



Johann C. Fuhrmann arbeitet für das Team Europa und Nordamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung. Er hat an der London School of Economics und der Sciences Po in Paris Politik und Internationale Beziehungen studiert.

DEMOGRAPHIE IN DER KRISE: RUSSLANDS MIGRATIONSDEBATTE

Johann C. Fuhrmann

Der Gouverneur der Region Uljanowsk führte 2007 einen arbeitsfreien 12. September ein. „Gebär einen Patrioten“ nannte er die Aktion. Sie sollte junge Paare durch den Genuss eines freien Tages zu künftigen Eltern machen, und dies idealerweise am 12. Juni, dem offiziell höchsten Nationalfeiertag Russlands.¹ Immerhin kamen zum gewünschten Termin 78 Neugeborene in den Kliniken Uljanowks zur Welt.² Landesweit gesehen konnten jedoch auch die 78 „kleinen Patrioten“ keine Kehrtwende herbeiführen: Die Gesamtbevölkerung schrumpft weiter. Die demographische Entwicklung wird für Russland zunehmend zum Problem – und das Thema Migration gewinnt an Bedeutung.

Seit Jahren nimmt Russlands Bevölkerung rasant ab. Schätzungen zufolge könnte die russische Population von derzeit etwa 142 Millionen Menschen bis zum Jahr 2050 auf 100 Millionen sinken.³ Der russische Staat erlebt eine demographische Krise, die Ausmaße erreicht, dass sie die wirtschaftliche und sicherheitspolitische Entwicklung des Landes gefährdet. In diesem Zusammenhang ist die Migration verstärkt in das innenpolitische Blickfeld gerückt, da sie von Experten als entscheidendes Instrument im Kampf

- 1 | Vgl. Daniel Brössler, „Die Russen sterben aus“, *Süddeutsche Zeitung*, 18.10.2007, <http://sueddeutsche.de/leben/demographie-die-russen-sterben-aus-1.352579-2> [21.11.2011].
- 2 | Vgl. Kerstin Holm, „Gebär einen Patrioten“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13.08.2007, 33.
- 3 | Vgl. Rainer Lindner, „Russlands defekte Demographie. Zukunftsrisiken als Kooperationschance“, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) (Hrsg.), Berlin 2008, 7, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S11_ldr_ks.pdf [15.12.2011].

gegen den Bevölkerungsrückgang und den zunehmenden Fachkräftemangel gesehen wird. Wie kontrovers das Thema auch in Russland zurzeit diskutiert wird, zeigt das Beispiel des Sprechers der russischen Migrationsbehörde (Federalnaja Migrazionnaja Sluschba / FMS), Konstantin Poltoranin. Er wurde im April 2011 entlassen, nachdem er in einem Interview mit der *BBC* seine Sorge darüber ausgedrückt hatte, dass „das Überleben der weißen Rasse“ in Russland gefährdet sei. Darüber hinaus hatte er die Russen beschworen, mehr Vorsicht bei der „Vermischung von Blut“ walten zu lassen.⁴ Noch im Januar hatte der Leiter der Behörde, Konstantin Romodanowski, davor gewarnt, eine populistische Migrationsdebatte in dem Vielvölkerstaat zu lancieren.⁵ Mindestens 37 Menschen kamen bei fremdenfeindlichen Gewalttaten im Jahr 2010 in Russland um ihr Leben. Nachdem im Dezember 2010 angebliche Fußballfans erneut Ausländer aus Zentralasien und dem Kaukasus schwer verletzt hatten, warnte der russische Präsident Dmitri Medwedew vor der „tödlichen Gefahr“, welche die ethnischen Konflikte für das Land bedeuten. Die Aussage Medwedews belegt, mit welcher Dringlichkeit und Intensität die Integrationsdebatte in Russland derzeit geführt wird. Aber welche demographischen Trends sind in Russland überhaupt feststellbar? Welche Rolle spielt Migration in Russland? Welche Beweggründe können für die fremdenfeindlichen Übergriffe in Russland benannt werden? Und wie spiegeln sich die Themen Demographie und Migration in der Politik wider?

Mindestens 37 Menschen kamen 2010 durch fremdenfeindliche Gewalt in Russland ums Leben. Präsident Medwedew warnte vor der „tödlichen Gefahr“, die ethnische Konflikte für das Land bedeuten.

AKTUELLE DEMOGRAPHISCHE TRENDS

Derzeit leben in Russland etwa 142 Millionen Menschen. Das Land verfügt somit lediglich über eine Bevölkerungsdichte von etwa 8,3 Personen pro Quadratkilometer. In Deutschland beispielsweise sind es 229 pro Quadratkilometer. Ein Vergleich unterschiedlicher Regionen Russlands offenbart

4 | Vgl. Alissa de Carbonnel, „Russian migration official fired in racism row“, *Reuters*, 20.04.2011, <http://uk.reuters.com/article/2011/04/20/uk-russia-race-idUKTRE73J5CW20110420> [21.11.2011].

5 | Vgl. Eduard Steiner, „Russland zieht Bauarbeiter und Straßenfeger an“, *Welt Online*, 05.01.2011, <http://welt.de/wirtschaft/article11990337/Russland-zieht-Bauarbeiter-und-Strassenfeger-an.html> [21.11.2011].

zudem erhebliche Unterschiede in der Bevölkerungsdichte: In Tschuwaschien leben etwa 74,4 Einwohner pro Quadratkilometer und im autonomen Bezirk der Ewenken in Ostsibirien nur 0,03 Einwohner pro Quadratkilometer.⁶ Heute wohnen etwa Zweidrittel der russischen Bevölkerung (73 Prozent) in Städten oder städtischen Siedlungen. Diese Verteilung ist einerseits Ergebnis der Industrialisierungsbemühungen der Sowjetzeit. Sie ist aber auch Folge der anhaltenden Landflucht, die zu einem immensen Bevölkerungswachstum in den zentralrussischen Gebieten geführt hat.

In den Debatten über die Bevölkerungsentwicklung in Russland steht oftmals die niedrige Fertilität im Vordergrund. 1990 kamen 13,4 Geburten auf 1.000 Einwohner, 2011 wurde eine Geburtenrate von 11,05 Geburten je 1.000 Einwohner ermittelt. Somit liegt Russland nach Angaben des *CIA World Factbooks* weltweit auf Rang 173 von 221 Staaten.⁷ Die hohe Zahl von Abtreibungen trägt ebenfalls zu den niedrigen Geburtenraten bei. Nach Angaben der russischen Zeitung *Izvestia* kamen 2010 statistisch auf 100 Geburten 58,7 Abtreibungen. In der hohen Zahl von Schwangerschaftsabbrüchen kann man jedoch immerhin eine gewisse Trendwende ablesen. Fünf Jahre zuvor überstieg die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche die der Geburten: Auf 100 Geburten kamen 104,6 Abtreibungen.⁸

Lediglich 18 von 83 Regionen weisen eine ausgeglichene Geburten-Sterberate auf. Nur in einer dieser Regionen stellen ethnische Russen die Bevölkerungsmehrheit.

Die regionale und ethnische Dimension der Bevölkerungsentwicklung ist besonders interessant, da die Zahl ethnischer Russen rückläufig ist. Föderal ist Russland in 83 Regionen

(Föderationssubjekte) unterteilt. Lediglich 18 davon weisen eine ausgeglichene Geburten-Sterberate auf. Nur in einer dieser Regionen stellen ethnische Russen die Bevölkerungsmehrheit. Eine Frau im überwiegend muslimisch bevölkerten Dagestan bringt durchschnittlich 4,9 Kinder

6 | Vgl. Jörg Stadelbauer, „Raum, Ressourcen und Bevölkerung“, *Informationen zur politischen Bildung*, Nr. 281, Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) (Hrsg.), 2003.

7 | Vgl. Central Intelligence Agency (CIA) (Hrsg.), „The World Factbook – Country Comparison: Birth Rate“, 10/2011, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html> [25.12.2011].

8 | Vgl. Aleksandra Sopova, „Церковь призывает депутатов бороться с абортми“ (Die Kirche ruft zum Kampf gegen Abtreibung auf), *Izvestia*, 12.07.2011, <http://izvestia.ru/news/494166> [21.11.2011].

zur Welt, eine Moskauerin dagegen nur 1,4 Kinder.⁹ Ethnische Russen stellen heute nur noch 79,8 Prozent der Bevölkerung. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung ist allein zwischen 1996 und 2006 um 3,2 Prozent gesunken. Zu den ansonsten größten Bevölkerungsgruppen zählen die Tataren (3,8 Prozent), die Ukrainer (zwei Prozent), die Baschkiren (1,2 Prozent), die Tschuwaschen (1,1 Prozent) und weitere 12,1 Prozent, die anderen oder unspezifizierten Gruppen angehören.¹⁰

Das Hauptproblem der langfristigen Bevölkerungsentwicklung in Russland liegt darin begründet, dass mit den niedrigen Geburtenraten gleichzeitig eine steigende Sterberate und eine relativ kurze Lebenserwartung einhergehen. Während die Sterberate 1990 bei 11,2 Sterbefällen pro 1.000 Einwohner lag, stieg diese bis 2011 auf 16,04 Todesfälle je 1.000 Einwohner.¹¹ Somit verzeichnet Russland eine der höchsten Sterberaten der Welt – nur in Angola, Afghanistan, Südafrika und Nigeria haben Experten höhere Sterberaten zu vermelden.¹² Die mangelnde Krankenversorgung und ein ungesunder Lebensstil, zumeist der übermäßige Konsum von Alkohol und Tabak, werden für hohe Sterberate und niedrige Lebenserwartung verantwortlich gemacht. Allein an selbstgebranntem Wodka sterben jährlich etwa 30.000 Russen – das sind etwa doppelt so viele Russen wie während des zehnjährigen Einsatzes der UdSSR in Afghanistan ums Leben kamen¹³. Die durchschnittliche Lebenserwartung russischer Männer wird mit 59,8 Jahren angegeben, die der Frauen mit 73,17 Jahren. In Deutschland liegt sie bei 77,82 (Männer) und bei 82,44 (Frauen)¹⁴. Bemerkenswert ist, dass in den vergangenen Dekaden die Lebenserwartung der russischen Männer drastisch gesunken ist. Lag diese 1964 erstmalig bei über 65 Jahren, so sank sie bis 2006 um 4,75 Jahre.¹⁵

9 | Vgl. Rainer Lindner, *Russlands defekte Demographie*, SWP (Hrsg.), Berlin, 2008, 7.

10 | Vgl. CIA (Hrsg.), *The World Factbook: Russia*, 04.10.2011, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html> [21.11.2011].

11 | Ebd.

12 | Ebd.

13 | Vgl. Dmitri Stachow, „Kalaschnikow‘ und ‚starke Katja‘“, in: *Russland – Aus Politik und Zeitgeschichte*, bpb (Hrsg.), 11/2006, 4.

14 | Vgl. CIA, Fn. 10.

15 | Vgl. United Nations Development Programme (UNDP), *National Human Development Report Russian Federation 2008*, 51.

Nach Angaben der Vereinten Nationen nahm allein 2009 die russische Bevölkerung um 240.000 Menschen ab.¹⁶ In den vergangenen zwanzig Jahren hat Russland einen Verlust von rund sechs Millionen Menschen zu verzeichnen. Die Frage, wie Russland seine demographische Krise überwinden kann, gewinnt daher zwangsläufig zunehmend an Relevanz. Zuwanderung, als Mittel zur Bekämpfung des Bevölkerungsrückgangs, ist damit zum festen Teil der politischen und medialen Agenda Russlands geworden.

ANFÄNGE DER MIGRATIONSPOLITIK

Um die aktuellen Migrationsentwicklungen in Russland nachzuvollziehen zu können, ist ein Blick auf die Geschichte des Landes notwendig. Die Um- und Rücksiedlungsprozesse nach dem Zerfall der Sowjetunion sind als Folge historischer Entwicklungen, insbesondere als Reaktion auf Grenzveränderungen und Siedlungsmaßnahmen, zu betrachten. So handelt es sich auch heute noch bei der Mehrzahl legaler Zuwanderer um Migranten aus Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Die Geschichte aktiver staatlicher Zuwanderungspolitik reicht bis in die Zarenzeit zurück.

Die Geschichte aktiver staatlicher Zuwanderungspolitik reicht bis in die Zarenzeit zurück.

Die Population des Moskauer Reiches, das schon seinerzeit den größten Territorialstaat Europas bildete, wird im 16. Jahrhundert auf lediglich sechs Millionen geschätzt.¹⁷ Anfang des 18. Jahrhunderts lebten etwa fünfzehn Millionen Menschen im Moskauer Reich, das sich jedoch bis dahin flächenmäßig etwa verdreifacht hatte. Nach der Erschließung Sibiriens und des Fernen Ostens im 17. Jahrhundert war eine zweite Expansionsphase gefolgt, in deren Verlauf das russische Kernland um die Baltischen Staaten, Weißrussland und Teile Polens und des Osmanischen Reiches erweitert wurde. Im 19. Jahrhundert kamen der Nordkaukasus, Armenien und Georgien hinzu.

Experten vermuten, dass Russland als weltweit erster Staat eine eigene Migrationsbehörde gründete. Kernaufgabe der 1763 eröffneten Behörde war das Anwerben von

16 | Vgl. UNDP, *National Human Development Report in the Russian Federation 2009*, 63.

17 | Vgl. Andreas Kappeler, *Russische Geschichte*, C.H. Beck, München, 2008, 75.

potentiellen Einwanderern aus Westeuropa. Diese Politik war durchaus erfolgreich: Tausende hochqualifizierter Immigranten ließen sich in Russland nieder.¹⁸

Hohe Sterblichkeitsraten aufgrund von Seuchen, Kriegen und mangelnder Hygiene waren ein wesentlicher Grund für die dennoch stagnierende Bevölkerungsentwicklung. Nachdem diese Faktoren im 18. und 19. Jahrhundert in den Hintergrund traten, wuchs die Bevölkerung stark an. Hohe Geburtenraten und sinkende Sterberaten führten zu einem immensen Bevölkerungswachstum: 1850 lebten bereits 74 Millionen Menschen auf russischem Territorium; 1914 waren es 170 Millionen.¹⁹

SOWJETUNION UND KALTER KRIEG

In der Sowjetzeit versuchte die kommunistische Führung, die Migrationsbewegungen innerhalb der Union unter ihre Kontrolle zu bringen. Die Begrenzung der Bewegungsfreiheit durch die staatliche Vergabe von Aufenthaltsgenehmigungen (*propiska* / прописка) war ebenso Teil dieser Politik wie die Zwangsumsiedlungen ganzer Bevölkerungsgruppen. Aber auch die Förderung freiwilliger Migration in weniger besiedelte Regionen war wichtiges Instrument der Bevölkerungskontrolle. Die Steuerung durch die kommunistische Staats- und Parteiführung wurde als „Umverteilung der Arbeitsressourcen in Übereinstimmung mit dem Unterbringungs- und Entwicklungsplan der Produktionskräfte“ titulierte.²⁰

Die Steuerung der Migration wurde als „Umverteilung der Arbeitsressourcen in Übereinstimmung mit dem Unterbringungs- und Entwicklungsplan der Produktionskräfte“ titulierte.

Die sowjetische Führung zeigte sich früh davon überzeugt, dass der Schlüssel zur Industrialisierung des Landes in dessen natürlichen Ressourcen liege. Um den schnellen Umbau des Agrarstaates in einen Industriestaat zu ermöglichen, wurden Arbeitskräfte in den nördlichen Regionen benötigt. 1933 wurde ein Anreiz geschaffen, um die Menschen zur

18 | Vgl. Maria Nozhenko, „Focus Migration, Länderprofil Russische Föderation“, bpb, Netzwerk Migration in Europa, Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut (Hrsg.), Hamburg, 2010, 2.

19 | Vgl. Kappeler, Fn. 17, 76.

20 | *RIA Novosti* (Hrsg.), „Rein und raus: Migration in Russland“, 20.04.2011, <http://de.rian.ru/opinion/20110420/258896635.html> [21.11.2011].

Umsiedlung zu bewegen – die Nordlohnzulage.²¹ Auch Akademiker wurden in den entvölkerten Ortschaften benötigt. Deshalb wurden Hochschulabsolventen genötigt, für die Dauer von drei bis vier Jahren in bestimmten Landesteilen zu arbeiten, wobei auch die Verpflichtung, sich in anderen Sowjetrepubliken niederzulassen, zur gängigen Praxis gehörte.²² Mit dem Ziel, die Industrialisierung des Landes voranzubringen, wurden innerhalb eines Jahrzehnts knapp 29 Millionen Menschen umgesiedelt.

Zwangsumsiedlungen gehören zu den dunkelsten Kapiteln der Sowjetzeit: Teile der russischen Landbevölkerung, insbesondere wohlhabende Bauern, waren die ersten Opfer dieser Politik. Zunehmend wurden Ausweisungen und De-

Der Verdacht der Untreue gegenüber dem Regime genügte zur Sowjetzeit für Verschleppungen. 1933 wurden in Moskau über 300.000 Menschen der Stadt verwiesen.

portationen zu üblichen Instrumenten der Bestrafung. Schon der Verdacht der Untreue gegenüber dem Regime galt als ausreichende Begründung für Verschleppungen. So wurden 1933 in Moskau über 300.000 Menschen der Stadt verwiesen – ihre Pässe und Lebensmittelkarten wurden konfisziert.²³ Während des Zweiten Weltkriegs gerieten die Angehörigen ethnischer Minderheiten unter den Generalverdacht der Kollaboration. 1941 wurden 80 Prozent der Deutschen, die auf dem Gebiet der Sowjetunion lebten, nach Kasachstan deportiert. Aber auch andere Minderheiten waren von den Deportationsmaßnahmen, größtenteils nach Zentralasien, betroffen: Krimtataren, Tschetschenen, Inguschen, Karatschaier, Balkaren, Kalmyken, Mescheten, darüber hinaus Griechen, Armenier und Bulgaren von der Krim sowie Türken und Kurden aus dem Kaukasus. Über drei Millionen Menschen wurden in Folge dieser Politik vertrieben. Darunter mehr als eine halbe Millionen Deutsche sowie 470.000 Tschetschenen und Inguschen.²⁴

Die Strafgefangenenlager, welche die sowjetische Staatssicherheit (Tscheka) seit 1918 für politische Gegner in alten Gefängnissen und Klöstern eingerichtet hatte, wurden ebenfalls dem Primat von Industrialisierung und Migra-

21 | Vgl. Nozhenko, Fn. 18.

22 | Vgl. *RIA Novosti*, Fn. 20.

23 | Vgl. Jörg Baberowski, *Der Rote Terror*, Deutsche Verlags-Anstalt, München, 2003, 127.

24 | Vgl. ebd., 237

tionspolitik unterstellt. Die staatliche Lagerverwaltung (Gulag) dehnte das Lagersystem über den Norden und Osten der Union aus. Die Lager dienten dem Regime als Mittel, um die Industrialisierung dort voranzubringen, wo die klimatischen Bedingungen freiwillige Ansiedlung hemmte.²⁵ Schätzungen besagen, dass etwa zwölf Millionen Menschen in den Gulags inhaftiert wurden. Allein für das Jahr 1949 wird die Zahl der Häftlinge mit etwa 3,5 Millionen angegeben.²⁶

Nach dem sowjetischen Sieg im Zweiten Weltkrieg blieben Umsiedlung und Deportationen an der Tagesordnung. Sie wurden aktiv als Instrument der Russifizierung der Satellitenstaaten genutzt. In der Westukraine wurden zwischen 1944 und 1953 über 150.000 Widerständler ermordet. 200.000 Menschen wurden nach Zentralasien deportiert. Im gleichen Zeitraum kamen in Litauen fast eine Viertel-million Menschen in Gefängnisse oder wurden nach Sibirien deportiert. Dies entsprach mehr als zehn Prozent der litauischen Gesamtbevölkerung. Gleichzeitig sollte der Einfluss der Sowjetunion durch Zuwanderung gestärkt werden. Allein in Estland, dessen Bevölkerung etwa eine Million Einwohner betrug, siedelten sich in den ersten vier Nachkriegsjahren 180.000 Russen an.

Internationale Migration aus dem nicht-sowjetischen Raum spielte dagegen zur Zeit des Kalten Krieges kaum eine Rolle. Die Bewegungsfreiheit zwischen den Blöcken war stark eingeschränkt. Das für Auslandsreisen not-

Zur Zeit des Kalten Krieges war das für Auslandsreisen notwendige Visum nur unter besonderen Auflagen zu erhalten. Illegale Migration wurde durch strenge Kontrollen unterbunden.

wendige Visum war nur unter besonderen Auflagen zu erhalten. Hierzu zählten Studienreisen oder politische Projekte. Illegale Migration wurde durch strenge Kontrollen erfolgreich unterbunden. „Auf dem internationalen Arbeitsmarkt gab es keine sowjetischen Arbeitskräfte. Auch für die Bürger von kapitalistischen Ländern war die UdSSR eine *terra incognita*.“²⁷ Bilaterale Regierungsabkommen zwischen den sozialistischen Blockstaaten regelten jedoch die Ein- und Auswanderung von Gastarbeitern aus anderen sozialistischen Ländern: So wurden Vietnamesen in der

25 | Vgl. Hans-Heinrich Nolte, *Kleine Geschichte Russlands*, bpb (Hrsg.), Bonn 2003, 227.

26 | Vgl. ebd., 227 f.

27 | *RIA Novosti*, Fn. 20.

Leichtindustrie beschäftigt, bulgarische und koreanische Gastarbeiter in der Holzverarbeitung.²⁸

Besonders hervorzuheben ist die unterschiedliche Bevölkerungszusammensetzung in den jeweiligen Republiken. So stellten ethnische Russen beispielsweise in Armenien lediglich 2,5 Prozent der Bevölkerung. Der letzten Volkszählung der UdSSR zufolge waren Ukrainer und Weißrussen nach den ethnischen Russen die größten Bevölkerungsgruppen in den russischen Siedlungsgebieten.

Anfang der achtziger Jahre wurde ein besonderer Elternschutz eingeführt. Die Kampagne hatte jedoch wenig Erfolg, und die geringe Geburtenzahl ist bis heute ein Hindernis für eine nachhaltige Bevölkerungsentwicklung.

Die Politik versuchte bereits in der Sowjetzeit, Anreize für höhere Geburtenraten zu schaffen. Anfang der achtziger Jahre wurde ein besonderer Elternschutz eingeführt: Ein Jahr Kinderzeit bei gleichzeitiger Sicherung des Arbeitsplatzes und des Einkommens. Die Kampagne hatte jedoch wenig Erfolg, und die geringe Geburtenzahl bleibt bis heute ein großes Hindernis für eine nachhaltige Bevölkerungsentwicklung.

MIGRATIONSTRENDS IN DER POST-SOWJETISCHEN ÄRA

Die Implosion der Sowjetunion zog eine beachtliche Migrationswelle nach sich. 1989 lebten 25 Millionen Russen in den nicht-russischen Republiken. Mehr als drei Millionen von ihnen siedelten bis 1998 nach Russland über. Sie kamen vor allem aus Aserbaidschan, Kirgistan, Georgien, Usbekistan und Kasachstan.²⁹ Zwischen 1998 und 2007 waren etwa 75 Prozent der Einwanderer ethnische Russen und weitere zwölf Prozent, beispielsweise die Tataren, gehörten ethnischen Gruppen mit russischem Ursprung an. Gleichzeitig verließ eine große Zahl hochqualifizierter Fachkräfte das Land, vorzugsweise zog es sie nach Norwegen, Deutschland und in die Vereinigten Staaten von Amerika. Die Arbeitsmigration setzt sich fort: Jährlich suchen 45.000 bis 50.000 Russen einen Arbeitsplatz im Ausland.³⁰ Im westlichen Ausland leben schätzungsweise 1,5 Millionen Russen, die besonders von den vergleichsweise hohen Löhnen profitieren möchten. Viele von ihnen

28 | Ebd.

29 | Vgl. *RIA Novosti*, Fn. 20.

30 | Vgl. Thomas Kunze und Stefan Beutel, *Russland und seine Diaspora*, Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), Moskau 2006, 1.

sind Fachkräfte aus dem naturwissenschaftlichen Bereich. Schätzungen besagen, dass 2005 bereits 30.000 russische Wissenschaftler im Ausland tätig waren.³¹

Besonders die Binnenmigration geriet nach dem Zerfall der UdSSR in Bewegung. Im Fernen Osten, der besonders im Fokus der kommunistischen Migrationspolitik gestanden hatte, ging die Bevölkerungszahl nach dem Zerfall des sowjetischen Regimes rasch zurück. Innerhalb von nur drei Jahren (1991 bis 1995) verlor der autonome Bezirk Tschuktschen 39 Prozent seiner Bevölkerung. Das Gebiet Magadan, das für seine Schwerindustrie bekannt ist, verlor zwischen 1989 und 2002 die Hälfte seiner Bevölkerung.³² Die Gebiete des Fernen Ostens haben allein zwischen 1990 und 2004 etwa 14 Prozent ihrer Bevölkerung verloren. Gleichzeitig wuchs die Bevölkerung in den zentralen Städten und Regionen, besonders in den Großstädten Moskau und Sankt Petersburg. Heute spielt die Binnenmigration in Russland kaum mehr eine Rolle. 2007 wechselten gerade einmal 1,4 Prozent der Russen ihren Wohnort.

Die Gebiete des Fernen Ostens haben allein zwischen 1990 und 2004 etwa 14 Prozent ihrer Bevölkerung verloren. Gleichzeitig wuchs die Bevölkerung in den zentralen Städten und Regionen.

MIGRATIONSPOLITIK

Die Rahmenbedingungen der aktuellen russischen Migrationspolitik wurden nach der Implosion der Sowjetunion gelegt. 1993 wurde der Migrationsdienst (FMS) unter Boris Jelzin gegründet, um auf die Folgen des Zerfalls der UdSSR zu reagieren. Ein Jahr später wurden Flüchtlings- und Vertriebenengesetze erlassen. Erfolgreiche Versuche, die Migration zu regulieren, führten im Jahr 2000 zur zeitweisen Auflösung des Dienstes. Doch auch der Nachfolgedienst, das Ministerium für Föderationsangelegenheiten und Migrationspolitik, wurde ein Jahr nach seiner Gründung wieder aufgelöst. Daraufhin wurde der FMS neu gegründet und dem Innenministerium unterstellt.

Aufgrund von irregulärer Migration erleidet der russische Staat jährlich Steuerverluste, die auf 200 Millionen US-Dollar geschätzt werden. Als 2002 ein neues Gesetz zur

31 | Nozhenko, Fn. 18, 4.

32 | Vgl. Anton Friesen, „Chinesische Migration im Fernen Osten“, Aussenpolitik.net (Hrsg.), 2009, 1.

Regelung des Rechtsstatus ausländischer Bürger erlassen wurde, erwarteten Experten, dass illegale Migranten legalisiert und einfachere und transparentere Migrationsmechanismen entwickelt würden. Stattdessen errichtete das Gesetz neue bürokratische Hürden: Die Melderegel für Ausländer wurde verkompliziert und eine Quotenregelung für Arbeiter aus Nicht-GUS-Staaten eingeführt.³³ Verschärfte Einwanderungsbedingungen und jährlich sinkende Quoten führten zu einem weiteren Anstieg irregulärer Migration. Wissenschaftler bemängeln, dass die Fremdenfeindlichkeit in Russland auch auf die verfehlte Migrationspolitik zwischen 2002 und 2006 zurückzuführen sei, die aktiv das Bild von illegalen Einwanderern als nationales Sicherheitsrisiko geschürt habe.³⁴

Im Jahr 2006 erfolgte angesichts des dramatischen Bevölkerungsrückgangs ein Umdenken in der Migrationspolitik. Insbesondere wurden Erleichterungen bei der Regulierung der Einwanderung aus den ehemaligen Sowjetrepubliken

Zuwanderer aus dem nahen Ausland wurden zunehmend als Ressource für Bevölkerungswachstum, ökonomische Prosperität und politische Einflussnahme erkannt.

erzielt. Während der Zustrom russischer Zuwanderer aus dem nahen Ausland lange als problematisch galt, wurden diese zunehmend als Ressource für Bevölkerungswachstum, ökonomische Prosperität und politische Einflussnahme erkannt. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion leben heute etwa 25 Millionen Russen im Ausland, die meisten von ihnen in der Ukraine. Aber auch das Baltikum, Weißrussland und Kasachstan verfügen über einen beachtlichen russischen Bevölkerungsanteil. Mehr als drei Millionen Russen waren bis 1998 nach Russland zurückgekehrt. Ein Gesetz zur Regelung einer vereinfachten Rückwanderung wurde jedoch erst 2006 beschlossen. Die Migranten sollten sich vorzugsweise in strukturschwachen Regionen niederlassen und hierfür besondere Vergünstigungen erhalten. Der erhoffte Ansturm blieb jedoch aus: 2007 kehrten im Rahmen des Programms 682 Personen zurück, nachdem 1.271 Antragstellern die Einreise genehmigt wurde. Angestrebt worden waren jedoch 23.000 Rückkehrer.³⁵ Daraus musste das Fazit gezogen werden, dass die potentiellen Heimkehrer nicht

33 | Vgl. Nozhenko, Fn. 18, 5.

34 | Ebd., 5 f.

35 | Vgl. UNDP, Fn. 15.

über 15 Jahre auf ein entsprechendes Gesetz gewartet hatten. Die Rückreisewilligen waren bereits zurückgekehrt.

FREMDENFELDICHKEIT

Eine Volkszählung des Jahres 1989 ergab, dass in der russischen Sowjetrepublik 10,5 Millionen Menschen lebten, die aus anderen Sowjetrepubliken stammten. Knapp eine Millionen Menschen waren Ausländer oder machten keine genauen Angaben zu ihrem Geburtsort. Der Anteil der Einwanderer an der Gesamtbevölkerung lag bei 7,1 Prozent. 2002 stellte eine erneute Volkszählung fest, dass der Anteil der Einwanderer leicht angestiegen war, er betrug 8,3 Prozent der Gesamtbevölkerung. 2010 wird ihr Anteil mit 8,7 Prozent beziffert. Die Fremdenfeindlichkeit hat in Russland in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen. Sie richtet sich aber oftmals gegen russische Staatsangehörige, die über andere ethnische Wurzeln verfügen. Also gegen Personen, die offiziell gar nicht als Zuwanderer gelten.

Die Fremdenfeindlichkeit hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen. Sie richtet sich oftmals gegen russische Staatsangehörige, die über andere ethnische Wurzeln verfügen.

Als Ursache für diese Ablehnung sehen Experten eine negative Wahrnehmung des „Fremden“, der den ethnischen Russen gegenübersteht. Dieses Konstrukt habe sich besonders als Reaktion auf die Kriege in Tschetschenien und aufgrund von wiederholten Terroranschlägen in russischen Städten entwickelt. Muslimische Migranten, besonders aus dem Kaukasus, werden mit negativen Assoziationen belegt. Bei nationalistischen Demonstrationen, die am 11. Dezember 2010 auf dem Moskauer Manegen-Platz stattfanden, forderten die Teilnehmer eine Beschränkung der Binnenmigration für ethnische Minderheiten im Süden Russlands. Russische Staatsbürger aus dem Nordkaukasus haben viel stärker mit Diskriminierungsproblemen zu kämpfen als Zuwanderer aus den GUS-Staaten.³⁶ Umfragen zufolge gaben 55 Prozent der befragten Russen an, dass Ausländer und insbesondere Menschen aus dem Kaukasus und Zentralasien in ihren Rechten eingeschränkt oder deportiert

36 | Emil Plain, „Die Ereignisse in Moskau vom 11. Dezember 2010: Der ethnische Ausdruck der politischen Krise“, *Russland-Analysen*, Nr. 218, 2011, 5.

werden sollten.³⁷ Aufgrund ihrer Haut- oder Haarfarbe werden Menschen aus der Kaukasusregion häufig abwertend als „tschernye“ („Schwarze“) bezeichnet.

Nachdem bei rechtsextremen Anschlägen im Juli 2011 auf der norwegischen Insel Utøya und einem Bombenanschlag in Oslo 77 Menschen starben, ist auch in den russischen Medien verstärkt über Integration diskutiert worden. Hierbei wurde auch offen über die schwierige soziale Stellung der Migranten in der russischen Gesellschaft berichtet und ihre Perspektive berücksichtigt. In Russlands aktueller „Entwicklungsphase, die Korruption und Diebstahl umfasst, werden kostenlose Hände und wortlose Münder gebraucht, die keinen sozialen Protest äußern können“.³⁸ Das Problem dieser Entwicklung liege, so der Journalist Kostikov, auf der Hand: Die Migranten „werden auf unseren Baustellen, in unseren U-Bahn-Geschäften und auf unseren Märkten für Pfennige arbeiten. Sie werden in verlassenen Wohnungen hausen, Inspektoren bestechen und vor der lokalen Polizei fliehen. In ihnen werden Groll und Depression wachsen. Die Tragödie liegt darin, dass sie nicht den gierigen russischen Kapitalismus und die schwerfüßige Regierung

Auch Migranten mit Arbeitserlaubnis zieht es häufig in die Schattenwirtschaft. Oft müssen Zuwanderer Bestechungsgelder entrichten, um Inhaftierung und Abschiebung zu entgehen.

verabscheuen werden. Sie werden Abscheu gegenüber der russischen Welt verspüren. Sie werden diese Welt ablehnen.“³⁹ Auch die Migranten mit Arbeitserlaubnis zieht es häufig in die Schattenwirtschaft. Damit begeben sich viele Migranten in einen rechtsfreien Raum: Unvollständige oder ganz ausbleibende Lohnzahlungen, Drangsalierungen durch Arbeitgeber, das Ausbleiben von Sozialleistungen bis hin zur Zwangsarbeit – all dies gehört zu den realen Gefahren der Schattenwirtschaft. Oftmals müssen die Zuwanderer Bestechungsgelder an die Polizei entrichten, um Inhaftierung und Abschiebung zu entgehen. Studien zufolge hat diese Form der Korruption in der jüngeren Vergangenheit weiter zugenommen.

37 | Vgl. Erik Albrecht, „Fremdenfeindlichkeit in Russland weiter stark“, *Deutsche Welle*, 27.05.2010, <http://dw-world.de/dw/article/0,,5613170,00.html> [21.11.2011].

38 | Vyacheslav Kostikov, „В лабиринтах миграционной политики“ (Im Labyrinth der Migrationspolitik), *Argumenti i Fakti*, 03.08.2011, <http://aif.ru/society/article/44866> [21.11.2011].

39 | Ebd.

Die Tatsache, dass Russland bisher in großem Umfang gering qualifizierte Gastarbeiter aufgenommen hat, trägt zum negativen Image der Migranten bei. Mangelnde Sprachkenntnisse schüren ebenfalls Ressentiments. So beschreibt die Zeitung *Rossiiskaja Gaseta* die Haltung der Einheimischen gegenüber den Arbeitsmigranten wie folgt: „Man stelle sich die Reaktion der lokalen Arbeitslosen vor, wenn sie Ausländer sehen, die nicht die [Landes-] Sprache sprechen und ‚ihre‘ Arbeitsplätze ausfüllen. In welcher Hinsicht sind sie besser [qualifiziert]?“⁴⁰ Dass die Migranten oftmals Arbeitsplätze annehmen und dabei Bedingungen in Kauf nehmen, die Einheimische für unzumutbar halten, wird allzu oft übersehen. So sprechen Menschenrechtler von „freiwilliger Sklaverei“. Auf die Lebensbedingungen, Behausungen und Verstecke illegaler Migranten fiel in Russland auch deshalb öffentliche Aufmerksamkeit, weil die Polizei 2011 mehrere unterirdische Siedlungen von Migranten aufdeckte und räumen ließ. So wurden im April Wohnräume unter einem Betrieb entdeckt, in denen mehr als 100 illegale Zuwanderer lebten.⁴¹ Im Juni wurde eine weitere Siedlung mit irregulären Einwanderern aus Zentralasien geräumt, die sich unter einem Park im Westen Moskaus befand.⁴² Irreguläre Migranten befinden sich in einer prekären Lage: Weil sie sich in einem rechtsfreien Raum befinden, können sie sich bei Übergriffen kaum zur Wehr setzen. Gleichzeitig fürchten sie die Deportation durch die Polizei. Die Migranten kommen trotzdem: In Tadschikistan machten die Überweisungen von Gastarbeitern aus Russland 2008 die Hälfte des Bruttoinlandproduktes aus; 2009 waren es immerhin noch 30 Prozent.⁴³ Einwürfe, die Gastarbeiter würden den Russen die Arbeitsplätze wegnehmen, werden von Experten zurückgewiesen. Ein Blick auf die Arbeitslosenstatistik unterstreicht diesen Punkt. So waren im Mai 2011 1,6 Millionen Menschen in Russland

Weil sich die irregulären Migranten in einem rechtsfreien Raum befinden, können sie sich bei Übergriffen kaum zur Wehr setzen. Gleichzeitig fürchten sie die Deportation durch die Polizei.

40 | Mikhail Falaleev, „По-русски говоришь?“ (Sprichst du russisch?), *Rossiiskaja Gaseta*, 02.08.2011, <http://rg.ru/2011/08/02/migrants.html> [21.11.2011].

41 | Vgl. *RIA Novosti*, „Unterirdische Migranten-Stadt in Moskau entdeckt“, 14.04.2011, <http://de.rian.ru/society/20110414/258838552.html> [21.11.2011].

42 | Vgl. *RIA Novosti*, „Weitere unterirdische Zuwanderer-Stadt in Moskau entdeckt“, 03.06.2011, <http://de.rian.ru/society/20110603/259335695.html> [21.11.2011].

43 | Vgl. Steiner, Fn 5.

arbeitslos gemeldet. Aufgrund der strukturellen Gegebenheiten wird eine Reduzierung dieser Zahl kaum möglich sein.

Zuverlässige Angaben zur genauen Anzahl der Gastarbeiter sind kaum erhältlich: Die Weltbank spricht von 12,5 Millionen Menschen, die russische Migrationsbehörde spricht von fünf Millionen Arbeitsmigranten, von denen sich jedoch nur eine Million legal im Land aufhalte.⁴⁴ Im Juni 2011 wurden die offiziellen russischen Zahlen jedoch nach oben korrigiert. Nun ist von 9,5 Millionen Migranten die Rede, von denen sechs Millionen im Jahr 2011 eingereist sein sollen.⁴⁵

Nach offiziellen Angaben waren 2007 mehr als die Hälfte (53 Prozent) der legalen Arbeitsmigranten in der Schattenwirtschaft tätig. Da die irregulären Zuwanderer über keinerlei Rechte verfügen, können sie jederzeit entlassen werden. „Sie riskieren, jederzeit auf die Straße geschmissen

Fast die Hälfte der Straftaten in der Hauptstadt werden von Nichtansässigen begangen. Dies befördert das negative Bild, das Teile der Bevölkerung von den Migranten haben.

zu werden, sobald ihre Dienste nicht mehr gebraucht werden,“ schreibt Mikhail Falaveev in der *Rossiiskaja Gaset*. „Und wenn die Illusionen bröckeln, wenden sie sich der Kriminalität zu. Fast die Hälfte der Straftaten in der Hauptstadt werden von Nichtansässigen begangen.“⁴⁶

Diese Tatsachen befördern das negative Bild, das Teile der Bevölkerung von den Migranten haben. Unabhängig davon ist Russland zwingend auf Zuwanderung angewiesen. So prognostizieren die Vereinten Nationen bereits seit Längerem, dass ohne verstärkte Zuwanderung das russische Wirtschaftswachstum und der Erhalt des jetzigen geopolitischen Rangs Russlands gefährdet sind.⁴⁷

POLITISCHE KONZEPTE

Um die Krise der demographischen Entwicklung nachhaltig zu bekämpfen, sind eine verbesserte Geburten-Sterberate, eine höhere durchschnittliche Lebenserwartung und eine gezielte Migrationspolitik von Nöten. Nach Angaben des

44 | Vgl. ebd.

45 | Vgl. *RIA Novosti*, „Russland verbucht rund 10 Millionen Migranten“, 14.06.2011, <http://de.rian.ru/business/20110614/259443205.html> [21.11.2011].

46 | Falaleev, Fn. 40.

47 | UNDP, Fn. 15

Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) zeichnet sich bei den Geburtenraten in jüngster Zeit ein positiver Trend ab; auch die Kindersterblichkeit ist gesunken. Die Ursachen für diese Entwicklung sind jedoch weniger in der russischen Sozialpolitik zu sehen als in verbesserten ökonomischen Bedingungen. Insbesondere hat die Zahl der Menschen, die in extremer Armut leben, abgenommen. Während vor zehn Jahren noch 16,7 Prozent der Bürger mit weniger als der Hälfte des Existenzminimums auskommen mussten, so sind es heute nur noch 3,7 Prozent.

Bei den Geburtenraten zeichnet sich in jüngster Zeit ein positiver Trend ab. Auch die Kindersterblichkeit ist gesunken. Die ökonomischen Bedingungen haben sich verbessert.

Im Bereich der Alkohol- und Rauchprävention sind ernsthafte Bemühungen der Regierung erkennbar. Die jüngsten Maßnahmen zur Bekämpfung des hohen Alkoholkonsums haben bereits zu ersten Erfolgen geführt: So vermelden sowohl die russischen Behörden als auch die Weltgesundheitsorganisation (WHO) eine Reduzierung des Pro-Kopf-Konsums. Dies gelte jedoch nur für die Städte, auf dem Land, wo häufiger selbstgebrannter Alkohol konsumiert wird, gibt es keine Veränderungen.⁴⁸ Die Regierung hat unter Medwedew dem Alkoholmissbrauch den Kampf angesagt: Im Januar 2010 wurde ein Mindestpreis von etwa zwei Euro (89 Rubel) pro 0,5 Liter Wodka eingeführt. Darüber hinaus darf beispielsweise in Moskau kein hochprozentiger Alkohol mehr zwischen 22 Uhr und zehn Uhr morgens verkauft werden. Selbst der nächtliche Verkauf von Bier könnte ab 2013 untersagt werden. Auch für Zigaretten wird der Mindestpreis erhöht. Dieser soll sich verdoppeln und auf mindestens einen Euro pro Schachtel steigen.

In politischer Hinsicht ist bemerkenswert, dass in Russland auch auf dem Höhepunkt der Finanzkrise nicht bei den Sozialabgaben gespart wurde. Die Sozialausgaben wurden sogar erhöht. Russlands ehemaliger Finanzminister Kudrin konnte zur Finanzierung der Sozialausgaben auf einen Reservefonds zurückgreifen, in dem Gelder aus den russischen Energiegeschäften zurückgelegt worden waren. „Wir haben uns entschieden, lieber das Defizit zu erhöhen

48 | *Russland HEUTE*, „Alkoholkonsum in russischen Städten sinkt“, 19.09.2011, http://russland-heute.de/articles/2011/09/19/alkoholkonsum_in_russischen_staedten_sinkt_07010.html [07.12.2011].

statt die Ausgaben zu kürzen“, fasste Putin diese Politik zusammen, „weil das in erster Linie zu einem scharfen Rückgang der Sozialleistungen für die Russen führen würde“.49 So konnten die negativen Auswirkungen der Finanzkrise im Sozialbereich abgefedert werden. Nach Jahren des Wachstums war das russische Bruttoinlandsprodukt 2009 zwar um beinahe acht Prozent eingebrochen, die russische Wirtschaft hat sich jedoch wieder erholt und konnte 2011 wieder ein Wachstum von über vier Prozent verzeichnen. Von einem Wirtschaftswunder ist die Russische Föderation jedoch weit entfernt. Der Durchschnittsverdienst liegt bei 375 Euro im Monat und mehr als ein Drittel der Bevölkerung verfügt monatlich über weniger als 150 Euro.

Sozialprogramme und staatliche Investitionen für Kinder und Jugendliche und weitere Reformen des Sozialsystems werden notwendig sein, ebenso wie Aufklärungskampagnen über die Risiken des Drogenmissbrauchs.

In einer Rede zur Lage der Nation hat Medwedew das Ideal der Großfamilie beschworen und Steuererleichterungen für Familien mit Kindern gefordert.⁵⁰ Diese Maßnahmen sind sinnvoll. Die hohe Anzahl von Straßen- und Waisenkindern in Russland verdeutlicht jedoch auch, dass Sozialprogramme und staatliche Investitionen für Kinder und Jugendliche notwendig sind. Nur so werden sie in die Lage geraten ihr Potential zu entfalten, um das in Russland dringend benötigte Bildungs- und Humankapital zu entwickeln. In der nationalen Entwicklungsstudie der Vereinten Nationen ist von einer Million Kindern ohne Vormund die Rede. 136.000 Waisenkinder warten nach staatlichen Angaben auf eine Adoption.⁵¹ Weitere Reformen des Sozialsystems werden notwendig sein, ebenso wie Aufklärungskampagnen über die Risiken des Drogenmissbrauchs. Jedoch ist die zukünftige Entwicklung der Sozialvorhaben nicht nur von der Politik abhängig. Ihre Umsetzung kann langfristig nur gelingen, wenn politischer Wille und ökonomische Prosperität zusammenkommen, um die Realisierung solcher Programme zu ermöglichen.

49 | Benjamin Bidder, „Kampf gegen die globale Krise“, *Spiegel Online*, 24.01.2010, <http://spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,672958-5,00.html> [21.11.2011].

50 | Vgl. Johannes Voswinkel, „Medwedew beschwört das Ideal der Großfamilie“, *Zeit Online*, 30.11.2010, <http://zeit.de/politik/ausland/2010-11/medwedjew-rede-russland-kinder> [21.11.2011].

51 | Vgl. UNDP, Fn. 16.

Russland wird trotz leichter Verbesserungen bei der Geburtenrate auch mittelfristig nicht in der Lage sein, seine derzeitige Population zu halten. Migration ist somit zu einer Notwendigkeit für den langfristigen Erhalt des russischen Staates geworden. Dies wird auch von der Politik anerkannt. So wurden in jüngster Zeit Erleichterungen bei der Vergabe von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen für Hochqualifizierte beschlossen. Eine Einwanderungsquote für hochqualifizierte Arbeitskräfte wurde abgeschafft, ihre Anträge werden binnen zweier Wochen bearbeitet.⁵² Bei Inlandsreisen gibt es Vereinfachungen für hochqualifizierte Ausländer, die sich erst nach 30 Tagen Aufenthalt an einem anderen Ort in Russland anmelden müssen. Bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2010 wurden im Zuge dieser Neuregelung 3.000 Arbeitsgenehmigungen erteilt.

Die Notwendigkeit der Migration wird auch von der Politik anerkannt. So wurden Erleichterungen bei der Vergabe von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen für Hochqualifizierte beschlossen.

Seit dem 15. Februar 2011 wird insbesondere die Einreise hochqualifizierter Migranten erleichtert, um dem anhaltenden Mangel an Fachkräften und Wissenschaftlern entgegenzuwirken. Die Einkommensgrenze für hochqualifizierte Arbeiter wurde gesenkt. Während zuvor ein Jahreseinkommen von zwei Millionen Rubel (ca. 53.000 Euro) erforderlich war, wurde die Grenze auf eine Million Rubel reduziert, vorausgesetzt, dass es sich um ausländische Wissenschaftler oder Lehrer handelt, die in (staatlichen) Bildungseinrichtungen und Forschungszentren tätig sind.⁵³ Hierzu zählen auch Angestellte des Innovationszentrums Skolkowo, das nach dem Vorbild des amerikanischen Silicon Valley der Erforschung und Entwicklung hochmoderner Technologien dienen soll. Die hier Beschäftigten gelten unabhängig von ihrem Einkommen als hochqualifiziert. Seit Sommer 2011 gelten ebenfalls vereinfachte Regelungen für Arbeitse migranten aus Weißrussland und Kasachstan. Zwischen den drei Staaten wurde die Quotenregelung abgeschafft. Die Arbeiter benötigen keine Arbeitserlaubnis mehr, ein Arbeitsvertrag gilt nun als Grundlage der Aufent-

52 | Vgl. Vista Foreign Business Support, „Changes in Migration law of the Russian Federation“, <http://vfbs.ru/news.htm?id=158> [21.11.2011].

53 | Vgl. ebd.; vgl. „Changes in the migration legislation of the Russian Federation“, 13.01.2011, <http://www.vfbs.ru/news.htm?id=159> [21.11.2011].

haltsberechtigung.⁵⁴ Diese Änderungen wurden aufgrund der seit Januar 2010 bestehenden Zollunion zwischen diesen Staaten beschlossen, die nach Plänen Putins zum Zustandekommen einer „Eurasischen Union“ führen soll. Die Verwirklichung dieses Vorhabens soll einen einheitlichen Wirtschaftsraum schaffen, auf dem sich Arbeitskräfte, Kapital- und Dienstleistungen frei bewegen können.

Das Migrationsthema wird auch heute noch von Politikern genutzt, um an nationale Gefühle zu appellieren. Das Risiko einer populistischen Debattenführung ist dabei nicht hoch genug einzuschätzen.

Um den sozialen Frieden in einem Vielvölkerstaat zu wahren, der verstärkt auf Zuwanderung angewiesen ist, sind aktive Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit unerlässlich. Es fehlt jedoch insgesamt weiterhin eine kohärente Integrationspolitik. Das Migrationsthema wird überdies auch heute noch von Politikern genutzt, um an nationale Gefühle zu appellieren. Das Risiko einer populistischen Debattenführung ist dabei nicht hoch genug einzuschätzen. So gab Kamtschatkas Gouverneur Wladimir Iljuchin im Juni 2011 bekannt, dass er plane, alle Gastarbeiter auf der Fernostinsel in einer Siedlung unterzubringen. Es gehe nicht primär um die Errichtung eines Gettos, sondern um Kriminalitätsbekämpfung.⁵⁵ Zur Arbeit in der Stadt, so der Plan, sollen 500 Männer mit Sonderbussen transportiert werden. Solche und ähnliche Fälle tragen sicher nicht dazu bei, eine offenere und Ausländern gegenüber tolerante Gesellschaft zu fördern.

Im Osten Russlands belegt das Dauerthema der chinesischen Migration darüber hinaus, wie verzerrt die öffentliche Wahrnehmung die reale Migrationsthematik widerspiegelt. Nachdem in Politik und Medien von einer „friedlichen chinesischen Invasion“ die Rede war, äußerten in der Grenzregion Primorsky Kray einer Studie zufolge fast die Hälfte der Befragten die Sorge, dass die chinesische Migration eine Bedrohung für die nationale Souveränität Russlands darstelle.⁵⁶ Eine andere Umfrage offenbarte jedoch, dass die Befragten die Zahl der chinesischen Migranten um 885

54 | Vgl. ebd.; vgl. „Intergovernmental Agreement ‚On legal status of Migrant Workers and their family members‘“, 20.07.2011, <http://www.vfbs.ru/news.htm?id=161> [21.11.2011].

55 | *Russland-News*, „Kamtschatka: Gastarbeiter von Bevölkerung abgesondert“, 10.06.2011, http://russland-news.de/kamtschatka_gastarbeiter_von_bevoelkerung_abgesondert_29725.html [21.11.2011].

56 | Vgl. Nozhenko, Fn. 18, 3.

Mal höher einstufen als sie war.⁵⁷ Politik und Medien sind hier gleichermaßen gefordert, zu einer Versachlichung der Zuwanderungsdebatte beizutragen.

AUSBLICK

Um die Integration von Migranten zu erleichtern, wurden in jüngster Zeit zahlreiche Vorhaben und Projekte angekündigt. So gab der Leiter der Migrationsbehörde FMS im August 2011 bekannt, dass er plane, Sprachtests für Migranten einzuführen.⁵⁸ Neben einer erleichterten Integration könne die Verpflichtung, die Landessprache zu erlernen, auch als Schutz der Arbeiter vor schlechter Behandlung durch Arbeitgeber dienen. Mangelnde Kenntnisse der russischen Einwanderungsbestimmungen und schlechte Sprachkenntnisse führten dazu, so der Behördenleiter, dass Migranten leicht Opfer von Diskriminierung würden.

Geplant ist die Einführung von Sprachtests für Migranten. Mangelnde Kenntnisse der russischen Sprache führten dazu, dass Migranten leicht Opfer von Diskriminierung würden.

Geplant ist ebenfalls, die Quotenregelung für Arbeitsemigranten gänzlich abzuschaffen. Stattdessen sollen Kurz- und Langzeitprogramme für Gastarbeiter entwickelt werden. Diese Programme sollen nach Plänen der Migrationsbehörde und einer Expertenkommission der Higher School of Economics Mechanismen zur Auswahl, zur Einreise, zum Aufenthalt und zu den Arbeitsbedingungen umfassen. Zur Debatte steht auch, hochqualifizierten Arbeitern umgehend eine permanente Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen. Welche Migranten erwünscht sind, soll anhand eines Punktesystems ermittelt werden, das jedoch bislang noch nicht entwickelt ist. Nach Angaben des Rektors der Higher School of Economics, Jaroslav Kuzminov, sollte die Einreise der Familien ungelernter Gastarbeiter dagegen erschwert werden. Bildung sollte seiner Auffassung nach zum Schlüssel der Aufnahmegenehmigung werden, da sonst der gesellschaftliche Mehrwert der Zuwanderung durch neue Integrationsprobleme zunichte gemacht würde.⁵⁹

57 | Vgl. ebd.

58 | Vgl. Falaleev, Fn. 40.

59 | Vgl. Marina Gritsyuk, „Мигрант желания“ (Der Wunschmigrant), *Rossiiskaja Gaseta*, 26.07.2011, <http://rg.ru/2011/07/26/migracia.html> [21.11.2011].

Der bedrohlich negativen Bevölkerungsentwicklung zum Trotz ist die russische Bevölkerung derzeit nicht für die Idee einer stärkeren Zuwanderung zu gewinnen. Im Bereich der Integrationspolitik bedarf es daher verstärkter Aufklärung und einer sachlichen Debatte über die Vor- und Nachteile einer liberaleren Zuwanderungspolitik. Um die von Präsident Medwedew geforderte Modernisierung des Landes voranzubringen, muss Russland um die klügsten Köpfe kämpfen, das heißt, Anreize für russische Akademiker schaffen im Land zu bleiben, und gleichzeitig international attraktiver werden, um die Zuwanderung von Fachkräften und Akademikern zu fördern. Mit einer restriktiven Zuwanderung und ohne Umdenken in breiten Kreisen der Bevölkerung wird Russland die durch den demographischen Wandel bedingte akute Krise nicht überwinden können.