

# MIGRATION IN ZENTRALAMERIKA

## UMFANG, GRÜNDE UND LÖSUNGSANSÄTZE

*Dinorah Azpuru / Violeta Hernández*

Seit Jahrzehnten findet Migration von Zentralamerika in andere Länder, insbesondere in die USA statt. Sie erreichte jedoch im Sommer 2014 ein kritisches Ausmaß, als Tausende Minderjähriger aus Zentralamerika – die meisten ohne Begleitung Erwachsener und nach einer gefährlichen Reise durch Mexiko – die Grenze zwischen Mexiko und den USA überquerten und sich freiwillig der US-Grenzpolizei stellten.<sup>1</sup> Dies war die Spitze des Eisbergs gravierender Probleme in Zentralamerika (genauer: im Norddreieck),<sup>2</sup> die nicht nur Armut und einen Mangel an Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen wie medizinische Versorgung oder Bildung offenbaren, sondern auch eine Zunahme der Gewalt in diesen Gesellschaften. Außerdem hat diese Krise erhebliche Mängel der US-Zuwanderungspolitik zutage geführt.

Die besagten Zwischenfälle sorgten mehrere Wochen lang für Schlagzeilen und führten zur Verabschiedung einiger kurzfristiger Maßnahmen mit dem Ziel, die Flut illegaler junger Migranten und Frauen mit kleinen Kindern aufzuhalten. Von der Regierung initiierte Kampagnen zur Abschreckung der Migranten, die Abschiebung einer großen Zahl



Dr. Dinorah Azpuru ist außerordentliche Professorin für Politikwissenschaft an der Wichita State University in Kansas. Sie ist außerdem Mitglied der Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).



Violeta Hernández ist Analystin und Forscherin bei der Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) in Guatemala City.

- 1 | Die Zahl unbegleiteter Kinder, die vom US-Grenzschutz aufgegriffen wurden, war seit 2010 stetig gewachsen, stieg jedoch im Sommer 2014 besonders dramatisch an.
- 2 | Historisch zählen zu Zentralamerika die Länder Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua und Costa Rica. Das so genannte Norddreieck umfasst Guatemala, El Salvador und Honduras. Siehe John Booth/Christine Wade/Thomas Walker, *Understanding Central America: Global Forces, Rebellion and Change*, Boulder, 2015. Panama und Belize werden in einigen Studien hinzugerechnet, unterscheiden sich jedoch historisch und kulturell sowie aufgrund ihrer bisherigen Beziehung zu den USA von den fünf typischen zentralamerikanischen Ländern.

von ihnen durch Behörden der USA und Mexikos<sup>3</sup> sowie die Spätsommerhitze in den Wüstenlandschaften der Grenzregion trugen zu einer Abschwächung der Einwanderungswelle bei. Die ursprünglichen Gründe blieben jedoch bestehen und herkömmliche Migrationsmuster setzen sich fort. Um die Entwicklung der drei Länder des so genannten Norddreiecks – Guatemala, El Salvador und Honduras – zu fördern und damit die Migranten zum Bleiben zu bewegen, riefen die drei Präsidenten dieser Länder im November 2014 in Washington D.C. einen Langzeitplan mit der Bezeichnung „The Alliance for Prosperity“ („Allianz für den Wohlstand“) ins Leben. Vor diesem Hintergrund lohnt sich eine Bestandsaufnahme der Emigration aus Zentralamerika in den letzten Jahren, um ein Profil der Migranten zu gewinnen, die Push- und Pull-Faktoren zu diskutieren und andere strukturelle Variablen zu identifizieren, die die Migration beeinflussen. Eine Machbarkeitsbewertung der „Allianz für den Wohlstand“ soll die Analyse vervollständigen.

### UMFANG UND TYPOLOGIE DER EMIGRATION

Nach Einschätzung mehrerer Analysten kristallisierten sich die heutigen Emigrationsmuster in Zentralamerika in den 1970er Jahren vor allem infolge von Wirtschaftskrisen, politischen Problemen und Bürgerkriegen heraus.<sup>4</sup> Orozco und Yansura sehen in der Region mindestens drei Emigrationsphasen, die jeweils von unterschiedlichen Faktoren ausgelöst wurden.<sup>5</sup> In den 1970er und 1980er Jahren sei

- 3 | Nach Angaben der Organisation Save the Children wurden im Jahr 2014 ca. 18.000 Minderjährige aus Mexiko und den USA in ihre Herkunftsländer abgeschoben: 8.400 Kinder nach Honduras, 4.500 nach El Salvador und 5.300 nach Guatemala. Siehe „Se duplica el número de menores deportados desde Estados Unidos y México a Centroamérica en 2014“, EuropaPress, 30.12.2014, <http://europapress.es/internacional/noticia-duplica-numero-menores-deportados-estados-unidos-mexico-centroamerica-2014-20141230000257.html> [25.01.2015].
- 4 | Siehe Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL)/International Organization for Migration (IOM) / Interamerican Development Bank (IDB), *Informes nacionales sobre migración internacional en países de Centroamérica*, Santiago, Chile, 2002. Die Verfasserinnen verwenden die Begriffe Bürgerkrieg und bewaffneter Konflikt synonym.
- 5 | Manuel Orozco/Julia Yansura, *Understanding Central American Migration, The crisis of Central American Child Migrants in Context*, Inter-American Dialogue, Washington D.C., 08/2014.

die Emigration demnach durch politische Instabilität und, konkreter noch, durch die bewaffneten Konflikte der Region forciert worden.<sup>6</sup> Die zweite Phase umspannte die 1990er und frühen 2000er Jahre, d.h. die Zeit nach Ende der Bürgerkriege. Damals war die Emigration hauptsächlich von wirtschaftlichen Motiven geprägt, wozu auch Naturkatastrophen beigetragen hatten. Die dritte Phase hat um die Jahrtausendwende begonnen: Hierbei handelt es sich um eine Kombination aus nichtpolitischer Gewalt, dem Wunsch nach Familienzusammenführung sowie wirtschaftlichen Bedürfnissen, die die Migration in die USA und andere Länder antreibt.

Während dieser drei Perioden waren die Vereinigten Staaten das Hauptziel der Einwanderer aus Zentralamerika. Schätzungsweise 80 Prozent der Migranten aus dieser Region leben in den USA.<sup>7</sup> In einem geringeren Maße fand Migration in andere Länder wie Mexiko, Spanien und Kanada statt, darüber hinaus eine Binnenmigration innerhalb Zentralamerikas<sup>8</sup> (Details siehe Tabelle 1).<sup>9</sup> Den größten Anteil an Auswanderung verzeichnet El Salvador,

**Etwa 80 Prozent der Migranten aus Zentralamerika leben in den USA. Geringer sind die Migrationsströme nach Mexiko, Spanien und Kanada sowie die Binnenmigration innerhalb der Region.**

- 6 | Während der zentralamerikanischen Krise in den späten 1970er bis 1980er Jahren flohen Bürger des Norddreiecks aus Angst vor der Unterdrückung durch autoritäre Regime oder aus Furcht, in die Kämpfe zwischen Militärregierungen und revolutionären Guerillatruppen zu geraten. Viele wanderten in die USA aus und blieben dort auch nach dem Ende der Bürgerkriege. Zahlreiche Guatemalteken suchten zudem in mexikanischen Grenzstädten Zuflucht und kehrten nach Abschluss der Friedensverträge in den frühen 1990er Jahren zurück. Aus Nicaragua flohen Menschen nach Costa Rica, um dem Krieg der sandinistischen Regierung gegen die Aufständischen zu entkommen.
- 7 | Vgl. Orozco/Yansura, Fn. 5, S. 3.
- 8 | In dieser Betrachtung werden Saisonarbeiter, die kurzfristig migrieren, um zeitlich befristete Arbeit zu finden, nicht berücksichtigt.
- 9 | Die Zahlen in Tabelle 1 wurden am 21.01.2015 der interaktiven Landkarte auf der IOM-Internetseite entnommen: <http://iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/world-migration.html>. Laut Angaben der IOM handelt es sich hierbei um von der Weltbank im Jahr 2010 veröffentlichte Daten. In der Tabelle sind vor allem Daten von Aufnahmeländern mit mehr als 1.000 zentralamerikanischen Migranten enthalten. Die Gesamtbevölkerungszahlen der Herkunftsländer entstammen dem vom VN-Entwicklungsprogramm (UNDP) herausgegebenen Bericht *Estado de la Nación: Centroamérica – Informe actual*, <http://estadonacion.or.cr/estado-de-la-region/region-informe-actual2011> [23.01.2015].

dessen Bevölkerung zu fast 20 Prozent im Ausland lebt und das damit weit vor allen anderen Ländern rangiert, während Costa Rica mit einem geringen Migrantenanteil an letzter Stelle steht.

Tabelle 1

**Migranten aus Zentralamerika nach Zielland****Ursprungsland**

	<b>Guatemala</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>Im Zielland gesamt</b>
USA*	753.720	1.116.420	469.202	242.886	82.624	2.664.852
Kanada	18.282	49.801	6.013	10.588	3.428	88.112
Mexiko	35.022	7.869	5.314	3.684	3.155	55.044
Spanien	6.699	8.130	27.059	11.540	3.296	56.724
Deutschland	1.037	768	896	937	1.177	4.815

**Migranten innerhalb Zentralamerikas**

Guatemala	k.A.	14.855	6.534	6.668	906	28.963
El Salvador	8.528	k.A.	11.207	7.507	841	28.083
Honduras	2.849	5.474	k.A.	4.802	532	13.657
Nicaragua	1.387	3.291	14.597	k.A.	7.284	26.559
Costa Rica	3.294	14.379	4.861	373.548	k.A.	396.082
Gesamt nach Land	830.818	1.220.987	545.683	662.160	103.243	3.362.887
Bevölkerungs- zahl 2010	14.361.666	6.183.002	7.621.106	5.822.395	4.563.539	38.551.708
Prozentualer Anteil von Migranten	5,8	19,7	7,2	11,4	2,3	8,7

Quelle: Von den Verfasserinnen aus Migrationsdaten des IOM erstellt. Bevölkerungszahlen vom UNDP.

\* Das konservative Center for Immigration Studies (CIS) ermittelte auf der Grundlage öffentlich verfügbarer Daten der vom U.S. Census Bureau durchgeführten American Community Survey, dass es im Jahr 2012 2,7 Millionen Migranten aus Zentralamerika gab. Sie verteilten sich wie folgt auf die Herkunftsländer: El Salvador 1,3 Millionen, Guatemala 880.000 und Honduras 536.000. Das CIS weist darauf hin, dass das US-Ministerium für Innere Sicherheit (Homeland Security) den Anteil illegaler Einwanderer auf 60 Prozent schätzt, <http://cis.org/central-american-immigrants-us> [24.01.2015].

Anmerkung: Andere Zielländer mit mehr als 1.000 Migranten aus Zentralamerika waren im Jahr 2010: Frankreich (1.745 aus Guatemala und 1119 aus El Salvador) sowie Schweden (2.899 aus El Salvador). Außerdem lebten 20.070 Guatemalteken in Belize. Eine von den Verfasserinnen erstellte Landkarte mit Migrationsdaten ist abrufbar unter: [https://public.tableausoftware.com/profile/vhernandez#!/vizhome/Migration\\_7/Dashboard1](https://public.tableausoftware.com/profile/vhernandez#!/vizhome/Migration_7/Dashboard1) [25.02.2014].

## Migration in die USA

Zunächst ist zu betonen, dass sich die Migrantentypen stark unterscheiden. Zweifellos begab sich ein beträchtlicher Teil der zentralamerikanischen Migranten in den USA unter widrigen Umständen auf den Weg nach Norden, passierte illegal die Grenze und arbeitet dort ohne Aufenthaltsberechtigung. Doch gibt es eine weitere Kategorie:<sup>10</sup> In seinem Lagebericht zur Region aus dem Jahr 2011<sup>11</sup> weist das UNDP darauf hin, dass Zentralamerika eine der beiden amerikanischen Regionen mit dem größten Braindrain in die Industrieländer sei. Besonders hoch ist der Anteil in Guatemala, El Salvador, Honduras und Nicaragua: Fast 30 Prozent der Akademiker aus diesen Ländern leben in den USA.<sup>12</sup> Das hat deutliche Auswirkungen auf das jeweilige Heimatland, da dessen Akademikeranteil an der Bevölkerung entsprechend gering ist, besonders im Norddreieck: 2,8 Prozent in Guatemala, 3,4 Prozent in Honduras und 7,7 Prozent in El Salvador.<sup>13</sup>

**Das UNDP hat 2011 darauf hingewiesen, dass Zentralamerika eine der beiden amerikanischen Regionen mit dem größten Braindrain in die Industrieländer sei.**

Laut Terrazas machen Zentralamerikaner mit abgeschlossenem Universitätsstudium nur etwa zehn Prozent aller Migranten aus dieser Region aus. Wie der Autor ausführt, besaßen im Jahr 2009 fast die Hälfte der zentralamerikanischen Migranten im Alter von 25 Jahren oder älter (48 Prozent) keinen Sekundarschulabschluss und bei 25 Prozent entsprach dies dem höchsten Bildungsabschluss. Die übrigen 17 Prozent konnten eine gewisse Hochschulbildung

10 | Schätzungen zufolge haben 40 Prozent aller Migranten ohne Aufenthaltstitel in den USA die Gültigkeitsdauer ihrer Visa überzogen. Spezifische Daten für Zentralamerika waren jedoch nicht verfügbar.

11 | Siehe UNDP, Fn. 9.

12 | Siehe ebd., Kap. 9, S. 382.

13 | Nicaragua und Costa Rica hatten mit elf Prozent bzw. 17,5 Prozent einen höheren Anteil. Vgl. Robert J. Barro/Jong-Wha Lee, „Barro-Lee Educational Attainment Dataset“, <http://barrolee.com> [25.01.2015]. Daten für 2010.

vorweisen.<sup>14</sup> Höchstwahrscheinlich besitzen viele oder die meisten der Migranten mit höherer Schulbildung eine Aufenthaltsgenehmigung. Doch insgesamt sind laut Terrazas mehr als zwei von fünf Einwanderern aus Zentralamerika illegal im Land und nur einer von zehn genießt temporären humanitären Schutz. Damit ist der Temporary Protection Status (TSP) gemeint, der Bürgern aus El Salvador, Honduras und Nicaragua vor einigen Jahren gewährt wurde.<sup>15</sup>



Großer Grenzverkehr: Tausende Menschen aus Zentralamerika zieht es jährlich aus unterschiedlichen Gründen in die Vereinigten Staaten. Der Grenzübergang San Ysidro zwischen Mexiko und Kalifornien zählt zu den geschäftigsten. | Quelle: Phil Konstantin, flickr ©.

- 14 | Vgl. Aaron Terrazas, „Central American Immigrants in the United States“, Migration Policy Institute, *Spotlight*, 10.01.2011, <http://migrationpolicy.org/article/central-american-immigrants-united-states-0> [24.02.2015]. Der Autor weist außerdem darauf hin, dass 74 Prozent der Einwanderer aus Guatemala, 71,8 Prozent aus Honduras, 71,5 Prozent aus El Salvador, 59,5 Prozent aus Nicaragua und 46,2 Prozent aus Costa Rica (im Alter von fünf Jahren oder älter) begrenzte Englischkenntnisse besitzen.
- 15 | Laut US-Ministerium für Innere Sicherheit (DHS) wird der TPS-Status gewährt, wenn die Bedingungen im Ursprungsland „eine sichere Rückkehr seiner Staatsangehörigen vorübergehend nicht zulassen, oder unter bestimmten Umständen wenn ein Land nicht in der Lage ist, die Rückkehr seiner Staatsangehörigen adäquat zu bewältigen.“ Vgl. U.S. DHS, „Temporary Protected Status“, <http://uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status-deferred-enforced-departure/temporary-protected-status#What%20is%20TPS> [25.01.2015]. Terrazas berichtet, dass TPS einigen Migranten aus El Salvador ▶

Wichtig ist ebenfalls die Auseinandersetzung mit der künftigen Entwicklung der Einwanderung aus Zentralamerika in die USA. Das Pew Research Center stellt fest, dass die Zahl der Einwanderer aus Mexiko in die USA (die den Großteil illegaler Migranten in den USA ausmachen) zwischen 2009 und 2012 rückläufig war. Hingegen wurde im selben Zeitraum ein leichter Anstieg der illegalen Einwanderung aus Zentralamerika verzeichnet.<sup>16</sup> Ob sich diese Tendenz fortsetzt, hängt in großem Maße von den Schwankungen der Pull- und Push-Faktoren – wie zum Beispiel der Lage der US-Volkswirtschaft – sowie von den Maßnahmen und der Politik der Regierungen in Washington und Zentralamerika ab.

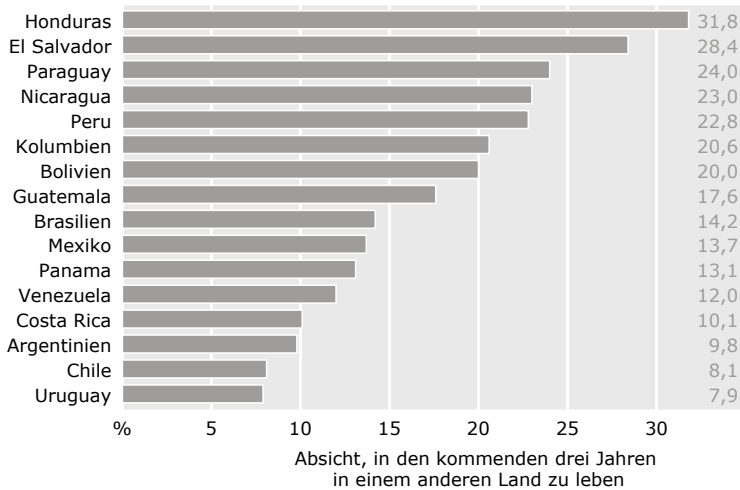


Migranten können auch Staatsbürger des Gastlandes werden. Im Jahr 2013 wurden fast 800.000 Immigranten eingebürgert, davon mehr als 99.000 aus Mexiko. | Quelle: Michael Quinn, Grand Canyon National Park, flickr ©📷.

1990 aufgrund des Bürgerkrieges gewährt wurde, einigen Migranten aus Honduras und Nicaragua nach dem Hurrikan Mitch 1998 und weiteren Salvadorianern nach zwei verheerenden Erdbeben im Jahr 2001. Für diese Länder wurden die TPS-Regelungen mehrfach verlängert und sind immer noch in Kraft. Nach Schätzungen der US-Einwanderungsbehörde USCIS erhielten im Jahr 2010 229.000 Salvadorianer, 70.000 Honduraner und 3.500 Nicaraguaner TPS-Schutz. Guatemala beantragte TPS mehrmals vergeblich.

16 | Vgl. Jens Manuel Krogstad/Jeffrey S. Passe, „5 facts about illegal immigration in the U.S.“, Pew Research Center, 18.11.2014, <http://pewresearch.org/fact-tank/2014/11/18/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s> [24.01.2015].

Abb. 1

**Emigrationsabsichten in Lateinamerika**

Quelle: Von den Verfasserinnen auf Basis des *AmericasBarometer 2014* erstellt.

Eine andere Sichtweise ermöglicht die Analyse des *AmericasBarometer 2014*.<sup>17</sup> Hierbei wurden Menschen in Zentralamerika nach ihren Absichten befragt, in den nächsten drei Jahren in einem anderen Land zu leben oder zu arbeiten (siehe Abb. 1). Demnach haben ein Drittel der Menschen in Honduras und El Salvador diese Absicht, wobei die Differenz zu anderen abgebildeten Ländern statistisch signifikant ist. Etwa ein Fünftel der Menschen in Nicaragua und Guatemala haben ebenfalls Emigrationspläne, doch sind die Prozentsätze mit denen von Paraguay, Peru, Kolumbien und Bolivien vergleichbar. Nur zehn Prozent der Befragten in Costa Rica äußerten sich in diesem Sinne.

**GRÜNDE FÜR DIE EMIGRATION AUS ZENTRALAMERIKA**

Der abrupte Zuwachs minderjähriger Migranten ohne Begleitung von Erwachsenen aus dem Norddreieck im Jahr 2014 (Abb. 2) brachte eine Reihe tief verwurzelter Entwicklungsprobleme der Region ans Tageslicht und diskreditierte die jeweiligen Regierungen in den Augen der

17 | Die Studie wird alle zwei Jahre in 26 Ländern der westlichen Hemisphäre durchgeführt und gehört zum Latin American Public Opinion Project an der Vanderbilt University. Näheres unter <http://vanderbilt.edu/lapop> [24.01.2015].



Öffentlichkeit im In- und Ausland.<sup>18</sup> Diese Krise darf als Wendepunkt in der Haltung zentralamerikanischer Politiker und Regierungsbeamter zur Emigration ihrer Bürger in die USA gesehen werden. Jahrelang hatten sie kaum versucht, ihre Bevölkerung im Land zu halten, sondern von der US-Regierung eine Ausweitung des TPS und ähnlicher Fördermaßnahmen sowie einen Abschiebestopp gefordert.

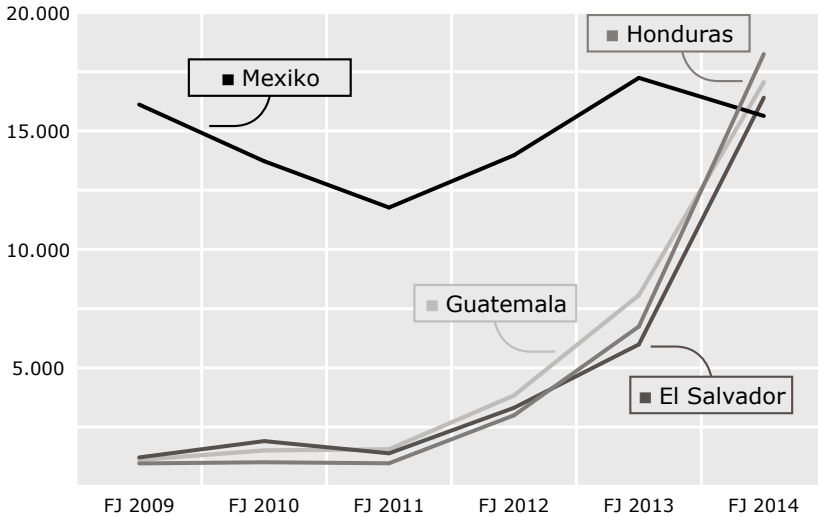
Bis zur Krise der unbegleiteten Minderjährigen hatten die Regierungen Zentralamerikas wenig unternommen, um Migranten von ihrem Vorhaben abzuhalten, vor allem weil deren Rücküberweisungen an ihre Familien dem Ursprungsland zugute kamen. Neben ihrer positiven Wirkung auf die makroökonomischen Verhältnisse dieser Länder linderten diese Gelder auch die Armut tausender Familien und nahmen damit Druck von den Regierungen. Laut Angaben des Zentralamerikanischen Währungsrates haben diese Überweisungen besonders im Norddreieck einen relevanten Anteil am BIP: In El Salvador machten sie 2013 16,3 Prozent des BIP aus (verglichen mit 13,3 Prozent im Jahr 2000); in Honduras hatten Rücküberweisungen 2013 einen Anteil von 16,1 Prozent am BIP (6,1 Prozent im Jahr 2000) und in Guatemala waren es im selben Jahr 9,5 Prozent (2,8 Prozent im Jahr 2000).<sup>19</sup>

18 | Im Jahr 2014 verschob sich auch die Struktur festgenommener Migranten aller Altersgruppen insgesamt, da demografische, wirtschaftliche und bildungspolitische Veränderungen zu einer Abnahme der Migration aus Mexiko führten. Vgl. Demetrious Papademetriou/Doris Meissner/Eleanor Sohnen, *Thinking Regionally to Compete Globally*, Migration Policy Institute, Washington D.C., 2013. Die Autoren erwähnen auch, dass Mexiko zum Einwanderungsland werden könnte.

19 | Zusammen mit den Überweisungen von in Costa Rica lebenden Migranten machten im Jahr 2013 Geldtransfers der Diaspora 9,6 Prozent von Nicaraguas BIP aus. In Costa Rica sind es weniger als ein Prozent. Insgesamt trugen Geldsendungen von Migranten in Zentralamerika dazu bei, den Konsum der Haushalte aufrechtzuerhalten und das Armutsniveau zu senken. Vgl. Manuel Orozco, *Central America: remittances and the macroeconomic variable*, Inter-American Dialogue, 2007. Andere Studien haben jedoch gezeigt, dass Geldströme aus dem Ausland zu einer effektiven Aufwertung der Währung führen und damit die Wettbewerbsfähigkeit Zentralamerikas beeinträchtigen können. Siehe Catalina Amuedo-Dorantes/Susan Pozo, „Workers’ Remittances and the Real Exchange Rate: A Paradox of Gifts“, *World Development*, Jg. 32, Nr. 8, 2004, S. 1407-1417. Siehe ferner Violeta Hernández, „Realidad y mitos sobre la migración centroamericana“, *Observador Económico*, 02.02.2015, <http://perspectiva.com.gt/realidad-y-mitos-sobre-la-migracion-centroamericana> [08.02.2015].

Abb. 2

### An der US-Grenze aufgegriffene Kinder aus dem Ausland ohne Begleitung Erwachsener



Anmerkung: Im Fiskaljahr (FJ) 2010 (10/2009 bis 09/2010) erreichten 4.444 Kinder aus Zentralamerika die Grenze. Diese Zahl stieg im FJ 2013 auf 20.805 und im FJ 2014 auf 51.705.

Quelle: Von den Verfasserinnen anhand von Daten der U.S. Customs and Border Protection erstellt, „Southwest Border Unaccompanied Alien Children“, <http://cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children> [23.01.2015].

Die Krise der unbegleiteten minderjährigen Migranten entfachte sowohl in den USA als auch in Zentralamerika eine politische und akademische Debatte über die Gründe der Migration und mögliche Ansätze, um Minderjährige und andere Migranten zum Bleiben zu bewegen. Wie sich herausstellte, sind die Gründe vielfältig,<sup>20</sup> und schnelle, einfache Lösungen unmöglich.

#### **Pull-Faktoren**

Die Krise an der mexikanisch-amerikanischen Grenze im letzten Sommer offenbarte nicht nur die mangelhafte Entwicklung und die unzureichende Sicherheit im Zentral-

20 | Siehe z. B. Dinorah Azpuru, „The Multiple Causes of the Border Crisis“, *Panoramas*, Center for Latin America at the University of Pittsburgh, 20.10.2014, <http://panoramas.pitt.edu/content/multiple-causes-border-crisis> [24.01.2015].

amerika, sondern offenbarte auch die Defizite des US-Einwanderungssystems. Die Krise führte zu Anhörungen im US-Kongress und kurz anberaumten Besuchen hochrangiger US-Regierungsvertreter in Zentralamerika – darunter Vizepräsident Joe Biden und Außenminister John Kerry. Die Präsidenten der Länder des Norddreiecks trafen sich auch mit US-Präsident Barack Obama in Washington zur Besprechung der Lage. Die Region war in den US-Medien so präsent wie zuletzt vor mehr als 30 Jahren, als dort bewaffnete Konflikte aufflammten.<sup>21</sup> In einigen von der US-Regierung als Aufnahmeorte für die Minderjährigen ausgewählten Städten kam es zu Zusammenstößen zwischen Gegnern der vorübergehenden Aufnahme und denen, die sich dafür aussprachen.



Teilhabe am Amerikanischen Traum: Dank des „Dream Act“ haben Minderjährige, die vor 2012 in die USA migrierten, die Möglichkeit, Colleges zu besuchen. | Quelle: Kris Price, SEIU, flickr ©©©©.

Die Debatte in Washington konzentrierte sich auf die Frage, ob die Politik der Obama-Regierung und speziell die Verordnung über die Verzögerung der Abschiebung von Minderjährigen aus 2012 („Deferred Action for Childhood Arrivals“, auch bekannt als DACA oder „Dream Act“) arme Eltern in Zentralamerika dazu ermutigt hätte, ihre Kinder

21 | Vgl. Cynthia Arnson, einleitende Ansprache beim Ausschuss der Außenminister des Norddreiecks mit dem Titel *Migration of Central American Minors: Causes and Solutions*. Latin American Program, Woodrow Wilson Center, Washington D.C., 24.07.2014, <http://wilsoncenter.org/event/Regional-View> [24.01.2015].

in die USA zu schicken.<sup>22</sup> Republikanische Politiker warfen der US-Regierung lasche Sicherheitsmaßnahmen an der Grenze vor. Der Präsident beantragte beim Kongress Mittel in Höhe von 3,7 Milliarden US-Dollar für Maßnahmen zur Krisenbewältigung, darunter eine Betreuung der Minderjährigen in den USA, eine Verstärkung der Grenzsicherung, die Einstellung zusätzlicher Einwanderungsrichter sowie Programme zur Rücksendung und Wiedereingliederung der Migranten in ihre Herkunftsländer. Wenngleich der Kongress den Großteil der beantragten Gelder ablehnte, wurden doch verschiedene Schritte unternommen, wie z.B. die Abschiebung zahlreicher Migranten und die Lancierung abschreckender Medienkampagnen in den Ursprungsländern, um zu verhindern, dass noch mehr Minderjährige die Reise nach Norden antraten.<sup>23</sup>

**Neben wirtschaftlichen Gründen ist die Wiederzusammenführung getrennter Familien ein weiterer Pull-Faktor.**

Ursache für das Schicksal der minderjährigen Migranten waren teils irreführende Informationen von Menschenhugglern in Zentralamerika, die unter Eltern in der Region falsche Gerüchte über das DACA-Gesetz verbreiteten. Tatsächlich dauert jedoch die illegale Einwanderung zentralamerikanischer Erwachsener (und einiger Minderjähriger) in die USA bereits seit Jahrzehnten an, größtenteils motiviert von der Möglichkeit, durch Arbeit ein Einkommen zu verdienen, das in der Heimat unerreichbar wäre. Neben den wirtschaftlichen Gründen sind weitere Pull-Faktoren relevant, wie der Wunsch nach Wiederzusammenführung von Familien, die jahrelang getrennt waren, weil ein Elternteil ausgewandert war oder einzelne Familienmitglieder abgeschoben wurden, während andere

22 | DACA wurde im Juni 2012 initiiert. Jugendliche ab 15 Jahren, die vor 2012 als Kinder in die USA gekommen sind, können drei Jahre Aufschub für Abschiebemaßnahmen beantragen – mit der Möglichkeit zur Verlängerung. Sie können dadurch eine Arbeitserlaubnis oder einen Führerschein erwerben und sich leichter an öffentlichen Colleges und Universitäten einschreiben. Der Erwerb der Staatsbürgerschaft ist nicht vorgesehen. Vgl. U.S. DHS, „Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA)“, <http://uscis.gov/humanitarian/consideration-deferred-action-childhood-arrivals-daca> [24.01.2015].

23 | Die prioritäre Verhandlung der Fälle minderjähriger Migranten ohne Aufenthaltstitel vor den Einwanderungsgerichten führte zu einer verzögerten Bearbeitung laufender Verfahren, die »

in den USA bleiben konnten.<sup>24</sup> Nach geltendem Recht hätte ein Zentralamerikaner ohne gute Bildung kaum Chancen auf ein Visum für die USA, geschweige denn auf eine Niederlassungserlaubnis, es sei denn, er hätte Verwandte mit US-Staatsbürgerschaft.<sup>25</sup>

Führende Politiker in den USA diskutieren seit Jahren eine Reform des Einwanderungssystems, um die Frage der ca. elf Millionen Ausländer zu lösen, die illegal auf US-amerikanischem Boden leben – die meisten von ihnen aus Mexiko und Zentralamerika – und um dem ununterbrochenen Zustrom illegaler Migranten zu begegnen. Obwohl Einigkeit über die Unhaltbarkeit der derzeitigen Situation besteht, ist es dem Kongress bisher nicht gelungen, Gesetze zur Verbesserung des Systems zu verabschieden. Anfang 2013

teilweise bis 2019 anhängig bleiben werden. Siehe „Gobierno deja a miles de personas en el limbo migratorio: tendrían que esperar hasta 2019“, *Univision.com y Agencias*, 02.02.2015, <http://noticias.univision.com/article/2233581/2015-02-02/inmigracion/noticias/gobierno-deja-a-miles-de-personas-en-el-limbo-migratorio-tendrian-que-esperar-hasta-2019> [08.02.2015].

24 | In der Rechtssprache werden die Abschiebungen als *removals* bezeichnet. Darunter fallen Migranten, die an der Grenze aufgegriffen und in ihre Heimatländer zurückgeschickt werden, ebenso wie Migranten ohne Aufenthaltstitel, die auf US-Staatsgebiet leben. Laut Angaben der Einwanderungs- und Zollbehörde ICE sank die Gesamtzahl der Abschiebungen illegaler ausländischer Staatsbürger von 368.644 im FJ 2013 und auf 315.943 im FJ 2014. Die Zahl der Abschiebungen nach Guatemala, El Salvador und Honduras stieg jedoch um 15 Prozent: Es wurden 54.423 Guatemalteken, 40.695 Honduraner und 27.180 Salvadorianer abgeschoben. Mexikanische Staatsbürger waren mit 176.968 Abschiebungen (weniger als im FJ 2013) am stärksten betroffen. Im selben Jahr wurden nur 1.266 Nicaraguaner und 245 Costa Ricaner abgeschoben. Vgl. U.S. DHS, *ICE Enforcement and Removal Operations Report. Fiscal Year 2014*, 19.12.2014, [http://dhs.gov/sites/default/files/images/ICE%20FY14%20Report\\_20141218\\_0.pdf](http://dhs.gov/sites/default/files/images/ICE%20FY14%20Report_20141218_0.pdf) [25.01.2015]. Im Jahr 2014 stieg außerdem die Zahl von Mexiko nach Zentralamerika abgeschobener Migranten auf 107.199. Vgl. José Mendez, „Se dispara número de deportados en 2014“, *El Universal*, 27.12.2014, <http://eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/se-dispara-numero-de-deportados-en-2014-1064483.html> [26.01.2015].

25 | Direkte Familienangehörige, die im Besitz der US-Staatsbürgerschaft sind, können für bestimmte Familienmitglieder (Eltern, Kinder unter 21 Jahren und Geschwister) eine US-Aufenthaltslaubnis (Greencard) beantragen, meist jedoch mit langen Wartezeiten. Vgl. U.S. DHS, „Family of U.S. Citizens“, 01.05.2014, <http://uscis.gov/family/family-us-citizens> [09.02.2015].

schienen die Chancen gut zu stehen, als einige Abgeordnete der Demokratischen Partei und der Republikanischen Partei (GOP) einen gemeinsamen Reformvorschlag vorlegten. Gemäßigte Konservative von Rang und Namen erklärten ihre Unterstützung für den parteiübergreifenden Gesetzentwurf.<sup>26</sup> Die Diskussion kam jedoch im Repräsentantenhaus zum Stillstand, vor allem weil zahlreiche republikanische Abgeordnete befürchteten, dass eine migrantenfreundliche Politik ihre Wiederwahlchancen in den Zwischenwahlen im November 2014 gefährden würde. In konservativen Wahlbezirken stößt der Gedanke, Menschen, die illegal in die USA eingewandert sind, das Aufenthaltsrecht zu gewähren, auf Ablehnung.



Transitmigranten: Kriminalität und fehlende Arbeitsplätze veranlassen Menschen aus Zentralamerika, ihre Heimat zu verlassen und auch illegal in die USA zu gelangen. Im Transitland Mexiko gibt es einige Notunterkünfte für Migranten. | Quelle: Grüne/EFA, flickr ©.

26 | Siehe David Nakamura, „U.S. Chamber of Commerce pushes House GOP on immigration reform“, *The Washington Post*, 25.02.2014, <http://wapo.st/1JPFrzL> [24.02.2015]; Lisa Mascaro, „Conservative economists endorse immigration reform bill“, *Los Angeles Times*, 23.05.2013, <http://articles.latimes.com/2013/may/23/nation/la-na-pn-immigration-letter-20130522> [08.02.2015]

Nach dem Scheitern des überparteilichen Gesetzesvorschlages gewannen die migrationskritischen Abgeordneten der Republikaner im Kongress die Oberhand.<sup>27</sup> Der überwältigende Wahlsieg der Republikaner am 4. November 2014, durch den diese die Kontrolle über beide Kammern erlangten, lässt die Verabschiedung einer Reform des Migrationsrechtes durch den Kongress in naher Zukunft unmöglich erscheinen. Angesichts der geringen Fortschritte im Kongress kündigte Präsident Obama am 20. November eine Exekutivmaßnahme (*executive action*) an, die Eltern eines US-Bürgers oder dauerhaft Bleibeberechtigten eine temporäre Duldung gewährt, falls diese illegal im Land sind (Deferred Action for Paternal Accountability, DAPA). Darüber hinaus erweiterte der Präsident den Gültigkeitsbereich von DACA.<sup>28</sup> Beide Programme zusammen könnten schätzungsweise etwa fünf Millionen Migranten ohne Aufenthaltstitel vor der Abschiebung bewahren.<sup>29</sup> Der wichtigste spanischsprachige Fernsehsender in den USA – Univision – und migrantenfreundliche Gruppen von Hispano-Amerikanern begrüßten die Verordnung, da diese zwar nicht alle Ausländer ohne Aufenthaltstitel schützte, aber dennoch einen bedeutenden Fortschritt darstelle. Etwa 64 Prozent der Hispanics in den USA befürworteten die Maßnahme.<sup>30</sup>

27 | Siehe Benjy Sarlin, „Steve King, once a GOP pariah, emerges as critical 2016 player“, *msnbc.com*, 23.01.2015, <http://msnbc.com/msnbc/steve-king-once-gop-pariah-emerges-critical-2016-player> [24.01.2015].

28 | Mehr Informationen über die Präsidialmaßnahme unter: U.S. DHS, „Executive Actions on Immigration“, 30.01.2015, <http://uscis.gov/immigrationaction>. Diese Maßnahmen sollen Migranten ohne Aufenthaltstitel allgemein helfen und nicht den Minderjährigen, die im Sommer 2014 die Grenze passierten.

29 | Vgl. Eyder Peralta, „Obama Goes It Alone, Shielding Up To 5 Million Immigrants From Deportation“, *NPR*, 20.11.2014, <http://npr.org/blogs/thetwo-way/2014/11/20/365519963/obama-will-announce-relief-for-up-to-5-million-immigrants> [25.01.2015].

30 | Vgl. Thomas Sparrow, „Are Hispanics satisfied with President Obama’s executive action?“, *BBC Mundo*, 21.11.2014, <http://bbc.com/news/world-us-canada-30140369> [08.02.2015]. Justin McCarthy, „Hispanics’ Support for Obama Climbs After Executive Actions“, 10.12.2014, <http://gallup.com/poll/180005/hispanics-support-obama-climbs-executive-order.aspx> [18.02.2015].



Der ehemalige Gouverneur von Florida und mögliche Präsidentschaftskandidat Jeb Bush hält die Ausweisung von Millionen illegaler Migranten für unrealistisch. Damit vertritt er eine andere Auffassung als viele seiner republikanischen Parteifreunde. | Quelle: The World Affairs Council of Philadelphia, flickr ©<sup>1</sup>.

Obamas Präsidialmaßnahme traf jedoch bei der Opposition auf starken Widerstand. Republikanische Kongressabgeordnete drohten, den Etat des Ministeriums für Innere Sicherheit zu kürzen, um die Obama-Regierung zur Umkehr zu zwingen.<sup>31</sup> Zudem reichten Gouverneure aus 26 Bundesstaaten vor Gericht Klage gegen die Exekutivmaßnahme ein, weil der Präsident damit seine Befugnisse überschritten habe. Am 16. Februar entschied der US-Bezirksrichter Andrew S. Hanen, dass die Klage fundiert genug sei, um die neuen Maßnahmen für die Dauer des Rechtsstreits zunächst auszusetzen. DAPA und die DACA-Erweiterung sind daher auf Eis gelegt und ausländische Staatsbürger ohne Aufenthaltstitel erhalten vor Abschluss des Verfahrens keinen legalen Status (Führerschein, Arbeitserlaubnis und andere staatliche Leistungen). Experten rechnen mit einer Verfahrensdauer von mindestens

31 | Republikaner im Kongress haben die Verabschiedung des Etats für dieses Ministerium bis zum Ablauf der Frist Ende Februar verzögert. Der Sprecher des Repräsentantenhauses, der Republikaner John Boehner, erklärte, dass dieser Schritt nicht gegen Einwanderung als solche gerichtet sei, sondern ein Protest gegen die Überschreitung exekutiver Kompetenzen. Doch viele republikanische Kongressmitglieder gaben zu, dass sie die Exekutivmaßnahme auch inhaltlich ablehnen.



einem Jahr.<sup>32</sup> Auch nach Hanens Entscheidung kann die Regierung Obama immer noch die Abschiebung illegaler Migranten mit niedriger Priorität hinauszögern, doch Millionen von Migranten ohne Aufenthaltstitel befinden sich nun in einem rechtlichen Vakuum.<sup>33</sup> Trotzdem haben einige Städte in den USA Programme gestartet, um den Migranten Zugang zu bestimmten Leistungen und den Erwerb von Führerscheinen zu ermöglichen. Darüber hinaus reichten 14 Staaten am 11. März einen gemeinsamen Antrag ein, um die Regierung zu unterstützen, die einstweilige Verfügung aufzuheben, die derzeit die Exekutivmaßnahme blockiert. Die Unterstützer argumentieren, dass Obamas Einwanderungspolitik auch den Bundesstaaten durch höhere Steuereinnahmen und bessere öffentliche Sicherheit zugutekommt.

Alles in allem hat die Einwanderungsdebatte einen zentralen Platz im politischen Geschehen eingenommen und dürfte eines der Hauptthemen in den Präsidentschafts- und Kongresswahlen im November 2016 sein.

**Erste Wahlveranstaltungen der Republikaner lassen darauf schließen, dass die Einwanderungsdebatte ein Hauptthema bei den Präsidentschaftswahlen 2016 sein wird.**

Erste Wahlveranstaltungen geben einen Vorgeschmack auf die derzeit innerhalb der republikanischen Partei vorherrschenden Argumente. Im Januar 2015 wurden neun mögliche Präsidentschaftskandidaten für die anstehenden Vorwahlen der Republikaner zum Iowa Freedom Summit eingeladen. Die Eröffnungsansprachen bei der Veranstaltung ließen den Standpunkt der Teilnehmer erahnen: „Niemand aus Iowa hat etwas gegen Einwanderung. Wir sind alle einmal irgendwo hergekommen. Wogegen wir etwas haben, sind Menschen, die sich illegal Zutritt verschaffen.“<sup>34</sup> Einige prominente republikanische Kandidaten für 2016,

32 | Am 23. Februar legte die Obama-Administration Berufung ein, die darauf zielt, Hanens Entscheidung, Obamas Exekutivmaßnahme zu stoppen, außer Kraft zu setzen. Der Rechtsstreit könnte bis zum Obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten fortgeführt werden. Dieses Urteil betrifft nicht das Gesetz zu DACA 2012.

33 | Vgl. Laura Meckler/Nathan Koppel, „Obama Administration Dealt Setback on Immigration“, *Wall Street Journal*, 17.02.2015, <http://wsj.com/articles/federal-judge-stalls-obamas-executive-action-on-immigration-1424152796> [18.02.2015].

34 | Vgl. Brian Tashman, „Steve King Summit Kicks Off with Attacks on DREAMers“, *Right-Wing Watch*, 24.01.2015 <http://rightwingwatch.org/content/steve-king-summit-kicks-attacks-dreamers> [08.02.2015].

die hierbei nicht zugegen waren, scheinen jedoch eine flexiblere Position zu vertreten. So erklärte Jeb Bush, dass die Abschiebung von Millionen illegaler Migranten keine realistische Lösung darstelle: „Niemand schlägt ein systematisches Vorgehen dieser Art vor. Die Kosten wären unermesslich. Wir brauchen einen Weg, bei dem sie Strafen zahlen, Englisch lernen, arbeiten, und sich hinten anstellen.

**Gemäßigte Republikaner warnen davor, eine unnachgiebige Position zum Thema Einwanderung könne die mehr als 25 Millionen wahlberechtigten Hispano-Amerikaner brüskieren.**

Aber sie müssen aus dem Schatten hervor-

kommen, um als vollwertige Partner an dieser Strategie des hohen Wirtschaftswachstums mitzuwirken.“<sup>35</sup> Insgesamt sind die möglichen Präsidentschaftskandidaten der Republikaner unsicher, wie das Thema Einwanderung anzugehen ist. Gemäßigte Republikaner und Wahlkampfstrategen warnen davor, dass eine unnachgiebige Position zum Thema Einwanderung die mehr als 25 Millionen wahlberechtigten Hispano-Amerikaner brüskieren und die Wahlergebnisse der Partei erheblich gefährden könnte.<sup>36</sup> Gleichzeitig ist ihnen bewusst, dass die republikanische Parteibasis – die eine wichtige Rolle bei den Vorwahlen spielt – erzkonservativ und gegen eine Reform des Einwanderungsrechts ist.<sup>37</sup>

Wie Umfragen zeigen, ist die US-amerikanische Öffentlichkeit bei diesem Thema geteilter Meinung. Eine im Dezember 2014 vom Pew Research Center durchgeführte Erhebung ergab, dass 50 Prozent der US-Bürger Obamas Exekutivmaßnahme zur Einwanderung ablehnten und 46 Prozent

35 | Vgl. Jon Ward, „Jeb Bush speaks up for immigrants as Republicans flock to conservative confab in Iowa“, *YAHOO! News*, 24.1.2015, <http://news.yahoo.com/jeb-bush-speaks-up-for-immigrants-as-republicans-flock-to-conservative-confab-in-iowa-224706855.html> [24.01.2015].

36 | Detaillierte Informationen zur Position anderer potenzieller Kandidaten finden sich in *A Guide to 2016 Republican Candidates' Position on Illegal Immigration*, <http://breitbart.com/big-government/2015/01/16/a-guide-to-2016-republican-candidates-positions-on-illegal-immigration> [08.02.2015]. Die aussichtsreichste Kandidatin für die Demokratische Partei ist zurzeit Hillary Clinton, die sich für eine Reform des Einwanderungsrechts ausgesprochen hat und die von Präsident Obama ergriffene Exekutivmaßnahme billigt.

37 | Der konservative Flügel der republikanischen Partei, die so genannte Tea Party, hat dazu beigetragen, die Reform des Einwanderungsrechts zu bremsen. Vgl. Cesar Vargas, „On immigration, will the Tea Party dominate the new Congress?“, *The Hill*, 07.01.2015, <http://thehill.com/blogs/pundits-blog/immigration/228723-on-immigration-will-the-tea-party-dominate-the-new-congress> [09.02.2015].

sie befürworteten. Deutliche Unterschiede ergeben sich bei der Betrachtung nach Parteizugehörigkeit: 72 Prozent der Demokraten begrüßten die Entscheidung, während es auf republikanischer Seite nur 15 Prozent waren. 44 Prozent der Wechselwähler (keine Parteibindung) äußerten ebenfalls Ablehnung. In derselben Umfrage erklärten jedoch 53 Prozent der Republikaner, dass Migranten ohne Aufenthaltstitel „eine legale Bleibemöglichkeit erhalten sollten“.<sup>38</sup>

### Push-Faktoren

Unabhängig von einer möglichen Reform des Einwanderungsrechts in den USA sind die Ursprungsgründe der Migration in den Ausgangsländern zu finden. Mehreren Analysen zufolge gehörten Armut, fehlende Aufstiegschancen sowie Angst und Unsicherheit – insbesondere wegen Bandenkriminalität – zu den Hauptursachen der Flucht unbegleiteter Minderjähriger im Jahr 2014.

Tatsächlich gehört Armut im Norddreieck zum Alltag. Nach Daten der Weltbank lebten im Jahr 2011 61,9 Prozent der Menschen in Honduras, 53,7 Prozent der Bevölkerung von Guatemala und 40,6 Prozent der Menschen in El Salvador unterhalb der jeweiligen nationalen Armutsschwelle, davon jeweils knapp die Hälfte in extremer Armut. In diesen Gesellschaften herrscht außerdem große soziale Ungleichheit und einem Großteil der Bevölkerung wird der Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen wie guter Bildung und Gesundheitsversorgung verwehrt. In punkto öffentliche Sicherheit gehören die Länder des Norddreiecks zu den gewalttätigsten der Welt. Laut Ergebnissen der weltweiten Studie zu Tötungsdelikten 2013 war Honduras mit 90,4 Tötungsdelikten je 100.000 Einwohner im Jahr 2012 das von Gewalt am meisten betroffene Land. El Salvador rangierte mit 41,2 Tötungsdelikten je 100.000 Einwohner auf Platz vier und Guatemala nahm mit 39,9 den fünften Platz ein.<sup>39</sup> Daneben werden diese Länder

**Die Länder des Norddreiecks gehören zu den gewalttätigsten der Welt. Honduras hielt mit 90,4 Tötungsdelikten je 100.000 Einwohner 2012 die Spitzenposition.**

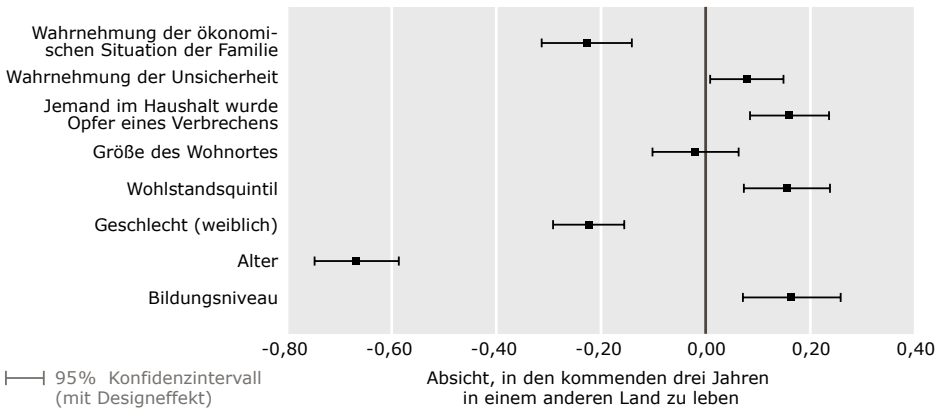
38 | Vgl. Pew Research Center, „Immigration Action Gets Mixed Response, But Legal Pathway Still Popular“, 11.12.2014, <http://people-press.org/2014/12/11/immigration-action-gets-mixed-response-but-legal-pathway-still-popular> [24.01.2015].

39 | Siehe Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), *Global Study on Homicide 2013*, <http://unodc.org/gsh> [25.01.2015].

von anderen Formen des Verbrechens heimgesucht, wie Erpressung, Raub oder Entführung. Ursachen für die Gewalt sind größtenteils Jugendgangs, die einst in den 1980er Jahren von aus den USA abgeschobenen Migranten gegründet wurden, sowie die gestiegene Bedeutung des Norddreiecks als Umschlagplatz für den Drogenschmuggel.

Abb. 3

**Faktoren im Zusammenhang mit Auswanderungsabsichten im Norddreieck**



Anmerkung: Zum Verständnis dieser Abbildung ist die vertikale Linie bei „0“ zu betrachten. Wenn der geschätzte Koeffizient einer Variable links der Linie liegt, so beeinflusst diese Variable die abhängige Variable negativ, (d.h. die zu erklärende Einstellung, Verhaltensweise oder Eigenschaft). Liegt der Koeffizient rechts der Linie, so hat er einen positiven Einfluss. Wenn das Konfidenzintervall die vertikale Linie nicht schneidet, ist der Einfluss mit einer Sicherheit von 95 Prozent statistisch signifikant.

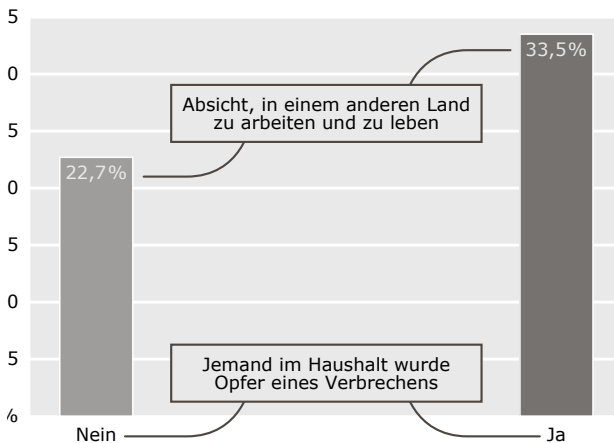
Quelle: Zusammenstellung durch die Verfasserinnen basierend auf unterschiedlichen Datenreihen des *AmericasBarometer 2014*.

Eine Regressionsanalyse mit Daten des *AmericasBarometer 2014* liefert Variablen, die mit der Absicht, aus Ländern des Norddreiecks auszuwandern, korreliert sind. Wie Abbildung 3 zeigt, weisen sowohl eine negative Wahrnehmung der wirtschaftlichen Lage der Familie als auch die Betroffenheit eines Familienmitglieds von Verbrechen eine Korrelation mit dem Willen zur Emigration auf. Männer, jüngere Befragte sowie Menschen mit einem mittleren Einkommensniveau und einer gewissen Bildung tendieren darüber hinaus stärker zur Emigration.

Emigration und Armut treten in verschiedenen Teilen der Welt häufig gemeinsam auf, aber ein Zusammenhang zwischen einer hohen Kriminalitätsrate und vermehrter Emigration ist weniger verbreitet. Abbildung 4 zeigt, dass Menschen aus dem Norddreieck größere Emigrationsabsichten haben, wenn jemand aus ihrem Haushalt Opfer eines Verbrechens geworden ist.

Abb. 4

#### Emigrationsabsicht und Betroffenheit von Verbrechen im Norddreieck



Quelle: Zusammenstellung durch die Verfasserinnen basierend auf unterschiedlichen Datenreihen des *AmericasBarometer 2014*.

## LÖSUNGSANSÄTZE

Zusätzlich zu den kurzfristigen Maßnahmen, die im Anschluss an die Krise der unbegleiteten Minderjährigen Mitte 2014 ergriffen wurden, versammelten sich die Präsidenten der Länder des Norddreiecks, um einen Plan mit dem Titel „Allianz für den Wohlstand“ aufzustellen, der die Bürger ihrer Staaten auf nachhaltigere Weise von der Emigration in die USA und andere Länder abbringen sollte. In einer gemeinsamen Erklärung verlautbarten die drei Präsidenten, Emigration solle künftig kein Zwang mehr sein, sondern eine Option.<sup>40</sup>

40 | Vgl. „Centroamérica busca garantizar que la migración sea opción, no obligación“, *NA-24 Noticias de América*, 12.11.2014, <http://portalproyectovida.net/index.php/noticias-4/9910-centroamerica-busca-garantizar-que-la-migracion-sea-opcion-no-obligacion> [25.01.2015].



Entwicklungshilfe: US-Vizepräsident Joe Biden, hier beim Treffen mit dem Präsidenten Guatemalas Otto Pérez, wirbt für einen „Plan for Central America“. Ziel ist es, die Länder des Norddreiecks in den Bereichen wirtschaftliche Entwicklung und gute Regierungsführung finanziell zu unterstützen. | Quelle: DCA, MINEX GUATEMALA, flickr ©①②.

Die „Allianz“ hat vier Säulen: (1) produktive Entwicklung, (2) Investitionen in Humankapital, (3) Sicherheit für die Bürger und (4) Stärkung der lokalen Institutionen. Die erste Säule bemüht sich um die Förderung produktiver Sektoren mit strategischer Bedeutung sowie ausländischer Investitionen. Beispielsweise identifiziert der Plan Investitionsmöglichkeiten in neun logistischen Korridoren, die zum Ausbau des regionalen Handels beitragen könnten. Im Rahmen der zweiten Säule sollen die technische und berufsorientierte Ausbildung gestärkt und das Bildungssystem mit der produktiven Wirtschaft verzahnt werden. Zur besseren Sicherung der Bürger will der Plan Gewaltpräventionsprogramme intensivieren und die Kapazitäten der Polizei aufstocken. Die letzte Säule umfasst eine Verbesserung der finanziellen Kapazitäten der Regierungen und ihrer Transparenz sowie die Korruptionsbekämpfung. Die „Allianz“ ist als Ergänzung zu den bestehenden Entwicklungsplänen der einzelnen Länder konzipiert und soll sich auf Regionen mit hohem Emigrationsanteil konzentrieren.<sup>41</sup> Nach eigener Einschätzung verfügen die drei Regierungen über begrenzte Ressourcen, eine niedrige Steuererhebungskapazität und beschränkte Schuldenaufnahmemöglichkeiten.

41 | Vgl. *Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte*, 9/2014, <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39224313> [24.01.2015].

Daher schlagen sie alternative Finanzierungsmechanismen wie so genannte *Debt for Nature Swaps* (Tauschgeschäfte nach dem Muster „Schulden gegen Natur“) oder Spenden auf der Basis von Leistungskennzahlen vor. Gleichzeitig versprechen sie die Einführung besserer Verfahren für Rechenschaftspflicht und Transparenz.

Die unklare Finanzierung wird als eine der Haupthürden der Initiative gesehen. Bisher hat nur der Präsident Guatemalas, Otto Pérez, eine Schätzung der Kosten zur Umsetzung des Plans abgegeben. Er sprach von möglichen Aufwendungen von ca. 15 Milliarden US-Dollar. Er erwähnte auch, dass jedes Land bereit sei, die Auslandshilfen für den Plan mit eigenen Ressourcen zu ergänzen.<sup>42</sup> Das Dokument der „Allianz für den Wohlstand“ betont, dass die drei Länder für die Finanzierung auf internationalen Beistand angewiesen sind. Zwar sind in erster Linie die USA als wichtigster potenzieller Geldgeber angesprochen, doch wird die Beteiligung anderer Länder nicht ausgeschlossen. Bei einem Besuch in Guatemala im Februar sagte zum Beispiel die Präsidentin Chiles ihre Unterstützung für das Vorhaben zu.<sup>43</sup>

Die Regierung Obama begrüßte die „Allianz für den Wohlstand“ insoweit, als dass Vizepräsident Joe Biden vor Kurzem einen „Plan für Zentralamerika“ forderte.<sup>44</sup> Er erklärte, das Weiße Haus werde beim Kongress für das Fiskaljahr 2016 eine Milliarde US-Dollar zur Förderung von Wohlstand, Sicherheit und guter Regierungsführung

**Das Weiße Haus will beim Kongress für das Fiskaljahr 2016 eine Milliarde US-Dollar zur Förderung von Wohlstand, Sicherheit und guter Regierungsführung in Zentralamerika beantragen.**

42 | Vgl. Michael D. McDonald, „Slowing Migrants to U.S. Will Cost \$15 Billion, Guatemala Says“, *Bloomberg*, 26.1.2015, <http://bloomberg.com/news/articles/2015-01-26/slowing-migrants-to-u-s-will-cost-15-billion-guatemala-says> [10.02.2015]; Regierung von Guatemala, „Estiman monto de inversión destinada a plan de Alianza para la Prosperidad“, 26.01.2015, <http://guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/10867-estiman-monto-de-inversi%C3%B3n-destinada-a-plan-de-alianza-para-la-prosperidad> [10.02.2015]. Mitte März wollen die Präsidenten des Norddreiecks in Washington D.C. Pläne vorstellen, wofür die Mittel verwendet werden sollen.

43 | Vgl. „Chile apoyará plan de desarrollo en norte de Centroamérica“, *Emisoras Unidas*, 30.01.2015, <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/chile-apoyara-plan-desarrollo-norte-centroamerica> [10.02.2015].

44 | Vgl. Joseph R. Biden, „A Plan for Central America“, *The New York Times*, 29.01.2015, <http://nyti.ms/1JQkCRH> [02.02.2015].

in der Region beantragen. US-amerikanische Experten und Politiker, die Zentralamerika gut kennen, bezeichneten die Bekanntgabe des Plans als positiv, wiesen jedoch darauf hin, dass die Bereitstellung der Mittel alles andere als geklärt sei und mit weiteren Geberländern abgestimmt werden müsse. Ellis kommentiert: „Das Vorgehen sollte auch international nicht nur mit unseren Partnern in der Region koordiniert werden, sondern auch mit externen Akteuren wie europäischen und asiatischen Staaten, die eventuell Ressourcen und Lösungen beisteuern können.“<sup>45</sup> Noch wichtiger ist der Hinweis, dass Geld allein die Probleme des Norddreiecks nicht lösen wird.<sup>46</sup>

**Einige Experten zweifeln am Fortbestand der „Allianz“, sobald die amtierenden Präsidenten der Länder des Norddreiecks aus dem Amt geschieden sein werden.**

Das Weiße Haus selbst stellt fest: „Zwar investieren die USA erhebliche Ressourcen, der Erfolg dieses Unterfangens wird jedoch viel stärker von der Bereitschaft zentralamerikanischer Regierungen abhängen, weiterhin politischen Willen zu demonstrieren und sich politisch und wirtschaftlich substanziell für einen positiven Wandel in der Region zu engagieren.“<sup>47</sup> Tatsächlich zweifeln einige Experten in der Region am Fortbestand der „Allianz“, sobald die amtierenden Präsidenten der drei Länder aus dem Amt geschieden sein werden.<sup>48</sup>

Es darf nicht vergessen werden, dass das vom Weißen Haus beantragte Budget für Zentralamerika vom Kongress genehmigt werden muss. Dieser ist jedoch in Sachen Einwanderungspolitik zwischen Demokraten und Republikanern gespalten. Außerdem würde es sich dabei um das Dreifache der Mittel für das bereits bestehende Programm namens Central American Security Initiative (CARSI) und

45 | Vgl. Evan Ellis, „A New Beginning for the United States in Central America?“, *War in the Rocks*, 05.02.2015, <http://warontherocks.com/2015/02/a-new-beginning-for-the-united-states-in-central-america> [09.02.2015].

46 | Siehe Michael Allison, „U.S. Can't Solve Central America's Problems With Money Alone“, *World Politics Review*, 03.02.2015, <http://worldpoliticsreview.com/articles/14996/u-s-can-t-solve-central-america-s-problems-with-money-alone> [09.02.2015].

47 | Vgl. Adam Isacson, „White House Fact Sheet on \$US1b Aid Request for Central America“, *Latin American Blog*, 29.01.2015, <http://thisisadamsblog.com/post/109573218159/white-house-fact-sheet-on-us-1b-aid-request-for> [09.02.2015].

48 | Vgl. Julie López, „¿Quién asesora la política de EEUU hacia Centroamérica?“, *La Opinión*, 15.02.2015 <http://laopinion.com/opinion-columnistas/150219569-quien-asesora-politica-eeuu-hacia-centroamerica> [18.02.2015].



andere Hilfsprogramme handeln.<sup>49</sup> Selbst wenn die US-Hilfsgelder in Höhe von einer Milliarde US-Dollar für das Fiskaljahr 2016 fließen würden, wäre der von den Präsidenten des Norddreiecks veranschlagte Finanzierungsbedarf allerdings noch nicht gedeckt. Auch gäbe es keine Garantie dafür, dass die US-Regierung einen solchen Betrag auch in den kommenden Jahren bereitstellen würde.

Die Regierungen von El Salvador, Guatemala und Honduras haben nicht erklärt, wie sie vorgehen wollen, wenn die von den USA und anderen internationalen Geldgebern für die Wohlstandsallianz erbetenen Mittel ausbleiben. Letztlich tragen sie die Verantwortung dafür, Armut und Unsicherheit zu bekämpfen, die Menschen zur Emigration veranlassen. Unter anderem könnten sie durch gezielte Haushaltsreformen mehr Geldmittel innerhalb dieser Gesellschaften freisetzen und damit die Programme für schwache Bevölkerungsgruppen mit starker Emigrationstendenz verbessern. Sie müssen außerdem die Unternehmen im Inland davon überzeugen, dass Investitionen in die öffentliche Sicherheitsinfrastruktur ihren eigenen Interessen mehr nützen als das Anheuern privater Sicherheitsdienste für Millionen US-Dollar. Mindestens ebenso wichtig wie die Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen ist allerdings ein Engagement aller drei Regierungen für den Kampf gegen Korruption und schlechte Regierungsleistung auf allen Ebenen.

Die größte Kehrseite des Plans ist schlussendlich dessen offenbar langfristige Orientierung, denn wenn sich die Lebensbedingungen tausender Menschen in Zentralamerika nicht bald verbessern – hinsichtlich wirtschaftlicher Chancen und der persönlichen Sicherheit –, dann wird sich die Emigration trotz abschreckender Medienkampagnen und Grenzkontrollen mit großer Wahrscheinlichkeit fortsetzen.

49 | Ein detaillierter Vergleich der Hilfsbeträge im Jahr 2014 und der im Plan des Weißen Hauses für Zentralamerika 2016 beantragten Beträge findet sich bei Adam Isacson, „What’s in the Billion-Dollar Aid Request for Central America?“, Washington Office on Latin America, 03.02.2015, [http://wola.org/commentary/a\\_walk\\_through\\_the\\_billion\\_dollar\\_us\\_aid\\_request\\_for\\_central\\_america](http://wola.org/commentary/a_walk_through_the_billion_dollar_us_aid_request_for_central_america) [09.02.2015].