



## Informationen

### Migration und Vereinte Nationen

**Ob Flucht, Suche nach Arbeit, Bevölkerungsentwicklung oder Grenzkontrolle – die weltweiten Migrationsbewegungen zählen zu den großen Herausforderungen der Weltgemeinschaft. UN-Generalsekretär Kofi Annan hat vor diesem Hintergrund eine „Kommission für Internationale Migration“ eingesetzt, die bis Mitte 2005 einen Bericht veröffentlichen soll. Auch darüber hinaus spielen die Ursachen und Folgen der Migration im Rahmen der Vereinten Nationen seit längerem eine wichtige Rolle.**

Ohne Einwanderung wird die Bevölkerung der erweiterten Europäischen Union von 454 Millionen auf unter 400 Millionen bis zur Mitte des Jahrhunderts zurückgehen. Auf diese Gefahr hat UN-Generalsekretär Kofi Annan im Januar 2004 hingewiesen. Ein Europa, das sich abschließe, wäre ärmer, schwächer und älter, sagte Annan vor dem Europaparlament. Wenn es jedoch gelinge, die Einwanderung gut zu lenken, werde Europa fairer, reicher, stärker und jünger sein. „Einwanderer sind ein Teil der Lösung, nicht Teil des Problems“, sagte Annan unter dem Beifall der Europaabgeordneten. Seiner Meinung nach sollten Einwanderer deshalb nicht zu Sündenböcken für soziale Probleme gemacht werden.

### Migration und Bevölkerungsentwicklung

Nach Berechnungen der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen (UN Population Division) zur „Bestandserhaltungsmigration“ werden zwischen 1995 und 2050 die Bevölkerung Japans sowie die nahezu aller Länder Europas schrumpfen. Einige Länder, darunter Italien, könnten zwischen einem Viertel und einem Drittel ihrer Bevölkerung verlieren. Die Bevölkerung wird so stark altern, dass das durchschnittliche Alter eine noch nie da gewesene Höhe erreicht. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter, die auf je eine Person im Rentenalter entfällt, wird sich in vielen Fällen von etwa vier auf zwei halbieren. Das heißt: künftig müssten nicht mehr vier, sondern zwei Beschäftigte einen Rentner versorgen. Nach anderen Studien kommt in Deutschland bei gleichbleibender Geburtenrate in 40 Jahren auf

einen Rentner sogar nur noch ein aktiver Beitragszahler. Dann müssten die Rentenbeiträge auf mindestens 40 Prozent des Arbeitseinkommens steigen (2004: 19,5%).

Ein Rückgang der Bevölkerung wird nach den UN-Untersuchungen ohne Bestandserhaltungsmigration nicht aufzuhalten sein, wobei die Experten von einer Struktur der Zuwanderung nach Alter und Geschlecht ausgehen, die der Zuwanderung in die klassischen Einwanderungsländer wie die Vereinigten Staaten, Kanada und Australien in den neunziger Jahren entspricht. Die Zahl der Einwanderer, die notwendig ist, um einen Rückgang der Bevölkerung aufzufangen, liegt erheblich über den bisherigen UN-Prognosen. Die einzige Ausnahme bilden dabei die Vereinigten Staaten. Im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungsgröße bräuchten Italien und Deutschland die höchste Netto-Zuwanderung (Zuzüge minus Fortzüge), um den Bestand der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter erhalten zu können.

### Dramatisch schrumpfende EU-Bevölkerung – treffsichere UN-Prognosen

Insgesamt ist anzumerken, dass die demographischen Vorausberechnungen keine „Kaffeesatzlesereien“ sind. Es wird stets genau angegeben, welche Ergebnisse unter welchen Annahmen im Hinblick auf die Kinderzahl, Lebenserwartung und Wanderung zu erwarten sind. Die Prognosen sind auch deshalb ziemlich treffsicher, weil beispielsweise der größte Teil der Menschen, die etwa im Jahr 2030 leben werden, schon geboren

ist. So lag der Fehler der UN-Berechnungen für die Weltbevölkerung aus den 50er Jahren für das Jahr 2000, also fast für ein halbes Jahrhundert, bei unter fünf Prozent. Gerade in Deutschland ähnelt der Altersaufbau schon längst keiner Pyramide mehr, mit einem festen Sockel von Jungen, einem soliden Mittelbau von Erwerbstätigen und wenigen Alten an der Spitze. Vielmehr sieht er jetzt schon aus wie ein „zersauster Tannenbaum“ und bald – so sagen schon manche – wie eine Urne. Falls die Bevölkerung um ein Viertel schrumpft, hätte dies katastrophale Folgen für die Industrieländer, für die Renten-, Kranken- oder Pflegeversicherung und für den Bestand von Kindergärten und Schulen. Das Kernproblem ist die niedrige Geburtenrate. Um den Bevölkerungsbestand aufrechtzuerhalten, müsste jede Frau im Durchschnitt 2,1 Kinder zur Welt bringen. In Wirklichkeit sind es EU-weit nur 1,3 Kinder, wobei Deutschland mittlerweile die niedrigste Geburtenrate in der Europäischen Union hat.

*„Einwanderer brauchen Europa, aber Europa braucht auch Einwanderer.“*

Kofi Annan

Aufhalten oder rückgängig machen lässt sich die Entwicklung zum „Altenheim“ durch Einwanderung ohnehin nicht mehr, höchstens abmildern. Falls man mittel- bis langfristig wirklich etwas verändern wollte, müsste man praktisch nur noch Kinder einwandern lassen – eine groteske Vorstellung. Einwanderung ist schon deshalb kein Allheilmittel gegen eine schrumpfende Gesellschaft, weil Zuwanderer auch älter werden und sich ihre Geburtenrate jener der Aufnahmegesellschaft angleicht. Einpersonenhaushalte sind bereits sowohl unter Ausländern als auch unter Deutschen mit einem Anteil von 34 bzw. 37 Prozent der häufigste Haushaltstyp, auch wenn es bei der ausländischen Bevölkerung immer noch mehr Großhaushalte gibt.

Noch aber sind die Zuwanderer in Deutschland im Durchschnitt jünger als die Gesamtbevölkerung, was eine positive Auswirkung auf die sozialen Sicherungssysteme hat. Einwanderer sind ein „Balsam für Rentenkassen“,

wie es das Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln ausdrückt. Europa sollte Zuwanderer deshalb auch als Bereicherung, geradezu als Glücksfall begreifen. Die jungen Einwanderer und Einwanderinnen, hier geboren und aufgewachsen, sind auf jeden Fall ein Gewinn in einer immer älter werdenden Gesellschaft. Darauf weisen Migrationsforscher seit über 25 Jahren hin. Europa, insbesondere Deutschland, braucht Einwanderer, will es seinen wirtschaftlichen und sozialen Standard halten. Mit anderen Worten: das Boot ist nicht voll, sondern es wird immer leerer!

## Tiefgreifende Folgen alternder Bevölkerung

Nicht nur in der Landwirtschaft, im Hotel- und Gaststättengewerbe, in der Kranken- und Altenpflege werden Mitarbeiter gesucht. Ein wachsender Bedarf besteht auch an Hochschulabsolventen. Trotz vier Millionen Arbeitsloser konnten beispielsweise im Herbst 2004 in der Metall- und Elektroindustrie viele Stellen nicht besetzt werden. Gesamtmetall-Präsident Martin Kannegiesser sagte, dass dieser Branche rund 150.000 Mitarbeiter fehlten. Seit Beginn des Jahres sei die Zahl der nicht besetzten Arbeitsplätze um 40.000 (oder 35 Prozent) gestiegen. Gesucht werden unter anderem Installateure, Schlosser, Maler, Maurer, Mechaniker, Elektriker und Bürokaufleute. Wegen der sinkenden Geburtenrate droht Deutschland ein Fachkräftemangel und der Rückgang seiner Bevölkerung von 82,5 Millionen auf rund 75 Millionen bis zum Jahr 2050 – also auf das Niveau von 1963. Experten sagen einen Einbruch bei den Wohnimmobilien und auf dem Kapitalmarkt voraus, denn die Bevölkerung schrumpft und altert zugleich. Die Zahl der Selbständigen, einschließlich der Freiberufler, wird aus demographischen Gründen in den kommenden Jahrzehnten um deutlich mehr als eine halbe Million zurückgehen. Gefordert wird deshalb unter anderem: Förderung von Ausländern!

## Migration weltweit

Insgesamt gehören Bevölkerungsentwicklung und Migration zu den großen Herausforderungen der Menschheit in diesem Jahrhundert. Zusätzlich zur Sonderberichterstattung für die Menschenrechte von Migranten, Gabriela Rodríguez Pitarro, hat UN-Generalsekretär Kofi Annan deshalb eine „Weltkommission für internationale Migration“ (Global Commission on

International Migration, GCIM) mit Sitz in Genf eingesetzt, die bis Mitte 2005 ihren Bericht mit Lösungsvorschlägen veröffentlichen soll. Mit Prof. Dr. Rita Süßmuth wurde auch ein deutsches Mitglied berufen. Die frühere Präsidentin des Deutschen Bundestages leitete in Deutschland bereits die von Bundeskanzler Schröder eingesetzte „Zuwanderungskommission“ und ist seit 2003 Vorsitzende des Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration der Bundesregierung. „Migration kann nur noch im europäischen und internationalen Maßstab gestaltet werden“, so Süßmuth im Hinblick auf die „Neue Völkerwanderung“, wie die weltweite Migration schon genannt wird.

Rund 175 Millionen Menschen sind weltweit unterwegs. Ihre Zahl stieg im Laufe des letzten Jahrzehnts jährlich um sechs Millionen und nimmt damit schneller zu als das Wachstum der Weltbevölkerung. Die meisten – 158 Millionen – waren Arbeitsmigranten. Etwa 17 Millionen sind Flüchtlinge, die vor Krieg, Verfolgung und massiven Menschenrechtsverletzungen fliehen mussten oder sich in fluchtähnlichen Situationen befinden. Weltweit sind fast die Hälfte (49%) aller Migranten Frauen. Manche schätzen ihren Anteil sogar auf 70%. Man spricht schon von einer „Feminisierung der Migration“, da immer mehr Frauen als alleinverdienendes Familienoberhaupt ohne männliche Begleitung unterwegs sind.

Migration umfasst alle grenzüberschreitenden Wanderungsbewegungen wie freiwillige Auswanderung von Hochqualifizierten oder im Rahmen der Familienzusammenführung. Dazu gehört außerdem die zeitweilige Auswanderung für eine begrenzte Beschäftigung, beispielsweise von Saisonarbeitskräften, und die „illegale Migration“, auch „irreguläre Migration“ genannt. Außerdem zählt dazu die erzwungene Flucht durch Kriege oder Umweltkatastrophen. Allerdings ist die internationale Migrationsstatistik nicht unproblematisch und sollte dringend unter UN-Standards verbessert werden.

## Arbeitsmigration

Schon die ersten „Gastarbeiter“, die in den 50er Jahren aus dem Mittelmeerraum nach Deutschland geholt wurden, waren Vorboten der modernen Globalisierung. Die Arbeitskräftewanderung ist Teil und Folge der weltweiten Globalisierung. Ein „Weltmarkt der Migration“ ist längst entstanden, in dem sich sowohl die reichen Industrienationen als auch die reichen

Ölstaaten am Persischen Golf offensichtlich dauerhaft auf die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften eingerichtet haben, selbst bei relativ hoher Arbeitslosigkeit in eigenen Lande (in den Ölstaaten betrifft dieses vor allem die Jugend). Verbilligte Kommunikations- und Transportmöglichkeiten haben die Welt der Arbeitsmigration revolutioniert. Für einen Migranten ist es heute viel leichter geworden, sich innerhalb weniger Flugstunden weltweit auf Arbeitssuche zu begeben und trotzdem Kontakt mit der Heimat zu halten. Selbst für einen ungelerten Arbeiter kostet ein Flugticket nicht mehr als einen Monatslohn in einem Industrieland.

Weltweit sind zwar Millionen von Menschen als Arbeitskräfte im Ausland unterwegs. Illegale Migranten hinzurechnet entspricht dies allerdings nur zwei bis drei Prozent der Weltbevölkerung. Umgekehrt ausgedrückt: fast 100 Prozent der Menschen bleiben zuhause und arbeiten nicht im Ausland. Es ist also die Ausnahme und nicht die Regel, dass sich jemand als Arbeitsmigrant auf den Weg macht. Viele Länder leben aber geradezu von dem Geld, das die Gastarbeiter in der Ferne verdienen. Ihre Rücküberweisungen machen jährlich etwa 88 Milliarden US-Dollar aus. Das sind 54 Prozent mehr als die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe (57 Milliarden US-Dollar), die die Emigrationsländer weltweit erhalten. Zur negativen Seite der Arbeitsmigration zählt der Verlust an jungen, gut ausgebildeten Fachkräften („braindrain“). Rund 400.000 Wissenschaftler und Ingenieure aus Entwicklungsländern arbeiten in den Industriestaaten in Forschung und Entwicklung. Ghana und Jamaika registrieren z. B. mehr eigene Mediziner im Ausland als innerhalb ihres Landes. Die Bilanz der Süd-Nord-Migration fällt deshalb insgesamt zwiespältig aus, auch wenn die wirtschaftlichen Auswirkungen der Migration auf die Aufnahmeländer als überwiegend positiv zu bewerten sind.

## Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention

Der „Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen“ (UNHCR) unterstützt und schützt weltweit rund 17 Millionen Menschen, die vor Krieg, Verfolgung und massiven Menschenrechtsverletzungen geflohen sind oder sich in „flüchtlingsähnlichen Situationen“ befinden. Darüber hinaus sind schätzungsweise zwischen 20 bis

25 Millionen Menschen innerhalb ihrer Heimatländer wegen innerstaatlicher Konflikte vertrieben worden. Diese Gruppe fällt nicht unter den Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention, weil sie keine Grenze überschritten hat, auch wenn UNHCR immer öfter gebeten wird, solchen Menschen zu helfen. Das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars wurde durch die Resolution 428(V) der UN-Generalversammlung gegründet und nahm am 1. Januar 1951 als deren Nebenorgan seine Arbeit auf. UNHCR sollte den Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen in Europa helfen, die während oder nach dem Zweiten Weltkrieg ihre Heimat verlassen mussten. Die Grundlage für die Arbeit der Flüchtlingsorganisation der Vereinten Nationen ist nach wie vor die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und das Protokoll von 1967. Diese „Magna Charta“ des Internationalen Flüchtlingsschutzes hat unzähligen Menschen das Leben gerettet, auch wenn sie den Begriff des Flüchtlings restriktiv auslegt und einen individuell nachweisbaren Verfolgungstatbestand voraussetzt. Das internationale Recht definiert einen Flüchtling als eine Person, die sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung außerhalb eines Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder die wegen eines Krieges oder innerstaatlichen Konflikts geflohen ist.

## Binnenvertriebene

Allerdings umfasst die weltweite Zahl der Migranten auch zahlreiche Menschen, die zum Verlassen ihrer Heimat gezwungen wurden, ohne dabei internationale Grenzen zu überqueren, etwa auf dem Balkan, in Afghanistan in Sri Lanka, dem Sudan oder Kolumbien. Weltweit gibt es schätzungsweise 20 bis 25 Millionen dieser „Binnenvertriebenen“. Im Unterschied zu Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention ist es bei Ihnen sehr viel schwieriger, Hilfe und Schutz zu gewährleisten. Unberücksichtigt bleibt ihr Schicksal dennoch nicht. So hat der damalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali bereits 1992 einen Beauftragten für Binnenvertriebene eingesetzt. Seit September 2004 hat dieses Amt der Schweizer Walter Kälin inne.

## Umweltflüchtlinge

Inzwischen sind weltweit neue Probleme hinzugekommen: So mussten bereits Millionen von Menschen ihre Heimat verlassen, weil ihre natürlichen Lebensgrundlagen zerstört wurden (z.B. Wüstenbildung, Überschwemmun-

gen). Gerade diese Zahlen schwanken aber sehr stark. Vor einigen Jahren wurde bereits von 500 Millionen Umweltflüchtlingen gesprochen und befürchtet, dass sich diese Zahl bis zum Jahr 2000 auf eine Milliarde verdoppeln würde. Als Quelle wurde das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in Genf genannt, das aber auf Anfrage diese Zahlen nicht bestätigen konnte. Die Zahlen sind also mit Fragezeichen zu versehen, zumal sie meist auf Schätzungen beruhen. Nach dem UN-Weltbevölkerungsbericht 2001 befanden sich aber bereits rund 25 Millionen Menschen auf der Flucht vor Umwelzerstörungen. Damit überstieg die Zahl der Umweltflüchtlinge zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit die der Kriegsflüchtlinge. Gar nicht abzusehen ist, welche Flüchtlingsströme Veränderungen des Weltklimas, beispielsweise die Überflutungen von Küstengebieten, auslösen könnten. Falls sich aufgrund des Treibhauseffektes der Meeresspiegel in Bangladesh um einen Meter erhöhen sollte, rechnen Fachleute mit 20 bis 25 Millionen Menschen, die ihre Heimat verlassen müssten.

## Ärmste Länder tragen die Hauptlast der Migration

Insgesamt wird die Diskussion über die „Neue Völkerwanderung“ im Westen meist von Unsachlichkeiten und vom Eindruck geprägt, als würden jetzt schon alle Flüchtlinge und Arbeitsmigranten der Welt in die reichen Industrienationen strömen. Aber das Gegenteil ist richtig: Höchstens ein bis zwei Prozent aller Migranten und Flüchtlinge kommen nach Europa. Die weltweiten Migrations- und Asylprobleme spielen sich vor allem auf der südlichen Halbkugel ab. Die armen und ärmsten Länder tragen die Hauptlast dieser Wanderungsbewegungen. Nur wenige erreichen die reichen Wohlstandinseln wie die Bundesrepublik Deutschland. Weltweit nehmen die Fluchtursachen weiter zu: Kriegerische Auseinandersetzungen, Menschenrechtsverletzungen, wirtschaftliche Probleme, Umweltkatastrophen und der Anstieg der Weltbevölkerung. 55.000 Menschen verhungern täglich. Das entspricht im Monat der Einwohnerzahl von Hamburg. Über 842 Millionen Menschen leiden nach Angaben der Vereinten Nationen häufig oder ständig Hunger, wobei ihre Zahl anwächst. Auf diese besorgniserregende Entwicklung wies im Oktober 2004 Jean Ziegler, Sonderberichterstatter der UN-Menschenrechtskommission über das Recht auf Nahrung hin.

„Hunger tötet mehr Menschen als jeder Krieg der Gegenwart oder jeder Terroranschlag“.

Die Ungleichheit zwischen Arm und Reich auf der Welt wird immer größer. In einer globalisierten Welt verbreiten die Medien bis in den letzten Winkel Bilder unseres Wohlstandes. Gelingt es einem „Gastarbeiter“ aus Bangladesh eine Woche lang in Japan zum Durchschnittslohn bzw. zwei Wochen zur Hälfte des Durchschnittslohns zu arbeiten, so hat er so viel verdient, wie im Heimatland in zwei Jahren. Eine Krankenschwester bekommt auf den Philippinen 146 Dollar im Monat. In den Golfstaaten sind es 500 Dollar und in den Vereinigten Staaten sogar 3000 Dollar. Als Folge dieser Gehaltsunterschiede aber auch der besseren beruflichen Aufstiegschancen sind aus den Philippinen in den letzten Jahrzehnten mehr als 3000 qualifizierte Krankenschwestern im Jahr ausgewandert.

Weltweit gehen zwar Arbeitsplätze für Arbeitsmigranten verloren beispielsweise durch Rationalisierungsmaßnahmen. Aber viele Arbeitsbereiche, insbesondere im Dienstleistungsbereich, kann man nicht einfach ersetzen. Darüber hinaus – so die Beobachtungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in Genf – nimmt die Arbeit, die einheimische Arbeitskräfte nicht übernehmen wollen, offensichtlich noch zu. Taxifahren war in den Vereinigten Staaten bis etwa vor 10 Jahren eine hoch angesehene Tätigkeit für Einheimische. Heutzutage fahren nur noch wenige Einheimische Taxi. Der durchschnittliche Taxifahrer ist ein neuer Einwanderer. In den letzten 25 Jahren hat der Anteil der im Ausland geborenen Taxifahrer in Washington D.C. von 25 auf 85 Prozent zugenommen. In Deutschland zeichnet sich eine ähnliche Entwicklung ab. Nach Angaben des Deutschen Taxi- und Mietwagenverbandes liegt der Ausländeranteil bei den Taxifahrern in Deutschland bei rund 30 Prozent. Vor zehn Jahren machte er nur etwa 10 Prozent aus.

## Menschenschmuggel

Experten gehen davon aus, dass Menschenschmuggel mit illegalen Arbeitskräften bereits einträglicher ist als der Handel mit Drogen. Bereits jetzt verdienen internationale Gangstersyndikate zwischen fünf und sieben Milliarden US-Dollar im Jahr am Menschenhandel. Auch diesem Problem haben sich die Vereinten Nationen bereits gestellt. So trat am 28. Januar 2004 das Protokoll gegen den Schmuggel von Migranten an Land, in der Luft und auf See in Kraft. Es ist

ein Meilenstein im Kampf gegen den Menschenschmuggel, da erstmals die illegale Migration an sich nicht mehr als Verbrechen betrachtet wird, sondern illegale Migranten als Opfer gesehen werden, die Schutz vor Menschenschmugglern benötigen. Bisher haben 112 Staaten (einschließlich Deutschland) das Protokoll unterzeichnet. Die Beschäftigung illegaler Migranten wirft auch ein bezeichnendes Licht auf die doppelböckige Diskussion und Politik in den Industrieländern. So wird angenommen, dass Frankreich ein Drittel seiner Autobahnen mit illegalen Einwanderern gebaut hat und seine Autoproduktion ebenfalls zu einem Drittel mit illegal Beschäftigten bestreitet. Italien erwirtschaftet sein Bruttosozialprodukt schätzungsweise zu 20 bis 30 Prozent mit Illegalen. In den USA wiederum halten sich nach Angaben des US-amerikanischen Zensusbüros etwa sieben bis acht Millionen illegale Einwanderer auf.

## Migration als Ausdruck des internationalen Armutsgefälles

Das Flüchtlings- und Migrationsproblem macht grundsätzlich deutlich, dass wir nicht nur in Deutschland jahrelang Scheindiskussionen über die Asylpolitik geführt haben. Die wirklichen Probleme und Fluchtursachen wie der sogenannte Nord-Süd-Gegensatz oder das „Weltumweltproblem“ werden geradezu ausgeklammert. Die eigentlichen „Probleme hinter den Problemen“ werden nicht benannt, weil sie zu einem grundsätzlichen Umdenken und beispielsweise zu einer anderen Politik gegenüber dem Süden führen müssten. Migrations- und Flüchtlingsströme sind nichts anderes als der Ausdruck der wirtschaftlichen, demographischen und politischen Ungleichgewichte auf der Welt. So viel ist sicher: Eine von Krisen geschüttelte Welt, eine instabile und ungerechte Weltordnung wird weiterhin Migrations- und Flüchtlingsbewegungen produzieren. Das rasche Bevölkerungswachstum in der Dritten Welt wird weiterhin zu einem verstärkten Auswanderungsdruck führen. Bereits im Jahre 2043 wird die Zahl der Menschen voraussichtlich neun Milliarden Menschen betragen – neun Jahre früher als erwartet. Trotzdem ist nicht damit zu rechnen, dass sich schon bald ein Millionenheer von Armutsflüchtlingsen auf den Weg zu den Wohlstandsinseln machen wird.

## Dringend erforderlich: Diskussion über die Beseitigung der Fluchtursachen

Die Beseitigung der Fluchtursachen ist der wichtigste Ansatz bei der Diskussion über die Neue Völkerwanderung. In der Praxis geschieht aber immer noch viel zu wenig, um diese Erkenntnis umzusetzen. Fluchtursachen beseitigen, Umweltflüchtlinge verhindern – was heißt das? Wer ist Schuld an Umweltzerstörung und Ökoflüchtlingsen? Die west- und osteuropäischen Staaten sind auf jeden Fall für 80 Prozent des Kohlendioxidstoßes verantwortlich. Die Bundesrepublik bläst mehr Kohlendioxid in die Luft als Indien. Jede einzelne Person in den Industrieländern verbraucht im Durchschnitt soviel Energie wie zehn Personen in der Dritten Welt. Gemeinsame Anstrengungen gerade der europäischen Staaten in der Friedens-, Außen- und Entwicklungshilfepolitik zur Beseitigung der Fluchtursachen vor Ort sind dringend notwendig. Entwicklungshilfe kann sicher nur einen kleinen Beitrag dazu leisten, dass der Auswanderungsdruck nachlässt. Sie sollte aber endlich, wie bereits 1970 festgelegt, 0,7 Prozent des Bruttosozialproduktes erreichen und damit eine alte Forderung der Vereinten Nationen umsetzen. Die Bundesrepublik – immer noch eines der reichsten Länder der Welt – erreicht nicht einmal die Hälfte dieser Marke. Der Umfang der interna-

tionalen Hilfe geht zurück, obwohl die Flüchtlings- und Migrationsbewegungen in den vergangenen Jahren eine neue Dimension erreicht haben. Parallel zur Hilfe der Industriestaaten müssen aber auch in den Entwicklungsländern Anstrengungen unternommen werden, um die Fluchtursachen zu bekämpfen. Dazu gehört die Korruptionsbekämpfung ebenso wie die unbedingte Einhaltung und Förderung der Menschenrechte im eigenen Land sowie „Good Governance“.

## Rolle der Vereinten Nationen

Zur Beseitigung der Fluchtursachen muss die Rolle der Vereinten Nationen und ihrer Flüchtlingsorganisation gestärkt werden. Mehr Kompetenz und mehr Geld heißt die Forderung. Bislang wird das Budget des UNHCR ausschließlich durch freiwillige Beiträge der Geberstaaten finanziert, was immer wieder zu dem Problem ausstehender Gelder führt, um die internationalen Hilfsprogramme finanzieren zu können. Ein Vergleich mit kriegerischen Interventionen macht das Problem deutlich. Im Herbst 2004 zeichneten sich bereits Gesamtkosten des Irakkrieges in Höhe von 225 Milliarden US-Dollar ab. Geht man vom bestehenden Etat aus, entspricht dies in etwa der Summe, die dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen in den nächsten 200 Jahren zur Verfügung stehen wird.

Auf der Internationalen UN-Bevölkerungs- und Entwicklungskonferenz in

### Aus der „Erklärung des UN-Generalsekretärs zum Internationalen Tag der Migranten“ vom 18. Dezember 2004“

„[...] Heute ist – weltweit betrachtet – schätzungsweise einer von 35 Menschen ein Migrant, der außerhalb seines Heimatlandes lebt und arbeitet. In allen Ländern gibt es Migranten in der Bevölkerung. Die Stärkung und der Schutz ihrer Menschenrechte ist eine tägliche Herausforderung.

In den vergangenen Jahren haben wir verfolgt, wie das Interesse an Zusammenarbeit und koordinierten Aktionen auf dem Gebiet der Migration wächst. Dies zeigt sich in der steigenden Zahl konsultativer Prozesse, wie z. B. in der Weltkommission für internationale Migration. Es ist meine Hoffnung, dass ihre Arbeit zu einem besseren öffentlichen Verständnis für Migration führt sowie für die Rolle, die Migranten in ihren Ursprungs- und Aufenthaltsländern einnehmen. Ich vertraue darauf, dass dies auch wertvolle Aufschlüsse ergeben wird für den Dialog auf hoher Ebene über Migration und Entwicklung, der für die Generalversammlung 2006 eingeplant ist.

Wir müssen mit der Arbeit zur weiteren Ratifizierung der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen fortfahren. Die Konvention ruft die Staaten auf, illegalen Menschenhandel und Beschäftigung irregulärer Migranten sowie ihre Ausbeutung zu verhindern und zu beseitigen. Bis zum heutigen Tag haben 27 Staaten die Konvention ratifiziert. Ich rufe alle anderen Mitgliedstaaten dazu auf, ihrem Beispiel zu folgen. An die Vertragsstaaten appelliere ich, mit dem neugegründeten Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen zusammenzuarbeiten und dem Ausschuss ihre Berichte über die ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention vorzulegen. Den Vertragsstaaten empfehle ich, die Befugnis des Ausschusses anzuerkennen sowie Mitteilungen von Personen, die eine Verletzung ihrer von der Konvention geschützten Rechte geltend machen, entgegenzunehmen und zu berücksichtigen. [...]“

## Ausgewählte UN-Institutionen, die sich mit Migration beschäftigen

**GCIM** (Global Commission on International Migration): Die Weltkommission für Internationale Migration wurde vom Generalsekretär der Vereinten Nationen Kofi Annan initiiert und am 9. Dezember 2003 in Genf von mehreren Staaten ins Leben gerufen. ([www.gcim.org](http://www.gcim.org))

**ILO** (International Labour Organization): Die Internationale Arbeitsorganisation befasst sich mit Migration insbesondere im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen von Wanderarbeitnehmern. ([www.ilo.org](http://www.ilo.org))

**OHCHR** (Office of the High Commissioner for Human Rights): Das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte setzt sich für die universelle Umsetzung aller Menschenrechte ein und arbeitet in den Bereichen Flucht und Verfolgung, Arbeit und Menschenhandel. ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org))

**UNESCO** (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization): Die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur verfolgt in ihrem Programm zu internationaler Migration die Absicht, die Achtung der Rechte von Migranten zu fördern sowie zu deren Eingliederung in die Einwanderungsgesellschaften beizutragen. ([www.unesco.org](http://www.unesco.org))

**UNHCR** (United Nations High Commissioner for Refugees): Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen setzt sich gegen Verfolgung und für Migranten ein. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt im weltweiten Flüchtlingsschutz und den damit verbundenen Problemen. ([www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch))

**UNODC** (United Nations Office on Drugs and Crime): Innerhalb des UN-Büros für Drogen und Verbrechenbekämpfung arbeitet das Centre for International Crime Prevention (CICP) mit den Mitgliedstaaten u.a. an der Bekämpfung der wachsenden Bedrohungen durch transnationales organisiertes Verbrechen, Korruption und Menschenhandel. ([www.unodc.org](http://www.unodc.org))

**UNFPA** (United Nations Fund for Population Activities): Der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen nahm seine Arbeit 1969 auf und ist heute die größte internationale Organisation zur Förderung von bevölkerungspolitischen Programmen und Maßnahmen reproduktiver Gesundheit. ([www.unfpa.org](http://www.unfpa.org))

**UN Population Division:** Die Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen arbeitet der UN Commission on Population and Development – einer Kommission des ECOSOC – zu und entwickelt regelmäßig demografische Projektionen zur Entwicklung der Weltbevölkerung. ([www.un.org/esa/population/unpop.htm](http://www.un.org/esa/population/unpop.htm))

**WHO** (World Health Organisation): Die Weltgesundheitsorganisation beschäftigt sich mit Migration v.a. im Zusammenhang mit der Wanderung von Fachkräften im Gesundheitswesen, gesundheitlichen Folgen von erzwungener Migration (z.B. Traumatisierung) sowie der Gesundheitsversorgung von Migranten im Zielland. ([www.who.int](http://www.who.int))

Kairo wurde 1994 bereits ein Aktionsprogramm beschlossen, in dem die Herkunfts- und Aufnahmeländer zur Zusammenarbeit aufgerufen werden. Die Rechte der Migranten sollen dadurch besser geschützt, die illegale Migration verringert sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bekämpft werden. Fragen der Migration standen im Mittelpunkt verschiedener internationaler Konferenzen, vor allem auf der Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung und Fremdenfeindlichkeit 2001 in Durban. Auch das Amt des UN-Hochkommissars für Menschenrechte beschäftigt sich immer wieder mit Migrationsthemen. Zahlreiche weitere UN-Aktivitäten, beispielsweise die der UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) 2004 im „Internationalen Jahr des Gedenkens an den Kampf gegen die Sklaverei und ihrer Abschaffung“ spielen in diesem Zusammenhang eine Rolle. Auch der „Bericht über die menschliche Entwicklung 2004“

spricht sich weltweit für die Rechte von Migranten und kulturelle Freiheit aus. Mit Gedenktagen versuchen die Vereinten Nationen das Thema in das Bewusstsein von Politik und Medien zu rücken, unter anderem mit dem 18. Dezember, der zum „Tag der Migranten“ erklärt wurde. Hervorzuheben ist auch die Bildung einer „Geneva Migration Group“, die verschiedene UN-Organisationen und die Internationale Organisation für Migration (IOM) in Genf an einen Tisch bringt, um Migrationsthemen zu besprechen.

## Terrorismus- bekämpfung verschärft Rassismus und Migrations- probleme

Nach den Anschlägen in den USA vom 11. September 2001 sehen Aufnahmeländer das Thema Migration

allem Anschein nach in erster Linie unter sicherheitspolitischen Aspekten. In diesem Zusammenhang warnten die Vereinten Nationen bereits vor Beschränkungen der Religionsfreiheit. Die neue UN-Sonderberichterstatterin für Religions- und Weltanschauungsfreiheit, Asma Jahangir, beklagte am 28. Oktober 2004, dass viele Staaten im Zuge oder unter dem Mantel der Terrorismusbekämpfung in „unangemessener Weise“ religiöse Freiheiten eingeschränkt hätten.

## Wichtige UN- Konventionen

Zum gleichen Zeitpunkt stellte die UN-Sonderberichterstatterin für Menschenrechte von Migranten, Gabriele Rodríguez Pitarro, eine Verschlechterung der Menschenrechtslage für Migranten fest. Vor allem Einwanderer ohne Aufenthaltserlaubnis seien immer mehr Ausbeutung und Rassismus ausgesetzt. Bei der Diskussion um Einwanderungspolitik müssten die Regierungen mehr Verantwortung für die Integration und Beschäftigung dieser Menschen übernehmen. Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Aspekte – so die Sonderberichterstatterin – dürften nicht allein die Einwanderungspolitik bestimmen. Die Mitgliedstaaten sollten ihrer Meinung nach vor allem auch Abkommen wie die Internationale UN-Konvention zum „Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Freiheiten“ unterzeichnen. Bereits 1979 von der UN-Generalversammlung beschlossen, und am 18. Dezember 1990 verabschiedet, trat sie am 1. Juli 2003 in Kraft, nachdem mehr als zwanzig Staaten die Konvention unterzeichnet und ratifiziert hatten. Sämtliche Aufnahmeländer von Arbeitsmigranten – darunter auch Deutschland – haben die Konvention bislang jedoch nicht unterzeichnet, weil sie dadurch offensichtlich einen verstärkten Zustrom von Migranten befürchten. Ein wichtiges internationales menschenrechtliches Abkommen ist auch das „UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes“ aus dem Jahr 1989, zu dem die Bundesregierung eine Erklärung abgegeben hat, die sich vor allem auf ohne Eltern nach Deutschland gekommene, minderjährige Flüchtlingskinder negativ auswirkt. Auch die Forderung nach einer UN-Konferenz zum Thema Migration haben die Industrienationen bisher abgeblockt, offenbar um nicht von den Emigrationsländern auf die Anklagebank gesetzt zu werden.

## Deutschland als Einwanderungsland

Deutschland hat sich der Herausforderung durch die internationale Migration gestellt und nach langem Ringen ein Zuwanderungsgesetz verabschiedet, das am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist. Damit bekennt sich die Bundesrepublik offiziell zu ihrer Rolle als Einwanderungsland. Jetzt könnte auch Sachlichkeit in ein Politikfeld einkehren, das wie kein anderes von emotional geführten Auseinandersetzungen gekennzeichnet war. In der Praxis muss sich erst jetzt erweisen, wie sich die neuen Bestimmungen auswirken. Korrekturen an einem bestehenden Zuwanderungsgesetz sind aber sicher leichter vorzunehmen, nachdem jetzt kein jahrelanger Grundsatzstreit mehr um die Frage „Sind wir Einwanderungsland oder nicht?“ geführt werden muss. Im Bereich der Arbeitsmigration ist von den ursprünglichen Plänen im Gesetz nicht mehr allzu viel übrig geblieben. So wurde auf Druck der Unionsparteien der Paragraf 20 („Zuwanderung im Auswahlverfahren“) mit der Möglichkeit der Einwanderung nach einem Punktesystem komplett gestrichen. Von dieser Möglichkeit wollte die Bundesregierung überhaupt erst in etwa zehn Jahren Gebrauch machen. Zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland wäre damit aber Zuwanderung durch ein solches Auswahlverfahren möglich gewesen. Eine genau festgelegte Anzahl von qualifizierten Bewerbern hätte unabhängig von einem konkreten Arbeitsplatzangebot – ausgerichtet nach den wirtschaftlichen Interessen Deutschlands – ins Land geholt werden können. Dies wäre eine historische Neuerung in der deutschen Migrationspolitik gewesen, die sich an den Erfolgen klassischer Einwanderungsländer wie Kanada angelehnt hätte. In der Praxis hätten Bundestag und Bundesrat einem solchen Verfahren zustimmen müssen, so dass auf keinen Fall – wie von der CDU/CSU-Opposition unterstellt – mit dem Paragraf 20 Tür und Tor für Zuwanderung geöffnet worden wäre. Eine Null-Zuwanderung aus arbeitsmarktpolitischen Gründen wäre durchaus möglich gewesen.

Verbesserungen bringt das Zuwanderungsgesetz im humanitären Bereich. Das Flüchtlingskommissariat der Vereinten

Nationen (UNHCR) würdigte die Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes deshalb als „positives Signal weit über Deutschland hinaus“. So wird nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung als Fluchtursache anerkannt und unter anderem festgehalten: „Eine Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe kann auch dann vorliegen, wenn eine Bedrohung des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der Freiheit allein an das Geschlecht anknüpft.“ Diese Formulierungen gehen sogar über die Richtlinien der EU hinaus. Eine Aufenthaltserlaubnis soll bei Abschiebungshindernissen erteilt und damit sogenannte Kettenduldungen vermieden werden, wenn die Ausreisepflicht nicht innerhalb von 18 Monaten vollzogen werden konnte. Im Ermessen der Länder liegt es, Härtefallkommissionen einzurichten. Die oberste Landesbehörde darf dann auf Ersuchen einer solchen Härtefallkommission anordnen, dass ein „ausreisepflichtiger“ Ausländer bleiben darf.

Nach den Anschlägen in Spanien am 11. März 2004 wurden im Vermittlungsverfahren umfangreiche Vorschläge der Unionsparteien zu Sicherheitsaspekten aufgenommen. Das besorgniserregende demographische Problem, vor dem nicht nur Deutschland steht, spielt im Gesetz praktisch keine Rolle mehr. Auch hier hat sich offensichtlich die Opposition mit der Ansicht durchgesetzt, dass sich demographische Probleme nicht durch Zuwanderung lösen ließen. Die Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen oder auch die Süßmuth-Kommission hatten dagegen in ihren Berichten immer wieder ausführlich auf das demographische Defizit hingewiesen und den Zusammenhang zur Einwanderungspolitik betont.

Ein Umdenken im Sinne einer aktiven Einwanderungspolitik wird jedoch vermutlich erst einsetzen, wenn das demographische Problem im Alltag sichtbar wird. Ein immer älter werdendes und schrumpfendes Europa sollte aber schon heute eine vorausschauende Politik in Angriff nehmen. Mit Spannung werden deshalb auch die Vorschläge der „UN Weltkommission für internationale Migration“ erwartet, welche 2005 vorgelegt werden sollen. 2006 soll schließlich auf der 61. Ordentlichen Tagung der UN-Generalversammlung ein „Dialog auf hoher Ebene“ über internationale Migration und Entwicklung stattfinden, wie es in der entsprechenden Resolution der Generalversammlung (A/RES/58/208) heißt. Viele Beobachter erhoffen sich davon weitere wichtige Impulse für einen sachlichen Umgang mit dem Thema Migration.

## Literaturhinweise

- Beauftragte der Bundesregierung für Migration: Flüchtlinge und Integration, Migrationsbericht 2003, Berlin und Bonn, 2004.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.): Informationsdienst Bevölkerung und Entwicklung. 3-4 Ausgaben pro Jahr (kostenlos zu bestellen über [info@dgvn.de](mailto:info@dgvn.de)).
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.): Bericht über die menschliche Entwicklung 2004: Kulturelle Freiheit in unserer Welt der Vielfalt, Berlin, 2004.
- Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW) (Hrsg.): Weltbevölkerungsbericht 2004. Kairo plus zehn: Bevölkerung, reproduktive Gesundheit und der weltweite Kampf gegen Armut, Stuttgart, 2004.
- IOM International Organization for Migration: World Migration 2003, Managing Migration - Challenges and Responses for People on the Move, Geneva, 2003.
- Karl-Heinz Meier-Braun: Deutschland, Einwanderungsland, Suhrkamp Verlag Frankfurt, 2. Auflage, 2003.
- Franz Nuscheler: Internationale Migration: Flucht und Asyl, 2. Auflage, Wiesbaden, 2004.
- OECD: Trends in International Migration, Annual Report 2003 Edition, SOPEMI 2003, Paris, 2004.
- Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration: Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration, Berlin, 2004.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division: Recommendations on Statistics of International Migration, Revision 1, Statistical Paper Series M. No. 58, Rev 1, New York, 1998.
- Vereinte Nationen, Abteilung Bevölkerungsfragen: World Population Prospects: The 2002 Revision, (New York, Vereinte Nationen, 2003).
- United Nations Population Division: Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations? Doc. ESA/P/WP. 160 (New York, United Nations, 2000).

Publikationen der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen können über den UNO-Verlag bezogen werden. Am Hofgarten 10, 53113 Bonn, [bestellung@uno-verlag.de](mailto:bestellung@uno-verlag.de)

Text: Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun  
Redaktion: Dr. Alfredo Märker, Sascha Kooß  
Stand: Januar 2005

## Weitere Link-Tipps zum Thema

[www.migration-info.de](http://www.migration-info.de)  
[www.swr.de/international](http://www.swr.de/international)  
[www.bamf.de](http://www.bamf.de)  
[www.network-migration.org](http://www.network-migration.org)  
[www.iom.int](http://www.iom.int)