbank Anfang März 2010 bekanntgegeben, dass die im Januar 2010 eingegangenen ‚remesas‘ im Vergleich zum selben Monat des Vorjahres um knapp 16 Prozent abgefallen seien und damit ihr seit Februar 2004 niedrigstes Niveau erreicht hätten.

Politische Regelungsansätze im Bereich der Migration – USA und Europäische Union

Nachdem 2007 der Versuch einer Reform zur Regelung der Migration in die USA im amerikanischen Kongress gescheitert war, ist jetzt Janet Napolitano, Ministerin für Innere Sicherheit, mit einer neuerlichen US-Reforminitiative beauftragt, die auf zwei Grundpfeilern stehen soll: einer ernstzunehmenden Kontrolle der Migrationsflüsse sowie der Chance zur Legalisierung des Aufenthalts derjenigen Arbeiter und ihrer Familien, die sich bereits in den USA aufhalten.

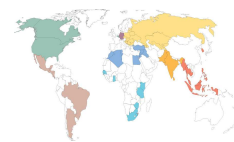
2010 bietet ein anderes Panorama als das Jahr 2007. Auf der einen Seite ist der Migrationsfluss illegaler Einwanderer durch die internationale Finanzmarktkrise im Vergleich zu den Vorjahren um praktisch die Hälfte zurückgegangen, auf der anderen Seite ist der Regierung Obama, anders als ihrer Vorgängerin, sehr an dieser Reform gelegen. Jedoch stößt das Vorhaben, die Durchlässigkeit der Grenze zu erhöhen, insbesondere bei Republikanern und konservativen Gruppierungen der amerikanischen Öffentlichkeit auf Vorbehalte. Sie wollen vor allem die vorgeschlagene Amnestie für Migranten, die sich bereits –illegal– in den USA aufhalten, nicht akzeptieren. Die Migrationsreform ist aber von großer Bedeutung, weil sie Menschenhändlern und Schmugglern einen Strich durch die Rechnung machen, lateinamerikanischen Migranten den legalen Weg zum Arbeitsmarkt ebnen und ihnen Reisen in ihre Heimat sowie die Zusammenführung ihrer

Familien ermöglichen würde. Trotz dieser Widerstände besteht Hoffnung auf eine Lösung, denn die USA sind das beste Beispiel für glückende Integration, die zwei Erkenntnissen folgt: Migranten werden von der Empfängergesellschaft anfangs immer zurückgewiesen, und Integration ist immer auch eine Frage der Zeit.

Parallel zur Debatte zwischen Lateinamerika und den USA um die Migrationsreform, erhitzt das Thema die Gemüter im Dialog mit der Europäischen Union, die im Juni 2008 mit der sog. ‚Return Directive‘ das Regelwerk zur „Rückführung“ von in der EU illegal lebenden Migranten festgelegt und damit in Lateinamerika einen Sturm des Protests ausgelöst hat. Kritiker sehen in der „Rückführung“ die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen; sie übersehen, dass die Richtlinie die „freiwillige Ausreise nach Aufforderung“ (unter Setzung einer Frist) der „Rückführung“ vorgezogen sehen will; dass nicht in Länder abgeschoben werden darf, in denen das Leben der Person gefährdet ist; dass die Mitgliedstaaten bei Umsetzung der Richtlinie das Wohl von Kindern, familiäre Bindungen, den Gesundheitszustand der betroffenen Personen in Betracht ziehen und in diesen Fällen den Grundsatz der Nichtausweisung einhalten müssen. Bestandteil der europäischen Einwanderungspolitik sind auch Ansätze, die Migranten die Chance bieten, in der EU formal nach Arbeit suchen können. Mit Verabschiedung der ‚Return Directive‘ durch das Europäische Parlament 2008 geht die EU Schritte hin zu einer glaubhaften gemeinsamen Migrationspolitik.

Lösungsmodelle in Herkunfts- und Aufnahmeländern

Die Schlüssel zur Lösung des Migrationsproblems liegen aber nicht nur in den Zielländern, sondern auch und gerade in den Herkunftsländern. Bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit wie auch Programme innerhalb der entsendenden Länder sind hier von Bedeutung. Wirkliche strukturelle Reformen und Marktöffnungen haben in vielen lateinamerikanischen Herkunftsländern noch nicht stattgefunden. Noch bietet der Arbeitsmarkt dort keine realen Beschäftigungschancen für die Menschen, die ihre Länder daraufhin verlassen. Staatliche und private Monopole halten viele strategische Wirtschaftssektoren fest in Händen. Remesas‘ alleine können die Pro-



bleme, die Menschen zur Migration bewegen, nicht lösen. Demokratische und wirtschaftliche Institutionen und Strukturen müssen gestärkt, die Rechtsstaaten konsolidiert, Korruption bekämpft werden.

In der Fremde gilt aus liberaler Sicht, dass Mechanismen geschaffen werden müssen, über welche sich Migranten in die Gesellschaften der sie aufnehmenden Länder integrieren. Grundvoraussetzung ist, dass sie die Sprache des Gastlandes lernen und sich mit grundlegenden Kenntnissen über ihr Zielland in diesem orientieren und behaupten können. Hauptelemente einer sinnvollen und wirksamen Regulierung des Migrationsphänomens in den Aufnahmeländern wären Programme und Angebote zur Arbeit im Rahmen befristeter Beschäftigungsverhältnisse sowie die langfristige Aussicht auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft des Aufnahmelandes. Wobei letztere an klare Voraussetzungen gebunden sein darf und muss. Sinn, Grund und Rechtfertigung finden solche Überlegungen in der Erkenntnis, dass lateinamerikanische Migranten in den USA wie in Europa zur Wirtschaftsleistung der Gastländer beitragen, sie im Status der Legalität Steuern zahlen und demographische Defizite der Gastländer ausgleichen würden.

Das Beispiel Madrid

Ein Beispiel der Hilfe zur gezielten Integration von legalen wie illegalen Migranten liefert die Stadt Madrid, die über den *Consortio de Entidades para la Acción Integral con Migrantes* CEPAIM (Verband von spanischen Ministerien und Städten für die Betreuung von Migranten) Migranten Beratung bei Wohnungssuche und Gesundheitsversorgung anbietet und bei der Arbeitssuche behilflich ist. Der Verband fördert die Beteiligung von Migranten am öffentlichen Leben und an politischen Prozessen, den interkulturellen Austausch und macht die einheimische Bevölkerung mit dem Migrationsphänomen vertraut, um der Diskriminierung von Einwanderern vorzubeugen.

In Madrid sind mehr als die Hälfte der Einwanderer lateinamerikanischer Herkunft. Die hier lebenden Migranten zeichnen sich durch eine hohe Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme aus und tragen mit zehn Prozent der Wirtschaftsleistung zum Wohlstand der Stadt bei. Madrid vermittelt seinen Migranten, dass sie als Mitbürger angesehen werden, die klar geregelte Rechte

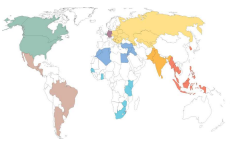
wie Pflichten gegenüber der Gesellschaft haben. Die Migranten Madrids definieren sich durch ihre Fähigkeiten, sie sind Unternehmer und Personen, die sich engagieren. Jeder sechste Einwanderer hat, gefördert durch die Stadt, bereits ein eigenes Unternehmen gegründet. Mit 4.8 Mio. Euro tragen Migranten in Madrid jährlich zu den sozialen Sicherungssystemen bei. Die Migrationspolitik der Stadt weckt Potentiale und ist das Gegenteil paternalistischer Politikmodelle, die Migranten primär als Leistungsempfänger ansehen. Wenn Migranten, wie in Spanien, geordnet und mit Arbeitsverträgen ausgestattet, in ein Gastland kommen, ermöglicht das ihre Integration und gibt ihnen Rechte und Würde.

Das Beispiel Kolumbien

Auf der Seite der Entsendeländer ist Kolumbien zu nennen. Im Rahmen der *Política Integral Migratoria* hat das kolumbianische Außenministerium die Initiative *Colombia Nos Une* ins Leben gerufen, über welche kolumbianische Migranten im Ausland wie auch ihre Familien in Kolumbien unterstützt werden. Dieses Programm fördert die Ausweitung des Netzes konsularischer Vertretungen im Ausland und vermittelt den Angehörigen von Migranten in Kolumbien Kenntnisse zur effektiven Verwendung von ‚remesas‘, es werden Wohnungsmessen in Gastländern für Migranten von Migranten veranstaltet. So soll die Verbindung des Auswanderers zu seinem Heimatland bestehen bleiben und optimal gestaltet werden, gleichzeitig soll den Migranten die Integration im Gastland erleichtert werden.

Ein Vorschlag aus den USA

Die Lösung des Migrationsproblems über das Instrument einer zeitlich befristeten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis entwickelt eine Initiative der amerikanischen Vernon K. Kriebel Foundation. Das Problem der illegalen Einwanderung zwischen den USA und Mexiko soll demnach durch die simple Nutzung der Gesetze des Marktes, also das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage, angegangen werden. Helen Kriebel, Mitbegründerin und Vorsitzende der *Kriebel Foundation* betont, dass die amerikanische Wirtschaft in wirtschaftlich gesunden Jahren und um wachsen zu können, dauerhaft auf mexikanische Arbeitskräfte angewiesen ist: „Wenn die amerikanische Wirtschaft eine



Million Arbeiter brauche, dann soll auch eine Million Arbeitserlaubnisse ausgestellt werden“, sagt Kriebel. Das Problem der Visavergabe solle dabei vom privaten Sektor selbständig geregelt werden, die Einführung einer zeitlich befristeten Arbeitserlaubnis sei das Ziel der Bemühungen der Stiftung. „Illegale Arbeiter müssten das Land erst freiwillig verlassen, sich danach registrieren lassen und auf legalem Wege mit Arbeitspapieren zurückkehren“, so Kriebel. Damit würde ein System eingeführt werden, das den mexikanischen Arbeitern auf legalem Wege Arbeitsplätze in den USA verschafft, und andererseits die amerikanischen Firmeneinhaber entlastet, die teilweise illegale Einwanderer einstellen (müssen), um konkurrenzfähig bleiben zu können. Bisher vergibt die amerikanische Regierung knapp 70.000 Arbeitsvisa pro Jahr und neue Anträge müssen frühzeitig eingereicht werden, denn vor Ende des laufenden Kalenderjahres sind die Visa für das kommende Jahr meist bereits schon vergeben. Die Zahl der auf legalem Wege ausgestellten Arbeitserlaubnisse wird der Nachfrage demnach in keiner Weise gerecht. Die amerikanische Regierung sei jedoch auf die Mithilfe von mexikanischer Seite angewiesen, die ihrerseits dafür zu sorgen habe, dass Kriminelle die Grenze nicht passieren. Gegebenenfalls solle dies durch engeren Datenaustausch sowie eine weiter intensiviertere grenzübergreifende polizeiliche Zusammenarbeit gewährleistet werden.

Regionale Handlungsansätze in Lateinamerika

Neuester Versuch, die Migrationsproblematik zu behandeln, war das sog. „Treffen der Einheit“ der „Gruppe von Rio“, das im Februar 2010 in Mexiko stattfand. Bei dieser Zusammenkunft haben die Staatsoberhäupter das derzeit aktuellste Abkommen im Bereich Migration unterzeichnet. Die 22 Staaten fordern den „Respekt der Menschenrechte in den Herkunftsländern, in den Transitländern und in den Zielländern“ ein. Die Erklärung fordert weiter, dass die Rechte der Migranten unabhängig ihres Migrationsstatus respektiert werden müssten. Die Staatsoberhäupter haben sich verpflichtet, die Situation in ihren Ländern so zu verbessern, dass Migranten ihre Auswanderung als Möglichkeit ergreifen können, aber nicht auswandern müssen. Migration müsse ein Thema der gemeinsamen Verantwortung von Entsende- und Zielländern sein, für strukturelle Ursachen seien Lösungen zu finden. Für Migranten müsse das reibungslose Überweisen von

„remesas“ und die freiwillige Rückkehr in ihre Heimatländer ermöglicht werden.

Die Mitgliedsländer der „Gruppe von Rio“ wollen beim *IV Global Forum on Migration and Development* (Träger sind eine Reihe von UN-Mitgliedsstaaten aus dem *High Level Dialogue on International Migration and Development*), das im November 2010 in Mexiko stattfinden wird, mit koordinierten Positionen auftreten. An diesem Forum nehmen Vertreter der Regierungen, zivilgesellschaftliche Organisationen, Vertreter aus dem öffentlichen und privaten Sektor und von Migrantengruppen teil. Ziel soll sein, über den Austausch von Erfahrungen und einen verstärkten Dialog Kooperationsmechanismen unter Einbindung aller Verantwortlichen im Management von Migrationsflüssen sowie technische wie politische Lösungen für illegale Einwanderung und ihre Konsequenzen zu finden. Skepsis sei hier angebracht: Angesichts der chronischen Schwäche regionaler Politikansätze in Lateinamerika besteht nämlich auch hinsichtlich dieser Initiative nicht viel Hoffnung.

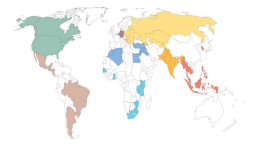
Es müssten schlicht die Wirtschaftspolitiken der Staaten Lateinamerikas freiheitlicher gestaltet, unternehmerisches Handeln von Restriktionen, Bürokratie und der Konkurrenz staatlicher Wirtschaftsbetriebe befreit werden, dann ergäben sich den gut ausgebildeten Bürgern Anreize zum Bleiben. So einfach und so unmöglich in Lateinamerika, das in zu vielen Ländern in alten ideologischen Irrtümern verhaftet bleibt. Solange zudem Aufnahme- und Entsendeländer nicht konsequent im Sinne liberalisierter Arbeitsmärkte zusammenarbeiten, steht auch in Lateinamerika keine wirkliche Lösung für Migranten, die auf der Suche nach besseren Lebensumständen für sich und ihre Familien ihre Heimatländer verlassen, in Aussicht.

FNF-Autoren:

Elisabeth Maigler, Regionale Projektassistentin,
Mexiko-Stadt

Stephanie Dill, Projektassistentin Zentralamerika,
Tegucigalpa

Ulrich Wacker, Regionalbüroleiter Lateinamerika,
Mexiko-Stadt



Reformstillstand in der amerikanischen Einwanderungspolitik

Schwerfällige Einwanderungspolitik im Land der Einwanderer

Amerika wird allgemein als das Land der Einwanderer wahrgenommen, schließlich bildete sich die Nation maßgeblich aus den europäischen Migrationswellen. Das amerikanische Migrationsmuster des letzten Jahrzehnts zeichnet sich allerdings durch ein turbulentes Auf und Ab aus. In den letzten drei Jahren hat sich die Einwanderung in die Vereinigten Staaten merklich verlangsamt, da viele potentielle Einwanderer in der Heimat bleiben oder wieder dorthin zurückkehren. Da berufliche Aufstiegschancen und höhere Löhne eine wichtige Rolle für die Migration nach Nordamerika spielen, ist der Einwanderungsabschwung die logische Konsequenz der Wirtschafts- und Finanzkrise. Neben dem Wirtschaftswachstum liegt nun auch die Einwanderung in die Vereinigten Staaten auf einem Tiefststand seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs.



Quelle: blink+/ flickr.com

Die Debatte über die Einwanderungspolitik befindet sich in den Vereinigten Staaten bereits seit einigen Jahren in einer Sackgasse. Die divergierenden Meinungen über den Umgang mit illegalen Einwanderern und der Errichtung einer Mauer an der Grenze zu Mexiko haben auch die Diskussion um die Reform des Systems für legale Einwanderer festgefahren. Wie schon sein Vorgänger George W. Bush hat sich auch Barack Obama vorgenommen, das Thema Einwanderung aufzugreifen, doch bleibt abzuwarten, welchen Handlungsraum er neben den vielen anderen Reformvorhaben dafür noch hat. Ein Blick über die nördliche Grenze nach Kanada ermöglicht eine neue Sicht auf die Migrationsdebatte und könnte den Reformprozess in Schwung bringen.

Unterschiedliche Wege aus einer gemeinsamen Vergangenheit

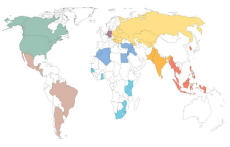
Wie die Vereinigten Staaten gehört auch Kanada zu den einwanderungsstärksten Ländern der Welt. Mit einer Einwandererbevölkerung von mehr als 41 Millionen liegen die USA in absoluten Zahlen zwar mit 6 Millionen Einwanderern weit vor Kanada, doch wenn man diese Zahlen in einen Bezug zur Gesamtbevölkerung setzt, ergibt sich ein anderes Bild: mit einem Immigrantenteil von 21,1% der Gesamtbevölkerung hat Kanada eine merklich höhere Einwanderungsdichte vorzuweisen als die Vereinigten Staaten mit 13,6%.

Die große Einwandererbevölkerung in beiden Ländern lässt sich auf eine sehr ähnliche Immigrationsvergangenheit zurückführen. In Zeiten der 'laissez-faire'-Migration zu Ende des 19. und Beginn des 20. Jahrhunderts erlebten beide Länder Masseneinwanderungen hauptsächlich aus Europa, die den Grundstein der Neuen Welt bildeten. Seit in den 1960er Jahren die Beschränkungen für asiatische Einwanderer reduziert wurden, hat die Zuwanderung aus Asien Europa als Hauptquelle ersetzt

Gleichzeitig liegt in der Öffnung für asiatische Einwanderer auch der Ursprung des Auseinanderlaufens der Einwanderungsprogramme in den Vereinigten Staaten und Kanada. Während die Vereinigten Staaten ihre Einwanderungspolitik weiterhin auf die Zusammenführung von Familien ausgerichtet hat, führte Kanada eine Politik ein, die sich an den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Landes und der Integrationskapazitäten der Einwanderer orientierte.

Lernen vom nördlichen Nachbarn?

Das kanadische Einwanderungsgesetz setzt jedes Jahr zahlenmäßige Immigrationsziele und arbeitet mit Kontingenten, die die Zahl der Einwanderer in den jeweiligen Kategorien bestimmen. Diese Kontingente bestehen hauptsächlich aus drei Säulen - wirtschaftlich, familiär und humanitär - die erstens Einwanderung zur Weiterentwicklung der kanadischen Wirtschaft fördern, zweitens die Zusammenführung von



Familien unterstützen und drittens Flüchtlingshilfe bieten. Zudem ist es der französischsprachigen Region Québec möglich, eigenständig Einwanderer auszuwählen, die den speziellen Bedürfnissen der Region entsprechen.

Die erfolgreiche Diversifizierung der kanadischen Einwanderungspolitik zeigt sich darin, dass lediglich knapp 40% der jährlichen Immigranten unter dem Schirm des Familienzusammenführungsprogramms oder in der Flüchtlingskategorie ins Land kommen. Zum Vergleich: in den Vereinigten Staaten fallen rund 80% der Einwanderer in eine dieser beiden Kategorien. Die Mehrzahl der kanadischen Einwanderer hingegen kommt durch die Facharbeiterkategorie ins Land, die auf qualifizierte und erfahrene Arbeitskräfte ausgerichtet ist. Nach einem Punktesystem werden die Kandidaten ausgewählt, die den kanadischen Wirtschaftsbedürfnissen am besten entsprechen. Diese liegen derzeit insbesondere im Gesundheitsbereich, der Rohstoffindustrie und in der Finanzwirtschaft. Diese hochqualifizierten Einwanderer bieten ein hohes Integrationspotential, da sie zum Beispiel eine oder beide Landesprachen fließend beherrschen. Das kanadische Einwanderungsgesetz orientiert die Rahmenbedingungen für den Zuzug am Nutzen für das Land und stellt klare Anforderungen an die Immigranten.

Der Erfolg der kanadischen Einwanderungspolitik im Vergleich zu den Vereinigten Staaten zeigt sich zum Beispiel in den Einbürgerungszahlen der beiden Länder. Mitte des 20. Jahrhunderts hatten vier von fünf Einwanderern in den Vereinigten Staaten und in Kanada die jeweilige Staatsbürgerschaft angenommen. Fünfzig Jahre später, zu Beginn des 21. Jahrhunderts,



Quelle: blink+/ flickr.com

hatte sich an diesen Werten in Kanada wenig verändert: etwa zwei Drittel der Einwanderer besaßen einen kanadischen Pass. In den USA hingegen sanken die Staatsbürgerschaftswerte

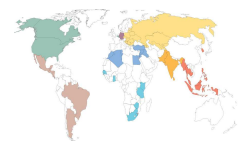
hingegen merklich: nur noch zwei von fünf Einwanderern waren eingebürgert.

Auf der Suche nach einer neuen Einwanderungspolitik in den USA

Während der Reformbedarf der amerikanischen Einwanderungspolitik beiden großen Parteien (Republikaner und Demokraten) generell bewusst ist, tut Washington sich mit der Umstrukturierung bereits seit Jahren schwer, da die Meinungen über Immigration als Chance oder als Bedrohung unterschiedlich sind. Auch wenn die Einwanderungsprobleme, mit denen die Vereinigten Staaten sich konfrontiert sehen, sich von Kanada nicht zuletzt durch die Tatsache unterscheiden, dass die USA eine Landesgrenze zu einem Schwellenland haben, Kanada jedoch nicht, kann das kanadische Beispiel helfen, die Debatte um die Einwanderungspolitik wiederzubeleben und den Umgang mit der Einwanderung zum Nutzen der amerikanischen Wirtschaft effizienter zu gestalten. Amerika sollte die Einwanderung von entfernten Familienmitgliedern reduzieren und stattdessen den Fokus auf Fachkräfte richten, urteilte unlängst ein unabhängiger Immigrations-Ausschuss, organisiert von der in Washington ansässigen Brookings Institution in Kooperation mit der Duke University.¹

In der Vereinigung von zwanzig Experten mit verschiedenen beruflichen und ideologischen Hintergründen gelang es dem Ausschuss, trotz gegensätzlicher Meinungen einen Bericht mit konkreten Empfehlungen für eine neue amerikanische Einwanderungspolitik zu erstellen. Eine drastische Reduzierung illegaler Einwanderung soll einerseits durch eine verbesserte Durchsetzung existierender Einwanderungsgesetze am Arbeitsplatz und andererseits durch eine Legalisierung bereits im Land lebender illegaler Einwanderer durch einen Arbeitsplatzverifizierungsprozess erreicht werden. Die jährlichen Einwanderungszahlen sollen bis aufs Erste konstant gehalten werden, aber eine Rekalibrierung der Visumsprogramme zugunsten von qualifizierten Arbeitskräften soll die Einwanderung von entfernten Familienmitgliedern und per Landesquoten ersetzen. Ferner sollen Zeitarbeiterprogramme verbessert werden, um Arbeiter nicht an einen Arbeitgeber zu binden, sondern durch einmalige Fünf-Jahres-Visa für mehr Flexibilität zu sorgen und gleichzeitig den Arbeitskräften die Möglichkeit der dauerhaften Auf-

¹ Galston, W., Pickus, N. and Skerry, P. [conveners], Breaking the Immigration Stalemate: From Deep Disagreements to Constructive Proposals, A Report from the Brookings-Duke Immigration Policy Roundtable, 2009.



enthaltsgenehmigung zu eröffnen.

Nach Ansicht des Ausschusses könnten diese Maßnahmen dazu beitragen, das Vertrauensdefizit in der Einwanderungspolitik zu beseitigen. Zur langfristigen Verbesserung der Verwaltung der Immigration soll eine ständige Einwanderungskommission eingesetzt werden, die als beratendes Forum agiert, Berichte und Analysen zum Thema veröffentlicht und die Bestimmung der Einwanderungskontingente unterstützt. Zudem soll innerhalb der US-Bundesregierung eine Dienststelle für „Neue Amerikaner“ geschaffen werden, die die Integration und Assimilation der Einwanderer in die amerikanische Gesellschaft betreuen soll. Dabei stehe die Förderung von effizienten Methoden zum Englischlernen, der Einbindung von Eltern in die Ausbildung der Kinder und die Einbeziehung von amerikanischer Geschichte und Schlüsselwerten in den Einbürgerungsprozess im Vordergrund.

Aus der Erkenntnis, dass erfolgreiche Einwanderungspolitik in den Vereinigten Staaten nicht ohne die Zusammenarbeit mit den mexikanischen Nachbarn funktionieren kann, empfiehlt der Brookings-Duke-Ausschuss zudem eine verstärkte regionale Kooperation zwischen den beiden Ländern in Bezug auf wichtige grenzüberschreitende Themen wie den illegalen Drogenhandel.



„Wir sind Amerika“ proklamierten Demonstranten bei einem Marsch für die Rechte von Immigranten in Washington, DC.
Quelle: alex-s/ flickr.com

pfeiler aus. Erstens sollen bestehende Gesetze durchgesetzt werden, um das Land vor weiteren illegalen Einwanderern und vor grenzüberschreitender Kriminalität zu schützen, zweitens soll der Aufenthalt bereits lange im Land lebender illegaler Immigranten legalisiert werden und drittens soll ein neues Einwanderungssystem zukünftige Einwandererströme besser managen. Die Schwierigkeit dieser Reform liegt neben den divergierenden Meinungen auch in der Tatsache, dass die Immigrationsthematik andere wichtige Politikbereiche wie die Bildungs-, Gesundheits- oder Arbeitsmarktpolitik durchzieht.

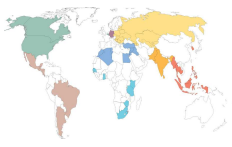
In Washington ist man sich der Wichtigkeit des Themas bewusst und Präsident Obama hat sich für 2010 vorgenommen, den schwierigen Reformprozess wieder aufzunehmen. Doch schon in der Rede zur Lage der Nation wurde deutlich, dass neben den großen aktuellen Themen – wie der Wirtschafts- und Jobkrise sowie der Gesundheitsreform – die Einwanderungspolitik nur eine Nebenrolle spielen wird. Lediglich ein Satz der langen Rede entfiel auf die nötige Reparatur des Einwanderungssystems, damit die Grenzen gesichert und die Gesetze vollzogen werden, um sicherzustellen, dass jeder, der sich an die Regeln hält, die Nation bereichern kann. Die für dieses Jahr geplante Volkszählung verspricht allerdings, dass insbesondere die Debatte um illegale Einwanderer dieses Jahr erneut hochkocht und vielleicht den nötigen Anstoß gibt, sich des Themas anzunehmen.

FNF-Autoren:

Claus Gramckow, Repräsentant, USA und Kanada,
Transatlantisches Dialogprogramm (TAD), Internationaler Politikdialog, Washington D.C.
Christina Busch, Programmreferentin, TAD
Laura Vogel, Praktikantin, TAD

Ein Ende des Reformstillstands in Sicht?

Die nötige Reform der amerikanischen Einwanderungspolitik zeichnet sich durch drei wichtige Eck-



Vor den Toren Europas – Illegale Migration, Asyl und Grenzschutz im Stockholm-Programm der EU

Abertausende Menschen in Afrika bezahlen jährlich Schleuserbanden für halsbrecherische Überfahrten nach Italien, Spanien und Frankreich. Die Migranten erhoffen sich ein besseres Leben, ein Stückchen Teilhabe am europäischen Wohlstand und legen dafür ihr Leben in die Hände der Schlepper. Doch in aller Regel erreichen die Menschen das vermeintliche Paradies nie. Viele von ihnen überleben die Reise nicht. Alle anderen werden noch vor den EU-Außengrenzen abgefangen, zeitweise in Auffanglagern untergebracht und schlussendlich in ihre Herkunftsländer zurückgeschickt. Die dramatischen Bilder der auf Fischkuttern zusammengepferchten und gestrandeten Menschen sind nur die Spitze des Eisbergs. Neben den humanitären Katastrophen, die sich an Europas Südküsten abspielen, zählen die „unsichtbare“, irreguläre Zuwanderung und die Flut der Asylbewerber zu den größten migrationspolitischen Herausforderungen des zusammenwachsenden Europas.



Quelle: flickr/ noborder network

Eine aktuelle Studie, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Auftrag des Bundesinnenministeriums (BMI) durchgeführt hat, zeigt, dass künftig mit erhöhtem Einwanderungsdruck aus Afrika zu rechnen ist. Zu den migrationsbestimmenden Faktoren zählen insbesondere das starke Bevölkerungswachstum, die unsichere Wirtschaftslage, die Arbeitslosigkeit und regionale Konflikte in den Herkunftsländern. Nicht zuletzt wird auch der Klimawandel zukünftige Wanderungsbewegungen beeinflussen. Von den EU-Mitgliedstaaten werden die Mittelmeeranrainer Frankreich, Italien und Spanien ihre Rolle als wichtigste

Zielländer der Migranten behalten. Der Zusammenhang, den die genannte Studie für Afrika aufzeigt, gilt auch für die meisten anderen an die EU grenzenden Länder. Aufgrund des dramatischen Wohlstandsgefälles zwischen den reicheren EU-Staaten und den ärmeren Drittländern wird der Migrationsdruck auf Europa weiter anwachsen. Es besteht kein Zweifel darüber, dass die Antwort auf die eingangs skizzierten Probleme nur auf europäischer Ebene gefunden werden kann. Dabei ist und bleibt paradox: Nachdem innerhalb Europas die Schlagbäume gefallen sind, werden die Außengrenzen der EU regelrecht hochgerüstet.

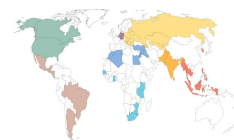
Europäische Lösungen im Stockholm-Programm

Im Herbst letzten Jahres hat sich Schweden im Vorsitz des Europäischen Rates dieser drängenden Probleme angenommen. Im Oktober 2008 war der als Grundlage der gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik dienende „Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl“ angenommen worden. Darauf aufbauend hatte die Kommission im September 2009 Vorschläge zu einem freiwilligen Neuansiedlungsprogramm unterbreitet.¹ Das Programm sieht vor, die oft überfüllten Aufnahmezentren außerhalb der EU zu entlasten. Ein Büro für Asylfragen (*European Asylum Support Office*) soll ab 2010 unterstützend tätig werden und die Koordination zwischen den Mitgliedstaaten verbessern.

Darüber hinaus hat die schwedische Ratspräsidentschaft noch im Dezember 2009 das so genannte Stockholm-Programm², die neue Agenda der europäischen Justiz- und Innenpolitik beschlossen. Hierbei handelt es sich um ein Mehrjahresprogramm für die Jahre 2010 bis 2014, das umfassende Maßnahmen in den Bereichen Justiz und Inneres vorsieht. Es trägt den Titel „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ und folgt auf das Programm von Tampere (1999) und das Haager Programm (2004), das im letzten Jahr ausgelaufen ist. Konkret geht es um Polizei- und Zollfragen, straf- und zivilrechtliche Zusammenarbeit, Asyl-, Migrations-, und Visapolitik. Zweifelsohne ist der Bereich der Migrations- und Asylpolitik politisch das wohl heißeste Eisen des Programms.

¹ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2009/com2009_0447de01.pdf

² http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.26419!menu/standard/file/Klar_Stockholmsprogram.pdf



Die schwedischen Vorschläge gehen in weiten Teilen auf die Empfehlungen der so genannten Zukunftsgruppe zurück. Hierbei handelt es sich nach Auskunft des BMI um eine „informelle, hochrangige beratende Gruppe zur Zukunft der Europäischen Innenpolitik“, die unter deutscher Ratspräsidentschaft auf Vorschlag von Bundesminister Schäuble und dem damaligen für Innen- und Justizpolitik zuständigen Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Franco Frattini eingesetzt wurde. Zu den Themen Migration und Asyl empfiehlt die Gruppe einen „ganzheitlichen Ansatz“, der den Dialog mit den Herkunfts- und Transitländern in den Mittelpunkt stellt. Sie ruft zu einer wirksamen europäischen Rückführungspolitik auf, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass sichergestellt werden müsse, dass das begründete Recht auf Asyl auch eingefordert werden könne. Darüber hinaus fordert die Gruppe einen integrierten, vor- und nachgelagerten Schutz der Grenzen der EU und erachtet dafür einen umfassenden Ausbau der Europäischen Agentur für die Kontrolle an den Außengrenzen der EU, Frontex, für notwendig.³

Das Stockholm-Programm spricht sich ebenfalls für einen umfassenden migrationspolitischen Ansatz aus, der die Bekämpfung von illegaler Migration, die Steuerung legaler Migration und die Kohärenz zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik gleichermaßen berücksichtigt. So drängt die Europäische Kommission auf eine stärkere Überwachung der Migrationsmuster und der Arbeitsmarkttendenzen. Das Programm schlägt ein elektronisches Ein- und Ausreiseregister vor, das komplementär zu bereits bestehenden Systemen funktionieren soll. Ein solches System soll den Mitgliedstaaten erlauben, Daten über Reisende untereinander auszutauschen und so ihr Grenzmanagement effizienter machen. So soll die „unsichtbare“ Zuwanderung in den Griff bekommen werden. Mit „unsichtbar“ ist gemeint, dass jährlich zehntausende Menschen mit gültigen Visa als Touristen einreisen und nach Ablauf der Einreisedokumente illegal im Land bleiben. Dieser Form der illegalen Zuwanderung ist mit den üblichen polizeilichen Überprüfungen nur schwer beizukommen. Ferner fordert das Stockholm-Programm, Grenzkontrollen zu verstärken und gleich-

³ Vgl. den ausführlichen Bericht der Zukunftsgruppe auf der Seite des Bundesinnenministeriums unter: http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/128602/publicationFile/8326/European_home_affairs_executive_final_report_de.pdf

zeitig zu gewährleisten, dass Schutzsysteme für Flüchtlinge weiterhin greifen. So soll die Rolle der Agentur Frontex wichtiger werden, die vermehrt mit den nationalen Grenzschutzorganisationen kooperieren soll. Für eine nachhaltige Rückführungspolitik sollen die notwendigen finanziellen Mittel bereit gestellt werden. Eine freiwillige Rückkehr sei aber Zwangsmaßnahmen vorzuziehen. Gleichzeitig soll Europa ein „Europa des Asyls“ werden, in dem Asylsuchende Aufenthalt und Schutz erhalten. Es würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen, hier noch detaillierter auf das Maßnahmenpaket von Stockholm einzugehen. Es lässt sich jedoch zusammenfassend festhalten, dass das Stockholm-Programm dem Thema Migrantenabwehr den größten Raum einräumt. Hinweise auf die notwendige Wahrung der Grundrechte sind im Text nur vereinzelt zu finden.

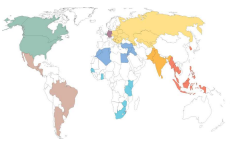
Ten most numerous non-EU foreign citizens usually resident in EU-27, 2008

Citizens of non-EU country	Number in EU-27	% of EU foreign population	Main MS of residence and % of non-national group
Turkey	2,419,000	7.9%	DE(76%)
Morocco	1,727,000	5.6%	ES(38%),FR(27%),IT(21%)
Albania	1,015,000	3.3%	EL(57%), IT(40%)
China	621,000	2.0%	IT(25%),ES(20%),UK(15%)
Ukraine	602,000	2.0%	DE(23%),IT(22%),CZ(17%)
Algeria	594,000	1.9%	FR(80%)
Russia	570,000	1.9%	DE(36%)
India	512,000	1.7%	UK(58%)
Ecuador	511,000	1.7%	ES(83%)
Serbia and Montenegro	473,000	1.5%	DE(54%),AT(28%),IT(14%)

Quelle: Eurostat

Freiheit versus Sicherheit

Die positive Reaktion des Bundesinnenministeriums auf das Stockholm-Programm kommt wenig überraschend, fußt doch das europäische Papier in weiten Teilen auf den Vorschlägen der oben erwähnten Zukunftsgruppe. In einer Pressemitteilung von Thomas de Maizière zum Stockholm-Programm heißt es, Deutschland habe sich in wesentlichen Punkten durchsetzen können. In der Stellungnahme des BMI vom 2. Oktober 2009 wird vorgeschlagen, die Stockholmer Empfehlungen zur Bekämpfung der illegalen Migration noch zu erweitern, Frontex als Steuerungsinstrument zu stärken und ein Netzwerk von Verbindungsbeamten in Herkunfts- und



Transitländern zu etablieren. Darüber hinaus sei eine Verbesserung der Solidarität unter den Mitgliedstaaten bei der Sicherung der Außengrenzen der Union durch den Ausbau finanzieller und technischer Hilfen für besonders betroffene Mitgliedstaaten notwendig.⁴ Allerdings werden unter dem Abschnitt „Ausgewogene Migrationspolitik“ auch kritische Töne angeschlagen: „Es darf nicht zu einer innereuropäischen Wanderung von Asylbewerbern in die Länder mit dem höchsten Sozialniveau kommen. [...] Eine moderne Visumpolitik [soll] es ermöglichen, dass wir den Zugang zu Europa [...] effektiver und effizienter gestalten und zugleich die Sicherheit gewährleisten.“⁵



Flaggen vor dem Europäischen Parlament, Brüssel (Quelle E.M.)

Das Europäische Parlament hat sich im November 2009 in einer Entschließung zum Stockholm-Programm geäußert. Nicht zuletzt begrüßt es darin, dass das Mitentscheidungsverfahren durch den Vertrag von Lissabon als reguläres Legislativverfahren in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Recht eingeführt wird. Die Agentur Frontex wird kritisch gesehen. Das Parlament fordert eine stärkere parlamentarische Kontrolle der Agentur und plädiert für eine Überprüfung ihres Mandats, einschließlich einer klaren Regelung von Rückführungsaktionen im Einklang mit internationalen Menschenrechtsnormen. Darüber hinaus stellt das Parlament nachdrücklich fest, dass neue Grenzschutzinstrumente oder umfangreiche Datenspeichersysteme erst dann eingeführt werden sollten, wenn die bestehenden Instrumente voll funktionsfähig sind. Neue Instrumente müssten zunächst eingehend bewertet

⁴ Vgl. Deutsche Stellungnahme zum Stockholm-Programm auf der Seite des Bundesinnenministeriums unter: http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/807704/publicationFile/45875/stellungnahme_de.pdf

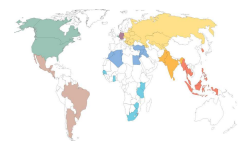
⁵ Vgl. Pressemitteilung vom 11.12.2009 auf der Seite des Bundesinnenministeriums unter: http://www.bmi.bund.de/Shared Docs/Pressemitteilungen/DE/2009/12/stockholmer_programm.html

und im Hinblick auf ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit untersucht werden. Deutlich klingt hier der die Stockholm-Debatte von Anfang an bestimmende Antagonismus von Freiheit und Sicherheit an.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat scharfe Kritik an der geplanten Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres geübt. Das Thema Zuwanderung mit dem der Sicherheit zu verknüpfen und es vom Schutz der Menschenrechte zu trennen, sei ein falsches politisches Signal. Der Ausschuss schlägt daher vor, in der neuen Europäischen Kommission die Einwanderungs- und Asylpolitik eng mit dem Grundrechtsschutz zu verknüpfen und beide Bereiche dem gleichen politischen Ressort zu unterstellen.⁶ Bürgerrechtler und Datenschützer haben sich ähnlich kritisch gegenüber dem Stockholm-Programm geäußert.

Menschenrechtsorganisationen beklagen, dass Forderungen, die die Migrantenabwehr betreffen, den größten Raum im Stockholm-Programm einnehmen. Die EU nehme die Rechte von Flüchtlingen nicht ernst und setze nur auf die Abweisung nicht erwünschter Migranten, beklagt Amnesty International. In einer Presseerklärung heißt es: „Eine Migrationspolitik, die sich nur damit beschäftigt, Menschen zurückzuweisen, und die die Rechte von Migranten nicht ernst nimmt, kann nicht funktionieren“. Insbesondere die im Stockholm-Programm angekündigte Kooperation mit den Herkunfts- und Transitländern steht im Feuer der Kritik. Der European Council on Refugees and Exiles (ECRE) zeigt sich ebenfalls „sehr enttäuscht“ über den mangelnden Willen der EU-Mitgliedstaaten, die niedrigen Standards zum Schutz von Flüchtlingen zu erhöhen. Der europäische Flüchtlingsrat, der knapp 70 Organisationen in 30 Ländern repräsentiert, bemängelt ungenaue Formulierungen im Stockholm-Programm und will dieses baldmöglichst in einen konkreten Aktionsplan umgesetzt sehen. Erst dann werde man einschätzen können, welche Richtung die Europäische Asylpolitik wirklich einschlage. Völkerrechtswidrige Zurückweisungen, willkürliche Inhaftierung und der Tod von Flüchtlingen seien Ausdruck einer „völlig enthemmten Abwehrpolitik Europas“, ließ Pro Asyl in einer Pressemeldung verlauten. Wenn die EU es ernst meine mit

⁶ CESE 1254/2009 fin



dem „Europa des Asyls“, dann müsse allen Kooperationen mit menschenrechtsverletzenden Regierungen eine Absage erteilt werden. Datenschützer kritisieren darüber hinaus die Forcierung heimlicher Überwachungsmaßnahmen und grenzüberschreitende Online-Zugriffe.

Ausblick

Seit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags darf das Europäische Parlament in einer ganzen Reihe von Fragen der Justiz- und Innenpolitik gleichberechtigt mitentscheiden. So eröffnen sich auch im Bereich der Migrationspolitik künftig größere Handlungsräume. Ob der Einfluss des Europäischen Parlaments jedoch wirklich stark zunehmen wird, wird die Zukunft erst noch zeigen. Frühere Erfahrungen, so eine aktuelle Bewertung der Stiftung für Wissenschaft und Politik, ließen befürchten, dass der schiere Umfang der innen- und justizpolitischen Themen das Ausschusssystem des Europäischen Parlaments organisatorisch überfordere. Gleichzeitig werde aber mit dem Kompetenzzuwachs der Druck auf das Europäische Parlament steigen „verantwortlich“ zu handeln. Ähnlich verhält es sich mit dem Einfluss der nationalen Parlamente. Diese dürfen künftig europäische Rechtsvorschläge auf Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip prüfen und bewerten. Ob diese neue Kompetenz dazu führt, dass die nationale Stimme mehr Gehör erhält, ob wir also künftig eine verstärkte parlamentarische Kontrolle der europäischen Justiz- und Innenpolitik haben werden, bleibt erst einmal abzuwarten.

FNF-Autorin:

Dr. Ellen Madeker, Leiterin Programme, Dialogprogramm Brüssel (DPB), Internationaler Politikdialog, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Das südliche Mittelmeer: Brennpunkt und Schnittstelle der Aus- und Durchwanderung in Richtung Europa

Einleitung

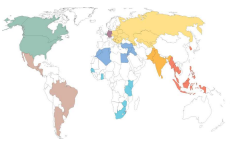
Für Europa – und damit auch für Deutschland – ist das Mittelmeer seit Menschengedenken eine Schnittstelle der Aus- und Durchwanderung. Politische Konflikte und sozioökonomische Zwänge (und Anreize) bedingen seit einigen Jahren einen anhaltenden Migrationsdruck vom (armen) Süden in den (reichen) Norden. Die Aufnahme der Migranten in Europa bleibt – um es diplomatisch auszudrücken – zurückhaltend: Medien und Migrantenverbände sprechen einhellig von einer „Festung Europa“. Im Sinne einer strategischen Vorwärtsverteidigung haben die südlichen Anrainerstaaten in Abstimmung mit der Europäischen Union (EU) die Kontrollen der Transitwege verschärft – eine migrationspolitische Pufferzone ist entstanden. Doch Migration gibt es nicht nur vom Süden in den Norden; überall sind die Menschen mehr oder weniger in Bewegung. Wie unsere Fallbeispiele Israel und Libanon exemplarisch zeigen, sind Ein- und Auswanderung auch in diesem Teil der Welt überwiegend politisch determiniert.

Der Maghreb – Migrationspolitische Pufferzone am Südrand der Europäischen Union

(*Algier*) Aufgrund ihrer Lage an der Schnittstelle zwischen den Kontinenten Afrika und Europa sind Bevölkerungsbewegungen im westlichen Mittelmeerraum so alt wie die Region selbst. In Europa wird die Wahrnehmung der Migration – medienwirksam – vor allem durch maritime Überquerungsversuche, die nicht selten tödlich enden, geprägt. Die humanitäre Dimension dieser „*Harraga*“ genannten Flüchtlinge zeigte sich immer wieder im Zusammenhang mit Anlandungen auf der italienischen Insel Lampedusa und auf den Kanarischen Inseln oder bei der Belagerung der spanischen Enklaven Ceuta und Melilla.

Die Migration ist jedoch weitaus komplexer. Neben den illegalen Bootsflüchtlingen, die weiterhin eine Minderheit der potenziellen Einwanderer ausmachen,

⁷Vgl. Steffen Angenendt / Roderick Parkes 2009, SWP-Aktuell 71, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit: 3.



findet Migration vor allem über reguläre und legale Wege statt – sie wird mithin von der europäischen Seite toleriert. Zielländer sind vor allem die ehemaligen Kolonialmächte Spanien und Frankreich, zu denen historische und kulturelle Verbindungen bestehen. Die Länder Nordafrikas sind zunehmend auch zu Transitländern für Flüchtlinge aus Schwarzafrika geworden, die sich in vielen Fällen über Jahre im Maghreb aufhalten. Dies gilt in hohem Maße für Libyen, aber auch für Marokko und Tunesien sowie in geringerem Umfang für Algerien.

Seit der Einführung der Visumpflicht für die nordafrikanischen Länder in den europäischen Mittelmeerrainern im Zusammenhang mit der Etablierung des Schengenraumes ist es zu einer verstärkten Verschiebung der Migration in den illegalen Bereich gekommen. Die Europäische Union hat dabei in den zurückliegenden zehn Jahren mit verschärften Kontrollen an ihren südlichen (See-)Grenzen reagiert; diese werden von der EU-Agentur Frontex koordiniert. Ebenso hat die EU den Druck auf die südlichen Anrainerstaaten erhöht, damit diese auf ihren Territorien gegen illegale Migration vorgehen. Politisch kulminierten diese Bemühungen in einem Aktionsplan, der 2007 auf dem europäisch-afrikanischen Gipfel in Lissabon verabschiedet wurde. Oberstes Ziel dieses Planes bleibt es, die Migrationsbewegungen zu steuern: für die legale Einwanderung sollen klare Regeln etabliert, illegale Migration hingegen schon in den Transitländern gestoppt werden. Schließlich wollen die Europäer die wirtschaftliche Entwicklung in den afrikanischen Ursprungsländern fördern, um dadurch die Motive für die Auswanderung zu mindern.

In diesem Kontext ist die bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit zwischen den Anrainerstaaten verstärkt worden: Die hohen Sicherheitszäune um die spanischen Enklaven Ceuta und Melilla geben der „Festung Europa“ bildlichen Ausdruck. Spanische Grenzbeamte helfen bei der Ausbildung marokkanischer Beamter; Italien und Libyen arbeiten auf dem Gebiet der Grenzsicherung eng zusammen. Ebenso haben EU-Mitgliedsländer Rückkehrabkommen mit afrikanischen Regierungen abgeschlossen – so etwa Berlin mit Algier 2006 oder mit Rabat im Jahre 1998. Die Anrainerstaaten des westlichen Mittelmeeres kommen zudem regelmäßig im Rahmen der so genannten „5 plus 5“ Gespräche zusammen, bei denen das Thema Migration eine wichtige

Rolle spielt.

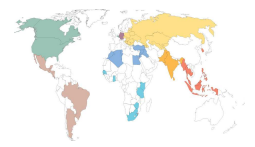
Die südlichen Mittelmeerländer – und insbesondere die Länder des Maghreb – bleiben in ihrer Doppelfunktion, zugleich Ursprungs- wie Transit- und Zielländer zu sein, gefangen. Eine geregelte Kooperation untereinander gibt es nicht, wenngleich die Grenzbehörden auch übergeordneten Sicherheitsinteressen folgend im Hinblick auf Terrorismus- und Schmuggelbekämpfung im Großen und Ganzen gut zusammenarbeiten.

Migrationenpolitische Positionen der arabischen Liberalen

(Kairo) Im Jahre 2009 befasste sich das *Network of Arab Liberals* (NAL) wiederholt mit dem Thema Migration. Am Ende eines internationalen Workshops in Tunesien im Juni verabschiedeten Führungsmitglieder der Mitgliedsparteien nach intensiven Beratungen die „Tunis Principles on Migration and Development“. Anfang November stellte eine hochrangige NAL-Delegation das 14 Punkte umfassende Papier auf einem Treffen mit europäischen Liberalen im Europaparlament vor. Der europäisch-arabische Dialog über Migrationsfragen soll im Frühjahr 2010 in Rabat fortgesetzt werden.

Tunis Principles on Migration and Development (Auszüge)

Because immigration represents an aspect of the individual and social freedoms which we both defend, we warn against the seriousness of the paradox of the age of globalization, which witnesses the free movement of capital and goods, on the one hand, and a rather increasing restriction on the natural movement of individuals, as well as the aggravation of the policies opposing human rights from the various perspectives, which reduces the opportunities of equal and sustainable development in the Arab world as much as Europe – as a guarantee for further stability and security. ... Believing in the seriousness of the dimensions connected to the issue of immigration, we held a workshop in Tunisia, 17-20 August, which led to a consensus among participating Arab liberal parties related to the following ideas:



- Alerting for the gravity of the deterioration of the rights of immigrants in Europe;
- Respecting civil, cultural, and social freedoms of the immigrants;
- Opening legitimate channels for immigration;
- Reviewing the legislations discriminating between indigenous and immigrant labor;
- Generalizing the model of the Tunisian-French Immigration Agreement regulating immigration to all EU countries due to the balance this agreement strikes between the needs of both states;
- Demanding that European governments remove the impairing barriers facing immigrants while establishing a legal framework in a manner that ensures the needs of both sides;
- Dismantling detention centers, because they violate human rights;
- Promoting communication through a joint mechanism among the sending and the receiving countries to reduce the threats of illegal immigration, as well as promoting development cooperation;
- Reconsidering the system of visa issuance by the European and Arab governments, which restricts the freedom of movement and travel;
- Establishing a joint observatory for immigration affairs;
- Developing electronic gates and mechanisms that help determine job opportunities available in the receiving countries and the needs of the job markets;
- Creating a permanent framework for dialogue and communication among European and Arab liberals;
- Working towards making the job market open between Europe and the Arab world; and
- Involving the media constantly to give a realistic image to face racial incitement against immigrants.

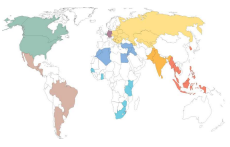
All the aforementioned preliminary ideas hopefully establish a basis for a fruitful dialogue that would help us reach joint positions concerning the issue of immigration. This would necessarily promote the European-Arab friendship and ensure the causes of joint development and continuous cooperation with the purpose of disseminating security and peace among our people.

Libanons Diaspora: Ursprünge und Implikationen der Emigration aus der Zedernrepublik

(Beirut) In mehreren Wellen haben seit Mitte des 19. Jahrhunderts Millionen von Libanesen ihre Heimat verlassen. Ausgelöst wurden diese Migrationsschübe nach Nord- und Südamerika, Westafrika, Frankreich, Australien und zuletzt auch in die arabischen Golfstaaten durch wirtschaftliche Anreize, politische Instabilität, Fremdherrschaft und Kriege. Der politische und kulturelle Einfluss der weltumspannenden libanesischen Diaspora ist heute derart ausgeprägt, dass sie für den kleinen Levantestaat und sein Lebensgefühl gar identitätsstiftend geworden ist.

Doch nicht nur die auswärtsgerichtete Migration hat im Libanon Spuren hinterlassen; auch dramatische Flüchtlingsströme in den Libanon – so zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Armenier und ab 1948 die palästinensischen Flüchtlinge, die heute rund sieben Prozent der Gesamtbevölkerung stellen – prägen das demographische Gefüge.

Es ist im Libanon durchaus üblich, das Thema Migration in erster Linie aus einer machtpolitischen Perspektive zu betrachten: Der Libanon ist eine „konfessionelle“ Demokratie. Die wichtigsten politischen Ämter sowie die Parlamentssitze zwischen den 18 offiziell anerkannten Religionsgemeinschaften werden nach einem festen Schlüssel entlang konfessioneller Linien verteilt. Während der Präsident stets Christ (Maronit) zu sein hat, bleibt das Amt des Ministerpräsidenten einem Sunniten vorbehalten – und das Amt des Parlamentspräsidenten einem Schiiten. Das Parlament ist paritätisch zwischen Christen und Muslimen aufgeteilt. Dass in einem solchen Proporzsystem demographische Entwicklungen eine wichtige Rolle spielen, versteht sich. Eine Konsequenz: Die demographische Realität ist ein derart sensibles Thema, dass die letzte Volkszählung fast 70 Jahre zurückliegt. Seitdem haben sich die demographischen Verhältnisse grundlegend verändert. Die knappe christliche Mehr-



heit in der Bevölkerung, die 1932 noch ausgezählt wurde, ist längst Vergangenheit. Eine im Vergleich zur muslimischen Bevölkerung höhere Auswanderungsrate und eine niedrigere Geburtenquote haben dazu geführt, dass die libanesischen Christen heute schätzungsweise nur noch ein gutes Drittel der Bevölkerung stellen. Entsprechend bangen viele um den Verlust von Macht und Einfluss.

Von besonderer Bedeutung ist für das Land die Zukunft der ca. 300.000 seit Jahrzehnten im Libanon lebenden palästinensischen Flüchtlinge. Deren Recht auf Rückkehr ist eine zentrale Forderung libanesischer Außenpolitik.

Ein Paradox: Zum einen klagten die Libanesen, die Auswanderung tausender, überwiegend junger und gut ausgebildeter Menschen sei ein chronischer, das Land ausblutender „brain-drain“; auf der anderen Seite schätzt man die millionenstarke Diaspora – Resultat eben dieser Migration – als einen Garanten für die wirtschaftliche Prosperität: Die Überweisungen der Diaspora in die Heimat tragen im Libanon wie in kaum einem anderen Land der Welt zur Leistungsbilanz bei. Bis zu einem Viertel des Bruttosozialproduktes speise sich aus den Überweisungen der libanesischen Diaspora, sagt der bekannte libanesischer Ökonom Dr. Nassib Ghobril. Und Dr. Mazen Soueid vom der Lebanese Economic Association (LEA) ergänzt, was im Libanon passiert, sei weniger ein brain-drain als vielmehr „brain globalization“. Der Libanon globalisiere sich, es gebe eine „Libanon-Enterprise“ mit Sitz in Beirut, und eine nachhaltige Wertschöpfung im Ausland.

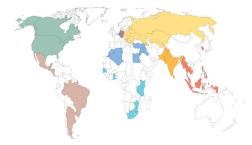
Auch die sozialpolitischen Implikationen der Auswanderung von zehntausenden Libanesen jährlich sind wichtig, hält sie doch die Arbeitslosenquote unter Kontrolle. Angesichts des volatilen politischen Klimas im Libanon wären eine hohe Arbeitslosenquote und die damit einhergehende gesellschaftliche Frustration alles andere als stabilitätsfördernd.

Zwischen Anreizen und Abschottung – Israels Migrationspolitik

(Jerusalem) Die israelische Einwanderungspolitik basiert auf dem bereits 1950 erlassenen „Rückkehrgesetz“, das „jedem Juden“ das uneingeschränkte Recht zur Einwanderung nach Israel einräumt. Das

Staatsbürgerschaftsrecht orientiert sich am „*ius sanguinis*“, also an ethnischen und ethnoreligiösen Kriterien. Auf dieser Rechtsgrundlage sind in den vergangenen sechs Jahrzehnten mehr als drei Millionen Juden aus aller Welt in zahlreichen Migrationswellen zugewandert. Besonders hervorzuheben ist die Zuwanderung sephardischer Juden aus Nordafrika und Arabien in den 1950er, die Zuwanderung aus der ehemaligen Sowjetunion resp. ihren Nachfolgestaaten in den 1980er und 1990er Jahren sowie die (andauernde) Migration äthiopischer Juden. Die Gesamtzahl der Einwanderer belief sich im Jahr 2009 auf 14.546 Personen, von denen 5596 aus Osteuropa, 2473 aus den USA und 1556 aus Frankreich stammten. Die am stärksten vertretene Altersgruppe war dabei (mit 3106) diejenige der 20- bis 29-jährigen. Die faktisch zugleich bestehende Abwanderung aus Israel wird in den offiziellen Statistiken sehr stiefmütterlich behandelt, hat in den zurückliegenden Jahren die Zuwanderung jedoch weitgehend neutralisiert.

Der israelische Staat bietet jüdischen Neueinwanderern eine Vielzahl von Anreizen zur Übersiedlung. Hierzu zählen u. a. Sprachkurse, Steuererleichterungen und andere materielle Hilfen, die der schnellen Eingliederung in die Gesellschaft dienen. Diese massiven und kostenträchtigen Unterstützungsaufwendungen haben in der Vergangenheit wesentlich zur insgesamt erfolgreichen Integration der Neueinwanderer beigetragen. Wichtigste der zahlreichen staatlichen und halbstaatlichen Institutionen, die sich mit der Einwanderung nach Israel befassen, ist die „Jewish Agency“ (JA). Neben der Durchführung von Regierungsplänen zur Einwanderung fungiert die JA auch als Mittler zwischen weltweit verstreuten Spendern und den Spendenempfängern unter den Neueinwanderern in Israel. Regierungsoffizielle Institution für die jüdische Einwanderung ist das „Ministerium für die Eingliederung von Einwanderern“, das seit seiner Gründung im Jahre 1968 für die Durchführung von Integrationsprogrammen zuständig ist. Das Verhalten der zuständigen Stellen den Neueinwanderern gegenüber wird oft als paternalistisch beschrieben: So verbrachten z. B. äthiopische Einwanderer bis zu einem Jahr in den staatlichen Eingliederungszentren, obwohl der Aufenthalt dort per Gesetz auf drei Monate beschränkt ist. Zudem standen die Neueinwanderer auch nach diesem Zeitraum häufig unter staatlicher Aufsicht.



Die israelische Einwanderungspolitik zielt darauf ab, Juden aus aller Welt für eine „Rückkehr“ nach Israel zu gewinnen. Hingegen sperrt sich Israel gegen nicht-jüdische Zuwanderung bzw. behandelt sie sehr restriktiv. Diese Haltung richtet sich vor allem gegen die nach den Eroberungen des Jahres 1967 zunächst sehr zahlreich einpendelnden palästinensischen Gastarbeiter und Tagelöhner. Seit Beginn der „zweiten Intifada“ sank die Zahl der Arbeitsbewilligungen für palästinensische Gastarbeiter von 125.000 im Jahr 2000 auf 7.523 im Jahr 2002. Seit 2004 liegen die Zahlen relativ konstant bei rund 34.000. Im Juli 2003 verabschiedete das Parlament zudem ein Gesetz, das die Ausstellung einer zeitlich begrenzten Aufenthaltserlaubnis an Palästinenser aus den Autonomiegebieten verbietet. Palästinensern, die einen israelischen Staatsbürger geheiratet haben, ist der Aufenthalt und die Einbürgerung in Israel gesetzlich untersagt.

Diese politisch motivierte, extrem restriktive Haltung gegenüber palästinensischen Migranten hatte in bestimmten Bereichen der israelischen Wirtschaft einen erheblichen Arbeitskräftemangel zur Folge. Dies gilt vor allem für niedrig entlohnte Tätigkeiten mit geringem sozialen Prestige, z.B. in der Landwirtschaft, aber auch in der Bauindustrie oder bei den Pflegeberufen. Nach offiziellen Statistiken des „Central Bureau of Statistics Israel“ sank die Zahl der Arbeitsmigranten vom Jahr 2007 (36.500) zum Jahr 2008 (30.300). Diese sind mehrheitlich asiatischer Herkunft (darunter 5.500 Pers. von den Philippinen, 5.800 aus Thailand). Eine weitere große Gruppe bilden die Zuwanderer aus Osteuropa mit 5.800 Pers. (davon 1.400 Rumänen). Eine Aufteilung nach Beschäftigungsfeldern zeigt, dass Thailänder zumeist im landwirtschaftlichen Sektor, Rumänen im Baugewerbe, Filipinos in den Pflegeberufen eingesetzt werden. Nach Schätzungen der OECD, die auch Angaben über die illegal in Israel Beschäftigten in ihren Berechnungen berücksichtigt, stellen die Ausländer ca. 10% der in Israel tätigen Arbeitskräfte.

Motor der israelischen Einwanderungspolitik bleibt die Furcht vor dem demographischen Wandel, demzufolge die arabische Bevölkerung Israels aufgrund ihrer höheren Geburtenrate bald die jüdische Bevölkerung zahlenmäßig überholen könnte. Ziel der staatlichen Institutionen ist daher die langfristige Sicherung einer jüdischen Bevölkerungsmehrheit im Lande. Die nicht-jüdische Ar-

beitsmigration ist lediglich Funktion der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes. Man wird bemüht bleiben, sie möglichst gering, individuell befristet und strikt kontrolliert zu halten. Eine nicht-jüdische „Einwanderung“ ist in Israel systemisch nicht vorgesehen.

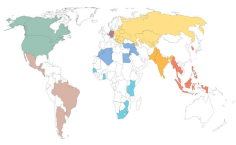
Die Türkei – Drehscheibe der illegalen Migration

(Istanbul) Aufgrund ihrer geopolitischen Lage ist die Türkei von großen Einwanderungsbewegungen und illegaler Migration betroffen. Allein im Zeitraum 2000-2006 nahmen die türkischen Behörden 503.358 Personen fest (darunter 6.841 Menschenhändler), die größtenteils von professionellen Netzwerken oder Schlepperbanden illegal in die Türkei eingeschleust wurden. In den Jahren 2004 und 2005 wurden davon insgesamt 100.079 wieder in ihre Herkunftsländer abgeschoben.¹

Die illegalen Einwanderungsströme können in drei Hauptgruppen unterteilt werden: Die erste Gruppe umfasst Migranten aus der Ukraine und Moldawien, die aus wirtschaftlichen Gründen in das anatolische Land einwandern. Viele von ihnen finden in türkischen Unternehmen (meist im Agrarbereich) Arbeit. Die zweite Gruppe sind illegale Migranten aus dem Nahen und Mittleren Osten – vor allem aus dem Irak und Iran sowie aus Südasien (Afghanistan, Bangladesch und Sri Lanka). Diese Gruppe sieht die Türkei eher als Transitland auf dem Weg nach Europa. Die dritte illegale Einwanderungsgruppe sind Asylsuchende, die nicht zurück in ihr Heimatland wollen (bzw. können), nach Arbeit und Geld Ausschau halten, um dann in ein anderes Land weiterzureisen.

Als Drehscheibe der illegalen Migration ist die Türkei auch Transitland für den Menschenhandel und ein Ort der sexuellen Ausbeutung von Migrantinnen. Die meisten Frauen kommen aus den Staaten der früheren Sowjetunion, vor allem aus Moldawien und der Ukraine. Die überwiegende Anzahl der Opfer ist zwischen 16 und 24 Jahren alt, hat eine weiterführende Schule besucht und reiste meistens mit einem Touristenvisum über Istanbul, Antalya und Trabzon in die

¹ Die im folgenden angeführten Zahlen sind aufgrund eindeutig verlässlicher „türkischer“ Angaben einem Bericht der International Organization for Migration (IOM) entnommen, Stand September.



Türkei ein. Mehr als ein Drittel der weiblichen Opfer sind Mütter mit Kindern, die große Mehrheit hat persönliche Beziehungen zu den Schleppern.

Nach amtlichen Angaben lebten Ende 2008 in der Türkei 18.200 Flüchtlinge, 8.300 von ihnen aus dem Irak und 4.400 aus dem Iran. Darüber hinaus gab es im gleichen Jahr 10.800 Asylanträge, 1.100 davon wurden zeitlich begrenzt für Flüchtlinge, die überwiegend aus dem Irak kamen, stattgegeben, 9.200 blieben unbeschrieben.²

Übersicht der abgelehnten Einwanderung aus Drittländern in der Türkei³

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Gesamt
25.504	15.208	11.084	9.362	11.093	8.008	6.001	3.835	89.095

Übersicht über Menschenhandel in der Türkei⁴

Jahr	Befreite Opfer	Freiwillig zurückgekehrt	Unterbringung in Unterkünften	Festgenommene Menschenhändler
2004	239	62	18	227
2005	256	220	142	379
2006	246	191	190	422
2007	125	99	114	278
Total	866	572	464	1.306

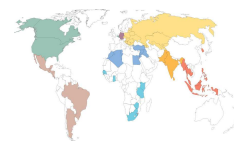
FNF-Autoren: Alexander Knipperts, Projektleiter Maghreb, Algier
Ralf Erbel, Projektleiter Jordanien, Libanon, Syrien und Irak, Beirut
Dr. Hans-Georg Fleck, Projektleiter Israel und Palästinensische Autonomiegebiete, Jerusalem
Jörg Dehnert, Projektleiter Türkei, Istanbul

Die Redaktion lag bei Dr. Ronald Meinardus, Regionalbüroleiter Mittelmeerländer (Kairo), der auch die Informationen zu den migrationspolitischen Initiativen des Netzwerkes der arabischen Liberalen (NAL) beigesteuert hat.

² Laut Angaben des US-Committee for Refugees and Immigrants vom 17. Juni 2009. Diese Zahlen weichen geringfügig von den aktuellen statistischen Übersichten des UNHCR, Stand Januar 2009 ab.

³ Daten entnommen aus dem Bericht der International Organization for Migration, 2007.

⁴ Statistische Angaben des IOM, die geringfügig abweichen von den offiziellen Angaben der türkischen Behörden, hier des Generaldirektorates für Sicherheit, Ausländerabteilung, Grenzen und Asyl.



Viele Probleme, kaum Antworten: Russland hat keine Migrationspolitik

Die Feststellung, dass Russland keine Migrationspolitik habe, mag Widerspruch auslösen. Dieser Widerspruch könnte sich auf einige Fakten berufen:

1. Auf die verschiedenen Probleme, die mit Migration und demographischer Entwicklung zusammenhängen, wird immer wieder von Präsident und Premierminister hingewiesen. Das gilt für die illegale Immigration und die oft katastrophalen Lebensumstände der Migranten ebenso wie für den Bevölkerungsschwund und den absehbaren Mangel an Arbeitskräften, insbesondere an hoch qualifizierten.
2. Es gibt eine Vielzahl von Gesetzen und Verwaltungsvorschriften, die verschiedenste Fragen in Zusammenhang mit Migrationsprozessen regeln.
3. Seit 2007 gibt es eine Nationale Demographiekonzeption, in der Migration eine wichtige Rolle spielt.

Doch das wesentliche Problem besteht darin, dass die bestehenden Regelungen wenig zur Lösung der auf der Hand liegenden Probleme beitragen und zuweilen sogar kontraproduktiv sind. Dauerhafte Zuwanderung und zeitweilige Arbeitsmigration unterliegen vielen einzelnen Gesetzen und Regelungen, die zu einer Vielzahl bürokratischer Hindernisse führen und Raum für Korruption bieten. Das Ziel ist hier eine möglichst umfassende Kontrolle und Beschränkung der Zuwanderung und das ist dem Ziel einer für Russland nützlichen und notwendigen Zuwanderung entgegengesetzt.

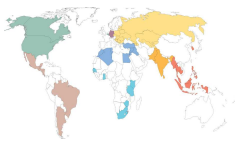
Russland verfügt also derzeit nicht über eine kohärente Migrationspolitik, die den verkündeten strategischen Zielen des von Präsident und Regierung gerecht werden könnte – also der Modernisierung des Landes, der Erhöhung des Wohlstandes der Bevölkerung und der Sicherheit des Landes. In den Worten von Wladimir Putin ist die Demographie (und damit auch die Migration) ein Thema „nationaler Sicherheit“.

Die wesentlichen Herausforderungen für Russland sind die insgesamt sinkende Bevölkerung und der Mangel an Fachkräften sowie die mit einer großen illegalen Immigration zusammenhängenden sozialen Probleme.¹

Derzeit halten sich in Russland nach verschiedenen Schätzungen zwischen 5 und 10 Millionen illegale Immigranten auf, die zu einem großen Teil aus ehemaligen Teilrepubliken der Sowjetunion stammen und nicht selten unter sehr schlechten Bedingungen leben. Sie bieten gleichzeitig eine Projektionsfläche für ausländerfeindliche und nationalistische Stimmungsmache. Das Problem der Integration der Zuwanderer in die russische Gesellschaft ist weitgehend ungelöst. Gerade gegenüber muslimischen Einwanderern bestehen in der russischen Gesellschaft weitgehende Ressentiments, die sich immer wieder in Gewalt entladen. Eine Integrationspolitik, die diesen Namen verdient, findet nicht statt. Die Regierung beschränkt sich weitgehend darauf, auf die lange Tradition des friedlichen Zusammenlebens in einem Vielvölkerstaat zu verweisen. Dazu ist allerdings anzumerken, dass auch ethnische Spannungen und die Verachtung für Zuwanderer aus Zentralasien und dem Kaukasus (die verächtlich „Schwarze“ genannt werden) eine lange Tradition in der russischen Gesellschaft haben, die sich auch in der Sowjetunion fortsetzte.

Um die Bevölkerung Russlands stabil zu halten und den Bedarf an Arbeitskräften decken zu können, wäre eine legale Einwanderung bzw. die Legalisierung von bereits in Russland lebenden Immigranten unabdingbar. Das erkennen fast alle russischen Experten und die politische Führung gleichermaßen an, wenn auch die genannten Zahlen differieren – es werden jährliche Zuwanderungsquoten von 200.000 bis 500.000 genannt. Als Quellen der Zuwanderung stehen vor allem die ehemaligen Sowjetrepubliken und evtl. China zur Verfügung. Mit diesen Ländern wird jedoch seitens der russischen Regierung bis heute auf dem Feld der Migration nur sehr wenig zusammengearbeitet. Das verstärkt die illegale Einwanderung, die sowohl von der oft sehr schlechten wirtschaftlichen Lage in den Herkunftsländern als auch vom Bedarf nach billigen Arbeitskräften in Russland getrieben wird. Dabei ist der Korruption Tür und Tor geöffnet. Auch die restriktiven Quoten, die sich in keiner Weise an den langfristigen Notwendigkeiten orientieren, tragen dazu bei.

¹ Zur gesamten Problematik der demographischen Entwicklung in Russland siehe Rainer Lindner: Russland defekte Demographie. Zukunftsrisiken als Kooperationschance, SWP-Studie, Berlin 2008.



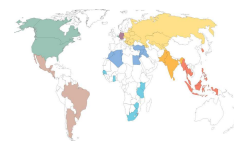
Die wesentliche Ursache für das Fehlen einer erfolversprechenden und kohärenten Einwanderungspolitik liegt darin, dass die russische Führung sich in einem Zielkonflikt befindet: Sie versucht einerseits die demographischen Probleme zu lösen, muss aber andererseits nationalistischen und ausländerfeindlichen Stimmungen, die sich besonders gegen islamische Zuwanderer richten, Rechnung tragen. Diese Ressentiments werden im Übrigen auch immer wieder durch die Herrschenden instrumentalisiert, wenn es um Schuldzuweisungen für soziale Probleme geht. Sie ist jedoch auf genau diese Zuwanderer angewiesen, da

Russland für Migranten aus anderen Herkunftsländern kaum attraktiv ist. So ist es derzeit kaum absehbar, wie das Ziel, auch in großer Zahl hochqualifizierte Spezialisten aus anderen Ländern anzulocken, erreicht werden kann. Vor allem die wirtschaftlichen Zwänge könnten langfristig doch noch dazu führen, dass Russland zu einer Migrationspolitik findet, die den selbst gesetzten Zielen besser gerecht wird.

FNF-Autor: Sascha Tamm, Projektleiter Subregion
Russland und Zentralasien, Moskau

Jährlicher Bevölkerungsverlust Russlands bei unveränderten Rahmenbedingungen, Prognose des Instituts für Soziologie der Akademie der Wissenschaften der RF, (in 1000)

	Arbeitsfähige Bevölkerung	Gesamtbevölkerung
2007	-400	-212,2
2008	-576,5	-250,7
2009	-1013,1	-218,3
2010	-961,4	-208,0
2011	-1013,2	-206,4
2012	-1141,2	-209,1
2013	-1142,9	-224,7
2014	-1174,5	-240,5
2015	-1234,7	-237,8
2016	-1120,1	-228,4
2017	-1083,3	-238,9
2018	-879,2	-251,5
2019	-698,1	-267,5
2020	-649,9	-293,3
2021	-596,6	-316,6
2022	-496,7	-353,8
2023	-308,3	-380,7
2024	-217,8	-404,6
2025	-212,9	-430,1



The Role of Migration in Western and Southern Africa

Most studies of international migration have been conducted in the United States and Europe, and focus on South-North migration movements. The nature of migration, however, is first and foremost intra-regional and roughly two thirds of all migration movements occur in the Global South. Governments in southern countries face especially difficult migration scenarios due to income disparities, humanitarian crises and the so-called 'brain drain' of the highly skilled to countries with stronger economies and more stable democracies. The following contribution will outline the characteristics and most pressing issues of migration in and from West Africa and South Africa, such as brain drain, irregular migration, forced migration and the lack of coherent policy responses.

1. West Africa – a region on the move

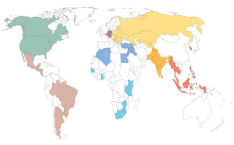
When talking about West African migration, immediately pictures of boat people come to mind in fragile pirogues on their perilous journey from Senegal and Mauretania to the Spanish Canary Islands. Since 2006, more than 10 000 illegal immigrants allegedly took the sea route to Europe; according to Red Cross figures a third of them perished. But their often tragic fates are only a minor detail of a much broader, much more complex and much older migration pattern within the sub-region. By far the most important migration factor in West Africa is the movement within the region itself. In 2000 an estimated 7.5 million West Africans were not living in the country of their birth, i.e. three percent of the total West African population of 290 million. Between 1960 and 1990, nearly 30 million West Africans changed their country of residence within the sub-region. In contrast, only around 770.000 West Africans migrated to Europe and around 390.000 to North America (figures from 2000, source: OECD).

Migration from sub-Saharan Africa to developed countries thus is comparatively negligible: in 2004 West African migrants made up roughly six percent of all migrants in OECD member countries worldwide. With the exception of Portugal, sub-Saharan migrants do not form a sizeable immigrant group in comparison to

others in any European country. In France, they represent only 6.5% of all immigrants; in Spain and Italy African migrants from the whole continent represent only roughly a third of the total (Moroccans being the majority) and in 2000, Germany hosted 100.000 registered Africans, but more than one million residents of Turkish origin. The preferred destination of the roughly 1.2 million West African migrants to OECD countries in 2000 in fact was North America. But even in the United States of America the number of 0.9 million African migrants pales in comparison with the 20 million residents of Mexican decent counted by the US-Census in 2000.

The type and nature of West African migrants has changed: whereas up to the '70s and '80s mainly unskilled men migrated in search of temporary employment, now women increasingly emigrate – a result, amongst other reasons, of family reunification policies of the host countries implemented during those years.

Destinations have changed as well: in Europe, countries like Italy and Spain have become important targets for migrants. Interestingly, the northern African region also has become a destination for intra-regional migrants for two reasons: on the one hand, oil extraction in Libya and Algeria in the 1970s attracted many West Africans to work in the north. Following economic difficulties, most of them were expelled in the 1980s. Nevertheless, today the West African community in Libya is estimated at 300.000. Secondly, and more importantly, North Africa hosts a large number of transit migrants on their way to Europe. Figures of transit migration through Libya, Algeria and Morocco to Europe are difficult to come by, but are estimated at 100.000 migrants annually. Stricter European border controls have led to extended waiting periods for potential immigrants before entering the EU. Migrants often wait for years in transit cities and around ports for their chance. In Tamanrasset, south Algeria, they form 50% of the population. Morocco estimated that in 2005, around 20.000 sub-Saharan migrants lived in the vicinity of the Spanish enclaves Ceuta and Melilla. As in other transit cities around the world, criminality such as forced prostitution and people smuggling are widespread within these migrant communities "on the go".



MIGRATION ROUTES

Route 1: West African coast

Destination: Canary Islands

Via: Liberia, Sierra Leone, Guinea, Guinea-Bissau, Senegal, The Gambia, Mauritania and Western Sahara to northern coast of Morocco

Dangers: sea crossing to Canaries

Who: mainly migrants from these countries

Route 2: Western Sahara

Destination: Canary Islands

Via: Mali, Mauritania, Western Sahara or southern Morocco

Dangers: crossing Sahara, becoming victim of guerrilla violence

Who: mainly migrants from Ivory Coast, Ghana, Burkina Faso, Togo and Benin

Route 3: Central Sahara

Destinations: Canary Islands, Spain, Italy

Via: Niger, northern Mauritania, Western Sahara or southern Morocco; northern Morocco; Tunisia or Libya

Dangers: crossing desert and sea

Who: mainly migrants from countries south of Niger, via Cameroon and Nigeria

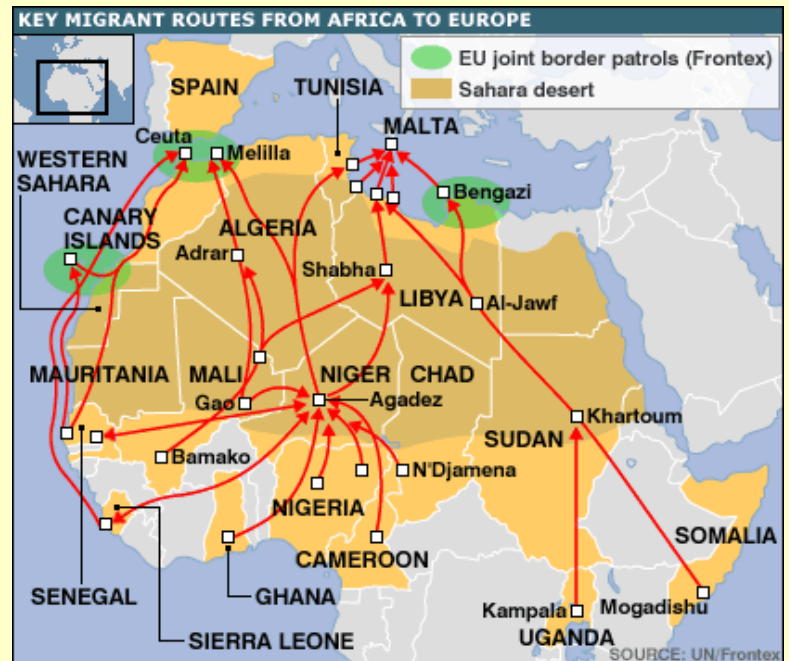
Route 4: Eastern Sahara

Destinations: Lampedusa, Sicily, Malta

Via: Tunisia and Libya

Dangers: desert and sea crossing

Who: mainly migrants from sub-Saharan Africa



Source: UN/Frontex

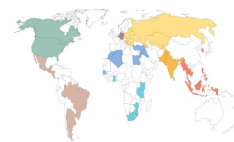
1.1. Intra-regional migration

The above figures clearly indicate that by far the most important factor in West African migration patterns is intra-regional migration. Migration is an old phenomenon in the sub-region and not limited to times of conflict or to cases of economic, environmental, social and political disparities. Historically, in pre-colonial times the empires and kingdoms in the sub-region were linked by strong trade routes that induced people to move in the region routinely over vast distances. This explains the presence of major ethnic groups like Mandinka, Sarahuale and Fulani, traditionally in the trade business, in many countries across West Africa. Nomadic cultures, in search of pastures, also roamed freely. Rigid artificial boundaries imposed by colonial rulers could not stop this intra-regional movement entirely. On the contrary - colonial rule further strengthened trading activities within the region, inducing migration on a very large scale. Before, trade relied on horses and extensive human labour for transport; new technologies such as railways or road transport linked

markets that previously had to be reached over long treacherous trading routes. Ports became a major factor in trade. The development of large agro-structures in Mali induced large-scale labour movements from countries across the region, likewise the cocoa and coffee plantations in Ivory Coast, forestry industries in Ghana, or the groundnut farms in Senegal. In 1998, a quarter of Ivory Coast's population was made up of foreigners. The Nigerian oil boom in the 1970s likewise attracted 2.5 million expatriate workers, many of whom were expelled during recessions but later returned.

1.2. New factors for migration

Today, new factors leading to intra-regional migration have come into full force: an unprecedented population increase, urbanisation, civil wars, soil degradation and climatic influences. Since the beginning of the 1960s, the population figures in West Africa tripled from 88 million to 290 million. The urban population grew from 13 million to 128 million, of which around 80 million have migrated from inland to the coastal



areas. The Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) projects that West Africa's population will reach 480 million by 2030 and between 650 and 700 million by 2050. Despite good growth rates in the past years, economic development cannot keep pace with this increase. West African economies as a whole are susceptible to external shocks and hardly competitive on a global scale. The job markets in almost all of the countries in the region continue to shrink, leaving many young graduates unemployed. According to some, with a view to the massive population increase in the region, immigration causes immense pressure on existing infrastructures of host countries.

1.3. Armed conflicts and refugees

Violent conflicts shook the sub-region from the 1960s until today and provoked large refugee movements among neighbouring countries. The Biafran war, the murderous Sekou Toure regime in Guinea, border tensions between Senegal and Mauritania, the Chad crisis, the Tuareg rebellion in Mali and Niger, and more recently the al-Qaeda Maghreb threat or the Ivory Coast crisis are some of the more notable ones. The civil war in Liberia from 1989 to 2003 left nearly one million people displaced. The eleven-year long Sierra Leone civil war from 1991 alone resulted in more than two million displaced persons. By the turn of the new millennium nearly four million refugees were on the move in the region. Presently, the situation in Guinea Conakry is of concern. The country shares borders with three potentially conflict prone neighbours: Liberia, Sierra Leone and Ivory Coast, all of which have just emerged from brutal civil wars. The security situation is very fragile and instability in Guinea could have a devastating effect, triggering new flows of migrants in the region.

1.4. Climate Change

A report by the United Nations indicates that 200 million people could be on the move due to climate change by 2050 worldwide. Sub-Saharan Africa would be among the worst affected regions due to its low and densely populated coast line. Climate-induced migration has already begun in certain parts of West Africa. Since 2007 Chadian herdsmen are migrating into the greener parts of northern Nigeria with their

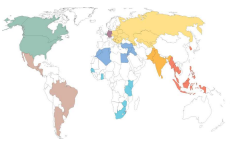
livestock in search of pasture and water, following the receding water level of Lake Chad. This has led to inter-communal clashes between the newcomers and the indigenous population. In Niger chronic water shortages in the arid regions have been forcing people to move to the capital and other already overcrowded cities for the past five years.

In 2009, large parts of West Africa experienced heavy rains unseen in decades and subsequent floods. Over 2.5 million people subsequently became homeless and had to move. At the same time, ironically, another matter of concern is the encroachment of the Sahara desert into formerly rich arable farm land along the border south of the Sahara. Places like northern Nigeria, northern Senegal, and large parts of Niger, Mali and Burkina Faso are losing hundreds of hectares of formerly arable land equivalent to several hundred football fields annually. Societies affected by climate change in West Africa may find themselves locked into a downward spiral of ecological degradation, and overstretched social safety nets. In this scenario, large populations would be forced to migrate as a matter of immediate survival.

1.5. Migration policies of governments

Responses by West African governments to manage migration-related issues on a regional scale are underdeveloped. The enactment of the ECOWAS Protocol on Free Movement of Persons (1979) has increased the intra-regional population flow considerably within the past two and half decades. However, there are problems and challenges to the national implementation of the protocol within the sub-region. These include fears of giving up national sovereignty and thus lead to stricter border controls, unstable economies of many member states, delays in the implementation of policies toward integration, and lack of focus due to multiple memberships in international organisations.¹ Bilateral agreements between West African and European countries, e.g. between France and Senegal, France and Mali or Spain and Mauritania usually aim

¹ See Agyei, John and Ezekiel Clotey, "Operationalizing ECOWAS Protocol on Free Movement of People among the Member States: issues of Convergence, Divergence and Prospects for Sub-Regional Integration". <http://www.google.co.za/search?q=ECOWAS++Free+Movement+People&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:en-US:official&client=firefox-a>, 08.03.2010.



at potential migrants staying put, and at creating incentives for migrants already living in Europe to return back to their home countries.

In cases where national migration policies exist, they mostly focus on undocumented emigrants to Europe, but not on problems related to intra-regional migration. The Senegalese government, for example, approached the issue of illegal migration on several levels: in 2003, the Ministry for Senegalese Abroad and a National Committee for Refugees, Returned Migrants and Displaced Persons was created. Internationally, Senegal has ratified a number of regional and international treaties and conventions on migration, which in the majority of cases are legally non-binding and thus remain meaningless. There are many questions around the future development of migration patterns in West Africa that cannot be answered with certainty. The best option for West African governments to deal with the challenges of the various forms of migration in West Africa would be the adoption and implementation of liberal economic policies to create jobs and economic growth within national territories and the broader region.

2. Roads to and from South Africa²

South Africa has a long history of both internal and cross-border migration. Abundant labour in bordering countries such as Malawi, Mozambique, Lesotho and Swaziland has been a source of immigration for almost a century.³ The number of migrants within and to South Africa has increased significantly since the country's first democratic elections in 1994. Former forbidden cities became accessible to Black South Africans and the economic hubs of Gauteng and the Western Cape became primary destinations for internal and international migrants from African and Asian countries. In the past 15 years, South Africa has furthermore experienced large numbers of skilled and professional citizens leaving the country (emigrating) to seek jobs in the developed world.

² An extended version of the article "Roads to and from South Africa" will be available on the Africa Website of the Friedrich Naumann Foundation for Liberty at www.africa.fnst.org.

³ http://iom.org.za/site/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=33, 01.03.2010.

2.1. Internal Labour Migration in South Africa

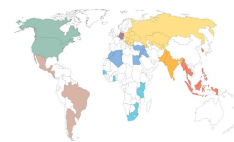
Many scholars describe the historic routes of migration in sub-Saharan Africa as triggered by colonialism through land dispossession, heavy taxation and support of white settlers at the expense of black peasants.

According to this logic - similar to the theory of urbanization - productive, independent peasant communities were destroyed due to the demand for cheap labour. In Apartheid South Africa the exploitation of migrant labour was institutionalized. The "Native" or "Bantu" Affairs Department issued passes for Black migrant workers that allowed them to enter "White South Africa" for several months to work for the big mining companies or in industry, receiving extremely low wages. After their passes expired, workers had to return to their "homelands" or "bantustans" and apply for a renewal of their work and travel authorization. Until today, a disproportional underdevelopment of the former "bantustans" and temporary labour migration from rural areas to the country's large cities Johannesburg, Pretoria, Durban and Cape Town characterize the South African economy and society.

2.2. Negative perceptions of cross-border immigration

The perception of migration in the southern African region is characterized by the belief that it has been a cause of underdevelopment rather than development. In South Africa, the debate about immigration is further associated with highly politicized issues surrounding nation-building, citizenship and belonging. Cross-border migration has undeniably increased over the last decade. The most recent South African census (2001) is certainly flawed in finding only 477.201 foreign born residents out of a total of close to 45 million.⁴ However, estimates of South African officials and citizens of up to 10 million undocumented immigrants in the country are highly exaggerated. Even in the immigration centres of South Africa, the numbers of newly arrived non-nationals are far lower than those of recently arrived internal labour migrants. According to

⁴ Landau, Loren B., Aurelia Kazadi Wa Kabwe-Segatti, "Human Development Impacts of Migration: South Africa Case Study", Human Development Research Paper 2009/05, UNDP, 2009.



the 2007 Community Survey, a national representative survey conducted by StatsSA, the total number of foreign-born residents was just over 1.2 million or 2.79% of the total population.⁵ The absence of reliable data certainly poses a serious challenge to academics and policy makers in the field of migration.

2.3. Brain drain

Many countries in Southern Africa have experienced so-called 'brain drain', the emigration of highly educated citizens. According to the World Bank, Africa had lost nearly one-third of its skilled workers by the late 1980s, with up to 60,000 middle- and high-level managers migrating to Europe and North America between 1985 and 1990 (World Bank, 2000). Since the end of Apartheid, South Africa has witnessed large emigration flows of highly skilled professional citizens seeking jobs in the United Kingdom, Australia and the United States. Furthermore, South Africa functions as a springboard for professionals from other lower-income countries, for example for nurses from Ghana who work in South Africa for one to two years before migrating to Canada, the United Kingdom, or the United States.⁶ The migration of health workers (many nurses emigrate to Saudi Arabia) has become a particular cause of concern for countries in southern Africa, which are already under-resourced and experiencing considerable strain as a result of the HIV/AIDS crisis.

2.4. Remittances

In recent years, international organisations and academics have initiated a process of rethinking the migration-development nexus in relation to remittances, poverty reduction and brain drain. According to the World Bank, sub-Saharan Africa received an estimated US-\$ 21 billion worth of remittances in 2009.⁷ South Africa is first and foremost a migrant receiving and therefore a remittance-sending country. Internal labour migrants, however, do send home significant amounts of 'internal remittances'. Southern African countries

⁵ Ibid

⁶ <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/South-SouthmigrationJan192006.pdf>, 01.03.2010.

⁷ <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationAndDevelopmentBrief11.pdf>, 01.03.2010.

need to develop programmes to address their diasporas actively and involve them in the development of their home countries, whether in the form of financial support to development projects and communities or knowledge transfer.

2.5. Xenophobia and irregular migration



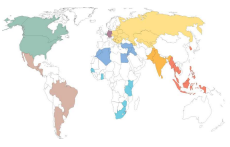
The tragic May 2008 events of xenophobic violence in South African townships reflected deeply entrenched xenophobic attitudes and behaviours that have been documented in

South Africa since the mid-1990s. There is a pervasive and misleading view that every job occupied by a foreign migrant equals one job less for a citizen. As the foundation's partner Centre for Development and Enterprise (CDE) points out, illegal immigration does occur unless migrants fill some need in the receiving country's economy. Studies have shown that immigrants carry a significant development potential due to their skills and entrepreneurialism. Most migrants are among the most innovative, independent and resourceful members of their household or community of origin.

2.6. South African policy responses

South Africa's migration policies are shaped by controls on human mobility and efforts to undermine immigration. Despite the need for improved policy responses to migration, reform is hindered by lack of capacity, misinformation, and anti-migrant sentiments within the government and the broader society. Policy makers tend to criminalise migration and ignore the development potential of skilled immigrants. As the Centre for Development and Enterprise (CDE) finds: *"Many of the difficulties of migration policy stem from the bureaucratic tendency to criminalise behaviour that is deeply embedded in the logic of human motivation: that is, people – especially energetic, resourceful and adventurous ones – react to sharp differences in opportunity and life circumstances by moving to improve their lives."*⁸

⁸ Leslie, Robyn, "Migration from Zimbabwe: Numbers, needs, and policy options", Centre for Development and Enterprise: Informing South African Policy (FNF Partner), 2008, p. 33.



Perhaps the South African discussion on migration could be enriched and made politically more interesting for local and national stakeholders, if it was framed by a clearer understanding of South Africa's interests, capabilities and domestic policies. A question that should be addressed is whether South Africa is making enough use of skilled migrants to fill the skills gaps that are a constraint on economic growth. Furthermore, the real impact of migration on crime and service delivery – including health, education and welfare – should be assessed. The key challenge is to manage migration in ways that sustain and strengthen South Africa's economy, the regional economic and political stability and the rule of law (which applies to foreigners as much as to citizens). To this end, partners of the Friedrich Naumann Foundation in South Africa endeavour to widen the public debate on a policy issue that presents numerous complexities and dilemmas, but is vital if the country is to succeed as a modern democracy with a vibrant economy.

3. Concluding remarks

Migration is considered to be one of the defining global issues of the early twenty-first century. Contrary to fears in many Western countries of being overrun by uncontrolled increases in migrant flows, most people around the globe "stay put". Today, there are about 192 million people living outside their place of birth, resembling only three per cent of the world's population. However, it is estimated that about 10% of the world's population is dependant on remittances. The latter figure points to the significance of the phenomenon of international migration for poverty reduction and possibly for economic development in migrant sending countries, especially across the African continent. German, European and regional policies should thus give up the 'unwinnable war against migration'⁹ and focus on the opportunities of the migration and development nexus.

FNF-Autoren: Feline Freier, Regional Programme Officer, Regional Office Africa, Johannesburg
Werner Nowak, Regional Director West Africa, Dakar

⁹ Legrain, Philippe, "Migration matters: How Germany and the world can benefit from a free movement of people", *Occasional Paper 82*, Liberales Institut, 2009.

Migration, Mobilität und Identität in Asien

1. Südostasiens Mobilitätsprozesse

Die Großregion Südostasien ist in den letzten Jahrzehnten charakterisiert durch enorme wirtschaftliche und soziale Transformationsprozesse. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Viele der südostasiatischen Länder weisen ein enormes Wirtschaftswachstum verbunden mit einer Verbesserung der allgemeinen Lebensstandards auf.

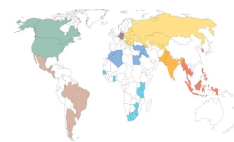
Im demographisch-sozialen Bereich zeigen sich vor allem bei den ASEAN-Staaten ein deutlicher Anstieg im Bildungsniveau und zum Teil drastische Rückgänge im Bevölkerungswachstum.

Durch die gesteigerte Effizienz moderner Transport- und Kommunikationssysteme sind auch bis vor kurzem isolierte Landesteile eingebunden in die globale Ökonomie.

All diese Veränderungen hängen direkt oder indirekt zusammen mit Veränderungen im Mobilitätsverhalten der Bewohner Südostasiens. Die räumlichen Muster sowie regionaler, als auch intraregionaler und globaler Migrationsbewegungen aus und nach Südostasien sind äußerst komplex und vielschichtig.

Dominierte noch in den 1970er Jahren die Arbeitsmigration aus Südostasien in die Erdöl fördernden Staaten des Nahen und Mittleren Ostens, so haben sich in den letzten Jahrzehnten ganz unterschiedliche Wanderungsformen herausgebildet. In den südostasiatischen Wachstumszentren ist die Arbeitsmigration zumeist direkte Folge der Industrialisierung und Kapitalisierung der landwirtschaftlichen Produktion. Traditionelle ländliche Wirtschaftsformen werden verdrängt, was Mobilitätswellen der Landbevölkerung in die regionalen und nationalen Zentren auslöst. Die stark unterschiedlichen Entwicklungsstände der einzelnen südostasiatischen Länder erzeugen Sog- und Schubkräfte in enormem Umfang.

Eines der markantesten Merkmale der Region Südostasien ist die wirtschafts- und sozialräumliche Struktur, welche charakterisiert ist durch extreme Disparitäten



sowohl zwischen den Ländern der Region als auch innerhalb der einzelnen Staaten. Die Mobilitätsvorgänge Südasiens sind so vielschichtig und unterschiedlich wie seine einzelnen Länder. Dennoch lassen sich einige Trends verallgemeinern. Ein wichtiger Faktor für die Richtung und das Ausmaß der Migrationsströme Südasiens ist der wirtschaftliche und demographische Entwicklungsstand der einzelnen Staaten. Beide Faktoren hängen eng damit zusammen, ob ein Staat in erster Linie zum Ein- oder Auswanderungsland wird.

Einwanderungsländer sind zumeist die wirtschaftlich und sozial stärker entwickelten Länder der Region wie Singapur, Brunei, Malaysia und Thailand. Diese Staaten sind gekennzeichnet von einer zunehmend alternierenden Bevölkerung aufgrund eines anhaltenden Geburtenrückganges. Die rückläufigen Bevölkerungszahlen führen über kurz oder lang zu einer verstärkten Knappheit an Arbeitskräften. Ein Mangel an Arbeitskräften erhöht die Nachfrage nach zugewanderten Arbeitskräften. Das Land wird verstärkt zum Einwanderungsziel.

Auswanderungsländer sind demgegenüber die geringer entwickelten südostasiatischen Länder mit einem nach wie vor hohen Bevölkerungswachstum. Ein geringes wirtschaftliches Wachstum gepaart mit einem hohen Bevölkerungswachstum führt zu einem hohen Maß an Arbeitslosigkeit und dementsprechend einem Überschuss an Arbeitskräften. Infolgedessen erhöht sich die Zahl der Abwanderungen. Zunehmend wird die Emigration überschüssiger Arbeitskräfte durch die Herkunftsländer unterstützt. Zum einen werden dadurch die einheimischen Arbeitsmärkte entlastet. Zum anderen sind die finanziellen Rücküberweisungen ins Heimatland der im Ausland lebenden und arbeitenden Menschen eine wichtige Kapitalquelle und tragen nachweislich zur Armutsbinderung bei. Auch profitieren diese Länder von den im Ausland erworbenen Fähigkeiten ihrer Rückkehrer. Unter die Kategorie der vorwiegend von Abwanderung geprägten Staaten fallen in Südostasien die Länder Myanmar, Laos, Vietnam, Indonesien, Kambodscha und die Philippinen.

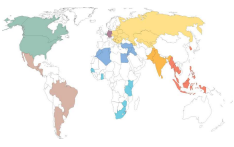
Eines der sichtbarsten Zeichen anhaltender Migrationsbewegungen aufgrund unausgeglichener Raumentwicklung ist das ungebremsste Anwachsen der großen Städte. Wenn auch der Verstädterungsgrad in Südostasien noch längst nicht das Niveau der westlichen In-

dustriestaaten erreicht hat, so ist hier die Geschwindigkeit, mit der sich die Urbanisierung vollzieht bemerkenswert. Die ungebremsste Verstädterung Südasiens geht einher mit zahlreichen negativen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgeerscheinungen sowohl für den städtischen als auch für den ländlichen Raum. Diese Erscheinungen haben ihrerseits wieder Einfluss auf das Migrationsgeschehen. Zu den Hauptproblemen des ungebremsen Zustroms von Menschen in die südostasiatischen Städte zählen vor allem gravierende Überlastungserscheinungen der städtischen Infrastruktur. Damit einher gehen Verdrängungsprozesse am Boden- Wohnungs- und Kapitalmarkt, eine Ausdifferenzierung des informellen Sektors, die zunehmende Marginalisierung großer Teile der Bevölkerung, wachsende sozioökonomische Disparitäten, Armut und die steigende Gefahr sozialer Spannungen.

Neben wirtschaftlich motivierten Wanderungsvorgängen sind undokumentierte Wanderungsbewegungen aus politischen, ökonomischen oder sozialen Zwängen im südostasiatischen Raum gewichtiges Phänomen. Beispielhaft für alle dieser Zwänge steht Myanmar. Die schwierige innenpolitische Situation, gepaart mit zum Teil extremer Armut aufgrund fehlender wirtschaftlicher Entwicklung erzeugt einen starken Abwanderungsdruck bei der Bevölkerung.

Freiheit beinhaltet im Sinne des Liberalismus auch die Freiheit eines Individuums seinen Ort zum Leben und Arbeiten selbst zu wählen. Die Mobilität von Menschen ist daher grundsätzlich positiv zu bewerten und mit geeigneten Maßnahmen zu unterstützen. Staatliche und zwischenstaatliche Maßnahmen sollen daher in erster Linie darauf abzielen, die positiven Effekte der Migration zu unterstützen und die negativen Folgeerscheinungen abzumildern. Solche Maßnahmen können unter dem Terminus „Migration Management“ zusammengefasst werden.

In den von starker Abwanderung betroffenen Ländern selbst müssen sich politische Maßnahmen zur Linderung des Migrationsdruckes vor allem mit den Hauptursachen von Migration beschäftigen. Dies sind vor allem ökonomische Disparitäten zwischen Staaten der Region, dem Zusammenspiel von Angebots- und Nachfrageseite auf den Arbeitsmärkten sowie mit Konflikten zwischen ökonomischen und politischen



Interessen der einzelnen Regierungen. Die politischen und sozioökonomischen Bedingungen in den Herkunftsländern müssen so verbessert werden, dass der Weg ins Ausland weniger existentiell notwendig erscheint. In den Staaten Südostasiens, die in erster Linie Ziel von Migrantenströmen sind, müssen staatliche und privatwirtschaftliche Maßnahmen vor allem auf eine möglichst frühzeitige und weitgehende Integration seiner Zuwanderer abzielen, um ablehnende und diskriminierende Haltungen seitens der Ursprungsgesellschaft zu verhindern, um damit einer rechtlichen, sozialen und ökonomischen Marginalisierung der Migranten vorzubeugen.

2. Mobilität im Reich der Mitte

Seit der Gründung der Volksrepublik China waren großräumige Bevölkerungsbewegungen in erster Linie an ideologischen und politischen Vorgaben der staatlichen Führung orientiert. Insbesondere die Landbevölkerung wurde je nach politischer Strategie zu Millionen in periphere Gebiete, Siedlungsgebiete anderer Ethnien, zum Aufbau riesiger Infrastrukturprojekte oder zur industriellen Erschließung des Hinterlandes umgesiedelt. Beispiele für solche Maßnahmen sind die massenhafte Verschickung von Studenten zur Arbeit auf dem Land während der Kulturrevolution Mao Zedongs oder die „Sinisierung“ Tibets durch die massenhafte Ansiedlung von Chinesen, was die Tibeter zur marginalisierten Minderheit im eigenen Land werden ließ.

Erst mit der Öffnung des Landes für marktwirtschaftliche Prozesse hat das chinesische Volk die Freiheit zum wandern, zumindest teilweise, wiedererlangt. Binnenwanderungen in großem Umfang prägen seither das Mobilitätsverhalten der chinesischen Bevölkerung. Insbesondere die Landbevölkerung aus dem inneren des Landes strömt zu Millionen auf der Suche nach Arbeit und einer Verbesserung der Lebensstandards in die boomenden Küstenregionen Ostchinas. Etwa 230 Millionen Wanderarbeiter suchen derzeit ihr Glück fernab ihrer Heimatorte.

Intraregionale Mobilität

Die teilweise Abschaffung institutioneller Hindernisse war der Hauptauslöser für die drastisch gestiegene Arbeitsmigration seit den 1980er Jahren. Regionale Un-

terschiede bezüglich Einkommen und Lebensstandard zwischen städtischem und ländlichem Raum determinieren seitdem die Hauptrichtungen der Migrationsströme. Einige Provinzen haben bis zu 90% ihrer erwerbsfähigen Bevölkerung durch Abwanderung in die Küstenregionen verloren.

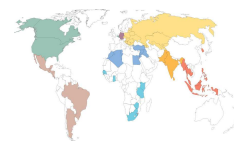
Was sind die Auswirkungen der massiven Binnenwanderungen der chinesischen Bevölkerung seit der Öffnung des Landes für marktwirtschaftliche Prozesse? In den urbanen Zentren der Küstenregionen führt die enorme Zuwanderung von Landarbeitern zu einer verstärkten Ausprägung informeller Ökonomien. Infolge der staatlichen Reglementierung von Arbeitsplätzen sind ländliche Arbeiter noch immer zu großen Teilen von Erwerbstätigkeiten ausgeschlossen, die der städtischen Bevölkerung vorbehalten werden.

Daher finden Arbeiter vom Land ihr Auskommen in erster Linie in Bereichen, die gekennzeichnet sind von schwierigen Arbeitsbedingungen, unsicheren Arbeitsverhältnissen und geringer Entlohnung. Beispiele sind Tätigkeiten im Bausektor vor allem von jungen männlichen Arbeitern vom Land. In die Städte zugewanderte Frauen aus den ländlich-peripheren Regionen Chinas betätigen sich häufig im Dienstleistungssektor, wie zum Beispiel als Hausangestellte, als Kindermädchen oder Bedienung in den zahlreichen Restaurants der großen Städte. Auch in der exportorientierten Fertigungsindustrie werden in erster Linie gering qualifizierte weibliche Migranten beschäftigt.

Insgesamt verursacht die Massenmigration in die urbanen Räume zunehmend steigende regionale und soziale Ungleichheiten. Die regionalen Disparitäten äußern sich in einer stetig wachsenden Kluft im Entwicklungsstand des städtischen und des ländlichen Raumes, welche ihrerseits wieder Impulse für erneute Mobilitätswellen in die deutlich stärker entwickelten Küstenstädte des Landes geben. Soziale Disparitäten manifestieren sich in zunehmend auseinanderklaffenden Lebensstandards zwischen Stadt- und Landbevölkerung.

Chinas Internationale Migrationsnetzwerke

Zusammen mit den ökonomischen Reformen im Land, vergrößerte sich auch der Umfang der Migration von Chinesen ins Ausland. Bereits im Jahr 1985 lebten



rund 22 Millionen Chinesen außerhalb ihres Heimatlandes. Derzeit sind es geschätzte 33 Millionen. Ab den 1990er Jahren gab es große Wanderungswellen von Chinesen nach Nordamerika, Australien und in andere asiatische Länder. In Kanada machen die Chinesen derzeit rund 15% aller jährlich hinzukommenden Immigranten aus. Chinesen stellen die größte Gruppe an ausländischen Studenten in Kanada und zweitgrößte in den USA. Weiterhin ist Japan ein wichtiges Ziel chinesischer Studenten. In Südostasien sind Thailand und Malaysia bevorzugte Länder chinesischer Einwanderung.

In jüngerer Zeit ist auch Europa verstärkt Ziel chinesischer Migration geworden. Hier sind es in der Regel die geringer qualifizierten Bevölkerungsteile Chinas, die ihr Auskommen in weniger gut bezahlten Wirtschaftsbereichen finden, die Arbeit in Europa suchen.

Liberaler Einschätzung chinesischer Mobilität

Liberaler Politikansätze stehen für Weltoffenheit, Toleranz und Chancengleichheit. Der weitgehende Ausschluss der ländlichen Bevölkerung von städtischen Bildungs- und Ausbildungsangeboten sowie der erschwerten Zugang zu gesicherten Arbeitsplätzen und Entwicklungschancen bedeutet eine erhebliche Diskriminierung weiter Teile der chinesischen Bevölkerung. Bauern sind zu Bürgern zweiter Klasse geworden. Die Abschaffung der rechtlichen Diskriminierung und die Gleichstellung von ländlicher und städtischer Bevölkerung, sind von essentieller Bedeutung für die innere Stabilität des Landes. Nur durch eine Gleichstellung kann der soziale Frieden langfristig erhalten werden. Dazu gehören insbesondere die Verfügbarkeit von gleichwertigen Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie der Zugang zu medizinischen und anderen Leistungen. Die Attraktivität eines Verbleibs im ländlichen Raum gegenüber der Wanderung in die Städte kann nur erhöht werden, wenn entsprechend im Hinterland investiert wird. Dass die Landwirtschaft und die Beschäftigung im ländlichen Raum einen hervorragenden Puffer in Zeiten drastischer Wirtschaftskrisen spielen können, ist der chinesischen Regierung während der globalen Finanzkrise deutlich geworden.

In den urbanen Räumen des Landes müssen Entwicklungsmaßnahmen vor allen Dingen Maßnahmen zur

Verbesserung der Situation der Wanderarbeiter initiiert werden. Die Abschaffung bzw. Modifikation der komplizierten Meldegesetze spielt dabei eine entscheidende Rolle.

Zu den oft übersehenen positiven Effekten von Migrationsbewegungen zählt der Beitrag der mobilen Bevölkerungsteile zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Dazu gehört unter anderem die zu großen Teilen auf der Arbeit von Migranten basierende Prosperität von Chinas Küstenregionen.

Weiterhin leisten die finanziellen Transfers von Migranten in ihre Heimatregionen einen bedeutenden Beitrag zur Armutsminderung insbesondere im ländlichen Raum. Nach Indien ist China weltweit das wichtigste Empfängerland dieser auch als „Migrant Remittances“ bezeichneten Geldtransfers. Deren Bedeutung offenbart sich insbesondere in Zeiten wirtschaftlicher Krisen, wenn staatliche Einnahmen durch beispielsweise ausländische Direktinvestitionen zurückgehen. Die Überweisungen von Migranten erweisen sich als relativ stabil und konstant. In ihre Heimatregionen zurückkehrende Migranten bringen überdies oft wichtige Kenntnisse und Fähigkeiten mit, die ebenfalls positiv zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen.

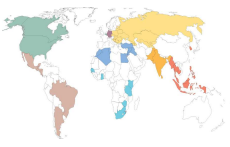
Autorin:

Juliane Schmucker, ehemalige FNF-Projektbetreuerin und Südostasien-Expertin

3. „We are forced to live like nomads.“ – Migration in Pakistan

Von *pull* zu *push*

Das fruchtbare Gebiet des Indus besaß einst eine enorme Anziehungskraft auf verschiedene Völker. Dieses heute *pull*-Faktor genannte Attribut lockte in der Vergangenheit Indo-Europäer, Hellenen, Araber, Türken, Briten in das Gebiet des heutigen Pakistan. Wenig Anziehungskraft ist heute verblieben: Zwar existieren weiterhin Formen der nomadischen Migration und der Saisonarbeit und vor allem die Industrie- und Hafenstadt Karachi lockt als End- oder Etappenziel von Arbeitsmigration. Vereinzelt bewegen zudem Hilfsprojekte zur Rückkehr. Doch insgesamt verursachen in erster



Linie *push*-Faktoren Migration in Pakistan: Konflikte im Nachbarland Afghanistan, Aufstände im Innern, Fluchtmigration bei militärischen Operationen, Naturkatastrophen.

Arbeitssuche ist gerade angesichts der hohen Armut und Arbeitslosigkeit im Land eine der Hauptursachen von Wanderungsbewegungen. Genaue Zahlen hinsichtlich der Binnenmigration und Auswanderung für die geschätzten 175 Millionen Pakistanis sind nicht verfügbar, da ein Teil der Bevölkerung nicht registriert ist und noch nicht einmal einen Ausweis besitzt. Als Anhaltspunkt kann der jährliche um drei Prozent steigende Urbanisierungsgrad von gegenwärtig 36 Prozent dienen. Zudem verlassen mehr Einwohner das Land als Bürger anderer Staaten hinzukommen auf legale wie illegale Weise.

Bevölkerungswachstum und Migration führen in Pakistan zu Spannungen und Konflikten, die nicht selten mit Waffen ausgetragen werden. Für die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (FNF) und ihre Partner vor Ort bedeutet dies gleichermaßen Aufgabe, Umfeld und Bedrohung

Pakistan als Zielland

Derzeit stammen 2,1 Prozent der Gesamtbevölkerung aus anderen Ländern. Neben Bangaldeschis, Tajiken und Biharis aus Indien sind dies in erster Linie Afghanen. Der Einmarsch der Sowjetunion in das Nachbarland 1979 trug als Folge Pakistan den Ruf als weltweit größtes Zielland für Flüchtlinge ein: Bis zu vier Millionen Afghanen wechselten über die praktisch unkontrollierbare Grenze. Immerhin 3,5 Millionen sind nach Angaben der UN wieder nach Afghanistan zurückgekehrt. Dennoch können im Jahre 2009 rund 1,7 Millionen (viele Geburten im Exil) legal im Land verbleiben, nachdem das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nation (UNHCR) mit der Regierung einen Aufschub bis 2012 ausgehandelt hatte. Ungefähr 42 Prozent davon leben immer noch in Lagern. Der Druck zur Rückkehr wächst und mit ihm Unsicherheit und Menschenrechtsverletzungen. Viele Flüchtlinge werden unter Druck gesetzt, Pakistan zu verlassen. Ein Afghane brachte die Schließung seines Flüchtlingslagers auf den Punkt: „We are forced to live like nomads.“¹

¹ Human Rights Commission of Pakistan: Pushes comes to shove. Afghan refugees in Pakistan, S. 6, www.humansecuritygateway.com/documents/HRCPC_Afghan_Refugess_In_Pakistan.pdf

Binnenflüchtlinge

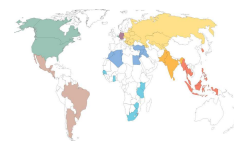
Der langjährige FNF-Partner, die Human Rights Commission of Pakistan (HRCPC), zählt 1,5 Millionen Binnenflüchtlinge.² Die Ursachen liegen neben Naturkatastrophen vor allem in Konflikten in Kaschmir, Belutschistan und der *North Western Frontier Province* (NWFP).

Seit Staatsgründung befindet sich Belutschistan im Konflikt mit der Zentralgewalt. Die phasenweise stärkeren Spannungen bis hin zu nationalistisch motivierten Aufständen werden militärisch unterdrückt. Dabei verschwinden auch Menschen, eine seit Jahren angeprangerte Praxis. Menschen wurden in allen 30 Distrikten vertrieben; in einzelnen bis 85 Prozent der Bevölkerung. Während der Wanderung und in Lagern sterben viele vor allem an Unterernährung (80 Prozent davon Kinder unter fünf Jahre). Nationale und internationale Hilfsorganisationen werden im Regelfall nicht zugelassen. Nur im Dezember 2006 erlaubte die pakistanische Regierung auf internationalen Druck hin den Vereinten Nationen die Lieferung von Hilfspaketen und die Einrichtung von sog. *feeding centers* unter vielen Auflagen, wie beispielsweise dem Verbot von Pressekontakten.

In Belutschistan und in NWFP führen Terroranschläge, Aufstände und die damit verbundenen Militäroperationen zu Fluchtmigration. Religiöse Extremisten arbeiten jedoch auch gezielt auf die Abwanderung von religiösen Minderheiten hin. Kriminelle Aktivitäten gehen damit Hand in Hand, wenn man beispielsweise an die Entführung von Hindu- und Sikh-Geschäftsleuten denkt, deren Lösegeldzahlung dann als islamische Kopfsteuer (*jizya*) deklariert wird. Ebenso sorgt die Suche nach Arbeit für Abwanderung in andere Landesteile. Da die Volksgruppe der Paschtunen vor allem im Transportgewerbe anzutreffen ist, betreiben ebendiese auch die meisten Hotels und Restaurants entlang Straßen im gesamten Landesgebiet.

Zudem wurde Pakistan wiederholt von Naturkatastrophen getroffen: von Erdbeben, Lawinen, anhaltender Dürre bis hin zu spektakulären Ereignissen wie der einen Flutwelle in Belutschistan 2005 mit 2,5 Millionen

² Ohne die Vertriebenen durch das schwere Erdbeben in 2005.



Betroffenen, ein Zyklon 2007 ebendort mit 100.000 Obdachlosen oder dem Erdbeben 2005 in Kaschmir, infolgedessen plötzlich drei Millionen Menschen ohne feste Unterkunft waren. Vielfach suchen diese Menschen dann Aufnahme in den großen Städten. Dies führt dort oft zu neuen Spannungen.

Arbeits- und Binnenmigration

Die fortschreitende Verarmung und Arbeitslosigkeit ist eine der Hauptursachen der horizontalen Mobilität. Allein im Jahr der Finanzkrise 2009 fielen weitere zehn Millionen Haushalte unter die Armutsgrenze.

Grundsätzlich kann Arbeitsmigration in drei Kategorien eingeteilt werden:

1. Aufbruch zur nächstgelegenen Stadt
2. Aufbruch in eine Großstadt; hier vor allem Karachi
3. Aufbruch ins Ausland

End- oder auch Etappenziel von horizontaler Mobilität ist häufig die Hafenmetropole Karachi. Ein Großteil der *muhajir* (arab./pers./urdu: Migrant), also der Immigranten aus Indien bei Staatsgründung 1947, hatte hier eine neue Heimat gefunden. Seitdem setzt sich der Zuzug anderer Gruppen aus allen Landesteilen bis heute fort; zuletzt während der Swat-Krise 2009 (s.u.). So ist aus der Kleinstadt der 1940er ein 18-Millionen-Moloch geworden. Daraus resultieren Spannungen, da die Ressourcen Land und Wasser sowie Arbeitsmöglichkeiten rar sind. Zudem droht jeder Neuankömmling die fragile ethnische Balance aus dem Gleichgewicht zu bringen. Gleichermäßen findet ein Neuankömmling Aufnahme bei Verwandten, Stammesgenossen oder Angehörigen der eigenen ethnischen Gruppe. Diese sind zumeist in Parteien und kriminellen Banden organisiert, zwischen denen oft Verbindungen bestehen. Alle Gruppierungen sind bewaffnet. Zudem siedeln die diversen Gruppen in Stadtvierteln, die bisweilen ihr Territorium mit Flaggen als ihr „Hoheitsgebiet“ kennzeichnen.

Oft genügt nur ein kleiner Anlass, um eine Spirale der Gewalt in Gang zu setzen, die nur schwer zu unterbrechen ist. *Targeted killings*, also gezielte Morde, entweder von Einzelpersonen oder mehreren Angehörigen

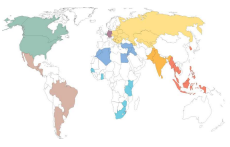
einer ethnischen Gruppe, werden auch gezielt genutzt, um eine Eskalation voranzutreiben. Beispielsweise fährt dann ein Motorradschütze in ein bestimmtes Stadtviertel und eröffnet dort wahllos das Feuer. Bombenanschläge während religiöser Feiertage der Schiiten treffen ebenfalls gezielt eine bestimmte Bevölkerungsgruppe. Die letzte Ausgabe des monatlichen Nachrichtenmagazins *Newsline* titelte dementsprechend „The Battle for Karachi“.

In diesem Umfeld arbeitet der FNF-Kooperationspartner Shehri – Citizens for a better Environment hauptsächlich auf dem Gebiet der illegalen Landnahme. Da dies ein knappes und umkämpftes Gut ist und somit auch hohe Renditen verspricht, besteht ein kaum durchschaubares Geflecht von Landbesitzern, Bürokratie, Spekulanten, Parteien und bewaffneten Gruppen. Häufige Praxis ist es, illegale Siedlungen von Migranten, sog. *kachi abadis*, erst zuzulassen, dieses Gebiet nach ein paar Jahren als Wohngebiet zu legalisieren, die Migranten aber dann mittels bewaffneter Gruppen zu vertreiben und den nun als Wohngebiet ausgewiesenen Grund entweder zu bebauen oder mit hoher Rendite zu veräußern.

Eine Strategie der Staats- oder Provinzregierung zur Aufnahme der Migranten besteht ebenso wenig wie ein Plan der Stadt, da Teile der Verwaltung und Parteien von diesem Prozess profitieren. Bisweilen wird vor allem auf Druck von Sindh-Nationalisten die Einwanderung an Provinzgrenzen unterbunden, obschon die Verfassung die freie Ortswahl garantiert. Aktionen und Rechtsklagen von SHEHRI werden zumeist verschleppt bzw. der Partner wird eingeschüchtert. Im Jahre 1997 verübten zwei maskierte Männer einen Mordanschlag auf den damaligen Vorsitzenden, den dieser mit zwei Schüssen im Kopf überlebte. Am 7. November 2009 wurde das Shehri-Mitglied Nisar Baloch gezielt von Motorradschützen niedergestreckt, nachdem er auf einer Pressekonferenz am Vortag Namen von Personen genannt hatte, die ihn bedrohten. Ein Ende der polizeilichen Ermittlungen ist ebenso wenig in Sicht wie eine Lösung des steten Zuzugs von Migranten aus anderen Landesteilen.

Taliban-Terror in Swat – ein Migrationskonflikt?

Das Prinzentum Swat, ein Tal-Gebiet von 8.220 km²,



wurde erst 1969 in das Staatsgebiet von Pakistan eingliedert. Seitdem ist es in jeglicher Hinsicht gleichgestellt und eine Zu- wie Abwanderung dorthin offiziell erlaubt. Natürlich bedeutete die Eingliederung auch den Zuzug von Staatsbürokratie und Verwaltung, oft mit Familien.

Seit den frühen 1970er suchten Swatis Beschäftigung bei der Handelsschiffahrt, im Nahen und Mittleren Osten wie auch in Südostasien. Zuerst konnten im Bauboom des Ölgeschäfts Ungelernte ihr Auskommen finden; zehn Jahre später dominierten gering qualifizierte (Fahrer, Maler, Landarbeiter) diesen Arbeitsmarkt. Mit Beginn der Golfkrise und einer stärkeren Konkurrenz mit Arbeitern aus anderen Ländern kehrten viele Swatis zurück, zum Beispiel in Barikot 27 Prozent seit 1990. Zu den Rückkehrern gesellten sich Pakistanis aus anderen Regionen, bspw. Punjabis nach dem Kollaps der dortigen Seidenindustrie, sowie Afghanen und Pakistanis nach Ende des Kampfes gegen die Sowjetunion. Die Tourismus-Industrie erwies sich zeitweise als *pull*-Faktor, während Armut, Arbeitslosigkeit, Landerschöpfung, Zersplitterung der Parzellengröße und damit geringere Pachtmöglichkeiten, Größe der Familien (höchste Geburtenrate selbst innerhalb Pakistans) etc. zu den *push*-Faktoren zählen. Im Regelfall wanderten junge Männer nach Mingora ohne Rückkehrwillen oder Wunsch nach Familiennachzug. All dies führte zu einer schnellen Ausweitung der Stadt: War Mingora 1917 ein Dorf mit 600 Haushalten (ca. 6.000 Personen) auf einer Fläche von 0,6 km², so wuchs die Zahl bis 1961 nur auf 19.830, bis nach der Eingliederung die Größe und Einwohnerzahl signifikant anstieg: Die letzte Zählung von 1998 bescheinigt der Hauptstadt des Swat eine Größe von 27 km² mit 174.669 Menschen – vorwiegend jungen alleinstehenden Männern.

Dies allein reicht sicherlich nicht aus, um die Gewalt zu erklären. Doch können wir feststellen, dass Migrationsbewegungen zu einer überdichten, vorwiegend aus armen, arbeitslosen, jungen Männern bestehenden Bevölkerung mit hoher Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot führten. Hier fand extremistische Propaganda von Aghanistan-Rückkehrern, also ebenfalls eine Migrationsbewegung, dankbare Aufnahme.

„The problems could be solved if I went to Europe“³

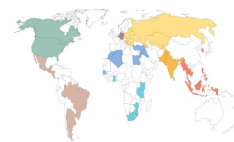
Die Nettomigrationsrate beträgt -3,13 Migranten pro 1.000 Einwohner, womit Pakistan auf Platz 145 weltweit liegt (Deutschland 39, Indien 85). Das heißt, mehr Pakistanis verlassen ihre Heimat, als dass andere Nationalitäten zuwandern. Gastarbeiterüberweisungen tragen signifikant zu Investition und Kapitalzufluss bei. Allein im Monat März 2009 wurde ein Rekord von 740 Millionen US-Dollar verzeichnet. Dabei greifen viele Pakistanis im Ausland für den Geldtransfer auf das *Hawala*-System, also die Rückführung von Bargeld über Vertrauenspersonen. Dies hat zur Folge, dass diese Geldmenge statistisch nicht erfasst ist.

Der klassische *brain drain* ist auch ein Phänomen in Pakistan. Wer es sich leisten kann, bemüht sich um Arbeit und Aufenthalt in den USA, Kanada und Großbritannien oder bleibt nach dem Studium gleich dort. Weniger Privilegierte und weniger gut ausgebildete heuert bis zuletzt im asiatischen und arabischen Raum an. Insbesondere der Bauboom in den Emiraten sorgte lange Zeit für einen Zuzug von gering Gebildeten und einen großen Geldfluss zurück. Mittlerweile werden dort aber weniger Bauarbeiter, dafür aber höher qualifizierte Servicekräfte in kleinerer Zahl benötigt.

Nicht wenige versuchen ihr Glück in der illegalen Einwanderung nach Europa und sind statistisch nicht erfasst. Rund 800.000 Pakistanis sollen angeblich allein in Griechenland sein. Für die Reise zahlt der Punjabi – interessanterweise kommen fast alle Händler und Kunden aus der Provinz Punjab – 50.000 Rupees (ca. 424 Euro) bei Aufbruch und Rs. 700.000 (5.930 Euro) bei Ankunft in Europa. Dafür wird nicht selten der Familienschmuck oder der einzige Landbesitz verkauft und viele verschulden sich auf Jahre hinaus mit Anleihen. Bei Scheitern droht in Pakistan die immer noch sehr verbreitete Schuldknechtschaft (*bonded labour*).

Bei illegalen Grenzübertritten in den Iran sind zu 99 Prozent Menschenhändler involviert. Die Regierung reagierte 2003 dementsprechend mit der Einrichtung eines Sondergerichts und die Federal Investigating

³ Interview mit dem Migranten Rasheed Mehmood. In: Human Rights Commission of Pakistan: Human Trafficking through Quetta. Lahore, [s.a.], S. 15.



Agency versucht, das Bewusstsein über diese illegalen Netzwerke und ihre oft menschenverachtenden Begleiterscheinungen zu erhöhen. Die Höchststrafen sind mit Rs. 8.000 (68 Euro) und 14 Tagen Haft jedoch vergleichsweise gering; die Aufklärungsquote kann nicht eingeschätzt werden.

Emigration, selbst wenn sie illegal ist, wird insgesamt als positiv wahrgenommen, da die Gastarbeiterüberweisungen signifikant zu Pakistans Wirtschaft beitragen. Demnach herrscht weder ein Problembewusstsein, noch wird Handlungsbedarf gesehen, um die Sorgen Europas zu minimieren.

Künftige Zunahme von Spannungen

Derzeit weist Pakistan eine Bevölkerung von 175 Millionen Menschen auf; die Wachstumsrate beträgt rund 1,6 Prozent bei 26 Geburten/1.000 Einwohner. Bei der derzeitigen Wirtschaftsentwicklung droht eine weitere Verarmung, größere Arbeitslosigkeit sowie Knappheit an bebaubarem Land. Die aktuellen Migrationsströme und die daraus resultierenden Spannungen machen kurzfristig sichtbar, was aufgrund der natürlichen

Bevölkerungsentwicklung für die Zukunft in größerem Umfang zu erwarten sein könnte.

Deshalb muss Pakistan von dem zeitweise bewusst geförderten Bevölkerungswachstum abkommen und gezielte Maßnahmen zur Reduzierung der Geburtenrate ergreifen. Dies wird sich insoweit als schwierig erweisen, als dass religiöse Extremisten dies als bewusste Schwächung der muslimischen Gemeinschaft diffamieren werden. Insofern kann hier Lösung und Aktivität nur von Pakistan selbst kommen.

Ein weiterer, kurzfristiger Ansatz kann die Ausbildung und Ausstattung von Katastrophenschutzkräften sein, so dass im Falle eines Desasters, Menschen zeit- und ortsnahe versorgt werden können. Eine schnelle Wiederaufbauhilfe kann weitere Abwanderung verhindern. Gleichmaßen muss die jeweilige Regierung aber auch ausländische Hilfe ohne Bedingungen zulassen.

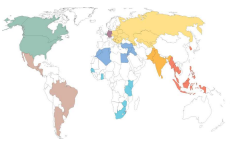
Vor allem liegt die Ursache von Fluchtmigration in bewaffneten Konflikten innerhalb des Landes und in der

Beziehung zu den Nachbarländern Afghanistan und Indien. Die derzeitigen militärischen Operationen tragen vielleicht zur Durchsetzung der Staatsgewalt bei, nicht aber zur Minderung von Migration – im Gegenteil sie verursachen weitere Fluchtmigration ebenso wie bewaffnete Aufstände. Friedliche Konfliktlösung und Verbesserung der Beziehungen werden nicht ausreichen. Mittelfristig müssen neben Sicherheit auch Lebensbedingungen und Chancengleichheit verbessert werden.

Nicht zuletzt kann eine gerechte Ressourcenbeteiligung in allen Provinzen den Abwanderungsdruck verringern. Nur in einer föderalen Struktur kann das Land seinem heterogenen Charakter in fairer Weise gerecht werden. Pakistanis sind sehr positiv überrascht, wenn sie von dem Grundgesetzartikel 72 erfahren, der „gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ fordert. Hier liegt die Aufgabe einer liberalen Stiftung und ihrer Partner zu einer Deeskalation, von Konflikten beizutragen und auch in unserem direkten eigenen Interesse Migration zu reduzieren.

FNF-Autor:

Olaf Kellerhoff, Projektleiter Pakistan, Islamabad



FNF-Tagungsreihe "Migration": "Wissen als Importartikel?"

Wie wirkt sich Zuwanderung auf bestimmte gesellschaftliche Kernbereiche aus? Das zu beleuchten war Ziel einer dreiteiligen Tagungsreihe, die die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit gemeinsam mit dem German Marshall Fund of the United States organisierte. Die Auftaktveranstaltung stellte die Interaktionen zwischen Zuwanderung, Wissenschaft und Forschungstransfer in den Mittelpunkt.

Wissen und Bildung sind zentrale Ressourcen für die Zukunft Deutschlands und eine durch internationalen Austausch diversifizierte Wissenschafts- und Forschungslandschaft ist ein bedeutender Standortfaktor für die nachhaltige Entwicklung der deutschen Wirtschaft und des Arbeitsmarktes. Obwohl jährlich mehrere zehntausend Studierende und Wissenschaftler aus dem Ausland nach Deutschland kommen, wandern gleichzeitig wissenschaftliche Eliten ab, weil andere Länder bessere Rahmenbedingungen für Wissenschaftler an den Hochschulen und Forscher in der Wirtschaft bieten. Was bedeutet das für die künftige Innovationsfähigkeit Deutschlands? Wie funktioniert der internationale Wissenstransfer? Welchen Einfluss hat der internationale Wettbewerb um die besten Köpfe auf Industrie- und Entwicklungsländer? Diese und andere Fragen wurden während der Veranstaltung in der Bayerischen Landesvertretung erörtert.

Martin Neumann, forschungspolitischer Sprecher der



FDP-Bundestagsfraktion, legte in seinem Impulsreferat dar, vor welchen Herausforderungen die Bundesrepublik als Wissenschafts- und Forschungsstandort aktuell steht. In Anbetracht der

gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage gehe es vor allem darum, geeignete Bedingungen für einen effizienten Transfer von Forschungsleistungen in innovative und marktgerechte Produkte zu schaffen.

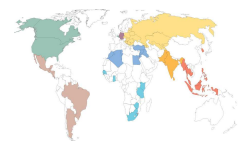
Neumann betonte, „Innovationen sind ein Schlüssel für neue Produkte und Produktionsverfahren, mit dessen Hilfe Deutschland als rohstoffarmes Hoch-

land in einer globalisierten Welt seinen Wohlstand und zugleich seine Sozialsysteme dauerhaft sichern kann“. Leider wiesen in Deutschland viele wichtige Indikatoren, wie z.B. die Innovatorenquote, die Hightech-Gründungen oder die Handelsbilanz bei Hochtechnologien, eine negative Tendenz auf.

Die Struktur und die Dynamik des deutschen Wissenschaftssystems müssten deutlich verbessert werden, so Neumann. Im Weiteren kritisierte er die ablehnende Haltung vieler Parteien gegenüber der „Grünen Biotechnologie“, sprach den klein- und mittelständischen Unternehmen eine zentrale Rolle im Innovationswettbewerb zu und unterstrich die Notwendigkeit steuerlicher Förderung für Forschung und Entwicklung sowie massiver Investitionen in die Qualifikation der jungen Generation. „Kluge Köpfe sind unser wichtigstes Kapital“, schloss der Abgeordnete.

Der Vize-Kanzler für Internationale Beziehungen an der Colorado State University, James Cooney, griff die Punkte des Abgeordneten auf und verwendete das Bild der „brain circulation“, um die positiven Auswirkungen von Migration auf den internationalen Wissenschaftsbetrieb zu beschreiben. Dabei beurteilte er die deutsche Exzellenzinitiative als einen richtigen Schritt zu mehr interdisziplinärer und institutioneller Verflechtung, zu Förderung von Spitzenforschung sowie zu einer Internationalisierung der deutschen Hochschullandschaft. Allerdings reichten die finanziellen Mittel deutscher Hochschulen derzeit nicht aus, um in Konkurrenz zu amerikanischen Universitäten zu treten.

Es sei bezeichnend, dass die deutschen Hochschulen lediglich einen Bruchteil dessen ausgeben, was amerikanische Universitäten in den wissenschaftlichen Nachwuchs investieren. „Während die Universität Harvard schätzungsweise 70.000 US-\$ für einen Studenten ausgibt, kostet ein Student die TU München lediglich 15.000 US-\$.“ Kritisch äußerte sich Cooney hingegen über die seit den Anschlägen des 11. September 2001 extrem strengen amerikanischen Einwanderungsrichtlinien, die Forschern aus dem Ausland den Zugang zum Wissenschaftsbetrieb der USA schwer machen. Dies würde vielfach dazu führen, dass Amerika in der Präferenzordnung für die internationale Forschungselite an Boden verliert und Länder wie Kanada oder Australien davon profitieren. Zahlreiche Erleichterungen wären an dieser Stelle vonnöten.



In der anschließenden, von Mariam Lau, Chefkorrespondentin der Welt, moderierten Podiumsdiskussion nahmen Dagmar Simon, Leiterin der Forschungsgruppe Wissenschaftspolitik am Wissenschaftszentrum Berlin, Lamine Ba, Minister für Internationale Kooperation der Republik Senegal a.D., sowie Nina Lemmens, Leiterin der Abteilung Internationalisierung und Kommunikation des DAAD, teil.



Simon unterschied grundsätzlich zwischen der Diskussion über die deutsche Hochschul- und Forschungslandschaft und der Diskussion über die Migration von Bildungseliten – auch wenn es Verknüpfungen gebe. Viele deutsche Wissenschaftler würden die Frage nach ihrer beruflichen Zukunft nach dem Post-Doc mit Abwanderung ins Ausland beantworten. Die Zu- und Abwanderung von Forschern sei aber weiterhin einigermaßen ausgeglichen. Gleichzeitig sei es „absurd über Zuwanderung das deutsche Bildungsproblem zu lösen“, so Simon.

Hilfreich seien der begonnene Ausdifferenzierungsprozess der verschiedenen Hochschulen und die Stärkung des jeweiligen Forschungsprofils; dies befördere die internationale Kooperation. Lamine Ba, der als Stipendiat der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit in Deutschland studierte und nun als Vertreter eines Entwicklungslandes sprach, warnte vor dem französischen Modell der „immigration choisie“, das selektiv nur den besten Köpfen aus Entwicklungsländern die Immigration nach Frankreich ermöglicht.

Eine solche Politik sei sowohl für die Entwicklungs- als auch für die Industrieländer schlecht: „Es passt nicht, einerseits Entwicklungshilfe zu geben und andererseits die guten Produkte der dadurch geförderten Bildungspolitik abzuschöpfen“. Wichtig für die Entwicklungsländer wäre es daher, Bildungsmigranten Anreize zu geben, in ihre Heimat zurückzukehren und im Ausland

erworbene Kenntnisse dort anzuwenden. Dadurch könnten sie als wichtige Mediatoren fungieren und neue Entwicklungspotentiale in ihrer Heimat befördern. Europa und besonders Deutschland sollten die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Afrika intensivieren und verstärkt auf Technologie- und Know-How-Transfer setzen, statt auf finanzielle Entwicklungshilfe. „Es gilt, die eigene Anstrengung der Entwicklungsländer zu unterstützen“, so Lamine Ba.

Lemmens sprach sich ebenfalls dafür aus, intensiver die Ausbildungskapazitäten in Entwicklungsländern zu stärken, wie es beispielsweise bereits über DAAD-Stipendien für Afrikaner in Afrika geschehe. Allerdings könne man nicht vollständig beeinflussen wollen, wer zu Ausbildungszwecken wohin zu ziehen habe. „Man muss die Universitätslandschaft als Markt begreifen, auf dem um die besten Studenten konkurriert wird“.

Grundsätzlich sprach sich Lemmens für die Beibehaltung der Einheit von Forschung und Lehre aus, allerdings müsse die Durchlässigkeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft gerade an den Universitäten verbessert werden. „Die Fachhochschulen sind da besser“, sagte Lemmens.



FNF-Autorin:

Dr. Csilla Hatvany, Referentin Liberales Institut, Potsdam

Ankündigung zur nächsten Veranstaltung

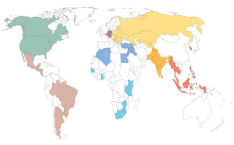
Gastarbeiter 2.0—Hochqualifizierte Migranten auf dem Arbeitsmarkt

Wann: Mittwoch, 5. Mai 2010, Einlass ab 9:00 Uhr





Wo: Botschaft von Kanada
Leipziger Platz 17
10117 Berlin

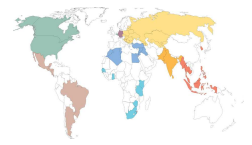
Anmeldung bis 30. April 2010 bei:

Konstanze.Hausstaetter@freiheit.org






Ausgewählte Neuerscheinungen

	<p>Hoher Zaun und enge Pforte? Prioritäten für die europäische Migrationspolitik <i>Jakob von Weizsäcker, 2009</i></p> <p>Von Weizsäcker argumentiert, dass der Ausbau europäischer Regelungen für die Zuwanderung von Hochqualifizierten, die irreguläre Zuwanderung und die Asylpolitik europäische Priorität haben sollten. Dagegen sollte die legale Zuwanderung von Durchschnittlich- und Geringqualifizierten und die Integrationspolitik in nationaler Zuständigkeit bleiben.</p> <p>http://www.freiheit.org/files/152/86-Weizsaecker_Migration.pdf</p>
	<p>Wie liberal sind die deutschen Zuwanderungsregelungen? <i>Sybille Laurischk, 2009</i></p> <p>Laut den Angaben des Instituts der deutschen Wirtschaft entging Deutschland im Jahr 2007 eine Wertschöpfung von rund 18,5 Milliarden Euro aufgrund fehlender Arbeitskräfte. Laut der Bundestagsabgeordneten Sibylle Laurischk reichen Bildungs- und gesellschaftspolitische Maßnahmen auch vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung nicht aus, um dem Arbeitskräftemangel zügig entgegenzuwirken.</p> <p>http://www.freiheit.org/files/152/81-Laurischk_Migration.pdf</p>
	<p>The American Dream - Job Migration Into The United States <i>Thomas Cieslik, 2009</i></p> <p>The United States remains an attractive destination for millions of migrants yearning for freedom and prosperity, especially from Mexico. But illegal immigrants has stirred up controversy in both of the neighbour nations: the US and Mexico. The following essay outlines the contemporary debate over immigration in Mexico and the United States.</p> <p>http://www.freiheit.org/files/152/84-Cieslik_Migration.pdf</p>
	<p>Migration matters - How Germany and the world can benefit from a free movement of people <i>Philippe Legrain, 2009</i></p> <p>Immigration divides our globalising world like no other issue. No government would dream of trying to ban the movement of goods and services across borders. But even within the EU, for which the free movement of labour is supposedly a fundamental principle, restrictions still exist. For P. Legrain such controls are morally wrong, economically stupid and politically harmful.</p> <p>http://www.freiheit.org/files/152/82-Legrain_Migration.pdf</p>



Online-Papiere aus dem Bereich Internationale Politik

	<p>Politische Berichte aus aktuellem Anlass</p> <p>N° 10/10 Thailand: Das unruhige Königreich N° 09/10 Uruguay: José Mujica neuer Präsident - Tupamaros an die Macht N° 08/10 Costa Rica wählt seine erste Präsidentin N° 07/10 Die Ukraine hat gewählt – Janukowytsch neuer Präsident N° 06/10 Südostasien: Neue Demokratie-Rückschritte in Südostasien - A. Ibrahim und Sam Rainsy sollen ins Gefängnis</p> <p>Download unter: http://www.freiheit.org/webcom/show_article.php/_c-415/i.html</p>
	<p>Policy Papers der Regionen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Europäische Institutionen und Nordamerika - Lateinamerika - Mittelmeerraum - Mittel-, Südost- und Osteuropa, Südkaukasus und Zentralasien - Südost- und Ostasien - Subsahara Afrika - Südasien <p>Download unter: http://www.freiheit.org/webcom/show_article.php/_c-413/i.html</p>
	<p>Hintergrundpapiere</p> <p>Nr. 11/2010 Guinea vor den Präsidentschaftswahlen am 27. Juni 2010 - Ein Bürgerkrieg abgewendet? Nr. 10/2010 "The State of the Nation": Kurzer Blick auf Südafrikas Präsidenten seit der Freilassung Nelson Mandelas vor 20 Jahren Nr. 09/2010 Indien - China - Tibet: Konflikte um Grenzen und "umstrittene Gebiete"</p> <p>Download unter: http://www.freiheit.org/webcom/show_article.php/_c-414/i.html</p>

IMPRESSUM

Herausgeber

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
 Bereich Internationale Politik
 Referat Politikberatung und Internationale Politikanalyse
 Karl-Marx-Str. 2
 14482 Potsdam-Babelsberg

Telefon: +49(331) 7019-117
 Fax: +49(331) 7019-55117

Redaktion: Denise Dittrich, Dr. Gabriele Reitmeier
 E-Mail: politikanalyse@freiheit.org

Weitere Publikationen aus dem Bereich Internationale Politik der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit finden Sie unter www.freiheit.org