

## Dänemark - Abkehr von der Liberalität

Ähnlich wie in Deutschland wanderten seit den sechziger Jahren zahlreiche „Gastarbeiter“ nach Dänemark ein, deren dauerhafter Aufenthalt nicht geplant war, die jedoch im Lande blieben. Heute leben **220.000 „Pass-Ausländer“** aus 166 Ländern in Dänemark. Hinzu kommen 60.000 Migranten mit dänischem Pass sowie 20.000 Flüchtlinge vorwiegend aus Ex-Jugoslawien. 40 % aller Einwanderer kommen aus Skandinavien und anderen EU-Mitgliedstaaten, der Rest von außerhalb Europas. Dänemark galt lange Zeit als liberales Einwanderungsland. **Trotz aktiver Integrationspolitik** beklagen Migranten in Dänemark jedoch eine **starke Diskriminierung** insbesondere auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenrate unter den ethnischen Minderheiten liegt bei 55 %.

Auf den jüngsten politischen Rechtsruck, insbesondere den Regierungswechsel im November 2001, folgten massive **Verschärfungen im Ausländerrecht**, das zu einem Zweiklassenrecht im Sozialsystem führt. Eine Aufenthaltsverfestigung mit allen Rechten können Einwanderer künftig erst nach sieben Jahren erhalten. Ministerpräsident Rasmussen: "Dänemark ist kein multikulturelles Land und soll es auch nicht werden."

Auch das **Asylrecht** wurde verschärft. Anerkannte AsylbewerberInnen können ab Einreisedatum sieben Jahre lang nur den halben Sozialhilfesatz erhalten. Im Jahr 2000 wurden 1,9 Asylanträge pro 1.000 DänInnen gestellt, kaum mehr als im „asylfreundlichen“ Schweden. Auch die Regelungen zum **Familiennachzug** wurden verschärft. Dänemark ist nun das einzige EU-Land, in dem Ehegatten erst nachziehen dürfen, wenn sie 24 Jahre alt sind.

## Frankreich - Aktiv gegen Diskriminierung

Frankreich war schon im 19. Jahrhundert **Einwanderungsland**. Die größte Einwanderungsbewegung setzte nach der Entkolonisierung in den sechziger Jahren ein, wo allein eine Million „Algerienfranzosen“ ins Mutterland zurückkehrten. Die relativ großzügige Praxis der Visumserteilung für Bewohner der ehemaligen Kolonien wich Anfang der neunziger Jahre, auch unter dem Druck der rechten „Front National“, einer restriktiveren Handhabung. Heute kommen 58 % der jährlichen Einwanderer aus Afrika, 21 % aus Asien und 10 % aus Europa (Nicht-EU-Staaten) und 11 % aus Nord- und Südamerika. Mehr als die Hälfte der Einwanderer kommt im Rahmen des Familiennachzugs nach Frankreich.

Bei der Aufnahme von **Asylbewerbern** liegt Frankreich hinter Deutschland an zweiter Stelle in Europa, wenn man die absoluten Zahlen betrachtet. Deutlich höher als in Deutschland ist allerdings die Zahl der Asylanerkennungen, nämlich 35 %. **Der Anteil an „Pass-Ausländern“** liegt in Frankreich bei 6,3 %. Der Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund ist allerdings, bedingt durch die **aktive Einbürgerungspolitik** und das „ius soli“, wesentlich höher. So wurden in Frankreich in den achtziger und neunziger Jahren doppelt so viele Menschen eingebürgert wie in Deutschland.

Frankreich verfolgt eine **aktive Integrationspolitik** und hat eine starke **Antidiskriminierungsgesetzgebung**. In den letzten Jahren wurden unter dem Druck der Zivilgesellschaft wiederholt umfangreiche Regularisierungen von „illegalen“ Zuwanderern durchgeführt. Das Erstarken der Rechten in den letzten Jahren hat jedoch gezeigt, dass Rassismus und Diskriminierung trotz „universalistischen“ Denkens auch hier verwurzelt sind.

## Italien - Neue Herausforderung meistern

Italien zählt 27 Millionen Auswanderer von 1861 bis heute. Als Folge der Arbeitsmigration der 50er und 60er Jahre leben heute rund 5 Millionen Italiener im Ausland. Seit den 80er Jahren wird Italien zunehmend **vom Durchgangsland zum Einwanderungsland** (1970: 143.000, 1980: 299.000, 1999: 1.252.000 gemeldete Ausländer sowie über 300.000 illegal Zugewanderte). 1999 wurden mit 268.000 Zuzügen die nach Deutschland zweithöchsten jährlichen Zuzugszahlen in Europa verzeichnet (mitgezählt wurden jedoch auch 131.000 Personen, die durch das 1998 gestartete Regularisierungsprogramm, das vierte in 13 Jahren, ihren Status legalisieren konnten).

**Beschäftigung** ist der Hauptzuzugsgrund (747.635 ausländische Beschäftigte 1999). Beschäftigte aus Nicht-EU-Staaten erhalten zu 85 % eine Arbeitsgenehmigung für niedrig bezahlte unqualifizierte Tätigkeiten im Baugewerbe, in Tourismus und Landwirtschaft sowie für andere Saisonarbeiten. Italien ist kein traditionelles Asylland, zuletzt aber Zufluchtsort **humanitärer und politischer Balkanflüchtlinge** (33.360 Asylsuchende 1999). Nur einige Tausend Flüchtlinge haben Arbeiterlaubnisse im Niedriglohnssektor erhalten. Das **Einbürgerungsrecht** ist sehr restriktiv, dennoch verdoppelte sich die Zahl der Einbürgerungen im Zeitraum 1991-1999 (v.a. durch Heirat).

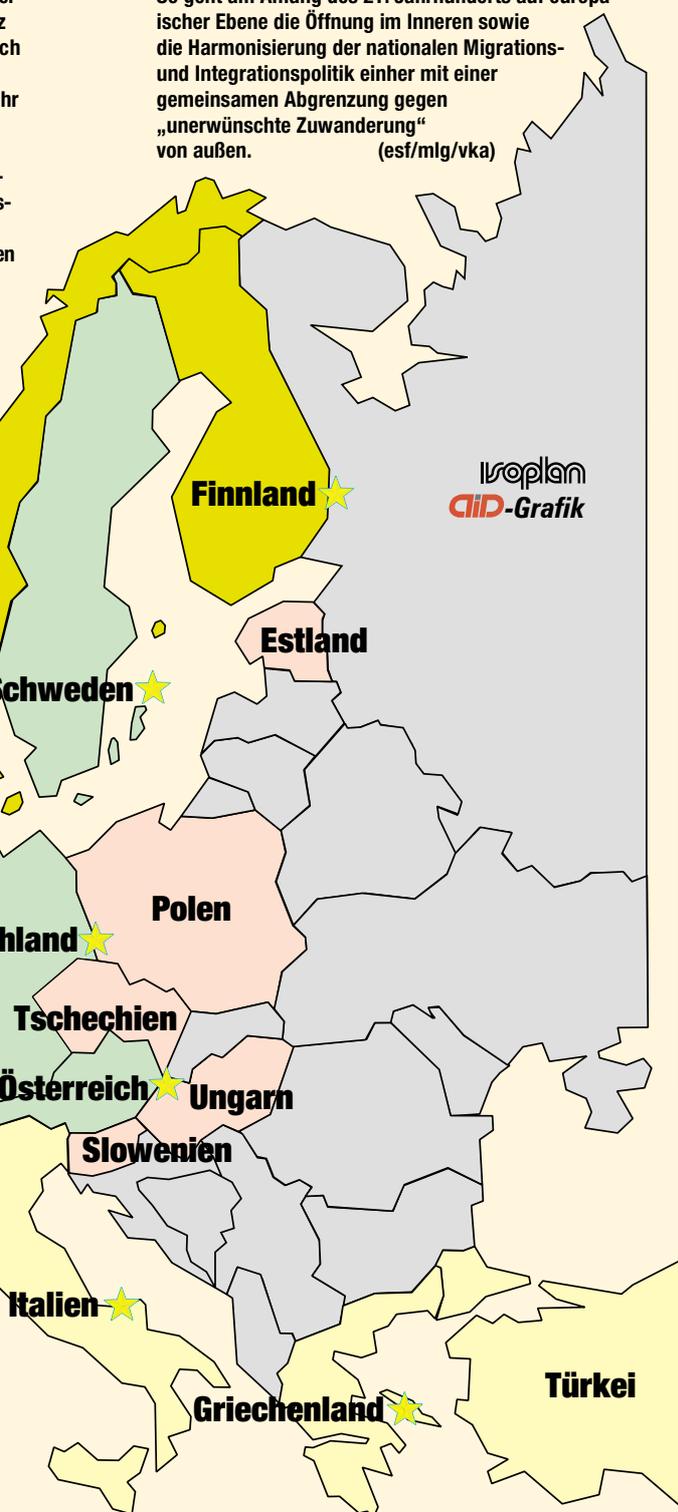
1998 wurde ein neues **Zuwanderungsgesetz** beschlossen; es hat drei Ziele: Regularisierung der Zuwanderung durch jährliche Quoten für bestimmte Länder, Verhinderung der illegalen Einreise (siehe oben) sowie Förderung der Integration bereits ansässiger Migranten. Die Umsetzung der Quotenregelung ist bislang unklar geblieben, die der anvisierten Integrationsmaßnahmen teilweise ebenso. Ein gewisses Maß an offener **Fremdenfeindlichkeit** wird vor allem mit Blick auf Nicht-EU-Staatsangehörige deutlich, insbesondere im Kontakt mit illegal eingereisten und beschäftigten Personen. Das **neue Einwanderungsgesetz** vom 04.06.2002 verschärft die Bestimmungen für die Zuwanderung mit dem Ziel einer effektiveren Kontrolle der Zuwanderung (u.a. werden Fingerabdrücke illegal eingereister Nichteuropäer vorgeschrieben). Italiens **Ausländerquote** liegt bei 2,2 %. Zur Zeit leben dort 1,23 Millionen „Extracomunitari“ (Einwanderer aus Nicht-EU-Staaten) in Italien. Wichtigste Herkunftsländer sind Marokko 160.000, Albanien 142.000, Rumänien 70.000, Philippinen 61.000, BR Jugoslawien 54.700. Dazu kommen schätzungsweise über 1 Million illegal Zugewanderte.

## Migration in Europa

Viele gemeinsame Interessen verbinden die Länder Europas in Bezug auf Zuwanderung aus Drittstaaten sowie auf Integrations- und Asylpolitik. Dennoch werden diese Bereiche sehr unterschiedlich geregelt - und zwar nicht alleine aufgrund unterschiedlicher historischer Entwicklungen. Sowohl Frankreich wie die Schweiz etwa haben eine lange Einwanderungstradition, doch die Schweiz stellt für ihre Pro- und Contra-Politik Begründungen der wirtschaftlichen Nützlichkeit sehr viel stärker in den Vordergrund als das ehemalige Kolonialland Frankreich, in dem stärker humanitär argumentiert wird. Hinzu kommt, dass Regierungswechsel immer auch Änderungen in der Migrationspolitik zur Folge haben, wie sich in jüngster Zeit bestätigt: Die Politik der bislang als liberal und offen geltenden Länder Dänemark und der Niederlande zum Beispiel nimmt nun restriktivere Züge an. Grundsätzlich war das Ende des Kalten Krieges für Migration und Migrationspolitik in Europa eine



wichtige Zäsur. Bestimmend dafür waren die Wanderungsbewegungen selbst, aber auch die öffentliche Wahrnehmung eines neuen „Wanderungsdruckes“ nicht mehr nur aus dem Süden, sondern auch aus dem Osten. So geht am Anfang des 21. Jahrhunderts auf europäischer Ebene die Öffnung im Inneren sowie die Harmonisierung der nationalen Migrations- und Integrationspolitik einher mit einer gemeinsamen Abgrenzung gegen „unerwünschte Zuwanderung“ von außen. (esf/mlg/vka)



iroplam  
CID-Grafik

### Schweden - Frühes Bekenntnis zum Einwanderungsland

Schweden erlebte nach dem zweiten Weltkrieg eine hohe **Arbeitszuwanderung**, vor allem aus den skandinavischen Nachbarländern; auch nach dem Zuwanderungsstopp von 1972 hielt der Zuzug von Ausländern, insbesondere von Familienangehörigen und Flüchtlingen, an. Als erster europäischer Staat verabschiedete Schweden 1975 ein Einwanderungsgesetz. Ausländische Arbeitskräfte werden als dauerhafte Einwanderer betrachtet. Deshalb ist die Einwanderungspolitik von einer **aktiven Integrations- und Einbürgerungspolitik** begleitet. So gibt es etwa muttersprachlichen Ergänzungsunterricht an den Schulen für inzwischen fünfzig Sprachen. Außerdem werden umfangreiche Integrationshilfen gewährt. Einwanderer erlangen ein kommunales Ausländerwahlrecht nach drei Jahren. Von 1950 bis 1995 stieg die im Ausland geborene Bevölkerung in Schweden fast auf das Fünffache (936.000). Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung nahm Schweden in den achtziger und neunziger Jahren **die meisten Asylbewerber** in Europa auf. Im Jahr 2000 wurden 1,9 Asylanträge pro 1000 SchwedInnen gestellt. Damit lag das Land auf Rang 9 der europäischen Länder. Wenngleich sich auch in Schweden unter dem Druck von Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit die Akzeptanz für Zuwanderung in den letzten Jahren verringerte, bekennt sich das Land auch weiterhin zu seiner **multikulturellen Gesellschaft und ihren Grundprinzipien**: soziale Gleichstellung, kulturelle Wahlfreiheit und Partnerschaft mit der Mehrheitsgesellschaft.

### Niederlande - Liberales Vorbild für viele

Mit der Unabhängigkeit Indonesiens 1949 begann für die Niederlande umfangreiche **Zuwanderung aus den Kolonialstaaten** (Indonesien, Surinam), dennoch überwog bis 1960 die Auswanderung. Dann begann die Anwerbung von Arbeitskräften aus Italien, Spanien, Portugal, Türkei, Griechenland, Marokko. In den 70er Jahren wurde Einwanderung erschwert. Aruba und die Niederländischen Antillen gehören noch zum Königreich. In den 80er Jahren erkannte die Regierung die Niederlande als **faktisches Einwanderungsland** an. Die schon in den 70er Jahren begonnene **Minderheitenpolitik** - Förderung eigener kultureller Identitäten, Mehrsprachigkeit inbegriffen - wurde weitergeführt. Ab 1994 ist dieser Ansatz durch **Integrationspolitik** ersetzt worden. Seit 1998 werden Integrationskurse angeboten: 600 Stunden Unterricht (Holländisch, Politik, Rechtssystem, Kultur, Arbeitsmarkt). Zielgruppen sind Neu-Einwanderer über 18, Mütter kleiner Kinder und Arbeitslose. Die **Einbürgerungsquote** liegt mit 7,6% in 2000 deutlich über dem EU-Durchschnitt (5,0%). Angesichts der hohen Zahl von MigrantInnen und deren Kindern ist der Anteil von **4,1 % BürgerInnen mit ausländischem Pass** (in 2000) niedrig. Trotz eines **Gleichbehandlungsgesetzes** und einer Gleichbehandlungskommission (seit 1994) konnten Diskriminierungen allerdings noch nicht zufriedenstellend bekämpft werden. Die Niederlande haben eine relativ hohe Quote von **Asylanträgen**: 2,8 pro 1.000 EinwohnerInnen in 2000 nach Belgien auf Rang 1 und Irland 2). AsylbewerberInnen erhalten kein Recht auf Unterkunft (wie in Österreich), allerdings begrenzte Arbeitserlaubnis: je 12 Wochen Arbeit jeder Art pro 39 Wochen. Aufenthaltsrecht wird für höchstens 3 Jahre zugesprochen, dann wird erneut geprüft, ob eine Rückkehr möglich ist. Ein **neues Ausländergesetz** (2001) hat die Asylprozedur vereinfacht und die Zahl der Aufenthaltstitel auf 2 reduziert: begrenzt/unbegrenzt. Nach 5 Jahren Aufenthalt und bei gesichertem Einkommen wird eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung erteilt. Aktuell rechnet man in den Niederlanden mit Verschärfungen der Gesetzgebung durch die neue Regierung.

### Schweiz - Zwischen Multikulti und Restriktion

Schon Mitte des 19. Jh. gab es in der Schweiz weniger Auswanderung als **Einwanderung von ArbeitsmigrantInnen**. Anfang des 20. Jh. schloss man Freundschaftsverträge mit den Nachbarländern (1912: Italien); offene Grenzen und eine gute Rechtsposition luden MigrantInnen ein. 1931 wurde mit dem „Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung“ ein restriktives Modell zeitlich begrenzter Migration festgeschrieben, Grundlage heutigen Rechts. **Eine Phase der aktiven Anwerbung** begann 1948 (Abkommen mit Italien); es galt ein strenges Rotationsprinzip. Mitte der 60er Jahre wurden Kontingente eingeführt, der Bundesrat sprach von „Überfremdungsgefahr“. Mit dem Konjunkturbruch 1974 wurde Einwanderung erneut begrenzt; man griff auf SaisonarbeiterInnen und GrenzgängerInnen zurück. Die Schweiz hat relativ viele **AsylbewerberInnen** (2,4 pro 1.000 SchweizerInnen). Asylsuchende unterliegen einem 3- bis 6-monatigen Arbeitsverbot; bei Aufenthaltsbewilligung und Arbeitsaufnahme müssen Fürsorgekosten zurückgezahlt werden (40 CHF/Person/Tag). **Auf dem Arbeitsmarkt** gilt bis heute das Vorrangprinzip für Einheimische (Kontingente) - auch für GrenzgängerInnen; Drittstaatenangehörige dürfen nur nach Bewilligung in einen anderen Kanton umziehen. **Einbürgerung** wird restriktiv gehandhabt (vgl. S.9). Aktuell leben in der Schweiz etwa **20 % Personen mit ausländischem Pass**, hiervon 57% aus der EU/EFTA. Dem Ideal einer „weltoffenen Schweiz“ stehen Forderungen zur kulturellen „Anpassung“ und große Vorbehalte gegen Flüchtlinge entgegen. Doch ein nationales Integrationskonzept schreibt seit 1.10.2000 **Integration als Querschnittsaufgabe** fest; fast alle großen Städte haben Integrationsleitbilder und Handlungskonzepte entwickelt. Seit 1995 gibt es eine **Strafnorm gegen Rassismus** (Art. 261bis StGB) und die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR). Mit der EU verbindet die „assoziierte“ Schweiz eine Reihe von Einzelabkommen, darunter neu und umstritten: ein **Abkommen über Personenfreizügigkeit** (stufenweise Umsetzung ab Juni 02).

- Aufnahmeländer (Zuzug vorrangig nach Bedürfnissen des Arbeitsmarktes, viele hochqualifizierte Zuwanderer, wenig humanitäre Zuwanderung)
- Länder in nordeuropäischer Randlage: Wenig Zuwanderung (v.a. Arbeitsmigranten aus Nachbarländern sowie Flüchtlinge), auch Auswanderung
- EU-Beitrittskandidaten, Notwendigkeit der Anpassung an EU-Migrationspolitik aufgrund der Transitfunktion für Drittstaatenangehörige und zu erwartender Arbeitsmigration in die EU