



PRESSEINFORMATION

Zirkuläre Migration: Rechtliche Grundlagen auf dem Prüfstand

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) legt Basisstudie zu Programmen zirkulärer Migration vor: Erste rechtliche und institutionelle Voraussetzungen bestehen bereits. Zirkuläre Migrationsprogramme könnten an Erfahrungen mit seit vielen Jahren laufender temporärer Zuwanderung nach Deutschland anknüpfen. SVR empfiehlt Pilotprojekte zur zirkulären Migration.

Berlin, den 7. September 2011. Programme zirkulärer Migration stehen in der politischen Diskussion derzeit hoch im Kurs. An sie werden hohe Erwartungen geknüpft. Die grundlegende Idee ist, dass Menschen aus Entwicklungs- und Schwellenländern befristet einmal oder auch mehrfach in einem Staat der Europäischen Union arbeiten können und dann mit den erworbenen Kenntnissen, Qualifikationen und Ersparnissen wieder in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Diese sollen zugleich von den Rücküberweisungen der Migranten profitieren und die durch Migration weiter qualifizierten Arbeitskräfte nicht auf Dauer verlieren. Ein Brain Drain könne so vermieden und eine auch wirtschaftlich nutzbare Brücke zwischen Herkunfts- und Zielland errichtet werden. Zudem könne die illegale Migration, die mit hohen Risiken für die Zuwanderer verbunden ist, begrenzt werden. Die Aufnahmeländer wiederum können ihre Zuwanderungssteuerung verbessern. So lauten die Hoffnungen der ‚Migrationsoptimisten‘. Dagegen stehen die ‚Migrationspessimisten‘ mit ihrer Sorge vor einer Neuauflage von ‚Gastarbeiterproblemen‘.

Die EU-Kommission hat zirkuläre Migrationsprogramme 2007 als Steuerungsinstrument vorgeschlagen. Doch trotz der hohen Potenziale, die solchen Programmen zugeschrieben werden, gibt es bislang keine Übereinkunft, welche Kernelemente konstitutiv sein sollen. So wird auch die Förderung von temporärer (oder dauerhafter) Rückkehr von in der EU bereits ansässigen Migranten aus Drittstaaten darunter gefasst. Sie ist entwicklungspolitisch begrüßenswert, stellt aber kein echtes zirkuläres Migrationsprogramm dar.

Um die Erfolgsaussichten zirkulärer Migrationsprogramme abschätzen zu können, bedarf es klarer Vorstellungen und einheitlicher Definitionen. Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) hat daher Kernelemente zirkulärer Migrationsprogramme definiert und untersucht, wie zirkuläre Migrationsprogramme in das deutsche Ausländerrecht eingepasst werden könnten. Welche ökonomischen Effekte durch zirkuläre Migrationsprogramme können für Aufnahmeland, Herkunftsland und für die Migranten selbst erzielt werden? Das untersucht der SVR in einer weiteren Studie, die bei der Internationalen Fachtagung des SVR am 21. September in Berlin in Anwesenheit des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dirk Niebel vorgestellt wird.

Zentral für zirkuläre Migrationsprogramme sind ihre bilaterale Organisation, die Ausrichtung auf den Arbeitsmarkt des Ziellandes, die entwicklungspolitische Motivation sowie die Befristung der Aufenthalte bei gleichzeitiger Förderung wiederholter Zirkularität. Solche Programme lassen sich in das deutsche Aufenthaltsrecht einfügen. Bei den Befürchtungen erneuter ‚Gastarbeiterprobleme‘ wird gelegentlich übersehen, dass temporäre Migration heute bereits einen Großteil des jährlichen Zuzugs ausmacht: 2010 wurden in 289.000 Fällen Arbeitskräfte nach Deutschland vermittelt, die nach dem Ende ihrer befristeten Tätigkeit das Land wieder



verlassen haben. „An bewährte Instrumente befristeter Zuwanderung könnte angeknüpft werden“, sagte der SVR-Vorsitzende Prof. Dr. Klaus J. Bade. Das gelte nicht etwa nur für die vielzitierten und hier weniger passenden Regelungen für Saisonarbeitnehmer wie z. B. Spargelstecher, die nach § 18 der Beschäftigungsverordnung (BeschV) angeworben werden. Ein näher liegendes Beispiel seien Haushaltshilfen (nach § 21 BeschV) oder auch Werkvertragsarbeitnehmer, die nach § 39 BeschV für zwei bis vier Jahre beschäftigt werden können. „Mit diesen Instrumenten wird in Deutschland die temporäre Zuwanderung von Migranten in niedrig und mittel qualifizierte Tätigkeiten seit vielen Jahren erfolgreich gesteuert“, sagte die dem SVR angehörende Göttinger Rechtswissenschaftlerin Prof. Dr. Christine Langenfeld. „Auch wenn das wenig Beachtung findet: die befristete Zuwanderung in Deutschland funktioniert gut.“

Zwar verfügt keines dieser schon laufenden Programme über alle Elemente eines zirkulären Migrationsprogramms; aber sie können als Baukasten für ein neu zu schaffendes Pilotprogramm dienen. Solange befristete Zuwanderungsprogramme in begrenztem Umfang durchgeführt werden, stehen sie auch nicht in Widerspruch zu der Ausrichtung auf dauerhafte Integration, die im Zuwanderungsgesetz von 2005 verankert wurde. Von der früheren ‚Gastarbeiteranwerbung‘ unterscheiden sich Programme zirkulärer Migration überdies deutlich durch ihre entwicklungspolitischen Ziele, die sich in Ausbildungskomponenten und mehrfachen, planbaren Wanderungen sowie in der Einbettung in Entwicklungspartnerschaften niederschlagen. Der SVR empfiehlt, Programme zirkulärer Migration als Instrument der Zuwanderungssteuerung mit einem entwicklungspolitischen Anspruch im Rahmen von Pilotprojekten zu erproben.

Die Studie „Gute Grundlagen: Das deutsche Aufenthaltsrecht und Möglichkeiten der Umsetzung von Programmen zirkulärer Migration“ wurde von der Robert Bosch Stiftung gefördert. Sie finden die Studie zum Download unter dem Link <http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2011/09/svr-info-zirkulare-migration-rechtliche-fragen.pdf>

Bei Fragen sprechen Sie uns gerne an:

Dorothee Winden, Kommunikation
SVR GmbH, Neue Promenade 6, 10178 Berlin
Tel. 030-288 86 59-18 und presse@svr-migration.de

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihr gehören acht Stiftungen an. Neben der Stiftung Mercator und der Volkswagen-Stiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Gemeinnützige Hertie-Stiftung, Körber-Stiftung, Vodafone Stiftung und ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius. Der Sachverständigenrat ist ein unabhängiges und gemeinnütziges Beobachtungs-, Bewertungs- und Beratungsgremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden in einem Jahresbericht veröffentlicht.

Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Klaus J. Bade (Vorsitzender), Prof. Dr. Ursula Neumann (Stellv. Vorsitzende) sowie Prof. Dr. Gianni D’Amato, Prof. Dr. Thomas K. Bauer, Prof. Dr. Heinz Faßmann, Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu, Prof. Dr. Christine Langenfeld, Prof. Dr. Ludger Pries, Prof. Dr. Werner Schiffauer.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de