

Mexiko

Mexiko ist sowohl von Zuwanderung und Transmigration – vor allem von Mittelamerika ausgehend in die USA – betroffen, als auch von Abwanderung, zumeist in die USA. Während des vergangenen Jahrhunderts war die Abwanderung am stärksten, dennoch haben alle drei Migrationsformen Spuren hinterlassen.

Historische Entwicklung

Zuwanderung

Während des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts hat Mexiko, wie zahlreiche andere Länder in der westlichen Hemisphäre auch, um Einwanderer aus Europa geworben. Aufgrund der politischen Instabilität Mexikos und attraktiveren Alternativen in den USA, in Argentinien und Kanada kamen jedoch nur wenige Zuwanderer von jenseits des Ozeans. Gerade einmal ein halbes Prozent der europäischen Auswanderer im späten 19. Jahrhundert siedelte sich in Mexiko an. Nach den Misserfolgen im Werben um Europäer bemühte sich das Land im späten 19. Jahrhundert um chinesische Zuwanderer. Als die USA jedoch in den 1920er Jahren die Grenzen für nicht-europäische



Zuwanderer schlossen, folgte Mexiko diesem Beispiel und beschränkte die Möglichkeit auf Einreise für Zuwanderer aus Asien, aus dem Mittleren Osten und aus Osteuropa. Dies geschah im Zuge einer rassistischen Gegenbewegung gegen die postrevolutionäre Vision von Mexiko als Mestizennation, hervorgegangen aus Spaniern und indigener Bevölkerung. Der Anteil der im Ausland geborenen mexikanischen Bevölkerung wuchs von 0,4 % im Jahr 1900 auf 1 % im Jahr 1930, ist seitdem aber kontinuierlich auf 0,5 % im Jahr 2000 gefallen.

Abwanderung

Eroberung im 19. Jahrhundert

Die Wanderungsbewegungen von Mexiko in die USA stellen „gegenwärtig den größten andauernden Strom von Arbeitsmigranten der Welt“ dar.¹ Mexiko teilt mit den USA eine 3.200 km lange Grenze. Eine derartig lange Grenze lässt sich kaum durchgehend kontrollieren und bietet somit zahlreiche Schlupflöcher, die eine massive mexikanische Migration begünstigen. Nur wenige Migranten stammen jedoch aus der Grenzregion; die meisten kommen aus Staaten, die Hunderte Kilometer entfernt im Süden liegen. So erstrecken sich rund 2.300 Kilometer Autobahn zwischen der Stadt Tijuana an der nordwestlichen Grenze zu Kalifornien und Guadalajara im Herzen der Hauptauswanderungsregion im Westlichen Hochland Mexikos.

Militärische und wirtschaftliche Interventionen sowie direkte Anwerbungen von Seiten der USA, aber auch Unruhen in Mexiko

Hintergrundinformation

Hauptstadt: Mexiko-Stadt

Amtssprache: Spanisch

Fläche: 1.972.550 km²

Bevölkerung (2007): 108,7 Mio. (CIA Factbook)

Bevölkerungsdichte (2005): 54,5 Einwohner pro km²

Bevölkerungswachstum (2006): 0,89% (OECD)

Erwerbsbevölkerung (2007): 42% (CIA Factbook)

Anteil der ausländischen Bevölkerung (2000):
0,5% (INEGI)

Arbeitslosenquote (2007): 3,7% (CIA Factbook)

Religionen (2000): Römisch-katholisch 76,5%,
protestantisch 6,3%, keine Angabe 13,8%,
andere/keine 3,4% (INEGI)

waren in der Vergangenheit auslösende Faktoren für die Abwanderung in die USA.

Durch die Abspaltung von Texas 1836 und den Vertrag von Guadalupe Hildago von 1848, durch den ein zwei Jahre währender Krieg zwischen den USA und Mexiko beendet wurde, verlor Mexiko mehr als die Hälfte seines Territoriums. Rund 80.000 Mexikaner lebten zu jener Zeit in den nördlichen Gebieten. Wie es die damaligen Zuwanderer treffend ausdrückten, überqueren nicht sie die Grenze, sondern die Grenze überquerte sie.

Die meisten Mexikaner in den USA sind jedoch erst während des 20. Jahrhunderts eingewandert bzw. stammen von Zugewanderten aus diesem Zeitraum ab. Demografische Untersuchungen gehen davon aus, dass die mexikanischstämmige Bevölkerung in den USA ohne die Zuwanderung aus Mexiko während des 20. Jahrhunderts nur etwa 14 % ihrer jetzigen Größe betragen würde.²

Anwerbung und Revolution

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts, als Scouts der US-Eisenbahn und von Farmen – die *enganchadores* – auf der Suche nach Arbeitern ins Innere Mexikos reisten, setzte erstmals erhebliche Auswanderung in die USA ein. Zwischen 1917 und 1921 wurden als unilaterale Notfallmaßnahme gegen den Arbeitskräftemangel während des Ersten Weltkrieges 70.000 Vertragsarbeiter in die USA geholt. Die mexikanische Revolution zwischen 1910 und 1920 sowie die Cristero-Kriege zwischen der säkularen Regierung und katholischen Rebellen in den späten 1920er und in den 1930er Jahren veranlassten Hunderttausende zur Flucht nach Norden. Die Grenze zu den USA war in jener Zeit praktisch offen, da der US-Grenzschutz erst 1924 eingerichtet wurde. Überdies waren Länder der westlichen Hemisphäre von jährlichen Quoten für die Zuwanderung in die USA, wie sie von 1921 bis 1965 einzelnen Ländern zugeteilt wurden, ausgenommen.

Arbeitgeber im Südwesten der USA bevorzugten mexikanische Arbeiter vor anderen Nationalitäten, da sie diese für fügsame Arbeitskräfte hielten, die nicht nur niedrige Löhne und harte Arbeitsbedingungen akzeptierten, sondern auch in ihr Heimatland zurückgehen würden, sobald die Nachfrage nach Arbeitskräften nachließ.

Während der Großen Depression zwischen 1929 und 1939 wurden schätzungsweise 400.000 Mexikaner nach Mexiko zurückgeschickt, darunter zahlreiche Menschen, die aufgrund ihrer Geburt in den USA eigentlich US-Bürger waren.

Aufgrund der erneut gestiegenen Nachfrage nach Arbeitskräften während des Zweiten Weltkrieges wurde 1942 das „Bracero“-Programm aufgelegt, in dem für 4,5 Millionen ausländische Arbeitskräfte zeitlich befristete Arbeitsverträge ausgestellt wurden. Das Programm bestand in abgewandelten Formen bis 1964 fort; in den späteren Jahren übertraf die irreguläre Zuwanderung jedoch die reguläre. Als nachhaltigste Konsequenz verankerte sich Migration in den ländlichen Gebieten Mexikos als wichtiger Wirtschaftsfaktor und in kulturellen Erwartungen in Bezug auf ein besseres Leben außerhalb des Landes. Seit den ersten „Bracero-Pionieren“ hat dieser Prozess dazu geführt, dass durch steten Nachzug viele ländliche Gemeinden Mexikos mittlerweile mehr Angehörige in Satellitenkommunen in den USA haben als in der Heimatgemeinde.

NAFTA und das beständige Lohngefälle

Der Unterschied im Lohnniveau zwischen den USA und Mexiko lag in der Vergangenheit konstant bei 10:1, bei niedrig qualifizierter Arbeit – dem für mexikanische Zuwanderer wichtigsten Sektor – bei 5:1.³ Die meisten mexikanischen Zuwanderer waren vor ihrer Auswanderung keineswegs arbeitslos, auch kommen sie nicht aus den ärmsten Bundesstaaten. Das Problem ist weniger in der Arbeitslosigkeit zu suchen als vielmehr in Unterbeschäftigung und beständig niedrigen Löhnen, im Vergleich zu jenen in den USA.

Das 1994 in Kraft getretene nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) wurde von der Politik auch als Maßnahme verkauft, welche durch die Schaffung von mehr und besser bezahlten Arbeitsplätzen im Exportsektor der mexikanischen Wirtschaft die Migration eindämmen sollte.

Der Handel zwischen Mexiko und den USA hat sich seit Inkrafttreten des NAFTA verdreifacht; das Abkommen hat in Mexiko jedoch nicht nur Gewinner hervorgebracht. Aus der Perspektive der Subsistenzbauern ist das Freihandelsabkommen ein Desaster. Sie sind nicht in der Lage, mit der US-Landwirtschaft zu konkurrieren, die von massiven staatlichen Subventionen, Einsparungen durch Massenproduktion, Nutzung modernster Technologien und leichtem Zugang zu Kapital profitiert. Seit die mexikanische Regierung im Zuge des Abkommens Maissubventionen abgebaut hat, wandern mexikanische Maisbauern verstärkt in die USA aus. Ein ähnlicher Prozess lässt sich für die Rinder- und Geflügelindustrie verzeichnen. Während Mexiko die Hälfte des gehandelten Fleisches heute aus den USA importiert, arbeiten im Mittleren Westen der USA zunehmend mexikanische Zuwanderer als Fleischverpacker, die von der heimischen Wirtschaft entlassen worden sind.

Zuwanderung

Im Jahr 2000 gab es in Mexiko 493.000 im Ausland geborene Einwohner. Die größten Gruppen stellen hierbei in den USA geborene Nachkommen von mexikanischen Auswanderern sowie US-amerikanische und kanadische Rentner, die sich an bestimmten Orten konzentrieren, etwa an der Pazifikküste von Baja California und Sonora, in San Miguel de Allende oder am Chapalasee nahe Guadalajara im Westlichen Hochland. Diese Gruppen machen 63,2 % der im Ausland Geborenen aus, die älter als fünf Jahre sind, gefolgt von Europäern (11,9 %), Mittelamerikanern (11,2 %), Südamerikanern (7,3 %), Asiaten (2,9 %) und anderen (1 %).⁴ Die Hälfte der im Ausland Geborenen verteilt sich auf gerade einmal fünf Bundesstaaten: Baja California, Jalisco, Chihuahua, México und den Bundesdistrikt der Hauptstadt Mexiko-Stadt. Die Zuwanderer sind in der Regel gut ausgebildet, nahezu zwei Drittel verfügen über einen Hochschul- oder höheren Abschluss, im Vergleich zu gerade einmal einem Fünftel der gesamten mexikanischen Bevölkerung.⁵

Flüchtlinge

Politische Flüchtlinge haben zu verschiedenen Zeiten einen erheblichen Teil der Zuwanderer in Mexiko ausgemacht. Die Regierung unter Lázaro Cárdenas (1934-1940) nahm 40.000 republikanische Exilanten auf, die vor dem spanischen Bürger-

krieg geflohen waren. Trotz ihrer geringen Zahl übten die Nachkommen dieser Zuwanderer sowie Flüchtlinge aus den Kriegen im südlichen Südamerika in den 1970er Jahren überproportionalen Einfluss auf das intellektuelle, kulturelle und berufliche Leben aus.

In den 1980er Jahren begannen Flüchtlinge aus Mittelamerika in großer Zahl über Mexiko in die USA zu ziehen. Ungefähr 80.000 Guatemalteken suchten während des Bürgerkrieges Zuflucht in Mexiko, viele von ihnen wurden in Camps des UN-Flüchtlingshilfswerks aufgefangen. Rund drei Viertel dieser Flüchtlinge kehrten nach dem Friedensabkommen 1996 nach Guatemala zurück, die Verbliebenen erhielten die Möglichkeit zur Einbürgerung in Mexiko.⁶

Transmigration

Mexiko ist für die irreguläre Migration in die USA ein wichtiges Transitland. Es teilt mehr als tausend Kilometer Grenze mit Guatemala und Belize, von der große Abschnitte in zerklüftetem oder bewaldetem Gebiet in den ärmsten Regionen des Landes liegen. Bahnlinien, die nach Norden führen, sind häufig genutzte, aber auch gefährliche Routen illegaler Migration, umso mehr seit kriminelle Banden systematisch Jagd auf Migranten machen. Seit den 1990er Jahren haben die mexikanischen Behörden ihre Präsenz im Grenzgebiet entlang der Route verstärkt, wenn auch die Grenze an sich weitgehend unbewacht bleibt. 1990 wurden 125.000 Migranten abgewiesen oder abgeschoben; bis 2005 stieg diese Zahl auf 250.000. Die wichtigsten Herkunftsländer dieser Transmigranten sind Guatemala, Honduras und El Salvador.

Trotz dieser Hindernisse schaffen es zahlreiche Migranten, Mexiko von Süden nach Norden zu durchqueren, vor allem mit Hilfe der in mexikanischen Exekutivbehörden weit verbreiteten Korruption.

Im Jahr 2005 waren ungefähr 14 % der vom US-Grenzschutz Festgenommenen keine Mexikaner. Die meisten Festnahmen gab es an der mexikanischen Grenze.⁷ Kleinere Gruppen aus China und Ecuador wurden bei dem Versuch abgefangen, Mexiko auf dem Seeweg zu erreichen, um dann über das Festland die Grenze zu den USA zu überqueren. Es liegen jedoch keine verlässlichen Zahlen für diese Form der Zuwanderung vor.

Emigration

Eines der ungewöhnlichsten Merkmale der mexikanischen Migration ist die Konzentration von 98 % der Auswanderer an einem Zielort – den USA. Kontakt zum nördlichen Nachbarn besteht in sehr hohem Ausmaß: Ein Viertel der mexikanischen Erwachsenen hat die USA besucht oder dort gelebt, 60 % ha-

ben Verwandte, die dort leben. Rund 11 Millionen Mexikaner – etwa 11 % der mexikanischen Bevölkerung – lebten 2005 in den USA. Und jedes Jahr werden es schätzungsweise 400.000 mehr.

Abb. 1: Mexikanische Emigranten in den USA als Prozentsatz der mexikanischen Bevölkerung 1900-2005



Quelle: Datei 2002 des Mexikanischen Migrationsprojekts NATLHIST (<http://mmp.opr.princeton.edu>), CONAPO 2006, eigene Berechnungen

Mexikaner stellen die bei weitem größte nationale Gruppe unter den Zuwanderern in den USA. In Mexiko Geborene machten 2002 30 % der im Ausland geborenen US-Bevölkerung aus und sie stellten 21 % der regulär und geschätzte 57 % der irregulär Zugewanderten.⁸ Mittlerweile leben einschließlich der in den USA geborenen Nachfahren mexikanischer Zuwanderer insgesamt 25 Millionen Menschen mexikanischer Abstammung in den USA – das entspricht 8,7 % der US-Bevölkerung.⁹

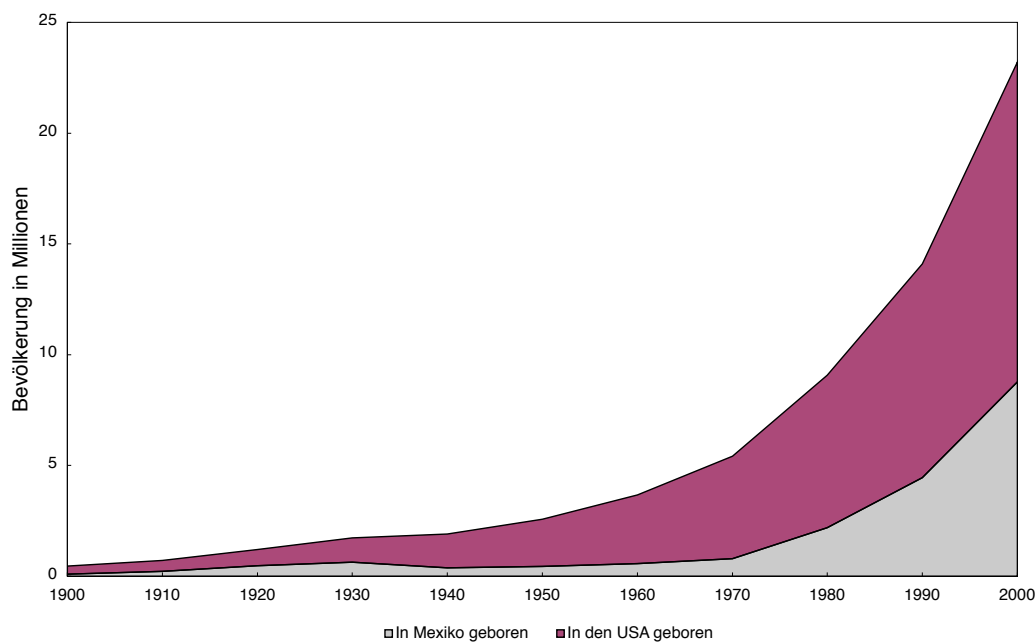
Veränderungen im Migrationsmuster in jüngerer Vergangenheit

In den letzten Jahren lässt sich für die Abwanderung von Mexiko in die USA ein differenzierteres Muster verzeichnen, sowohl hinsichtlich der regionalen Herkunft aus Mexiko wie auch der Verbreitung in den USA und der Aufenthaltsdauer.

Diversifizierung innerhalb Mexikos

Das Westliche Hochland in Mexiko ist im vergangenen Jahrhundert Hauptausgangspunkt der Abwanderung gewesen. Noch 2003 stammte ein Drittel der Mexikaner in den USA aus drei aneinandergrenzenden Bundesstaaten: Jalisco, Michoacán und Guanajuato.¹⁰ In prozentualen Anteilen verzeichnen die Staaten Zacatecas, Guanajuato, Michoacán, Nayarit und Durango in derselben Region die stärksten Abwanderungsbewegungen.¹¹ Seit den 1990er Jahren ist jedoch Mexiko als Ganzes von der Auswanderung betroffen. Wie die Volkszählung aus dem Jahr 2000 gab, verzeichneten 96 % der 2.443 municipios (Verwaltungsbezirke) des Landes Abwanderung oder den Empfang von Rücküberweisungen von Emigranten.

Abb. 2: „Mexikaner“ in den USA nach Geburtsort, 1900-2000



Quelle: www.conapo.gob.mx

Der Anteil des Südens sowie der Region um Mexico City an den mexikanischen Auswandererzahlen ist von 22 % im Jahr 1990 auf 30 % im Jahr 2005 angestiegen. Erstmals stellt auch der östliche Bundesstaat Veracruz am Golf von Mexiko eine wichtige Herkunftsregion dar.¹²

Verbreitung in den USA

Die mexikanischstämmige Bevölkerung in den Vereinigten Staaten verstreut sich zunehmend über das gesamte Land. Lebten noch 1990 89 % der mexikanischen Zuwanderer in den Bundesstaaten Kalifornien, Texas, Illinois und Arizona, fiel diese Zahl bis 2002 auf 72 %.¹³ Wenngleich Kalifornien mit 42,8 % der mexikanischstämmigen Bevölkerung auch weiterhin der wichtigste Zielort bleibt, haben sich der Südosten und New York zu bedeutenden Zielregionen entwickelt. Georgia, Florida und North Carolina gehören nun zu den zehn häufigsten Zielen.¹⁴ Hohe Lebenshaltungskosten in den herkömmlichen Migrationszielen und die Aussicht auf Arbeit in der Geflügel- und Fleischindustrie des Mittleren Westens und des Südostens, in der Leichtindustrie und auf dem Bau treiben die Zerstreung voran. Wenngleich die Löhne in Kalifornien höher sind als im Südosten und Mittleren Westen, verliert Kalifornien durch hohe Wohnkosten und einen gesättigten Arbeitsmarkt für niedrig qualifizierte Arbeitskräfte an Attraktivität.

Dauerhafte Ansiedlung

Mexikanische Migration in die USA war in den 1960er Jahren in der Regel überwiegend zirkuläre Migration von Männern, die regelmäßig in ihre Herkunftsorte in Mexiko zurückkehrten. Seitdem hat ein langfristiger Trend hin zu Abwanderungen ganzer Familien und dauerhafter Ansiedlung eingesetzt. Auch wenn Mexikaner im Südwesten nach wie vor überwiegend in der Landwirtschaft tätig sind, gehen die wenigsten noch einer Saisonarbeit nach. Sie arbeiten stattdessen zunehmend auch in

anderen wirtschaftlichen Bereichen, insbesondere in der niedrig qualifizierten Dienstleistungsindustrie und im Baugewerbe. Diese Tätigkeiten sind immer weniger saisonabhängig, da gerade in der hochkapitalisierten Landwirtschaft Dauerbelegschaften benötigt werden, um Anlagen in Stand zu halten und ähnliche Aufgaben zu übernehmen.

Auch die Zuwanderungspolitik der USA treibt die dauerhafte Ansiedlung voran, bisweilen allerdings unbeabsichtigt.¹⁵ Das Gesetz zur Reform und Kontrolle der Zuwanderung von 1986 (*Immigration Reform and Control Act, IRCA*) beschleunigte den Trend zur dauerhaften Ansiedlung, indem 2,3 Millionen Mexikanern, die sich bis dahin illegal in den USA

aufhielten, nachträglich eine Aufenthaltsgenehmigung bewilligt wurde. Diese wiederum finanzierten daraufhin den legalen Nachzug ihrer Familien oder bezahlten Schlepperkosten für sie.

Frauen machten sowohl vor als auch nach Inkrafttreten dieses Gesetzes im Durchschnitt etwas weniger als die Hälfte der registrierten Zuwanderer aus; ihr Anteil an den irregulär Zugewanderten ist jedoch seitdem von einem Viertel auf ein Drittel gestiegen.¹⁶

Die Verstärkung des Grenzschutzes auf Seiten der USA seit 1993 hat ebenfalls die dauerhafte Ansiedlung mexikanischer Zuwanderer gefördert, da durch diese Maßnahmen die Preise für Menschenhändler in die Höhe getrieben wurden und die lebensbedrohlichen Risiken einer mehrmaligen irregulären Grenzüberschreitung zugenommen haben.

Andere Zuwanderungsrichtlinien haben den Trend zu dauerhafter Ansiedlung durch die Förderung der Einbürgerung verstärkt. In der Vergangenheit haben Mexikaner in den USA seltener als Menschen anderer nationaler Herkunft die US-amerikanische Staatsbürgerschaft beantragt, da sie oftmals nur für begrenzte Zeiträume zuwanderten oder zwischen den beiden Ländern pendelten, aber auch, weil die Annahme der US-Staatsbürgerschaft beinahe als Verrat am Heimatland Mexiko angesehen wurde. So ließen sich 1995 nur 19 % der berechtigten mexikanischen Zuwanderer einbürgern, gegenüber 66 % der europäischen und 56 % der asiatischen Zuwanderer. 2001 erhielt jedoch bereits über ein Drittel der berechtigten Mexikaner die US-amerikanische Staatsbürgerschaft.¹⁷

Diese Zunahme ist eine Reaktion auf das zuwanderungsfeindliche politische Klima, das Mitte der 1990er Jahre in den USA herrschte und sich in diversen Gesetzen bzw. Gesetzesvorlagen niederschlug. So sah beispielsweise 1994 ein Gesetzesentwurf im Bundesstaat Kalifornien vor, irregulär Zugewanderten eine Reihe von Sozialleistungen zu verwehren; dieser Ent-

wurf wurde jedoch gerichtlich zurückgewiesen. Der *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* erleichtert seit 1996 auch die Abschiebung von Einwohnern mit gültiger Aufenthaltsgenehmigung, wenn diese sich bestimmter Straftaten schuldig machen – der Bereich dieser Straftaten wurde seitdem ausgeweitet. Aus dem gleichen Jahr stammt der *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (zu Deutsch etwa „Gesetz über die Abstimmung von persönlicher Verantwortung und Arbeitsmöglichkeiten“), der Sozialleistungen für Nicht-Staatsangehörige begrenzt. Diese Maßnahmen waren für viele Mexikaner Anlass, die US-Staatsbürgerschaft zu beantragen, um der zunehmenden Ungleichbehandlung zu entgehen.

Irreguläre Migration

Mit den Kontrollstrategien „Operation Hold the Line“ 1993 in El Paso, Texas und „Operation Gatekeeper“ 1994 in San Diego wurden Personal und Infrastruktur des US-Grenzschatzes entlang der Grenze massiv ausgebaut. Das Budget des Grenzschatzes wurde von 1993 bis 2006 um 600 % erhöht und die Zahl der Grenzpolizisten stieg im selben Zeitraum von 4.000 auf 12.350. In einer Phase einhelliger Befürwortung des Ausbaus von Sicherheitsmaßnahmen durch die Kongressabgeordneten beider Parteien sind neue Grenzzäune und ausgeklügelte Überwachungssysteme errichtet worden.¹⁸ Auch eine freiwillige Bürgerwehr, die *minutemen*, begann 2005 unter großer medialer Beachtung, kleinere Grenzabschnitte zu kontrollieren und illegale Grenzübertritte beim Grenzschutz anzuzeigen – ein symbolischer Akt gegen illegale Zuwanderung.

Es gibt jedoch deutliche Anhaltspunkte, dass durch den verstärkten Grenzschutz irreguläre Einwanderer nicht abgeschreckt werden, die Maßnahmen aber eine Reihe unbeabsichtigter Konsequenzen ausgelöst haben. So sind die Gelder, die Migranten an Schlepper (*coyotes*) zahlen müssen, von einigen hundert Dollar auf ca. 2.500 Dollar gestiegen. Denn der Grenzschmuggel wird mittlerweile von verzweigten Netzwerken auf beiden Seiten der Grenze betrieben, die Unterschlupfmöglichkeiten unterhalten und mit Hilfe von Tunneln, gefälschten Papieren und anderen kostspieligen Mitteln ihre Kunden über die Grenze bringen. Die Durchsetzung konzentrierter Sicherheitsmaßnahmen in städtischen Gebieten hat indirekt dazu geführt, dass durchschnittlich eine Person pro Tag bei dem Versuch ums Leben kommt, die Grenze illegal zu überqueren. Um die Sicherheitsvorkehrungen zu umgehen, versuchen Migranten die Grenze in der Wildnis, durch Flüsse und Kanäle zu überqueren, womit ein erhöhtes Risiko verbunden ist, zu ertrinken oder an Erschöpfung zu sterben.

Das größte Paradoxon liegt jedoch darin, dass die Grenzpolizei irregulären Migranten, sobald sie einmal im Land sind, durch diese Maßnahmen auch den Rückweg versperrt. Irregulär Zugewanderte bleiben immer häufiger für lange Zeit in den USA, um Schulden bei Schleppern abbezahlen zu können oder um die hohen Risiken und Kosten eines mehrfachen illegalen Grenzübertritts nicht auf sich nehmen zu müssen.

Nach Schätzungen des Ministeriums für Heimatschutz ist die Zahl nicht registrierter mexikanischer Zuwanderer zwischen

2000 und 2006 von 4,7 auf 6,6 Millionen gestiegen.¹⁹ Untersuchungen, die in den Herkunftsgemeinden der Migranten durchgeführt wurden, bestätigen die Annahme, dass die Abschreckung gescheitert ist. 2005 wurden für eine Studie über eine traditionelle Auswanderungsgemeinde im Bundesstaat Jalisco zahlreiche Migranten interviewt. Davon gaben 92 % derjenigen, die auf ihrem letzten Trip zur Grenze mindestens einmal festgenommen worden waren, an, dass sie es letztlich doch geschafft hatten, die Grenze zu überqueren, ohne an ihren Herkunftsort zurückzukehren. In einer ähnlichen Studie aus dem Jahr 2006 über eine ländliche Gemeinde im Bundesstaat Yucatán gaben 97 % derjenigen, die bei ihrem jüngsten Versuch festgenommen worden waren, an, dass sie die Grenze beim zweiten oder dritten Versuch erfolgreich überquert hatten.²⁰

Nationalstaatliche Strategien

Die mexikanische Perspektive

Nach dem mexikanischen Einwohnergesetz von 1974 sind Arbeitsmigranten verpflichtet, den mexikanischen Migrationsbehörden einen vom Konsulat des entsprechenden Ziellandes beglaubigten Arbeitsvertrag vorzulegen und nachzuweisen, dass sie alle Einreisebedingungen des Ziellandes erfüllen. Mexikanische Beamte betonen aber, dass sie Ausreisewillige aufgrund des seit 1917 verfassungsmäßig garantierten Ausreiserechts nicht mit Zwangsmitteln aufhalten können, auch wenn dieses Verfassungsrecht nur bedingt gilt und die Regierung in der Vergangenheit teilweise entschieden von der Auswanderung abgeraten hat. Während des „Bracero“-Programms wurden Ausreisewillige kurzzeitig sogar mit Gewalt daran gehindert, ohne Genehmigung das Land zu verlassen.

Der ehemalige Präsident Vicente Fox (2000-2006) machte ein Zuwanderungsabkommen mit den USA zu einem Eckpfeiler seiner Außenpolitik. Im Außenministerium hat ein grundsätzliches Umdenken eingesetzt, weg von der „Strategie der Strategielosigkeit“, mit der die mexikanischen Behörden lange Zeit die massive irreguläre Migration über ihre Nordgrenze ignorierten, hin zu einer aktiveren Rolle. Die mexikanische Führung will nicht zulassen, dass noch einmal Gesetze wie das US-Zuwanderungsgesetz (IRCA) von 1986 ohne Beteiligung von mexikanischer Seite zustande kommen. Damals hatte man darauf verzichtet, sich an der Debatte zu beteiligen, aus Furcht, eine Einmischung könnte Interventionen in die mexikanische Politik von Seiten der USA legitimieren.

Bilaterale Treffen von hochrangigen Vertretern im Jahr 2001, darunter ein Treffen der Präsidenten am 7. September 2001 in Washington D.C., konzentrierten sich auf die Gestaltung eines neuen Programms für befristete Arbeitsaufenthalte, auf eine Anhebung der Visazahlen für Mexikaner und eine Regularisierung für irreguläre Zuwanderer in den USA. Vier Tage später kamen die bilateralen Gespräche mit den Anschlägen vom 11. September 2001 zum Erliegen.²¹ Der derzeitige Präsident Felipe Calderón (seit 2006) hat die Erwartungen an ein bilaterales Abkommen im Vergleich zu seinem Vorgänger zwar deutlich heruntergeschraubt, verfolgt aber grundsätzlich ebenfalls das Ziel von geregelten Migrationsströmen.

Die Perspektive der USA

2004 kündigte US-Präsident George W. Bush im Umgang mit der irregulären Zuwanderung einen unilateralen Plan an. Dieser war nicht als Grundlage für ein Abkommen mit Mexiko gedacht, hätte Mexiko aber in besonderem Maße betroffen, da von dort mehr als die Hälfte der irregulär Zugewanderten stammt. Der Bush-Entwurf wurde schließlich zum *Comprehensive Immigration Reform Act* (Umfassendes Zuwanderungsreformgesetz) ausgearbeitet, scheiterte jedoch im Juni 2007 im Senat.

Die Vorlage hätte den meisten irregulär Zugewanderten den Weg zu einem legalen Aufenthalt geebnet; sie sah erhöhte Ausgaben für Grenzschutz und Arbeitsplatzkontrollen vor sowie ein neues Programm für befristete Arbeitsgenehmigungen. Außerdem sollte ein Punktesystem nach kanadischem Vorbild eingeführt werden, mit dessen Hilfe insbesondere hoch qualifizierte Bewerber bevorzugt hätten ausgewählt werden können.

Innerhalb dieser Parameter haben politische Entscheidungsträger grundsätzliche Fragen an eine umfassende Zuwanderungsreform formuliert:

- Soll die Reform als unilaterale US-Strategie geplant und durchgeführt werden oder in bilateraler Übereinkunft mit Mexiko? Soll Mexiko im Falle einer unilateralen Strategie genauso behandelt werden wie jede andere Nation oder sollte Mexiko aufgrund der historischen Verbundenheit der beiden Länder und der Mitgliedschaft in der NAFTA besondere Berücksichtigung zuteil werden?
- Soll irregulär Zugewanderten in den USA der Weg zu einem Aufenthaltsstatus und/oder zur Staatsbürgerschaft geebnet werden? Welche Bedingungen sollten gegebenenfalls hinsichtlich der Aufenthaltsdauer und der Englischkenntnisse gestellt werden, wie hoch sollten die Gebühren sein und sollte eine Ausreise aus den USA Bedingung für die Legalisierung sein?
- Welche Sanktionen sollen gegen Arbeitgeber verhängt werden, die nicht gemeldete Arbeitskräfte beschäftigen? Mit welchen Datenbanken sollen in Frage kommende Arbeitskräfte identifiziert werden? Welche Strategien zur Durchsetzung können entwickelt werden, durch die Latinos und andere Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus nicht diskriminiert werden?
- Soll ein neues Programm für befristete Arbeitsgenehmigungen ausgearbeitet werden oder sollen bestehende Programme nur überarbeitet werden? Wie oft sollen befristete Arbeitsvisa verlängert werden können und sollen sie dem Inhaber die Möglichkeit eröffnen, letztlich US-Staatsbürger zu werden? Sollen diese Arbeitsvisa auf andere Arbeitgeber übertragbar sein? Welche Anreize sollten für Migranten ge-

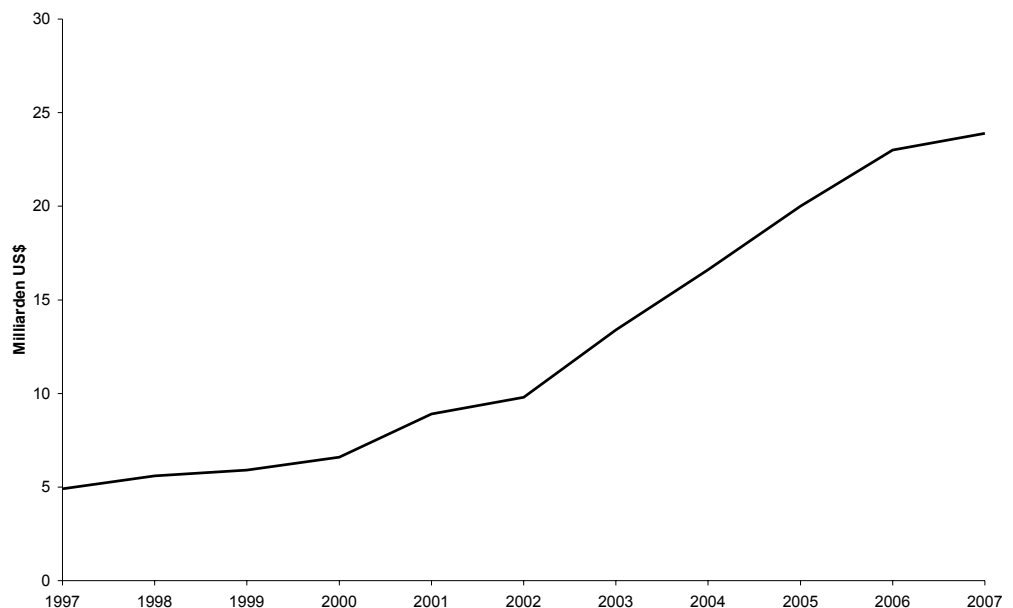
schaffen werden, in ihr Heimatland zurückzukehren? Welche Arbeitnehmerrechte sollen befristeten Arbeitskräften zugestanden werden? Und welche Bestimmungen sollen für die Familienzusammenführung gelten?

- Welche Grenzschutzmaßnahmen sollen ergriffen werden?

Mexikos Bemühen um die Ausgewanderten

In fast allen politischen Lagern Mexikos ist man sich einig, zumindest in der Öffentlichkeit, dass auch im Ausland lebende Mexikaner am politischen Leben in Mexiko teilhaben sollten. In einem Nationalen Entwicklungsplan für die Jahre 1995 bis 2000 erklärte der damalige Präsident Ernesto Zedillo, dass „die mexikanische Nation über die Landesgrenzen hinausreicht“. Dadurch sollten keine irredentistischen Ansprüche erhoben werden, sondern auf Mexikaner in den USA – und ihr Vermögen – zugegangen werden. Deren Rücküberweisungen sind von 4,9 Milliarden US-Dollar im Jahr 1997 auf 23,9 Milliarden US-Dollar im Jahr 2007 gestiegen. Damit sind Rücküberweisungen aus dem Ausland nach Mineralöl die zweitwichtigste ausländische Devisenquelle, wenngleich die Wachstumsgeschwindigkeit bei den Rücküberweisungen sich verlangsamt hat. Dies liegt an der zunehmenden dauerhaften Niederlassung und einer 2008 schwächelnden US-Wirtschaft, insbesondere in der Baubranche, in der überproportional viele Mexikaner beschäftigt sind.

Abb. 3: Rücküberweisungen nach Mexiko 1997-2007



Quelle: Banco de México

Seit 1989 wird mit Hilfe des „Paisano“-Programms der Regierung versucht, Migranten die Rückkehr zu erleichtern, die ihren Urlaub in der Heimat verbringen, indem hart gegen Polizisten vorgegangen wird, die die Rückkehrer erpressen. Mexikanische Konsulate haben begonnen, dem Rechtsschutz von mexikanischen Staatsangehörigen in den USA mehr Aufmerksamkeit zu schenken, insbesondere dem der rund 50 zum Tode verurteilten Mexikaner. Ebenso wird verstärkt auf die Einhaltung der Menschenrechte von irregulären Zuwanderern geachtet.

Die 46 mexikanischen Konsulate in den USA fördern die Ausstellung eines Ausweisdokuments, der *matrícula consular*, die für irregulär Zugewanderte ohne gültigen mexikanischen Pass von größtem Nutzen ist. In den USA wurde intensiv diskutiert, ob diese *matrícula* als offizielles Dokument anerkannt werden soll, das es dem Inhaber erlaubt, ein Konto bei einer US-Bank zu eröffnen, Flugtickets zu buchen oder sich gegenüber der Polizei auszuweisen.

1997 hat der Mexikanische Kongress darüber hinaus Staatsangehörige im Ausland dadurch zu integrieren versucht, dass mit einer Verfassungsänderung auch Mexikanern, die sich im Ausland einbürgern lassen, sowie Kindern von Mexikanern, die im Ausland geboren werden, ein Anspruch auf mexikanische Staatsbürgerschaft eingeräumt wurde. Menschen mit doppelter Staatsbürgerschaft können somit auch Grundbesitz entlang der Küste und an der Grenze erwerben, was für Ausländer nur eingeschränkt möglich ist. Streng genommen haben sie allerdings keine wirkliche doppelte Staatsbürgerschaft, da sie beispielsweise nicht an mexikanischen Wahlen teilnehmen dürfen.²²

Auch im Regierungsprogramm für mexikanische Gemeinden im Ausland (*Program for Mexican Communities Abroad, PCME*) wurden die Beziehungen zu den Auswanderern institutionalisiert. Seit 1990 knüpft das PCME an die Bemühungen von Migranten und örtlichen Pfarrern an, sich nach den jeweiligen Herkunftsorten in Mexiko zu organisieren, und schafft formelle Verbindungen zwischen diesen Vereinigungen und der mexikanischen Regierung auf der Ebene des Bundes, der Bundesstaaten und der Kommunen. Auf dieser Grundlage können auch Partnerschaftsfonds wie der „Tres por Uno“ (3x1) eingerichtet werden, durch welche die Auswanderer und die mexikanische Regierung gemeinsam Projekte zur Entwicklung der Infrastruktur in den jeweiligen Heimatorten finanzieren. 2005 wurden durch das Programm 80 Millionen US-Dollar ausgegeben, von denen ein Viertel direkt von Auswanderern stammte.²³

Die wichtigsten Auswandererinitiativen überstanden auch den Regierungswechsel im Jahr 2000. Eine der ersten Amtshandlungen des neuen Präsidenten Fox war die Einrichtung eines Präsidialbüros für Gemeinden im Ausland, unter der Leitung von Juan Hernández, einem in Texas geborenen Literaturprofessor mit doppelter Staatsangehörigkeit. Der Kabinettsrang wurde 2002 jedoch nach Auseinandersetzungen mit dem Außenminister Jorge Castañeda über die Frage, wie zwei Ministerien gleichzeitig Außenpolitik betreiben könnten, wieder abgeschafft.

2003 wurde die Institution mit dem PCME zum neuen Institut für Mexikaner im Ausland (IME) zusammengefasst, dessen Beirat 105 mexikanische Gemeindevorsteher, zehn Latino-Organisationen in den USA, zehn spezielle Berater und je einen Repräsentanten aus den 32 Bundesstaaten umfasst.²⁴

2006 konnten Mexikaner im Ausland erstmals per Briefwahl an der Präsidentschaftswahl Mexikos teilnehmen. Drei Millionen Mexikaner in den USA waren stimmberechtigt, aber lediglich 57.000 ließen sich registrieren und weniger als 33.000 gaben eine gültige Stimme ab. 85 % von ihnen stimmten für den Kandidaten der amtierenden Nationalen Aktionspartei (PAN).

Herausforderungen und zukünftige Entwicklungen

Demografische Veränderungen

Demografen der mexikanischen Regierung rechnen mit einem nachlassenden Auswanderungsdruck, da in den nächsten Jahren weniger junge Menschen auf den Arbeitsmarkt strömen werden. Das Bevölkerungswachstum ist zwischen 1965 und 2006 dramatisch von 3,5 % auf 0,89 % pro Jahr gefallen. Mexikanische Frauen bekommen deutlich weniger Kinder, die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau ist von 7,2 im Jahr 1960 auf 2,3 im Jahr 2003 gefallen. Der Nationale Bevölkerungsrat erwartet kontinuierlich sinkende Wachstumsraten bei der Arbeitsbevölkerung im Alter von 15 bis 59 Jahren bis hin zu einem Schrumpfen der Arbeitsbevölkerung ab 2027. Dennoch ist nach wie vor ein Viertel der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter unterbeschäftigt.²⁵ Vor dem Hintergrund eines großen Lohngefälles, das wahrscheinlich auch weiterhin bestehen wird, und der tiefen Verwurzelung von Zuwanderernetzwerken dürfte die demografische Entwicklung allein daher kaum zu einem Rückgang der Abwanderung führen.

US-Strategien hinsichtlich der mexikanischen Zuwanderung

Die zwei Hauptkandidaten für die US-Präsidentschaft, die Senatoren Barack Obama (Illinois, Demokrat) und John McCain (Arizona, Republikaner) haben hinsichtlich der Zuwanderungspolitik ursprünglich ähnliche Standpunkte vertreten. McCain war 2007 mitverantwortlich für das später gescheiterte umfassende Reformgesetz, das auch von Obama unterstützt wurde. McCain ist jedoch 2008 in seiner Kampagne für die Präsidentschaftskandidatur der Republikaner nach rechts gerückt und legt nun größere Betonung auf verstärkten Grenzschutz und weniger auf Legalisierungsprogramme oder eine Erhöhung von befristeten Aufenthaltsgenehmigungen.

McCain ist darüber hinaus ein entschiedener Befürworter des nordamerikanischen Freihandelsabkommens, wohingegen Obama das Abkommen während seiner Kandidaturkampagne in den nördlichen, industriell geprägten Bundesstaaten kritisiert hat. Dort sehen sich viele Arbeiter durch den Wettbewerb mit Mexiko unter Druck. Obamas Wahlversprechen sehen Verhandlungen über bilaterale Nebenabkommen zum NAFTA vor, welche die Belange von Arbeitskräften und Umweltfragen regeln sollen. Solche Veränderungen des Freihandelsabkommens können nur in Zusammenarbeit mit Mexiko vorgenommen werden. Erfahrungen aus der Vergangenheit deuten jedoch darauf hin, dass die mexikanische Regierung im Umgang mit der Abwanderung auch in Zukunft wohl lediglich auf Maßnahmen der US-Regierung reagieren wird.

Endnoten

- ¹ Massey u. a. (1998): 73.
- ² Bean und Stevens (2003): 53.
- ³ Cornelius und Salehyan (2007).
- ⁴ <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm2006/index.htm>
- ⁵ <http://www.oecd.org/edu/eag2005>
- ⁶ González Navarro (1994); Buchenau (2001); Ogren (2007).
- ⁷ Ministerium für Innere Sicherheit.
http://www.dhs.gov/xnews/releases/pr_1162226345208.shtm
- ⁸ Aufgrund der strafrechtlichen Relevanz ist es nahezu unmöglich, genaue Zahlen über irreguläre Migration zu ermitteln. Demografische Erhebungen haben aber mit Hilfe der „Residualmethode“ Schätzungen ermittelt, die die meisten Wissenschaftler für glaubwürdig halten. Hierbei wird die Zahl der bekannten legalen Migranten von der Zahl der gesamten ausländischen Bevölkerung aus Daten von Volkszählungen und Regierungserhebungen abgezogen (wobei Anpassungen für Tod, Emigration und andere Faktoren vorgenommen werden). Das „Residuum“ ist die wahrscheinliche irreguläre Bevölkerung.
- ⁹ Zogby und Rubio (2006); IFE (2000);
<http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?id=649#6>;
<http://www.conapo.gob.mx>;
<http://www.census.gov/prod/2003pubs/p20-545.pdf>
- ¹⁰ <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?id=649#6>
- ¹¹ <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra4.htm>
- ¹² <http://www.conapo.gob.mx>
- ¹³ <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=208>
- ¹⁴ <http://www.migrationinformation.org/DataHub/whosresults.cfm>
- ¹⁵ Vgl. <http://www.focus-migration.de/index.php?id=2495&L=1>
- ¹⁶ Massey, Durand und Malone (2002).
- ¹⁷ <http://www.migrationinformation.org/USFocus/display.cfm?ID=225#3>
- ¹⁸ Cornelius und Salehyan (2007).
- ¹⁹ http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ill_pe_2006.pdf
- ²⁰ Cornelius und Salehyan (2007); Cornelius, Fitzgerald und Lewin-Fischer (2007).
- ²¹ Fitzgerald (erscheint 2008).
- ²² Fitzgerald (2005).
- ²³ Smith (2006).
- ²⁴ Fitzgerald (erscheint 2008).
- ²⁵ <http://www.conapo.gob.mx>

Literatur

- Bean, F. D., und Stevens, G. (2003): *America's Newcomers and the Dynamics of Diversity*. New York.
- Buchenau, J. (2001). „Small Numbers, Great Impact: Mexico and its Immigrants, 1821-1973.“ *Journal of American Ethnic History* 20: 23-49.
- Cornelius, W. A., Fitzgerald, D. und Lewin Fischer, P. (Hrsg.) (2007): *Mayan Journeys: The New Migration from Yucatán to the United States*. Boulder, CO.
- Cornelius, W. A. und Salehyan, I. (2007): „Does border enforcement deter unauthorized immigration? The case of Mexican migration to the United States of America.“ *Regulation & Governance* 1: 139-153.
- Durand, J., und Massey, D. S. (Hrsg.) (2004): *Crossing the Border: Research from the Mexican Migration Project*. New York.
- Fitzgerald, D. (im Erscheinen): *A Nation of Emigrants: How Mexico Manages its Migration*. Berkeley, CA.
- Fitzgerald, D. (2005): „Nationality and Migration in Modern Mexico.“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 31: 171-91.
- González Navarro, M. (1994): *Los Extranjeros en México y los Mexicanos en el Extranjero, 1821-1970*. Mexico, DF.
- Massey, D. S. u.a. (1998): *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford.
- Massey, D. S., Durand, J. und Malone, N.J. (2002): *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Free Trade*. New York.
- Ogren, C. (2007): „Migration and Human Rights on the Mexico-Guatemala Border.“ *International Migration* 45: 203-243.
- Smith, R. C. (2006): *Mexican New York: The Transnational Lives of New Immigrants*. Berkeley.
- Zogby, J. und Rubio, L. (2006): *How We See Each Other: The CIDAC-Zogby International Survey of Attitudes in Mexico and the United States of America*. Utica, New York and Mexico City.

Der Autor:

David Fitzgerald ist Assistant Professor für Soziologie and Direktor für Feldforschung am Zentrum für Vergleichende Immigrationsstudien der University of California, San Diego.
E-Mail: dffitzgerald@ucsd.edu.

Internetquellen

- <http://pewhispanic.org>
- <http://www.migrationinformation.org/Resources/mexico.cfm>
- http://www.conapo.gob.mx/mig_int/series/01.htm
- <http://www.inami.gob.mx/>

IMPRESSUM

Herausgeber: Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Heimhuder Strasse 71, 20148 Hamburg, Tel.: +49 (0)40 34 05 76-0, Fax: +49 (0)40 34 05 76-776, E-Mail: info@hwwi.org
Kooperationspartner: Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und Netzwerk Migration in Europa e.V.
Redaktion: Barbara Bils (verantw.), Tanja El-Cherkeh, Jennifer Elrick, Gunnar Geyer, Rainer Münz, Antje Scheidler (Netzwerk Migration in Europa e.V.), Jan Schneider

Die Herausgabe der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) wird von der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) gefördert.
Die Länderprofile und Kurzdossiers geben nicht unbedingt die Ansicht der bpb und des HWWI wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: www.hwwi.org, www.bpb.de, www.network-migration.org, www.migration-info.de
Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: www.focus-migration.de