

Arbeitsmigranten und Flüchtlinge: **„Neue Heloten“ und „Treibgut der Weltpolitik“**

Prof. Dr. Franz Nuscheler, geb. 1938 in Bad Wörishofen, Studium von Politikwissenschaft, Geschichte und Öffentlichem Recht in Heidelberg, lehrt seit 1974 Vergleichende und Internationale Politik an der Universität-GH-Duisburg. Er ist Direktor des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF).

Ein neues Gespenst geht um in Europa: Nicht mehr das von Karl Marx angekündigte, das sich im Zusammenbruch des Realsozialismus verflüchtigt hat, sondern die Angst vor „neuen Völkerwanderungen“ aus dem Osten und Süden. Das reiche Westeuropa, von Osteuropa nicht mehr durch einen Eisernen Vorhang, sondern durch eine Wohlstandsmauer getrennt, fühlt sich nicht mehr von der Roten Armee, sondern von Flüchtlingen aus allen Himmelsrichtungen bedroht.

Ost-West-Wanderungen

Es wurde uns inzwischen bewußt, daß die erwünschten politischen und sozio-ökonomischen Umwälzungen in Osteuropa auch völlig unerwünschte Wirkungen haben. Die schöne Architektur des „gemeinsamen Hauses Europa“ hat einen schweren Konstruktionsfehler, der Europa in ein westeuropäisches Herrenhaus und ein osteuropäisches Armenhaus spaltet. Dieses Wohlstandsgefälle erzeugt, wie die Ost-West-Wanderung innerhalb Deutschlands noch tagtäglich zeigt, Sog- und Schubkräfte für eine massenhafte Migration.

Das Auseinanderbrechen der Sowjetunion und die Konflikte in ihren Nachbarstaaten verstärken das durch Verelendungsprozesse und Perspektivlosigkeit für migrationsbereite Gruppen (Akademiker, Ingenieure, Facharbeiter)

geschaffene Migrationspotential. Hunderttausende von Bürokraten des Sowjetsystems wurden arbeitslos; Millionen sind durch seine Auflösung existentiell bedroht. Mitte 1991 gab es bereits 1,5 Millionen Binnenflüchtlinge, vor allem aus den multi-ethnischen kaukasischen Republiken.

Die Schätzungen über ausreisewillige Sowjetbürger reichten vor der Auflösung der Sowjetunion von 2 bis 25 Millionen, neben 2 Millionen Deutschstämmigen, die sich größtenteils auch vom zweideutigen Versprechen auf eine autonome Wolga-Republik nicht von der Auswanderung abhalten lassen wollen. Alle Prognosen beruhen freilich auf ungesicherten Vermutungen. Selbst wenn in den neunziger Jahren nur 5 Millionen kommen sollten, wie einigermaßen realistische Prognosen vorhersagen, stünde Mittel- und Osteuropa vor großen Problemen.

Die panikartigen Fluchtwellen von Albanern nach Italien gaben einen Vorgeschmack auf das, was auf Westeuropa noch zukommen könnte, wenn sich die wirtschaftliche und politische Lage in den ost- und südosteuropäischen Ländern nicht stabilisieren sollte - was ohne massive westliche Aufbauhilfe kaum möglich sein dürfte. Andererseits hat das Ausbleiben des befürchteten Massenexodus aus Polen nach der Aufhebung der Visumpflicht gezeigt, daß Hysterie, die ausländerfeindliche Gewalttätigkeiten an der deutsch-polnischen Grenze animierte, nicht angebracht ist. Vielmehr sollte ernsthafter über Lösungen nachgedacht werden, die den Migrationsdruck steuern und verringern können.

Bevölkerungswissenschaftler sind sich darin einig, daß die an Alterssklerose leidenden Industriegesellschaften zur Aufrechterhaltung ihres Wohlstandes, zur Finanzierung der Renten und zur Betreuung der Altersheime Einwanderer brauchen, obwohl sie ständig betonen, keine Einwanderungsländer werden zu wollen. Sie sind es bereits. Es ist Aufgabe der Politik und der gesellschaftlichen Organisationen, auch der Gewerkschaften, die Gesellschaft auf die Zukunft einer multikulturellen Bevölkerung vorzubereiten, um ausländerfeindlichen Abwehrreaktionen gegen das Unvermeidliche vorzubeugen.

Nord-Süd-Wanderungen

Die Ost-West-Wanderung in Europa ist nur ein Teilproblem von weltweiten Völkerwanderungen. Wir pflegen weltweite Vorgänge nur dann wahrzunehmen, wenn sie uns selbst berühren und unser eigenes Wohlbefinden zu bedrohen scheinen. Was da möglicherweise aus dem Osten auf uns zukommt, ist nur das Teilgeschehen weltweiter Migrations- und Fluchtbewegungen am Ende unseres Jahrhunderts, das schon jetzt mit rund 250 Millionen Flüchtlingen den unrühmlichen Beinamen „Jahrhundert der Flüchtlinge“ hat. Das wachsende Gefälle zwischen den Wohlstandsinseln in Nordamerika, Europa, am Golf und in Ostasien und den Armutsregionen in der Dritten Welt vergrößerte - wie in einem System kommunizierender Röhren - den Wanderungsdruck von illegalen Arbeitsmigranten und Armutsflüchtlingen. Kriege, Dikta-

turen, Hunger und Umweltkatastrophen machten die achtziger Jahre zum „Jahrzehnt der Flüchtlinge“.¹

Die Ost-West-Wanderung innerhalb Europas wurde in den letzten Jahren durch einen wachsenden Zustrom von Asylsuchenden und illegalen Arbeitsmigranten aus der Dritten Welt ergänzt. Von den 20 Millionen Migranten, die sich heute in Westeuropa aufhalten, kommen inzwischen 6 Millionen aus Ländern, die man gemeinhin zur Dritten Welt zählt. Noch immer kommen aber zwei Drittel derjenigen, die in Deutschland Asyl beantragen, aus Ost- und Südosteuropa. Die in den Massenmedien mit suggestiven Bildern und Vereinfachungen dramatisierte „Invasion der Armen“, die an den Film „Der Marsch“ erinnert, ist also bisher noch eher ein Ost-West- denn ein Nord-Süd-Problem.

Dennoch bildet das Mittelmeer neben dem Rio Grande zwischen Nord- und Südamerika die „heißeste“ Nord-Süd-Grenze. Nach Prognosen von französischen Demographen werden in den nächsten beiden Jahrzehnten etwa 30 Millionen Nordafrikaner nach Europa drängen.² Solche Prognosen lösen vor allem in Frankreich Ängste aus, wo die Immigration aus Nordafrika schon heute ein brisantes innenpolitisches Problem darstellt. Die mehrheitlich islamischen Migranten gelten vielen als Transporteure von Drogen und Kriminalität, Fundamentalismus und Terrorismus, die den inneren Frieden, die eigene Rechts- und Werteordnung bedrohen.

Inzwischen wurden auch die klassischen Auswanderungsländer Italien, Griechenland, Spanien und Portugal zu unfreiwilligen Einwanderungsländern - und dieser Tatbestand erzeugt angesichts der Öffnung der Grenzen innerhalb der EG auch im übrigen EG-Europa Besorgnisse über einen unkontrollierbaren Migrationsschub aus dem Süden. Allein in Italien wird die Zahl der „Illegalen“, die erst gar keinen aussichtslosen Asylantrag stellen und irgendwo untertauchen, auf 1 bis 1,5 Millionen geschätzt.

Diese „Illegalen“ kommen vor allem aus dem Krisenkontinent Afrika. Dort leben etwa 35 Millionen Menschen nicht mehr in ihrem Geburtsland, sondern wurden von Kriegen vertrieben oder befinden sich inner- und außerhalb des Kontinents auf der Suche nach Arbeit und Überlebensmöglichkeiten. Sie sind Opfer der Verelendung, des politischen Zerfalls und der Orgie von Gewalt. Es sind mehrheitlich junge und gut ausgebildete Menschen, die ein Stück Zukunft ihres Heimatlandes in die Gastländer mitbringen, wo sie allerdings selten ihre Fähigkeiten anwenden können.

Wichtig ist jedoch die folgende Erfahrung: Bisher kommen nur 5 Prozent der weltweit registrierten Flüchtlinge nach Europa. Neun Zehntel der afrikanischen Flüchtlinge bleiben in ihrer Herkunftsregion und warten die Chance

¹ Vgl. die Überblicke von Peter J. Opitz (Hrsg.), Das Weltflüchtlingsproblem, München 1988; Abraham Ashkenasi (Hrsg.), Das weltweite Flüchtlingsproblem, Bremen 1988; Franz Nuscheier, Nirgendwo zu Hause. Menschen auf der Flucht, München 1988.

² Heiko Körner, Immigration aus Afrika; Herausforderung für Europa, Tagungspapier (Friedrich Ebert Stiftung), Oktober 1991; EG-Kommission: Europa und die Bevölkerungsentwicklung, SEK (91) 766, Brüssel 1991.

ab, in ihre Heimatländer zurückzukehren. Aber die westlichen Zielländer tun nur sehr wenig, die häufig bettelarmen Aufnahmeländer durch größere Flüchtlingshilfe zu entlasten oder durch großzügigere Beiträge an den *UN-Hochkommissar für Flüchtlinge* (UNHCR), der die Flüchtlingslager in den Grenzregionen versorgt und sich um die Repatriierung der Flüchtlinge bemüht, eine „Regionalisierung“ des Flüchtlingsproblems zu unterstützen.

Das „Mexiko-Syndrom“

Jedes Jahr versuchen Hunderttausende aus Mittel- und Südamerika, die Nord-Süd-Grenze am Rio Grande zu überqueren oder als Bootsflüchtlinge aus der Karibik die Küstenwachen der USA zu überlisten. Sie tauchen irgendwo in Elendsvierteln unter den schon rund 10 Millionen „Illegalen“ unter oder werden, wenn sie aufgegriffen werden, als „Wirtschaftsflüchtlinge“ abgeschoben. Dies geschieht nicht mit den *boatpeople* aus Kuba, bei denen aus politischen Opportunitätsgründen eine „wohlbegründete Furcht vor Verfolgung“ vermutet wird. Die Haitianer, die ebenfalls einer Diktatur entfliehen, sind eben nicht nur arm, sondern auch schwarz.

Ohne legale und illegale Zuwanderer aus Südamerika und der übrigen Dritten Welt müßten in den USA Krankenhäuser und Pflegeheime schließen und würden die Ernten auf den Plantagen in den Südstaaten und in Kalifornien verrotten. Dennoch versuchen die USA, durch den Aufbau einer Grenzmauer am Rio Grande und die Verstärkung der Küstenwachen den Zustrom von Menschen aus Südamerika und aus der Karibik aufzuhalten - freilich ohne Erfolg: Das „Mexiko-Syndrom“, das heißt der Schubfaktor des durch die Schuldenkrise verschärften Massenelends, ist stärker.³

Migration und Flucht in Nahost und Asien

In Asien sind neben Millionen von Kriegsflüchtlingen (vor allem aus Afghanistan und dem Irak) Millionen von Arbeitsmigranten unterwegs. Die Bootsflüchtlinge aus Vietnam und die Tamilen aus Sri Lanka machen die asiatische Fluchttragödie auch in Europa sichtbar. Das „Palästinenserproblem“ bildet seit vier Jahrzehnten den Hintergrund für den Nahost-Konflikt. Viele andere Fluchtbewegungen vermengen sich mit einer millionenfachen Suche nach Arbeit, angetrieben durch das Gefälle zwischen Wohlstandsinseln und Armutsregionen.

Vor dem Golfkrieg befanden sich 7 Millionen Gastarbeiter aus den bevölkerungsreichen arabischen, süd- und südostasiatischen Staaten in den reichen Golfstaaten, die sich in „Immigrantengesellschaften“ verwandelt hatten, in denen der Anteil der (völlig rechtlosen) Gastarbeiter bis zu 90 Prozent der Erwerbstätigen erreichte. Die Fluchtwelle von Gastarbeitern im Gefolge des Golfkrieges aus der gesamten Golf-Region bedeutete für die Herkunftsländer schwere Devisenverluste und für Millionen von Familien den völligen Einkommensausfall.

³ Nach einem Buchtitel von William Clark, *Das Mexiko-Syndrom. Der Nord-Süd-Konflikt*, München 1985.

Die *Region Südostasien* ist Exportregion von Millionen von Krankenschwestern, Haus- und Animmiermädchen, Bauarbeitern und Seeleuten. 3,5 Millionen Frauen und Männer von den Philippinen arbeiten in 120 Staaten. 60 Prozent der Familien im Großraum Manila leben ganz oder teilweise von ihren Überweisungen (3,5 Milliarden US-Dollar pro Jahr). Sie entlasten den Arbeitsmarkt und die Zahlungsbilanz, stellen aber auch einen *Brain drain* dar. Die Mehrheit der Auswanderer sind junge Frauen. Der Frauenhandel ist eine perverse Form der Arbeitsmigration, die das Elend in den Herkunftsländern ausbeutet. Die Wohlstandsinseln in Ostasien (Japan, Taiwan, Hongkong und Singapur) erwehren sich zwar mit rabiaten Methoden des Zustroms von Flüchtlingen, die der Arbeitsmarkt nicht braucht; aber er braucht Hausmädchen und „Unterhaltungsdamen“ (gemäß japanischer Sprachregelung).

Schub- und Sogfaktoren von Migration

Die Migrationsforscher unterscheiden zwischen Schub- und Sogfaktoren, die jedoch häufig ineinanderfließen. Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal ist der Grad des Zwanges, wobei dieser Zwang sehr verschiedene objektive und subjektive Ursachen haben kann. Armut stellt ebenso einen Schubfaktor dar wie politische Repression, der höhere Lebensstandard oder die Rechtssicherheit in den Zielländern bilden einen Sogfaktor. Dazwischen gibt es viele Motivmischungen, die nicht mit den gängigen Schlagworten erfaßt werden können. Arbeitsmigranten werden in der Regel von dem Wunsch zur Migration bewegt, ihren Lebensstandard oder die Zukunftschancen ihrer Kinder zu verbessern. Aber die materielle Not kann auch so groß sein, daß sie einen Zwang erzeugt. Der pauschalierende Begriff des „Wirtschaftsflüchtlings“ verkennt, daß auch die „strukturelle Gewalt“ von Masseneindringern eine Art von Verfolgung darstellt, die das Recht auf ein menschenwürdiges Leben negiert.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) schätzt die weltweite Zahl aller Migranten auf 80 bis 100 Millionen. Diese Zahl schließt Flüchtlinge, Auswanderer, „legale“ Kontraktarbeiter und illegale beziehungsweise - nach UN-Sprachregelung - „irreguläre“ Arbeitsmigranten ein. Die Dunkelziffer ist vor allem bei letzteren groß. Sie tauchen irgendwo in den Grenzregionen oder im Dschungel der Großstädte unter, sind rechtlos vielen Formen der Ausbeutung und Erpressung ausgeliefert und leben ständig in Angst, von der Polizei aufgegriffen und abgeschoben zu werden. Je restriktiver die Einwanderungs- oder Asylbedingungen in den Zielländern sind, desto größer ist die Zahl dieser „Illegalen“ - ein Tatbestand, den die deutschen Asylpolitiker offensichtlich noch nicht erkannt haben.

Wer ist ein Flüchtling?

Der Begriff Migration umfaßt alle Wanderungsbewegungen. Im alltäglichen Sprachgebrauch werden viele Migranten als Flüchtlinge bezeichnet, die nach dem internationalen Flüchtlingsrecht nicht als solche gelten, wie etwa die vielen Millionen von „Illegalen“.

Im engen juristischen Sinne der *Genfer Flüchtlingskonvention* von 1951 werden nur solche Personen als Flüchtlinge anerkannt, die sich aus „wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung“ im Ausland aufhalten. Deshalb erfassen die vom UNHCR für 1991 genannten rund 17 Millionen Flüchtlinge nicht die ebenso große Zahl von „Birmenflüchtlingen“, die zwar existentiell Flüchtlinge sind, aber juristisch nicht als solche gelten.⁴

Juristische Sophistik führt dazu, daß die vom UNHCR veröffentlichten Daten die wirklichen Dimensionen des Weltflüchtlingproblems verschleiern. Im Falle Deutschlands liegen die vom UNHCR und Bundesinnenministerium für „Flüchtlinge“ genannten Zahlen weit auseinander: der eine neigt zur Untertreibung, das andere zur Übertreibung - und nur Spezialisten durchschauen das vertrackte Zahlenspiel, das je nach Argumentationsbedarf benutzt wird.

Hintergründe der weltweiten Arbeitsmigration

Die gegenwärtige Asyldebatte streitet über tatsächliche oder angebliche Migrationsmotive. Diese häufig mit kollektiven Unterstellungen betriebene Motivdeutung erspart sich die Mühe, nach strukturellen Zusammenhängen der internationalen Migrationsbewegungen und nach dem Anteil Europas in ihrem Entstehen zu fragen.

Die internationale Migration ist eine Folgeerscheinung globaler und regionaler Wohlstandsgefälle sowie der Globalisierung von Produktionsstrukturen und Marktbeziehungen. Es ist der Weltmarkt, der neben der Globalisierung der Waren- und Finanzströme auch die Mobilität der Menschen vergrößert hat. Die Wanderungsbewegungen, sofern sie durch die Suche nach Arbeit und nicht durch Zwänge - wie durch Repression, Kriege oder Umweltkatastrophen — in Gang gesetzt werden, folgen lediglich einem Grundprinzip unserer eigenen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung: daß die Arbeitskräfte dorthin gehen, wo es Arbeit gibt.

Die Arbeitsmigranten sind nach einem Buchtitel⁵ die „neuen Heloten“ in einer neuen internationalen Arbeitsteilung. Aber sie können auch das Menschenrecht auf Freizügigkeit in Anspruch nehmen, das der Westen vier Jahrzehnte lang als politische Waffe gegen die kommunistischen Regime einsetzte. Die Verflechtung der deutschen und europäischen Wirtschaft mit dem Weltmarkt steht in einem grundsätzlichen Widerspruch zum Festhalten an einer nicht menschenrechtlich, sondern ethnisch (völkisch) definierten Identität.

Migration ist auch eine Folge erleichterter Mobilität infolge der Revolutionierung des Transportwesens und der globalen Vernetzung der Welt durch die Informationstechnologien. Die für die Expansion der Märkte notwendige

⁴ Zum internationalen Flüchtlingsrecht vgl. Otto Kimminich, *Der internationale Rechtsstatus der Flüchtlinge*, Köln 1962; Ludger Kühnhardt, *Die Flüchtlingsfrage als Weltordnungsproblem*, Wien 1984.

⁵ Robin Cohen, *The New Helotes. Migrants and the International Division of Labour*, Aldershot 1988; Lydia Potts, *Weltmarkt für Arbeitskraft*, Hamburg 1988.

Bedürfnismanipulation erzeugt nicht nur Kauf anreize, sondern auch Migrationsanreize, weil sie tagtäglich die Bilder von Glück und Überfluß auch in die Blech- oder Holzhütten der Slums in aller Welt überträgt.

Bei der Panikmache über die drohenden „neuen Völkerwanderungen“ aus dem Osten und Süden wird nicht nur übersehen, daß die ganze Geschichte eine Geschichte von Wanderungen ist und daß Europa im 19. Jahrhundert einen Gutteil seiner sozialen Frage durch Auswanderung in Regionen gelöst hat, aus denen heute Menschen nach Europa zu kommen versuchen. Es wird auch übersehen, daß die internationale Mobilität und Migration nicht nur eine zwangsläufige Folge von ungleichgewichtigen Weltentwicklungen, sondern auch eine positive Begleiterscheinung der zusammenwachsenden Weltgesellschaft, der *Einen Welt*, ist. Diese in Sonntagsreden beschworene *Eine Welt* wird nicht nur durch einen immer dichteren Austausch von Kapital, Gütern, Dienstleistungen und Informationen, sondern auch durch einen größeren Austausch von Menschen, von Weltbürgern, hergestellt. Es muß ja einen tieferen Sinn haben, warum das Recht auf Freizügigkeit, das auch in der „Charta für das neue Europa“ verankert wurde, zu einem universellen Menschenrecht erklärt wurde. Dieses Menschenrecht steht vor schweren Bewährungsproben.

Ursachen der Fluchtbewegungen

Es gibt in der Regel keinen einzelnen Fluchtgrund, sondern eine Mischung von Gründen. Kriege verbinden sich mit Hungersnöten (wie beispielhaft im Sudan oder in Äthiopien), die manifeste Gewalt von Diktaturen mit der strukturellen Gewalt von Massenelend. Aus dem Gemenge von Schub- und Sogfaktoren, die Fluchtbewegungen auslösen, lassen sich einzelne Hauptursachen herauschälen:

1. Die Brennpunkte des internationalen Fluchtgeschehens bilden Kriegsgebiete. Die Dritte Welt wurde zum Kriegsschauplatz unserer Zeit und im Gefolge dieser Kriegshäufigkeit zu einer „Welt der Flüchtlingslager“⁶ - so im „Hörn von Afrika“, im südlichen Afrika, im Tschad oder in Liberia, in den Nachbarländern des Irak, von Afghanistan, Kambodscha oder El Salvador. Die Wurzeln dieser Kriege liegen in je besonderen Hinterlassenschaften des Kolonialismus (zum Beispiel in willkürlichen Grenzziehungen); in Integrationskrisen künstlich geschaffener Nationalstaaten, die Ethnien zusammenwürfelten, die nicht zusammenleben wollen; in Machtkämpfen um staatliche Pfründen oder in Konflikten, die aus politischen Gewaltsystemen und ungerechten Gesellschaftsordnungen erwachsen (wie beispielsweise in Zentralamerika). Der Ost-West-Konflikt trug zur Militarisierung der Dritten Welt, zur Anhäufung von Gewaltpotentialen und damit auch zur Häufigkeit bewaffneter Konflikte bei, die wiederum Fluchtbewegungen auslösen. Der Norden (Westen und Osten) ist - wie das Beispiel Irak zeigt - in vielfältiger Weise für das Kriegs- und Fluchtgeschehen im Süden mitverantwortlich. Die Militärhilfe

⁶ Vgl. Volker Matthies, Die Dritte Welt als Flüchtlingslager, in: Jahrbuch Dritte Welt, Jg. 3, 1985, S. 58-70.

ist, nach einem zutreffenden Wortspiel von Willy Brandt, eine Art von „Kriegs-entwicklungshilfe“.⁷

2. Diktaturen von verschiedener ideologischer Couleur, im militärischen oder schein-zivilen Gewände, haben noch stets Oppositionelle verfolgt und ins Exil getrieben. Trotz einer weltweiten Demokratiebewegung, die durch die Veränderungen in Osteuropa ermutigt wurde, wird nach Berichten von *Amnesty International* weiterhin in etwa 70 Staaten gefoltert - auch in vordergründig demokratischen Staaten (wie in der Türkei, auf den Philippinen oder in Indien). Opfer von Verfolgung und Vertreibung sind häufig ethnische oder religiöse Minderheiten, die Autonomie oder sogar Eigenstaatlichkeit fordern.

3. Es zeichnet sich bereits ab, daß die in der Dritten Welt das Bevölkerungswachstum und eine durch rücksichtslose Ausbeutung der natürlichen Lebensgrundlagen beschleunigte Umweltzerstörung noch mehr Menschen zu Flüchtlingen machen werden, als es bisher Kriege getan haben. Nach einem Bericht des Worldwatch Institute (Washington, D.C.) gibt es bereits 10 Millionen Umwelreflüchtlinge.⁸ Die Prognosen internationaler Organisationen sind furchterregend.⁹ Nach einer Studie von UNEP (UN-Umweltprogramm) befinden sich bereits 35 Prozent der Landfläche, vorwiegend im Gürtel der Tropen und Subtropen, in verschiedenen Stadien der Wüstenbildung. Die hier lebenden 850 Millionen Menschen sind von dem Verlust ihrer Lebensgrundlagen bedroht.

4. Die Massenarmut bildet eine strukturelle Ursache von Fluchtbewegungen, die sich häufig mit anderen Schubkräften verbindet. Das wachsende wirtschaftliche und soziale Nord-Süd-Gefälle, das ein Gefälle der Lebenschancen darstellt, erzeugt nahezu naturwüchsig Migrationsströme. Die Schuldenkrise und die Auflagenpolitik des Internationalen Währungsfonds (IWF) haben das Massenelend verschärft. Das rasche Bevölkerungswachstum erzeugt einen zusätzlichen Migrationsdruck, weil die jungen Menschen mangels Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten anderswo bessere Chancen suchen. Die Entwicklungspolitik hat die Verschlechterung der Lebensbedingungen in vielen Entwicklungsländern aus vielfältigen Gründen nicht aufhalten können, vor allem aber deshalb, weil sie mehr politischen und kommerziellen Interessen als dem Ziel der Armutsbekämpfung diente. Die von den Industrieländern beherrschten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen erschwerten Entwicklung (um das Reizwort Ausbeutung zu vermeiden), die Folgen der Verschuldungskrise blockierten sie.

Lösungsperspektiven

Die internationale Gemeinschaft erwies sich bisher als unfähig, die internationalen Migrations- und Flüchtlingsprobleme zu regulieren. Der UNHCR

⁷ Willy Brandt, *Der organisierte Wahnsinn*, Köln 1985.

⁸ J. L. Jacobsen, *Environmental Refugees: A Yardstick of Habitability*, Washington, D. C. 1988.

⁹ Vgl. die Zusammenfassung der Prognosen in *Stiftung Entwicklung und Frieden* (Hrsg.), *Globale Trends 1991*, Bonn 1991, S. 97.

kann durch seine „kurative Hilfe“ nur Nothilfe leisten, wenn die Flüchtlinge bereits unterwegs sind. Das ihm von der Staatengemeinschaft auferlegte Mandat und das vorenthaltene Geld hindern ihn daran, präventiv tätig zu werden und ein Weltproblem ersten Ranges mit geeigneten Instrumenten und ausreichend Mitteln zu bekämpfen. Er muß ständig Schelte für Unterlassungen einstecken, die er nicht selbst zu verantworten hat.

Die Wohlstandsinseln, die eine Sog- und Magnetwirkung ausüben, versuchen, ihren Wohlstand durch restriktive Abwehrmaßnahmen abzusichern. Mit dem Zuschlagen der Grenztore, der Abschottung der „Festung Europa“ oder gar durch eine Änderung von Art. 16 Grundgesetz (GG) ist jedoch dem Problem der neuen Völkerwanderungen nicht beizukommen. Wenn die Menschen und Politiker der Industrieländer nicht mehr Fremde aufnehmen wollen, obwohl die alternden und schrumpfenden Industriegesellschaften mehr Einwanderer brauchen, dann müssen sie an den Ursachen der neuen Völkerwanderungen ansetzen.

Eine Präventivstrategie verlangt

- eine aktive Friedenspolitik, die sich nicht mit der „Kriegsentwicklungshilfe“ von Rüstungsexporten verträgt;
- eine glaubwürdigere Menschenrechtspolitik, die Diktaturen nicht schont, wenn sie gute Exportgeschäfte versprechen, notfalls auch den Einsatz von UN-Friedenstruppen zum Schutz von Flüchtlingen;
- eine Entwicklungspolitik, die wirklich die Armutgruppen zu erreichen und vor allem die Perspektiven für migrationsbereite junge Menschen zu verbessern versucht (weil nicht die Ärmsten, sondern die Mobilsten das Wagnis der Migration einzugehen pflegen);
- eine großzügige Lösung der Schuldenkrise, die das Massenelend vergrößert hat;
- eine bessere Verknüpfung von Entwicklungs- und Flüchtlingshilfe, die den häufig bettelarmen Aufnahmeländern in den Herkunftsregionen zumindest einen Teil der Bürde abnimmt. Wenn sie sich so verhalten würden wie die reichen Industrieländer, würden mehr Flüchtlinge im Norden ankommen. Die reichen Länder plädieren zwar ständig für eine „Regionalisierung“ des Flüchtlingsproblems, um die Flüchtlinge von den eigenen Grenzen fernzuhalten, tun aber sehr wenig, um diese Vorwärtsstrategie zu erleichtern. Schon heute kostet die Versorgung der Asylsuchenden mit 4 Milliarden DM pro Jahr ein Vielfaches dessen, was die Bundesrepublik an Flüchtlingshilfe leistet. Dies ist - auch im eigenen Interesse - kontraproduktiv.

Schlußfolgerung: Europa muß eine Fluchtbürg für politisch Verfolgte bleiben

Eine vorausschauende und verantwortungsbewußte Flüchtlingspolitik verlangt also gebieterisch eine friedens- und entwicklungspolitische Präventivstrategie, die nicht die Flüchtlinge, sondern die Fluchtursachen bekämpft. Die Eindämmung der neuen Völkerwanderungen am Ende des „Jahrhunderts der Flüchtlinge“ ist ohne internationale Zusammenarbeit und ohne einen inter-

nationalen Lastenausgleich nicht möglich. Die reichen Länder müssen ihren Wohlstand mit den Flüchtlingen teilen, entweder in den Herkunftsländern oder hierzulande. Es geht nicht um Altruismus, sondern um das Erkennen des aufgeklärten Selbstinteresses.

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) hat eine überzeugende Konzeption für eine präventive Flüchtlingspolitik (die man auch als „präventive Sicherheitspolitik“ bezeichnen könnte) vorgelegt. Sie hat bisher nichts bewirkt. Die Politiker streiten über Art. 16 GG und tun so, als könne eine Verfassungsänderung ein Weltproblem lösen. Dies ist ein verantwortungsloser Populismus, der einzig und allein auf Wahlstimmen schießt. Die Ermahnungen des Bundespräsidenten sind also angebracht.

Die „Festung Europa“ kann sich nicht auf Dauer in einer Arche Noah der Glückseligen einmauern. Sie kann nicht, wie Heinrich Böll einmal forderte, alle aufnehmen, die „mühselig und beladen“ sind. Aber Europa muß eine Fluchtburg für politisch Verfolgte bleiben, wenn es seine identitätsstiftende Humanität bewahren will. Bisher hat EG-Europa keine gemeinsame Asyl- und Flüchtlingspolitik, sondern allenfalls Ansätze zu einer Vereinheitlichung der Abschreckungspolitik.