

Europäische Einwanderungspolitik: Jenseits von Zweckoptimismus und Panikmache

von Prof. Dr. Theo Rauch, Volkswirt und Honorarprofessor am Zentrum für
Entwicklungsländerforschung des Geographischen Instituts der FU Berlin

Warum bei einer humanen Einwanderungspolitik die Migration von Afrika nach Europa zunehmen wird und wie dies durch Migrationsabkommen zum allseitigen Nutzen gesteuert werden kann

Derzeit ist die Migration von Afrikanerinnen und Afrikanern nach Europa vergleichsweise gering. Gerade einmal ca. 100 000 Menschen aus Afrika kamen in den Jahren 2010 bis 2018 über das Mittelmeer in den EU-Raum. Das sind weniger als 10 % aller in die EU eingewanderten Personen. Demgegenüber hatten 70 % der afrikanischen Migranten grenzüberschreitende Regionen innerhalb Afrikas zum Ziel.

Würde man die „Festung Europa“ abbauen, und Europa sich stärker gegenüber Zuwanderung aus Afrika öffnen, dann stellt sich die Frage: Wäre die wahrscheinliche Folge eine starke Zunahme der Zahl der Afrikaner, die sich auf den Weg nach Europa machen? Und was könnte in diesem Fall von den europäischen und afrikanischen Regierungen getan werden, um solche Migrationsdynamiken im Interesse aller Beteiligten zu steuern?

Warum Afrikaner weiterhin und zunehmend ihr Glück in Europa suchen

Migrationsströme sind bei aggregierter makro-demographischer Betrachtung das Resultat von Migrationsdruck und -neigung in den Herkunftsregionen, der Migrationskosten und der Attraktivität potenzieller Zielregionen. Menschen migrieren umso eher, je schlechter ihre Existenzbedingungen in der Herkunftsregion und je niedriger die Kosten der Migration sind. Sie wandern dorthin, wo – nach ihren Informationen – die Bedingungen für eine Verbesserung der Existenzgrundlage am attraktivsten erscheinen.

Keine Beschäftigungsmöglichkeiten trotz Wirtschaftswachstum

Eine Zunahme des Migrationsdrucks gründet – unter anderem – auf der Arbeitsmarktsituation, dem Bevölkerungswachstum und der Degradation natürlicher Ressourcen verbunden mit dem Klimawandel. *Jobless Growth* und sozial exklusiver Strukturwandel erhöhen den Migrationsdruck. Trotz eindrucksvoller Wachstumsraten von mehr als 5 % bleibt der Zuwachs an Beschäftigungsmöglichkeiten in Subsahara-Afrika weit hinter dem Zuwachs des Arbeitskräfteangebots zurück. Gerade einmal zwei Millionen zusätzliche Arbeitsplätze stehen für die jährlich 15 Millionen zusätzlichen jungen Arbeitssuchenden zur Verfügung.

Auch wenn in diesen Zahlen die informellen Einkommensmöglichkeiten nicht erfasst sind, so ist doch zu berücksichtigen, dass etwa 70 % der informellen wirtschaftlichen Tätigkeiten extrem unproduktiv (und entsprechend schlecht vergütet) und unsicher sind. Man kann also davon ausgehen, dass zur ohnehin großen Zahl von Unterbeschäftigten jährlich 10 Millionen junge Menschen ohne gesicherte Existenzgrundlage hinzukommen.

Anhaltend hohes Bevölkerungswachstum

Zwar ist Subsahara-Afrika mit 45 Einwohnern / km² nach wie vor dünn besiedelt – doch stehen die Geburtenraten mit 3,8 % im globalen Vergleich an der Spitze. Da sich – selbst bei aktiver Familienplanungspolitik – die Geburtenrate stets erst mit einer zeitlichen Verzögerung von einer Generation dem Sinken der Sterblichkeitsrate angleicht (es sei denn, man greift zu solch drastischen Maßnahmen wie Chinas Ein-Kind-Politik), ist erst ab 2050 mit einem deutlichen Abflachen des Bevölkerungsanstiegs zu rechnen. Erst die Erfahrung, dass die Mehrzahl der Söhne das Erwachsenenalter erreicht, führt bei Familien ohne staatliche Altersvorsorge dazu, dass Eltern darauf vertrauen, dass sich auch bei verringerter Kinderzahl im Alter jemand um sie kümmert.

Klimawandel und Ressourcendegradierung

Verschlechterte Umweltbedingungen, zu denen neben dem Klimawandel auch Bodendegradation und Wassermangel zählen, beeinträchtigen die Existenzgrundlage und tragen zur Verschärfung von Migrationszwängen bei. So ist seit langem in der semiariden Sahelzone die Abwanderung bzw. saisonale Migration in die Staaten an der westafrikanischen Küste ein fester Bestandteil der Überlebenssicherungssysteme geworden. Die Degradation der natürlichen Ressourcen ist dabei zwar nur ein Faktor unter anderen (wie die Agrarpreise oder die Landverknappung), wird aber für längere Zeit ein Migrationsbeschleuniger bleiben.

Hohe Migrationserfahrung und -neigung

Unabhängig von individuellen Präferenzen für ein Leben in der Heimat, in der Stadt oder in der Fremde hat die Migrationskultur im Rahmen des ökonomischen Zwangs zur Herausbildung translokaler Familienstrukturen geführt. Junge Menschen in dörflichen Haushalten, insbesondere junge Männer, sind gefordert, ihre Existenz zumindest temporär selbst zu sichern und möglichst auch zum Familieneinkommen beizusteuern. Über 50 % der ländlichen Bevölkerung leben in translokalen Haushalten, während ca. 70 % der Stadtbewohner noch Teil dörflich-städtischer Existenzsicherungsgemeinschaften sind. Meist liegt dies daran, dass weder die Landwirtschaft noch die städtischen bzw. nicht-landwirtschaftlichen Einkommensquellen allein zum Überleben reichen.

Gehen wir von etwa 100 Millionen ländlichen Haushalten mit durchschnittlich je einem migrierenden Haushaltsmitglied aus, so kommen wir auf eine grob geschätzte Größenordnung von 100 Millionen migrationsbereiten bzw. migrationserfahrenen Afrikanerinnen und Afrikanern, die zumindest temporär bereit sind, Einkommenschancen auch anderswo zu nutzen. Der Großteil dieser Migrationsbereitschaft ist der Not geschuldet, der kleinere Teil der Suche nach neuen Chancen auf eine einigermaßen gesicherte Existenzgrundlage. Gute Gründe also, die Migrationsbereitschaft der Afrikaner – bei aller Präferenz für ein Leben in der Heimat – nicht zu unterschätzen.

Begrenzte Absorptionskapazität innerafrikanischer Destinationen

Es deutet vieles darauf hin, dass afrikanische Migranten die räumliche und kulturelle Nähe zu ihrer Herkunftsregion schätzen. Auch erfolgreiche Migranten kehren gerne im fortgeschrittenen Alter in die Heimat zurück, um dort mit dem Ersparten eine Farm zu eröffnen. Die innerafrikanischen Destinationen verfügen jedoch nur über eine begrenzte Absorptionskapazität und eine sehr selektive Absorptionsbereitschaft. Selbst in wirtschaftlich boomenden Ländern wie Südafrika, Süd-Nigeria oder Kenia gibt es viele unterbeschäftigte arme Bevölkerungsgruppen, die sich in Konkurrenz zu den – meist niedriger entlohnten – Zuwanderern sehen.

Hohe Migrationskosten und -risiken

Der Verweis auf die bisher niedrigen Zahlen afrikanischer Migranten in Europa ist also kein überzeugender Beleg für eine geringe Migrationsneigung oder dafür, dass Europa für Afrikaner kein attraktives Migrationsziel sei.

Angesichts der massiven Barrieren der „Festung Europa“ sind derzeit die Migrationskosten – nicht nur monetär, sondern auch in Form von Zeitaufwand, Kraftanstrengung und Risiken – extrem hoch. Sie beziffern sich bei der Wahl des informellen Weges über das Mittelmeer auf mehrere Tausend Euro pro Person, auf monatelange, zum Teil mehrjährige Reise- und Wartezeiten, auf ein Todesfallrisiko von über 5 % und ein sehr hohes Risiko des Misserfolgs.

So schaffen es derzeit nur die besser gestellten Schichten und die etwas mutigeren Individuen nach Europa. Eine Legalisierung der Einwanderung würde allein die monetären Kosten auf einige hundert Euro, den Zeitaufwand auf wenige Tage, das Todesfallrisiko auf nahezu Null senken.

Zwischenfazit: Diese auf Indizien basierenden Argumente bieten keinen Anlass zur Befürchtung, dass nach einem Abbau der „Festung Europa“ anderntags 100 Millionen migrationsbereite Afrikaner für ein Arbeitsvisum für Europa Schlange stehen werden. Sie mahnen aber zur Skepsis gegen Einschätzungen, die den ökonomischen Migrationsdruck und die daraus resultierende Migrationsneigung in Afrika unterschätzen. Wunschdenken ist keine angemessene Antwort auf rechtspopulistische Panikmache und entsprechende ‚Mauerbauphantasien‘. Die Faktoren, die zu Migration zwingen, sind zu stark und können innerhalb eines absehbaren Zeitraums nur wenig verringert werden. Die Aufnahmekapazitäten afrikanischer Destinationen für zusätzliche Migrierende sind zu gering und das Lohnniveau in Europa ist (vergleichsweise) attraktiv. Der einzige Grund, der eine größere Zahl von Afrikanerinnen und Afrikanern daran hindert, zumindest temporär Einkommen in Europa zu erwerben, ist der durch inhumane Barrieren blockierte Zugang und die zu deren Überwindung erforderlichen hohen Kosten. Soll der Zugang für Menschen aus Afrika erleichtert werden, so müssen die zuständigen Akteure auf beiden Seiten des Mittelmeers über Lösungen nachdenken, wie die Migration in für die Herkunfts- und Zielregionen (aber auch für die Migrierenden selbst und ihre Chancen in Europa) verträglichen Grenzen gehalten werden kann.

Eckpfeiler internationaler Migrationsvereinbarungen: Migrationsursachenbekämpfung

Eine Migrationsursachenbekämpfung wäre es zum Beispiel, Jobs bzw. Existenzmöglichkeiten in den Herkunftsregionen zu schaffen – durch eine fairere Handelspolitik, eine beschäftigungsförderliche (statt -vernichtende) Investitionssteuerung, eine arbeitsintensive Infrastrukturpolitik, eine konsequente Klimapolitik und eine armutsmindernde Entwicklungspolitik.

Diese Maßnahmen erfordern aufeinander abgestimmte Anstrengungen afrikanischer Regierungen und internationaler Handels-, Investitions-, Nachhaltigkeits- und Entwicklungspartner. Entgegen mancher Befürchtungen kann solch eine auf Verbesserung der Existenzgrundlage in den Herkunftsregionen gerichtete Politik sehr wohl die Neigung zu interkontinentaler Migration reduzieren, indem sie den Migrationsdruck im Gesamtsystem stufenförmiger Migrationsmuster (vom Dorf über die Stadt über afrikanische Zielregionen hin zu außerafrikanischen Destinationen) abschwächt.

Eckpfeiler II: Schaffung von legalen Zugangswegen – auch für geringqualifizierte Arbeitskräfte

Derzeit gibt es für *unskilled workers* oder *semi-skilled workers* nur irreguläre und gefährliche Zugangswege zu illegaler Schwarzarbeit. Gleichzeitig gibt es in einigen Wirtschaftszweigen von EU-Ländern einen Arbeitskräftemangel im Niedriglohnsektor (Landwirtschaft, Bau-, Dienstleistungs- und Gastronomiegewerbe) für in kurzer Zeit anlernbare Tätigkeiten. Niedrigschwelliger, legaler und zeitlich befristeter Zugang zu europäischen Arbeitsmärkten für viele anstelle eines teuren, gefährlichen, illegalen und dauerhaften Zugangs für die Wenigen, die stark genug sind, die ‚Festungsgräben‘ zu überwinden – das sollte das Motto für die zu führenden Debatten um eine gleichermaßen humane wie realistische Migrationsursachenbekämpfung- und Einwanderungspolitik sein. Rücknahmegarantien für irregulär Zugewanderte und für abgelehnte Asylbewerber bzw. -bewerberinnen sind legitim und zumutbar, wenn dafür gleichzeitig Beschäftigungsmöglichkeiten in Afrika verbessert und die Tore für legale Zuwanderung in die EU breit geöffnet werden.

Diese strategischen Ansatzpunkte für eine gemeinsame und am Interessenausgleich orientierte Migrations- und Entwicklungskooperation gilt es als Gesamtpaket zu vereinbaren und umzusetzen. Nur gemeinsam können sie positive Wirkungen entfalten und nur als Arrangement wechselseitiger Verpflichtungen und gemeinsamer Regeln sind sie für alle Seiten akzeptabel.