



(A)

Bundesamt für Flüchtlinge  
Office fédéral des réfugiés  
Ufficio federale dei rifugiati

82

## Ministerkonferenz über Süd-Nord-Wanderungsfragen vom 16. März 1991 in Rom

### 1. Einleitung

Im Anschluss an das OECD-Seminar zum Thema der Süd-Nord-Wanderung fand am 16. März 1991 auf Einladung der italienischen Regierung ein Ministertreffen zum gleichen Thema statt. Auf Ministerebene waren Österreich, Belgien, Dänemark, Portugal und die Türkei vertreten. Die übrigen OECD-Staaten entsandten Vertreter auf hoher Beamtenebene.

Eine eigentliche Traktandenliste zum Thema der Süd-Nord-Wanderungsbewegung gab es nicht. Jeder der teilnehmenden Staaten war deshalb aufgerufen, zur Problematik aus nationaler Sicht und zum vor und während des Seminars vorbereiteten Schlussdokument Stellung zu nehmen. Geleitet wurde die Konferenz von Aussenminister De Michelis. Der Vizepräsident des Ministerrates Martelli fasste zuhanden der Konferenz das Ergebnis des Seminars zusammen.

### 2. Einführung durch De Michelis

Das Thema der Migration gehört in Zukunft vermehrt und zuoberst auf die politische Traktandenliste. Wir müssen uns dabei bewusst sein, dass die Lösungen dieses Problems enorme finanzielle, soziale und politische Kosten verursachen werden.

### 3. Zusammenfassung Martelli

Überbevölkerung und Unterbeschäftigung prägen das Bild der Herkunftsstaaten, aus denen ein zumeist unkontrolliert ablaufender Wanderungsstrom in industrialisierte Länder abläuft. Demzufolge sind die Bestrebungen zu einer kontrollierten Bevölkerungsentwicklung zu unterstützen. Daneben sind Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen voranzutreiben. Das Migrationsproblem gehört auf die Traktandenliste der politischen Organe auf nationaler und internationaler Ebene. Migration darf nicht mehr länger ausschliesslich als Mittel angesehen werden zur Steuerung der Nachfrage von Arbeitskräften. Migration ist in Verbindung zu setzen zur Entwicklungshilfe. Diese sollte ausgerichtet werden auf die Schaffung von Arbeitsplätzen. Dies ist heute nicht der Fall. Vierzig Jahre Entwicklungshilfe haben das Entwicklungsgefälle nicht verkleinert, sondern



**Bundesamt für Flüchtlinge**  
**Office fédéral des réfugiés**  
**Ufficio federale dei rifugiati**

vergrössert. Die internationale Zusammenarbeit muss deshalb verstärkt werden. Die nächste Ministerkonferenz der OECD im Juni dieses Jahres sollte sich ebenfalls mit Wanderungsfragen beschäftigen.

#### 4. Haltung der OECD

Dimension und Intensität der Wanderungsbewegungen sind einmalig. Demographische Entwicklungen verstärken diese Bewegungen. Technologischer Fortschritt bewirkt aber in den industrialisierten Staaten eine höhere Produktivität. Es braucht weniger Arbeitskräfte. Gleichzeitig haben wir eine nicht zu unterschätzende Arbeitslosigkeit. Demzufolge steht dem wachsenden Migrationsdruck auf der einen Seite eine sinkende Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften gegenüber. Diese müssen zudem höher qualifiziert sein, was nicht der Fall ist bei den Personen, die die Süd-Nord-Wanderung ausmachen. Als Resultat haben wir ein Spannungsfeld, in dem Lösungen gefunden werden müssen. Zusammenarbeit ist dabei in erster Linie gefragt.

#### 5. Tour de table

##### 5.1 Yugoslawien

Demokratische Grundlage, freier Personen- und Warenverkehr sind wichtige Voraussetzungen bei der Suche nach Lösungen des Wanderungsproblems. Die Umstrukturierung der Wirtschaft in ost- und zentraleuropäischen Ländern wird sehr viele Arbeitskräfte freisetzen. Wanderungsbewegungen werden die Folge sein. Wir haben umfassende, international getragene und koordinierte Lösungen zu suchen, nicht nur bilaterale. Der Europarat und die OECD müssen eine aktive Rolle spielen. Wirtschaftliche Beziehungen müssen dazu dienen, das strukturelle Ungleichgewicht zu beseitigen. In einer ersten Etappe gilt es, Strukturungleichgewichte in Europa zu beseitigen, anschliessend weltweit. Jugoslawien ist ebenfalls ein Einwanderungsland und gleichzeitig ein Auswanderungsland. Y ist Transitland für Flüchtlinge. Migration soll dazu beitragen, Gleichgewichte herzustellen.

##### 5.2 Türkei

Vorauszusehen sind Wanderungsbewegungen nur sehr schwer. Allerdings ist sicher, dass wirtschaftliche und demographische Ungleichgewichte Migrationen bewirken. Nicht vergessen soll-



**Bundesamt für Flüchtlinge**  
**Office fédéral des réfugiés**  
**Ufficio federale dei rifugiati**

ten die Ursachen der Gewalt und Verletzung der Menschenrechte. Die Türkei war und ist im Zentrum von Wanderungsbewegungen. Iraner, Iraker, bulgarische Türken und Afghanen sind nur jüngste Beispiele von Einwanderern. Die Türkei ist aber auch Transitland für alle Arten von Wanderungsbewegungen. Allerdings gab es hier in den vergangenen Jahren Schwierigkeiten. Die übrigen Staaten sollten vermehrt zusammenarbeiten und der Türkei solche Migranten abnehmen. Nach 1973 gab es nur noch Familienzusammenführungen nach Europa, daneben starke Rückkehr von türkischen Staatsangehörigen. Die Handelshemmnisse sollen abgebaut werden, um Arbeitsplätze zu schaffen. Infrastrukturen in Regionen mit Abwanderungstendenzen sollen gefördert werden. Als Beispiel in dieser Hinsicht kann das Ostanatolienprojekt genannt werden. Die illegale, asylorientierte Wanderung sollte gemeinsam angegangen werden. Dies heisst, dass die Aufnahmestaaten ihre Strukturen im Verfahrensbereich ändern, auf der anderen Seite die Situation der Wanderarbeiter verstärken sollten.

5.3 USA

Familienzusammenführung sollte eigentlich in Zukunft noch die Einwanderung ausmachen. Daneben in einem geringen Ausmasse arbeitsmarktorientierte Einwanderung und Aufnahme von Flüchtlingen. Unkontrollierte Einwanderung muss bekämpft werden. Amnestie und Einführung von Arbeitgeberstrafen sollen gleichzeitig eingeführt werden. Asylorientierte Wanderung muss zu Asyl für Flüchtlinge oder vorübergehendem Aufenthalt im Falle von Gewaltflüchtlingen führen. In den übrigen Fällen kommt nur noch Repatriierung in Frage.

5.4 UK

Integration ist eine wesentliche Zielsetzung. Asyl wird zu Einwanderungszwecken missbraucht. Die Asylsuchenden kommen heute aus Ländern, mit denen keine Beziehungen traditioneller Natur bestanden.

5.5 Spanien

Unterschieden werden müssen die schutzbedürftigen Flüchtlinge von den nicht schutzbedürftigen Asylsuchenden. Spanien wird zur Aussengrenze., Wir haben grosse Anstrengungen zur besseren Kontrolle der Grenzen zu unternehmen. Spanien kann nicht Migranten aufnehmen. Die einzige Lösung besteht in der Entwicklungszusammenarbeit.



**Bundesamt für Flüchtlinge**  
**Office fédéral des réfugiés**  
**Ufficio federale dei rifugiati**

5.6 Portugal

Portugal nimmt sehr viele Einwanderer aus den ehemaligen Kolonien auf. Freier Personenverkehr ist ein wichtiges Anliegen. Dies bedeutet jedoch nicht Niederlassungsfreiheit.

5.7 Norwegen

Prävention von Migrationsbewegungen ist ein wichtiges Thema auf der politischen Traktandenliste. Einhaltung von Menschenrechten und Entwicklungshilfe bedingen einander. Nur so sind in den Herkunftsstaaten stabile Verhältnisse zu erreichen.

5.8 Neuseeland

Ein Zusammenhang zwischen Einwanderung, Umwelt, Entwicklungshilfe besteht. gegeben. Aber wir wissen noch zuwenig. Solange Handelshemmnisse bestehen, werden die Verhältnisse schlimmer und die Wanderungen zunehmen.

5.9 Niederlande

Sopemi sollte ausgedehnt werden auf zentral- und osteuropäische Länder.

5.10 Japan

Japan war lange Zeit ein Auswanderungsland nach Südamerika. Heute leben etwa eine Million Ausländer in Japan. Zur Bekämpfung von Schwarzarbeit wurden Arbeitgebersanktionen eingeführt. Daneben liberalere Einwanderungsbestimmungen für hochqualifizierte Leute. Kompensatorische Einwanderung zum Ausgleich demographischer Entwicklungen wird im Moment geprüft. Entwicklungshilfe soll zur Schaffung von Arbeitsplätzen in den Entwicklungsländern führen.

5.11 Irland

Langfristig ist Entwicklung die Lösung für Wanderung, nicht umgekehrt. Kurzfristig Massnahmen müssen deshalb ergriffen werden.

5.12 Griechenland

OECD-Länder dürfen nicht mehr länger das Ziel unkontrollierter Wanderungsbewegungen sein. Wanderungsdruck aus Ländern der Dritten Welt muss langfristig bekämpft werden. Griechen-



**Bundesamt für Flüchtlinge**  
**Office fédéral des réfugiés**  
**Ufficio federale dei rifugiati**

land ist ein Transitland. Aber angesichts der günstigen Wirtschaftsentwicklung wurde Griechenland das Ziel unkontrollierter Einwanderung.

#### 5.13 BRD

BRD ist Zielland von Süd-Nord-Wanderung und Ost-West-Wanderung. Integration für legale, arbeitsmarktorientierte Wanderung. Die Aufnahmekapazität ist jedoch aus der Sicht des Arbeitsmarktes begrenzt. Wir können aber Wanderungsbewegungen nicht vollständig stoppen. Zusammenarbeit mit Herkunftsländern ist angesagt. Ausbildungsabkommen, Möglichkeit der Dienstleistungen über die Grenze, Saisonierabkommen, Grenzgängerabkommen sind Möglichkeiten der Zusammenarbeit.

#### 5.14 Frankreich

Integration hat Priorität. Aber die Zuwanderung muss gestoppt werden. Dies soll in Zusammenarbeit zwischen Herkunfts- und Aufnahmestaaten geschehen. Illegale Einwanderung, Schwarzarbeit soll in umfassender Weise angegangen werden.

#### 5.15 Finnland

Migrationsdruck auf der einen Seite und Einwanderernachfrage auf der anderen Seite bewirken Wanderungsbewegungen. In erster Linie sollte deshalb intern der Arbeitsmarkt so ausgestaltet werden, dass Einwanderung möglich und planbar ist. Die Entwicklungshilfe muss überdacht werden.

#### 5.16 Dänemark

Global Village führt dazu, dass Asylgesetzgebung zum Einwanderungsgesetz wird. Hier ist anzusetzen. Kontrolle durch Quotensystem könnte eine Möglichkeit sein. Transfer von Mitteln, die heute nutzlos im Verfahrensbereich eingesetzt werden müssen, sollten sinnvoller im Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden. Bei der Suche nach Lösungen muss die Einhaltung von Menschenrechten mit der Entwicklungshilfe verknüpft werden.

#### 5.17 Kanada

Neue Wanderungssituation. Die Asylgesetzgebung darf nicht zur Umgehung benützt werden. Ursachenbekämpfung zur Beseitigung von Wanderungen unqualifizierter Personen muss hohe Priorität bekommen. Die Rückschaffung von abgelehnten Asylbewerbern hat



**Bundesamt für Flüchtlinge**  
**Office fédéral des réfugiés**  
**Ufficio federale dei rifugiati**

zu erfolgen, das Erstasylkonzept muss eingeführt werden und Resettlement darf nur noch als letzte Lösung in Anspruch genommen werden.

#### 5.18 Belgien

Ursachenbekämpfung ist wichtig. Die Migration ist keine Lösung für Unterentwicklung, dies insbesondere auch angesichts der Arbeitsmarktlage. Einzig Familienzusammenführungen sind noch möglich. Das Prinzip der Verantwortung der Herkunftstaaten für Auswanderung muss verankert und spezifiziert werden. Die Aufhebung der Visumpflicht kommt nur in Frage, wenn gleichzeitig Rückübernahmeabkommen abgeschlossen werden können.

#### 5.19 Australien

Es besteht nach wie vor eine Konfusion zwischen Flüchtlingen, die Schutz bedürfen und Asylsuchenden, die die Asylgesetzgebung mit Einwanderungsabsichten in Anspruch nehmen.

#### 5.20 EG

Initiativen im Bereiche der Kontrolle, der Einhaltung der Menschenrechte und der Entwicklungshilfe werden von der Kommission in Angriff genommen.

#### 6. Schlussbemerkung

Das Albaner-Problem sollte nach De Michelis gemeinsam angegangen werden. Wie geht es weiter? Wiederaufnahme der Migrationsproblematik an der nächsten OECD-Tagung. Die nächste EG-Tagung sollte sich ebenfalls dieses Themas annehmen.

#### 7. Würdigung

Die zu Wanderungsfragen bekundete Haltung der Staaten brachte kaum etwas Neues. Es zeigte sich einmal mehr, dass schlecht vorbereitete Tagungen keine Fortschritte bringen können. Vielleicht war dies aber auch nicht geplant. Betrachtet man die Ministerkonferenz aus italienischer Sicht, so ergibt sich ein anderes Bild. Mit etwas unklaren Formulierungen wird die Öffentlichkeit auf das Wanderungsproblem, die Notwendigkeit einer besseren Kontrolle und auf die langfristige Ursachenbekämpfung hingewiesen. Sollte deshalb die Konferenz dazu beigetragen haben, dass das Verständnis für Massnahmen zur Einwanderungsbegrenzung oder -unterbindung in Italien wächst, so



**Bundesamt für Flüchtlinge**  
**Office fédéral des réfugiés**  
**Ufficio federale dei rifugiati**

kann auch aus unserer Sicht von einem Erfolg gesprochen werden.

Eine weitere Schlussfolgerung kann bezüglich der Eignung der OECD, Wanderungsfragen anzugehen, gezogen werden. Migrationsbewegungen werden zur Hauptsache unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsmarktnachfrage und allenfalls der Integration betrachtet. Es wird gefragt, welchen Beitrag die Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte an das Sozialprodukt leistet. Insgesamt findet eine mechanische Betrachtungsweise statt, die zahlreiche Aspekte der internationalen Wanderung, und insbesondere der Süd-Nord-Wanderung ausser Acht lässt.

Mit freundlichen Grüssen

BUNDESAMT FÜR FLÜCHTLINGE  
Vizedirektor

Gottfried Zürcher

Beilagen :

- Schlussdokument
- Teilnehmerliste