

Ausweg Auswanderung

Von Richard Gerster

Am Esstisch, unterwegs zur Arbeit, beim Sport, wenn wir fernsehen: Alle unsere Lebensbereiche internationalisieren sich rasant. Wir mögen es begrüßen oder nicht. Die Globalisierung findet statt. Massenmedien und Tourismus durchdringen aber auch Afrika, Asien und Lateinamerika. Sie sind Botschafter westlicher Werte und eines konsumorientierten Lebensstils. Die Kenntnis von Alternativen andernorts, die Verheissungen von Freiheit und Wohlstand, verändert die Hoffnungen vieler armer und bedrängter Menschen. Wenn die Verheissungen nicht Wirklichkeit werden, wenn Unterdrückung und Armut den Alltag prägen, kann das zur Auswanderung oder Flucht führen.

Migration: Nichts Neues

Von über sechs Milliarden Menschen leben knapp 175 Millionen ausserhalb ihres Heimatlandes. Über 97 von 100 Menschen bleiben trotz Einkommensgefälle im Land ihrer Geburt. Auch nach dem Zusammenbruch des Ostblocks erfolgte kein Massenexodus von Ost- nach Westeuropa. Sogar innerhalb der Europäischen Union mit freiem Personenverkehr sind Wanderungen über die Grenzen der Mitgliedsländer bescheiden geblieben. Dieselbe Erfahrung machte Deutschland nach der Wiedervereinigung von 1990. Familie, Freunde, Sprache – kurz: Heimat – sind ein starker Kitt. Oft ist Migration auch nur vorübergehender Natur, indem die Emigranten nach einigen Jahren wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren. Trotz Globalisierung bleibt Migration die Ausnahme, nicht die Regel.

Während der Industrialisierung Europas waren rund 50 Millionen Menschen in die USA, nach Kanada und Australien ausgewandert. Auch die Schweiz konnte ihre Bevölkerung nicht ernähren und nutzte die Möglichkeiten der Auswanderung in die Nachbarländer, nach Nordamerika, aber auch nach Brasilien und Russland. Viele Gemeinden förderten die Ausreisen, um arme, fürsorgeabhängige Familien loszuwerden. Oft aber drehten auch junge, leistungsfähige Arbeitskräfte der Heimat den Rücken. Wie sehr Wunsch und Wirklichkeit auseinander klaffen konnten, dokumentiert der Aufstand schweizerischer Kaffeepflücker von 1856 in Sao Paulo. Die Schweizer dienten als günstiger Ersatz für die teureren Plantagensklaven. Dieses Migrationsventil bleibt den Entwicklungsländern heute verschlossen.

Heute wird die Einwanderung von einigen Staaten zwar ermutigt, aber nur für hochqualifizierte Fachkräfte. In der Zürcher Gemeinde Richterswil gibt es einen Wachthausplatz. Anfangs des 19. Jahrhunderts stand hier ein Wachthaus, um armengenössige Zuwanderer aus dem benachbarten Kanton Schwyz fernzuhalten. Ganz in diesem Sinne werden auch heute mittellose, wenig ausgebildete Hilfskräfte von den reichen Ländern ausgegrenzt. An der Südgrenze der USA zu Mexiko und auf dem Mittelmeer als Schnittstelle zwischen Afrika und Europa spielen sich täglich dramatische Szenen ab, wenn Menschen unter Lebensgefahr illegal Zugang suchen.

Ist es ein Zufall, wenn ein Viertel aller Computer-Fachleute in Kalifornien aus Indien stammt? Offensichtlich lohnt sich die Wanderschaft für beide Seiten. Migration wirkt wie Schmieröl im globalen Strukturwandel. Zuwanderung ist ein Gewinn („Brain Gain“) für das Immigrationsland, für den Arbeitgeber, für die Migrierenden. Immigration verjüngt die alternde Schweiz und hilft, die AHV zu sichern. Viele bedeutenden Firmen unserer Industriegeschichte wurden von Ausländern gegründet. Demgegenüber hat das Herkunftsland die Ausbildungskosten zu tragen und ist mit einem Verlust („Brain Drain“) konfrontiert, der wirtschaftlich durch Überweisungen an die Zurückgebliebenen zu einem Teil kompensiert wird. Transfers von rund 70 Milliarden Dollar pro Jahr in die Herkunftsländer sind für viele Staaten – z.B. El Salvador, Eritrea, Jamaica, Nicaragua oder Yemen – ein bedeutender volkswirtschaftlicher Faktor geworden. So verringert die Auswanderung die Arbeitslosigkeit und Armut im Herkunftsland.

Flucht: Kriegerische Konflikte

Diese Erfahrungen basieren vor allem auf Migration aus wirtschaftlichen Motiven heraus. Doch liegen den internationalen Fluchtbewegungen oft kriegerische Konflikte, verbunden mit dem Zerfall staatlicher Autorität, sowie Menschenrechtsverletzungen zugrunde. Das bestätigt ein Blick auf die Herkunft der Asylsuchenden in der Schweiz. Ende November 2002 stammten knapp zwei Drittel der Geflohenen aus der Bundesrepublik Jugoslawien, Bosnien-Herzegowina, der Türkei, aus Sri Lanka, dem Irak, Somalia und Angola. Die Zahl der Asylgesuche allein aus ökonomischen Gründen („Wirtschaftsflüchtlinge“) macht nicht die Hauptmenge der Asylgesuche aus, obschon die Schweiz eine äusserst restriktive Einwanderungspolitik betreibt. Von einem verbreiteten Missbrauch des Asylrechts kann somit keine Rede sein.

Der Hintergrund der Konflikte zeigt die Bedeutung friedensfördernder und konfliktverhütender Massnahmen. Dabei geht es nicht nur um neue Instrumente, sondern auch um die Möglichkeiten der konventionellen Aussenwirtschaftspolitik im Dienste der „Guten Regierungsführung“ (Good Governance) und der Menschenrechte:

- Zum Beispiel spielte bisher bei der *Exportrisikogarantie (ERG)* die Idee einer „guten Regierungsführung“ bei der Garantiegewährung nicht die geringste Rolle. Im Gegenteil, die Spitzenreiter Ende 2001 waren die Türkei, China und Iran – Staaten, wo Amnesty International alles andere als Wohlverhalten in Sachen Menschenrechte bescheinigen konnte.
- Der *Investitionsschutz* ist geeignet, den Gedanken der „Guten Regierungsführung“ im arbeitsrechtlichen Bereich zum Durchbruch zu verhelfen. Die Privilegien für die Investoren können gekoppelt werden mit der Verpflichtung, die fundamentalen Gewerkschaftsrechte (Vereinigungsfreiheit, Recht zu Kollektivverhandlungen) zu gewähren.
- Dass der *Kriegsmaterialexport* auch eine migrationspolitische Dimension hat, kann kaum erstaunen. Eine large Lieferpraxis zum Beispiel für Pilatus-Flugzeuge an Militärregierungen wie in Burma stärkt deren Machtapparat und leistet Schützenhilfe zur Unterdrückung der Zivilbevölkerung.

Obwohl eine Grosszahl von Asylbewerbern aus Konfliktgebieten kommt, anerkannte die Schweiz 2001 nur rund 10 Prozent der Asylsuchenden als „echte“ Flüchtlinge im

Sinne der Genfer Konvention von 1951. Danach gilt als Flüchtling, wer glaubhaft machen kann, von seinem Staat an Leib und Leben bedroht zu werden. Andere ehrenwerte Fluchtgründe, wie zum Beispiel ein Bürgerkrieg, werden davon nicht erfasst. Gleichzeitig ist aber eine Rückkehr nicht zumutbar. Für derartige „Gewaltflüchtlinge“ wurde mit der Asylgesetzrevision 1999 der neue Status von „Schutzbedürftigen“ geschaffen. Sie können für die Dauer der Gefährdung in der Schweiz bleiben, sind allerdings vom Asylverfahren während fünf Jahren ausgeschlossen.

Von weltweit rund 50 Millionen Menschen auf der Flucht lebten Ende 2001 weniger als 100'000 Asylsuchende und Aufgenommene – also rund 0,2 Prozent – in der Schweiz. Wie ein internationaler Vergleich zeigt, tragen die Nachbarländer, in der Regel also die Entwicklungsländer, die Hauptlasten bei der Aufnahme von Flüchtlingen. Die Schweiz wird ihrem Selbstbild und Ruf als Land von Rotkreuz-Gründer Henri Dunant nicht mehr gerecht: Sie beherbergt im Verhältnis zur Bevölkerung weniger Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen (vorläufig und humanitär Aufgenommene) als andere Länder. Weit entfernt davon, Vorreiterin oder gar Vorbild zu sein, entzieht sich die Schweiz so einer fairen Aufteilung der Lasten des Flüchtlingselebens und baut mit an einer „Festung Europa“.

Zwischen Traum und Albtraum

Wünschenswert ist eine Welt, in der nicht nur national, sondern auch international eine freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes möglich ist. Dafür genügt die Auswanderungsfreiheit nicht, wie sie als Menschenrecht im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte definiert ist. Die Einwanderungsfreiheit wäre eine unerlässliche Ergänzung der Auswanderungsfreiheit, ist jedoch völkerrechtlich heute noch nirgends verankert. Diese liberale Vision setzt weltweit ausgeglichene wirtschaftliche Lebenschancen voraus, damit die Wanderungsfreiheit nicht nur die bestehende ungleiche Entwicklung verschärft.

Gegenpol zur Vision ist der Albtraum unpaszierbarer nationalstaatlicher "Mauern", welche den Menschen keinerlei internationale Wanderungsfreiheit zugestehen. Dieser Albtraum kommt einer globalen Apartheid gleich, einer getrennten Entwicklung im Weltmassstab, welche das bestehende wirtschaftliche Nord-Süd-Gefälle ungleicher Entwicklung zementiert. Da die Wanderungswünsche jedoch die Kehrseite des wirtschaftlichen Nord-Süd- und West-Ost-Gefälles sind, dürfte diese Defensivpolitik jedoch Schiffbruch erleiden und letztlich zu einem weitgehend rechtlosen und illegalen Vielvölker-Proletariat in den reichen Industriestaaten führen.

Die Wirklichkeit liegt wie so oft zwischen Traum und Albtraum. Die Furcht vor einer "Festung Europa" mit einer koordinierten Abschottungspolitik nach aussen ist allerdings real. Die Schweiz hat in der Ausländerpolitik die Ausgrenzung zur Richtschnur erhoben. Wenig qualifizierte Menschen aus Entwicklungsländern bleiben praktisch ohne Chance einer legalen Aufenthaltsbewilligung. Sie werden von vorneherein in den illegalen Bereich abgedrängt oder das Asylverfahrens bleibt das einzige legale Ventil. So entlädt sich auf dem Buckel der Asylpolitik die ungelöste Aufgabe, den Entwicklungsländern zu Frieden und Wohlstand zu verhelfen, ein Misserfolg, dessen Briefträger die Migrierenden und Asylbewerber letztlich sind.

Richard Gerster, Dr. oec., (Richterswil), hat an der Universität St. Gallen Wirtschaftswissenschaften studiert. Er ist seit Jahren entwicklungspolitisch tätig, früher für Hilfswerke, heute als selbständiger Berater und Publizist (www.gersterconsulting.ch); Autor von „Globalisierung und Gerechtigkeit“ (hep-Verlag, Bern 2001).