

MIGRATION UND ENTWICKLUNG

Grundsatzentscheidung für europäische Entscheidungsträger

Eine Reihe von Fällen in denen verzweifelte Migranten ihr Leben riskierten, um europäischen Boden zu erreichen, hat mit der Unterstützung einer großen öffentlichen Anteilnahme das Thema Migration und Entwicklung nach ganz oben auf die europäische Tagesordnung gehoben. Die europäische Wirtschaftskrise sowie aktuelle Spannungen in Bezug auf Migranten in Italien und anderen Ländern haben auch zu der zunehmend reaktiven Betrachtungsweise von Migration beigetragen.

In Bezug auf die Politik der Europäischen Union (EU), enthalten seit der Veröffentlichung des ersten Strategiepapiers zu Migration und Entwicklung der Europäischen Kommission im Jahre 2002, auch andere politischen Anstöße der EU im Bereich der Entwicklungs- oder der Migrationspolitik (z.B. Stockholm Programm) konkrete Maßnahmen, die sich auf die Verfestigung der Vernetzung zwischen Migration und Entwicklung beziehen. Darüber hinaus ist Migration einer von fünf Bereichen, die von der Europäischen Kommission exakt unter die Lupe genommen wird, in Bezug auf die Stimmigkeit der Entwicklungspolitik. Eine ganz neue Information, die völlig den Themen Migration und Entwicklung gewidmet ist, wird 2011 von der Kommission erwartet.

Die offizielle Diskussion innerhalb der EU betont die positive Rolle von Migration für Entwicklung und die Rolle der Diaspora in der Entwicklung der Ursprungsländer. Aber in den Hauptstädten Europas bleibt die politische Priorität eine ganz andere: Die Sicherung von Europas externen Grenzen.

Während Migranten ihre Heimatländer aus vielen verschiedenen Gründen verlassen, ist ein wichtiger Grund die fehlende Möglichkeit, einen anständigen Lebensunterhalt zu bestreiten. Deshalb ist die Übernahme eines repressiven Ansatzes in Bezug auf Migration in Richtung Europa zum Scheitern verurteilt. Stattdessen muss es eine umfassendere Politik geben, die Maßnahmen beinhaltet, den Lebensstandard in den Entwicklungsländern anzuheben.

Es ist eine Herausforderung, die Debatte über Migration und Entwicklung auf Tatsachen und der Betrachtung der Menschenrechte, anstatt auf Sicherheitsbedenken oder repressiven Ansätzen beruhen zu lassen. Der Schwerpunkt sollte auf der Identifikation von positiven Synergien liegen, anstatt Entwicklungspolitik als ein Werkzeug zur Kontrolle von Migration zu betrachten.

Caritas Europa hat als Teil der weltweiten Caritas Internationalis Konföderation, die in über 160 Ländern vertreten ist, langjährige Erfahrung, sowohl im Bereich der Entwicklung als auch im Bereich der Migration.

Die Caritas fördert das Prinzip des ganzheitlichen menschlichen Entwicklungsstands, den Respekt für Menschenrechte und Sicherheit während der Migrations-„Reise“. Indem Caritas Europa die Entwicklungs- und Migrationsarbeit als zwei Bereiche mit ineinander greifenden Zielen und

Absichten anerkennt, fördert sie die Zusammenarbeit zwischen Verfahrensweisen und Projekten in diesen beiden Bereichen.

Die Caritas schlägt den politischen Entscheidungsträgern die folgenden Empfehlungen zur Verbesserung von Grundsatzentscheidungen vor:

Ein auf Rechten basierender Ansatz, der den Mensch in den Mittelpunkt stellt

1. Menschen haben das Grundrecht, ihr Potential zu entwickeln und sollten dementsprechend behandelt werden.
2. Das Recht, im Ursprungsland zu bleiben oder zu emigrieren, ist ein fundamentales Grundrecht, das von jedem respektiert werden muss.
3. Entwicklungs- und Migrationspolitik sollte menschenrechtsorientiert sein und eine systematische Beurteilung über die Auswirkungen der Menschenrechte beinhalten. Migranten sind nicht nur einfach Arbeitskräfte, sondern vor allem Menschen. Lediglich ihre Sicherheit und Stabilität erlaubt ihnen, Entwicklungsakteure zu werden.

Entwicklung und Hilfe zur Unterstützung von Migranten

Verbesserte Hilfe und damit zusammenhängende Maßnahmen

4. Damit Migration eine Alternative werden kann, sollte sich Entwicklungshilfe hauptsächlich darauf konzentrieren, die Grundursachen von Armut und erzwungener Migration, inklusive Unsicherheit, Ungerechtigkeit, schlechter Staatsführung, Verstößen gegen die Menschenrechte sowie ungerechter Wirtschaftspolitik zu bekämpfen.
5. Regierungen müssen an ihren Verpflichtungen bezüglich der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) und der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) festhalten. Dies beinhaltet bis 2015 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (GNI) für Entwicklung aufzuwenden. Geber- und Nehmerregierungen müssen die Effektivität ihrer Hilfen verbessern, vor allem durch die Stärkung des Gedankens von aktiver Teilhabe am Entwicklungsprozess (*democratic ownership*), durch größere Mitarbeit in der Zivilgesellschaft und durch die Rechenschaftspflicht der Regierungen für die Verteilung und Verwendung der Mittel.
6. Entwicklungshilfe darf ausschließlich im Kampf gegen die Armut verwendet werden und muss ein deutlich erkennbares Entwicklungsziel aufweisen. Offizielle Entwicklungshilfe sollte nicht zur Steuerung von Flüchtlingsströmen oder für Grenzkontrollen eingesetzt werden. Geberkonditionen für öffentliche Entwicklungshilfe in Bezug auf die Kapazität und/oder Bereitschaft der Entwicklungsländer (Nehmer-ODA), in der Migrationskontrolle zu kollaborieren, müssen entfernt werden.
7. Der starke Verknüpfung aller Maßnahmen miteinander, die möglicherweise die Entwicklung der betroffenen Länder beeinflussen könnte, muss garantiert werden. Zusätzlich zur Förderung von Entwicklungsaspekten in der Migrationspolitik, sollten die Entscheidungsträger auch die mehrdimensionalen Vernetzungen zwischen Migration, Entwicklungshandel, Agrarwirtschaft und Klimawechsel ansprechen.
8. Um den negativen Auswirkungen von erzwungener Migration auf Kleinbauern und Unternehmern in Entwicklungsländern entgegenzusteuern, müssen europaweite und auch internationale Handels- und Agrarabkommen auch die Interessen der Entwicklungsländer berücksichtigen und nicht nur Austausch und Globalisierung erleichtern.

9. Eine systematische und sorgfältige Beurteilung der Auswirkung von externen Maßnahmen auf die Entwicklungsländer, insbesondere auf arme und gefährdete Gruppen, sollte durchgeführt werden. Ihre Auswirkungen auf erzwungene Migration und den Arbeitsmarkt in den Ursprungsländern sollte auch untersucht werden.

Entwicklungshilfe, Konfliktprävention und Friedensförderung

10. Nothilfe- und Entwicklungsprogramme in den Flüchtlingsaufnahmestaaten sollten nicht nur Flüchtlingshilfe beinhalten, sondern auch Aufnahmegesellschaften bereitstellen, um die Entwicklungsperspektiven der gesamten Gesellschaft zu verbessern und Instabilität zu vermeiden.
11. In Übereinstimmung mit menschenfreundlichen Prinzipien, sollten die Geberländer den Flüchtlingen Hilfsmittel bereitstellen, die auf der Basis ihrer tatsächlichen Bedürfnisse beruhen und nicht auf geopolitischen Überlegungen.
12. Entscheidend ist die Förderung von Projekten, die Solidarität und den Dialog zwischen den Gesellschaften unterstützen, um die Migranten/Flüchtlinge und die einheimische Bevölkerung zusammenzubringen.
13. Die Einbeziehung von freiwilliger Rückkehr und Reintegration sollten wichtige Bestandteile von Friedens- und Entwicklungsstrategien sein. Dies sollte Länder in die Lage versetzen, ihre Bürger, die das Land verlassen haben, wieder zurück zu gewinnen, vor allem dann, wenn ihre Fähigkeiten und Qualifikationen wesentlich zur Weiterentwicklung des Landes beitragen würden.

Ordentliche Arbeit und Sozialversicherungsleistungen

14. Entwicklungsmaßnahmen und -programme in Entwicklungsländern sollten Aktivitäten beinhalten, die ordentliche Arbeitsgelegenheiten und einkommensschaffende Maßnahmen aufwerten, um die negativen Auswirkungen von Migration und das Risiko der Abwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften zu vermeiden.
15. Angesichts der Tatsache, dass große Anteile von Jugendlichen in Entwicklungsländern aufgrund ihrer Verzweiflung eher dazu verleitet werden, unregelmäßige und unsichere Migration in Anspruch zu nehmen, sollten gerade Jugendliche eine privilegierte Zielgruppe von arbeitsschaffenden Maßnahmen und Projekten sein.

Beteiligung der Zivilgesellschaft am Maßnahmendialog und an demokratischer Kontrolle

Die aktive Beteiligung von Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs) am Maßnahmendialog und an der demokratischen Kontrolle von Regierungsinstitutionen ist notwendig für die friedliche und nachhaltige Entwicklung demokratischer Gesellschaften. Daraus folgt:

16. Geberländer und deren Regierungen sollten eine fruchtbare Atmosphäre in der Zivilgesellschaft und den Einrichtungen von Migranten und der Diaspora ermöglichen. Dann können sie sich am Prozess der Erschaffung, Durchführung, Beobachtung und Überprüfung öffentlicher Maßnahmen beteiligen, die das Leben der Armen berühren. Dies sollte Migration, Entwicklung und Handel mit einschließen. Ihre Stimmen – insbesondere die Stimmen der Migranten – müssen gehört werden.
17. Finanzielle Mittel müssen verfügbar sein, um diese Kapazitäten innerhalb der Zivilgesellschaft - inklusive Einrichtungen in der Diaspora - weiter aufzubauen und um

Regierungsmaßnahmen durch Transparenz - sowohl in den Ursprungsländern als auch im Zielland - zu überwachen.

Migration als sichere Alternative

Legale Migrationswege und Schutzstrukturen

Migration sollte eine Alternative sein und in Sicherheit stattfinden, mit voller Achtung der Menschenrechte, durch die Erschaffung legaler Wege für Migration, flexible Mobilitätsmaßnahmen für internationale Arbeiter und Schutzstrukturen.

18. Angemessene Vereinbarungen sollten zwischen Ursprungs- und Zielländern verabschiedet werden, die die Mobilität internationaler Arbeiter regulieren, um sichere Freizügigkeit und die Achtung internationaler Arbeiterrechte zu bewahren.
19. Zugang zu internationalem Schutz und legalen Wegen muss für Asylsuchende gewährleistet werden.
20. Das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (ICRMW) sollte von europäischen Staaten ratifiziert werden.
21. Geeignete und nachhaltige Beratungs- und Schutzstrukturen wie z.B. Mobilitätszentren, sollten für Migranten und zukünftige Migranten in den Ursprungs-, Transit- und Zielländern geschaffen werden. Diese Strukturen würden Informationen, Beratung und auch Alternativvorschläge zur Migration bereitstellen.
22. Besondere Aufmerksamkeit gebührt dem Schutz gefährdeter Gruppen und den Menschen – vor allem Kindern – die nach der Migration ihrer Angehörigen zurückgelassen werden. Es ist unbedingt notwendig, Seelsorge für traumatisierte Migranten und Gewaltopfer bereit zu stellen.
23. Das Recht auf die Wiedervereinigung getrennter Familien muss garantiert werden (und zirkuläre Migration beinhalten), um das Auseinanderreißen von Familien und die daraus folgenden schädlichen Konsequenzen für die Kinder zu vermeiden.

Menschenhandel Einhalt gebieten

24. Die Gesetzgebung gegen Menschenhandel muss verstärkt und bestehende Maßnahmen richtig vollstreckt werden. Besonders die Opfer von Menschenhandel sollten verstärkt begleitet und geschützt werden.
25. Entwicklungsprojekte sollten sich mit den Hauptursachen von Menschenhandel befassen. Diese sind oft fehlende Perspektiven für Frauen und Jugendliche und die negative Wahrnehmung der Rolle von Frauen und Mädchen in der Gesellschaft.

Migration als Gewinn für die Entwicklung

Die Caritas befürwortet einen Paradigmenwechsel bei der Sichtweise von Migration: Der problemorientierte Fokus sollte sich so verwandeln, dass die ganze Bandbreite der Chancen für Individuen und ihre Gesellschaften erkannt wird. Migranten müssen als Bürger anerkannt werden, als Vermittler von Veränderungen und als Mitglieder globaler Gesellschaften.

Arbeitskräftewanderung

26. Die EU sollte eine flexible und allgemeine Immigrationspolitik verabschieden, die die Mobilität von hoch- und gering qualifizierten Arbeitern erleichtert.
27. Echte Mobilität setzt eine Stärkung des gesetzmäßigen Schutzes aller Migranten voraus – sowohl von qualifizierten als auch von gering qualifizierten Migranten. Dieses bedarf insbesondere die Einführung flexibler Aufenthaltsgenehmigungen und Visa zur mehrfachen Einreise.

Echte zirkuläre Migration

28. Zirkuläre Migration sollte in Mobilitätsvorhaben integriert werden, die Optionen für verschiedene Arten von Migration vorsehen: saisonal oder vorübergehend, aber auch die Möglichkeit beinhalten, permanent im Aufnahmeland zu wohnen. Zirkuläre Migration kann nur effektiv werden, durch Maßnahmen zur Sicherung der Möglichkeit, in das Ursprungsland zurückzukehren, während gleichzeitig die Aufenthaltserlaubnis vom Aufnahmeland beibehalten wird.
29. Um internationale Mobilität zu fördern, tritt die Caritas für die Tragbarkeit sozialer Rechte ein. Wanderarbeiter sollten die Wahl haben, entweder ihre sozialen Rechte aus dem Ursprungsland beizubehalten (Rente, Krankenversicherung, etc.) oder diese in das Aufnahmeland zu übertragen.
30. Europäische Staaten und Unternehmen sollten ethische Prinzipien, Regeln und Verfahren für die internationale Rekrutierung von Arbeitskräften (aus den Entwicklungsländern) wie z.B. der "WHO Global Code of Practice for Ethical Recruitment" weitgehend ratifizieren, um das Risiko der Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte zu reduzieren.
31. Für eine Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte ("brain gain") anstelle einer Abwanderung dieser Arbeitskräfte ("brain drain") sollten Maßnahmen ergriffen werden, die ausländische Qualifikationen anerkennen und Migranten Arbeitsmöglichkeiten auf der Ebene ihrer tatsächlichen Qualifikationen ermöglichen.

Integration von Migranten

32. Europäische Regierungen sollten zusätzlichen finanziellen Mittel in die Integrationspolitik und in die gesellschaftliche Aufnahme von Migranten in eine „Willkommensgesellschaft“, investieren, anstatt in Sicherheitsmaßnahmen. Solche Maßnahmen würden es Migranten ermöglichen, produktive Entwicklungsakteure in der Gesellschaft zu werden und somit Diskriminierung und Xenophobie reduzieren.
33. Unterstützende Maßnahmen für Migranten beim Erwerb neuer Qualifikationen und Fertigkeiten sollten vorhanden sein, um ihre persönliche Entwicklung und soziale Integration zu sichern.
34. Speziell auf Rückkehrer zugeschnittene Integrationsstrategien sollten in den Ursprungsländern entwickelt werden und den spezifischen Bedürfnissen der lokalen Gegebenheiten entsprechen. Das Ziel könnte sein, die Fähigkeiten der Rückkehrer zu optimieren oder Spannungen und erneut aufflammende Konflikte mit dem Rest der Bevölkerung zu vermeiden.

Produktive Rücküberweisungen

35. Rücküberweisungen sollten sicherer, transparenter und bezahlbar gemacht werden, um eine regelmäßige, zuverlässige Unterstützung für Familien in den Ursprungsländern darzustellen.
36. Während gleichzeitig die Privatsphäre von Rücküberweisungen gewährt werden muss, sollte die produktive Verwendung dieser Gelder von Migranten für die Entwicklung in deren Heimatgemeinden gefördert werden. Regierungen und Geber sollten institutionelle Gelder und Hilfsmaßnahmen so verwenden, dass sie unter der Mitwirkung von Migranten und den Organisationen in der Diaspora in langfristigen Projekten zugunsten der Wirtschaft und Erwerbstätigkeit und für einkommensschaffende Maßnahmen wirksam eingesetzt werden.

Caritas Europa, Februar 2010

Diese Empfehlungen wurden aus dem umfassenden Reflektionspapier "A reflection on the dynamics between migration and development" entnommen, das auf www.caritas-europa.org abrufbar ist.

Caritas Europa wurde 1971 gegründet, als eine von sieben Regionen von Caritas Internationalis, einer weltweiten Konföderation von heute 162 katholischen Hilfsorganisationen, die in mehr als 200 Ländern für von Armut oder Unterdrückung betroffene Menschen arbeiten. Caritas Europa ist heute Dach von 48 Organisationen aus 44 europäischen Ländern. Ihre Mitgliedsorganisationen sind aktiv bei der Unterstützung von Armut und sozialer Ungerechtigkeit, Migration und Asyl innerhalb aller europäischen Länder. Darüber hinaus engagiert sie sich in der Katastrophenhilfe, in der Entwicklungspolitik und für Frieden in der ganzen Welt.