

Deutschland: Rot-Grün bringt Reform des Staatsbürgerschaftsrechts, aber kein Einwanderungsgesetz

Der am 27. September dieses Jahres gewählte neue Deutsche Bundestag konstituierte sich am 26. Oktober. Die seither amtierende rot-grüne Bundesregierung kündigte auf Basis des Koalitionsvertrages zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen eine Reihe neuer Regelungen an, die Migration und Staatsbürgerschaft betreffen. Kernstück ist ein reformiertes Staatsbürgerschaftsrecht. Dessen Ziel ist es, Einbürgerungen von in Deutschland lebenden Ausländern zu erleichtern. Anspruch auf die deutsche Staatsbürgerschaft haben Erwachsene in Zukunft bereits nach achtjährigem Aufenthalt (bisher 15 J.) und hier geborene oder aufgewachsene Jugendliche bereits nach fünfjährigem Aufenthalt (bisher 8 J.). Die Zurücklegung der bisherigen Staatsbürgerschaft soll nicht mehr erforderlich sein. Dies würde die Hinnahme der doppelten Staatsbürgerschaft als Regelfall bedeuten. Bisher - so ergaben Umfragen - war die Verpflichtung zur Aufgabe der alten Staatsbürgerschaft für viele Ausländer ein wichtiges Hindernis für eine Einbürgerung in Deutschland.

Gänzlich neu ist eine Regelung für in Deutschland geborene Kinder, deren ausländische Eltern entweder selbst in Deutschland zur Welt kamen oder vor ihrem 14. Lebensjahr einwanderten. Diese Kinder werden als sogenannte „dritte Generation“ bezeichnet. Sie sollen in Zukunft mit der Geburt auto-

Das neue Staatsbürgerschaftsrecht

bisherige Regelung

ius sanguinis
In Dt. geborene Kinder von Ausländern sind automatisch Ausländer.

zukünftige Regelung

ius soli
Kinder ausländ. Eltern erhalten bei Geburt in Dt. die dt. Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil bereits in Dt. geboren wurde oder bis zum 14. Lebensjahr nach Dt. eingereist ist und eine Aufenthaltserlaubnis besitzt.

Einbürgerung

Rechtsanspruch auf Einbürg. von Ausländern besteht nach 15 J. Aufenthalt in Dt.
Ermessenseinbürgerung nach 10 J. Aufenthalt.
Junge Ausländer (17-23 J.) können schon nach 8 J. Aufenthalt eingebürgert werden. Voraussetzung: 6-jähriger Schulbesuch in Dt. generelle Voraussetzung: Straflosigkeit

beschleunigte Einbürgerung

Einbürg. von Ausländern nach 8 J. rechtmäßigem Aufenthalt in Dt.; Einbürg. von minderjähr. Kindern ausländ. Familien nach 5 J., wenn ein Elternteil über einen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügt; Einbürg. ausländ. Ehegatten von Deutschen nach 3 J. Aufenthalt, wenn die Ehe seit mind. 2 J. besteht

doppelte Staatsbürgerschaft

Vermeidung von Mehrstaatigkeit; Hinnahme nur in Ausnahmefällen, wenn die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen möglich ist oder wenn herausragendes öffentliches Interesse besteht

doppelte Staatsbürgerschaft

Erwerb der dt. Staatsangehörigkeit ist nicht von der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit abhängig

eigenständiges Aufenthaltsrecht der Ehegatten
eigenständiges Aufenthaltsrecht des ausländ. Ehepartners nach 4 J.

eigenständiges Aufenthaltsrecht der Ehegatten
eigenständiges Aufenthaltsrecht des ausländ. Ehepartners nach 2 J.

Kommunalwahlrecht
Kommunalwahlrecht für in Dt. lebende Bürger eines anderen EU-Staates

Kommunalwahlrecht
Kommunalwahlrecht für alle in Dt. lebenden Ausländer

Inhalt:

Deutschland: Rot-Grün bringt Reform des Staatsbürgerschaftsrechts, aber kein Einwanderungsgesetz	1
Deutschland: Ausweisung „Mehmet“ rechtskräftig	2
Österreich: Asylanträge und irreguläre Zuwanderung steigen an	2
Niederlande: Bestehende Einrichtungen durch Ansturm von Asylbewerbern überfordert	3
Frankreich: Neues Asylrecht tritt in Kraft	3
Schweiz: Ungleiche Anerkennungsquoten für Asylbewerber in den einzelnen Kantonen	4
EU: Konferenz der Innen- und Justizminister	5
USA: Ausreisekontrollen und Laserkarten bis 2001 verschoben	5
USA: Weniger Flüchtlinge im Haushaltsjahr 1999 vorgesehen	6
USA: 49.800 Greencards für haitianische Flüchtlinge	6
UNO: Neue Projektionen zur Weltbevölkerung	7
UNHCR: 11 Millionen Flüchtlinge und 8 Millionen Vertriebene weltweit	8

matisch deutsche Staatsbürger werden, wenn mindestens ein Elternteil hier seinen ständigen Wohnsitz hat. Dies bedeutet eine gewisse Abkehr vom bisher allein gültigen Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*). Erstmals wird der Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft für eine vorläufig kleine Gruppe von Personen Kraft Geburtsort in Deutschland (*ius soli*) möglich sein. Dabei kommt es im Regelfall auch zum Erwerb einer zwei-

ten Staatsbürgerschaft, nämlich jener der Eltern.

Die Regierungsparteien erwarten sich von teils erleichterter, teils automatischer Einbürgerung eine beschleunigte Integration der 7,4 Mio. Ausländer in Deutschland. In dieselbe Richtung zielt auch der Plan, ein Antidiskriminierungsgesetz zu erlassen.

Rainer Münz, Ralf Ulrich

Deutschland: Ausweisung „Mehmets“ rechtskräftig

Seit dem 20. Oktober steht nun fest, dass der jugendliche türkische Straftäter Muhlis A. alias „Mehmet“ Deutschland verlassen muss. Dem in München geborenen Jungen mit türkischem Pass werden 62 Straftaten zur Last gelegt. Allerdings konnte „Mehmet“ nur wegen eines Deliktes im Juli dieses Jahres rechtskräftig verurteilt werden, da er kurz zuvor 14 Jahre alt und damit strafmündig geworden war. Am 10. Oktober verurteilte ein Münchner Gericht den Türken zu einem Jahr Jugendhaft ohne Bewährung, weil er einen Schüler brutal überfallen und ausgeraubt hatte.

Der Fall „Mehmet“ hatte in Deutschland bereits Ende April für Schlagzeilen gesorgt, als der damalige Münchener Kreisverwaltungsreferent Hans-Peter Uhl (jetzt MdB, CSU) mit dem Fall des zu diesem Zeitpunkt strafunmündigen Jungen an die Öffentlichkeit ging und die Ausweisung der gesamten Familie anordnete. Damit sollte bundesweit erstmals die CSU-Forderung umgesetzt werden, nach der auch die Eltern schwerkrimineller ausländischer Kinder abgeschoben werden sollen. Uhl warf „Mehmets“ Eltern vor, ihre elterliche Fürsorge- und Erziehungspflicht grob vernachlässigt zu haben. Familie A. wurde aufgefordert, Deutschland bis zum 21. Juli 1998 zu verlassen. Gegen die Ausweisungsbescheide legte der Rechtsanwalt der Familie beim Verwaltungsgericht München Beschwerde ein. Auch Bayerns Innenminister Günther Beckstein (CSU) und Münchens Oberbürgermeister Christian Ude (SPD) forderten im Sommer dieses Jahres, dass die türkische Familie Deutschland verlassen müsse. Die unbescholtenen Eltern „Mehmets“ leben seit 30 Jahren in Deutschland.

Zunächst hatte das Verwaltungsgericht München in erster Instanz entschieden, dass das „jahrelange schwer kriminelle Auftreten“ des Jungen die Ausweisung rechtfertige. Auch die Ausweisung der Eltern sei „nicht als offensichtlich rechtswidrig“ zu bewerten. Aufgrund „ernsthafter Zweifel an der Richtigkeit des Beschlusses“, die Eltern wegen erzieherischen Versagens auszuweisen,

ließ der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (VGH) „Mehmets“ Beschwerde gegen den Beschluss des Münchener Verwaltungsgerichts jedoch zu. Anfang September hob der VGH die Entscheidung des Verwaltungsgerichts mit der Begründung auf, dass Eltern nicht für die Taten ihrer Kinder verantwortlich gemacht werden können. Elterliches Versagen sei kein Abschiebegrund.

Zeitgleich lief die Aufenthaltsgenehmigung „Mehmets“ Ende Juli 1998 ab. Das Ausländeramt München lehnte seinen Antrag auf Verlängerung ab; der Widerspruch dagegen blieb erfolglos. In einem Eilverfahren bestätigte der VGH den Schritt der Behörden, die Aufenthaltsgenehmigung des 14-Jährigen nicht zu verlängern. Gegen das Urteil ist keine Revision möglich. Das Gericht erklärte, es sei zumutbar, dass entweder ein Elternteil „Mehmet“ in die Türkei begleite oder er dort bei Verwandten untergebracht werde. „Mehmets“ Anwalt legte nach der Entscheidung Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe gegen die Abschiebung ein.

Bislang scheiterte die Ausweisung „Mehmets“ an Reiseformalitäten. Das türkische Generalkonsulat in München hatte den Pass des Jugendlichen auf Wunsch der Eltern für ungültig erklärt und damit die Abschiebung verhindert, die nur mit gültigen Ausweispapieren möglich ist.

Der Fall „Mehmet“ hat heftige politische Diskussionen über das Abschiebungsrecht und seine Praxis ausgelöst. Der Bundestagsabgeordnete Cem Özdemir (Bündnis 90/Die Grünen) erklärte, dass eine Abschiebung straffälliger Kinder mit ihren Eltern in Deutschland entstandene Probleme auf „unzulässige und inhumane Art“ ins Ausland transportiere. Innenminister Günther Beckstein (CSU) hingegen kündigte an, Bayern werde sich im Bundesrat weiter für eine Ergänzung des Ausländerrechts einsetzen, die es ermöglichen soll, künftig Ausländer, die ihre elterliche Fürsorgepflicht grob missachten und so das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit verletzen, auszuweisen. *as*

Österreich: Asylanträge und irreguläre Zuwanderung steigen an

Massenvertreibungen und bewaffnete Auseinandersetzungen im Kosovo sowie eine Reihe anderer gewaltsam ausgetragener Konflikte lassen in etlichen Staaten West- und Mitteleuropas - darunter auch in Österreich - sowohl die Zahl der Asylbewerber als auch der illegalen Grenzübertritte ansteigen. An Österreichs grünen Grenzen wurden von Januar bis September dieses Jahres 13.102 irreguläre Migranten aufgegriffen. Das waren 25% mehr als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Hauptherkunftsländer dieser Migranten waren die BR Jugoslawien (3.891), Rumänien (3.538) und der Irak (962). Ein Großteil der aufgegriffenen Personen waren Angehörige von Minderheiten: ethnische Albaner, Roma und Kurden. Wichtigstes Transitland vor dem irregulären Grenzübertritt nach Österreich ist Ungarn (53% der Fälle). Danach folgen mit Abstand die Tschechische Republik (15%), Slowenien (9%) und die Slowakei (8%). Zugleich nahmen Österreichs Grenzschützer 2.769 Personen wegen Verdachts auf Menschenschmuggel oder gewerbsmäßiger Schleuserei fest.

Unter den regulär eingereisten Personen erhöhte sich 1998 die Zahl der Asylbewerber. Von Januar bis September wurden 8.970 Anträge gestellt, fast doppelt so viele (+90%) wie in den ersten neun Monaten des Vorjahres. Wichtigstes Herkunftsland war auch bei den Asylbewerbern die BR Jugoslawien.

Von Österreichs Grenzen sind 1.460 km zugleich EU-Außengrenzen. Kontrolliert wer-

den sie zum einen von lokaler Gendarmerie und Zollwachbeamten (Ziel für März 1999: 3.800 Beamte), andererseits über Ersuchen von Innenminister Karl Schlögl (SPÖ) von 2.000 Soldaten des österreichischen Bundesheeres. Dieser Einsatz stößt nun in der Armee auf Kritik, weil er angeblich ihre Einsatzbereitschaft schwäche und zugleich die Ausbildung jener Soldaten zu kurz komme, die an der Grenze im Regelfall 4-6 Wochen lang einen Teil ihres Grundwehrdienstes leisten. Dies, so die Kritik, reduziere später die Feldtauglichkeit der Rekruten. Im Oktober kündigte Verteidigungsminister Werner Fasselabend (ÖVP) an, dass die Truppe 1999 möglicherweise keinen Grenzeinsatz mehr leisten könne, wenn die Armee weiter verkleinert und die für die Landesverteidigung verfügbaren Mittel gekürzt würden. Zum Teil erklärt sich der Konflikt aus der Tatsache, dass die Gendarmerie unter den Innenministern Caspar Einem und Karl Schlögl (beide SPÖ) mit Hinweis auf den Grenzeinsatz zusätzliche Budgetmittel erhielt, während das Heer seinen Einsatz an der Grenze aus seinem laufenden Budget finanzieren muss. Das Heer verweist dagegen auf die höchst ungleiche „Erfolgsbilanz“: 49.101 irreguläre Migranten wurden während der letzten drei Jahre an Österreichs Landgrenzen aufgegriffen. Davon gehen nur 13.359 Aufgriffe auf das Konto der besser ausgebildeten und ausgestatteten Gendarmerie. *rm*

Niederlande: Bestehende Einrichtungen durch Ansturm von Asylbewerbern überfordert

Für 1998 rechnen die niederländischen Behörden mit insgesamt 48.000 Asylanträgen. Dies ist gegenüber 1997 ein Anstieg von über 40%. Der Großteil der Antragsteller dieses Jahres stammt aus dem Kosovo (BR Jugoslawien), dem Irak, Afghanistan und Somalia. Da die vorhandenen Kapazitäten nur für die Unterbringung von 42.000 Asylbewerbern reichen und der zuständige Immigrations- und Naturalisierungsdienst (IND) pro Tag nur 150 Fälle bearbeitet, beschloss das zuständige Justizministerium, Asylbewerber kurzfristig bei Ermelo in kleinen Mannschaftszelten aus Armeebeständen unterzubringen. Dies sollte auch abschreckende Wirkung haben. Andernfalls, so der zuständige Justiz-Staatssekretär Job Cohen (PvdA), müssten die Niederlande 1999 mit über 60.000 neuen Asylanträgen rechnen.

Nach heftiger Kritik seitens des UNHCR wurde das Zeltlager bei Ermelo geschlossen und die Asylbewerber in der Nähe von Nijmegen in fünf Großzelten untergebracht. Laut Angaben der Behörden sollen die neuen Zelte - im Gegensatz zu den Armeezelten - sowohl wasser- und winddicht sein als auch über sanitäre Einrichtungen verfügen. Sobald die Zeltstadt mit einer Kapazität von 900 Betten voll ist, sollen in den Gemeinden Ommen und Heerlen Wohnwagen für Asylbewerber aufgestellt werden.

Bei einer zweitägigen Parlamentsdebatte kam es Mitte Oktober zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Abgeordneten der Regierungskoalition. Ein Sprecher der rechtsliberalen VVD forderte zügigere Asylverfahren und eine Abkehr von der bisherigen Regelung, wonach Asylbewerber, deren Verfahren über drei

Jahre dauert, automatisch eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung bekommen. Außerdem wurde kritisiert, dass aufgrund der Überlastung des IND in Zweifelsfällen zu häufig zugunsten der Asylbewerber entschieden werde. Überdies forderten die Rechtsliberalen Schritt

zur Eindämmung des Zustroms von Asylbewerbern. Bereits am 17. Oktober begannen die Niederlande, die nur von Schengen-Staaten umgeben sind, mit verstärkten Personenkontrollen an ihren Land- und Seegrenzen. *rm*

Frankreich: Neues Asylrecht tritt in Kraft

Nach dem Wahlsieg der Linken in Frankreich im Juni 1997 hatten der neue Ministerpräsident Jospin und der Innenminister Chèvenement Gelegenheit, ihre im Wahlkampf abgegebenen Versprechen einzulösen, die französische Migrationspolitik inskünftig vermehrt an den Prinzipien der Menschenrechte und der Menschenwürde ausrichten zu wollen. Bereits am 31. Juli 1997 legte die von der Regierung eingesetzte „Kommission Weil“ ihren Bericht zur Überarbeitung des Einwanderungs- und Asylrechts vor. Der Bericht schlug zwar zahlreiche Retouchen am geltenden Recht, aber keine fundamentalen Änderungen vor, beeinflusste aber maßgeblich den Gesetzesentwurf des Innenministeriums vom Oktober 1997. Gemäß der Botschaft zum Gesetzesentwurf standen folgende Leitlinien im Vordergrund: Akzeptanz der legalen Einwanderung; Integration der bleibeberechtigten Personen; Schutz für Flüchtlinge; Respektierung des Rechts auf Familienleben. Die bis anhin in verschiedenen Erlassen vorhandenen Rechtsnormen des Asyl- und Ausländerrechts wurden in ein und demselben Gesetz, der „Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit d'asile“ zusammengefasst, wobei die Darstellung der asylrechtlichen Bestimmungen in einem zusammenhängenden Erlass ein Novum darstellt. Das neue Gesetz konnte in Kraft treten, nachdem der Verfassungsrat eine gegen das Gesetz gerichtete Beschwerde mit Urteil vom 5. Mai 1998 abgewiesen hatte. Neben Änderungen der bisherigen Rechtslage im Bereich der „sicheren Drittstaaten“ und „sicheren Herkunftsstaaten“ sticht in bezug auf das Asylrecht eine neue Systematik hervor: das neue französische Asylrecht unterscheidet von nun zwischen den Instituten des „asile constitutionnel“ und des „asile territorial“. Den Schutz des „verfassungsmäßigen Asyls“ genießen zum einen Personen, die unter den Flüchtlingsbegriff der Genfer Konvention (GFK) fallen, zum anderen aber auch Aktivisten, die aufgrund ihres Einsatzes für die Freiheitsideale, wie sie in der Präambel der französischen Ver-

fassung umschrieben sind, in ihren Herkunftsländern Verfolgung erleiden. Obwohl das Gesetz klar stellt, dass auf beide Personengruppen die Bestimmungen der Genfer Konvention Anwendung finden, schafft der „doppelte Flüchtlingsbegriff“ schwierige Auslegungsprobleme, z.B. in bezug auf die Anwendbarkeit der Ausschlussklauseln der GFK, der Abgabe eines Flüchtlingsausweises, der Zusammensetzung der Rekursinstanz in Beschwerdeverfahren oder der Handhabung der Zuständigkeitskriterien der Dubliner Erstasylkonvention (die Dubliner Konvention findet nur auf Personen Anwendung, die um Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gemäß GFK nachsuchen).

„Territoriales Asyl“ erhalten Personen, die bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland unmenschliche Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK befürchten. Der individuelle Entscheid ergeht nicht durch die Asylbehörden, sondern durch das Innenministerium (nach Konsultation des auswärtigen Amtes). Der Entscheid ist politischer Natur; Erwägungen der inneren Sicherheit können im Einzelfall der Gewährung von „territorialem Asyl“ entgegenstehen. Immerhin wurde die Ausgestaltung des Status gegenüber der vor dem neuen Gesetz geübten Praxis verbessert. Eine Gesamtbilanz der neuen Gesetzgebung führt zum Ergebnis, dass die Gesetzgebung insofern positiv zu würdigen ist, als der institutionelle Stellenwert des Asylrechts eine Aufwertung erfahren hat. Die einzelnen Reformen vermögen indes nicht zu überzeugen. Die polizeiliche Sichtweise überwiegt das Interesse an einem nachhaltigen Rechtsschutz für Asylsuchende und Flüchtlinge. Von einem Fremdenrecht, das die Anliegen der Menschenrechte in den Vordergrund stellt, ist Frankreich gemäß Auffassung des Autors nach wie vor weit entfernt.

M. Gattiker

Nachdruck aus: ASYL – Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis, 13. Jhg., 3/1998, S. 60

Schweiz: Ungleiche Anerkennungsquoten für Asylbewerber in den einzelnen Kantonen

Die Politikwissenschaftler Gerald Schneider (Universität Konstanz), Thomas Holzer (Universität Bern) und Thomas Widmer (Universität Zürich) untersuchten in einer Studie, wie sich die Beteiligung der Kantone am Vollzug der Asylpolitik in der Schweiz auswirkt. Die Wissenschaftler

überprüften, ob eine Ungleichbehandlung der Asylbewerber existiert und wie weit sie sich auf das politische Profil der Kantone zurückführen lässt. Fazit der Studie: Das Schweizerische System des Asylföderalismus bewirke eine erhebliche „Ungleichbehandlung, die sich in Abhän-

gigkeit des vorbereitenden Kantons in gravierenden Differenzen in der Anerkennungswahrscheinlichkeit für Asylgesuche mit vergleichbarem individuellen Hintergrund äußert”.

Der Untersuchungszeitraum erstreckte sich von Januar 1988 bis Oktober 1996; insgesamt wurden 180.000 Asylanträge auf Grundlage der offiziellen Statistik des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) miteinander verglichen.

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass es politische Gründe für die Ungleichbehandlung von Asylsuchenden gibt. Insgesamt stellten die Forscher fest, dass in Kantonen mit einer latent asylfeindlichen Grundeinstellung und einem hohen Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung die Chancen für einen positiven Bescheid gering sind. In diesen Kantonen werden auch die Regelungen für den Zugang von Asylbewerbern auf den Arbeitsmarkt überdurchschnittlich restriktiv ausgelegt. Letzteres trifft auf die Deutschschweizer Kantone generell zu. Ferner sind sowohl die kleinen als auch die größeren Kantone etwas liberaler eingestellt als die mittelgroßen Kantone. Aufgrund der eingeschränk-

ten Niederlassungsfreiheit während des Verfahrens haben Asylbewerber keine Chance, ihren Antrag gezielt in einem liberaleren Kanton zu stellen. In sechs Kantonen (Nidwalden, Appenzell-IR, Obwalden, Glarus, Zug und Luzern) liegen die Anerkennungsquoten von Asylanträgen deutlich über dem Landesdurchschnitt von 7%; in sieben anderen Kantonen (Aargau, St. Gallen, Appenzell-AR, Thurgau, Wallis, Basel-Stadt und Tessin) liegt die Wahrscheinlichkeit für einen positiven Bescheid signifikant unter dem Durchschnitt.

Auch im Hinblick auf die individuellen Merkmale der Asylsuchenden ergeben sich signifikante Unterschiede bei der Behandlung ihres Antrags: “Ältere, verheiratete und weibliche Asylbewerber haben eine bessere Chance zur Gutheißung ihres Gesuches als alleinstehende, jüngere Männer.” Auch Kinder gehören zu den tendenziell Bevorzugten.

Das BFF hatte zunächst Skepsis gegenüber den Forschungsergebnissen der Politikwissenschaftler geäußert und will jetzt selbst eine Evaluation vornehmen. *as*

EU: Konferenz der Innen- und Justizminister

Unter Vorsitz des österreichischen Innenministers Karl Schlögl (SPÖ) fand am 29. und 30. Oktober ein informelles Treffen der für Migrationsfragen zuständigen EU-Innen- bzw. Justizminister statt. Mit dabei war auch EU-Kommissarin Anita Gradin. Sie verständigten sich darüber, dass künftig sowohl allen Asylbewerbern, illegalen Grenzgängern und aufgegriffenen Personen ohne regulären Aufenthaltsstatus in der EU Fingerabdrücke abgenommen werden sollen. Behörden aller EU-Staaten sollen später auf diese Daten zugreifen können. Auf Kritik stieß dagegen das von der österreichischen Präsidentschaft im September dieses Jahres vorgelegte Strategiepapier, das u.a. eine Revision der Genfer Flüchtlingskonvention angeregt hatte (vgl. MuB 8/98). Der niederländische Justiz-Staatssekretär Job Cohen (PvdA) kritisierte, das Papier vermische Migrationsfragen zu sehr mit dem Thema Asyl.

Trotz dieser Kritik hat die EU-weite Harmonisierung der nationalen Asylrechte weiterhin Priorität. Keine Einigkeit besteht dagegen über die zukünftige Anwendung des Instruments der vorübergehenden Aufnahme von Flüchtlingen außerhalb der Genfer Konvention, wie sie etwa von Deutschland gegenüber bosnischen Kriegsflüchtlingsen praktiziert wurde. Auf wenig Gegenliebe stieß auch der vom deutschen Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) vorgetragene Wunsch nach einem europäischen Lastenausgleich bei der Bewältigung von Asylströmen. Ein solcher Lastenausgleich könnte durch die EU-weite Verteilung von Asylbewerbern, Flüchtlingen und temporär geduldeten Personen erfolgen. Denkbar wären aber auch Ausgleichszahlungen an jene EU-Länder, in die überproportional viele Asylbewerber kommen. *rm*

USA: Ausreisekontrollen und Laserkarten bis 2001 verschoben

Vertreter des US-Repräsentantenhauses und des Senats beschlossen einen Kompromiss, der die für den 15. Oktober 1998 vorgesehene Einführung von Ausreisekontrollen bis April 2001 aufschiebt. Des Weiteren wird die Ausstellung von automatisch lesbaren Grenzübertrittskarten für Bewohner der mexikanischen Grenzregion zu den USA bis Oktober 2001 verlängert.

Beide Regelungen sind Teil des am 30. September 1996 verabschiedeten Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act (IIRAIRA). Dieser sieht unter anderem vor, dass an etwa 250 Grenzkontrollpunkten (Flughäfen,

Häfen, Landgrenzen) nicht nur die Einreise, sondern auch die Ausreise von Ausländern registriert wird. Unter Zuhilfenahme eines Computersystems sollen diejenigen Personen automatisch erkannt werden, die ihre Aufenthaltsdauer überschritten haben. Schätzungen zufolge trifft dies auf rund 40% der etwa 5 Mio. illegal in den USA lebenden Ausländer zu.

Vor allem Politiker aus den an Kanada angrenzenden US-Bundesstaaten hatten eine Verschiebung der Regelung gefordert. Sie befürchteten, dass die Kontrollen zu kilometerlangen Grenzstaus führen und den grenzüberschreiten-

den Handel und Tourismus beeinträchtigen würden. An einigen Flughäfen wurden die Ausreisekontrollen bereits versuchsweise eingeführt, an den Landgrenzen sind die technischen und personellen Voraussetzungen für derartige Kontrollen jedoch bislang nicht gegeben.

Durch ein am 21. Oktober 1998 von Präsident Clinton unterzeichnetes Gesetz verzögert sich auch die Ausstellung von automatisch lesbaren Grenzübertrittskarten für Bewohner der an die USA angrenzenden Regionen Mexikos. Bisher können sich die Inhaber von herkömmlichen Grenzübertrittskarten (pasaporte local) für eine Dauer von max. 72 Stunden bis zu 25 Meilen (ca. 40 km) nördlich der Grenze aufhalten. Diese Karten wurden vom Immigration and Naturalization Service (INS) ausgestellt und hatten unbegrenzte Gültigkeit.

Die bisher gültigen Grenzübergangskarten werden derzeit durch automatisch lesbare Karten ersetzt, um Fälschungen und Missbrauch zu erschweren. Die Gültigkeitsdauer reduziert sich auf 10 Jahre. Aussteller der Karten ist das US-Außenministerium, vertreten durch die US-Botschaft und die Konsulate in Mexiko. Antragssteller im Alter ab 15 Jahren müssen 45 US-Dollar bezahlen. Die Gebühr für Kinder unter 15 Jahren beträgt 13 US-Dollar. Der durchschnittliche Monatslohn eines Arbeiters in der Maquiladora-Industrie der Nordgrenze Mexikos beträgt 100 bis 120 US-Dollar. Bis August 1998 wurden lediglich 60.000 neue Karten ausgestellt. Insgesamt besitzen etwa 5 Mio. Mexikaner eine Grenzübertrittskarte.

sta

USA: Weniger Flüchtlinge im Haushaltsjahr 1999 vorgesehen

In einem am 30. September dieses Jahres herausgegebenen Memorandum kündigte US-Präsident Bill Clinton die Aufnahme von weniger Flüchtlingen an. Statt der 83.000 im

Haushaltsjahr 1998 zugelassenen Flüchtlinge sind für das kommende Jahr nur 78.000 Flüchtlinge vorgesehen. Durch diese Maßnahme ist die Zulassungszahl wieder auf das Niveau von 1997 gesunken, dem niedrigsten der 90er Jahre.

Die Zulassung von Flüchtlingen basiert auf Länderquoten, die alljährlich vom US-Außenministerium festgelegt werden. Antragsstellende Flüchtlinge müssen eine „gut begründete Gefahr der Verfolgung“ aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, Religion, Mitgliedschaft in einer besonderen sozialen Gruppe oder aufgrund ihrer politischen

Überzeugungen glaubhaft machen, um in den USA als Flüchtling anerkannt und auch aufgenommen zu werden. In der Praxis kommt unter diesem Rechtstitel jedes Jahr eine größere Zahl jüdischer Bürger Russlands, der Ukraine und anderer GUS-Staaten in die USA. In jüngerer Zeit eröffneten die USA auf diesem Weg auch bosnischen Moslems, die in Deutschland und anderen EU-Staaten vorübergehend Aufnahme gefunden hatten, eine Alternative zur Rückkehr ins Heimatland. Im Gegensatz zu den meisten europäischen Staaten können die Vereinigten Staaten den Flüchtlingsstatus der Antragsteller im Ausland klären, bevor die Genehmigung zur legalen Einreise erfolgt.

Gegenüber 1998 reduzieren sich die Zulassungen im Haushaltsjahr 1999 aus Ostasien um 5.000, aus Europa um 3.000 und aus Lateinamerika und der Karibik um 1.000 Personen. Aus Afrika sollen hingegen 5.000 Flüchtlinge mehr in den USA Aufnahme finden. Der US-Kongress kann diesen Schlüssel aufgrund von unvorhersehbaren Ereignissen nachträglich ändern. sta

Quoten für Flüchtlinge nach Herkunftsregionen 1998 und 1999

	abs. 1998	in %	abs. 1999	in %
Afrika	7.000	8,4	12.000	15,4
Ostasien	14.000	16,9	9.000	11,5
Europa (inkl. GUS)	51.000	61,4	48.000	61,5
Lateinamerika/Karibik	4.000	4,8	3.000	3,8
Naher Osten/Südasiens	4.000	4,8	4.000	5,1
Nicht zugewiesen	3.000	3,6	2.000	2,6
Gesamt	83.000	100,0	78.000	100,0

Quelle: nach Veröffentl. der US-Regierung, 1998

aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, Religion, Mitgliedschaft in einer besonderen sozialen Gruppe oder aufgrund ihrer politischen

USA: 49.800 Greencards für haitianische Flüchtlinge

Nahezu 50.000 haitianische Flüchtlinge bekommen eine unbefristete Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis in den USA. Dies sieht der am 20./21. Oktober 1998 vom Repräsentantenhaus und Senat beschlossene Haitian Refugee Immigration Fairness Act vor.

Danach können 49.800 Haitianer eine Green Card erhalten. Die Antragsteller müssen entweder in den USA um politisches Asyl ersucht haben oder einen zeitweiligen Aufenthalt in der US-Marinebasis Guantánamo (Kuba) nachweisen. Stichtag für alle Haitianer ist der 31. Dezember 1995. Nur vor diesem Datum in den USA oder in Guantánamo registrierte Flüchtlinge können vom Fairness Act profitieren.

Nach dem Militärputsch 1991 gegen den demokratisch gewählten Präsidenten Aristide flo-

hen Tausende von Haitianern in Richtung USA. Viele von ihnen wurden zunächst in den auf Kuba gelegenen US-Marinestützpunkt Guantánamo gebracht. Bisher erhielten 10.319 der aus Guantánamo entlassenen Haitianer eine zeitlich begrenzte Arbeitserlaubnis im Süden Floridas.

Ende 1997 setzte Präsident Clinton die Abschiebungsanweisungen für Haitianer bis zum 22. Dezember 1998 aus, nachdem eine im November 1997 beschlossene Gesetzesvorlage 150.000 Flüchtlingen aus Nicaragua und anderen Staaten Zentralamerikas die Erlangung einer Green Card ermöglichte. Voraussichtlich wird es jedoch noch etwa ein Jahr dauern, bis die betroffenen haitianischen Flüchtlinge die Green Card erhalten. sta

UNO: Neue Projektionen zur Weltbevölkerung

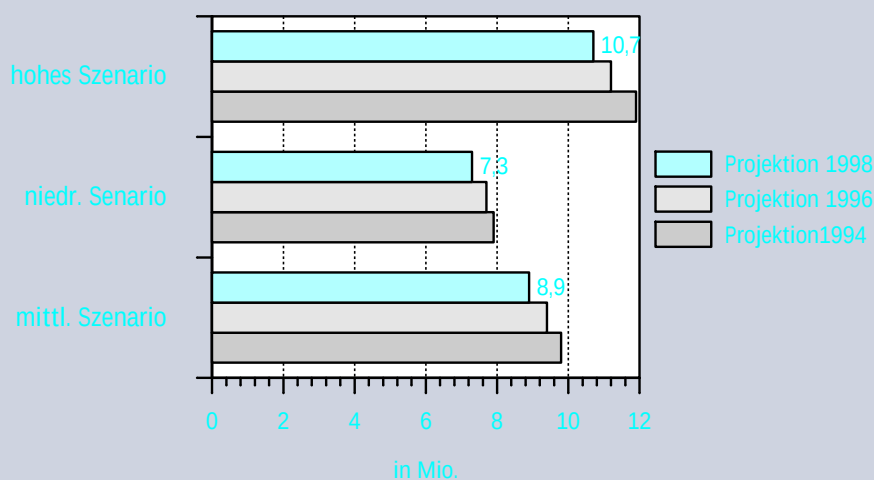
Die Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen (*UN Population Division*) hat Ende Oktober 1998 neue Schätzungen und Projektionen für die Bevölkerung fast aller Staaten der Welt veröffentlicht. Diese Projektionen werden alle zwei Jahre auf der Basis neuer Daten und Schätzungen zu Fruchtbarkeit, Sterblichkeit, und Wanderungen revidiert. Sie sind die konsistente und verbindliche Grundlage für alle Organisationen und Struktureinheiten im UNO-System, die Bevölkerungsinformationen verwenden. Die Projektionen werden, wie in der Vergangenheit, in drei Szenarien präsentiert, von denen das mittlere Szenario als die wahrscheinlichste Variante betrachtet wird.

Die neuesten Prognosen erwarten für das Jahr 2050 eine Weltbevölkerung von 8,9 Mrd. Menschen (1998: 5,9 Mrd.). Sie sind gegenüber vorhergehenden Prognosen erneut nach unten korrigiert worden. Die Prognose aus dem Jahr 1996 hatte für Mitte des nächsten Jahrhunderts noch 9,4 Mrd. Menschen erwartet, eine noch ältere Prognose von 1994 sogar 9,8 Mrd. Die Schätzungen des mittleren Szenarios für 2050 fanden

eine Bevölkerung von 69,5 Mio. im Jahre 2050 an, die jüngste Prognose kommt auf 73,3 Mio. Für Kolumbien wurde die Prognose um mehr als 9 Mio. nach oben korrigiert. Die Differenz zwischen der aktuellen UNO-Weltbevölkerungsprognose und der von 1996 entfällt zu zwei Dritteln auf nur sechs Staaten: Nigeria (Korrektur: -94 Mio.), Iran (-55 Mio.), Äthiopien (-42 Mio.), Südafrika (-40 Mio.), China (-39 Mio.) und Myanmar/Burma (-16 Mio.). Nur in 14 weiteren Ländern wurden die Projektionen für 2050 um mehr als 1% nach unten korrigiert. Insofern fordert auch die aktuelle Revision der UNO-Prognosen kaum eine spektakuläre Umbewertung der bekannten Tatsache, dass das Bevölkerungswachstum für viele Entwicklungsländer auch im 21. Jahrhundert relevant bleibt.

Die Revision von Prognosergebnissen für einzelne Länder kann allgemein aus veränderten Schätzungen zur aktuellen Bevölkerungsgröße oder durch überarbeitete Annahmen zur weiteren Entwicklung von Fruchtbarkeit, Sterblichkeit und internationalen Wanderungen resultieren. Für die meisten Entwicklungsländer spielte

Weltbevölkerung 2050 nach UNO-Prognosen von 1994, 1996 und 1998



Quelle: nach Daten der UN Population Division, 1998

in den Medien erwartungsgemäß die größte Aufmerksamkeit. Oft wurden aus dieser einzelnen Zahl „Entwarnungen zum Weltbevölkerungswachstum“ oder „Erfolge der Familienplanung“ abgeleitet.

Die Realität der Bevölkerungsentwicklung und auch ihre Widerspiegelung in den UNO-Prognosen ist vielschichtiger. Dies wird schon deutlicher, wenn man auf die Angaben zu den einzelnen Nationalstaaten schaut. Für knapp 100 Länder hat die UNO ihre jüngsten Prognosen gegenüber denen von 1996 nach unten korrigiert, für weitere 65 Länder unverändert gelassen. Für 23 Länder musste die Bevölkerungsabteilung ihre alten Schätzungen diesmal nach oben korrigieren. So gab die ältere Prognose für Deutschland

die Korrektur der erwarteten Entwicklung der Kinderzahlen eine wichtige Rolle. In den letzten beiden UNO-Prognosen wurden für viele Entwicklungsländer ein schnellerer Rückgang der Kinderzahlen angenommen. Neu in der aktuellen Prognose sind die Annahmen für

Länder mit niedriger Fruchtbarkeit. Bisher ging man von der eher normativen Annahme aus, dass diese Länder zukünftig einen Anstieg der Kinderzahlen bis auf ca. 2,1 Kinder je Frau erleben würden. Die Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen hat 1998 erstmals ihre Fruchtbarkeitsannahmen für das mittlere Szenario korrigiert und für diese Länder eine langfristig niedrigere Kinderzahl angenommen.

Wichtige Veränderungen bei den Sterblichkeitsannahmen wurden für 34 Länder getroffen, in denen HIV/AIDS heute bereits eine wichtige Rolle spielt. Für einige dieser Länder (u.a. Botswana, Kenia, Malawi, Ruanda) wurden die Schätzungen zur aktuellen Lebenserwartung um 10 Jahre nach unten korrigiert. Die zusätzlichen

Sterbefälle als Folge der Immunschwächekrankheit werden in diesen Ländern das Bevölkerungswachstum in den ersten Jahrzehnten des 21. Jahrhunderts verlangsamen, aber nicht zum Stillstand bringen.

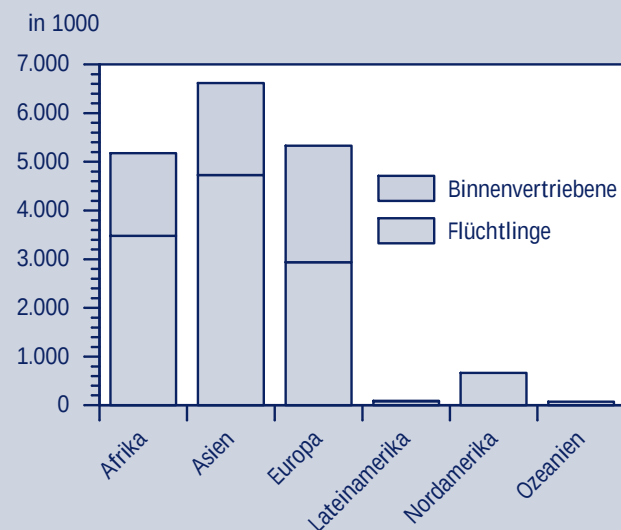
Eine methodische Neuerung der aktuellen Prognosen ist die Darstellung von detaillierten Ergebnissen für die Altersgruppen über 80 Jahren. Bisher waren die „Ältesten der Alten“ in einer Gruppe (80+J.) zusammengefasst. Jetzt gibt es diese Zusammenfassung erst ab dem Lebensalter von 100 Jahren. Für viele westliche Staaten, aber auch eine zunehmende Zahl von Entwicklungsländern werden diese Anga-

ben eine wichtige Grundlage für Analysen zu Altersversorgungssystemen sein.

Die Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen stellt ausführliches Pressematerial zu den neuen Prognosen auf ihrer Website (www.popin.org/pop1998) zur Verfügung. Die gedruckten Tabellenbände dürften erst 1999 erscheinen und sind dann über den UNO-Verlag in Deutschland zu bestellen. Die Ergebnisse können jedoch auch auf Disketten oder Magnetbändern bezogen werden. Kontakt: Joseph Chamie, Director, Population Division, United Nations, New York, Tel. 001-212-9633179, Fax 001-212- 9632147. ru

UNHCR: 11 Millionen Flüchtlinge und 8 Millionen Vertriebene weltweit

Binnenvertriebene und Flüchtlinge (nach Aufnahme-regionen) 1997



Quelle: 1997 Statistical Overview, UNHCR

Insgesamt wurden 1997 weltweit 5 330 000 Asylanträge gestellt. 108.000 Personen wurden als Flüchtlinge anerkannt. Weitere 27.000 erhielten aus humanitären Gründen ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht (Duldung). 254.000 Anträge wurden abgelehnt. Bezogen auf die 390.000 im Jahr 1997

entschiedenen Fälle bedeutet dies unter Einschluss der Duldungen eine Anerkennungsrate von rund 25%.

Zur Jahreswende 1997/98 zählte das UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) weltweit etwa 12 Mio. Flüchtlinge und Asylbewerber. Dies waren 1,2 Mio. weniger als zur Jahreswende 1996/97. In Asien befanden sich zu Jahresbeginn 4,7 Mio. Flüchtlinge (Iran: 2,0 Mio.; Pakistan: 1,2 Mio.). Dahinter folgt Afrika mit 3,5 Mio. Flüchtlingen (Tansania: 570.000; Guinea: 435.000; Sudan: 374.000; Äthiopien: 323.000). Europa beherbergte Anfang 1998 ca. 2,9 Mio. Flüchtlinge und Asylbewerber. Von ihnen befand sich rund 1 Mio. in Deutschland.

In den Statistiken des UNHCR sind fast 6 Mio. Personen als Binnenvertriebene erfasst. Von ihnen befindet sich mit 2,4 Mio. mehr als ein Drittel in Europa. Dies ist eine Spätfolge der bewaffneten Konflikte im ehemaligen Jugoslawien und in einigen GUS-Staaten. In Afrika wurden zur Jahreswende 1997/98 noch 1,7 Mio. und in Asien 1,9 Mio. Binnenvertriebene gezählt.

Weitere 3,5 Mio. „in jüngerer Zeit repatrierte“ Personen wurden vom UNHCR 1997 noch eine zeitlang betreut. Dies betraf u.a. 1,5 Mio. Rückkehrer in Ruanda und 430.000 Rückkehrer in Bosnien-Herzegowina.

Im September 1998 beschloss die UNO, Sadako Ogata, die Hochkommissarin für Flüchtlinge für weitere zwei Jahre in ihrem Amt zu bestätigen. rm

Impressum

Migration und Bevölkerung

Herausgeber und Verlag (unentgeltlich):

Lehrstuhl Bevölkerungswissenschaft, Humboldt-Universität Berlin

Unter den Linden 6, D-10099 Berlin

Tel. (030) 20931918, Fax: (030) 20931432, e-mail: MuB@sowi.hu-berlin.de

Homepage: www.demographie.de, online-Ausgabe: www.demographie.de/newsletter/

Redaktion: Ralf Ulrich (verantw.), Rainer Münz, Stefan Alscher, Ralf Empl, Antje Scheidler

ISSN: 1435-7194

Die Herausgabe des Newsletters *Migration und Bevölkerung* wird vom German Marshall Fund (GMF) gefördert. Die darin veröffentlichten Beiträge geben nicht unbedingt die Ansicht des GMF wieder. Der Abdruck von Artikeln, Graphiken und Auszügen ist bei Nennung der Quelle erlaubt. Um die Übersendung von Belegexemplaren wird gebeten.

Der Newsletter wird auf 100% Recyclingpapier gedruckt.