Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V. | 96

Rudolf Hrbek | Martin Große Hüttmann [Hrsg.]

Hoffnung Europa – Die EU als Raum und Ziel von Migration

Nomos

Erasmus+

Schriftenreihe des Arbeitskreises
Europäische Integration e.V.

Band 96

Rudolf Hrbek | Martin Große Hüttmann [Hrsg.]

Hoffnung Europa – Die EU als Raum und Ziel von Migration

Nomos

Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung tragen allein die Herausgeber und Autoren; die Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8487-3729-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-8043-1 (ePDF)

1. Auflage 2017
© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die Beiträge im vorliegenden Band gehen auf eine Konferenz zurück, die das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (EZFF) und der Arbeitskreis Europäische Integration (AEI) zusammen mit der Akademie für Politische Bildung vom 28. bis 30. April 2016 in Tutzing durchgeführt haben. Die Veranstaltung wurde unterstützt von der Europäischen Kommission. Neben Referenten und Referentinnen der Tagung konnten für die Publikation noch zusätzliche Autoren gewonnen werden. Der Titel der Veranstaltung und des Bandes – „Hoffnung Europa – die EU als Raum und Ziel von Migration" – macht die breite inhaltliche Zielrichtung deutlich: Es ging uns darum, das Thema Migration nicht nur vor dem Hintergrund der sogenannten Flüchtlingskrise, die im Jahr 2015 begonnen hat und mit der die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten bis heute konfrontiert sind, zu untersuchen. Vielmehr sollten die Themen Flucht *nach* Europa und Migration *innerhalb* Europas in einem inhaltlich und zeitlich breiteren Zusammenhang diskutiert und in ihren unterschiedlichen rechtlichen, politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Dimensionen beleuchtet werden. Deshalb wurden nicht nur die jüngeren Entwicklungen und die Krise des Europäischen Asyl- und Migrationsregimes in den Blick genommen, sondern auch die jüngsten Erfahrungen mit Formen von Migration innerhalb der Europäischen Union, also der Binnen- und Arbeitsmigration im Zuge der Osterweiterung und der Finanz- und Wirtschaftskrise. In den vorliegenden Beiträgen werden folgende Facetten von Migration innerhalb und nach Europa beleuchtet: die globalen Aspekte von Migration, die Erfahrungen anderer, klassischer Einwanderungsgesellschaften (Kanada), die Erwartungen von internationalen Organisationen wie der OECD an die europäischen Mitgliedstaaten, die Frage, wie aktuell die europarechtlichen Grundlagen der europäischen Zuwanderungspolitik zu bewerten sind und wie eine zukunftsfähige Zuwanderungspolitik der EU aussehen könnte sowie die Erfahrungen, die die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit einzelnen Mitgliedstaaten wie Großbritannien („Opting-out") oder der Schweiz als Nicht-EU-Staat auf dem Gebiet von Zuwanderung und Freizügigkeit gemacht haben. Untersucht wird in weiteren Beiträgen, wie die innereuropäischen Wanderungsbewegungen im Zuge der Osterweiterung und der Euro- und Finanz-

krise die EU zu einem Raum der Migration haben werden lassen. Aber auch die Frage, welche politischen Folgen durch die gewachsenen Zahlen von Migranten und Flüchtlingen in einzelnen Aufnahmeländern zu beobachten sind, wird thematisiert; Stichworte wie Euroskeptizismus, Fremdenfeindlichkeit, Populismus und wachsende Polarisierung innerhalb von Gesellschaften der EU-Mitgliedstaaten, die sich auch im Erfolg von populistischen Parteien, die sich das Thema auf die Fahnen geschrieben haben, niederschlägt, werden ausführlich diskutiert.

Wir danken ganz herzlich allen Autorinnen und Autoren, dass sie uns ihre Referate, die sie auf der Konferenz vorgetragen haben, auch in schriftlicher Form zur Verfügung gestellt bzw. eigens für diesen Band vorbereitet haben. So ist es uns möglich, die Erträge der Veranstaltung einem über den Teilnehmerkreis hinausgehenden interessierten Publikum zur Verfügung zu stellen. Wir danken der Europäischen Kommission für die Unterstützung, die die Veranstaltung erst möglich gemacht hat und danken wollen wir auch dem Arbeitskreis Europäische Integration für die Aufnahme des Bandes in seine Schriftenreihe. Und ein besonderer Dank gilt Miriam Keppner, die bei der Vorbereitung und Durchführung der Konferenz und dann auch bei der Vorbereitung der Drucklegung der Manuskripte eine große Hilfe war; wir danken auch Lars Legath, der in der ersten Phase der Konzeption mitgewirkt hat. Danken wollen wir auch ganz herzlich Frau Professorin Dr. Ursula Münch, der Direktorin der Akademie für Politische Bildung Tutzing, und Herrn Jörg Siegmund für die erfolgreiche und sehr angenehme Zusammenarbeit im Vorfeld und während der Konferenz in Tutzing.

Tübingen, Februar 2017

Rudolf Hrbek und
Martin Große Hüttmann

Inhalt

Abkürzungen 9

Europa im Wandel globaler Migrationsverhältnisse 11
Jochen Oltmer

Die Rolle des supranationalen Unionsrechts im Migrationsgeschehen 33
Peter-Christian Müller-Graff

Auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Zuwanderungspolitik der EU 51
Matthias Oel

Auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Zuwanderungspolitik der EU – Vorstellungen und Forderungen aus dem Europäischen Parlament 65
Katrin Huber

Erwartungen an eine Zuwanderungspolitik auf europäischer Ebene – Ansichten aus dem Berliner OECD-Büro 79
Matthias Rumpf

Zum Wandel der politisch-rechtlichen Ausgestaltung von Arbeitsmigrationspolitik: Ein deutsch-kanadischer Vergleich 85
Holger Kolb

Opt-out von der Freizügigkeit innerhalb der EU? Der Fall Großbritannien 99
Roland Sturm

Das schweizerische Ringen um die Steuerung der Zuwanderung – Von der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative und anderen Gratwanderungen 113
Eva Maria Belser/Fabrizio E. Crameri

Binnenwanderung im Kontext der Wirtschafts- und Finanzkrise: Trends und Perspektiven 141
Carola Burkert/Julia Kislat

Rechtspopulismus in Europa. Ein Überblick 179
Frank Decker

Autoren- und Herausgeberverzeichnis 195

Abkürzungen

ABl	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AfD	Alternative für Deutschland
Art.	Artikel
AUEV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CEC	Canadian Experience Class
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CRS	Comprehensive Ranking System
EASO	European Asylum Support Office
ECA	Education Credential Assessment
EE	Express Entry System
EFDD	Europa der Freiheit und Demokratie
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EU28	28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EURODAC	European Dactyloscopy (Europ. Datenbank zur Speicherung von Fingerabdrücken)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
FSWP	Federal Skilled Worker Program
FZA	Freizügigkeitsabkommen
GEAS	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GIPS	Griechenland, Italien, Portugal, Spanien
GRCh	Grundrechtecharta
ILO	International Labour Organization
IOM	Internationale Organisation für Migration
IRCC	Immigration, Refugees and Citizenship Canada
IRPA	Immigration and Refugee Protection Act

KKS	Kaufkraftstandards
KOM	Europäische Kommission
LIBE	Civil Liberties, Justice and Home Affairs (Ausschuss im Europäischen Parlament)
LMIA	Labor Market Impact Assessment
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PIIGS	Portugal, Italien, Irland, Griechenland, Spanien
PNP	Provincial Nominee Program
RABIT	Rapid Border Intervention Team
RASA	Schweizer Initiativkomitee „Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungs-kontingenten“
RDPP	Regional Development and Protection Programme
SGB II	Sozialgesetzbuch 2
SIS	Schengen-Informationssystem
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
SVP	Schweizerische Volkspartei
UKIP	United Kingdom Independence Party
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VIS	Visa Information System
VO (EU)	Verordnung der Europäischen Union
WRS	Workers Registration Scheme

Europa im Wandel globaler Migrationsverhältnisse

Jochen Oltmer

Die deutschen, europäischen und globalen Migrationsverhältnisse, ihre Dimensionen, Muster und Ausprägungen, aber auch die mit den räumlichen Bewegungen verbundenen Chancen und Risiken werden insbesondere seit der Wende vom 20. zum 21. Jahrhundert in Politik, Gesellschaft und Wissenschaft breit diskutiert. Vornehmlich die intensiven Debatten des Jahres 2015 um die globale Flüchtlingsfrage und deren Gewicht für Europäische Union und Bundesrepublik Deutschland haben die Aufmerksamkeit gegenüber dem sozialen Phänomen Migration weiter wachsen lassen. Dass Migration auch in Zukunft ein Thema zu bleiben verspricht, beweist das weitreichende Interesse an Stellungnahmen über mögliche migratorische Effekte der Alterung der europäischen Gesellschaften, des Klimawandels oder des Mangels an Fachkräften für zunehmend komplexere und international eng vernetzte ‚Wissensgesellschaften'.

Gegenwart und Zukunft Deutschlands, Europas und der Welt lassen sich nur unter Berücksichtigung der Veränderung der Migrationsverhältnisse der vergangenen Jahre und Jahrzehnte zureichend beschreiben. Der Beitrag strebt danach, Aspekte des aktuellen globalen Migrationsgeschehens einzuordnen. Dazu beleuchtet er in einem ersten Abschnitt zunächst einige wesentliche Hintergründe und Formen von Migration in Geschichte und Gegenwart. Im Folgenden werden im knappen Aufriss zum einen Grundlinien des Wandels globaler Wanderungsverhältnisse in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten diskutiert, bevor zum andern einige Aspekte der Initiierung und Durchsetzung von räumlichen Bevölkerungsbewegungen durch Gewalt untersucht werden. Fokussiert wird hierbei auf die Frage, warum Europa und die Bundesrepublik Deutschland 2015 zum Ziel umfangreicher Bewegungen von Schutzsuchenden geworden sind.

1. Was ist Migration und aus welchen Gründen wandern Menschen?

Migration verweist auf räumliche Bewegungen von Menschen. Jedoch wird keineswegs jede dieser Bewegungen als Migration verstanden, wie

etwa touristische Unternehmungen bzw. Reisen oder das tägliche Pendeln zwischen Wohn- und Arbeitsort. Gemeint sind vielmehr jene Formen regionaler Mobilität, die weitreichende Konsequenzen für die Lebensverläufe der Wandernden haben und aus denen sozialer Wandel resultiert.[1] Migration kann unidirektional eine Bewegung von einem Ort zu einem anderen meinen, umfasst aber nicht selten auch Zwischenziele oder Etappen, die häufig dem Erwerb von Mitteln zur Weiterreise dienen. Fluktuation, beispielsweise zirkuläre Bewegung oder Rückwanderung, bildete immer ein zentrales Element von Migration. Die dauerhafte Ansiedlung andernorts stellt also nur eines der möglichen Ergebnisse von Wanderungsbewegungen dar. Um nur ein Beispiel zu nennen: In die Bundesrepublik Deutschland kamen vom Ende der 1950er Jahre bis 1973 rund 14 Millionen ausländische Arbeitskräfte (‚Gastarbeiter'), etwa 11 Millionen, also 80 Prozent, kehrten wieder in ihre Herkunftsländer zurück.[2]

Der Prozess der Migration bleibt grundsätzlich ergebnisoffen, denn das Wanderungsergebnis entspricht bei weitem nicht immer der Wanderungsintention: Eine geplante Rückkehr wird aufgeschoben, räumliche Bewegungen werden abgebrochen, weil bereits ein zunächst nur als Zwischenstation gedachter Ort unverhofft neue Chancen bietet. Umgekehrt kann sich das geplante Ziel als ungeeignet oder wenig attraktiv erweisen, woraus eine Weiterwanderung resultiert. Zudem vermag der (individuell oder kollektiv wie auch immer definierte) Erfolg im Zielgebiet die Rückkehr in die Heimat möglich oder der Misserfolg sie nötig machen.

Sieht man von den Gewaltmigrationen ab (zur Einordnung s. unten), streben Migrantinnen und Migranten danach, durch den temporären oder dauerhaften Aufenthalt andernorts Erwerbs- oder Siedlungsmöglichkeiten, Arbeitsmarkt-, Bildungs-, Ausbildungs- oder Heiratschancen zu verbessern bzw. sich neue Chancen durch eigene Initiative zu erschließen. Die räumliche Bewegung soll ihnen zu vermehrter Handlungsmacht verhelfen. Menschen, die migrieren, weil sie andernorts Chancen suchen, verfügen über wirtschaftliche und gesellschaftliche Potenziale: Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der finanziellen, sozialen und emotionalen Kosten von Migration sind sie motiviert, ihre Kompetenzen und Kenntnisse, ihre Ar-

---

1 Die Belegangaben beschränken sich auf ein Minimum, s. zum Folgenden: *Oltmer, Jochen* 2016a: Globale Migration. Geschichte und Gegenwart, 2. Aufl. München; *ders.* 2016b: Migration vom 19. bis zum 21. Jahrhundert, 3. Aufl. Berlin/Boston.

2 Vgl. *Münz, Rainer/Seifert, Wolfgang/Ulrich, Ralf* 1997: Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt a.M., S. 35–42.

beitskraft und ihre Kreativität dort einzusetzen, wohin sie sich bewegt haben. Dafür sind sie nicht selten auch bereit, Lebens-, Erwerbs- oder Wohnbedingungen in Kauf zu nehmen, die Einheimische ablehnen. Migration verbindet sich oft mit (erwerbs-)biographischen Wendepunkten und Grundsatzentscheidungen wie Wahl von Arbeits-, Ausbildungs- oder Studienplatz, Eintritt in einen Beruf oder Partnerwahl und Familiengründung; der überwiegende Teil der Migranten sind folglich Jugendliche und junge Erwachsene. Die migratorische Chancenwahrnehmung bedingen spezifische sozial relevante Merkmale, Attribute und Ressourcen, darunter vor allem Geschlecht, Alter und Position im Familienzyklus, Habitus, Qualifikationen und Kompetenzen, soziale (Stände, Schichten) und berufliche Stellung sowie die Zugehörigkeit und Zuweisung zu ‚Ethnien', ‚Kasten', ‚Rassen' oder ‚Nationalitäten', die sich nicht selten mit Privilegien und (Geburts-)Rechten verbinden.

Angesichts einer je unterschiedlichen Ausstattung mit ökonomischem, kulturellem, sozialem, juridischem und symbolischem Kapital erweisen sich damit die Grade der Autonomie von Migrantinnen und Migranten als Individuen und in Netzwerken oder Kollektiven als unterschiedlich groß. Ein Migrationsprojekt umzusetzen, bildete in den vergangenen Jahrhunderten häufig das Ergebnis eines durch Konflikt oder Kooperation geprägten Aushandlungsprozesses in Familien, in Familienwirtschaften bzw. Haushalten oder in Netzwerken. Die Handlungsmacht derjenigen, die die Migration vollziehen, kann dabei durchaus gering sein, denn räumliche Bewegungen zur Erschließung oder Ausnutzung von Chancen zielen keineswegs immer auf eine Stabilisierung oder Verbesserung der Lebenssituation der Migrantinnen und Migranten selbst. Familien oder andere Herkunftskollektive senden vielmehr häufig Angehörige aus, um mit den aus der Ferne eintreffenden ‚Rücküberweisungen' oder anderen Formen des Transfers von Geld die ökonomische und soziale Situation des zurückbleibenden Kollektivs zu konsolidieren oder zu verbessern. Solche mehr oder minder regelmäßigen Geldüberweisungen durch Migrantinnen und Migranten an zurückbleibende Familienangehörige haben bis in die Gegenwart eine ausgesprochen hohe Bedeutung für einzelne Haushalte, für regionale Ökonomien oder selbst für ganze Volkswirtschaften.

Eine zentrale Bedingung für das Funktionieren solcher translokaler ökonomischer Strategien bildet die Aufrechterhaltung sozialer Bindungen – Netzwerke – über zum Teil lange Dauer und große Distanzen. Die Abwandernden senden häufig nicht nur Geld in die Herkunftsregion, sondern fungieren auch innerhalb ihrer Netzwerke als Mittlerinnen oder Mittler an-

derer Weltsichten, neuer technischer oder technologischer, ökonomischer oder kultureller Kenntnisse und Kompetenzen. Damit verschaffen sich Migrantinnen und Migranten, aber auch jene, die in den Herkunftsgesellschaften Leistungen durch Transfer von Geld und Wissen empfangen, ein Mehr an Handlungsmacht, das heißt mehr Einfluss und Entscheidungskompetenzen.

Ob und inwieweit eine temporäre, zirkuläre oder auf einen längerfristigen Aufenthalt andernorts ausgerichtete Migration als individuelle oder kollektive Chance verstanden wird, hängt entscheidend ab vom Wissen über Migrationsziele, -pfade und -möglichkeiten. Damit Arbeits-, Ausbildungs- oder Siedlungswanderungen einen gewissen Umfang und eine gewisse Dauer erreichen, bedarf es kontinuierlicher und verlässlicher Informationen über das Zielgebiet. Solcherlei Wissen vermitteln mündliche und schriftliche Auskünfte staatlicher, religiöser oder privater Organisationen oder Beratungsstellen. Die verschiedensten Medien verbreiten zudem Informationen, die für den Wanderungsprozess von Belang sein können – von der ‚Auswandererliteratur' des 19. Jahrhunderts über Artikel in Zeitungen und in Zeitschriften bis hin zu Berichten im Rundfunk, im Fernsehen oder im Internet. Auch die staatliche oder private Anwerbung von Arbeits- oder Siedlungswanderern – zum Beispiel mit Hilfe von Agenten bzw. Werbern – kann als eine Form des Transfers von Wissen über Chancen der Migration verstanden werden.

Wesentlich bedeutsamer für die Vermittlung von mündlichen oder schriftlichen Informationen über Chancen und Gefahren der Abwanderung bzw. Zuwanderung, über räumliche Ziele, Verkehrswege sowie psychische, physische und finanzielle Belastungen waren und sind allerdings vorausgewanderte (Pionier-)Migrantinnen und Migranten, deren Nachrichten aufgrund von verwandtschaftlichen oder bekanntschaftlichen Verbindungen ein hoher Informationswert beigemessen wird. Sie etablieren Kettenwanderungen, bei denen Migrantinnen und Migranten bereits abgewanderten Verwandten und Bekannten folgen.

Herkunftsräume und Zielgebiete sind mithin in der Regel über Netzwerke, also über durch Verwandtschaft, Bekanntschaft und Herkunftskollektive zusammengehaltene Kommunikationssysteme miteinander verbunden.[3] Loyalität und Vertrauen bilden zentrale Bindungskräfte solcher

---

3 Vgl. *Bommes, Michael* 2011: Migrantennetzwerke in der funktional differenzierten Gesellschaft, in: *ders./Tacke, Veronika (Hrsg.)*: Netzwerke in der funktional differenzierten Gesellschaft, Wiesbaden, S. 241–259.

Netzwerke. Je umfangreicher dieses Netzwerk ist und je intensiver soziale Beziehungen innerhalb des Netzwerkes gepflegt werden, desto mehr ökonomische und soziale Chancen bietet es – gerade an der Intensität und Größe des Netzwerkes bemisst sich immer auch die Attraktivität eines Migrationszieles.

Am Zielort garantieren Migrantennetzwerke Schutz und Orientierung im fremden Raum, vermitteln Arbeits- und Unterkunftsmöglichkeiten, helfen auch bei Kontakten mit Obrigkeiten, staatlichen und kommunalen Institutionen. Die Migrantennetzwerke werden nicht nur durch Kommunikation und durch den Austausch von Leistungen auf Gegenseitigkeit aufrechterhalten, sondern reproduzieren sich insbesondere auch durch (nicht selten translokal und transkontinental ausgehandelte) Eheschließungen, die Etablierung von Vereinen und Verbänden, eine spezifische Geselligkeits- und Freizeitkultur, aber auch gemeinsame ökonomische Aktivitäten.

Ein Großteil der Migrationen ist auf die Erhöhung der Handlungsmacht von Individuen, Familien und Kollektiven durch die Verbesserung von Erwerbsmöglichkeiten (oder die Erschließung von zukünftigen Erwerbsmöglichkeiten durch Bildung oder Ausbildung) ausgerichtet. Nicht auf den Erwerb, sondern auf den Konsum zielen demgegenüber Formen der Lebensstil-Migration (‚lifestyle migration').[4] Kennzeichnend ist der (relative) Wohlstand der Migrantinnen und Migranten. Häufig war und ist ihre räumliche Bewegung privilegiert, Probleme des Übertritts von Grenzen, des Zugangs zu Visa und Aufenthaltstiteln gab und gibt es für Lebensstil-Migrantinnen und -Migranten in der Regel nicht. Ihre räumlichen Ziele sind solche, die höhere Lebensqualität und Selbstverwirklichung zu bieten scheinen: Finanziell weitgehend unabhängige Personen verlegen vor allem aus klimatischen, gesundheitlichen oder kulturellen Erwägungen ihren Wohnsitz auf Zeit oder auf Dauer – im späten 19. Jahrhundert zum Beispiel nach Nizza in Südfrankreich, Sotschi am Schwarzen Meer oder Darjeeling in Britisch-Indien, heute nach Mallorca oder in den ‚Sunshine State' Florida.

Entsendungen bilden eine weitere spezifische Migrationsform. Die Institution (zum Beispiel Handelsfilialen oder multinationale Unternehmen, diplomatischer Dienst, Streitkräfte) initiiert und organisiert die räumliche

---

4 Vgl. *Benson, Michaela/O'Reilly, Karen (Hrsg.)* 2009: Lifestyle Migration. Expectations, Aspirations and Experiences, Farnham, in: *Benson, Michaela/Osbaldiston, Nick (Hrsg.)* 2012: Understanding Lifestyle Migration. Theoretical Approaches to Migration and the Quest for a Better Way of Life, Basingstoke.

Bewegung, in der Regel für einen begrenzten Zeitraum, und offeriert bzw. erleichtert Teilhabe am Zielort. Entsendungen sind im ökonomischen Bereich Ausdruck langfristiger Unternehmensstrategien, die auf die konstante Präsenz von Spezialisten in den verschiedensten Unternehmensstandorten zielen.[5] Sie rahmen den Aufenthalt in der Zielgesellschaft durch die Einrichtung oder Unterstützung spezifischer, nicht selten exklusiver Infrastrukturen (Schulen, Clubs, Vereine, Verbände).[6]

Eine weltweit in Vergangenheit und Gegenwart äußerst gewichtige Migrationsform bilden Gewaltmigrationen. Formen von Gewaltmigration (unter anderem Flucht, Vertreibung, Deportation) lassen sich dann ausmachen, wenn staatliche, halb-, quasi- und zum Teil auch nichtstaatliche Akteure (Über-)Lebensmöglichkeiten und körperliche Unversehrtheit, Rechte und Freiheit, politische Partizipationschancen, Souveränität und Sicherheit von Einzelnen oder Kollektiven so weitreichend beschränken, dass diese sich zum Verlassen ihrer Herkunftsorte gezwungen sehen. Gewaltmigration kann dann als eine Nötigung zur räumlichen Bewegung verstanden werden, die keine realistische Handlungsalternative zuzulassen scheint.[7]

Der Begriff der Flucht verweist auf das Ausweichen vor (Makro-)Gewalt, die zumeist aus politischen, ethno-nationalen, rassistischen, genderspezifischen oder religiösen Gründen ausgeübt oder angedroht wird. Im Falle von Vertreibungen oder Umsiedlungen organisieren und legitimieren institutionelle Akteure unter Androhung und Anwendung von Gewalt räumliche Bewegungen. Ziel ist es zumeist, (Teile von) Bevölkerungen zur Durchsetzung von Homogenitätsvorstellungen sowie zur Sicherung oder Stabilisierung von Herrschaft zu entfernen, nicht selten aus eroberten oder durch Gewalt erworbenen Territorien.

Vor allem die Weltkriege des 20. Jahrhunderts bildeten elementare Katalysatoren in der Geschichte der Gewaltmigration in der Neuzeit. Allein die Zahl der Flüchtlinge, Vertriebenen und Deportierten im Europa des Zweiten Weltkriegs wird auf 60 Millionen geschätzt und damit auf mehr

---

5 Vgl. *Findley, Allan* 2009: A Migration Channels Approach to the Study of High Level Manpower Movements: A Theoretical Perspective, in: International Migration, Jg. 28, S. 15–23.

6 Vgl. *Cohen, Erik* 1976: Expatriate Communities, in: Current Sociology, Jg. 24, S. 95–129.

7 Vgl. *Oltmer, Jochen* 2016: Kleine Globalgeschichte der Flucht im 20. Jahrhundert, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 66, Nr. 26/27, S. 18–25.

als 10 Prozent der Bevölkerung des Kontinents.[8] Die Nachkriegszeit beider Weltkriege war zudem durch millionenfache Folgewanderungen gekennzeichnet. Dazu zählten zum einen Rückwanderungen von Flüchtlingen, Evakuierten, Vertriebenen, Deportierten oder Kriegsgefangenen, sowie zum andern Ausweisungen, Vertreibungen oder Fluchtbewegungen von Minderheiten aufgrund der Bestrebungen von Siegerstaaten, die Bevölkerung ihres (zum Teil neu gewonnenen) Territoriums zu homogenisieren.[9] Aber auch die langwährenden und weitreichenden Prozesse von Kolonisation und Dekolonisation brachten weltweit umfangreiche Fluchtbewegungen und Vertreibungen mit sich.

Neben Krieg und Bürgerkrieg trat und tritt das Handeln autoritärer politischer Systeme als Hintergrund von Gewaltmigration auf. Die Geschichte des 20. Jahrhunderts prägten nationalistische, faschistische und kommunistische Systeme, die ihre Herrschaft zu sichern suchten durch die Homogenisierung ihrer Bevölkerungen: um politische Homogenität durch die Marginalisierung oder Austreibung politischer Gegner zu erreichen (sowohl im Kontext nationalistischer, als auch faschistischer und kommunistischer Herrschaft), um soziale Homogenität durch gewaltsame Nivellierung von Lebensverhältnissen und Lebensentwürfen durchzusetzen (etwa als Ausgrenzung und Druck zur Anpassung von ‚Klassenfeinden' in kommunistischen Herrschaften), um ‚ethnische' oder ‚rassische' Homogenität zu erzwingen (wie insbesondere im nationalsozialistischen Machtbereich). Als Gefahr für Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur verstandene und als distinkt konstruierte politische, nationale, soziale, ethnische oder ‚rassische' Kollektive innerhalb der eigenen Grenzen wurden zum Teil derart ihrer politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Handlungsmacht beraubt, dass ein Ausweichen alternativlos zu sein schien oder Vertreibungen und Umsiedlungen möglich wurden.

Die Geschichte der Gewaltmigration des 20. und frühen 21. Jahrhunderts lässt sich nicht auf eine Auseinandersetzung mit den Hintergründen, Bedingungen und Formen der Nötigung zur räumlichen Bewegung beschränken. Vielmehr gilt es auch nach den Mustern der Aufnahme von

---

8 Vgl. *Kulischer, Eugene M.* 1948: Europe on the Move. War and Population Changes, 1917–47, New York, S. 264.

9 Vielfältiges Wissen stellt hierzu zur Verfügung: *Brandes, Detlef/Sundhaussen, Holm/Troebst, Stefan (Hrsg.)* 2010: Lexikon der Vertreibungen. Deportation, Zwangsaussiedlung und ethnische Säuberung im Europa des 20. Jahrhunderts, Köln.

Schutzsuchenden zu fragen, die der Gewalt in ihren Herkunftsländern und -regionen entkommen waren bzw. ausgewiesen oder vertrieben wurden. Die Vergabe eines Schutzstatus verweist auf die Akzeptanz von Menschenrechten und der Verpflichtung zur Hilfeleistung unabhängig von nationaler, politischer und sozialer Herkunft. Erst im Jahrhundert der Massengewaltmigrationen, das mit dem Ersten Weltkrieg beginnt, haben sich ausdifferenzierte internationale, regionale, nationale und lokale Regime des Schutzes von Flüchtlingen etabliert.[10]

2. *Globale Migrationsverhältnisse im späten 20. und frühen 21. Jahrhundert*

Vielfach wird behauptet, das Niveau der globalen Migrationsbewegungen sei in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten vor dem Hintergrund einer beschleunigten Globalisierung deutlich angestiegen – und werde zukünftig weiter ansteigen. Diese Annahme lässt sich nicht bestätigen. Wie das ‚Vienna Institute of Demography' in einer aufwändigen Studie ermittelte, die die Zu- und Abwanderungen für 196 Staaten weltweit je einzeln erschlossen hat, können für die vergangenen mehr als fünf Jahrzehnte keine erheblichen Veränderungen des Umfangs der Migrationsbewegungen ausgemacht werden: Der Anteil der Migrantinnen und Migranten an der Weltbevölkerung lag innerhalb von Fünf-Jahres-Perioden seit 1960 recht stabil bei je 0,6 Prozent. Das heißt in absoluten Zahlen beispielsweise für die Jahre von 2005 bis 2010: 41,5 Millionen grenzüberschreitende Migrationen bei einer Weltbevölkerung von mehr als 7 Milliarden. Nur im Zeitraum von 1990 bis 1995 erreichte der Anteil der Migranten mit 0,75 Prozent einen leicht höheren Wert, der vor allem mit den migratorischen Folgen der Öffnung des ‚Eisernen Vorhangs' und den weitreichenden Transformationen durch den Zusammenbruch der Sowjetunion sowie anderer politischer Systeme vor allem im östlichen Europa, erklärt werden kann.[11]

---

10 Vgl. *Oltmer, Jochen* 2002: Flucht, Vertreibung und Asyl im 19. und 20. Jahrhundert, in: *Bade, Klaus J. (Hrsg.)*: Migration in der europäischen Geschichte seit dem späten Mittelalter (IMIS-Beiträge, H. 20), Osnabrück, S. 107–134.

11 Vgl. *Abel, Guy J.* 2016: Estimates of Global Bilateral Migration Flows by Gender between 1960 und 2015, Wien; *Abel, Guy J./Sander, Nikola* 2014: Quantifying Global International Migration Flows, in: Science, 343, S. 1520–1522.

Auffällig sind an diesen Daten nicht nur das relativ niedrige Niveau der zwischenstaatlichen Migration und die ausgeprägte Stabilität über Jahrzehnte. Darüber hinaus zeigt sich, dass der größte Teil der Bewegungen innerhalb von Weltregionen wie Westafrika, Südamerika oder Ostasien stattfindet, während Migration, die die Grenzen von Kontinenten überschreiten, kaum ins Gewicht fallen. Selbst ein Staat wie die Bundesrepublik Deutschland, der seit 2010 relativ starke Zu- und Abwanderungen erlebt, verzeichnete weit überwiegend Bewegungen aus Europa, sieht man vom Sonderfall 2015 ab: Drei Viertel aller Zuwanderer der vergangenen Jahre bis einschließlich 2014 kamen aus anderen europäischen Staaten.

Festhalten lässt sich auch, dass der Umfang der Zuwanderungen aus dem ärmeren Süden der Welt in den reicheren Norden in den vergangenen Jahrzehnten gering war und Prognosen der Vereinten Nationen zufolge in den kommenden Jahren auch nicht signifikant ansteigen wird – eine Feststellung, die gänzlich den Vorstellungen über die vermeintliche Bedrohung ‚westlicher' Gesellschaften durch Massenzuwanderungen aus anderen Weltregionen widerspricht. Im Jahr 2014 erreichten beispielsweise nur rund 75.000 Zuwanderer aus afrikanischen Staaten die Bundesrepublik Deutschland (darunter zahlreiche Deutsche, die zeitweilig in Afrika gelebt hatten), 27.000 wanderten nach Afrika ab.[12]

Verantwortlich für das relativ niedrige Niveau globaler Süd-Nord-Migration sind vornehmlich drei Aspekte: Armut, fehlende Netzwerke und restriktive Migrationspolitiken. Finanzielle Ressourcen bilden eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung eines individuellen Migrationsprojekts: Formalitäten für Ein- und Ausreisen sind zu bezahlen, Reisekosten kommen hinzu, irregulär Einreisende müssen in der Regel Schlepper (teuer) bezahlen. Es ist zudem nicht zu erwarten, dass die Ankunft in einem Zielland sofort mit der Aufnahme einer bezahlten Tätigkeit verbunden ist, zum Teil sind Anfangsinvestitionen nötig, Sparkapital wird verbraucht, Geld muss geliehen werden. Für einen Großteil der Bewohner der Welt ist die Umsetzung eines solchen Migrationsprojekts illusorisch. Zahlreiche Studien belegen: Armut schränkt die Bewegungsfähigkeit massiv ein, lässt sie beinahe ganz unmöglich werden im Falle von grenzüberschreitenden oder gar Kontinente übergreifenden Bewegungen. Auch deshalb zählt ein Großteil der – zum Teil irregulär – Zuwandernden, die in den vergangenen Monaten und Jahren Europa aus Afrika kommend erreichten, zu jenen, die

12 Vgl. Statistisches Bundesamt.

über einen relativ guten finanziellen Hintergrund und über eine gute Ausbildung oder einen vergleichsweise hohen Bildungsgrad verfügen.[13]

Doch es fehlen nicht nur finanzielle Ressourcen. Vor dem Hintergrund einer ohnehin relativ geringen globalen Süd-Nord-Migration in der jüngeren Vergangenheit ist die Zahl der Pioniermigrantinnen und -migranten sowie der Umfang der Kontinente übergreifenden verwandtschaftlich-bekanntschaftlichen Netzwerke und damit des verlässlichen Wissens über die Möglichkeiten der Wahrnehmung von Chancen im reichen globalen Norden im größten Teil der ärmeren Bevölkerung der Welt sehr klein. Auch diese Faktoren halten die Zahl der Süd-Nord-Migrantinnen und -migranten auf einem niedrigen Niveau.

(Relativ) offen sind die Grenzen im globalen Norden im Wesentlichen nur für Fachkräfte bzw. für Hochqualifizierte, die meist ebenfalls aus dem globalen Norden kommen. Die auch in der Bundesrepublik Deutschland laufenden Diskussionen um die Zukunft der alternden Gesellschaften des reichen Nordens verdeutlichen, dass sich an einer solchen Orientierung auf qualifizierte und hochqualifizierte Zuwanderer wohl in den kommenden Jahren und Jahrzehnten wenig ändern wird: Vielfach ist die Vorstellung formuliert und kommuniziert worden, wonach sich weder die für eine alternde Gesellschaft angenommenen Herausforderungen einer sinkenden wirtschaftlichen Produktivität und ökonomischen Innovationsfähigkeit, noch die Rekrutierung von Pflegekräften oder ärztlichem Personal für eine Bevölkerung, deren Altersdurchschnitt kontinuierlich steigt und in der altersbedingte Erkrankungen unaufhaltsam zunehmen werden, durch die Zuwanderung Nicht- oder Geringqualifizierter kompensieren lasse.

Die ökonomisch führenden Staaten der Welt haben migrationspolitische Muster durchgesetzt, die auf eine strikte Kontrolle von Zuwanderung zielen: Das sind zum einen die restriktiven Visa- und Einreisebestimmungen gegenüber potenziellen Zuwanderern, die nicht aufgrund von hoher Qualifikation oder Besitz als begehrte Träger von (‚Human'-)Kapital gelten. Zum andern sind es auch Verträge mit Herkunftsländern, die vor allem darauf ausgerichtet sind, die Rückkehr jener Zuwanderer zu garantieren, die aus ökonomischen Gründen für zeitweilig erforderlich erachtet werden.

Ein solcher Befund widerspricht nicht der Beobachtung, dass Migration weiterhin für Individuen, Familien und Kollektive ein Mittel der Reaktion

---

13 Vgl. *Haas, Hein de* 2008: The Myth of Invasion. The Inconvenient Realities of African Migration to Europe, in: Third World Quarterly, 29, S. 1305–1322.