

Editorial zum Themenheft „Migration neu denken – Migration in der Wirtschaftskrise“

Felicitas Hillmann, Anne v. Oswald, Andrea Schmelz

Der hier vorgelegte Sonderband der CPoS ist das Ergebnis einer zweitägigen internationalen Konferenz mit dem Titel „Migration neu denken – Migration in der Wirtschaftskrise“, die im Dezember 2010 in Berlin im Haus der Kulturen der Welt stattfand und von den Herausgeberinnen konzipiert wurde. Ausgangspunkt war die Frage, inwieweit sich die zu der Zeit gerade abklingende Wirtschaftskrise vor allem auf die Beschäftigung von Migranten auswirkte. Inwiefern ließen sich überhaupt Zusammenhänge zwischen der Wirtschafts- und Finanzkrise und der Beschäftigungssituation von Migrantinnen und Migranten herstellen? Und gab es für diese Krisensituation vergleichbare historische Vorbilder oder etwa regionale Beispiele für den Umgang mit solchen Krisen?

In den Jahren 2009 und 2010 hatten internationale Organisationen wie die OECD, ILO oder die Weltbank in ihren Berichten festgehalten, dass sich gerade die Situation der besonders verwundbaren Bevölkerungsgruppen, zu denen Migranten und Flüchtlinge in der Regel schon qua ihres unterschiedlichen Rechtsstatus gehören, tendenziell durch die Wirtschaftskrise besonders stark verändert. Im Herbst 2010 konstatierte das Migration Policy Institute, dass

- zwei Jahre nach der Krise die legale und illegale Einwanderung in die EU-Länder sich stark verlangsamt hatte,
- in den verschiedenen Ländern insbesondere bestimmte Einwanderungsgruppen mit den Auswirkungen der Krise am Arbeitsmarkt konfrontiert waren (z.B. in Spanien besonders nordafrikanische Zuwanderer und Zuwanderinnen, Migranten und Migrantinnen aus Lateinamerika; in Großbritannien vor allem Einwanderer und Einwanderinnen aus Bangladesh und aus Indien),
- zudem Männer – vor allem junge Männer – stärker als Frauen von den krisenhaften Entwicklungen betroffen waren, weil sie stärker in krisenanfälligen Branchen, wie beispielsweise dem Baugewerbe oder bestimmten konjunkturenanfälligen Industriezweigen beschäftigt waren,
- die Rücküberweisungen der Migranten in ihre Herkunftsländer deutlich zurückgingen. Die Empfängerländer wurden hierdurch besonders stark von den mittelbaren Auswirkungen der Krise tangiert.

Auch der alljährliche OECD-Bericht über die Entwicklung der Zu- und Abwanderung („Migration Outlook“) berichtete bereits 2009 über zunehmende Schwierigkeiten der ausländischen Bevölkerung auf den Arbeitsmärkten der industrialisierten

Staaten. Gemäß dieses Berichts erfuhr die Arbeitsmarktintegration der Migranten in den von der Rezession früh und stark betroffenen Ländern (USA, Großbritannien, Irland und Spanien) eine besonders starke Verlangsamung: So stieg insbesondere die Arbeitslosigkeit unter der Migrantenbevölkerung schneller an als bei der einheimischen Bevölkerung, da die Migranten überdurchschnittlich stark in konjunkturabhängigen Branchen vertreten waren – allem voran im produzierenden Gewerbe und in der Baubranche. Auch trugen die Migranten und Migrantinnen ein höheres Risiko in der Krise entlassen zu werden, da sie häufiger unter den Bedingungen befristeter Verträge arbeiten, in der Regel ein geringeres Ausbildungsniveau aufweisen und überdies häufiger in kleinen, konjunkturanfälligen Unternehmen tätig sind.

Der OECD-Bericht mahnte auch das höhere Risiko für die selbständigen Migranten an: sie verfügen häufig über weniger finanzielle Reserven als die einheimischen Unternehmer und können krisenhafte Entwicklungen kaum aus eigener Kraft ausgleichen. Als weiteren Grund für die verminderte Präsenz von Migranten am Arbeitsmarkt wurde außerdem auf eine mögliche Diskriminierung hingewiesen. Deutlich wird, dass eine isolierte Betrachtung der Arbeitnehmermigration nicht ausreicht, um der Komplexität von Migration in Zeiten der Wirtschaftskrise gerecht zu werden. Gerade in Zeiten der Krise werden mögliche Verbindungen zwischen den verschiedenen Migrationsformen, beispielsweise durch die Beantragung und Vergabe von Visa oder aber durch zirkuläre Migration, ausgeschöpft. Es würde daher zu kurz greifen, wenn man das Augenmerk nur auf die Veränderungen in einer bestimmten Migrationsform legt, in der Regel entwickelt sich diese in Zusammenhang mit den anderen möglichen Zugängen. So kann es zum Beispiel vorkommen, dass in dem Moment, in dem aufgrund der krisenhaften Entwicklung in einem Land keine Visa mehr für bestimmte Teilarbeitsmärkte erteilt werden, die Zahl der Familienzusammenführungen steigt.

Die in diesem Themenheft vorgestellten Beiträge nähern sich dieser komplexen Thematik methodisch auf ganz unterschiedliche Weise. Während die Beiträge von *Christiane Kuptsch* sowie von *Dirk Godenau* (in Zusammenarbeit mit *Dita Vogel*, *Vesela Kovacheva* und *Yan Wu*) auf Grundlage von verfügbaren quantitativen Daten eine Analyse des Status quo wagen, präsentieren die Fallstudien von *Irial Glynn* und *Piotr Plewa* einen historischen Vergleich der Wirtschaftskrisen von 2008 und 2009 mit der Krise in den 1930er Jahren und der sogenannten Ölkrise 1973/74. Zwei Beiträge, von *Dirk Hoerder* und *Marketa Rulikova*, verweisen auf Migration als individuelle Strategien und auf die Bedeutung von Transnationalismus. Diese Beiträge bedienen sich vornehmlich einer qualitativen Methodik und greifen nur cursorisch auf quantitative Daten zurück.

Der Beitrag von *Christiane Kuptsch* beschäftigt sich mit der krisenbedingten Arbeitsmarktpolitik für Migranten in Europa aus makroökonomischer Perspektive. Die Autorin zeigt anhand der verfügbaren EU-Statistiken, wie stark die ökonomische Krise das Wirtschaftswachstum weltweit verlangsamt hat und wie sehr die Sektoren, die eine kräftige Beschäftigung von Migranten aufweisen, von diesen Veränderungen betroffen sind. Der Einfluss der Wirtschaftskrise lässt sich eindeutig nachweisen. *Christiane Kuptsch* fragt nach den Unterschieden und Gemeinsamkeiten der verschiedenen nationalen Migrationspolitiken anhand von sechs Schwerpunk-

ländern (Irland, Spanien, Vereinigtes Königreich, Italien, Frankreich und Tschechien) und differenziert die Daten nach den Optionen „Rückkehr, Weiterwanderung oder Verbleib“. Diese werden in den jeweiligen Migrationspolitiken in Form von neuen Regulierungen, der Anpassung von bestehenden Regelungen oder aber der tatsächlichen Anwendung von bestehenden Regeln umgesetzt. *Kuptsch* zeigt sehr deutlich, dass ein sofortiges Agieren in den meisten Ländern aufgrund bestehender bi- oder multilateraler Abkommen nicht ohne Weiteres möglich ist und wie kurz- und langfristige Maßnahmen ausgestaltet sein können. Einige Länder haben die „Chance“ der Krise ergriffen, indem sie längst geplante Neuregulierungen umgesetzt haben. Auch stellt die Autorin heraus, wie die Staaten in der Krise wieder stärker als Akteure in der Migrationspolitik zugunsten der Migranten agiert und damit die Strukturen einer zukünftigen Arbeitsmarktpolitik aktiv vorangetrieben haben.

In dem von *Dirk Godenau* in Zusammenarbeit mit *Dita Vogel*, *Vesela Kovacheva* und *Yan Wu* präsentierten Beitrag steht der Vergleich zwischen Spanien und Deutschland im Mittelpunkt des analytischen Interesses. Damit wählten die Autoren zwei kontrastierende Beispiele für die Auswirkungen der weltweiten Krise auf die nationalen Arbeitsmärkte und auf die Migranten. In diesem Beitrag wird nach Branchen (Sektoren nach der NACE¹-Klassifizierung) und Wirtschaftswachstum differenziert. Diese beiden Strukturmerkmale werden in Beziehung zu den Einwanderungsbewegungen gesetzt, wobei auch der öffentliche Diskurs über die Einwanderung beleuchtet wird. Der Beitrag illustriert durch den Vergleich der beiden Volkswirtschaften, wie stark die weltweite Krise zwar durch die nationale Organisation des Arbeitsmarktes und des Zuganges der Migranten zu den Arbeitsmärkten reguliert wird, wie stark jedoch auch der öffentliche Diskurs im Kontext der Wirtschaftskrise auf das Thema „Migration“ gelenkt wird und wie dieser beinahe schon unabhängig von der ökonomischen Entwicklung verläuft.

Die beiden historisch vergleichenden Beiträge von *Irial Glynn* und *Piotr Plewa* wagen sich an einen Vergleich zwischen der Wirtschaftskrise 2008/09, der Großen Depression in den 1930er Jahren (*Glynn*), der Ölkrise in den frühen 1970er Jahren (*Glynn/Plewa*) und der Finanzkrise der frühen 1980er Jahre (*Glynn*). Methodisch sind historische Vergleiche immer delikat, bringen jedoch den Mehrwert einer geschärften Reflexion über den Umgang mit Migranten und Flüchtlingen in Krisenzeiten mit sich. *Glynn* analysiert vergleichend den Einfluss der zwischenstaatlichen Organisationen auf Nationalstaaten und ihr Verfahren mit Flüchtlingen in Zeiten wirtschaftlicher Rezession und Depression: Welchen Einfluss hatte der Völkerbund während der Großen Depression in den 1930er Jahren auf die jeweiligen nationalen Politiken gegenüber den jüdischen Flüchtlingen? Wie sah im Vergleich zum Völkerbund der Handlungsspielraum der Europäischen Kommission gegenüber der Flüchtlings- und Migrationspolitik aus? Der Autor vergleicht die Krisen der Jahre 1973/74, Anfang der 1980er Jahre und der Jahre 2008/09. *Glynn* kommt zu dem Schluss, dass trotz Machtzuwachs der Europäischen Kommission gegenüber den einzelnen EU-

¹ Nomenclature Générale des Activités Economiques dans l'Union Européene (Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft).

Ländern die Migration der „Ungewollten“ als Sicherheitsfrage im Vordergrund steht und weitere Handlungs- und Gestaltungsspielräume nicht genutzt werden. „Mehr Macht, weniger Verständnis“ (*More Power, Less Sympathy*) ist der zentrale Ansatz des Umgang mit Flüchtlingen, dem *Irial Glynn* anhand der Entwicklung der Europäischen Kommission im Vergleich zum Völkerbund nachgeht.

Spanien hat mit Einsetzen der Wirtschaftskrise 2008/09 Rückführungsprogramme für Migranten eingeführt. Der Beitrag von *Plewa* konzentriert sich auf diesen Aspekt des Zusammenhanges von Wirtschaftskrise und Migration und vergleicht diese freiwilligen Rückkehrprogramme mit den in den 1970er bis 1980er Jahren durchgeführten Programmen in anderen europäischen Ländern. Materielle Anreize, die Migranten zu einer Rückkehr in das Herkunftsland bewegen sollten, wurden in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden und Belgien seit der Ölkrise 1973/74 erprobt – wobei Frankreich heute das am stärksten entwickelte Set an Regulierungen aufweist. Auf Grundlage von statistischen Berichten und der Befragung von in diesem Feld tätigen NGOs trägt *Plewa* das vorliegende Wissen über die Resultate dieser Rückführungsprogramme zusammen. In der Regel wurden finanzielle Anreize gegeben oder aber Rückreisetickets finanziert. Spanien griff auf diese Erfahrungen zurück und entwarf Rückführungsprogramme, die entweder einen humanitären Ansatz verfolgten, sich an arbeitslose Migranten richteten oder aber Möglichkeiten für Investitionen im Heimatland boten. *Plewa* interessiert sich für die jeweilige Handlungslogik der Menschen, welche der Rückkehr in das Herkunftsland oder dem Verbleib in Spanien zugrundelag. Er resümiert, dass viele Migranten trotz der Krise im Zielland besser als im Herkunftsland versorgt waren und dass viele sogar eine geringer bezahlte und weniger abgesicherte Arbeit in Kauf genommen hatten. Die Rückkehroptionen der Migranten gestalteten sich je nach Herkunftsland verschieden: So waren beispielsweise Migranten aus Nordafrika angesichts der sich abzeichnenden Unruhen in Nordafrika kaum mehr an einer Rückkehr interessiert – obwohl sie als Gruppe den größten Teil der arbeitslosen Migranten bildeten. Insgesamt scheinen sich die von der Politik erhofften Effekte nicht in dem erwarteten Maße eingestellt zu haben, was der Autor unter anderem auf die Beharrungstendenzen in der allgemeinen Arbeitsmarktstrukturierung zurückführt. Hier zeigt sich wiederum die enge Verbindung zwischen Arbeitsmarkt- und Migrationspolitiken und damit die Schwierigkeit, politisch gestaltend einzugreifen ohne andere „Nebenwirkungen“ zu provozieren.

Der Beitrag von *Dirk Hoerder* greift diese Konstante in der Betrachtung von Migrationsprozessen, nämlich die enge Verbundenheit von Migration mit anderen Teilbereichen gesellschaftlicher Regulierungen, auf und wendet sich der historischen Einbettung von Migrationsprozessen zu. Seiner Ansicht nach ist wissenschaftlich weniger relevant, dass sich die Migranten selbst entwurzelt fühlen, vielmehr rücken Zuschreibungen und Ideologien in den Fokus des Forschungsinteresses, welche die Migrationsbewegungen begleiten. *Hoerder* betrachtet historische Ereignisse wie die Ölkrise 1973/74 oder aber die Krise 2008/09 pointiert und stellt sie als von den Eliten produzierte Ereignisse dar. Massenmigrationen, so kritisiert *Hoerder*, sind historisch viel zu wenig in den Kontext der vorherrschenden Ideologien gestellt worden und tendierten insgesamt dazu, die Krise 2008/09 in ihren Wirkungen auf die

Migranten unterzubewerten. Er führt dies auf die starke nationalstaatliche Fixierung der Migrationsforschung zurück und argumentiert, dass für die Migranten die Wanderung *de facto* maßgeblich zwischen zwei Orten stattfindet und nicht zwischen zwei Staaten. Folglich richtet sich das Interesse *Hoerders* auf die transkulturelle Dimension von Migrationen bei bestehenden globalen Ungleichheiten, die sich in *Agency*, in Handlungspraxen, und in der ideologischen Konstruktion des „Anderen“ ausdrückt. *Hoerder* argumentiert hier nicht nur als Historiker, er mahnt zugleich ein genaues Hinsehen als Bürger an und plädiert für eine stärker politische Lesart der stattfindenden globalen Massenmigrationen.

Marketa Rulikova richtet ihr Augenmerk stärker auf die individuelle Situation von Migranten und Migrantinnen im Kontext der Krise. Am Fallbeispiel von Tschechien arbeitet *Rulikova* die Folgen der Wirtschaftskrise 2008/09 für Arbeitsmigranten sowohl auf der Policy-Ebene als auch auf der Ebene der Bewältigungsstrategien der Migranten heraus. Tschechien selbst ist innerhalb der EU ein neues Einwanderungsland, das – anders als die meisten europäischen Einwanderungsländer – erst seit Kurzem über Erfahrungen in der internationalen Migrations- und Integrationspolitik verfügt. Tatsächlich greift Tschechien in Zeiten der Wirtschaftskrise auf den „klassischen“ Ansatz der Rückkehrförderung zurück, wie er bereits in Deutschland oder Spanien in den 1970er und 1980er Jahren konzipiert worden war (vgl. hierzu auch Beitrag von *Plewa*). *Rulikova* analysiert, in welchem Maße das Rückkehrprogramm von Migranten und Migrantinnen in Anspruch genommen wurde. Darüber hinaus präsentiert sie die Ergebnisse einer von ihr durchgeführten ethnographischen Studie, die sich mit den individuell unterschiedlichen Reaktionen der Arbeitsmigranten auf die Wirtschaftskrise am Beispiel der vietnamesischen, ukrainischen und mongolischen Migranten-Communities in Prag befasst. Es überrascht nicht, dass die begrenzten materiellen Leistungen des offiziellen Rückkehrprogramms in Tschechien nur von wenigen Migranten in Anspruch genommen wurden. Arbeitslose Migranten zogen es vor, die Krise in Tschechien innerhalb der sozialen Netzwerke ihrer jeweiligen Communities oder durch irreguläre Arbeit zu überbrücken, anstatt vorzeitig in ihre von Armut geprägten Herkunftsländer zurückzukehren. *Rulikova* arbeitet die individuell vielschichtigen Gründe für einen Verbleib der meisten Migranten in Tschechien trotz schwierigster Lebensbedingungen heraus und stellt damit die *Agency* von Migranten in den Mittelpunkt ihrer Analyse.

Im Ergebnis zeigen die angeführten Analysen und Fallstudien auf, dass krisenbedingte kurzfristige politische Reaktionen zur Abwehr von Zuwanderung sowie auch gezielte Rückkehrprogramme den mittel- und langfristigen strukturellen Bedarf an Migranten nur teilweise beeinflussen können. Krisen bringen vielmehr häufig neue Migrationsdynamiken sowie Anpassungsstrategien von Migranten hervor. Aus der Sicht von Migranten in prekären Lebensverhältnissen bedeuten Wirtschaftskrisen eine zusätzliche Verschlechterung ihrer häufig bereits schwierigen Lebenslagen. Sie suchen, sofern dies die politische Situation zulässt, nach Möglichkeiten, die eigene Situation zu verändern – immer wieder durch die Inkaufnahme von erhöhten persönlichen Risiken. Auf nationalstaatlicher Ebene reagieren die verschiedenen Länder auf die Wirtschaftskrise wiederum mit einer Präzisierung der vorhandenen Politiken oder aber mit einer Reduktion von Visaerteilungen für die verschiedenen

Arbeitsmarktsegmente. Die in diesem Themenheft vorgestellten Beiträge zeigen, dass es bislang noch keine „europäischen“ Lösungen im Umgang mit den Auswirkungen der Wirtschaftskrise gibt, sondern dass die Heterogenität der nationalen Strategien dominiert.

Literatur

- IOM* 2009: The Impact of the Global Economic Crisis on Migrants and Migration. In: IOM Policy Brief March 2009. Geneva
- Papademetriou, Demetrios et al.* 2010: Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand? Washington: The migration policy Institute.
- OECD* 2009: Policy Brief: International Migration: Charting a Course through the Crisis. Ort: OECD Observer.
- Sommerville, Will; Sumption, Madeleine* 2010: Immigration in the United Kingdom. The recession and beyond. Equality and Human Rights Commission. Washington DC: Migration Policy Institute.

Prof. Dr. Felicitas Hillmann (✉). FU Berlin, Institut für Geographische Wissenschaften, ZELF, Malteserstr. 74 - 100, 12249 Berlin. E-Mail: hillmann@zedat.fu-berlin.de, URL: <http://www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/zelf/MitarbeiterInnen/Hillmann>

Dr. Anne von Oswald. Netzwerk Migration in Europa e.V., Limonenstr. 24, 12203 Berlin. E-Mail: oswald@network-migration.org, URL: www.network-migration.org

Dr. Andrea Schmelz. Netzwerk Migration in Europa e.V., Limonenstr. 24, 12203 Berlin. E-Mail: schmelz@network-migration.org, URL: www.network-migration.org

Comparative Population Studies – Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft

www.comparativepopulationstudies.de

ISSN: 1869-8980 (Print) – 1869-8999 (Internet)

Published by / Herausgegeben von

Prof. Dr. Norbert F. Schneider

Federal Institute for Population Research
D-65180 Wiesbaden / Germany

Managing Editor /

Verantwortlicher Redakteur

Frank Swiaczny

Editorial Assistant /

Redaktionsassistent

Katrin Schiefer

Language & Copy Editor (English) /

Lektorat & Übersetzungen (englisch)

Amelie Franke

Copy Editor (German) /

Lektorat (deutsch)

Dr. Evelyn Grünheid

Layout / Satz

Beatriz Feiler-Fuchs

E-mail: cpos@destatis.de

Scientific Advisory Board /

Wissenschaftlicher Beirat

Jürgen Dorbritz (Wiesbaden)

Paul Gans (Mannheim)

Johannes Huinink (Bremen)

Marc Luy (Wien)

Clara H. Mulder (Groningen)

Notburga Ott (Bochum)

Peter Preisendörfer (Mainz)

Board of Reviewers / Gutachterbeirat

Martin Abraham (Erlangen)

Laura Bernardi (Lausanne)

Hansjörg Bucher (Bonn)

Claudia Diehl (Göttingen)

Andreas Diekmann (Zürich)

Gabriele Doblhammer-Reiter (Rostock)

Henriette Engelhardt-Wölfler (Bamberg)

E.-Jürgen Flöthmann (Bielefeld)

Alexia Fürnkranz-Prskawetz (Wien)

Beat Fux (Zürich)

Joshua Goldstein (Rostock)

Karsten Hank (Köln)

Sonja Haug (Regensburg)

Franz-Josef Kemper (Berlin)

Michaela Kreyenfeld (Rostock)

Aart C. Liefbroer (Den Haag)

Kurt Lüscher (Konstanz)

Dimiter Philipov (Wien)

Tomáš Sobotka (Wien)

Heike Trappe (Rostock)