

# Australiens zwei Gesichter Eigennützig Einwanderungspraxis und unmenschliche Asylpolitik

Jianghong Li und Jaya A. R. Dantas

2015 kam es zu einer humanitären Krise ungekannten Ausmaßes. Weltweit wurden ca. 60 Millionen Menschen vertrieben. Mehr als eine Million Flüchtlinge kamen per Boot nach Europa, weitere 34.000 kamen laut einem Bericht des Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) vom 30. Dezember 2015 auf dem Landweg aus der Türkei nach Bulgarien und Griechenland. Die überwiegende Mehrheit kam aus den Ländern, in denen weltweit die meisten Menschen fliehen: Syrien, Afghanistan und Irak. Die meisten, die in Europa ankamen, zogen über den Balkan in andere europäische Länder weiter.

Laut einer Pressemitteilung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom 6. Januar 2016 wurden 2015 allein in Deutschland 1,09 Millionen Asylsuchende registriert, und der Zuzug hält weiter an. Eine Reihe von EU-Ländern hat die Flüchtlinge mit offenen Armen empfangen, doch der hohe anhaltende Zustrom an Flüchtlingen innerhalb kurzer Zeit hat die anfängliche Begeisterung und Offenheit selbst jener Länder gedämpft, die am großzügigsten zur Aufnahme bereit waren (Schweden, Österreich, Deutschland), oder hat sich sogar ins Gegenteil verkehrt. Angesichts vieler grundlegender Fragen über den Umgang mit Flüchtlingen und Migranten, die sich in Europa stellen, lohnt sich ein vergleichender Blick. Wie sah und sieht die Politik eines klassischen Einwanderungslands wie Australien aus?

Anders als die Länder Europas ist das heutige Australien ein Land von Einwanderern, und anders als die anderen klassischen Einwanderungsländer (USA, Kanada und Neuseeland) verfügt Australien über eine große multikulturelle und multiethnische Vielfalt; laut Volkszählung von 2011 zählen über 32 Prozent zu ethnischen Minderheiten. Dies ist die unmittelbare Folge der staatlichen Einwanderungspolitik. Diese richtet die Zusammensetzung der Zuwanderung nach der jeweiligen ökonomischen oder gesellschaftlichen Lage aus.

Das heutige Australien ist zwar kulturell und ethnisch enorm vielfältig, man sollte aber die berüchtigte weiße Einwanderungspolitik nicht vergessen, die die erste Regierung des Commonwealth einführte, zu dem sich sechs unabhängige Kolonien 1901 zusammengeschlossen hatten. Japans Angriffe auf Australien im Zweiten Weltkrieg untermauerten diese defensive Politik; die asiatischen Nachbarländer wurden als Bedrohung wahrgenommen. Der Anteil der nicht europäischen Einwohner Australiens lag 1947 bei weniger als 0,25 Prozent – die indigene Bevölkerung nicht eingerechnet.

Im Laufe der Zeit hat sich Australiens Einwanderungspolitik den jeweiligen Anforderungen und Bedürfnissen des Landes entsprechend weiterentwickelt. Zu Beginn der Besiedlung (1803 bis 1900) lag die Herausforderung darin, einen massiven Arbeitskräftemangel zu beheben. In den 1950er und 1960er Jahren galt es, ein Bevölkerungswachstum zu fördern. In den 1970er Jahren haben sich die Anforderungen und Prioritäten abermals verschoben. Seither geht es um eine ausreichende Anzahl an Facharbeitern und sonstigen Experten, um Australiens Wettbewerbsfähigkeit weltweit zu steigern, insbesondere seit Beginn des Bergbau-Booms. Als der Liberale Malcolm Fraser 1975 an die Regierung kam, stieg die Zahl nicht europäischer Einwanderer.

**Summary:** In the context of the current refugee crisis, a closer look at past and present migration and refugee policies of a classical immigration like Australia might be relevant for Germany and Europe. The Australian government portrays itself with a split image of being generous towards skilled immigrants but being inhumane and unjust towards asylum seekers. The policy towards asylum seekers has caused adverse health and social consequences for refugees, including children, and led to international outcries.

**Kurz gefasst:** Angesichts der aktuellen Flüchtlingskrise kann die genauere Betrachtung der Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik eines klassischen Einwanderungslandes wie Australien aufschlussreich für Deutschland und Europa sein. Die australische Regierung gibt ein zwiespältiges Bild ab: großzügig gegenüber gut ausgebildeten Einwanderungswilligen, aber unmenschlich und ungerecht gegenüber Asylbewerbern. Die abwehrende Asylpolitik hat einen negativen Einfluss auf die Gesundheit und das soziale Leben von Flüchtlingen. Sie sieht sich internationaler Kritik ausgesetzt.



Jaya A. R. Dantas (geb. Earnest) ist Professor of International Health am Centre for International Health und Director of Graduate Studies an der Faculty of Health Sciences der Curtin University in Western Australia. [Foto: privat]

[jaya.dantas@curtin.edu.au](mailto:jaya.dantas@curtin.edu.au)

1986 wurde eine neue Kategorie von „unabhängigen Einwanderern“ eingeführt, um junge Immigranten ins Land zu holen. Bewerber in dieser Kategorie mussten gute Englischkenntnisse und eine Berufsausbildung vorweisen. Das führte zu einer überwältigenden Zahl hoch qualifizierter Einwanderer und dem Zuzug ausländischer Studenten, vor allem aus Asien. Seit 1987 richtet sich die Auswahl von Migranten noch stärker auf Menschen, von denen man annimmt, dass sie Positives zur australischen Wirtschaft und der australischen Gesellschaft beitragen.

Die australische Einwanderungspolitik ist ihrem Wesen nach utilitaristisch. Doch die Regierung tritt ebenfalls für kulturelle Vielfalt ein und ermutigt Einwanderergruppen, sich in herkunftsbezogenen Gemeinschaften zu organisieren, um ihr kulturelles Erbe zu bewahren. Deshalb wurde Multikulturalismus als Sozialpolitik unter der Obhut des Ministeriums für Einwanderung und Grenzschutz und des Ministeriums für Sozialwesen eingeführt. Konkret heißt das: Informationen über die Gesundheitsversorgung und die Sozialeinrichtungen sind für alle Patienten in mehreren Sprachen verfügbar (auf Englisch, Chinesisch, Hindi, Arabisch, Serbisch, Karen). Es gibt dafür zweisprachige Unterstützung, vor allem durch Krankenschwestern und Sozialarbeiter, und auf Wunsch können Übersetzer hinzugezogen werden. „Kulturelle Kompetenz“ und „kulturell angemessene Versorgung“ sind bei staatlichen Leistungen vorgeschrieben. Zwei Dinge macht die Regierung bei der Integration gut. Schulpflichtige Kinder von Einwanderern werden bereits kurz nach ihrer Ankunft in Australien in Zentren geschickt, in denen Englisch-Intensivkurse angeboten werden. Diese Lernzentren sind an die örtlichen Grundschulen und weiterführenden Schulen angeschlossen, so dass die eingewanderten Kinder intensiven Englischunterricht erhalten und zugleich in die allgemeine Schulbildung einbezogen werden. Schulbusse, die vom Verkehrsministerium betrieben werden, holen die Kinder ab und bringen sie nach Schulschluss wieder zurück – und zwar unentgeltlich. Sofern sie vier Jahre lang ohne Unterbrechung in Australien gelebt haben, sind die Einwanderer und ihre Familien berechtigt, sich um die australische Staatsbürgerschaft zu bewerben.

Am Ende des Zweiten Weltkriegs hatte Australien etwas über sieben Millionen Einwohner, von denen ca. 90 Prozent in Australien geboren waren. Die Erhebung von 2011 zeigte, dass über 34,3 Prozent der mehr als 21 Millionen Einwohner Australiens im Ausland geboren wurden und ein gemischtes kulturelles und sprachliches Erbe haben. Von den in Australien geborenen Einwohnern haben 18 Prozent mindestens einen Elternteil, der im Ausland geboren wurde. Die Einwanderer haben dazu beigetragen, dass die australische Gesellschaft dynamisch und multikulturell ist. Jede ethnische Gemeinschaft trägt viel zum Erfolg und der wirtschaftlichen Blüte der australischen Gesellschaft bei, deren unverzichtbarer und unschätzbare Bestandteil sie geworden sind. Unter den OECD-Ländern zählt Australien im Hinblick auf wirtschaftlichen Wohlstand, kulturelle Vielfalt, Wissenschaft und Bildung zu den führenden Ländern; dies wurde durch den bemerkenswerten Beitrag vonseiten der Einwanderer ermöglicht.

## Flüchtlinge mit humanitärem Visum

Die australische Regierung stellt für Menschen, die mit einem von den Vereinten Nationen anerkannten Flüchtlingsvisum und einem Global Special Humanitarian Visa einreisen, das Programm Humanitarian Settlement Services (HSS) bereit. Das HSS bietet während der ersten sechs bis zwölf Monate nach der Einreise Unterstützung, und jedem Migranten wird ein *case manager* zugewiesen, der ihn individuell unterstützt; dazu gehört der Transfer vom Flughafen, ein Verpflegungspaket unmittelbar nach der Einreise, Hilfe bei der Anmeldung für finanzielle Unterstützung, Gesundheitsversorgung und Hilfe bei der Integration. Zudem unterstützt das HSS die Flüchtlinge dabei, sich für ein passendes Sprachprogramm einzuschreiben (Adult Migrant English Program, AMEP) und hilft ihnen bei der Eingewöhnung in die australische Kultur. Weitere Förderprogramme sind Integrationshilfen, Übersetzer- und Dolmetscherdienste sowie Sonderförderprogramme für Flüchtlinge mit speziellen Anforderungen.

## Asylsuchende, die über den Seeweg kommen

Als Unterzeichner der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 ist Australien verpflichtet, Asylsuchenden Schutz zu gewähren und Hilfestellung zu leisten und auf der Grundlage seines humanitären Einwanderungsprogramms Flüchtlinge aufzunehmen. Doch anders als bei seiner großzügigen Politik gegenüber gut ausgebildeten Einwanderern und Flüchtlingen, die das Bleiberecht erhalten haben, ist Australien berüchtigt für die Art und Weise, wie es mit Asylsuchenden umgeht, die per Boot eintreffen. Einerseits zählte Australien 2013 nach Angaben des australischen Flüchtlingsrats zu den 22 Ländern, die pro Kopf am meisten Flüchtlinge aufgenommen haben. Andererseits gingen in Australien lediglich 1,47 Prozent aller Asylgesuche weltweit ein, und die Gesamtzahl der Flüchtlinge und Asylsuchenden, die Australien aufgenommen hat, entsprach 2012 lediglich 0,99 Prozent der weltweit vertriebenen Menschen.

Das Hochkommissariat für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR) und andere Länder haben Australien aufgrund folgender Punkte stark kritisiert: Laut der Genfer Flüchtlingskonvention hat Australien seine Verpflichtungen gegenüber Asylsuchenden nicht erfüllt; das Verfahren zur Anerkennung als Flüchtling ist ungerecht, insbesondere was deren Recht auf juristischen Beistand betrifft; die Unterbringung von Asylsuchenden ist den grundlegenden menschlichen Bedürfnissen nicht angemessen und gesundheitsschädlich. Die Asyldebatte in Australien ist stark politisiert und hoch emotional, auch wenn die Zahl der Asylsuchenden vergleichsweise niedrig ist: Von den 330.678 Asylbegehren während der ersten sechs Monate des Jahres 2013 in 44 Industrienationen gingen nur 4.589 in Australien ein (in Deutschland 65.659 und in der Türkei 27.729), wie das UNHCR berichtete.

Seit 1992 verlangt das Zuwanderungsgesetz 1958, dass alle Asylsuchenden, die ohne Visum kommen, interniert werden. Die obligatorische Internierung ist eine Reaktion auf die steigende Zahl Asylsuchender aus Kambodscha und war in den 1990ern eine Antwort auf die chinesischen und vietnamesischen Asylsuchenden, die per Boot kamen. Viele der Internierungslager werden von einer privaten Sicherheitsfirma aus den USA, Wackenhut Corrections Corporation, geleitet. Das Internierungssystem zeichnet sich durch Geheimhaltung aus, und die meisten Lager befinden sich auf abgelegenen Inseln (Christmas Island, Nauru und Manus Island in Papua-Neuguinea) oder in entlegenen Orten auf dem Festland – weit weg von UNHCR-Funktionären, Anwälten, NGOs und den Medien.

Asylsuchende und Flüchtlinge mit ungeklärtem Status haben nur schwer Zugang zur Gesundheitsversorgung. Die Hürden, die sie überwinden müssen, betreffen die Sprache, die Unsicherheit in einem fremden kulturellen Kontext, Transport, Kosten und Versicherung, und sie haben keinen Zugang zur allgemeinen Krankenversicherung (Medicare). Hinzu kommen Rassismus und die entsprechenden negativen Auswirkungen auf die psychische Gesundheit. Momentan sind über die Hälfte der in Australien aufgenommenen Flüchtlinge jünger als 25 Jahre. „Unbegleitete Minderjährige“ bedürfen besonderer Fürsorge.

Vielleicht war es eine Reaktion auf den Aufschrei der internationalen Gemeinschaft, jedenfalls hat die australische Regierung kürzlich ihre Politik gegenüber Asylsuchenden und Bootsflüchtlingen zum Positiven hin verändert. Im Februar 2014 führte die Regierung die Kategorie eines vorübergehenden Visums aus humanitären Gründen ein, das Temporary Humanitarian Concern Visa und gab bekannt, dass Kinder unter zehn Jahren mit ihren Familien aus den Off-Shore-Internierungslagern und der Gemeindeverwahrung entlassen werden. Im Dezember 2014 führte die Regierung erneut die drei Jahre gültigen Temporary Protection Visas ein. Ebenso wurden die fünf Jahre gültigen Safe Haven Enterprise Visa eingeführt, die auch auf Personen anwendbar sind, die auf dem australischen Festland interniert oder nach dem 19. Juli 2013 auf Christmas Island eingetroffen sind. Der Minister für Einwanderung und Grenzschutz erhielt die Befugnis, die Zahl der ausgegebenen Schutzvisa zu deckeln, wobei die Zahl der aufgenommenen Flüchtlinge bis 2018/19 auf 18.750 steigen soll; Menschen mit einem zeitlich begrenzten Überbrückungsvisum erhalten die Erlaubnis zu arbeiten.



Jianghong Li ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Projektgruppe der Präsidentin. Zuvor war sie an der Curtin University in Perth, Australien, wissenschaftliche Mitarbeiterin sowie Associate Professor am Telethon Institute for Child Health Research, University of Western Australia. Sie erforscht soziale, wirtschaftliche und kulturelle Determinanten der Gesundheit und Entwicklung von Kindern. (Foto: David Ausserhofer)

[jianghong.li@wzb.eu](mailto:jianghong.li@wzb.eu)

Einem Bericht der Einwanderungs- und Grenzschutzbehörde (DIBP) vom Dezember 2015 zufolge gab es zu dem Zeitpunkt in Australien 1.459 Asylsuchende (davon 68 Kinder), die auf Nauru und Manus Island interniert waren, 1.792 Asylsuchende (davon 91 Kinder) in Gewahrsam auf Christmas Island sowie dem Festland, über 603 Asylsuchende (davon 329 Kinder) in Gemeindegewahrsam und nahezu 29.000 Asylsuchende (davon 3.983 Kinder) mit temporären Visa in australischen Gemeinden.

## Ein Widerspruch und die Ohnmacht des Rechts

Die australische Regierung gibt ein widersprüchliches Bild ab: Auf der einen Seite zeigt sie sich gegenüber Einwanderern mit Fachkenntnissen großzügig und freundlich, während sie sich gegenüber Asylsuchenden unmenschlich und ungerecht verhält. Zwar hat es in letzter Zeit bescheidene Verbesserungen bei der Behandlung von Asylsuchenden gegeben, dennoch hat Australien noch einen weiten Weg vor sich, bis es mit anderen Ländern gleichzieht und jene, die Schutz vor Verfolgung, Krieg und Konflikten suchen, schützt und aufnimmt, so wie es seine Pflicht und Schuldigkeit ist. Am 3. Februar 2016 entschied der Oberste Gerichtshof des Australischen Bundes, dass die Regierung berechtigt ist, die Off-Shore-Internierungslager für Asylsuchende auf Nauru und Manus Island beizubehalten. Diese Entscheidung zeigt, dass das Gericht kaum Befugnisse hat, die von der australischen Regierung begangenen Menschenrechtsverletzungen anzugehen.

Momentan sind unter den Asylsuchenden, die in Internierungslagern festgehalten werden, viele Kinder und Jugendliche. „Die Seele einer Gesellschaft zeigt sich am deutlichsten daran, wie sie mit ihren Kindern umgeht“, sagte Nelson Mandela im Jahr 1995. Die Einwanderungswelle von 2015 ist ein Beleg für die unverminderte Sehnsucht der Menschen weltweit nach Freiheit, Menschenrechten sowie Frieden für sich selbst und ihre Kinder. Je länger Australien seine unmenschliche Form der Bearbeitung von Asylanträgen beibehält, desto länger wird das Land künftig unter den Schattenseiten seiner eigenen Geschichte zu leiden haben.

### Literatur

Australian Bureau of Statistics: 2011 Census Quick Stats – Australia and Western Australia. Online: [http://www.censusdata.abs.gov.au/census\\_services/getproduct/census/2011/quickstat/5?opendocument&navpos=220](http://www.censusdata.abs.gov.au/census_services/getproduct/census/2011/quickstat/5?opendocument&navpos=220) (Stand 18.02.2016).

Birrell, Bob: „The Management of Immigration: Patterns of Reform“. In: Peter F. McDonald/Siew-Ean Khoo (Eds.): *The Transformation of Australia's Population 1970–2030*. Sydney: UNSW Press 2003, pp. 129–157.

Department of Social Services: *Settlement and Multicultural Affairs – Humanitarian Settlement Services (HSS)*. 2015. Online: [www.dss.gov.au/our-responsibilities/settlement-and-multicultural-affairs/programs-policy/settlement-services/humanitarian-settlement-services-hss](http://www.dss.gov.au/our-responsibilities/settlement-and-multicultural-affairs/programs-policy/settlement-services/humanitarian-settlement-services-hss) (Stand 18.02.2016).

Jupp, James: *From White Australia to Woomera*. Cambridge: Cambridge University Press 2002.

Refugee Council of Australia: *Statistics on Asylum Seekers Arriving in Australia*. 2014. Online: [www.refugeecouncil.org.au/resources/statistics/asylum-seekers/](http://www.refugeecouncil.org.au/resources/statistics/asylum-seekers/) (Stand 18.02.2016).

United Nations High Commissioner for Refugees: *Asylum Trends, First half 2014. Levels and Trends in Industrialized Countries*. 2014. Online: [www.unhcr.org/5423f9699.html](http://www.unhcr.org/5423f9699.html) (Stand 18.02.2016).