



Emigration aus Europa

...ein Bericht der Erfahrungen

INTERNATIONALE FLÜCHTLINGSORGANISATION

12/W

18

12 Qu 23

EMIGRATION AUS EUROPA

EMIGRATION AUS EUROPA



Karte 1 — Obige Karte des europäischen Kontinents zeigt 6 Gebiete, aus denen während der nächsten zehn Jahre schätzungsweise 5 000 000 Menschen auswandern werden. Die Zahl unter den Namen der überseeischen Einwanderungsgebiete ist deren geschätzte jährliche Aufnahmemöglichkeit von Einwanderern aus Europa

EMIGRATION
AUS
EUROPA

... ein Bericht der Erfahrungen

INTERNATIONALE FLÜCHTLINGSORGANISATION
GENÈVE

Dies ist eine deutsche Übersetzung eines ursprünglich in englischer, französischer und spanischer Sprache herausgegebenen Berichtes der Internationalen Flüchtlingsorganisation. — Eine italienische Übersetzung wurde ebenfalls ausgeführt

. . . Ein Bericht des Generaldirektors an den Generalrat der Internationalen Flüchtlingsorganisation über die Erfahrungen, die auf dem Gebiete der Auswanderung im Verlaufe der Tätigkeit für den Transport und die Neuansiedlung von mehr als einer Million Flüchtlinge und anderer Emigranten gesammelt wurden

Bilderverzeichnis

	Nach Seite
Die Auswanderung hat eine lange Geschichte hinter sich	6
Die IRO sorgte für alle Bedürfnisse des Gemeinschaftslebens	22
Die IRO siedelte sowohl besonders bedürftige als auch befähigte Flüchtlinge um	38
Umschulung durch die IRO ermöglichte vielen den Start in ein neues Leben	38
Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges und lang- wieriges Verfahren	44
Das Transportnetz der IRO umspannt die ganze Welt	66
Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat	74
Wo er auch immer hinkommt, dort baut der Einwanderer	90

Inhaltsverzeichnis

Mitgliedsstaaten der Internationalen Flüchtlingsorganisation.....	IX
Vorwort	XI
Erster Teil: Historischer Überblick über die Auswanderung aus Europa	1
I. Kapitel: Europäische Überbevölkerung und Auswanderung nach Übersee vor 1939	1
II. Kapitel: Auswanderung nach Überseeländern nach dem zweiten Weltkrieg	10
Zweiter Teil: Die Erfahrung der IRO auf dem Gebiete der Auswanderung	19
I. Kapitel: Der Ursprung der von der IRO geleiteten Auswanderungen	19
II. Kapitel: Die Erschließung von Möglichkeiten zur Neuan siedlung	26
III. Kapitel: Die Vorbereitung der Auswanderer in Emigrationsländern	42
IV. Kapitel: Beförderung nach den Immigrationsländern	63
V. Kapitel: Der Empfang und die Eingliederung in Immigrationsländern	74
VI. Kapitel: Zusammenarbeit mit privaten Wohlfahrtsorganisationen	81
VII. Kapitel: Verwaltung, Personal und Kosten	84
Dritter Teil: Schlußfolgerungen	93

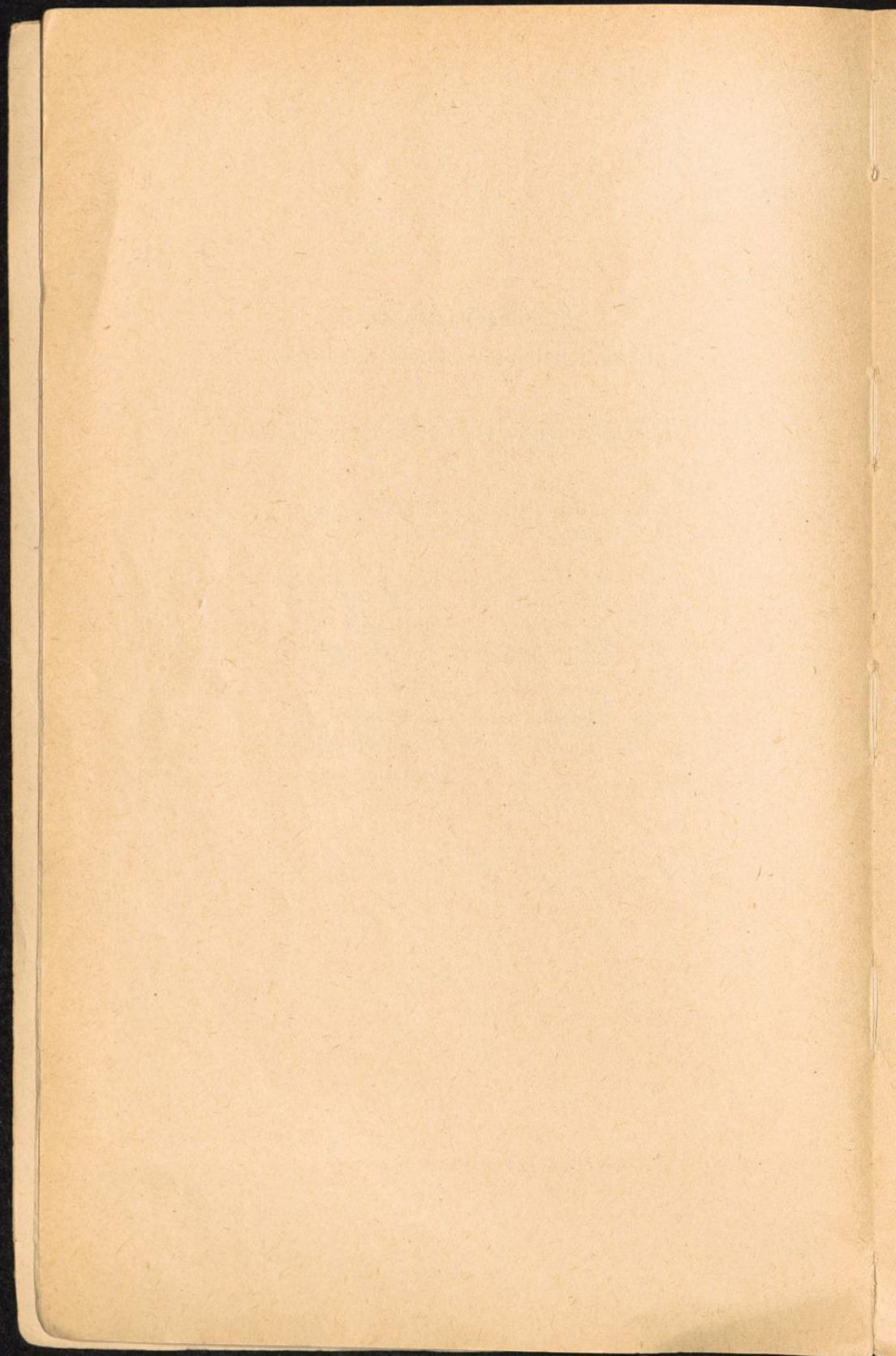
Tabellen und Anhang

<i>Tabelle I</i>	Zahl der neuangesiedelten Flüchtlinge pro Land und Steuerjahr	35
<i>Tabelle II</i>	Zahl der neuangesiedelten Flüchtlinge unter Berücksichtigung der Länder und der angewandten Verfahren	37
<i>Tabelle III</i>	Entwicklung der IRO-Flotte von Monat zu Monat von 1947 bis 1950	65
<i>Tabelle IV</i>	Gesamtkosten der Auswanderungstätigkeit der IRO..	88
<i>Tabelle V</i>	Aus dem Haushaltsplan der IRO bestrittene Auswanderungskosten unter Berücksichtigung der Bestimmungsländer der Emigranten	91
<i>Anhang</i>	Vertretungen der IRO in Immigrationsländern	105

**Mitgliedsstaaten der
Internationalen Flüchtlingsorganisation**

(Alle Regierungen sind im Generalrat vertreten.)

Australien	Italien
Belgien	Kanada
China	Luxemburg
Dänemark	Neuseeland
Frankreich	Norwegen
Großbritannien	San Domingo
Guatemala	Schweiz
Holland	Venezuela
Island	Vereinigte Staaten von Amerika



Vorwort

Die Internationale Flüchtlingsorganisation wurde durch die ihr angehörenden Regierungen ins Leben gerufen, um jenes Teilproblem der allgemeinen Flüchtlingsfrage zu lösen, das durch die „verschleppten Personen“ gestellt ist, die durch den zweiten Weltkrieg und die sich daran anschließenden politischen Umwälzungen enturzelt wurden.

Die Beweggründe der der IRO angehörenden Regierungen waren rein humanitärer Art. Trotzdem hat die besondere Art des Problems gleichzeitig mit der zu seiner Lösung entwickelten Technik zu neuen praktischen Erfahrungen geführt, die zur Lösung des noch weitreichenderen Problems der europäischen Übervölkerung nutzbringend ausgewertet werden könnten.

Die Möglichkeiten, diese Erfahrung international auszuwerten, wurden erst gegen Ende einer mehrjährigen Tätigkeit der IRO offenbar.

Heute nun stehen wir vor diesem bedrohlichen Problem des Bevölkerungsüberschusses, das, je nachdem wie es gelöst wird, zum Guten oder zum Bösen ausschlagen kann. Aus langjähriger bitterer Erfahrung weiß die heutige Welt, daß Demokratie und Frieden nicht aufrechterhalten werden können, solange breite Zonen menschlichen Elends inmitten einer Welt des Überflusses fortbestehen. Mussolini und Hitler waren in vieler Hinsicht die Erzeugnisse eines solchen Elendszustandes. Andererseits wissen wir, daß die Millionen „überschüssiger“ Männer, Frauen und Kinder, die heute der sozialen Wohlfahrt zur Last fallen und die langen Reihen der europäischen Arbeitslosen bilden, zur Macht und zum Fortschritt und zum Reichtum der freien Welt einen ganz wesentlichen Beitrag leisten könnten und würden, wenn Mittel gefunden werden könnten, um sie in jene ausgedehnten Gebiete zu verpflanzen, wo man ihres Könnens und ihres Wissens bedarf.

Dieses Ziel zu erreichen, war der Gegenstand langjähriger Studien, insbesondere seitens des Internationalen Arbeitsamtes, das sich mit den speziellen Problemen der Auswanderung von

Arbeitskräften befaßt. Die Frage der Finanzierung, der Organisation und der Verwirklichung solcher Wanderbewegungen konnte aber bisher noch nicht gelöst werden.

Schon lange vor dem zweiten Weltkrieg wurde es offensichtlich, daß die improvisierten und ungeordneten Methoden der Massenauswanderungen des 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts nicht nur veraltet waren, sondern auch nie wieder aufleben durften. Hierfür sprachen sowohl humanitäre als auch rein praktische Gründe. Einerseits machte es das immer lauter werdende soziale Gewissen jeder Regierung in der demokratischen Welt praktisch unmöglich, ein Wiedererstehen offenkundiger Ausbeutung und unmenschlicher Bedingungen, die die damaligen Auswanderungen weitgehend kennzeichneten, hinzunehmen; andererseits hat die unkontrollierte und unverantwortliche Handhabung der Auswahl von Einwanderern während der langen Zeitspanne vor dem ersten Weltkrieg zu einer stark einschränkenden Gesetzgebung in den Immigrationsländern geführt.

So steht der Westen nun zum zweitenmal in unserer Generation vor demselben Dilemma: hier ein Bevölkerungsüberschuß, der eine ernste Gefahr für das politische und wirtschaftliche Gleichgewicht Europas darstellt, dort, in anderen Weltteilen, eine dringende und immer wachsende Nachfrage nach Arbeitskräften, nach den Kenntnissen und Fähigkeiten, dem politischen und kulturellen Geistesgut jener Männer und Frauen, die heute gegen ihren Willen zur Untätigkeit verurteilt sind. Es sollte nicht unmöglich sein, die Auswanderungshindernisse zu überwinden, die zwar aus stichhaltigen Gründen aufgebaut worden sind, die sich jetzt aber dem Wechsel von Hoffnungslosigkeit zu neuer Schaffensfreudigkeit entgegenstellen.

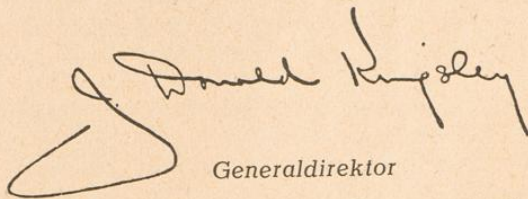
In jüngster Zeit haben immer mehr und mehr Mitgliedsstaaten der IRO erkannt, daß in ihrer Erfahrung und in den von ihr erzielten Erfolgen die Möglichkeit einer Lösung dieses Problems, ein Ausweg aus dem Dilemma liegt. Als im Herbst 1950 die IRO die ihr gestellte Aufgabe fast erfüllt hatte und die Vorlage zur Liquidation der Organisation angenommen worden war, hat mich der Generalrat der IRO beauftragt, ein detailliertes Exposé über die einzig dastehende Erfahrung der Organisation in der praktischen Durchführung von Auswanderungen auszuarbeiten. Zweck dieser Maßnahme war, den Verlust der weitgehenden und reichen technischen Kenntnisse und Erfahrungen zu vermeiden, die im Verlaufe einer mehr als vierjährigen Zeitspanne ohne Anlehnung an irgendwelche schon bestehende Beispiele gesammelt worden waren. Ein technischer Bericht über

die Ergebnisse dieser Untersuchung wurde dem Generalrat im März 1951 unterbreitet, zu einem Zeitpunkt, als zahlreiche Mitgliedsstaaten des Übervölkerungsproblems gewahr wurden und sich ernstlich für die verschiedenen Vorschläge zu seiner Lösung zu interessieren begannen. In der Erwartung, daß die Erfahrung der IRO sowohl dem großen Publikum als auch den an den Fragen interessierten Regierungen nützlich sein und bei der etwaigen Schaffung einer neuen mit diesen Problemen betrauten Organisation als Wegweiser dienen könnte, hat der Generalrat seinem Wunsch nach einer revidierten und erweiterten Ausgabe des Originalberichtes und seiner Drucklegung zwecks weiterer Verbreitung Ausdruck verliehen. So entstand die vorliegende Schrift.

In meiner Eigenschaft als internationaler Beamter ist es nicht meine Aufgabe, ein bestimmtes System zur Lösung dieses Problems zu befürworten. Das ist in erster Linie Sache der daran direkt interessierten Regierungen. Dieser Bericht stellt somit keinen Vorschlag dar. Es lag vielmehr in meiner Absicht, das Problem so klar als möglich vorzuführen und auf den Teil der Erfahrung der IRO aufmerksam zu machen, der zu seiner befriedigenden Lösung beitragen könnte.

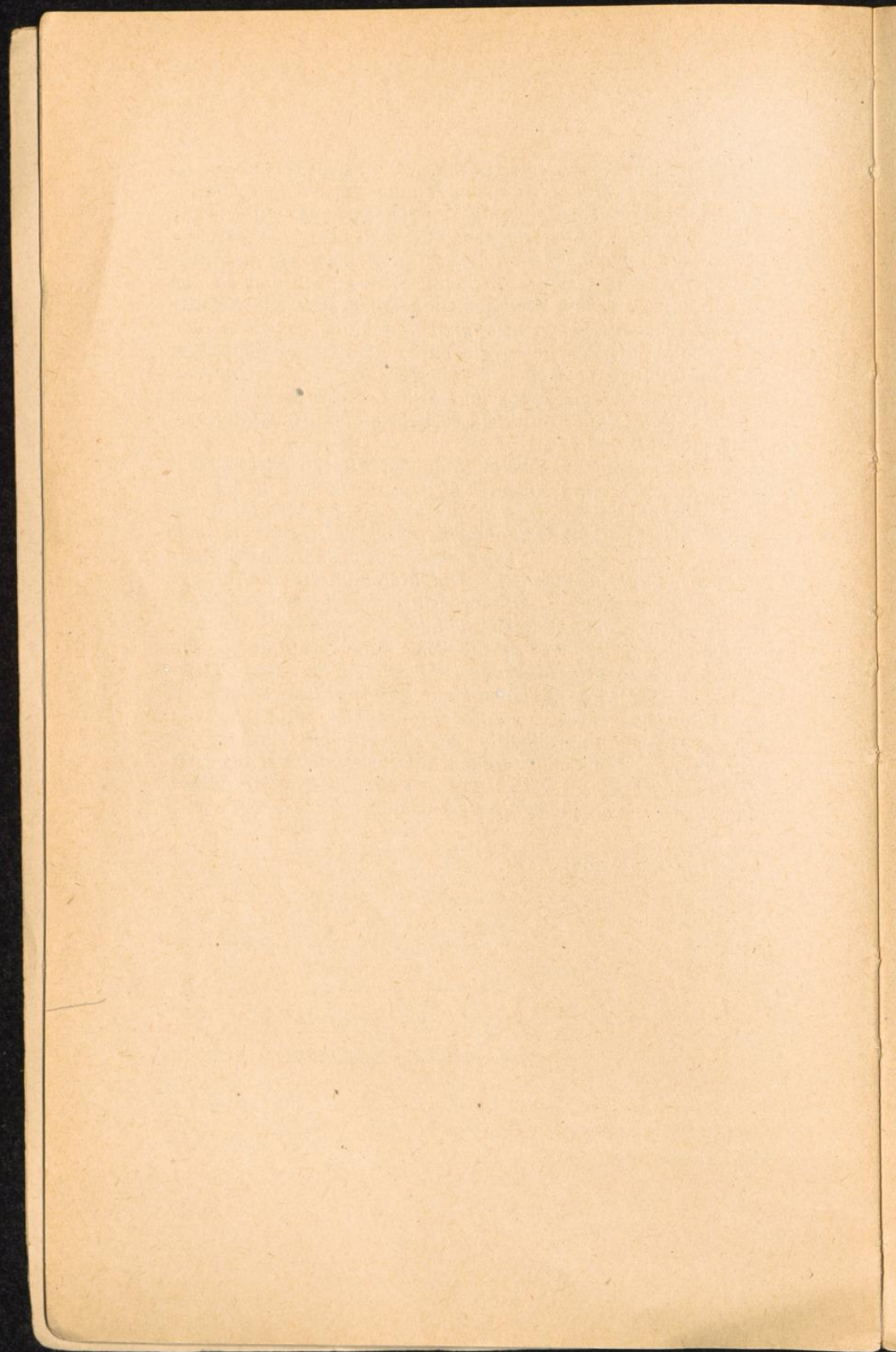
Wenn die vorliegende Schrift diese Aufgabe erfüllt und die hier dargelegte Erfahrung der IRO den an der Frage interessierten Ländern dazu dienen kann, gewissen Schwierigkeiten und Übelständen vorzubeugen, die ungelöste Probleme von solcher Tragweite unweigerlich mit sich bringen, will ich mich gemeinsam mit dem aufopfernden Mitarbeiterstab der IRO, der zu dieser Schrift so weitgehend beigetragen hat, für unsere Mühe als reichlich entschädigt betrachten.

Genf, September 1951.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Donald Kingsley". The signature is fluid and cursive, with a large, sweeping initial letter.

Generaldirektor

Internationale Flüchtlingsorganisation



Erster Teil

**HISTORISCHER UEBERBLICK
UEBER DIE AUSWANDERUNG AUS EUROPA**

I. Kapitel

**Europäische Übervölkerung und Auswanderung
nach Übersee vor 1939**

Seit dem Beginn des letzten Jahrhunderts stellte die Übervölkerung ein schwerwiegendes Problem für Europa dar. Bis zum ersten Weltkrieg haben zwei Faktoren gleichzeitig zu seiner Lösung beigetragen: intensive Industrialisierung und großzügige Auswanderung nach Übersee. Diese beiden Faktoren haben es im Laufe des 19. Jahrhunderts ermöglicht, weiteren 270 Millionen Europäern, von denen 214 Millionen in Europa verblieben und 56 Millionen auswanderten, eine zufriedenstellende Existenz zu gewährleisten.

Die europäische Bevölkerung, die im Jahre 1800 187 Millionen ausmachte, wuchs bis zum Ende des Jahrhunderts auf 401 Millionen an. Obzwar die Auswanderung im Verlaufe dieser hundert Jahre nur ein Fünftel des gesamten europäischen Bevölkerungszuwachses ableitete, leistete sie dennoch einen namhaften Beitrag zur Lösung des Problems, indem sie nicht nur den durch den Bevölkerungsüberschuß Europas bedingten Druck herabsetzte, sondern insbesondere eine Handhabe zur Entfaltung und zum Gleichgewicht der Weltwirtschaft bot. Es ist eine unumstrittene Tatsache, daß die stark angeschwollene europäische Bevölkerung sich nicht hätte ernähren können, wenn nicht die mit Hilfe der nach Überseeeländern ausgewanderten Arbeitskräfte in größerem Maßstabe produzierten Mengen von Getreide und anderen Nahrungsmitteln im Austausch gegen Fertigprodukte nach Europa exportiert worden wären.

Sooft eine Wirtschaftskrise die jungen Industrien Europas ins Wanken brachte, waren die Arbeiter in den Städten und besitzlose Bauern, denen der Staat nichts anderes zu bieten hatte als das Armenhaus, bereit, jeden Vorschlag anzunehmen, der ihnen Hoffnung auf eine Verbesserung ihres Loses bot. Die britische Regierung und einzelne Gemeinden Deutschlands erklärten sich bereit, die Auswanderung ihrer mittellosen Staatsbürger zu finanzieren, da die Kosten einer Überfahrt geringer waren als ein langdauernder Aufenthalt im Armenhaus. Demnach bildete die Auswanderung nach Übersee ein Sicherheitsventil zur Verminderung des durch Übervölkerung erzeugten Druckes, der sonst zu schweren politischen Verwirrungen geführt hätte, wie es in der Zeit nach dem ersten Weltkriege tatsächlich der Fall war.

Die gesamte Zeitspanne vor dem ersten Weltkrieg war, was die Auswanderung angeht, durch ein praktisches Nichtbestehen von Einwanderungsbeschränkungen in den Immigrationsländern gekennzeichnet. So wurde es dem Strom europäischer Auswanderer ermöglicht, sich in den Überseeländern anzusiedeln. Dennoch ging die Auswanderungsbewegung anfangs nur langsam vor sich, und zu Beginn des 19. Jahrhunderts betrug die Zahl der Auswanderer nicht mehr als wenige tausend pro Jahr. Erst gegen Mitte des Jahrhunderts wurde die Hunderttausendgrenze erreicht und überschritten, aber die letzten zehn Jahre vor dem ersten Weltkrieg zeigten schon eine durchschnittliche jährliche Auswanderung von nahezu $1\frac{1}{2}$ Millionen Europäern.

Obzwar die dem ersten Weltkrieg vorausgehende Epoche ein Zeitalter schrankenloser und freier Bevölkerungswanderung genannt wird, waren damals schon, so wie heute, gewisse Hindernisse zu überwinden. Insbesondere mußte auch damals schon Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zusammengebracht werden, und die Transporte mußten finanziert werden. Will man aus der Geschichte früherer Auswanderungen eine Lehre für die Lösung des gegenwärtigen europäischen Übervölkerungsproblems ziehen, so gilt es zu betrachten, wie diese Hindernisse überwunden wurden.

Die Bewohner der ausgedehnten und nur dünn bevölkerten Überseeländer waren sich darüber im klaren, daß zusätzliche Arbeitskräfte ein ungeheures, ja unerläßliches Aktivum zur Entwicklung ihrer Ländereien darstellten. Was immer in ihrer Macht stand, taten sie, um Freunde und Verwandte aus ihren Ursprungsländern zur Einwanderung zu ermutigen, doch war die Zahl der Neuankömmlinge niemals ausreichend, um der immer wachsenden Nachfrage nach Arbeitskräften gerecht zu

werden. Aus diesem Grunde unternahmen einzelne Staaten der Vereinigten Staaten von Nordamerika Propagandafeldzüge in Großbritannien und in Deutschland, um Einwanderungslustige zur Ausnützung der bestehenden günstigen Gelegenheiten zu veranlassen.

Um die Auswanderungskandidaten aber dazu zu bringen, ihre Auswanderungsgelüste auch in die Tat umzusetzen, erwies es sich bald als notwendig, mit ihnen in persönlichen Kontakt zu treten. Die amerikanische Handelskammer eröffnete in Liverpool, dem damals wichtigsten Einschiffungshafen für Auswanderer, ein Bureau, das die spezielle Aufgabe hatte, die Auswanderung nach den Vereinigten Staaten zu propagieren und zu organisieren. Dieses Bureau bediente sich der Schiffahrtsgesellschaften, die überall in Europa Zweigniederlassungen hatten, die ihrerseits Auswanderer persönlich anwarben. Denjenigen, die irgendwelches Hab und Gut besaßen, gingen die Vertreter der Schiffahrtsgesellschaften an die Hand, ihre Mittel flüssig zu machen, um ihre Überfahrt zu bezahlen.

Gutsbesitzer und andere Arbeitgeber in den Vereinigten Staaten betrauten die Handelskammer, und durch deren Vermittlung die Schiffahrtsgesellschaften in Europa, mit der Anwerbung von vertraglich gebundenen Arbeitern zur Besetzung der zahlreichen, keine Spezialkenntnisse erfordernden Arbeitsplätze. Wo es notwendig war, finanzierten sie die Überfahrt ihrer zukünftigen Angestellten und machten sich in der Folge durch Zurückhaltung eines Prozentsatzes der Löhne bezahlt. Andererseits streckten die Schiffahrtsgesellschaften häufig selbst die Überfahrtskosten für ganze Auswandererschiffe vor, und ihre Vertreter in den Bestimmungsländern beschafften Arbeit und ließen sich die Transportkosten von den neuen Arbeitgebern vergüten.

Auf alle Fälle stellten damals die wenigen existierenden Schiffahrtsgesellschaften die allein verantwortlichen Exponenten für eine organisierte Abwanderung dar. Man darf allerdings nicht verschweigen, daß sie häufig aus ihrer Vorrangstellung Nutzen zogen, indem sie den Überseeländern eine nicht zu verachtende Menge von unerwünschten Einwanderern, wie Verbrecher und Arbeitsuntaugliche, zuführten.

Vermittels ihres ausgedehnten Vertreternetzes sowohl in den Emigrations- als auch Immigrationsländern blieben die Schiffahrtsgesellschaften in Fühlung mit ihren Passagieren; sowie ein Einwanderer in seinem neuen Land festen Fuß gefaßt hatte, konnten sie mit ihm Vereinbarungen bezüglich Vorauszahlung des Transportes für seine im Heimatland verbliebenen

Familienmitglieder treffen. Nach zuverlässigen Schätzungen wurde zu Ende des vorigen Jahrhunderts die Überfahrt von 70% aller Neuankömmlinge in den Vereinigten Staaten seitens früher emigrierter Freunde oder Familienmitglieder bezahlt.

Der Anteil der Schifffahrtsgesellschaften als verantwortliche Organisatoren der Auswanderung wurde durch alle Gesetze, die eine gewisse Kontrolle der Einwanderung anstrebten, anerkannt. Diese Gesetze sahen nicht nur Bedingungen für die Zustände an Bord der Einwandererschiffe vor, sondern die Schifffahrtsgesellschaften wurden auch als verantwortlich für die Einhaltung von Vorschriften angesehen, die gewisse Kategorien, wie physisch Untaugliche, Verbrecher oder Prostituierte, von der Einwanderung ausschlossen. Dieses Prinzip wurde sogar noch insofern in der modernen Gesetzgebung betreffend Einwanderung aufrechterhalten, als es immer noch der Schifffahrtsgesellschaft obliegt, unerwünschte Einwanderer rückzutransportieren und auch die Gesellschaft bei Übertretung der Vorschriften bestraft wird.

Die einzige Ausnahme von der durch die Schifffahrtsgesellschaften organisierten Auswanderung bildeten die europäischen Flüchtlinge gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Nach der im Jahre 1814 in Wien abgeschlossenen Konvention erfreute sich Europa während langer Zeit einer politischen Stabilität, und die Notwendigkeit für Europäer, ihre Heimatländer wegen politischer oder religiöser Verfolgungen zu verlassen, schien kaum noch zu bestehen.

Das einzige politische Ereignis, das zur Auswanderung einer geringen Zahl von Flüchtlingen führte, war die Unterdrückung der Freiheitsbewegung in Deutschland im Jahre 1848, die darauf abgezielt hatte, dem Land eine demokratische Verfassung zu geben, um das nach den napoleonischen Kriegen eingeführte streng autokratische System abzuschaffen. Es kam damals zur Auswanderung von nicht mehr als 4000 bis 5000 deutschen Flüchtlingen in die Vereinigten Staaten, eine Zahl, die, gemessen an den nahezu 6 Millionen Deutschen, die im Verlaufe der ganzen hier erfaßten Epoche nach den Staaten abwanderten, unbedeutend erscheint; nichtsdestoweniger nahmen gerade diese Flüchtlinge an der politischen Entwicklung ihrer neuen Heimat einen namhaften Anteil.

Gegen die Jahrhundertwende kam es aber zu einer neuerlichen Flüchtlingsbewegung, die, obgleich von politisch geringerer Bedeutung, zahlenmäßig weitaus größer war. Es handelte sich um den Auszug jüdischer Flüchtlinge aus Ruß-

land, der nach den Pogromen des Jahres 1881 einsetzte. Während der beiden Krisenjahre 1881 und 1882 flüchteten 26 000 Juden aus Rußland in die Vereinigten Staaten; zehn Jahre später führten neuerliche Pogrome zur Flucht von 120 000 Menschen in die Staaten, tausende zogen nach Argentinien, und eine kleine Anzahl floh nach Kanada.

Es war abermals keine spontane oder unorganisierte Auswanderung. Im Augenblick, als der Westen von den Verfolgungen Kenntnis erhielt, bildeten sich freiwillige Hilfskomitees, die sich in die deutschen und österreichischen Grenzstädte begaben, um die Flut von Verfolgten in Empfang zu nehmen. Diese europäischen Komitees traten in Beziehung zu Komitees in den Vereinigten Staaten, mit dem Ziel, die Auswanderung wünschenswerter Kandidaten gemeinsam zu organisieren und zu finanzieren. Einerseits schaffte man Erleichterungen für jene Personen, die bereits Freunde oder Familienmitglieder in den Vereinigten Staaten hatten; andererseits wurden als tauglich befundene junge Leute von den Grenzkomitees ausgewählt und auf Kosten der letzteren nach den Staaten verschifft. Sobald diese ausgewählten Einwanderergruppen, mitunter an Bord von eigens angeheuerten Schiffen, an Ort und Stelle eingetroffen waren und einen Unterhalt gefunden hatten, wurde es ihnen gestattet, ihre Familien nachkommen zu lassen. So folgten hunderttausende weitere jüdische Flüchtlinge aus Rußland jenen, die ursprünglich dank der Hilfe freiwilliger Körperschaften jenseits des Ozeans Fuß gefaßt hatten. Gleichzeitig studierten die Komitees Kolonisationspläne in verschiedenen Überseeländern, und ein für landwirtschaftliche jüdische Siedlung eigens geschaffener Fonds diente der Ansiedlung vieler tausend jüdischer Bauern aus Europa auf ihrem eigenen Grund und Boden in Argentinien. All diese Aktionen wurden aus privaten Mitteln und von privaten Körperschaften organisiert und finanziert.

Man kann somit wohl behaupten, daß die Emigration vor dem ersten Weltkrieg zwar immer organisiert, aber niemals koordiniert oder den Bedürfnissen der Einwanderungsländer angepaßt war. Diejenige Auswanderung, für die vorwiegend wirtschaftliche Gründe maßgebend waren, wurde durch die Schifffahrtsgesellschaften angeregt, und die Verantwortung für die finanzielle Regelung und die Organisation dieser Transporte war ausschließlich Sache derjenigen, die aus diesem Handel reichen Nutzen zogen. Soweit es sich um Flüchtlinge handelte, wurde ihre Auswanderung im wesentlichen von freiwilligen Körperschaften organisiert und finanziert.

In dieser Weise nahm die Auswanderung von Europa nach Überseeländern ohne nennenswerte Einschränkungen von seiten der Bestimmungsländer ihren Fortgang bis zum ersten Weltkrieg, der den Strom von Auswanderern zum Stocken brachte, gerade als er seinen Höhepunkt erreichte.

In einigen großen Immigrationsländern und besonders in den Vereinigten Staaten begannen jedoch verantwortliche Kreise daran Anstoß zu nehmen, in welcher Art und Weise Auswanderer in Europa durch private Gesellschaften angeworben wurden, deren Interessen in keiner Weise mit jenen der Einwanderungsländer identisch waren. Infolgedessen wurde der Wunsch nach einer Gesetzgebung zur Einwanderungskontrolle immer stärker und, hätte in den Reihen der Arbeitgeber nicht der dringende Bedarf nach ständigem Nachschub billiger eingewanderter Arbeitskräfte bestanden, so hätte die Einwanderung möglicherweise schon vor dem Jahre 1914 eine Einschränkung erfahren.

Jeder Krieg bringt ein Aufflackern von Nationalismus und Fremdenhaß mit sich, die im allgemeinen noch nach Kriegsende weiterbestehen. In den Schrei nach einer strengen Einwanderungskontrolle stimmten denn auch in den Vereinigten Staaten am lautesten jene Kreise ein, die die Völkerbundpolitik Präsident Wilsons zu Fall gebracht hatten. Die fremdenfeindliche Bewegung war überaus stark und fand noch eine mächtige Stütze in den Gewerkschaften, die sich fragten, welche Auswirkungen eine fortgesetzte uneingeschränkte Immigration auf das allgemeine Lohnniveau haben könnte. Obzwar der Präsident zu wiederholten Malen sein Veto gegen ein Gesetz einlegte, das der Einwanderung, zum erstenmal in der Weltgeschichte, starke legale Schranken auferlegte, kam es im Jahre 1924 dennoch zur Annahme der Vorlage, gerade als die Abwanderung von Europa nach den Vereinigten Staaten neuerlich einen namhaften Umfang angenommen hatte.

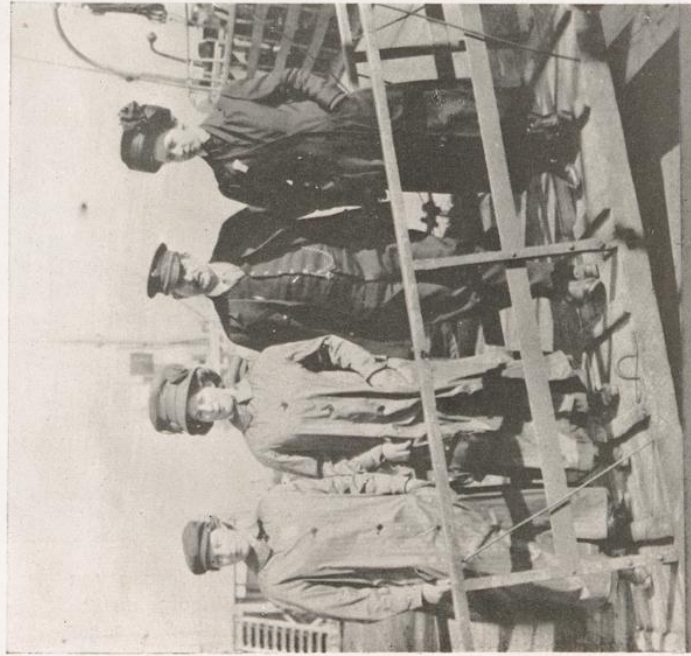
Das Einwanderungsgesetz vom Jahre 1924 zielte eindeutig auf eine strenge Auswahl unter den aufzunehmenden Einwanderern ab. Die Auswahl wurde aber nicht auf Grund der Qualität der Einwanderer als zukünftige amerikanische Staatsbürger oder ihrer produktiven Fähigkeiten getroffen, sondern auf Grund ihrer Rassenzugehörigkeit. Die Einwanderung von Europäern wurde auf 160 000 Personen pro Jahr beschränkt (eine Einschränkung auf 150 000 erfolgte im Jahre 1927), von denen 55% auf Großbritannien und Irland entfielen, 15% auf Deutschland und Österreich, während der Rest in verhältnismäßig kleinen Quoten unter alle anderen Länder Europas auf-

Die Auswanderung hat eine lange Geschichte hinter sich



Bis zum ersten Weltkrieg wurde die Auswanderung von Schiffahrtsgesellschaften und freiwilligen Hilfsorganisationen durchgeführt. Dieses alte Foto zeigt britische Einwanderer bei der Ankunft in Quebec zur Zeit der Jahrhundertwende

Die Auswanderung hat eine lange Geschichte hinter sich



Während der ersten zwei Dekaden des 20. Jahrhunderts machte sich ein merkliches Ansteigen der Auswanderung nach den Staaten bemerkbar. Oben links zeigt die Ankunft von norwegischen und rechts von deutschen Einwanderern in Kanada

geteilt wurde. Das Gesetz sah auch vor, daß jeder Einwanderer einen persönlichen Bürgen haben müsse, der in der Lage sei, dafür gutzustehen, daß der Immigrant in den Vereinigten Staaten der Öffentlichkeit nicht zur Last falle.

Obzwar die anderen wichtigen Immigrationsländer diesem Beispiel nicht sofort folgten, war dieses Gesetz, wegen des hohen Prozentsatzes der bis dahin von den Vereinigten Staaten aufgenommenen Emigranten, ein schwerer Schlag für die Auswanderung von Europa nach Übersee.

Andere Immigrationsländer fühlten ihrerseits auch das Bedürfnis nach einer strengeren Auswahl bei der Anwerbung von Emigranten. Die im Jahre 1921 in London einberufene Britische Weltreichskonferenz betreffend Emigration, an der auch die Dominions teilnahmen, hatte die Aufgabe, ein Einvernehmen über die Auswanderung der weißen Bevölkerung innerhalb des britischen Weltreichs herzustellen. Es wurde beschlossen, einen koordinierten Aus- und Einwanderungsplan auszuarbeiten, und die Besprechungen führten im Jahre 1922 zur Annahme des sogenannten „Empire Settlement Act“, der für die folgenden fünfzehn Jahre für landwirtschaftliche Einwanderergruppen zwecks Kolonisierung von Gebieten in den Dominions eine Hilfe aus öffentlichen Mitteln vorsah. Die daraus erwachsenden Kosten waren unter Großbritannien und den die Einwanderer aufnehmenden Dominions in gleicher Weise aufzuteilen.

Obzwar die Einwanderung nach den anderen wichtigen Immigrationsländern keinen so gewaltigen Rückgang aufwies wie jene nach den Vereinigten Staaten, erreichte sie dennoch nirgends mehr ihr Vorkriegsniveau und die gesamte europäische Emigration während der ersten zehn Nachkriegsjahre überschritt nicht 40% der Vorkriegsziffern.

Unter den Emigranten nach dem ersten Weltkrieg befand sich ein gewisser Prozentsatz von Flüchtlingen (Weißrussen und Armenier), von denen zahlreiche von europäischen Ländern aufgenommen werden mußten, da sie die neuen Hindernisse, die der Auswanderung nach Überseeländern in den Weg gestellt worden waren, nicht überwinden konnten.

Die Wirtschaftskrise des Jahres 1929 setzte dem Rest der großen Auswanderungsbewegungen der freien Vorkriegsjahre ein Ende. Das bisher unerreichte Ausmaß von Arbeitslosigkeit auf der ganzen Welt brachte die Auswanderung nach Überseeländern zum Stillstand. Nicht nur, daß die amerikanischen Behörden von nun an den Paragraphen betreffend „der Öffentlichkeit zur Last fallen“ in der Weise auslegten, daß nur Einwanderer mit wohlhabenden Bürgen zugelassen wurden

— und deren gab es weniger als je zuvor —, es folgten auch die anderen Immigrationsländer rasch dem Beispiel und erließen Einwanderungsgesetze mit weitgehend einschränkender Wirkung. Dies hatte während der Jahre 1930—1939 ein Absinken der jährlichen Auswanderung auf durchschnittlich 95 000 zur Folge*.

Die schwerste Wirtschaftskrise des modernen Zeitalters, der die traditionelle Auswanderung nach Überseeländern kein Ventil mehr bot, schuf in Europa politische Spannungen, die zweifellos zu den großen extremistischen Bewegungen und allen ihren Folgen weitgehend beitrugen.

Diese traurige Lage wurde noch dadurch verschärft, daß in allen Immigrationsländern zahlreiche Einwanderer, von Arbeitslosigkeit und anderen Schwierigkeiten bedroht, neuerlich auswanderten, und so kam es, daß während einiger Jahre die Zahl der Rückwanderer größer war als die der Neuankömmlinge; zum erstenmal in der Geschichte der Neuen Welt gab es keinen Bevölkerungszuwachs durch Einwanderung, sondern eine Abnahme als Folge der Wiederauswanderung.

Das will nicht heißen, daß während der Krisenjahre auf seiten der Auswanderungslustigen eine allgemeine Interesselosigkeit an einer Emigration bestand. Im Gegenteil, die zwar verständliche, aber unglückliche Tendenz aller Einwanderungsländer, sich zum Schutz gegen die Neuankömmlinge mit einem Wall zu umgeben, hatte Rückwirkungen in Europa, die um so beklagenswerter waren, als sie eine besonders empfindliche Kategorie von Auswanderungskandidaten traf, nämlich die Flüchtlinge.

Während die Opfer früherer politischer Umwälzungen in Europa stets in der ganzen Welt offene Tore gefunden hatten, um sich vor ihren Verfolgern zu retten, sahen sich die Opfer Hitlers, Mussolinis und Stalins von Wällen eingeschlossen, die

* Europäische Auswanderung nach den wichtigsten Immigrationsländern:

	Jährliche Durchschnitte		
	1905—1914	1920—1929	1930—1939
Vereinigte Staaten	906 315	254 293	38 179
Australien	93 975	34 427	809
Kanada	156 845	96 734	20 520
Brasilien	97 053	73 405	21 357
Argentinien	133 416	84 546	14 151
	1 387 604	543 405	95 016

Anmerkung: Die Zahlen für Australien und Argentinien zeigen die Netto-Einwanderung unter Berücksichtigung der erfolgten Wiederauswanderung; die Zahlen für Argentinien beziehen sich auch auf Einwanderer aus nichteuropäischen Ländern, da keine Details betreffend Nationalität vorliegen.

jedes Entkommen fast unmöglich machten. Diese Situation war um so kritischer, als nur begüterte Personen oder jene, die wohlhabende Freunde hatten, die Mauern übersteigen konnten, mit denen sich die freien Staaten umgeben hatten. Für die Verfolgten gab es eine deutliche Unterscheidung zwischen arm und reich: die ersteren hatten eine Chance, zu entkommen, die letzteren waren ein für allemal im Netz gefangen.

Nur einige wenige Länder im Westen Europas machten ernste Anstrengungen zur Erleichterung der Lage. Frankreich, das zwischen Deutschland und Spanien liegt, war offensichtlich dem größten Druck ausgesetzt und bot Hunderttausenden in großzügiger Weise eine Zuflucht. Aber auch Holland, Belgien und Großbritannien nahmen zahlreiche Flüchtlinge aus Deutschland, der Tschechoslowakei und Österreich auf, aber all diese Länder zusammen konnten nicht ersetzen, was offene Tore in den überseeischen Einwanderungsländern geboten hätten. Während dieser traurigen Jahre machte die Wirtschaftskrise die Welt taub für den Notschrei von Hunderttausenden von Auswanderungskandidaten, für die die Notwendigkeit, die Länder, in denen sie verfolgt wurden, zu verlassen, größer war als irgendeine politische oder Wirtschaftskrise aller Zeiten.

Als die Krise gegen Ende der dreißiger Jahre abflaute, kam es zu einer leichten Verbesserung der Lage, aber selbst im Jahre 1939 erreichte die Einwanderung in die Vereinigten Staaten nicht einmal 50% der vorgesehenen Quote. Es war nun zu spät für die wachsende Bewegung, an Ausmaß zuzunehmen, denn ein neuer Weltkrieg brachte die Auswanderung nach Überseeeländern abermals zum Stillstand und schuf gänzlich neue Bedingungen.

II. Kapitel

Auswanderung nach Überseeländern nach dem zweiten Weltkrieg

Als im Jahre 1945 der zweite Weltkrieg in Europa zu Ende war, war die Situation in den Einwanderungsländern im wesentlichen dieselbe wie nach dem ersten Weltkrieg. Neuerlich hatten nationalistische und fremdenfeindliche Strömungen an Bedeutung zugenommen, und alle Regierungen waren mit der Umstellung der Industrie von Kriegs- auf Friedensproduktion und mit der Wiedereingliederung der demobilisierten Soldaten in die Wirtschaft befaßt. In den europäischen Emigrationsländern hatte sich die Lage vom demographischen Standpunkt grundlegend geändert. Im größten Teil des europäischen Festlandes waren nicht nur die Armeen auf dem Marsch gewesen, auch die Mehrzahl der Zivilbevölkerung. Der Krieg und seine Folgen hatten Bevölkerungsverschiebungen auf dem Kontinent hervorgerufen, wie sie die Welt niemals zuvor gekannt hatte.

Schon vor Ausbruch der Feindseligkeiten hatten die Achsenmächte begonnen, ihre Minoritäten aus Gegenden, in denen sie Jahrhunderte lang gelebt hatten, „nach ihren Heimatländern zurückzubefördern“. Als der Krieg seinen Fortgang nahm, wurden Millionen ausländischer Arbeiter aus allen besetzten Gebieten nach Deutschland und Österreich gebracht, während deutsche Bauern, von denen viele den schon früher repatriierten Minderheitsgruppen angehörten, in besetzten Gebieten angesiedelt wurden, um diese zu germanisieren. Balten wurden, je nachdem, ob die deutsche Armee vorrückte oder im Rückzug war, zwischen Deutschland und ihrer Heimat hin und her verschoben. Mitglieder der Widerstandsbewegungen und Millionen Juden wurden aus allen Winkeln Europas in deutsche Konzentrations- und Vernichtungslager verschleppt. Zahllose andere Zivilpersonen verließen angesichts der vorrückenden Armeen ihre Heimat, um nicht zwischen die Kampflinien zu geraten oder, um Bombenangriffen zu entgehen. Überdies befanden sich Millionen Kriegsgefangene in Lagern, die weit über Europa verstreut waren.

Als das Kriegsende herannahte, strömte die Bevölkerung, die seitens der Deutschen in besetzten und dem „Großdeutschen Reich“ einzuverleibenden Gebieten angesiedelt worden war, nach Deutschland selbst zurück, begleitet von vielen anderen Millionen, gleich einer Vorhut der unaufhaltsam vordringenden Russen.

Die Folgen dieser Ereignisse werden alle zukünftigen Ein- und Auswanderungsprojekte so weitgehend beeinflussen, daß es der Mühe wert ist, sie etwas näher zu betrachten.

Als die siegreichen verbündeten Armeen in Mitteleuropa einzogen, fanden sie etwa 9 000 000 verschleppte Personen und Kriegsgefangene in Lagern oder als „frei“ lebende Zwangsarbeiter vor. Während die Repatriierung der großen Mehrheit noch im Gange war, brachten die Erfüllung des Vertrages von Potsdam und die Besetzung Ostdeutschlands durch die Russen den Auszug weiterer Millionen Menschen nach Westdeutschland und einer halben Million nach Österreich mit sich. Die Gesamtbevölkerung Deutschlands, die Ende 1945 60 850 000 ausmachte, zählte zu Ende 1947 69 500 000 Köpfe; in Österreich erreichte die Bevölkerung im Jahre 1945 6 690 000 gegenüber 6 920 000 im Jahre 1947. (In diesen Zahlen sind die „verschleppten Personen“ nicht mit inbegriffen.)

Andererseits wiesen die kriegführenden Mächte Europas ungefähr 15 250 000 Tote auf, von denen 5 670 000 Militärpersonen waren; die restlichen 9 500 000 waren Opfer aus der Zivilbevölkerung, und 50% von diesen waren Juden, die die Nazis systematisch abgeschlachtet hatten. Diese Verluste wurden aber durch einen Geburtenüberschuß von 12 000 000 während der Kriegsjahre nahezu wettgemacht, so daß die Gesamtbevölkerung Europas eine schließliche Verminderung von nicht mehr als 3 000 000 erfahren hat.

Die Nachkriegsjahre brachten ein ungewöhnlich starkes Ansteigen der Geburtenzahl mit sich, während gleichzeitig die Sterblichkeit zurückging. In Belgien und Frankreich wurden die Menschenverluste durch den Geburtenüberschuß in zwei Jahren ausgeglichen, in Italien und Holland schon in einem Jahr. In Polen und in der Tschechoslowakei wurde die Bevölkerungsdichte durch schwere Kriegsverluste und den Auszug großer Menschenmassen nach dem Krieg stark gelichtet, während in Deutschland der Rückstrom von aus den Nachbarländern vertriebenen Deutschen und der Zuzug von Flüchtlingen seine gesamten Kriegsverluste bei weitem überstieg; in Holland und Belgien hatte der Geburtenüberschuß denselben Effekt. Im Jahre 1947 zeigte die Gesamtbevölkerung Deutschland gegenüber den Vorkriegszahlen eine Zunahme von 15 %, aber in West-

deutschland allein betrug die Zunahme tatsächlich 20 %. In Holland betrug die Bevölkerungszunahme Ende 1947, verglichen mit den Vorkriegszahlen, 10 %.

Die verantwortlichen Staatsmänner der siegreichen Verbündeten wandten ihre Aufmerksamkeit in erster Linie den „verschleppten Personen“ zu. Aus jedem der von den Deutschen besetzten Länder Europas waren Hunderttausende oder sogar Millionen als Zwangsarbeiter nach Deutschland verschleppt worden. Diese brutale Politik und die Schrecken der Konzentrationslager brachten das Gewissen der Welt in Aufruhr. Die „United Nations Relief and Rehabilitation Administration“ (UNRRA) schritt, in Zusammenarbeit mit den verbündeten Armeen, sofort an die Heimschaffung der Kriegsgefangenen und verschleppten Personen. Ein Jahr nach Kriegsende waren ungefähr 7 000 000 Menschen aus deutschen und österreichischen Lagern in ihre Heimatländer zurückbefördert worden.

Bald wurde es aber offensichtlich, daß zahlreiche verschleppte Personen nicht wünschten, in ihre kriegsverwüstete Heimat zurückzukehren, in die Städte und Dörfer, wo ihre Familien und Freunde verfolgt oder hingeschlachtet worden waren, und wo, als Folge des Krieges, kommunistische totalitäre Regierungen die Macht ergriffen hatten. Außerdem gab es, verstreut über ganz Europa, eine Unmenge von Flüchtlingen aus der Vorkriegszeit, die infolge der Einwanderungsbeschränkungen in den Überseeländern nicht die Möglichkeit gehabt hatten, sich dauernd niederzulassen.

All diese verschleppten Personen, die eine endgültige Regelung ihrer Situation erwarteten, mußten logiert, bekleidet und ernährt werden, und jene, für die eine Repatriierung nicht in Frage kam, mußten anderswo untergebracht werden. Im Hinblick auf diese Aufgabe beschlossen die Vereinten Nationen im Dezember 1946 die Gründung der Internationalen Flüchtlingsorganisation (IRO).

In den vier Jahren, die seit der am 1. Juli 1947 begonnenen Tätigkeit verflossen sind, ist es der IRO gelungen, nahezu eine Million Flüchtlinge neu anzusiedeln. Der zweite Teil dieser Schrift befaßt sich weitgehend mit den Methoden, die zur Erzielung dieses Erfolges geführt haben. Es muß indessen kurz darauf hingewiesen werden, unter welchen wirtschaftlichen Bedingungen die Organisation ihre Tätigkeit entfaltet hat.

In der Zeit zwischen den beiden Kriegen hatten sich die meisten Regierungen eine aktive Wohlfahrtspolitik zugunsten ihrer Staatsbürger zu eigen gemacht. Das Verantwortungsgefühl wurde durch den wachsenden politischen Einfluß der Gewerk-

schaften noch stark gehoben und fand seine internationale Auswirkung in der Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes. Gleichzeitig war die Besteuerung privater Einkommen seit dem ersten Weltkrieg wesentlich erhöht worden, so daß es schwierig wurde, soziale Wohlfahrtswerke aus privaten Mitteln zu finanzieren. Andererseits wurden Steuergelder in wachsendem Maße zur Finanzierung von Regierungsprojekten zur Verbesserung der sozialen Bedingungen auf einer breiteren und gerechteren Basis herangezogen. Die Leiden der wirtschaftlich Schwächeren und die oft grausame Ausbeutung armer Emigranten, die früher einmal als normal und unvermeidlich hingenommen worden waren, mußten von Staats wegen behoben werden. Der Schutz des einzelnen gegen Ausbeutung wurde mehr und mehr Sache der Regierungsbehörden.

Bald nach Kriegsende konnte man feststellen, daß die wirtschaftliche Umstellung aller Einwanderungsländer auf Friedensverhältnisse viel reibungsloser vonstatten ging, als man vorausgesehen hatte. Die aufgestaute Nachfrage nach Verbrauchs- und Produktionsgütern, die während langer Jahre unbefriedigt geblieben war, überstieg die Kapazität von Industrie und Landwirtschaft. Darüber hinaus zog die Wohnungsnot, die weit größer war als nach dem ersten Weltkrieg, eine ungeheure Nachfrage nach Bauarbeitern nach sich, und gleichzeitig hemmte sie die Entfaltung der Industrien, die oft nicht in der Lage waren, neue Arbeitskräfte zu finden, solange diese nicht untergebracht werden konnten.

Unter diesen Verhältnissen machte die IRO ihren ganzen Einfluß, über den sie dank der Mitgliedschaft fast aller Einwanderungsländer verfügte, geltend, um die Regierungen zu überzeugen, daß sie ihren Bedarf an Arbeitskräften durch Immigration decken könnten. Sie lenkte die Aufmerksamkeit der Regierungen auf die Notwendigkeit, das Problem der verschleppten Personen durch Schaffung neuer Heime für die Flüchtlinge zu lösen; dieses Ziel konnte nur erreicht werden, wenn es gelang, eine Brücke zu schlagen zwischen dem Arbeitermangel einerseits und der Existenz von Hunderttausenden, die ein neues Heim suchten, andererseits.

Wenn die IRO in der Erfüllung ihrer schwierigen Aufgabe auch durch vorteilhafte wirtschaftliche Bedingungen in der Nachkriegszeit begünstigt wurde, so darf man dennoch nicht übersehen, daß die Tätigkeit der Organisation nicht darauf beschränkt war, „wirtschaftlichen Einheiten“ eine Existenz zu schaffen. Ein großer Teil der Arbeit bestand tatsächlich darin, eine Existenzmöglichkeit für jene ausfindig zu machen, die eines

dauernden Beistandes bedurften. Diese der Organisation obliegende, in erster Linie humanitäre Aufgabe wurde von zahlreichen Regierungen voll anerkannt, gleichviel ob sie der Organisation als Mitglieder angehörten oder nicht. Dank dieses Umstandes und dank des edelmütigen Beistandes so vieler Länder wurde es der IRO möglich gemacht, nicht nur eine neuerliche große Auswanderungsbewegung ins Leben zu rufen, sondern auch das Los jener Flüchtlinge und verschleppten Personen sicherzustellen, die dauernden Beistand und ärztliche Pflege nötig hatten.

Trotz alledem wäre die IRO nicht in der Lage gewesen, die Auswanderungen, die seit 25 Jahren ins Stocken gekommen waren, erfolgreich wieder in Schwung zu bringen, wenn sie nicht aus dem Vergangenen eine Lehre gezogen hätte.

Im vorausgehenden Kapitel wurde darauf hingewiesen, wie unzulänglich und zerfahren Organisation und Anwerbung vor dem ersten Weltkrieg waren. Sie ließen sowohl die Bedürfnisse der Immigrationsländer, als auch humanitäre und soziale Überlegungen außer acht, so daß sich eine staatliche Kontrolle als notwendig erwies. Es wurde auch gezeigt, wie diese Kontrolle, die auf einseitiger Basis eine die Einwanderung einschränkende Gesetzgebung anstrebte, schließlich zu einem toten Punkt führte, zumal sie ja notwendigerweise eine negative Maßnahme darstellte. Zu jener Zeit war es tatsächlich unmöglich, eine positive Politik der Kontrolle von Auswahl der Emigranten und Organisierung ihres Transportes zu betreiben.

Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß spätere Studien zu dem Ergebnis führen werden, daß die Vorbedingung für die Wiederaufnahme der Emigrationsbewegung in der Schaffung eines Organismus lag, der sie auf der Basis geeigneter Maßnahmen regelte und verwirklichte. Diesen Ansprüchen wurden die verschiedenen Einwanderungsgesetze aus der Zeit zwischen den beiden Kriegen nicht gerecht, da sie den Versuch darstellten, solche Maßnahmen auf einseitiger Basis zu ergreifen. Die IRO, ins Leben gerufen, um dem Problem der Flüchtlinge beizukommen, stellte den ersten Versuch einer internationalen Zusammenarbeit unter Anwendung von Auswahlmethoden auf multilateraler Grundlage dar. Dies gestattete, sowohl die Interessen der in Frage stehenden Länder, als auch die der Emigranten zu respektieren. Damit eröffneten sich neue Perspektiven für Auswanderungsbewegungen auf breiter Basis.

Der Tätigkeit der IRO waren allerdings Schranken gesetzt, da sich die ihr erteilte Vollmacht nur auf einen Bruchteil des europäischen Bevölkerungsüberschusses beschränkte. Mittler-

weile treffen immer neue Flüchtlinge ein, um sich vor den Verfolgungen in den totalitären Staaten zu retten und in den westlichen Ländern Freiheit zu suchen. Nichts Wesentliches wurde aber unternommen, um den Druck herabzusetzen, der von der durch den Krieg geschaffenen Übervölkerung in Deutschland und Österreich, Italien, Griechenland und anderen Ländern Europas herrührt. Die Gegenwart von Millionen Entwurzelter und Unzufriedener bringt Gefahren mit sich, die das politische Gleichgewicht Europas und die Sicherheit der ganzen westlichen Welt bedrohen. Das gegenwärtige Problem der europäischen Übervölkerung, das zwar auch die Flüchtlinge betrifft, aber noch weit darüber hinausgeht, ist von ebenso weittragender Bedeutung, wie es das Problem der verschleppten Personen war.

Die intereuropäischen Projekte zum Wiederaufbau und zur industriellen Entfaltung werden zweifellos zur Aufsaugung des Überschusses an Arbeitskraft in Europa wesentlich beitragen, aber das gesamte Problem kann ohne eine großzügige Auswanderung nicht gelöst werden.

Unter Berücksichtigung der ständig neu eintreffenden Flüchtlinge kann der Bevölkerungsüberschuß Europas zu Ende des ersten Halbjahres 1951 auf etwa 5 Millionen geschätzt werden*.

Andererseits nimmt der Bedarf an Arbeitskräften mit der wirtschaftlichen Entfaltung in allen Immigrationsländern zu. Eine genaue Schätzung dieses Bedarfes ist natürlich nicht möglich. Immerhin haben Australien und Kanada Angaben darüber gemacht, wieviel Einwanderer sie im Laufe der nächsten fünf Jahre alljährlich aufzunehmen bereit sind. Für Lateinamerika kann man annehmen, daß seine Aufnahmefähigkeit für europäische Emigranten dem Durchschnitt aus den Einwanderungszahlen der letzten drei Jahre entspricht. Zu diesen Zahlen kann die Anzahl jener Einwanderer hinzugerechnet werden, die in den Vereinigten Staaten auf Grund der Gesetze von 1921 und 1924 zulässig sind; hingegen wird der Möglichkeit, daß dem amerikanischen Kongreß ein eigenes Gesetz zur Zulassung ausgewählter Immigrantengruppen zwecks Linderung des Arbeitermangels unterbreitet wird, im Augenblick hier keine Rechnung getragen. Falls nicht unvorhergesehene politische Ereignisse zu einer gänzlichen Umgestaltung der gegenwärtigen Lage

* Italien	3 000 000
Deutschland	1 500 000
Österreich	} 500 000
Griechenland	
Holland	
Malta	
	<hr/> 5 000 000

führen, ergibt eine vorsichtige Schätzung der jährlichen Aufnahmefähigkeit der Immigrationsländer für europäische Auswanderer folgende Zahlen:

Australien	200 000
Neuseeland	10 000
Kanada	150 000
Lateinamerika	140 000
Vereinigte Staaten	36 600*
	<hr/>
	536 600

Wenn diese Möglichkeiten ausgenützt werden könnten, so wäre man wahrscheinlich in der Lage, das Übervölkerungsproblem Europas durch Ausgleich von Bevölkerungsmangel und Bevölkerungsüberschuß im Verlaufe von zehn Jahren zu lösen.

Es ist aber eindeutig klar, daß man mit der Konfrontierung und Equilibrierung von Statistiken zu keiner Lösung gelangen kann. Der in den Emigrationsländern durch Übervölkerung ausgeübte Druck kann durch die Abwanderung von Arbeitern allein nicht gemildert werden, ebensowenig wie der Bevölkerungsbedarf in den Immigrationsländern durch jeden Auswanderungslustigen befriedigt werden kann. Das Problem mit allen seinen menschlichen Seiten ist jenem, das die IRO bereits zu lösen hatte, vergleichbar. Einer auf breiter Basis durchgeführten Auswanderung von Familien aus einer Reihe europäischer Länder nach verschiedenen Überseestaaten stellen sich in der Tat Schwierigkeiten entgegen, die die reibungslose Durchführung der Auswanderungsprojekte erschweren und geeignet sind, zu finanziellen Verlusten und Reibungen zwischen den vertrags-schließenden Regierungen zu führen. Ist eine internationale Organisation auch nicht in der Lage, die Ursachen dieser Schwierigkeiten zu beheben, so kann sie doch ihre Auswirkungen weitgehend beseitigen oder zumindest abschwächen.

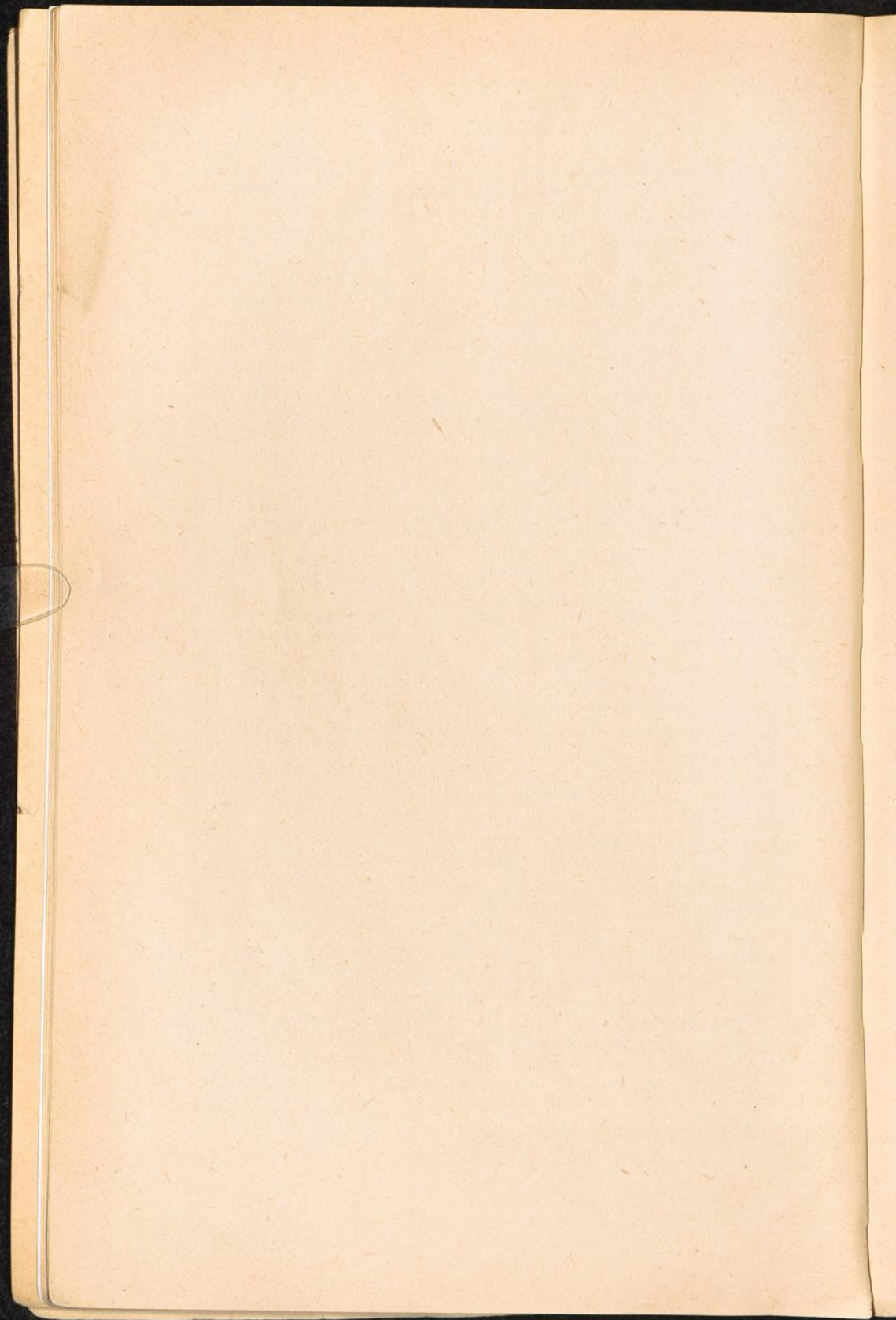
Jeder Vertrag und jedes Abkommen gibt normalerweise Anlaß zu Diskussionen über die Modalitäten seiner Durchführung. Die Auslegung der Auswahlprinzipien zum Beispiel ist häufig die Quelle von Auseinandersetzungen zwischen den Vertragspartnern, denn gerade rund um diese Prinzipien gehen die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Emigrations- und Immigrationsländern. Es hat Fälle gegeben, in denen zweiseitige Abkommen nicht zur Durchführung gelangen konnten, lediglich aus dem Grunde, weil für diese Prinzipien keine gemeinsame

* Die für die Vereinigten Staaten angegebene Zahl stellt die Summe der Einwanderungsquoten für die in der vorausgehenden Fußnote angeführten Länder mit Bevölkerungsüberschuß dar.

Basis gefunden werden konnte. Derartige Konflikte können viel leichter im Rahmen einer Organisation gelöst werden, in der alle Parteien gleichberechtigte Mitglieder sind.

Immerhin können trotz sorgfältiger Abfassung gegenseitiger Abkommen zahlreiche unvorhergesehene Ereignisse störend eintreten, die die Durchführung erschweren. Politische Ereignisse, wie Regierungswechsel, Streiks oder Wirtschaftskrisen, naturbedingte Ereignisse, wie Epidemien, Überschwemmungen oder Mißernten, bringen notwendigerweise eine Verlangsamung der Aufnahmefähigkeit mit sich und durchkreuzen sorgfältig und unter großen Kosten aufgestellte Projekte. Jeder Zwischenfall wirkt sich auf die Seetransporte, die Inempfangnahme der Emigranten und andere Vorbereitungen aus und gleichzeitig auf die finanziellen Verpflichtungen, die zur planmäßigen Einhaltung des Programms eingegangen worden waren.

Außerdem müssen Schiffsraum und andere Hilfsquellen eines durch bilaterale Auswanderungsverträge gebundenen Landes notwendigerweise zur maximalen Durchführung des Abkommens bereitstehen. Unter diesen Umständen führt jede Verzögerung nicht nur zu schweren finanziellen Verlusten, sondern oft auch zu Mißverständnissen und Mißhelligkeiten, die das ganze Programm gefährden können. Demgegenüber verfügt eine weltumspannende internationale Organisation, die zentrale Kontrolle über sämtliche notwendigen Hilfsmittel ausübt, über eine Bewegungsfreiheit, die es gestattet, Schiffe, Flugzeuge und Eisenbahn-Transportmittel nach den jeweiligen Erfordernissen des Augenblicks einzusetzen. Eine derartige Organisation kann Auswanderungsprojekte von und nach verschiedenen Ländern in einer Weise kombinieren, die es ihr erspart, jeweils darauf zu warten, bis ein bestimmter Auswanderungsplan, der ins Stokken geraten ist, wieder seinen ursprünglich vorgesehenen Umfang erreicht. Durch das Bestehen eines solchen Organismus zur multilateralen Kontrolle der Aus- und Einwanderungsbewegungen kann die Bürde, die bei bilateralen Verträgen ausschließlich auf den Schultern der beteiligten Regierungen lastet, sehr wesentlich erleichtert werden. Dadurch wird es möglich gemacht, die internationalen Wanderungsbewegungen in einer Weise auszuführen, die den heutigen sozialen, ökonomischen und politischen Ansprüchen der Einzelpersonen wie auch der betroffenen Regierungen gerecht wird. Die Erfahrung hat gelehrt, daß dieses Verfahren, unter den gegebenen Umständen, die einzige Möglichkeit bietet, das doppelte Problem der Übervölkerung Europas und des Arbeitermangels in anderen Erdteilen zufriedenstellend zu lösen.



Zweiter Teil

DIE ERFAHRUNG DER IRO AUF DEM GEBIETE DER AUSWANDERUNG

I. Kapitel

Der Ursprung der von der IRO geleiteten Auswanderungen

Als die Vorbereitende Kommission der Internationalen Flüchtlingsorganisation (PCIRO) am 1. Juli 1947 ihre Tätigkeit aufnahm, war es offensichtlich, daß die Flut der nach dem Kriege erfolgten Repatriierungen vorüber war. Es gab noch etwa einviertel Millionen „verschleppter Personen“, von denen 712 700 unter prekären Verhältnissen in Flüchtlingslagern in Deutschland, Österreich, Italien, dem Nahen Osten und in China lebten. Nahezu all diese Personen lehnten es ab, in ihre Heimat zurückzukehren, und waren tatsächlich heimatlos geworden. Demnach bestand die wesentlichste Aufgabe der IRO darin, diese Flüchtlinge in Ländern anzusiedeln, die bereit waren, sie als Einwanderer aufzunehmen. Es war nämlich die in den Statuten der Organisation verankerte Politik, jeden Beistand zur freiwilligen Heimbeförderung zu leisten, während kein Flüchtling dazu verhalten werden konnte, wohin immer gegen seinen Willen zu gehen.

Die Tätigkeit der IRO beschränkte sich aber nicht auf die Auswanderungsbewegungen. Die meisten Opfer von Verfolgung, Verschleppung und Einkerkierung konnten zu jener Zeit nicht mit der normalen Bevölkerung eines Emigrationslandes verglichen werden. Zahlreiche unter ihnen waren am Ende ihrer Kräfte, unterernährt oder krank. Eine der ersten Aufgaben war somit ihre physische und psychische Rehabilitierung. Ihr erschüttertes Vertrauen in eine Welt, in der sie so unend-

lich viel gelitten hatten, mußte wiederhergestellt und sie selbst mit allem Notwendigen zum Leben ausgestattet werden.

Das umfangreiche Hilfs- und Fürsorgeprogramm, das die IRO in bezug auf diese verschleppten Personen auszuführen hatte, beinhaltete neben Unterbringung und Ernährung auch alle jene sozialen Dienste, die die Grundlage jeder normalen Gemeinschaft bilden. Schulen für die Kinder, Umschulungskurse für Erwachsene, Erholungsheime für Kranke, Unterernährte und physisch Minderwertige, spezielle Kinderfürsorge für eine große Anzahl alleinstehender Kinder und Waisen wurden organisiert.

Es war die vornehmste Aufgabe all dieser Einrichtungen, für die Rehabilitierung der verschleppten Personen zu sorgen und es ihnen dadurch zu ermöglichen, nützliche Bürger in neuen Ländern zu werden.

In ihren Aufgaben gegenüber den verschleppten Personen trat die IRO im wesentlichen das Erbe zweier internationaler Organisationen an, denen diese Pflichten oblegen hatten: die United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) und das Zwischenstaatliche Flüchtlingskomitee (IGCR). Die UNRRA hatte gemäß ihrem Statut für die materiellen Bedürfnisse der verschleppten Personen gesorgt, bis die PCIRO diese Aufgaben auf sich nahm. Auf dem Gebiet des Transportes hatte sich die UNRRA auf die Heimbeförderung von verschleppten Personen und Flüchtlingen in ihre Heimatländer oder früheren Wohnsitze beschränkt. Die IGCR hingegen hatte schon im Jahre 1945 mit der Auswanderungshilfe begonnen und den Transport von Einzelpersonen und Familien finanziert.

Diese Tätigkeit der IGCR blieb anfänglich auf Flüchtlinge beschränkt, die in den westeuropäischen Ländern provisorische Zuflucht gefunden hatten, aber im Jahre 1946 wurden Vertretungen in den britischen, amerikanischen und französischen Zonen in Deutschland und Österreich eingerichtet. Die Aufgabe dieser Vertretungen war es, „jenen Flüchtlingen, die unter das Mandat des Komitees fielen, bei der Vorbereitung ihrer Auswanderung und dauernden Neuansiedlung beizustehen“. Im Juli 1946 sandte die IGCR vier Abordnungen nach Südamerika, um Niederlassungsmöglichkeiten zu studieren. Eine Abordnung begab sich nach Brasilien, eine zweite nach Argentinien, Paraguay und Uruguay, eine dritte nach Bolivien, Peru und Ekuador und die vierte nach Chile, Kolumbien und Venezuela. Mit Bolivien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Ekuador, Peru und Venezuela wurden Abkommen im Hinblick auf die Einwanderung von Flüchtlingen und verschleppten Personen getroffen. Die

Schätzungen gingen dahin, daß auf Grund dieser Abkommen im Jahre 1947 etwa 20 000 Personen dauernd angesiedelt werden können.

Die IGCR nahm an einem Abkommen zwischen Belgien und den Besatzungsbehörden der britischen und amerikanischen Zonen in Deutschland teil, demzufolge Grubenarbeiter unter den verschleppten Personen angeworben wurden, und gleichzeitig traf sie mit der holländischen Regierung und der französischen Generalresidenz in Tunis Übereinkommen für die Einwanderung von Arbeitern aus den Reihen der verschleppten Personen.

Mittlerweile beschloß Großbritannien angesichts eines schweren Arbeitermangels in Industrie und Landwirtschaft, verschleppte Personen aus seiner eigenen Besatzungszone in Deutschland für Arbeit in Großbritannien anzuwerben. Die Regierung verlautbarte, daß auf dieser Basis monatlich bis zu 15 000 Personen zugelassen werden könnten.

Die kanadische Regierung wurde von tausenden Ansässigen bestürmt, die Einwanderung von Verwandten, die als verschleppte Personen in Deutschland und Österreich lebten, zu gestatten. In Verhandlungen mit den Vertretern der IGCR willigte die kanadische Regierung ein, gewisse nahe Verwandte von Bürgern des Landes nach Prüfung durch eine kanadische Spezialkommission zur Einwanderung zuzulassen. Eine solche Kommission traf im März 1947 in Deutschland ein. Kurz darauf wurden Abkommen zur Anwerbung von Holzfällern und Zuckerrübenarbeitern getroffen.

Auch die mit Brasilien und Venezuela getroffenen Abmachungen gelangten unter Zuhilfenahme von nach Deutschland und Österreich gesandten Auswahlkommissionen zur Durchführung.

Im zweiten Halbjahr 1946 trat die IGCR in Verhandlungen mit der australischen Regierung, die ihre Absicht, ein großzügiges Einwanderungsprogramm in Gang zu bringen, bekanntgemacht hatte. Diese Verhandlungen kamen erst einige Wochen nach der Übernahme der IGCR durch die Vorbereitende Kommission der IRO zum Abschluß. Nichtsdestoweniger hatte die IGCR im Verlaufe des letzten Jahres ihres Bestehens eine solide Grundlage für die Auswanderung von Flüchtlingen und verschleppten Personen nach allen Erdteilen geschaffen.

Als die Vorbereitende Kommission sich entschloß, die Aufgaben, die die IRO zu erfüllen hatte, praktisch in Angriff zu nehmen*, waren Auswanderungspläne von den interessierten

* Die Periode der Vorbereitenden Kommissionen endete mit der definitiven Gründung der Organisation am 20. August 1948, als 15 Staaten ihre Statuten ratifiziert hatten.

Regierungen und der IGCR bereits nach zwei hauptsächlichen Linien entwickelt worden: 1. Massenauswanderung auf Grund von Regierungsplänen, 2. Einzelauswanderung auf Grund der üblichen Konsulatsvisen.

Die erste Methode wurde im wesentlichen für die Auswahl von bestimmten Kategorien von Immigranten benutzt, für deren Rekrutierung spezielle Auswahl-Kommissionen von den Empfangsländern nach Deutschland und Österreich gesandt wurden. Durch dieses Verfahren waren bereits 29 400 Flüchtlinge und verschleppte Personen ausgewandert*.

Das zweite Verfahren wurde in den Fällen jener Emigranten angewandt, die durch die Beihilfe von privaten Wohlfahrtsorganisationen und von Bürgern in den Immigrationsländern ihre Einwanderungsvisen erhalten hatten und mit der finanziellen Hilfe der IGCR nach ihren Bestimmungsländern befördert worden waren. Auf diese Weise wurden bis zum 30. Juni 1947 mehr als 7500 Flüchtlinge und verschleppte Personen angesiedelt, darunter 2300 Mennoniten, die im Rahmen eines vom Mennoniten-Zentralkomitee entworfenen und mit seiner aktiven Hilfe durchgeführten Kolonisationsprojektes nach Paraguay auswanderten.

Während die IGCR gezwungen gewesen war, für jedes spezielle Projekt Mittel von den Mitgliedsstaaten zu verlangen, verfügte die PCIRO über ein Budget, das es ihr gestattete, Auswanderungspläne auf breiter Basis auszuführen. Sie hatte somit die unmittelbare Aufgabe, die vor dem 1. Juli 1947 in Angriff genommenen Ansiedlungsprogramme fortzuführen, schon früher getroffene, aber noch nicht zur Durchführung gelangte Abkommen in die Tat umzusetzen, Verhandlungen, die die IGCR mit Immigrationsländern aufgenommen hatte, zu Ende zu führen und, wenn möglich, der Emigration neue Tore zu öffnen.

Um die Übernahme der IGCR durch die PCIRO zu erleichtern, wurden die meisten Beamten der alten Organisation wie auch die Vertretungen in verschiedenen Ländern mitübernommen. Diese Maßnahme ermöglichte die Fortsetzung der Ar-

* Vor dem 1. Juli 1947 durchgeführte Transporte:

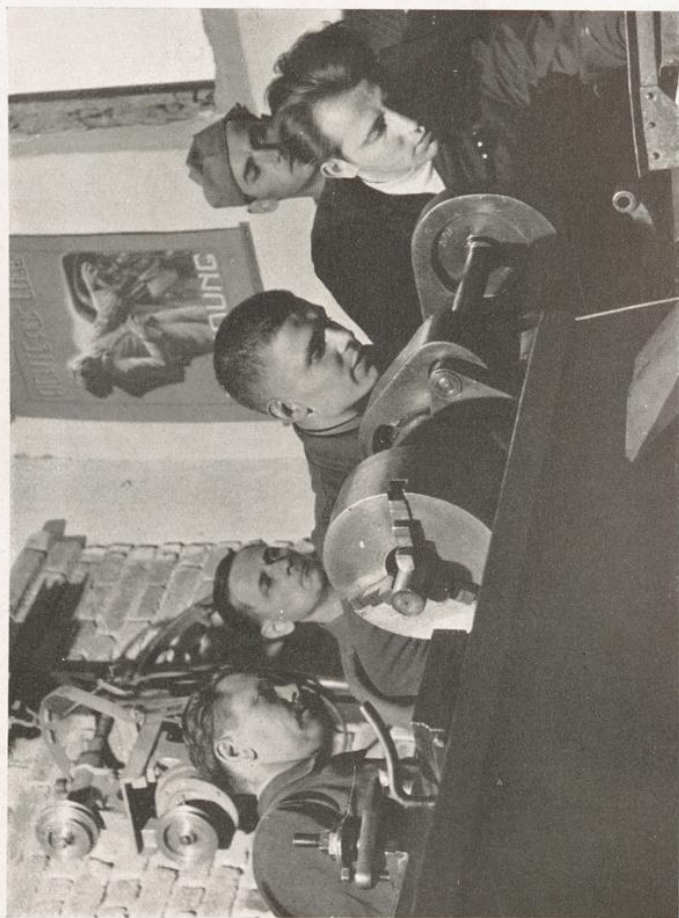
Belgien	13 199
Brasilien	1 722
Kanada (nahe Verwandte)	313
Venezuela	814
	<hr/>
	16 048
Großbritannien (ohne aktives Zutun von seiten der IGCR)	13 355
	<hr/>
Insgesamt:	29 403

Die IRO sorgte für alle Bedürfnisse des Gemeinschaftslebens



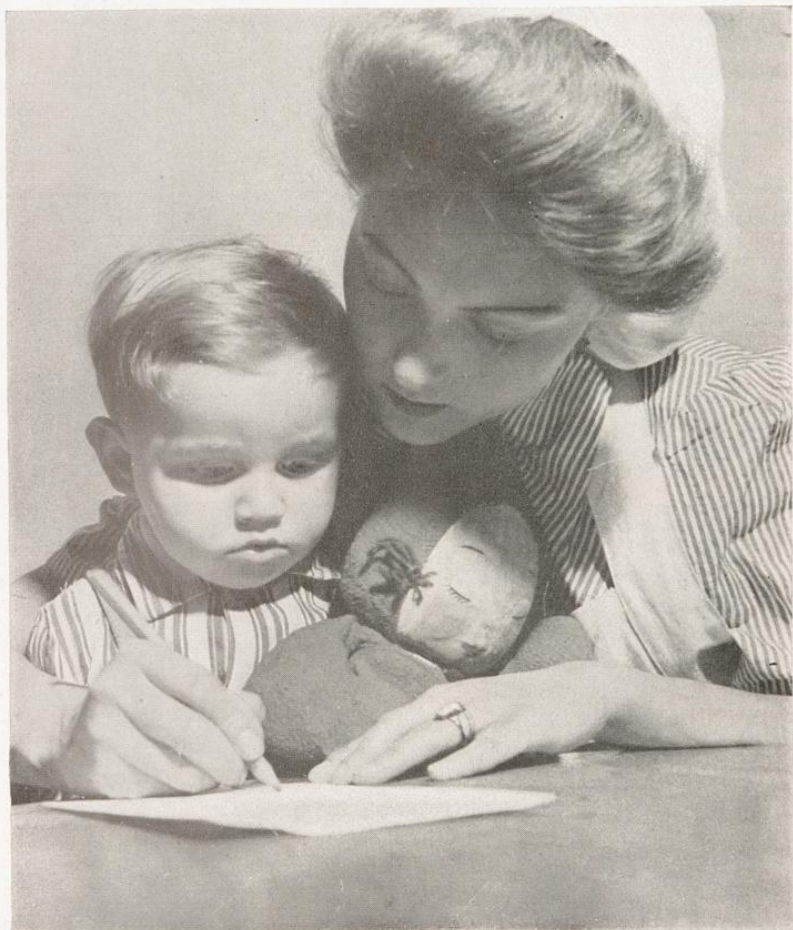
Die IRO bot ihren Schützlingen alle die Erleichterungen eines modernen Gemeinwesens. Hier wird gerade einer der jüngsten Flüchtlinge vom Arzt untersucht

Die IRO sorgte für alle Bedürfnisse des Gemeinschaftslebens



Der Flüchtlingsjugend, die von den Kriegsjahren um ihre Ausbildung betrogen wurde, bot die IRO eine gründliche Berufsschulung

Die IRO sorgte für alle Bedürfnisse des Gemeinschaftslebens



Im Land der Staatenlosen gibt es viele Waisenkinder, die versorgt und erzogen werden müssen

Die IRO sorgte für alle Bedürfnisse des Gemeinschaftslebens



LINKS: Für die Alten, die Kranken und die Körperbehinderten unterhielt die IRO besondere Heime. RECHTS: Mr. J. Donald Kingsley, der Generaldirektor der IRO, besucht ein Schulzimmer im Kinderdorf der IRO in Bad Aibling, Deutschland

beiten und Verhandlungen betreffend Auswanderung, ohne daß es zu einer Stockung gekommen wäre.

Die IRO setzte die unter der IGCR entwickelten Formen der Auswanderung im Rahmen der zwei erwähnten Methoden fort und erreichte auf diese Weise eine Neuansiedlung der Mehrzahl ihrer Schutzbefohlenen. Später entwickelte die IRO ein drittes Verfahren, das die Placierung jener Personen vorsah, für die unter Rücksichtnahme auf ihre Fähigkeiten oder besonderen Bedürfnisse Arbeitgeber oder Bürgen gesucht werden mußten.

Dieses Verfahren wurde zur Neuansiedlung von Personen oder Familien angewandt, die ihrer besonderen Lage wegen nur beschränkte Aussichten hatten, im Rahmen der beiden ersten Methoden untergebracht zu werden. So befanden sich unter den verschleppten Personen zahlreiche Männer und Frauen, die freien Berufen angehörten, und erfahrene Techniker und hochqualifizierte Arbeiter, die einerseits nicht in den Rahmen der Massenauswanderung paßten und andererseits weder Freunde noch Verwandte im Ausland hatten, die als Bürgen hätten fungieren können; nichtsdestoweniger waren solche Personen geeignet, nützliche Staatsbürger jedes Landes zu werden, in dem Arbeit für sie gefunden werden konnte. Schließlich gab es noch viele Tausende von Greisen, chronisch Kranken und Gebrechlichen, die dauernder Pflege in Heimen bedurften und deren Probleme nur im Wege der Wohltätigkeit zu lösen waren.

Sämtliche Auswanderungsaktionen der IRO wurden im Rahmen dieser drei hauptsächlichsten Verfahren unternommen, die in den folgenden Kapiteln im einzelnen besprochen werden:

1. Massen-Emigration auf Grund einer seitens einer Regierung getroffenen Auswahl;
2. Einzel-Emigration auf Grund von Stellung persönlicher Bürgen in den Immigrationsländern;
3. Emigration auf Grund individueller Placierung entsprechend den Fähigkeiten und Bedürfnissen des einzelnen unter Stellung von Arbeitgebern oder Bürgen.

Die Anwendung eines jeden dieser drei Verfahren erforderte von dem Augenblick, in dem ein Flüchtling um Beistand zur Auswanderung angesucht hatte, bis zum Zeitpunkt, da er in seiner neuen Wahlheimat Fuß gefaßt hatte, vielfältige und komplizierte Schritte. Diese Prozeduren und das von der IRO in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten entwickelte System haben zur Neuansiedlung von nahezu einer Million Menschen

geführt, und dies unter Bedingungen, die in der Geschichte internationaler Ein- und Auswanderung nicht ihresgleichen haben.

Unabhängig von dem in jedem Einzelfall angewandten Verfahren, mußten jeweils folgende vier Stadien durchschritten werden:

1. Die Erschließung von Möglichkeiten zur Neuansiedlung;
2. die Vorbereitung der Auswanderer in Emigrationsländern;
3. Beförderung nach den Immigrationsländern und
4. der Empfang und die Eingliederung in Immigrationsländern.

Die vier folgenden Kapitel werden demnach diese Hauptgruppen von Aktionen zur Neuansiedlung einzeln behandeln. Zum vollen Verständnis der außerordentlich vielseitigen Auswanderungstätigkeit der IRO ist diese schematische Darstellung unerlässlich, obwohl dabei nicht sämtliche menschlichen Seiten, die damit verbunden waren, ins volle Licht gesetzt werden können, und obwohl es unmöglich ist, jedes einzelne System auf diese Weise als ein ungeteiltes Ganzes darzustellen. Es darf darum beim Lesen der folgenden vier Kapitel niemals vergessen werden, daß der gesamte Neuansiedlungsprozeß, angefangen bei der Bewerbung bis zur festen Eingliederung im Empfangsland, eine einzige Kette von wohl aufeinander abgestimmten Vorgängen darstellt.

Eine zusätzliche Komplikation ergibt sich nicht nur daraus, daß die verschiedenen Verfahren in den einzelnen Stadien häufig ineinandergreifen, sondern auch dadurch, daß es mitunter schwer ist, zu entscheiden, nach welchem Verfahren ein bestimmter Einzelfall zu behandeln ist. Das von Kanada angewandte Verfahren für nahe Verwandte zum Beispiel, wurde im Wege von Auswahlkommissionen in Deutschland, Österreich und Italien durchgeführt. In ähnlicher Weise sieht das vom amerikanischen Kongreß im Sommer 1948 angenommene Spezialgesetz für die Einwanderung von verschleppten Personen einerseits individuelle Namhaftmachung seitens der Bürgen vor und andererseits eine Kontrolle durch eine eigens eingesetzte Regierungskommission. Diese beiden Projekte können daher als eine Mischung aus den beiden ersten Verfahren angesehen werden.

Im Laufe der Jahre müssen die verschiedenen Systeme jeweils der sich ständig wandelnden Lage in den Immigrationsländern angepaßt werden. So sieht man zum Beispiel, daß die Einwanderung in ein Land auf Grund des Auswahlverfahrens in eine Immigration auf Basis von namhaft gemachten Bürgen umgestellt wird und umgekehrt. Es gibt tatsächlich zahlreiche Beispiele, in denen diese beiden Verfahren zur Einwanderung eng

miteinander verbunden sind und in denen die Einwanderung auf Grund von Stellung persönlicher Bürgen Schritt hält mit der Immigration nach dem Auswahlverfahren, denn Einwanderer, die auf Grund des Verfahrens Nr. 1 ins Land gekommen waren, lassen, sowie sie festen Fuß gefaßt haben, ihre Familienmitglieder im Rahmen des Verfahrens Nr. 2 nachkommen. So geschah es häufig, daß zur Einwanderung in ein und dasselbe Land zwei oder sogar drei verschiedene Verfahren gleichzeitig angewandt wurden. Es ergab sich daraus für die Organisation die Notwendigkeit, mit äußerster Geschmeidigkeit ihre Aktionen einer neu-geschaffenen Lage ständig anpassen zu können.

Diese Geschmeidigkeit war um so wichtiger, als die IRO, mit einer vorwiegend humanitären Aufgabe betraut, für die Neuansiedlung aller ihrer Schutzbefohlenen verantwortlich war. Sie hatte ständig ihren ganzen Einfluß auf die Immigrationsländer auszuüben, um diese zu einer Erleichterung der Aufnahmebedingungen und zur Anpassung an ihre Aufgabe zu bewegen. Ganz spezielle Pläne mußten zugunsten von Greisen, Invaliden und Gebrechlichen ausgearbeitet werden, für die Auswanderungsmöglichkeiten nur dank der großzügigen Bereitwilligkeit der Aufnahmeländer, den humanitären Zielen der IRO gerecht zu werden, gefunden werden konnten.

II. Kapitel

Die Erschließung von Möglichkeiten zur Neuansiedlung

Die Notwendigkeit von ständigen Vertretungen

Die unglücklichen Erfahrungen, die viele Länder mit den früheren zerfahrenen und ohne Einschaltung eines verantwortlichen Organismus durchgeführten Aus- und Einwanderungsmethoden gemacht haben, machen die Bedeutung internationaler Zusammenarbeit auf diesem Gebiet offensichtlich. Die Erfahrung der IRO lehrt, daß zu Neuansiedlungen ausreichende Möglichkeiten vorhanden sind, daß diese aber nur durch eine internationale Organisation erfolgreich und zur Zufriedenheit aller ausgenützt werden können.

Die Erschließung von Auswanderungsmöglichkeiten und die reibungslose Durchführung der Auswanderungspläne erfordert die Unterhaltung von ständigen Vertretungen mit einem fähigen und geschulten Mitarbeiterstab in den einzelnen Immigrationsländern.

Dies war bereits vor Schaffung der IRO offenkundig. Im vorausgehenden Kapitel wurde erwähnt, daß nach dem Kriege die ersten Versuche zur Erschließung von Möglichkeiten zu einer großzügigen Auswanderung im Sommer 1946 durch die IGCR gemacht wurden. Den Anstoß hierzu gaben eine Verlautbarung der brasilianischen Regierung, die beabsichtigte, Flüchtlinge zur Befriedigung der Nachfrage nach Arbeitskräften zuzulassen, und der Wunsch vieler kanadischer Staatsbürger, die Bürgerschaft für einwandernde nahe Verwandte aus den Reihen der verschleppten Personen in Deutschland und Österreich zu übernehmen. Ermutigt durch diese Verlautbarungen, entsandte die IGCR eigene Kommissionen nach südamerikanischen Staaten, um deren Aufnahmefähigkeit für Einwanderer zu untersuchen. Es stellte sich jedoch bald heraus, daß ständige Vertretungen notwendig seien. In der Folge zeigte es sich tatsächlich, daß die Gegenwart einer ständigen Vertretung oder eines Agenten in den Immigrationsländern für einen guten Erfolg der Auswanderungsaktionen unerlässlich ist.

Mit den Regierungen der Einwanderungsländer müssen ständige Beziehungen aufrechterhalten werden. Es muß absolutes Vertrauen in die Organisation bestehen, und dieses Vertrauen wird am besten durch an Ort und Stelle gut bekannte, geachtete und jederzeit erreichbare Vertreter erworben. Dies ist oft die Vorbedingung für den Abschluß eines Abkommens, das die Anzahl der zugelassenen Personen, ihr späteres Statut und die Bedingungen für ihre Auswahl und Niederlassung vorsieht.

Kein mündliches oder schriftliches Abkommen kann jedoch alle Probleme vorausnehmen, die sich bei der Durchführung eines vom humanen und materiellen Standpunkt so komplizierten und reichhaltigen Programmes unweigerlich ergeben. Diesen Problemen zu begegnen und sie zu meistern, bedarf es ansässiger Vertretungen oder Agenten, die in der Lage sind, enge Beziehungen mit den zuständigen Behörden aufrechtzuerhalten. Der Empfang der Einwanderer muß vorbereitet werden, sei es in Zusammenarbeit mit den Regierungsbehörden, sei es durch private Wohlfahrtsorganisationen oder durch beide gemeinsam. Nur ansässige Vertretungen können hier erfolgreich eingreifen. In einigen Ländern hatten die lokalen Vertretungen Arbeitsplätze für die zu erwartenden Einwanderer zu finden und den Ankömmlingen Beistand zur Überwindung der ersten Schwierigkeiten zu leisten. Für Tausende von Flüchtlingen, die einen Bürgen stellen konnten, wurden die notwendigen Visen besorgt. Auch bei den Transporten haben die ständigen Vertretungen oder Agenten, mit den lokalen Verhältnissen vertraut, wertvolle Mitarbeit geleistet, indem sie bei der Ausschiffung der Einwanderer mithalfen, ihnen zur Weiterbeförderung nach ihrem endgültigen Reiseziel verhalfen oder zur Vorbereitung des Empfanges und Weitertransportes von nach anderen Ländern durchreisenden Emigranten ihre Hand reichten. Es hat sich gezeigt, daß dieser gesamte Tätigkeitskomplex die Gegenwart eines bei den Behörden des Immigrationslandes akkreditierten Vertreters erfordert, der nicht die Interessen eines Landes oder einer Volksgruppe vertritt, sondern ausschließlich die der Ankömmlinge in ihrer Eigenschaft als Einwanderer.

Als die IGCR von der PCIRO übernommen wurde, hatte diese ihr Hauptquartier in London und unterhielt Zweigniederlassungen in Belgien, Frankreich, Holland und der Schweiz. Alle diese europäischen Länder waren gleichzeitig Emigrationsländer für Flüchtlinge, die dort ein provisorisches Asyl gefunden hatten, und Immigrationsländer für andere Flüchtlinge und verschleppte Personen. In überseeischen Immigrationsländern

übernahm die PCIRO die Vertretungen oder Agenten in den Vereinigten Staaten, in Kanada, Brasilien und Venezuela. Mit der zunehmenden Ausdehnung der Auswanderungstätigkeit mußte das Netz von Vertretungen in den Immigrationsländern wesentlich weiter gespannt werden, bis sich Ende Dezember 1950 das im Anhang gezeigte Bild ergab.

Abkommen zur Auswahl von Emigranten durch Regierungskommissionen

Die ersten Abkommen zur Neuansiedlung von Flüchtlingen und verschleppten Personen wurden auf Grund direkter Führungnahme von Kommissionen mit den zuständigen Regierungen abgeschlossen. Diese sehr allgemein gehaltenen Abkommen beinhalteten die Bereitwilligkeit von Immigrationsländern, eine gewisse Anzahl von Flüchtlingen oder Flüchtlingsfamilien unter bestimmten Bedingungen zur Einwanderung zuzulassen; sie führten weiter aus, daß die Einwanderer gewissen Verpflichtungen unterworfen seien, daß ihnen die Regierungen gewisse Rechte zugestehen würden, und daß die IGCR für den Transport verantwortlich sei. In der Folge ergaben sich namhafte Schwierigkeiten in der Durchführung dieser Abkommen, vorwiegend deswegen, weil die Durchführungsmodalitäten und auch die Verpflichtungen der einzelnen Vertragspartner nicht im einzelnen festgelegt worden waren. In der Frühzeit ihrer Tätigkeit hatte die PCIRO beim Abschluß von Zusatzabkommen eine schwierige Versuchsperiode durchzumachen, bevor die günstigste Form gefunden wurde. Bei der Durchführung der verschiedenen Pläne wurde man gewahr, daß allzu straffe Abkommen ebensowenig realisierbar waren, weil es ihnen an jener Geschmeidigkeit mangelte, die zur Anpassung der Maßnahmen an unvorhergesehene Veränderungen der politischen und wirtschaftlichen Bedingungen unerlässlich ist. Außerdem mußten die Abkommen den sehr unterschiedlichen Bedürfnissen und Gewohnheiten der Immigrationsländer angepaßt werden.

Es bleibt noch zu bemerken, daß nicht alle Neuansiedlungsprojekte notwendigerweise auf formellen Abkommen basierten. Im Falle von Kanada zum Beispiel beruhten sie ausschließlich auf mündlichen Abmachungen; lediglich die Einzelheiten der Durchführung wurden von den zuständigen Organen gemeinsam ausgearbeitet.

Wie verschieden die Methoden zur Zulassung von Immigranten auf Grund einer Auswahl durch ausländische Kommissionen voneinander sein können, sei an Hand von zwei Beispielen ge-

zeigt, die beide sehr zufriedenstellende Resultate gebracht haben. Australien wählte Einwanderer unter alleiniger Berücksichtigung ihrer Eignung als Arbeitskräfte im allgemeinen aus. Erst nach ihrer Ankunft wurden sie sorgfältig auf ihre individuellen Eignungen geprüft und im Wege einer wohlorganisierten Arbeitsvermittlung einer ihren Fähigkeiten entsprechenden Tätigkeit zugeführt. Kanada hingegen schrieb seinen Auswahlkommissionen Quoten vor, so daß die Arbeiter in Europa für eine bestimmte Arbeit ausgewählt und unmittelbar nach ihrer Ankunft den im voraus vereinbarten Arbeitsplätzen zugeführt wurden.

Welches Verfahren ein Immigrationsland auch anwenden möge, es hat sich gezeigt, daß sich Abkommen zur Neuansiedlung auf allgemeine Richtlinien zu beschränken haben. So müssen sie die allgemeinen Grundlagen für die Auswahl der Einwanderer festlegen; ihre Anzahl, Altersgrenze, Zusammensetzung der Familien (Verhältnis zwischen Arbeitern und Familienmitgliedern), sanitäre Bedingungen, soweit diese von den allgemeinen Einwanderungsgesetzen abweichen, Arbeitsbedingungen, Rechte und Pflichten der Immigranten, wechselseitige Verpflichtungen der vertragsschließenden Teile in bezug auf See- und Landtransport, Zulassungsbedingungen für Familienmitglieder, Bedingungen, unter denen unerwünschte Einwanderer in ihr Ursprungsland zurückgeschickt werden können und so weiter. Die Erfahrung hat gelehrt, daß es vorteilhafter ist, die Durchführungsdetails im Zuge der Abwicklung und nicht im Hauptabkommen zu regeln. Die beste Form hierfür besteht im offiziellen Austausch von Briefen, deren Inhalt je nach Bedarf abgeändert werden kann, ohne das Hauptabkommen zu gefährden. Diese Durchführungsvereinbarungen müssen alle Bedingungen und Einzelheiten enthalten, die im Hauptabkommen nicht festgelegt sind, so zum Beispiel Details über die Qualifikationen der Arbeiter, die Dokumente, die zur Beurteilung ihrer Fähigkeiten und ihres Gesundheitszustandes gefordert werden, Personaldokumente (Geburtszeugnisse, Trauscheine, Reisedokumente usw.), Zusammensetzung, Rechte und Pflichten der Auswahlkommissionen, Mittel, die in den Dienst dieser Kommissionen zu stellen sind, Modalitäten der Auswahl, Visum- und Transportbedingungen.

Zu Beginn der Ein- und Auswanderungstätigkeit beschränkten die meisten Länder ihre Auswahl auf alleinstehende Arbeiter oder Ehepaare ohne Kinder. Diese Einschränkung war teilweise durch die Wohnungsnot in den Immigrationsländern bedingt, teilweise aber auch durch den allgemein verbreiteten Glauben,

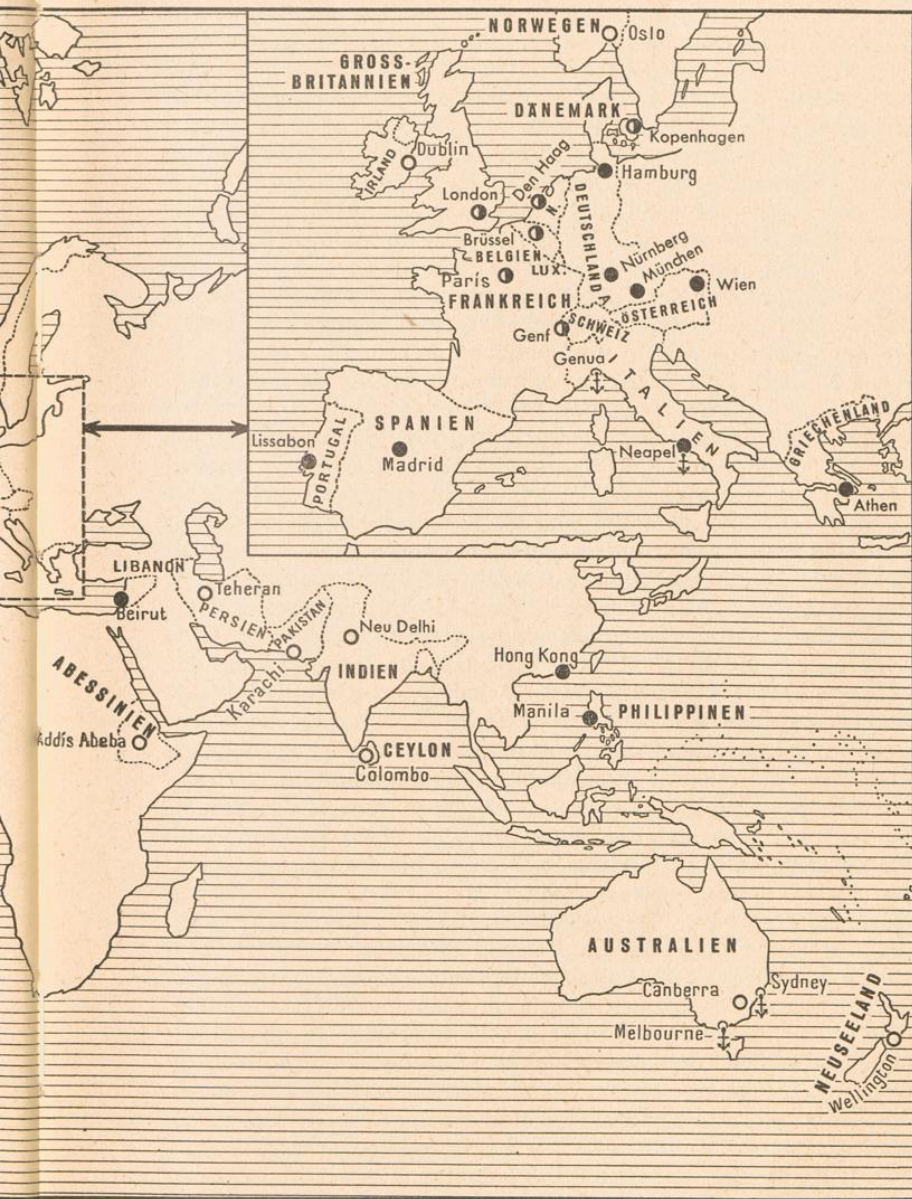
LAGE DER IRO-DIENSTSTELLEN

am 31. Dezember 1950

- Auswanderungsländer
- ⊙ Einwanderungs- und Auswanderungsländer
- Einwanderungsländer
- ‡ Hafenoffiziere

Anhang 1, auf Seite 105, gibt eine genaue Übersicht über die IRO-Vertretungen in den Aufnahmелändern





daß die meisten verschleppten Personen einer produktiven Tätigkeit nicht gewachsen seien, eine Vermutung, zu der das Bekanntwerden der Schreckensherrschaft in den Konzentrationslagern Hitlers geführt hatte. Den ersten ausgehobenen Arbeitern wurde zugesagt, daß ihre Familienmitglieder später auf Grund ihrer eigenen Bürgerschaft im Wege des normalen Konsularverfahrens zugelassen werden könnten. In Wirklichkeit bewiesen die ersten Einwanderergruppen aus den Reihen der verschleppten Personen, daß sich die öffentliche Meinung ein ganz falsches Bild von ihnen gemacht hatte. Sie waren so begierig, sich nach jahrelanger Enttäuschung und Leiden ein neues Leben aufzubauen und nützliche Mitglieder ihrer neuen Heimat zu werden, daß sich die ihnen gegenüber ursprünglich eingenommene Haltung bald änderte. Andererseits wurde es offensichtlich, daß das Aufrechterhalten der Familieneinheit eine bedeutende Rolle in der Akklimatisierung der Neuankömmlinge spielte. Früher gemachte Erfahrungen hatten schon gelehrt, daß in Ländern, wo nur alleinstehende Einwanderer ohne Verwandte oder Familienmitglieder zugelassen wurden, diese ein unbeständiges Leben führten und nicht richtig ansässig werden konnten. Aus diesem Grunde wurden die Einschränkungen für die Zulassung von ganzen Familien stufenweise abgebaut. Der Eindruck, den die ersten paar hundert Einwanderer aus den Reihen der verschleppten Personen gemacht haben, öffnete der IRO den Weg zur erfolgreichen Ansiedlung von zehntausenden und hunderttausenden anderen.

Im Laufe des ersten Jahres des Wirkens der PCIRO hatten nicht nur zahlreiche westeuropäische Länder, sondern auch die meisten traditionellen Immigrationsländer in Übersee den Flüchtlingen und verschleppten Personen ihre Tore geöffnet. Die Immigration in die Vereinigten Staaten blieb aber auf die in den Einwanderungsgesetzen von 1921 und 1924 vorgesehenen Quoten beschränkt. Die meisten dort einwandernden Flüchtlinge erhielten ihre Visen auf Grund der besonderen Weisungen, die Präsident Truman am 22. Dezember 1945 gegeben hatte. Gemäß diesen Weisungen wurde im Rahmen der gesetzlichen Quote den Flüchtlingen und verschleppten Personen, die in der amerikanischen Zone Deutschlands oder Österreichs ansässig waren, der Vorrang zur Einwanderung in die Staaten zugestanden. Demnach war ein großer Anteil an den Quoten für mitteleuropäische Auswanderer jenen verschleppten Personen vorbehalten, die statt auf Grund individueller Bürgerschaften amerikanischer Staatsbürger im Rahmen von Kollektiv-Affidavits amerikanischer privater Wohlfahrtsorganisationen zur Einwan-

derung zugelassen wurden. Der Trumansche Erlaß, der zwar die Zulassung gewisser verschleppter Personen erleichterte, gestattete aber keine Überschreitung der jährlich vorgesehenen gesetzlichen Quoten. Es gelang auch nicht, die Zustimmung zur Ausnützung jener Quoten zu erhalten, die in der Kriegszeit und während der dem Krieg vorausgegangenen Krisenjahre weitgehend unausgenützt geblieben waren. Darüber hinaus wurden die Einwanderungsgesetze der Vereinigten Staaten, die die Bezahlung der Überfahrt von Immigranten aus öffentlichen Mitteln, die ganz oder teilweise von amerikanischen Steuerzahlern herrühren, verbieten, in der Weise ausgelegt, daß es der PCIRO unmöglich gemacht wurde, die Überfahrt von Flüchtlingen zu bezahlen, die im Rahmen des Trumanschen Erlasses einwanderten. Diese Interpretierung, die alle Einwanderungen im Rahmen der Quote betraf, wurde später revidiert.

Das amerikanische Volk aber, das den größten Beitrag zum Budget der IRO leistete, nahm dauernd lebhaften Anteil an der Lösung des Problems der Flüchtlinge und verschleppten Personen. In der Erklärung, die den Erlaß Präsident Trumans begleitete, hieß es: „Unsere Hauptaufgabe ist, den verschleppten Personen und Flüchtlingen, die sich noch in Europa befinden, die Einreise in die Vereinigten Staaten zu erleichtern.“ Der Wunsch zu helfen war so aufrichtig, daß der amerikanische Kongreß, gestützt auf die öffentliche Meinung, am 25. Juni 1948 das Spezialgesetz zugunsten der verschleppten Personen („The Displaced Persons Act of 1948“) annahm. Dieses Gesetz sah die Zulassung von 205 000 Flüchtlingen und verschleppten Personen einschließlich 3000 Waisen, die auf den Schutz der IRO Anspruch hatten, vor. Eine später erfolgte Abänderung gestattete die Einwanderung von 313 000 Flüchtlingen und verschleppten Personen, die vorübergehend in Deutschland, Österreich und Italien lebten, sowie einer nicht festgesetzten Anzahl von Flüchtlingen aus anderen Ländern. Entgegen den Abkommen mit anderen Immigrationsländern, die Flüchtlinge auf Grund des Auswahlverfahrens zuließen, lag in diesem Falle kein Abkommen zwischen der PCIRO und dem Bestimmungsland vor. Es wurde vielmehr ein Gesetz erlassen, das nicht nur die Existenz der IRO anerkannte, sondern ihr auch das Recht einräumte, in Zusammenarbeit mit einer eigens eingesetzten Kommission für verschleppte Personen und mit anerkannten amerikanischen privaten Wohlfahrtsorganisationen als ausführendes Organ zu handeln. In diesem Falle war die Erschließung von Möglichkeiten zur Neuansiedlung unter dem Einfluß der öffentlichen Meinung im Bestimmungslande erfolgt.

In der Folge führte das amerikanische Gesetz zugunsten der verschleppten Personen im zweiten Jahre des Wirkens der IRO zu einem bedeutenden Anschwellen der Einwanderung verschleppter Personen, die im dritten Jahr noch stark zunahm, nachdem verschiedene komplizierte Prozeduren im Zusammenhang mit der Bürgerschaftsstellung, Ausstellung von Dokumenten, Prüfung und Visumerteilung vereinfacht worden waren.

In der Zwischenzeit hatten Belgien, Großbritannien und Frankreich weiterhin eine namhafte Anzahl von Flüchtlingen aufgenommen, aber in diesen Ländern, die anfangs die größte Anzahl absorbiert hatten, verursachten ökonomische Bedingungen einen Rückgang der Immigration während des dritten und vierten Amtsjahres der IRO.

Die Einwanderung nach Israel erfolgte im Rahmen der von der Mandatsmacht (Großbritannien) festgesetzten Immigrationsquote, die fast gänzlich von verschleppten Personen ausgefüllt wurde, bis es im Mai 1948 zur Gründung eines unabhängigen Staates kam. Die Tore des Landes wurden nun weit geöffnet und die große Mehrzahl aller jüdischen Flüchtlinge und verschleppten Personen, die unter dem Mandat der IRO standen, wanderten im Lauf des zweiten Jahres des Wirkens dieser Organisation nach Israel aus. Während die IRO die Transporte finanzierte, wurde die Durchführung vom Palästinaamt gemeinsam mit dem „Joint“ (American Joint Distribution Committee) organisiert.

Die Zahl der während der ersten dreieinhalb Jahre IRO-Tätigkeit nach den wichtigsten Immigrationsländern ausgewanderten Flüchtlinge und verschleppten Personen geht aus Tabelle I (Seite 35) hervor.

Individuelle Auswanderung auf Grund der Stellung eines Bürgen

Zu Beginn ihrer Tätigkeit hatte sich die IGCR darauf beschränkt, die Transportkosten für Flüchtlinge, die ihre Visen auf Grund der Stellung von Bürgen oder mit Hilfe privater Wohlfahrtsorganisationen erhalten hatten, zu finanzieren. In den meisten Fällen und insbesondere zu Beginn wurden diese Visa durch Familienmitglieder oder persönliche Freunde, die die Bürgschaft übernommen hatten, besorgt. Viele dieser Verwandten waren selbst Flüchtlinge gewesen, die, in der Zeit zwischen den beiden Kriegen ausgewandert, mittlerweile festen Fuß gefaßt hatten. Das Einleben der Neuankömmlinge war in diesen Fällen dadurch erleichtert, daß sie bei ihrer Ankunft

Tabelle I
Zahl der neuangesiedelten Flüchtlinge pro Land und Steuerjahr
(Vom 1. Juli 1947 bis zum 31. Dezember 1950)

UBERSEE-LÄNDER	Argen- tinen	Austra- lien	Brasilien	Kanada	Chile	Israel	Para- guay	Peru	Vene- zuela	Ver- einigte Staaten	Andere Länder	Ins- gesamt
1. 7. 47-30. 6. 48 . .	12 211	5 702	3 526	25 313	1 486	17 019	3 047	1 283	5 723	17 245	5 633	98 188
1. 7. 48-30. 6. 49 . .	14 735	48 959	16 298	40 850	392	92 705	1 927	844	6 372	51 134	5 816	280 032
1. 7. 49-30. 6. 50 . .	2 457	90 774	4 011	20 570	1 939	8 704	646	110	2 149	124 531	2 348	259 239
1. 7. 50-31. 12. 50 . .	1 568	25 108	810	7 382	585	2 338	87	53	1 751	45 096	2 503	87 281
Insgesamt:	30 971	170 543	24 645	94 115	4 402	120 766	5 707	2 290	15 995	238 006	16 300	723 740
EUROPÄISCHE LÄNDER	Belgien	Frankreich	Holland	Schweden	Großbritannien	Andere Länder	Insgesamt					
1. 7. 47-30. 6. 48 . .	19 147	16 218	3 488	1 955	69 457	352	110 617					
1. 7. 48-30. 6. 49 . .	2 907	18 797	559	1 147	12 263	770	36 443					
1. 7. 49-30. 6. 50 . .	241	2 394	29	300	1 242	431	4 637					
1. 7. 50-31. 12. 50 . .	75	698	184	451	2 401	157	3 996					
Insgesamt:	22 370	38 107	4 260	3 853	85 363	1 710	153 663					

Gesamtsumme: 879 403

eine Familie vorfanden, die ihnen einen materiellen und moralischen Beistand zur Überwindung der ersten Schwierigkeiten bot, denen jeder Einwanderer begegnet. Viele private Wohlfahrtsorganisationen hatten eine langjährige Erfahrung darin, Einwanderern beim Aufsuchen von Familienmitgliedern beizustehen, und anfangs erfolgte die Einwanderung auf Grund der Stellung von Bürgen auch im wesentlichen durch die Vermittlung solcher Organisationen.

Kurz bevor die PCIRO ihre Tätigkeit aufnahm, hatte die IGCR damit begonnen, Auswanderern mit persönlichen Bürgen durch ihre Niederlassungen in Frankreich, Belgien, Holland und Portugal direkte Hilfe zu leisten. Gegen Ende des Jahres 1946 wurde ein erfahrener Fürsorger in die amerikanische Zone in Deutschland delegiert, um die Situation im Hinblick auf diese Auswandererkategorie zu prüfen. Die Lage dieser Personen in Deutschland war erschütternd. Tausende unter ihnen waren im Besitz einer individuellen Landungsbewilligung, einer Zusage für ein Visum oder eines Arbeitsvertrags und hatten den verzweifelten Wunsch, ihre Familien oder Bürgen jenseits des Ozeans zu erreichen, waren aber nicht nur infolge des Mangels an Mitteln zur Überfahrt daran verhindert, sondern auch durch die Tatsache, daß es zu jener Zeit in Deutschland keine Konsulate gab. Durchreisevisen für Länder, in denen Konsuln amtierten und auch Ausreisebewilligungen aus Deutschland waren unerhältlich.

Aus diesem Grunde bestand die Aufgabe der PCIRO anfangs nicht darin, derartigen individuellen Fällen Neuansiedlungsmöglichkeiten zu erschließen, sondern den Betroffenen bei der Besorgung ihrer Reisedokumente beizustehen und ihren Transport zu sichern.

Nachdem eine beträchtliche Anzahl von Flüchtlingen auf Grund des Auswahlverfahrens ausgewandert war und in den neuen Heimatländern zufriedenstellende Situationen gefunden hatte, konnte die IRO Möglichkeiten zur Emigration auf Grund individueller Bürgschaften aus eigener Initiative weiterentwickeln. Eine Befragung der Flüchtlinge in Deutschland, Österreich und Italien ergab, daß viele von diesen Verwandte oder Freunde hatten, die bereits neuangesiedelt waren und als Bürgen fungieren konnten. Die IRO-Vertretungen in Deutschland, Österreich und Italien wurden daher beauftragt, sich mit den Vertretungen der IRO in jenen Immigrationsländern, in denen sich diese eventuellen Bürgen befanden, ins direkte Einvernehmen zu setzen. Die Vertretungen traten sodann mit den eventuellen Bürgen brieflich oder durch die Vermittlung von pri-

Tabelle II

Zahl der neuangesiedelten Flüchtlinge unter Berücksichtigung der Länder und der angewandten Verfahren

(Vom 1. Juli 1947 bis zum 31. Dezember 1950)

Bestimmungsländer	Total	Auswahlverfahren	Persönliche Bürgerschaft
ÜBERSEELÄNDER:			
Argentinien	30 971	11 745	19 226
Australien	170 543	162 755	7 788
Brasilien	24 645	20 830	3 815
Chile	4 402	3 136	1 266
Israel	120 766	120 766	—
Kanada	94 115	62 409	31 706
Neuseeland	2 188	1 947	241
Paraguay	5 707	2 934	2 773
Peru	2 290	1 919	371
Venezuela	15 995	11 195	4 800
Vereinigte Staaten	238 006	213 422 ¹	24 584
Andere latein- amerikanische Länder	5 889	391	5 498
EUROPÄISCHE LÄNDER:			
Belgien	22 370	21 656	714
Frankreich	38 107	34 179	3 928
Großbritannien	85 363	81 319 ²	4 044
Holland	4 260	3 862	398
Schweden	3 853	1 432	2 421
Alle anderen europäischen Länder	1 710	280	1 430
ANDERE BESTIMMUNGEN: ³	8 223	3 301	4 922
Total:	879 403⁴	759 478	119 925

¹ Ein wesentlicher Anteil an dieser Zahl betrifft individuelle Auswanderung mit Bürgen.² Viele unter diesen Emigranten wurden von der britischen Regierung nach Großbritannien gebracht.³ Einschließlich Marokko, Tunis, Türkei und anderer Länder.⁴ Bis Mitte 1951 wurde nahezu 1 Million erreicht.

vaten Wohlfahrtsorganisationen in Verbindung, um diese zu bewegen, für ihre zurückgelassenen Freunde oder Verwandten als Bürgen aufzutreten, gaben ihnen alle zu unternehmenden Schritte bekannt und boten ihre Hilfe an.

Die IRO-Vertretungen, die in den Immigrationsländern auch in ständiger Verbindung mit den Regierungsbehörden standen, bemühten sich, eine beschleunigte Erteilung der Visen zu erwirken, und, wo es notwendig war, eine Verkürzung der Zeitspanne zwischen Gesuchsstellung und Genehmigung bzw. Ablehnung der Visen. Im Falle von spontan gestellten Bürgschaften oblag es den Vertretungen, die Gültigkeit dieser Garantien zu untersuchen.

Dank diesen, anfangs sehr mühseligen und oft zu Enttäuschungen führenden Bemühungen nahm die Auswanderung auf Grund der Stellung von bekannten Bürgen im Verlaufe der mehrjährigen Tätigkeit der IRO an Umfang außerordentlich stark zu. Insbesondere in den Ländern Lateinamerikas war die Zahl der auf dieser Basis Eingewanderten zeitweise größer als die Zahl jener, die im Auswahlverfahren zugelassen wurden (siehe Tabelle II, Seite 37). Es steht zu erwarten, daß eine Fortsetzung der Einwanderungen auf Grund des Auswahlverfahrens ein weiteres Anwachsen der Immigration mit persönlichen Bürgen mit sich bringen wird.

Placierung auf Grund individueller Fähigkeiten

Während die technische Abwicklung, Verschiffung und Empfangnahme der Emigranten bei dieser Form der Auswanderung nicht anders waren, als wenn es sich um Emigration im Rahmen des Bürgschaftsverfahrens handelte, erfolgte die Erschließung von Auswanderungsmöglichkeiten in gänzlich unterschiedlicher Weise. Die Auswanderung von persönlich namhaft gemachten Personen basierte auf der Existenz eines bekannten Bürgen, wenn es sich auch oft als notwendig erwies, den Bürgen anzueifern, seinen Freunden und Verwandten beizustehen.

Es gab indessen auch Tausende von Flüchtlingen und verschleppten Personen, die aus irgendeinem Grund von den Auswahlkommissionen abgelehnt wurden und die auch weder über Freunde noch Verwandte in einem eventuellen Immigrationsland verfügten. Diese Kategorie umfaßte zahlreiche Gelehrte, Künstler und Vertreter freier Berufe, die den für eine Kollektivauswanderung festgelegten Kriterien nicht entsprachen. Dann gab es auch viele Arbeiter, Landwirte und Techniker, die die

Die IRO stiedelte sowohl besonders bedürftige als auch befähigte Flüchtlinge um



Die schwierigste Aufgabe der IRO bestand darin, neue ständige Heimstätten für die Bedürftigen zu finden. Dies sind drei von den Tausenden alter Leute, die eine Zuflucht in vielen verschiedenen Ländern gefunden haben

Die IRO siedelte sowohl besonders bedürftige als auch befähigte Flüchtlinge um



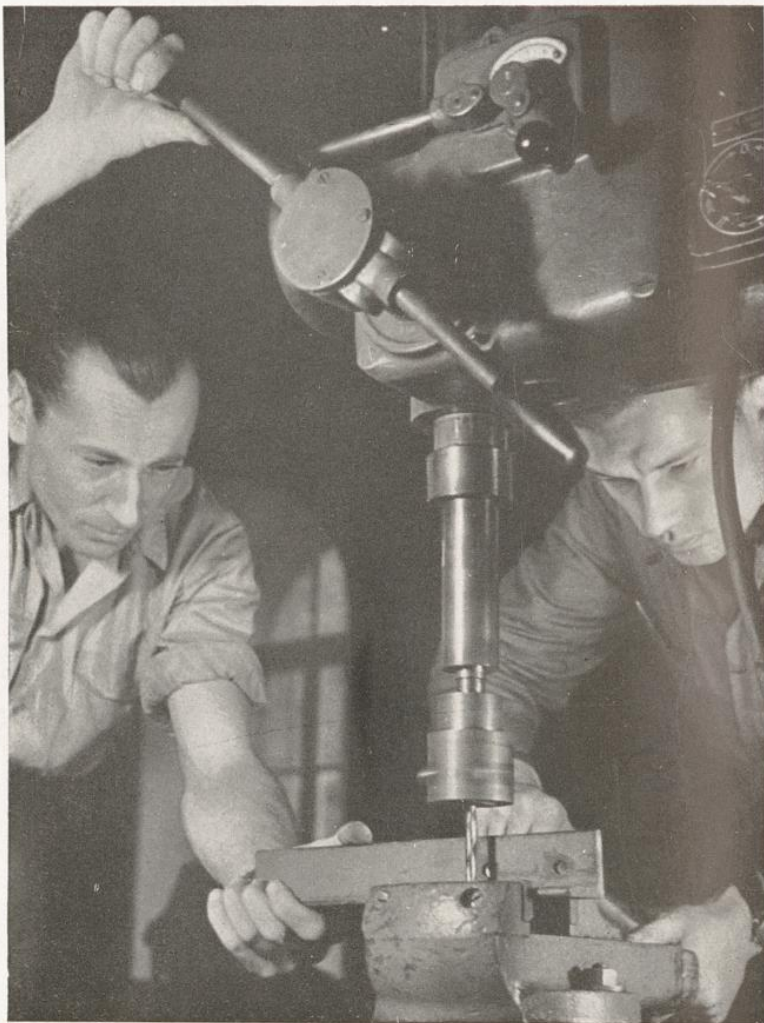
Den verlassenen Kindern standen viele Türen offen. Es hieß nur, die richtige für jedes zu finden

Die IRO siedelte sowohl besonders bedürftige als auch
besonders befähigte Flüchtlinge um



*Geübte Hände und Hirne wurden einer
Welt erhalten, die sie so nötig braucht*

Die IRO siedelte sowohl besonders bedürftige als auch besonders befähigte Flüchtlinge um



Die technischen Fähigkeiten der Flüchtlinge wurden den industriellen Bedürfnissen der Einwanderungsländer angepaßt

**Umschulung durch die IRO ermöglichte vielen den Start
in ein neues Leben**



Körperbeschädigte Flüchtlinge bedürften der besonderen Fürsorge. Mr. Kingsley gratuliert hier einem Sieger in einem sportlichen Wettkampf für Amputierte im Umschulungslager der IRO in Neuburg, Deutschland

Umschulung durch die IRO ermöglichte vielen den Start in ein neues Leben



Diejenigen, die ihre alten Fähigkeiten verlernt hatten oder ein neues Handwerk erlernen wollten, besuchten Kurse in den Berufsschulen der IRO. Diese Kurse öffneten vielen den Weg zu neuen Erwerbsmöglichkeiten

seitens der Immigrationsländer festgesetzte Altersgrenze überschritten hatten. Auch gab es sogenannte „unwirtschaftliche Familien“, in denen die Zahl kleiner Kinder und älterer Verwandter die zulässige Zahl von Familienanhang überschritt. Und schließlich waren da noch Arbeiter, in deren Familien sich physisch Untaugliche befanden. Die Mehrzahl all dieser von den Kommissionen zurückgewiesenen Personen bestand aus Männern und Frauen, die nützliche Bürger fremder Länder werden konnten, wenn man nur imstande war, den richtigen Platz für sie zu finden.

Mit der Entwicklung der Auswanderungen auf Grund der beiden anderen angewandten Methoden wurde es offenkundig, daß man zur Unterbringung dieser Gruppe neue Methoden ausfindig machen müsse. So wurde denn ein Experiment unternommen, das in der Geschichte der Ein- und Auswanderung nicht seinesgleichen hat.

Die IRO begann nun mit der Anlegung von neuartigen Personalakten, die eine vollständige Geschichte der beruflichen Tätigkeit des Familienoberhauptes und alle nützlichen Daten betreffend jedes einzelnen Familienmitgliedes enthielten. Jeder Akt enthielt die Unterlagen zum Nachweis der Fähigkeiten des Ernährers, so zum Beispiel Photokopien von Diplomen, von der IRO ausgestellte Berufseignungszeugnisse, Zeugnisse von früheren Arbeitgebern usw. Ein Lebenslauf des Kandidaten war beigegeben, ebenso ein detaillierter Bericht des IRO-Beamten, der die Befragung vorgenommen hatte und seine Empfehlungen betreffend der Anstellungsmöglichkeiten des Kandidaten sowie Angaben über seine Sprachkenntnisse.

Schließlich wurde dem Akt noch eine Photographie der ganzen Familie beigegeben und, wenn invalide oder gebrechliche Mitglieder zur Familie gehörten, auch ein vollständiger ärztlicher Bericht.

Sobald die ersten paar hundert Akten zusammengestellt waren, wurden eigene Abgesandte überall in die Welt geschickt, um Arbeitgeber oder Bürgen für diese Kandidaten ausfindig zu machen. Dort, wo die Regierungsbehörden auf diese Art der Annäherung günstig reagierten, wurde der ansässigen IRO-Vertretung ein Placierungsdienst angegliedert oder es wurden freiwillige Agenten gefunden, sofern in den betreffenden Ländern keine Vertretungen existierten. Die Akten machten den besten Eindruck, und einige Länder benutzten sie sogar als Muster für ihre nationale Stellenvermittlung. Dank diesen Akten öffneten einige Länder, die bisher nur eine beschränkte Zahl von Flüchtlingen zugelassen hatten, ihre Tore.

Auf diese Weise gelang es dem Placierungsdienst im Laufe des ersten Jahres seiner Tätigkeit, für mehr als 2000 Personen, die schon jede Hoffnung auf eine unabhängige Existenz aufgegeben hatten, Auswanderungsmöglichkeiten im Rahmen ihrer eigenen Berufe zu verschaffen. Ärzte und Zahntechniker, Universitätsprofessoren und Tierärzte, Ingenieure und Architekten, Künstler und Musiker, spezialisierte Techniker und Laboratoriumspersonal, Büropersonal und ungelernete Arbeiter wurden durch diese Aktion in die Lage versetzt, sich neue Existenzen zu gründen.

Zweifellos verursacht diese Art der individuellen Placierung größere Kosten als jede der beiden anderen Methoden. Vom beruflichen und sozialen Standpunkt aus waren diese Kosten und Bemühungen aber gerechtfertigt, zumal Flüchtlinge, für die sich sonst keine andere Auswanderungsmöglichkeit geboten hätte, auf diesem Wege unter äußerst zufriedenstellenden Bedingungen neuangesiedelt werden konnten.

Da dieser Placierungsdienst erst im dritten Tätigkeitsjahr der IRO eingerichtet wurde, konnte er nicht über ein gewisses Maß hinaus ausgebaut werden, da die Erledigung derartiger Fälle lange und hartnäckige Bemühungen erfordert. Dazu kam noch, daß Arbeitgeber, die eine freie Stelle durch einen solchen Kandidaten auszufüllen wünschten, die Zeit, die zwischen dem Visumsantrag bei den Einwanderungsbehörden bis zum Eintreffen des Kandidaten verging, oft als zu lange empfanden.

Immerhin lieferte das Experiment den untrüglichen Beweis dafür, daß dieses System angesichts der gegenwärtigen Lage am internationalen Arbeitsmarkt zur gegenseitigen Befriedigung der Interessen von Emigranten und Immigrationsländern ausgebaut werden könnte. Es stellte sich sogar heraus, daß die Nachfrage von Immigrationsländern nach Technikern und Kandidaten aus gewissen freien Berufen die Zahl der Kandidaten mit entsprechenden Kenntnissen, die unter den von der IRO betreuten Flüchtlingen zu finden waren, bei weitem überstieg.

Placierung pflegebedürftiger Flüchtlinge

Obwohl viele betagte und invalide Flüchtlinge dank individueller Bürgen oder im Rahmen der soeben beschriebenen Aktion die Möglichkeit zur Auswanderung fanden, war eine namhafte Anzahl zu alt oder zu krank, um im Kampf um die Existenz miteifern zu können; viele von ihnen bedurften einer ständigen Pflege in Heimen. Diese Fälle waren um so tragischer, als es häufig vorkam, daß die Krankheit eines einzelnen

Familienmitgliedes, wollte man es nicht allein zurücklassen, die Auswanderung der ganzen Familie verhinderte. Getreu ihrem Prinzip, Familien nicht auseinanderzureißen, scheute die Organisation keine Mühe, um zu befriedigenden Vereinbarungen für dauernde Pflege der bedürftigen Person an einem Ort zu gelangen, an dem die übrige Familie Arbeit finden konnte. Der Unterbringung solcher Fälle wandte die Organisation, deren Aufgabe eine vorwiegend humanitäre war, ihre besondere Aufmerksamkeit zu.

Bei der Erschließung von Möglichkeiten zur Neuansiedlung dieser Gruppe von Flüchtlingen begegnete man zwei Problemen, die in den anderen Fällen nicht existierten. Erstens war es notwendig, in den Immigrationsländern Wohlfahrtsorganisationen zu finden, die bereit waren, mit Hilfe der von der IRO zur Verfügung gestellten Mittel die dauernde Versorgung solcher Flüchtlinge zu übernehmen, die in Heimen unterzubringen waren; zweitens mußte die Zustimmung der Regierungen zu den Abkommen zwischen der IRO und diesen Wohlfahrtsorganisationen erwirkt werden, oftmals mit der Klausel, daß die öffentliche Sozialfürsorge den betreffenden Einwanderern in gleicher Weise zugänglich sei, wie unterstützungsbedürftigen Bürgern des Landes. So mußten die Verhandlungen zur Zulassung dieser heimpflegebedürftigen Fälle im allgemeinen mit den privaten Wohlfahrtsorganisationen und mit den Regierungen der Immigrationsländer gleichzeitig geführt werden.

Zwecks Erleichterung der Placierung dieser Kategorie von Flüchtlingen stellte der Generalrat der IRO eigene Mittel bereit, die der Finanzierung einer ständigen Pflege als Grundlage dienten. Es darf jedoch nicht vergessen werden, daß diese Mittel ohne praktischen Wert gewesen wären, hätten nicht Regierungen und private Institutionen dem dringenden Ruf der IRO nach Beistand in so edelmütiger Weise Folge geleistet.

In dieser besonderen Gruppe von Flüchtlingen gab es eine große Anzahl Personen, die das 70. Lebensjahr überschritten hatten, chronisch Kranke, amputierte, blinde und tuberkulöse Flüchtlinge sowie geistesschwache Kinder; für all diese mußten besondere Projekte ausgearbeitet werden.

III. Kapitel

Die Vorbereitung der Auswanderer in Emigrationsländern

Derjenige Teil der Tätigkeit der IRO auf dem Gebiete der Auswanderung, der die ausgedehnteste Einzelarbeit und den kompliziertesten Apparat erforderte, mußte notwendigerweise in den Ländern geleistet werden, von denen die Flüchtlinge auswanderten. Hier mußten ihre Personalien festgestellt und geprüft, ihre persönlichen Wünsche notiert und ihre Dokumente ausgestellt werden; hier mußten sie auch, wenn nötig, nach ärztlicher Untersuchung gepflegt und geheilt werden, sie mußten den Auswahlkommissionen der Einwanderungsländer vorgestellt und schließlich transportiert und eingeschifft werden.

Auswahl von Flüchtlingen durch Regierungskommissionen

Die meisten der der IRO anvertrauten Flüchtlinge in Deutschland, Österreich und Italien lebten in Lagern, die die PCIRO von der UNRRA übernommen hatte. Zu Beginn der Neuansiedlungsaktionen reisten die zwecks Auswahl von Flüchtlingen eingesetzten Kommissionen der Einwanderungsländer von einem Lager zum anderen, ohne daß spezielle Vorbereitungen zur Leistung ihrer Arbeit getroffen werden konnten. Diese Vorgangsweise konnte jedoch nicht beibehalten werden, als die Zahl der Kommissionen größer wurde und ihre Wege sich dauernd kreuzten. Außerdem gab es in den Wohnlagern kaum genug Räume oder ausreichende Installationen für die Tätigkeit selbst einer einzigen Kommission. Ueberdies gab es zahlreiche Flüchtlinge, die in privaten Unterkunftsstellen lebten, mit denen die Kommissionen auf diese Weise nicht in Verbindung treten konnten. Es erwies sich auch als notwendig, den Flüchtlingen im voraus ausreichende Informationen über das betreffende Immigrationsland zu geben. Schließlich war es aus Gründen der Zeitersparnis und auch zwecks Vermeidung von Enttäuschungen auf seiten der Flüchtlinge nötig, eine Vorwahl unter den Kandidaten zu treffen, bevor sie der Regierungskommission vorgestellt wurden.

Die Erfahrung lehrte bald, daß eine Reihe von Vorbereitungen erforderlich war, um einerseits die Arbeit der Auswahlkommissionen zu beschleunigen und andererseits die Anzahl der abgelehnten Kandidaten zu verringern.

Im Interesse einer geordneten und erleichterten Abwicklung der verschiedenen Schritte, die schließlich zur Auswanderung führten, wurden unabhängig von den bestehenden Wohnlagern eine Anzahl von besonderen Sammelstellen eingerichtet, nach denen die Flüchtlinge zwecks Auswahl, Beförderung und Einschiffung gebracht wurden. Dies war um so erforderlicher, als eine immer wachsende Menge von außerhalb der Lager lebenden Flüchtlingen in den gesamten Prozeß einbezogen wurden. Solche Sammelstellen waren 1. Neuansiedlungslager, 2. Durchgangslager und 3. Einschiffungslager.

Neuansiedlungslager.

Die Verwirrung, die sich aus dem Besuch mehrerer Auswahlkommissionen in den einzelnen Lagern ergab, wurde durch die Schaffung eigener Neuansiedlungslager beseitigt, in denen die Flüchtlinge, nach einer entsprechenden Vorwahl, zur Ausstellung ihrer Papiere, endgültiger ärztlicher Untersuchung und Vorstellung an die Auswahlkommissionen versammelt wurden. Die erste derartige Sammelstelle, die im Jahre 1947 in der britischen Zone Deutschlands eingerichtet wurde, konnte 300 Flüchtlinge aufnehmen und 15 Visa pro Tag erteilen. Im Jahre 1949 hatte die IRO bereits 20 solcher Sammelstellen mit einer Aufnahmefähigkeit von zusammen etwa 55 000 Flüchtlingen und einer täglichen Ausstellung von 1000 Visa eingerichtet.

Diese Sammelstellen sahen die Unterbringung, Ernährung und ärztliche Untersuchung der Flüchtlinge vor und gestatteten auch mehreren Kommissionen ein gleichzeitiges Arbeiten. Außer dem üblichen Spitaldienst, der jeder Einrichtung der IRO angeschlossen war, verfügten die Neuansiedlungslager über Röntgenapparate und Laboratorien, die die vollständige ärztliche Untersuchung, einschließlich Radiologie und Blutuntersuchung, von 200 Personen pro Tag gestatteten. Jede Kommission verfügte über ausreichenden Raum zum Empfang, zur Befragung und Prüfung der Flüchtlinge, und außerdem wurde ihnen notwendiges Büropersonal und Dolmetscher für jede der von den Flüchtlingen gesprochenen Sprachen zur Verfügung gestellt.

Die auf Grund der Vorwahl ausgesuchten Flüchtlinge wurden nach diesen Sammelstellen gebracht, sobald die Regierungs-

kommissionen sie empfangen konnten, so daß auf beiden Seiten jeder Zeitverlust vermieden wurde. Die Neuansiedlungslager waren derartig organisiert, daß der gesamte Prozeß, den jeder einzelne Flüchtling zu durchlaufen hatte, von einer zentralen Kontrollstelle in jedem Stadium verfolgt werden konnte.

Durchgangslager

Die Durchgangslager waren dazu bestimmt, alle jene Flüchtlinge aufzunehmen, die in irgendeinem der vielen Neuansiedlungslager zur Auswanderung angenommen worden und zur Abreise bereit waren. Um das Programm der Schiffstransporte an die ständigen Schwankungen der Zahl der verfügbaren Ausreisenden anzupassen, war es erforderlich, jederzeit über eine bedeutende Reserve an Passagieren zur unmittelbaren Einschiffung zu verfügen, weil man sonst Gefahr gelaufen wäre, daß Schiffe mit unbesetzt gebliebenen Plätzen abfahren. Andererseits mußte Vorsorge für die Unterbringung jener Flüchtlinge getroffen werden, die auf ihre Einschiffung möglicherweise mehrere Wochen zu warten hatten.

Die Schwankungen der Zahl von abfahrtsbereiten Passagieren waren im wesentlichen die Folge zweier Ursachen: einerseits erfolgte die Auswahl und Visumerteilung seitens jeder einzelnen Kommission in den verschiedenen Regionen in einem anderen Rhythmus und andererseits war auch die Zahl der von einem Lande zugelassenen Einwanderer auf Grund von Aufnahmeschwierigkeiten oder anderer Hindernisse starken Schwankungen unterworfen. Ohne die Vorsichtsmaßnahme, die Auswanderer vor ihrer Einschiffung in eigenen Durchgangslagern zu versammeln, hätte der ungleichmäßige Rhythmus in der Zulassung große Ungelegenheiten auf seiten der Flüchtlinge und schwere finanzielle Verluste der Organisation zur Folge gehabt. Sobald die Auswanderer aus den einzelnen Regionen zur Abreise nach den verschiedenen Ländern versammelt waren, wurden sie einige Tage vor dem Abgang des betreffenden Schiffes in Einschiffungslager gebracht.

Einschiffungslager

Der Einschiffungslager bedurfte man, um die Auswanderer einige Tage vor ihrer Abreise zu versammeln, damit die zur Einschiffung notwendigen Formalitäten einschließlich Einsammlung und Etikettierung des Gepäcks erledigt werden konnten. Die Zahl der zur Abreise auf einem Schiff bereitstehenden Pas-

Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges und langwieriges Verfahren



Sorgfältige Auswanderung ist ein schwieriges und langwieriges Verfahren. Es fängt mit der Registrierung jedes einzelnen Anwärters an. Vollständige und genaueste Auskunft über jeden Auswanderer und seine Familie ist in jeder Phase des Auswanderungsverfahrens unerlässlich

Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges und langwieriges Verfahren



Jeder Auswanderer — und besonders der Flüchtling — benötigt eine Unzahl von Papieren.
Hier empfängt eine Familie ihren IRO-Ausweis, der an Stelle eines Passes ausgegeben wird

Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges und langwieriges Verfahren



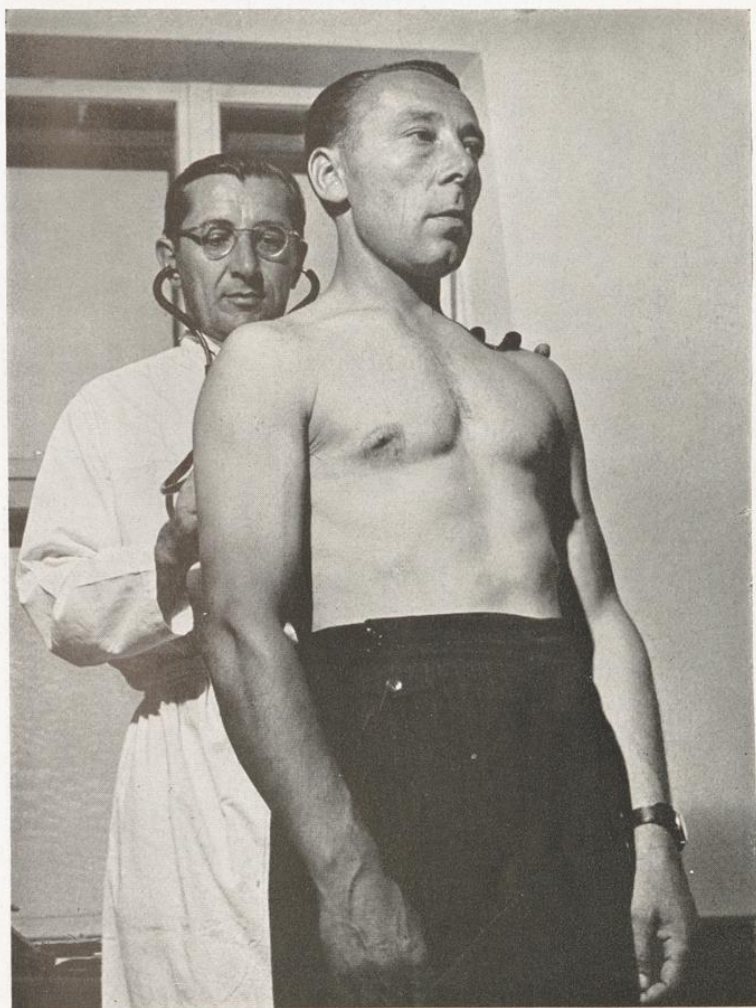
Vor ihrer Reise durch die Lager bespricht sich die äthiopische Kommission, die hochqualifizierte Facharbeiter suchte, noch einmal mit dem Generaldirektor der IRO (Mitte) in deren Hauptquartier in Genéve

**Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges
und langwieriges Verfahren**



Im Resettlement Center warten die Flüchtlinge und ihre Familien auf das Interview mit der Auswahl-Kommission aus Chile

**Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges
und langwieriges Verfahren**



*In jeder Phase des Auswanderungsverfahrens muß ein genaues ärztliches
Protokoll geführt werden. Vor der Abfahrt findet zuletzt noch einmal
eine von Ärzten des Aufnahmelandes vorgenommene Untersuchung statt*

Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges
und langwieriges Verfahren



Die letzte Phase der Auswanderung beginnt im Resettlement Center, wo die Anwärter von einer Auswahl-Kommission aus den Aufnahmeländern geprüft werden

Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges und langwieriges Verfahren



Die Gesichter dieser Familie, die gerade von einer Auswahl - Kommission interviewt wird, erzählen die ganze menschliche Geschichte dieser rein menschlichen Bewegung

Sorgfältig geplante Auswanderung ist ein schwieriges und langwieriges Verfahren



Ein amerikanischer Einwanderungsbeamter prüft die Papiere einer für die Einwanderung nach den USA vorgesehenen Familie

sagiere mußte den Fassungsraum des Schiffes jeweils etwas übersteigen, um im Falle unvorhergesehener Zwischenfälle, wie plötzliche Erkrankung, einen Leerlauf von Schiffsplätzen zu vermeiden. Andererseits mußten die Einschiffungslager ein Fassungsvermögen haben, das es gestattete, jederzeit zusätzliche Flüchtlinge aufzunehmen, so daß, wenn sich die Abfahrt eines Schiffes aus unvorhergesehenen Gründen verzögerte, sämtliche Passagiere im Einschiffungslager warten konnten, ohne daß es notwendig war, Züge mit Auswanderern, deren Einschiffung für die folgenden Tage vorgesehen war, zurückzuhalten.

Die einzelnen Abwicklungsstadien

Zur besseren Übersicht werden die einzelnen Abwicklungsstadien in nachstehender Reihenfolge beschrieben:

1. In Wohnlagern oder in eigens eingerichteten Büros für privat lebende Flüchtlinge:
 - a) Registrierung
 - b) Berufsklassifizierung, Fach- und Sprachkurse
 - c) Auskünfte und Orientierungskurse
 - d) Vorwahl
 - e) Ausstellung der ersten Papiere
2. In Neuansiedlungslagern:
 - a) Vorstellung der Kandidaten an die Auswahlkommissionen
 - b) Ausstellung der letzten Papiere und Impfung
3. In Durchgangslagern:
 - a) Gruppierung der Passagierreserve
 - b) Berichterstattung über die Anzahl der reisefertigen Passagiere
 - c) Auskunftserteilung und Sprachkurse
4. In Einschiffungslagern:
 - a) Ausstellung der Einschiffungspapiere. Anlegung der Passagier- und Gepäcklisten
 - b) Einschiffung
5. Bahntransporte.

Die vorstehende Reihenfolge entspricht nicht dem Weg, auf dem die Organisation die Kontrolle über die weitverzweigten Operationen ausübte. Eine zentralisierte Kontrolle über sämtliche Stadien des Auswanderungsprozesses war unerläßlich, angefangen von der Planung über alle Formalitäten hinweg zu

den Eisenbahntransporten bis zur Einschiffung und von der Einschiffung bis zur endgültigen Eingliederung der Flüchtlinge. Dies war notwendig, um die Schiffsrouten, die natürlich lange voraus organisiert werden mußten, dem ungleichmäßigen Rhythmus der Aufnahme in den Empfangsländern anzupassen. Auf diese Weise konnte der gesamte Auswanderungsapparat in einer Weise geregelt werden, daß die Zahl der Zulassungen in den Neuansiedlungs- und Durchgangslagern, der Rhythmus der Erfüllung aller Formalitäten einschließlich der Visaerteilung, und schließlich die Transporte zwischen den verschiedenen Sammelstellen so aufeinander abgestimmt wurden, daß am festgesetzten Tage, unter Vermeidung aller unnötigen Schwierigkeiten für die Auswanderer, für jedes Schiff die erforderliche Anzahl von Passagieren bereitstand.

Diese zentralisierte Kontrolle sowie die Einrichtung eines Systems fortlaufender Berichterstattung über jede einzelne Phase der Abwicklung erwies sich als unerläßlich, um allen Anforderungen gerecht werden zu können; plötzliche Stockung in der Ausstellung von Visen, Einstellung der Transporte nach einem Immigrationsland als Folge dort eingetretener Schwierigkeiten, Unterbrechung der reibungslosen Abwicklung infolge einer Quarantäne in einem der Lager, Verlegung der Daten für den Abgang von Schiffen infolge atmosphärischer Störungen, unvorhergesehene Reparaturen von Schiffen usw. Die notwendige Anpassungsfähigkeit an diese vielen, unberechenbaren Wechselfälle wurde dadurch erreicht, daß Schiffe jederzeit auf andere Routen umgeleitet werden konnten, daß in den verschiedenen Sammelstellen jederzeit ausreichende Platzreserven verfügbar gehalten wurden, daß Eisenbahn- und andere Transportmittel in steter Bereitschaft gehalten wurden und daß ein besonderes Netz zur Nachrichtenvermittlung, einschließlich einer kompletten Fernschreibanlage eingerichtet wurde, wodurch die Zentralkommission in Genf in ständiger, direkter Verbindung mit den wichtigsten Nervenzentren der Operationen blieb.

1. Verfahren in den Wohnlagern oder in eigens eingerichteten Büros für privat lebende Flüchtlinge

a) *Registrierung*: Gemäß dem Statut der IRO mußte der Fall jedes einzelnen Flüchtlings, der den Beistand der Organisation erbat, genau untersucht werden zwecks Feststellung, ob der betreffende Flüchtling unter das Mandat der IRO falle. Bevor ihm Beistand zu einer Neuansiedlung gewährt wurde, mußte auf der Basis der im Statut festgelegten Grundsätze festgestellt

werden, ob der betreffende Flüchtling ausreichende Gründe gegen einen Rücktransport in sein Heimatland geltend machen könne oder ob er nicht schon in seinem jetzigen Wohnort juristisch und praktisch fest angesiedelt war. Erst nach genauer Prüfung und zufriedenstellender Beantwortung dieser Fragen wurde er in die verschiedenen Abteilungen der Organisation verwiesen, durch die schließlich seine Auswanderung bearbeitet wurde.

b) *Berufsklassifizierung, Fach- und Sprachkurse*: War der Anspruch eines Flüchtlings auf Beistand zur Auswanderung anerkannt, so wurde er der Sektion für Berufsschulung zugeführt, die ihn auf seine beruflichen Kenntnisse hin prüfte und klassifizierte. Arbeitsfähige Flüchtlinge wurden, nach einem beruflichen Eignungsexamen, zum Beweis ihrer Fachkenntnisse mit einem Zeugnis ausgestattet. Das Klassifizierungs- und Codesystem des amerikanischen Arbeitsministeriums wurde, in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Arbeitsamt, vereinfacht und den speziellen Zwecken der IRO angepaßt. Eine Berufsnomenklatur mit den Definitionen und den Codenummern in englischer, französischer und spanischer Sprache wurde veröffentlicht und diente der Einteilung der Flüchtlinge gemäß den in den Immigrationsländern am meisten gesuchten Berufen.

Kurse zur beruflichen Schulung und spezielle technische Schulen für eine große Anzahl verschiedenartiger Berufe wurden entsprechend den Bedürfnissen der Immigrationsländer zur Verfügung der Flüchtlinge eingerichtet. Dank der Mithilfe privater Wohlfahrtsorganisationen wurden diese Schulen mit hochqualifiziertem Lehrpersonal besetzt. Es wurden Kurse in mehr als 50 verschiedenen Lehrfächern abgehalten, darunter insbesondere Automechanik, Werkzeugmaschinen, Landwirtschaft, Schneiderei, Maurerhandwerk, Zimmermeisterei, Klempnerei und andere Bauhandwerke. Besondere Wiederholungskurse wurden für jene abgehalten, die zwar einen brauchbaren Beruf erlernt hatten, aber während der Kriegsjahre aus der Übung gekommen waren und denen die jüngsten Fortschritte auf ihrem Gebiet fremd geblieben waren.

Es muß hier jedoch daran erinnert werden, daß sich nicht alle Neuansiedlungspläne auf berufliche Eignung stützten, und daß einzelne Länder vorzogen, Einwanderer zuzulassen, die gewissen Anforderungen wie Alter, Zusammensetzung der Familie und Gesundheitszustand entsprachen und als tauglich zur Anpassung an die Bedingungen des sie aufnehmenden Landes befunden wurden. In derartigen Fällen erfolgte die Auswahl der Einwanderer unter der Bedingung, daß sie, während einer ge-

wissen Anpassungsperiode, damit einverstanden seien, jene Arbeit, die für sie bei ihrer Ankunft gefunden würde, anzunehmen. Hatten sie einmal diese erste Bedingung erfüllt und sich mit den Lebensbedingungen ihrer neuen Heimat vertraut gemacht, so war es ihnen gestattet, von den sich ihnen bietenden Arbeitsmöglichkeiten freien Gebrauch zu machen.

Ohne Zweifel spielt die Kenntnis der Sprache des Immigrationslandes eine bedeutende Rolle für die Anpassung der Flüchtlinge an ihre neue Heimat. Jene, die bei ihrer Ankunft im Bestimmungsland wenigstens schon eine oberflächliche Kenntnis der Landessprache besaßen, kamen in jeder Hinsicht besser vorwärts als die anderen. Es wurden deswegen auch, und zwar unter aktiver Beteiligung privater Wohlfahrtsorganisationen, Sprachkurse abgehalten. Diese Kurse waren zur Verfügung aller Kategorien Flüchtlinge, für die das größte Hindernis zu einer Neuansiedlung oft in der Tatsache lag, daß sich ihre Sprachkenntnisse auf osteuropäische Sprachen beschränkten.

c) *Auskünfte und Orientierungskurse*: Die meisten der verschleppten Personen hatten ihre Heimatländer vor der Deportation durch die Deutschen niemals verlassen. Viele von ihnen hatten keine Ahnung von den Lebensbedingungen außerhalb ihrer Lebenssphäre und hatten nie zuvor auch nur die Namen der Länder gehört, die ihnen nun ein neues Heim boten. Wenn einige Auswanderungsprojekte zu Beginn nur auf geringes Interesse seitens der Flüchtlinge stießen, so hatte dies seinen Grund darin, daß sie nicht wußten, was für ein Leben sie in diesen neuen Ländern erwartete. So kam es einmal vor, daß ein Flüchtling auf die Frage, warum er ein lateinamerikanisches Land Kanada vorziehe, antwortete, er habe gehört, dort hin könne er mit der Eisenbahn fahren, während er die Reise nach Kanada per Schiff machen müsse. Solche Fälle mögen zwar selten sein, aber es war offensichtlich, daß ohne entsprechende Aufklärung der Flüchtlinge jedes Auswanderungsprojekt scheitern mußte.

Diese Lücke mußte ausgefüllt werden, und so wurden im Verein mit den betreffenden Regierungen Vorkehrungen getroffen, um die Flüchtlinge weitestgehend über die Länder, die ihnen neue Heimat boten, aufzuklären und ihnen auch die Bedingungen jedes einzelnen Auswanderungsplanes deutlich zu machen. Es wurde Auskunft darüber erteilt, unter welchen Voraussetzungen Flüchtlinge zugelassen wurden, über die Möglichkeiten den Arbeitsplatz zu wechseln, über Unterkunfts- und Schulverhältnisse in den Immigrationsländern, über die Bedingungen, unter denen nach Seßhaftwerden Familienmitglieder

oder Freunde zur Einwanderung namhaft gemacht werden konnten, über das Preisniveau der Verbrauchsgüter im Vergleich zum Lohnniveau usw. usw. Zum Zweck der Orientierung wurden Filme, Vorlesungen, Anschläge und Broschüren in den Sprachen der einzelnen Flüchtlinge gebraucht; auch Briefe von früheren Auswanderern trugen stark zur besseren Kenntnis gewisser Länder bei. Eine besondere Abteilung der IRO diente den Lehr- und Orientierungskursen und zog die Aufmerksamkeit der Flüchtlinge auf die seitens der IRO gebotenen Möglichkeiten zur Erlernung der Sprachen jener Länder, in die sie auszuwandern beabsichtigten.

Aufklärungskurse, die mit Hilfe privater Wohlfahrtsorganisationen abgehalten wurden, boten Vorlesungen, Filmvorführungen, Ausstellungen usw. Sprachunterricht war ein fester Bestandteil all dieser Aktivitäten. Besondere Vereinbarungen wurden mit der australischen Regierung getroffen, denen zufolge australisches Lehrpersonal vor der Einschiffung der Flüchtlinge am Aufklärungsdienst und dem Sprachunterricht mitarbeitete und dann die Schiffe nach Australien begleitete, um den Unterricht unterwegs nach den gewohnten Methoden fortzusetzen.

d) *Vorwahl*: Nachdem die Flüchtlinge über die Möglichkeiten in den verschiedenen Einwanderungsländern erschöpfende Auskunft bekommen hatten, ließen sie sich für das ihnen am besten zusagende Land einschreiben. Die meisten Regierungskommissionen wünschten, daß seitens der IRO eine Vorwahl getroffen werde. Wenn der Kandidat im großen ganzen den Bedingungen entsprach, die zwischen dem Einwanderungsland und der IRO vereinbart waren, so wurde er und seine Familie einer ärztlichen Voruntersuchung unterzogen. Bei dieser Gelegenheit konnten nicht nur diejenigen zurückgestellt werden, deren Gesundheitszustand sie von vornherein von der Annahme ausgeschlossen hätte, sondern es konnten auch gleich Schritte unternommen werden, um physische Mangelzustände und Gebrechen in Behandlung zu nehmen, so daß es möglich wurde, solche Flüchtlinge, nach ihrer Heilung, den Regierungsauswahlkommissionen vorzustellen.

Alle sanitären Einrichtungen, deren eine große Gemeinschaft bedarf: allgemeiner ärztlicher Hilfsdienst und Krankenpflege, Kliniken und Sanatorien, chirurgische Eingriffe, Entbindungsanstalten, Zahnkliniken usw. wurden den Flüchtlingen seitens der IRO zur Verfügung gestellt.

e) *Ausstellung der ersten Papiere*: Entsprechend den speziellen Ansprüchen jedes Immigrationslandes wurden die Flücht-

linge sodann mit den zur Vorstellung an die Kommission erforderlichen Papieren versehen. In den meisten Fällen bestanden die ersten Papiere in dem grundlegenden „Auswanderungs-Registrierungsformular“ der IRO, das alle Angaben über den betreffenden Flüchtling enthielt, und in einem vom Lagerarzt verfaßten ärztlichen Bericht. Anfangs wurden seitens der einzelnen Kommissionen sehr verschiedenartige Ansprüche an diese ärztlichen Berichte gestellt, doch arbeitete die PCIRO gemeinsam mit den Ärzten der Kommissionen bald ein generelles ärztliches Untersuchungszeugnis der IRO aus, das seitens aller Immigrationsländer anerkannt wurde.

Dem Akt wurden sodann noch ein Arbeits- und ein Berufseignungszeugnis beigegeben sowie Personaldokumente, wie Geburtsschein, Trauschein oder Scheidungsakt, die, wenn sie auf der Flucht in Verlust geraten waren, durch Dokumente ersetzt wurden, die seitens der IRO auf Grund aller erhältlichen behördlichen Auskünfte und gestützt auf Zeugenaussagen ausgestellt waren.

2. Verfahren in Neuansiedlungslagern

a) *Vorstellung der Kandidaten an die Auswahlkommissionen:* Mit dem vollständigen Akt der ersten Papiere ausgestattet, wurden die vorgewählten Kandidaten zusammen mit ihrer Familie in eines der Neuansiedlungslager befördert. Unmittelbar vor der Vorstellung an die Auswahlkommission fand dann eine gründliche und erschöpfende Untersuchung seitens der Ärzte der IRO, einschließlich Röntgenaufnahme der Lungen und Blutuntersuchung mittels der Kahnschen oder Wassermannschen Proben statt, sowie andere Laboratoriumsuntersuchungen, soweit sie verlangt wurden. Das Ergebnis dieser Untersuchung wurde dem Arzt der Auswahlkommission vorgelegt, da die endgültige Entscheidung über Zulassung in jedem einzelnen Falle alleinige Sache der Kommission war. Jede Kommission setzte sich normalerweise aus einem Vertreter des Arbeitsministeriums, einem Arzt, einem Vertreter des Sicherheitsdienstes und einem Konsularbeamten zusammen.

Vor Einvernahme jedes einzelnen Kandidaten prüften die Kommissionen gewöhnlich deren Dokumente und ließen sich schließlich nur jene vorführen, aus deren Akt ersichtlich war, daß sie den vereinbarten Bedingungen entsprachen. Der endgültigen Befragung und Untersuchung wohnte kein Vertreter der IRO bei, doch wurden die Kommissionen bei der Nachprüfung der im Akt enthaltenen medizinischen und beruflichen

Daten unterstützt. Auf besonderen Wunsch einer Kommission wurden auch spezielle Berufseignungsprüfungen vorgenommen.

Während die akzeptierten Kandidaten die weiteren Formalitäten zur Visumerteilung erfüllten, wurden die von den Kommissionen Zurückgewiesenen von den Beamten des Neuansiedlungslagers an diejenigen Stellen der IRO überwiesen, die ihnen, je nach dem Ablehnungsgrad, geeignete Hilfe leisten konnten, wie zum Beispiel ärztliche oder Sanatoriumspflege, Berufsschulung, Sprachausbildung oder andere Wohlfahrtsdienste.

b) *Ausstellung der letzten Dokumente:* War es nun einmal so weit, so konnte in dem unter dem Beistand der IRO ausgestellten Reisedokument der akzeptierten Kandidaten das Visum eingetragen werden. Meistens stellte dieses Dokument ein von der IRO ausgestelltes Identitätspapier dar oder einen Staatenlosenpaß, der konform dem Londoner Übereinkommen über Reisedokumente vom 15. Oktober 1946 ausgestellt war, oder es bestand in einem provisorischen Reisedokument („Temporary Travel Document“ = T.T.D.), das einen Reisepaß ersetzte. Letzteres Dokument wurde durch den „Tripartite Combined Travel Board“ in Deutschland ausgestellt, der über Ansuchen der IRO auch die Ausreisebewilligung erteilte. Hatte der Flüchtling nun alle seine Papiere beisammen, so wurde sein Gepäck im Neuansiedlungslager selbst durch Zollbeamte untersucht und in plombierten Waggons nach dem Einschiffungshafen geschafft.

Die erforderlichen Impfungen der akzeptierten Kandidaten wurden vor der Visumerteilung vorgenommen. Besondere Sorge mußte man dem Gesundheitszustand von Kindern, die einen wesentlichen Prozentsatz der Flüchtlingsbevölkerung ausmachten, angedeihen lassen. Die Geburtenziffer war unter den Flüchtlingen größer als bei einer normalen Bevölkerung, die verhältnismäßig weniger junge Altersgruppen aufweist.

Eine der bedeutendsten Erfahrungen, die die IRO auf sanitärem Gebiete bei Massentransporten machte, war die Tatsache, daß die Trennung der Familien, sei es in Lagern, Zügen oder auf Schiffen, die Gefahren für die Gesundheit der Kinder außerordentlich erhöhte. So bequem und komfortabel man auch die Frauen und Kinder unterbrachte, es erwies sich stets, daß das Zusammensein einer großen Anzahl von Frauen und Kindern, die von ihren Männern und Vätern getrennt waren, eine weit höhere Ansteckungsgefahr mit sich brachte, als wenn die Familien beisammengelassen wurden.

Masern waren, wie festgestellt wurde, am meisten zu befürchten. Bei Massentransporten drohten sie jederzeit einen

epidemischen Charakter anzunehmen. Die Ansteckungsgefahr wurde auch durch das Zusammenbringen von Kindern aus verschiedenen Gegenden ganz außerordentlich gesteigert. Aus diesem Grunde wurde in den Neuansiedlungslagern eine obligate Impfung mit Gamma-Globulin aller Kinder im Alter von sechs Monaten bis zu sechs Jahren vorgenommen. Diese Impfung wurde nötigenfalls alle drei Wochen wiederholt, und kein Kind, das nicht zumindest sechzehn Tage vor der Abreise geimpft worden war, wurde zur Einschiffung zugelassen. Die Ergebnisse dieses ersten Versuches von Massenimpfungen mit Gamma-Globulin waren ausgezeichnet, und Fälle von Masern kamen praktisch nicht mehr vor. Abgesehen davon, daß die Gesundheit der Kinder durch die Impfungen mit Gamma-Globulin erfolgreich geschützt wurde, waren ihre hohen Kosten auch dadurch gerechtfertigt, daß Quarantänen wegen Masern dadurch vermieden werden konnten. Da alle Transportpläne vom ununterbrochenen und zeitgemäßen Eintreffen der Passagiere zum fahrplanmäßigen Abgang der Schiffe abhingen, verursachten Quarantänen durch Hemmung des Rhythmus notwendigerweise schwere finanzielle Verluste.

3. Verfahren in Durchgangslagern

a) *Gruppierung der Passagierreserve*: Die Notwendigkeit, eine Reserve an reisefertigen und mit Visen versehenen Passagieren zu schaffen, wurde bereits früher angedeutet. Diese Reserven spielten in der Durchführung kleiner Neuansiedlungsprojekte eine noch bedeutendere Rolle als bei großen Programmen, wo die Anzahl der ausgestellten Visen jederzeit das Fassungsvermögen eines oder zweier Schiffe überstieg. Sank die Reserve an Passagieren zur kurzfristigen Einschiffung unter das Ausmaß eines monatlichen Bedarfes, so wirkte sich jede Abänderung des Schiffsplans sofort auf alle Operationen im Hinterland aus. Es konnten dadurch schwere Störungen in weitabgelegenen Regionen hervorgerufen werden, wo Auswanderer in aller Eile gruppiert werden mußten, ohne daß ihnen ausreichende Zeit zur ordentlichen Erledigung aller ihrer Angelegenheiten blieb. Es führte auch zu Mißhelligkeiten mit der Eisenbahnverwaltung, die in solchen Fällen ersucht werden mußte, spezielle Züge bereitzustellen und auf Grund kurzfristiger Anmeldung Fahrpläne für unvorhergesehene und komplizierte Strecken erstellen mußte.

Zu Beginn der Operationen erforderte das Arbeiten ohne entsprechende Passagierreserven häufig derartige Dringlichkeits-

maßnahmen, und erst mit der Schaffung der Durchgangslager und der ständigen Bereithaltung von einigen tausend jederzeit zur Einschiffung bereiten Ausreisenden konnte man der Schwierigkeiten, die sich aus einer verlangsamten oder gänzlich eingestellten Ausstellung der Visen ergab, Herr werden.

b) *Berichterstattung über die Anzahl der reisefertigen Passagiere*: Unter Rücksichtnahme auf den Umstand, daß ein Schiff gewöhnlich einer bestimmten Proportion von Fahrgästen der beiden Geschlechter Unterkunft bot, daß die sanitären Einrichtungen an Bord und die Verteilung der Kabinen und Schlafräume dieser Proportion angepaßt waren, und daß schließlich die Zahl der Kinder, die auf jedem Schiff befördert werden konnten, begrenzt war, während Familien nicht getrennt werden sollten, waren zahlreiche und sorgfältige Vorbereitungen für jeden Transport notwendig. Es war daher unerläßlich, die Zentralverwaltung der Organisation ununterbrochen über die Zahl der mit Visen versehenen reisefertigen Passagiere für die verschiedenen Bestimmungsländer auf dem laufenden zu halten, ihr Geschlecht und Alter anzugeben und schließlich auch, mit Rücksicht auf die bestehenden Vorschriften im Seereiseverkehr über die Zahl der schwangeren Frauen, deren Schwangerschaft ein bestimmtes Stadium erreicht hatte.

Zur Ausnützung des gesamten Fassungsvermögens eines Schiffes genügte es nicht, bloß die Zahl der reisefertigen Passagiere zu kennen. So konnten zum Beispiel 2000 Personen nicht ausreichen, um ein 1000 Passagiere fassendes Schiff zu füllen, wenn die Zahl der Kleinkinder großer Familien die vorgesehenen Einrichtungen für die Kinderversorgung an Bord überstieg. Nur eine ins einzelne gehende Berichterstattung über die abfahrtbereiten Passagiere konnte diesen Schwierigkeiten vorbeugen, da lediglich die Kenntnis aller Einzelheiten an einer zentralen Stelle gestattete, den Auswahlkommissionen entsprechende Hinweise bezüglich derjenigen Kategorien zu geben, die mit Vorrang abzufertigen waren.

c) *Auskunftserteilung und Sprachkurse*: Die Zeit, die die Flüchtlinge in den Durchgangslagern zubrachten, war nicht verloren. Die Auswanderer wurden nach Bestimmungsländern gruppiert, so daß es möglich wurde, ihnen Orientierungs- und Sprachkurse zu erteilen, die geeignet waren, sie für das Leben in ihrer neuen Heimat vorzubereiten. Diese Kurse, die unter Mithilfe privater Wohlfahrtsorganisationen abgehalten wurden, waren darauf abgestimmt, die Auswanderer mit den Bedingungen des täglichen Lebens in den fremden Ländern vertraut zu machen; diesem Zweck dienten Filmvorführungen und Vor-

träge über klimatische Verhältnisse, Arbeitsbedingungen, Bekleidungsfragen und Haushaltsprobleme. Außerdem erhielten die Emigranten eigens ausgearbeitete Wörterbücher, die ihnen die Kenntnis der in den verschiedenen Berufen üblichen Fachausdrücke vermittelte.

4. Verfahren in den Einschiffungslagern

a) *Ausstellung der Einschiffungspapiere. Anlegung der Passagier- und Gepäcklisten:* In den Einschiffungslagern erfolgte eine letzte Kontrolle der seitens der Einwanderungsbehörden in den Bestimmungsländern geforderten Papiere, die nötigenfalls noch vervollständigt wurden. Gleichzeitig wurden die letzten Impfungen vorgenommen. Sodann wurden die Passagierlisten für jedes Schiff angelegt. Diese Passagierlisten, von denen einige Kopien zwecks Vorbereitung der notwendigen Maßnahmen zum Empfang der Emigranten in das Bestimmungsland gesandt wurden, dienten auch zur Platzverteilung vor der Einschiffung. Vor der Einschiffung wurden den Passagieren Platzanweisungen ausgehändigt, und nach einer letzten ärztlichen Untersuchung auf die Reisetüchtigkeit der Emigranten konnten diese an Bord gehen. Mittlerweile wurde das Gepäck für jedes einzelne Schiff an Hand der Passagierlisten zusammengestellt. Schließlich erfolgte die Etikettierung des Gepäcks und die Anlegung der Gepäcklisten, so daß bei der Ausbootung jeder sein Gepäck ordnungsmäßig wiederfand.

b) *Einschiffung:* Am Abreisetag nahmen die Flüchtlinge in der Reihenfolge der Passagierlisten in Extrazügen Platz. Einige Stunden vor den anderen Passagieren wurde eine kleine Gruppe an Bord vorgeschickt, um sich mit den Einrichtungen und den Platzverhältnissen vertraut zu machen. Diese Vorhut diente dann den anderen Flüchtlingen bei ihrem Eintreffen an Bord als Helfer beim Aufsuchen ihrer Plätze in den Schlafräumen und Kabinen und beim Unterbringen des Handgepäcks. So wurde es möglich, die Einschiffung in kürzester Zeit und mit einem Minimum an Ungelegenheiten für die Passagiere vorzunehmen. Im allgemeinen nahm die Einschiffung in einem Schiff mit 1000 Personen Fassungsraum nicht mehr als ein- einhalb Stunden in Anspruch.

5. Bahntransporte

Die Organisation der Bahntransporte stellte das Bindeglied zwischen allen Stadien der Abwicklung und den Seetransporten dar. Sie mußte aus zwei Faktoren abgestimmt werden, die

ständig unvorhergesehenen Wechselfällen ausgesetzt waren. Einerseits bestand eine Ungewißheit über den Rhythmus der Visumerteilungen seitens der einzelnen Auswahlkommissionen; andererseits wußte man nie, ob nicht irgendein Zwischenfall eintreten würde, dem normalerweise jedes Schiffahrtsprogramm ausgesetzt ist, wie Nebel, Dockstreiks, Maschinenreparaturen usw.

Die Flüchtlinge mußten von ihren Wohnlagern oder privaten Wohnstätten in die Neuansiedlungslager gebracht werden, von dort in die Durchgangslager, sodann in die Einschiffungslager und zuletzt zu den Schiffen selbst. All diese Bahntransporte wurden im allgemeinen in Extrazügen durchgeführt. Jedes Lager hatte einen eigenen Transportdienst, und diese verständigten sich untereinander über die Erfordernisse der verschiedenen Abwicklungsstadien, so daß gemeinsame Fahrpläne aufgestellt werden konnten. Der Transportleiter eines Neuansiedlungslagers mußte zum Beispiel die Transportleiter von Wohnlagern verständigen, zu welchem Zeitpunkt Flüchtlinge den Kommissionen zugeführt werden konnten. Dann mußte mit den zuständigen Bahn- und Besatzungsbehörden die Zusammenstellung der Züge mit einer bestimmten Platzanzahl, mit Gepäck-, Küchen- und Heizwaggon vereinbart werden, die die Flüchtlinge sodann in den im voraus bestimmten Stationen aufzunehmen hatte. Diese Züge setzten sich oft aus zweierlei Elementen zusammen, nämlich aus solchen, die dem normalen Fahrpark angehörten, und aus Waggons, die eigens für die Zwecke der IRO ausgestattet und für diese reserviert waren. Bei der Auflösung des Zuges am Ende der Reise mußten Vorkehrungen für den Rücktransport der IRO-Waggons in ihre ständigen Depots getroffen werden, während die anderen der Bahnverwaltung übergeben oder, wenn es sich um internationale Transporte handelte, nach dem Ursprungsland zurückgeführt wurden. Die gleichen Vorgänge wickelten sich gelegentlich der Transporte von Neuansiedlungslagern zu Durchgangslagern und von Durchgangslagern zu Einschiffungslagern ab. Züge, die die Verbindung zwischen dem Einschiffungslager und dem Hafen herstellten, wurden vom Leiter des Einschiffungslagers bei den Bahnbehörden angefordert.

Für alle Transporte innerhalb eines Landes oder im zwischenstaatlichen Verkehr — wenn zum Beispiel Flüchtlinge aus Österreich oder Italien in einem deutschen Hafen oder umgekehrt Flüchtlinge aus Deutschland oder Österreich in einem italienischen Hafen einzuschiffen waren — mußten detaillierte Fahrpläne für diese Extrazüge ausgearbeitet werden.

Zur Gewährleistung angemessener Eisenbahnverbindungen hatten sich die Einschiffungslager in der Nähe der Häfen zu

befinden; aus demselben Grunde war es unerlässlich, daß sich Einschiffungs- und Durchgangslager in unmittelbarer Nähe eines mehrgleisigen Eisenbahnnetzes befanden, da die Fahrten zwischen den einzelnen Lagern und dem Hafen auf Grund kurzfristiger Bestellung ausgeführt und den jeweiligen Bedürfnissen angepaßt werden mußten.

Zur Wahrung zufriedenstellender hygienischer Bedingungen während der Transporte von Familiengruppen wurden besondere Regeln für die Bahnbeförderung ausgearbeitet. So wurden auf allen Reisen von mehr als 8 Stunden Dauer pro Abteil höchstens 6 Personen, Kleinkinder inbegriffen, zugelassen. Zudem war es vorgeschrieben, daß nur Waggons mit Einzelabteilen verwendet werden durften. Während der Wintermonate mußte an dem der Lokomotive entgegengesetzten Zugende ein Heizwaggon angehängt werden und schließlich war jeder Zug mit einem Küchenwagen zu versehen, wenn die Reise mehr als 10 Stunden in Anspruch nahm.

Jedem Zug wurde ein eigenes Begleitpersonal der IRO beigegeben. Auf langen Reisen machte dieses Personal 24-Stunden-Dienst. Das Begleitpersonal eines normalen Zuges (450—500 Personen) setzte sich aus einem Transportleiter, einem Arzt, zwei Krankenschwestern, einem Küchenchef oder Verpflegungskontrollleur und zwei Köchen zusammen. Während der Reise wurden die Flüchtlinge ärztlich überwacht und, falls die Zahl der besonderer Pflege bedürftigen Säuglinge oder anderer Personen eine gewisse Grenze überstieg, wurde der ärztliche Begleitstab vergrößert.

Zur Bequemlichkeit von Frauen mit kleinen Kindern wurden in den Frühstadien der Abwicklung Vorkehrungen zu ihrer Beförderung in Waggons zweiter Klasse getroffen, während die Männer dritter Klasse reisten. Es wurde jedoch festgestellt, daß die Ansteckungsgefahr durch die Konzentrierung von Frauen und Kindern, trotz aller Maßnahmen zu deren Bequemlichkeit, wesentlich gesteigert wurde und daß Infektionen viel seltener waren, wenn Familiengruppen beisammgehalten wurden. Aus diesem Grund ging man von dem ursprünglichen Prinzip ab; die zulässige Anzahl von Kindern pro Abteil wurde herabgesetzt und ganze Familien wurden beisammgehalten, so daß die Männer in der Lage waren, ihren Frauen beim Aufpassen auf die Kinder und bei der Pflege behilflich zu sein.

Bei langen Eisenbahnreisen wurden die Züge in regelmäßigen Zeitabständen angehalten, und alle Passagiere erhielten in der Station warme Mahlzeiten.

Ein besonderes Problem bot die große Menge von Reisegepäck, das die verschleppten Personen mit sich zu führen

wünschten. Es war oft nur mit Mühe zu erreichen, sie von der Mitnahme zahlreicher nutzloser Gegenstände abzuhalten oder sie zum zweckmäßigen Verpacken ihrer Habseligkeiten zu veranlassen. Häufig machten sie Pakete, die schon beim ersten Aufheben auseinanderfielen, oder aber sie fabrizierten extra-schwere Kisten mit Stahlbändern, deren Ausmaße mit dem Gewicht und dem Wert ihres Inhalts in keinem Einklang standen. Jede Person durfte 150 kg Gepäck mitführen, das auf Kosten der Organisation befördert wurde. Auf Anforderung seitens des zuständigen IRO-Beamten, erteilte die Zentralverwaltung besondere Bewilligungen zur Beförderung von Werkzeugen und beruflichen Ausrüstungsgegenständen, deren Gewicht die vorgesehenen Grenzen überstieg, in IRO-Zügen und -Schiffen. Das aufgegebene Gepäck wurde unter Zollverschluß von den Neuansiedlungslagern in die Einschiffungslager geschickt, während Handgepäck im allgemeinen während der Reise vom Einschiffungslager zum Hafen von den Zollbeamten kontrolliert wurde, wodurch unnötiger Zeitverlust in den Verzollungshallen im Hafen selbst vermieden werden konnte. Die Aufmerksamkeit der Flüchtlinge wurde besonders auf die Zollvorschriften ihrer Bestimmungsländer gelenkt, und in den Neuansiedlungs-, Durchgangs- und Einschiffungslagern wurden Anschläge in allen von den Flüchtlingen gesprochenen Sprachen angebracht, die diese Vorschriften enthielten, damit Schwierigkeiten mit den Zoll- und Polizeibehörden im Ankunftshafen vermieden werden konnten.

Auswanderer mit Bürgen im Immigrationsland Visumerteilung

Die Besorgung eines Visums für einen Auswanderer, der einen individuellen Bürgen stellt, ist unter normalen Verhältnissen eine einfache Angelegenheit, war aber unmöglich zu dem Zeitpunkt, zu dem die PCIRO in den besetzten Zonen Deutschlands zu arbeiten begann. In den unmittelbaren Nachkriegsjahren hatte nur eine sehr begrenzte Anzahl von Ländern ihre Konsulate in Deutschland wiedereröffnet. Obzwar viele verschleppte Personen Versprechen auf ein Visum für verschiedene Immigrationsländer erhalten hatten, besaßen die Konsuln in Europa damals noch keine Vorschriften darüber, wie sie in solchen Fällen vorzugehen hatten. Die Flüchtlinge befanden sich demnach in einem *Circulus vitiosus*, denn die Durchgangsländer, in denen sich Konsulate befanden, wollten Durchreisevisen nur in Reisepässe eintragen, die bereits mit dem Visum für ein endgültiges Bestimmungsland versehen

waren. Überdies waren einzelne Konsuln zur Genehmigung eines Visums nur unter der Voraussetzung bereit, daß der Gesuchsteller den Beweis für die Reservierung seines Schiffsplatzes erbringen konnte. Auf allen Schifffahrtslinien waren aber damals sämtliche verfügbaren Plätze schon auf Monate und mitunter Jahre hinaus vorbestellt. Schließlich war es auch für eine Einzelperson praktisch unmöglich, von den Militärbehörden der Besatzungsmächte eine Ausreisebewilligung zu erhalten, solange eine Möglichkeit bestand, daß dieser Person das Visum verweigert würde und sie nach Deutschland zurückkehren müsse. Ein weiteres Hindernis bildete endlich die Tatsache, daß es in Deutschland keine Reisebüros gab, die Fahrkarten nach Plätzen außerhalb der Landesgrenzen verkaufen konnten.

All das machte es für die PCIRO nötig, ein weitverzweigtes Netz von Beziehungen auszubauen, bevor ein Auswanderer nur hoffen konnte, ein individuelles Visum zu erhalten. Dank den Vertretungen, die die IRO in allen europäischen Ländern, wo es Konsulate gab, unterhielt, wurde es möglich, von diesen Ländern die Erteilung von Durchreisevisen zu erwirken, wobei die IRO die Haftung dafür übernahm, daß die betreffenden Reisenden nicht im Lande bleiben würden, daß sie für die Dauer des Aufenthaltes von einem verantwortlichen IRO-Beamten betreut und auf Kosten der Organisation untergebracht und ernährt werden würden. Mit den Besatzungsbehörden konnten Vereinbarungen hinsichtlich der Ausstellung von Reisepapieren und Ausreisebewilligungen geschlossen werden, und andererseits wurden Vorkehrungen getroffen, damit an allen wichtigen Grenzstationen Reiseagenturen die Flüchtlinge in Empfang nehmen und sie mit Fahrkarten nach jenen Städten versehen konnten, wo sich Konsulate befanden. Außerdem besuchten IRO-Vertreter die verschiedenen Konsulate und erreichten, daß in den meisten Fällen die Visen unter der Garantie der IRO für die Schiffspassagen erteilt wurden.

Nachdem die große Mehrzahl aller Immigrationsländer ihre Konsulate in Deutschland, Österreich und Italien wieder geöffnet hatten, kam es allmählich zu einer Verbesserung der Lage. Immerhin war es immer noch notwendig, den Flüchtlingen zur Besorgung der zahlreichen amtlichen Dokumente, die seitens der Konsuln der Immigrationsländer gefordert wurden, Beistand zu leisten. Doch selbst dann hatten viele Konsuln nur die Befugnis, Visen in nationale Reisepässe einzutragen, aber kein Flüchtling konnte ein solches Papier vorweisen. Für viele Bestimmungsländer sah sich die IRO daher in die Notwendigkeit versetzt, im Wege ihrer Vertretung in dem betreffenden

Land die Erteilung von Instruktionen zur Ausstellung eines Visums durch das Konsulat für jeden einzelnen Fall zu erbitten.

Im Falle von durch Regierungskommissionen ausgewählte Emigranten wurde die Frage der Reisedokumente im Wege besonderer Verfahren, wie Ausgabe von Identitätskarten durch die IRO oder Ausstellung eines Kollektivvisums auf der Passagierliste, geregelt, wohingegen sich bei individueller Auswanderung viel größere Schwierigkeiten ergaben. Nicht alle Immigrationsländer hatten das Londoner Abkommen über Reisedokumente vom 15. Oktober 1946 unterzeichnet, und einige unter ihnen wollten nur nationale Reisepässe oder vom Internationalen Roten Kreuz ausgestellte Reisepapiere anerkennen.

Für viele Tausende von individuell auswandernden Flüchtlingen war das vom Roten Kreuz ausgestellte Dokument, das für sie während langer Zeit die einzige Möglichkeit zur Erlangung eines Visums für ihr Bestimmungsland darstellte, von unschätzbarem Wert.

Transporte

Sobald das europäische Eisenbahnnetz wieder instand gesetzt war und die Reisebüros wieder offenstanden, konnte die Beförderung individuell auswandernder Flüchtlinge im Rahmen eines normalen Reiseverkehrs vorgenommen werden. Um Verwechslungen gelegentlich der Ankunft zu vermeiden, wollten es viele Länder nicht sehen, daß individuell auswandernde Flüchtlinge an Bord von IRO-Schiffen reisten, die die auf Grund des Auswahlverfahrens zugelassenen Einwanderer beförderten. Demnach mußten die individuell auswandernden Flüchtlinge auf Handelsschiffen eingeschifft werden, was wieder oft bedeutete, daß sie durch ein oder mehrere Länder durchreisen mußten, um zum Einschiffungshafen zu gelangen.

Die Reise jeder Einzelperson oder jeder Gruppe war dergestalt organisiert, daß IRO-Beamte oder Agenten sie in Umsteigstationen oder bei Zollkontrollen in Empfang nahmen und sie, wenn nötig, in Hotels oder zu den Einschiffungshäfen führten. Wann immer Flüchtlinge in größeren Gruppen reisten oder durch irgendwelche Gebrechen behindert waren, wurden sie von einem Beamten der IRO eskortiert.

Um einem Mißbrauch der seitens der IRO geschaffenen Erleichterungen vorzubeugen und zwecks Identifizierung jener Reisenden, die einen Anspruch auf den Beistand des IRO-Personals hatten, wurde für jeden einzelnen ein einheitliches „Identitäts- und Reisezeugnis“ (I.T.A.) ausgestellt, auf dem je

eine Seite für jeden Abschnitt der Reise vorgesehen war. Auf jeder Seite waren die einzelnen Leistungen verzeichnet, auf die der Besitzer des Dokumentes Anspruch hatte. Diese Ansprüche erstreckten sich über den allgemeinen, seitens des IRO-Personals geleisteten Beistand hinaus, zum Beispiel auf die Auszahlung von Tagegeldern, die Unterkunft in einem Hotel, Ernährung, Bahnbeförderung, Bezahlung der Visen, Einschiffungsgebühren und Aushändigung der Schiffskarte. Das Dokument begleitete den Auswanderer bis zur IRO-Vertretung im Imigrationsland, die, wenn dies vorgesehen war, Landungsgeld auszahlte, den Flüchtling nötigenfalls im Ankunftshafen unterbrachte und für eine Weiterbeförderung nach seinem endgültigen Reiseziel sorgte.

Auswanderung auf Grund individueller Placierung

Die Hauptarbeit, die in Emigrationsländern zwecks Neuansiedlung von Flüchtlingen auf Grund individueller Placierung zu leisten war, bestand in der Zusammenstellung seines Aktes. Dies bedingte eine gründliche Kleinarbeit und Prüfungen nicht nur seitens des IRO-Beamten, sondern häufig auch seitens Sachverständiger auf verschiedenen Gebieten, die die Fähigkeiten und Eignungen der Flüchtlinge auf Grund ihrer beruflichen Kenntnisse zu untersuchen hatten.

Im Falle der vielen tausend Ärzte, Chirurgen, Zahntechniker und Apotheker, die sich unter den verschleppten Personen befanden, beurteilte ein von der medizinischen Abteilung der IRO eingesetzter Stab eminenten europäischer Ärzte und Chirurgen die beruflichen Fähigkeiten. Alle Flüchtlinge in Deutschland, Österreich und Italien, die dem ärztlichen Beruf oder Berufen aus seinen Grenzgebieten angehörten, wurden auf diese Weise einer Prüfung unterzogen, und die Abteilung für Gesundheitswesen stellte ein Ärztereister zusammen, das dafür Zeugnis ablegt, daß alle darin genannten Personen ihre Diplome entsprechend den seinerzeit geltenden Bedingungen und Vorschriften am angegebenen Ort erhalten hatten. Die Richtigkeit der seitens dieser Flüchtlinge gemachten Angaben wurde somit geprüft und bestätigt, so daß ihre Befähigung anerkannt werden konnte, selbst wenn sie ihre Diplome verloren hatten. Dieses Register war beim Auffinden von Möglichkeiten zur Neuansiedlung solcher Spezialisten eine außerordentliche Hilfe.

Sobald ein Stellungsangebot erlangt war, wurde der Flüchtling neuerlich aufgerufen, von den Bedingungen des Arbeitsvertrages in Kenntnis gesetzt und mit genauen Auskünften über

seine eventuelle zukünftige Heimat versehen. War der in Aussicht stehende Arbeitgeber in Europa ansässig, so suchte er in vielen Fällen um eine persönliche Aussprache mit dem betreffenden Kandidaten an. Mitunter verlangten die Regierungsbehörden überseeischer Immigrationsländer eine Zusammenkunft zwischen dem Kandidaten und ihrem Vertreter in Europa. Sodann wurde Vorsorge für die Reise an den Ort der Zusammenkunft getroffen, der nicht selten außerhalb der Grenzen des Landes lag, in dem der Flüchtling lebte. Wurde der Kandidat akzeptiert, so wurde ein Arbeitsvertrag unterzeichnet und die Ausstellung des Visums erfolgte in der gleichen Weise wie für Auswanderer mit individuellen Bürgen.

Auswanderung von Greisen und Kranken Auswahl

Abkommen zur Neuansiedlung von in Heimen zu pflegenden Flüchtlingen sahen normalerweise eine Auswahl der Kandidaten durch spezielle Kommissionen vor. In einigen Fällen gestatteten die Regierungen der Immigrationsländer den privaten Wohlfahrtsorganisationen, die die Obhut der betreffenden Flüchtlinge übernahmen, eine selbständige Auswahl zu treffen, so daß jene Personen ausgewählt werden konnten, die für die verfügbaren Heime am besten geeignet waren. Die Ausstellung der Visen erfolgte sodann auf Ansuchen der betreffenden Wohlfahrtsorganisation im Wege des Konsulates. Mitunter setzten sich die Auswahlkommissionen aus Vertretern der Regierung und der privaten Organisation zusammen; war dies der Fall, so nahm ein Arzt vom öffentlichen Gesundheitsdienst sowie ein Beamter vom Einwanderungsamt oder Innenministerium an der Auswahl teil.

Sowie ein Abkommen zur Unterbringung von heimpflegebedürftigen Fällen getroffen war, wurden die Flüchtlinge, die die besten Aussichten hatten, dafür in Betracht gezogen zu werden, auf die bestehenden Möglichkeiten aufmerksam gemacht und mit allen Auskünften über die Heime, die sie aufnehmen würden, versehen. In der Folge wurde eine Liste aller Kandidaten mit sämtlichen individuellen Daten aufgestellt; häufig waren diese Listen von ärztlichen Zeugnissen und Röntgenaufnahmen begleitet. Die Auswahlkommissionen bezeichneten sodann jene Flüchtlinge, mit denen sie zwecks endgültiger Auswahl sprechen wollten. Waren die Kandidaten transportfähig, so wurden sie in geeignete Heime gebracht, wo sie die Mitglieder der Kommission treffen konnten. Oft aber waren sie

nicht in der Verfassung, sich an einen gemeinsamen Sammelpunkt zu begeben, und die Auswahlkommission mußte sie dann in ihren Wohnstätten, in Sanatorien oder Heimen der IRO aufsuchen und an Ort und Stelle mit ihnen sprechen. In Anbetracht des besonderen Charakters der Auswahl und des physischen Zustandes dieser Flüchtlinge wurde in ihren Fällen von den Neuansiedlungs- und Durchgangslagern kein Gebrauch gemacht.

Transporte

Die meisten heimpflegebedürftigen Flüchtlinge wurden von europäischen Ländern aufgenommen, so daß sie im allgemeinen per Bahn befördert werden konnten. Derartige Transporte wickelten sich ganz anders ab als die gesunder Auswanderer. Die Gruppen waren viel kleiner und die Beförderung von Greisen oder Kranken erforderte auch besondere Maßnahmen. Das Begleitpersonal wurde entsprechend den spezifischen Bedürfnissen der Flüchtlinge ausgewählt. Zur Unterbringung dieser Personen in Waggonen, die nötigenfalls eine geeignete Pflege ermöglichten, mußten Züge eigens eingerichtet werden. Manchmal erforderten diese Transporte äußerst komplizierte Vorbereitungen, so zum Beispiel, wenn die der Heimpflege Bedürftigen aus verschiedenen Regionen, zu einer großen Gruppe zusammengestellt, an ein gemeinsames Ziel zu bringen waren.

Als zum Beispiel 150 tuberkulöse Flüchtlinge mit ihren Familien aus Tuberkulose-Sanatorien in Deutschland, Österreich und Italien nach Schweden gebracht wurden, setzte sich das Begleitpersonal aus vier Ärzten, elf Krankenschwestern, fünf Lazarettgehilfen, drei Verpflegskontrolleuren, sieben Köchen und zwei Transportleitern zusammen. Durchreisevisen für die verschiedenen Länder — in diesem Falle Italien, Österreich, Deutschland und Dänemark — mußten sowohl für die Flüchtlinge, wie auch für das Begleitpersonal besorgt werden.

Schließlich war auch Vorsorge dafür zu treffen, daß jeder Flüchtling während der Reise eine seiner Diät angepaßte Kost erhielt, und Schlafgelegenheiten in Pullmanwaggonen mußten für die bettlägerigen Auswanderer bereitgestellt werden. Die Liste der Medikamente und medizinischen Instrumente, die im Einvernehmen mit dem Gesundheitsdienst aufgestellt wurde, war oft viele Seiten lang.

IV. Kapitel

Beförderung nach den Immigrationsländern

Auswanderung im Rahmen des Auswahlverfahrens

Die IRO übernahm von der IGCR einen Chartervertrag für drei Schiffe der amerikanischen Armee,* die zum Zweck des Flüchtlingstransports in Passagierdampfer umgewandelt worden waren. Das von der IGCR versuchsweise entworfene Auswanderungsprogramm sah für das Kalenderjahr 1947 die Neuansiedlung von etwa 20 000 Personen in südamerikanischen Ländern vor. Jedes der drei Schiffe konnte ungefähr 900 Passagiere aufnehmen. Da die Hin- und Rückfahrt eines Schiffes etwa vierzig Tage in Anspruch nahm, waren diese drei Schiffe zur Durchführung des Programms kaum ausreichend.

Die IRO aber sah sich vor die Aufgabe gestellt, eine immer wachsende Anzahl von Auswanderern auf dem Seewege nach allen Erdteilen zu befördern, und dies zu einem Zeitpunkt, da, als Folge des Krieges, so gut wie keine Passagierdampfer zur Verfügung standen und die Nachfrage nach Passagiertransporten die Kapazität der Handelsschiffahrt bei weitem überstieg. Die aus den seitens der amerikanischen Behörden gegen Ersatz der Selbstkosten zur Verfügung gestellte Flotte mußte daher durch die Charterung von Handelsschiffen vergrößert werden.

Zu Beginn wurden zusätzliche Schiffe gelegentlich für eine begrenzte Anzahl von Reisen gechartert, aber diese Maßnahme erwies sich als wenig zufriedenstellend für die Durchführung eines ständig an Ausdehnung zunehmenden Programms. Die ersten Handelsschiffe wurden „auf Zeit“ gemietet; auf dieser Basis ist der Mieter für die zahlreichen technischen Details im Betrieb eines Schiffes, wie Bunkern, Zahlung der Hafengebühren und Kanalmaut, Verproviantierung usw., verantwortlich. Diese Arbeiten erfordern einen großen administrativen und technischen Stab, und es wurde bald offensichtlich, daß die Miete

* Betrieben vom U.S. Army's Military Sea Transportation Service (M.S.T.S.), im Jahre 1950 an die amerikanische Marine transferiert und sodann als amerikanische Marine-Schiffe (U.S.N.S.) bezeichnet.

„auf Zeit“ angesichts der ständig wachsenden Verantwortung der Organisation ein ungeeignetes System darstellte.

Im Sommer 1948 schloß die IRO mit einigen Reedern Verträge auf einer anderen Basis, die von der handelsüblichen „Zeit-Charter“ wesentlich abwich. Im Sinne dieser neuen Verträge waren die Reeder verpflichtet, für alle oben erwähnten technischen Details selber zu sorgen und überdies die von der IRO festgesetzten Bedingungen bezüglich der Unterbringung und Ernährung an Bord einzuhalten. Die IRO bezahlte hierfür einen Pauschalbetrag pro Tag, der den Gesamtpreis für den Betrieb des vollbesetzten Schiffes deckte. Die meisten dieser Verträge wurden auf ein Jahr mit Option auf die Erneuerung des Vertrages abgeschlossen.

Mit der im Laufe der Jahre fortschreitenden Besserung der Situation auf dem internationalen Schiffsmarkt wurden diese Verträge stufenweise abgebaut und durch ein System der „Massenbuchung“ ersetzt. Diese Verträge wurden auf der Basis einzelner Reisen abgeschlossen, wobei der Reeder die Verpflichtung zur Beförderung einer bestimmten Zahl Passagiere zu einem pro Person festgesetzten Preis übernimmt; ihm obliegt das Laden von Kohle und Brennstoffen, die Regelung der Hafengebühren, die gesamte Verpflegung und alles andere, was mit dem Betrieb des Schiffes zu tun hat, während der Mieter einen für jede Reise festgesetzten Preis für das vollbesetzte Schiff bezahlt.

In den maßgebenden Kreisen wurde bald erkannt, daß die IRO für den zivilen Passagierverkehr den größten Kunden auf dem Weltmarkt darstellte, so daß eine ständig wachsende Zahl von Schiffen für die Zwecke der Organisation umgebaut, ja selbst eigens konstruiert wurde.

Die Entwicklung der Flotte, die ständig den starken Veränderungen unterworfenen Bedürfnissen angepaßt werden mußte, ist aus Tabelle III (Seite 65) ersichtlich.

Die IRO nützte die Bedeutung ihrer Stellung auf dem Weltmarkt in vollem Umfange aus, um eine Verbesserung der seit jeher außerordentlich schlechten Zustände auf Auswandererschiffen zu erzielen. Das Niveau wurde ständig gehoben, ohne dabei die Pflicht zur Sparsamkeit aus den Augen zu verlieren. Mit der althergebrachten Gewohnheit, auf Auswandererschiffen drei oder vier Kojen übereinander zu stellen, wurde gebrochen, und die Organisation erlaubte nur noch zwei. Im Interesse einer Verbesserung der Versorgung wurden die Frisch- und Trinkwasserreservoirs auf allen Schiffen vergrößert, die Lüftungsanlagen wurden weitgehend verbessert und Erholungs- und Aufenthaltsräume ausgebaut. Jedes Schiff wurde, bevor es in

Tabelle III

Entwicklung der IRO-Flotte von Monat zu Monat von 1947—1950

	1947		1948		1949		1950	
	USNS-Schiffe	Handels-schiffe	USNS-Schiffe	Handels-schiffe	USNS-Schiffe	Handels-schiffe	USNS-Schiffe	Handels-schiffe
Januar	—	—	3	1	13	9	14	15
Februar	—	—	4	2	14	9	14	15
März	—	—	6	4	17	11	14	15
April	—	—	6	6	18	15	14	15
Mai	—	—	7	7	19	17	14	15
Juni	—	—	9	8	19	16	12	14
Juli	3	—	8	9	19	16	11	12
August	3	—	6	13	19	16	7	11
September	3	—	7	12	18	17	9	11
Oktober	3	—	8	13	16	17	7	10
November	3	—	9	11	14	16	9	9
Dezember	3	1	10	9	14	15	9	5

* USNS (United States Naval Ships): Schiffe der amerikanischen Marine, hier mitinbegriffen Schiffe der amerikanischen Marine-Kommission (USMC: United States Maritime Commission).

See stach, von einem Arzt der IRO und einem Schiffssachverständigen inspiziert, die eine eingehende Kontrolle aller sanitären und hygienischen Einrichtungen an Bord vornahmen und die Vorräte an Medikamenten und Lebensmitteln nachprüften. Die Organisation half den Reedern bei der Beschaffung neuzeitlicher Medikamente sowie moderner medizinischer und chirurgischer Einrichtungen.

Mit großer Sorgfalt wurde die Höchstzahl der auf einem Schiff zulässigen Kinder festgesetzt, nicht nur unter Berücksichtigung der bestehenden Unterbringungsmöglichkeiten, die oft für eine größere Anzahl von Kindern ausgereicht hätten, sondern vor allem auch in Anbetracht der besonderen Gefahren für die Gesundheit, die sich aus dem Zusammenpferchen zahlreicher Säuglinge und Kleinkinder auf einem beschränkten Raum ergeben hätten. Abgesehen von diesen Vorsichtsmaßnahmen wurden mehrere Schiffe noch mit einer Spitalseinrichtung für Kinder, Säuglingsküchen, Kindergarten etc. ausgestattet. Besonderes Augenmerk wurde der Qualität und der Zusammenstellung der Mahlzeiten zugewandt, die im Rahmen der Möglichkeiten den nationalen Gewohnheiten der Passagiere angepaßt wurden.

Eine besondere Maßnahme zur Aufrechterhaltung eines hohen Standards und zur Gewährleistung des Wohlbefindens der Passagiere bestand in der dauernden Kontrolle, die durch das Begleitpersonal der IRO auf jedem Schiff ausgeübt wurde. Der Transportleiter war verpflichtet, der Zentralverwaltung der Organisation nach jeder Fahrt einen ausführlichen Bericht mit allen Details über die einzelnen Etappen der Reise zu erstatten. Auf den Schiffen der amerikanischen Marine, die bereits mit einem Schiffsarzt und vier bis fünf Krankenschwestern ausgestattet waren, setzte sich das Begleitpersonal aus einem Transportleiter, seiner Assistentin und einem Flüchtlingsarzt zusammen. Auf gecharterten Handelsschiffen bestand das Begleitpersonal der IRO aus etwa neun bis zehn Personen für 1000 Passagiere. Dies war zusätzliches Personal zu dem zum Schiff gehörenden Bordarzt mit seinen ein bis zwei Krankenschwestern. In diesem Fall unterstanden dem IRO-Transportleiter eine Assistentin, zwei Ärzte, von denen einer zum festen IRO-Personal gehörte und der andere ein Flüchtling war, eine Oberschwester mit drei bis vier anderen Krankenschwestern und ein Verpflegungskontrolleur.

Der Transportleiter war für die gute Führung der Passagiere und für alle administrativen Details in bezug auf das übrige Begleitpersonal verantwortlich. Seine Aufgabe war es, die Arbeiten einzuteilen und den Überwachungsdienst, die Fürsorge

Das Transportnetz der IRO umspannt die ganze Welt



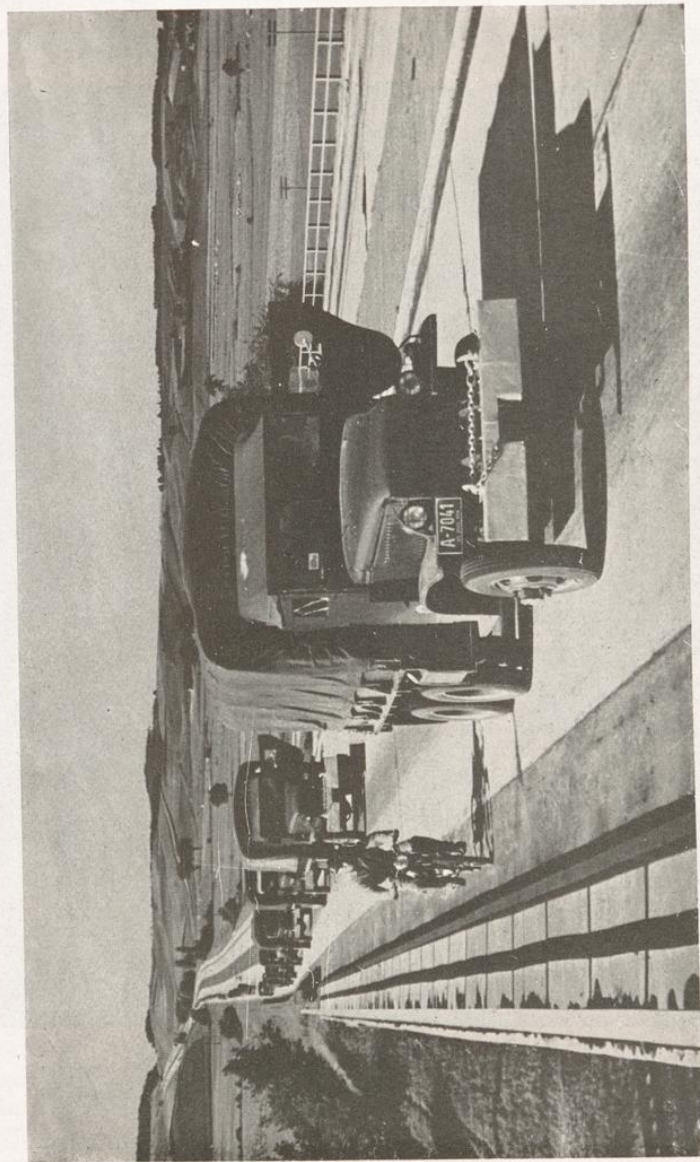
Dringende Fälle werden von IRO-gecharterten Flugzeugen nach allen Teilen der Welt befördert

Das Transportnetz der IRO umspannt die ganze Welt



Die meisten IRO-Auswanderer fahren per Schiff, auf von der IRO gecharterten Dampfern, in der größten zivilen Schiffsflotte, die je zusammengestellt wurde. Hier verfolgt eine junge Auswanderin die Route des Schiffes, das sie nach Neuseeland bringen soll

Das Transportnetz der IRO umspannt die ganze Welt



Die riesige Transportflotte der IRO legte im Jahr viele Millionen Kilometer per Land, See und Luit zurück. Hier fährt ein großes Geleit von Lastwagen der IRO auf der deutschen Reichsautobahn

Das Transportnetz der IRO umspannt die ganze Welt



Die IRO arbeitete mit einem komplizierten und äußerst biegsamen Fahrplan für ihre Sonderzüge von einem Ende Europas zum anderen. Hier drängen sich junge Australien-Umsiedler ans Fenster, als ihr Zug sie bis zum Schiff in Bremerhaven bringt

und die Verteilung der Gebrauchsartikel und Rauchwaren zu organisieren. Schließlich hatte er noch sämtliche Ausbootungsdokumente für die Auswanderer vorzubereiten und alle seitens der Einwanderungs- und Zollbehörden im Ankunfthafen geforderten Papiere bereitzustellen.

Die Aufgaben seiner Assistentin beschränkten sich vornehmlich auf die Sorge für das Wohlbefinden von Frauen und Kindern. Sie sorgte auch für das Unterhaltungsprogramm der Kinder und fungierte in sozialen und die Familien betreffenden Fragen als Ratgeber der weiblichen Passagiere.

GröÙte Sorgfalt wurde den Maßnahmen zum Schutze der Gesundheit der Passagiere gewidmet, und eine besondere Aufmerksamkeit galt der Unterkunft, den sanitären Verhältnissen und der Ernährung. Darüber hinaus erstreckte sich der ärztliche Dienst, der unter Zusammenarbeit des IRO-Arztes mit dem Bordarzt geleistet wurde, auf ärztliche Behandlung jeder Art, unter besonderer Berücksichtigung angemessener Pflege für die Säuglinge, Kleinkinder und schwangeren Frauen. Deswegen wurden für die Begleitung der Schiffe Ärzte mit spezialisierter pädiatrischer Erfahrung engagiert. Dadurch wurde die Anfälligkeit für Krankheiten stark herabgesetzt, und die zunehmende Erfahrung des ärztlichen Begleitpersonals führte zu einer weiteren Verbesserung der Verhältnisse. Wo immer der zur Verfügung stehende Platz es erlaubte, wurde dem das Schiff begleitenden Chefarzt ein Arzt aus den Reihen der Flüchtlinge beigegeben, um die zahlreichen sprachlichen und psychologischen Schwierigkeiten zu überwinden, die bei der großen Anzahl verschiedener Nationalitäten, die gemeinsam reisten, stets auftauchten.

Unter der Leitung des Begleitpersonals der IRO hatten die Passagiere an Bord verschiedene Arbeiten, wie Reinigung, Bettenmachen, Küchendienst und Auftragen der Mahlzeiten, zu verrichten. So wurde es möglich, die Zahl des Bedienungspersonals zu verringern, die Zahl der Passagiere zu erhöhen und dadurch die Gesamtkosten herabzusetzen.

Die Verwaltung der Flotte erforderte eine ununterbrochene technische Kontrolle seitens der Abteilung für Seetransporte am Hauptsitz der Organisation in Genf, die mit allen Schiffen in ständiger Verbindung stand. Die Position aller Schiffe, ihre Geschwindigkeit und die Wetterlage wurden täglich per Radio gemeldet. Dadurch war man in der Lage, den Fahrplan für die Schiffe so aufzustellen, daß die Anzahl der Passagiere mit den verfügbaren Schiffsplätzen in Einklang gebracht werden konnte.

Außerdem wurde die Abteilung für Seetransporte am Hauptsitz der Organisation dauernd durch die verschiedenen, für die Vorbereitung der Emigranten und die Dokumentierung verantwortlichen Beamten darüber auf dem laufenden gehalten, wieviel Passagiere jeweils zur Abreise bereit waren und wie viele voraussichtlich in den nächsten Tagen oder Wochen ihre Visen erhalten würden. Diese Berichte wurden wöchentlich für jedes einzelne Bestimmungsland geliefert. Wenn sich daher neue Auswanderungsmöglichkeiten entwickelten oder wenn eine Schwankung in einem der in Durchführung befindlichen Programme eintrat, so konnte die Seetransportabteilung rechtzeitig Vorkehrungen treffen, um zusätzliche Schiffsplätze zur Verfügung zu stellen oder aber über unausgenutzte Plätze anderweitig zu verfügen. Einige Monate im voraus gab die Seetransportabteilung jeweils provisorische Fahrpläne für die Flotte bekannt, so daß die für die Vorbereitung der Auswanderer und für die Bahntransporte verantwortlichen Stellen die nötigen Schritte unternehmen konnten, damit die Schiffe jederzeit am Abfahrtstage gefüllt werden konnten. Andererseits wurde es dadurch ermöglicht, die Abteilung für Seetransporte rechtzeitig auf zu erwartende Ausfälle aufmerksam zu machen.

Zur Erreichung einer möglichst wirtschaftlichen und ordnungsmäßigen Ausnutzung dieser großen Flotte, die zur Zeit der intensivsten Auswanderungstätigkeit der IRO aus 36 Schiffen bestand, wurden häufig Passagiere mit verschiedenen Bestimmungshäfen auf ein und demselben Schiff befördert. So reisten zum Beispiel Auswanderer nach zwei oder mehreren südamerikanischen Aufnahmeländern, deren Häfen auf der gleichen Route lagen, gemeinsam auf dem gleichen Schiff.

Mit Rücksicht darauf, daß sich die Flotte der IRO immer aus Schiffen der amerikanischen Marine und aus gecharterten Handelsschiffen* zusammensetzte, waren ständig Unterhandlungen mit den Reedern und mit der amerikanischen Armee und Marine erforderlich, um den verfügbaren Platz den jeweiligen Bedürfnissen anzupassen. Das Büro der IRO in Washington spielte in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle als Bindeglied zwischen der Abteilung für Seetransporte in Genf und den zuständigen amerikanischen Behörden.

Jedes Schiff der amerikanischen Marine mußte nach 90 Tagen auf hoher See einer vollständigen Kontrolle und Überholung unterworfen werden. Diese Überholungen durch die Werften nahmen normalerweise 10 Tage in Anspruch. Nach Ablauf jedes

* Siehe Tabelle III über die Zusammensetzung der IRO-Flotte und die Zahl der von ihr transportierten Passagiere.

Betriebsjahres mußte das Schiff einer gründlichen Überprüfung durch die Behörden der Küstenwache unterworfen und die Sicherheitsbescheinigung für die Beförderung von Passagieren erneuert werden. Das brachte jeweils eine Außerbetriebsetzung des betreffenden Schiffes für 14 Tage mit sich. Da diese Inspektion nur in gewissen amerikanischen Häfen vorgenommen werden konnte, mußte die Fahrtroute der Schiffe dieser Notwendigkeit angepaßt werden. Hatte ein Schiff zum Beispiel von Deutschland aus den Nordatlantik zweimal hin und zurück überquert und wurde sodann mit Passagieren nach Australien geschickt, so mußte es nach erfolgter Ausschiffung in Australien direkt über den Pazifischen Ozean in seinen amerikanischen Hafen zurückkehren.

Schiffsraum allein war indessen nicht ausreichend, um den Bedarf der IRO für Überseetransporte zu decken. Die Unterbringungsmöglichkeiten für Kleinkinder waren den hygienischen, sanitären und Kücheneinrichtungen der Schiffe genau angepaßt und entsprechend beschränkt. Säuglinge unter sechs Monaten waren von der Schiffsbeförderung ausgeschlossen. Auch schwangere Frauen, deren Schwangerschaft am Einschiffungstage sechs Monate überschritten hatte, wurden aus medizinischen Gründen auf IRO-Schiffen nicht zugelassen. Außerdem wurde der Transport von Kindern unter drei Jahren nach Australien während der heißen Sommermonate unterbrochen. Diese Maßnahme war unerläßlich, weil der Kontrast zwischen der unerträglichen Hitze im Roten Meer und dem Winterklima in Australien in diesen Monaten die Erkrankungsgefahren in dieser Altersgruppe stark erhöhte.

Obwohl diese Beschränkungen im eigenen Interesse der Flüchtlinge eingeführt werden mußten, bedeuteten sie für viele Familien eine Maßnahme von großer Härte. Im Falle einer Frau im sechsten Schwangerschaftsmonat zum Beispiel mußte die ganze Familie entweder 9—10 Monate warten, bis das Kind geboren und groß genug war, um die Reise mitzumachen, oder die Familienmitglieder mußten, wenn der Ernährer der Familie von seinem zukünftigen Arbeitgeber dringend angefordert wurde, für längere Zeit von einander getrennt werden. Dasselben Überlegungen galten natürlich auch für Familien mit vielen Kleinkindern oder mit Familienangehörigen, die ihres hohen Alters oder eines Gebrechens wegen auf Schiffen nicht zufriedenstellend untergebracht werden konnten.

Um nun ein Auseinanderreißen der Familien oder aber zu lange Wartezeiten zu vermeiden, wurden alle derartigen Fälle auf dem Luftwege befördert. Seit dem Jahre 1948 besorgte eine

von der IRO gecharterte Luftflotte die Beförderung von ungefähr 27 500 Personen von Europa nach Australien, Kanada, den Vereinigten Staaten, Südamerika und einer Anzahl anderer Bestimmungsländer jenseits des Ozeans. Das große Gepäck dieser Auswanderer wurde ihnen sodann auf IRO-Schiffen nachgeschickt.

Vom medizinischen Standpunkt erforderten diese Lufttransporte ganz besondere Vorsichtsmaßnahmen. Kinder unter 10 Jahren mußten zumindest 10 Tage vor dem in Aussicht genommenen Abflugdatum im Einschiffungslager eintreffen. Bei ihrer Ankunft wurden sie vollständig klinisch untersucht und in der Folge einer täglichen ärztlichen Kontrolle unterworfen. Schließlich wurde eine letzte eingehende Untersuchung 6 Stunden vor Besteigen des Flugzeuges vorgenommen, bei welcher Gelegenheit ein Arzt der IRO die Transportfähigkeit bestätigte. Die gleichen Vorsichtsmaßnahmen wurden hinsichtlich schwangerer Frauen eingehalten.

Die Vertretungen in den Immigrationsländern wurden im voraus telegraphisch vom Abflug und der zu erwartenden Ankunftszeit des Flugzeuges in Kenntnis gesetzt und erhielten detaillierte Angaben über die Passagierliste, so daß sie die entsprechenden Vorbereitungen für den Empfang treffen konnten. Im Falle von Seetransporten wurden die Passagierlisten am Abreisetag vom Einschiffungslager aus per Flugpost an die Vertretungen in den Bestimmungsländern gesandt, um die Vorbereitungen für Empfang, Unterbringung und Weiterbeförderung der Passagiere zu erleichtern.

Beförderung von Auswanderern mit Bürgen im Immigrationsland

Während der ersten Jahre nach dem Kriege waren die meisten Linien der Handelsschifffahrt gänzlich desorganisiert. Hunderttausende Personen warteten in der ganzen Welt darauf, heimzureisen, ihre Familienmitglieder zu besuchen oder geschäftliche Beziehungen wieder herzustellen. Schlimmer noch, es wurden Schiffe, an denen seit vielen Jahren keinerlei Reparaturen vorgenommen worden waren und auf denen die Unterkunftsräume der unteren Klassen in skandalöser Weise überfüllt waren, in den Verkehr gestellt. Es war damals so gut wie unmöglich, auf Grund kurzfristiger Anmeldung eine Schiffskarte zu bekommen, zumal die Vormerklisten für einzelne Bestimmungsländer lang genug waren, um alle verfügbaren Schiffe auf Jahre hinaus zu besetzen. In diesem Kampf um Schiffsplätze

auf den hauptsächlichsten Linien waren die Hände der IRO dadurch gebunden, daß ihr das Gebot der Sparsamkeit ein Überbieten der Marktpreise, das damals üblich war, unter allen Umständen untersagte. Häufig mußte daher die Hilfe von Regierungen angerufen werden, um auf Handelsschiffen Plätze für Flüchtlinge gegen normale Bezahlung zugewiesen zu bekommen.

Für die Flüchtlinge war die Lage dadurch verschlimmert, daß ihre Visen meistens nur für eine begrenzte Zeitspanne gültig waren, so daß das Warten auf eine Überfahrt nicht selten gleichbedeutend mit dem Verlust einer Einwanderungsmöglichkeit war. Die IRO-Vertretungen in den großen Schifffahrtszentren Europas scheuten keine Mühe, um diese Probleme zu lösen, und bald wurde die große Bedeutung der IRO als Kunde der Handelsschifffahrt allgemein anerkannt.

Als sich die Lage zu bessern und zu festigen begann und die Auswanderungsbüros der IRO in Europa in der Lage waren, die Zahl der Visen, die innerhalb einer bestimmten Zeitspanne für die verschiedenen Bestimmungsländer ausgegeben werden würden, mit ziemlicher Genauigkeit vorauszusagen, wurden Verträge zur Reservierung einer festen Anzahl von Plätzen auf allen Linien nach den wichtigsten Überseeländern zu vorteilhaften Preisen abgeschlossen.

Zur Besorgung von Passagen auf Handelsschiffen wurde eine Sonderabteilung eingerichtet, die in dauernder Fühlung mit dem Schiffsmarkt blieb, um nicht nur die niedrigsten Preise, sondern auch die bestmöglichen Bedingungen für die IRO-Passagiere zu erzielen. Hier trug der Einfluß der Organisation abermals wesentlich zur Verbesserung der Zustände an Bord bei. Die Buchungen erfolgten aber nicht nur im Rahmen von großen Passagereservierungen nach den wichtigsten Bestimmungsländern, sondern es mußten auch oft Reisen von Einzelpassagieren zu Land, zur See und auf dem Luftwege nach verhältnismäßig schwer erreichbaren Gegenden arrangiert werden. Die Einzelpassageabteilung der IRO hatte mit dem Transport nach mehr als 50 Ländern zu tun. Die Zahl der gebuchten Überfahrten entspricht ungefähr derjenigen der Auswanderer mit individuellen Bürgen. (Vergl. Tabelle II, Seite 37).

Um allen Anforderungen gerecht zu werden, mußte jedes Auswanderungsbüro der IRO einmal wöchentlich der Einzelpassageabteilung telegraphisch einen Passageauftrag senden. Dieses Telegramm mußte nicht nur Angaben über die Anzahl von Flüchtlingen enthalten, die in der letzten Woche Visen erhalten hatten, sondern auch über die Reiseziele der einzelnen sowie über die Zusammensetzung der Familien und, in den Fäl-

len, die besondere Maßnahmen erforderten, über den Gesundheitszustand von älteren oder kränklichen Leuten. Sobald die Passage gebucht war, wurde den zuständigen Auswanderungsbüros der Name des Schiffes, das Abreisedatum und der Name des Einschiffungshafens bekanntgegeben; gleichzeitig wurden sie darüber informiert, zu welchem Zeitpunkt die Passagiere sich in dem für den Einschiffungshafen verantwortlichen IRO-Büro zu melden hatten. Im Hafen von Genua wurde zu diesem Zweck ein eigenes Einschiffungsbüro eingerichtet, während die IRO-Zweigstellen in Paris und London für die französischen und englischen Häfen verantwortlich waren und gleichzeitig für die Verbindungen mit den nationalen Schifffahrtslinien sorgten.

Wenn die Zahl der auf einem Handelsschiff beförderten Flüchtlinge 100 überstieg, so wurde der Gruppe ein Transportleiter beigegeben, dem dieselben Pflichten oblagen wie dem Leiter eines Massentransportes. Gelegentlich jeder Abreise telegraphierte das Einschiffungsbüro den Vertretungen in den Immigrationsländern die Anzahl und die Kategorien der abreisenden Passagiere und sandte ihnen per Flugpost die Passagierlisten zu, damit die Ausschiffung und der Empfang rechtzeitig vorbereitet werden konnten.

Beförderung von Alten und Kranken

Beim Seetransport von heimpflegebedürftigen Fällen waren besondere Schwierigkeiten zu überwinden. Ein drastisches Beispiel hierfür ist der Transport einer großen Anzahl solcher Flüchtlinge aus Schanghai nach Israel, Deutschland und anderen Ländern gegen Ende des Jahres 1950. Die Aktion erforderte die Zustimmung beider in den chinesischen Konflikt verwickelten Parteien, und das Ausbrechen des Krieges in Korea machte eine besondere Versicherung des Schiffes und seiner Besatzung gegen Kriegsrisiken notwendig. Nach Abschluß langwieriger Verhandlungen mit den verschiedenen Behörden wurde ein durch die IRO gechartertes Handelsschiff, das gerade mehr als tausend Flüchtlinge nach Australien gebracht hatte, dort raschest zur Aufnahme einer großen Zahl von bettlägerigen Passagieren eingerichtet. Ein spezielles Begleitpersonal flog von Europa nach Japan, um dort an Bord des Schiffes zu gehen. Ein zusätzlicher Begleitstab von Ärzten, Krankenschwestern und Assistenten, die mit der Behandlung von geisteskranken Patienten vertraut waren, wurde in Australien engagiert, bevor das Schiff nach Tientsin abfuhr, um dort die Passagiere aufzunehmen. Unter der Aufsicht des Personals der IRO-Vertretung in

Schanghai erfolgte der Transport der Patienten nach Tientsin an der Nordostküste Chinas in besonderen Sanitätszügen, die von der chinesischen Regierung zur Verfügung gestellt worden waren.

Trotz der ungeheuerlichen Schwierigkeiten, die noch durch einen Typhon im Pazifischen Ozean vergrößert wurden, kam es auf der 55 Tage langen Reise zu keinen anderen Zwischenfällen als einem Todesfall und einer Geburt. In Neapel wurden die Passagiere für Israel auf ein dorthin abgehendes Schiff umgebootet, während die übrigen ihre Reise bis Bremerhaven fortsetzten.

Dies war der einzige Überseetransport einer großen Gruppe bettlägeriger Fälle, der mittels eines speziellen Schiffes der IRO durchgeführt wurde. Andere Einzelfälle dieser Art wurden, unter Begleitung und entsprechend untergebracht, auf dem Luftwege oder auf Handelsschiffen befördert.

V. Kapitel

Der Empfang und die Eingliederung in Immigrationsländern

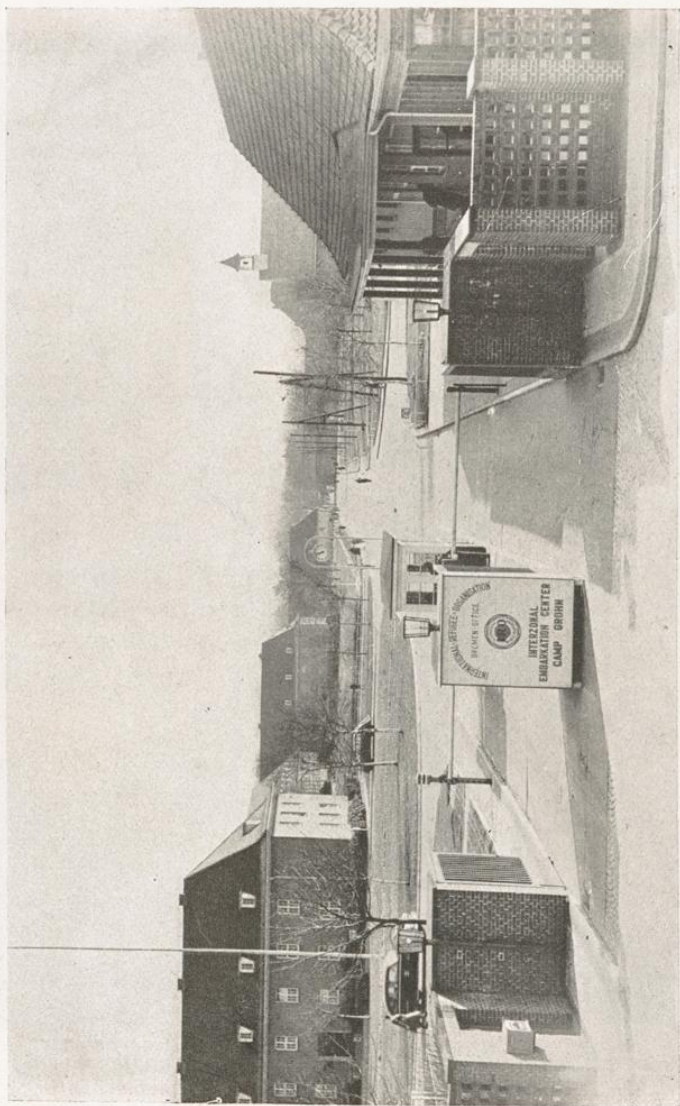
Einwanderung auf Grund einer seitens einer Regierung getroffenen Auswahl

Ein Neuansiedlungsprojekt kann nur dann erfolgreich durchgeführt werden, wenn vor Ankunft der Einwanderer im Empfangsland alle notwendigen Vorbereitungen für ihren Empfang, ihren Transport zum endgültigen Bestimmungsort im Inland, ihre Unterbringung und ihre Eingliederung in die neue Umgebung getroffen worden sind. Es war deshalb eine der vornehmsten Aufgaben der IRO-Vertretungen in den Immigrationsländern, derartige Vorbereitungen zu treffen. Diese Vorkehrungen mußten jeweils den örtlichen Bedürfnissen und Verhältnissen, die von einem Land zum anderen sehr große Unterschiede aufwiesen, angepaßt werden.

Das Maß, in dem die IRO in diese Angelegenheiten aktiv eingriff, hing in erster Linie von der Entwicklungsstufe ab, den der Arbeitsvermittlungsdienst und die sozialen Einrichtungen in den einzelnen Immigrationsländern erreicht hatten. In den Vereinigten Staaten zum Beispiel lag die ganze Verantwortung für die auf Grund des Gesetzes für verschleppte Personen Einwandernden in den Händen der öffentlich anerkannten privaten Wohlfahrtsorganisationen. Diese Bemühungen wurden zwar von der IRO weitgehend finanziell unterstützt, aber die praktische Arbeit im Zusammenhang mit dem Inlandtransport, der Herstellung des Kontaktes zwischen den Einwanderern und ihren individuellen Bürgen sowie die Fürsorge für die Flüchtlinge nach der Ankunft lag außerhalb der eigentlichen Tätigkeit der Organisation.

In Australien wurden die Flüchtlinge in verschiedenen Häfen, nach Maßgabe der Aufnahmefähigkeit der verschiedenen Aufnahmelager, ausgebootet. Die australische Regierung hatte unter Aufwand großer Kosten, unter eigener Verantwortung umfassende Vorkehrungen für den Empfang der Neuankömmlinge in gut ausgestatteten Sammelstellen getroffen, wo sie untergebracht und vollständig neu gekleidet wurden und wo auch

Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat



Die meisten IRO-Auswanderer verbringen noch eine kurze Zeit im Haupt-Einschiffungslager der Organisation bei Bremerhaven in Deutschland, ehe sie die Schiffsreise in ihre neue Heimat antreten

Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat



Während sie auf ihre Einschiffung warteten, beschäftigten sich die Auswanderer in Orientierungskursen mit dem Kennenlernen ihrer zukünftigen Heimat. Hier betrachtet ein junger Umsiedler nach den Vereinigten Staaten das Modell einer Farm im Mittelwesten Amerikas

Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat



Kleine Auswanderer nach den Vereinigten Staaten lernen die englischen Bezeichnungen für allgemeine Gebrauchsartikel und hören von neuen Sitten und Gebräuchen, die sie sich bald aneignen werden

Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat



Bis zur letzten Minute vor der Abreise, und sogar noch an Bord des Schiffes, lernen die Auswanderer die Sprache ihres neuen Landes

Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat



Endlich kommt der Tag der Einschiffung und bringt einen Zustand zwischen Hochstimmung und Traurigkeit mit sich. Das ist der letzte Sprung einer langen, langen Reise

Die letzte Phase: Reise in die neue Heimat



Im brasilianischen Empfangslager „Insel der Blumen“ angekommen, fühlen diese Flüchtlinge aus Venezia Giulia sich unter den südamerikanischen Palmen schnell heimisch

Vorsorge für den Schulunterricht der Kinder getroffen war. Der Arbeitsvermittlungsdienst der australischen Regierung unterhielt eigene Büros in diesen Sammelstellen, wo die Neuankömmlinge auf ihre Berufskennntnisse geprüft und dann einem Arbeitsplatz zugeteilt wurden, wo sie eine ihren Eignungen entsprechende Beschäftigung erwartete. Frauen und Kinder durften in den Sammelstellen verbleiben, bis die Arbeiter in der Nähe ihrer Arbeitsstelle geeignete Unterkunftsmöglichkeiten für die ganze Familie gefunden hatten. Sobald der Arbeiter seinen Lohn bezog, hatte er für den Unterhalt seiner Familie einen bescheidenen Beitrag zu leisten.

In Kanada wurden die Vorbereitungen zur Aufnahme der Einwanderer von der IRO in engster Zusammenarbeit mit den zuständigen Regierungsbehörden und mit privaten Wohlfahrtsorganisationen getroffen. Sowohl für die Einwanderer, für die Freunde oder Verwandte die Bürgerschaft übernommen hatten, als auch für diejenigen, die von Regierungskommissionen rekrutiert worden waren, erhielt die IRO-Vertretung im voraus die Passagierlisten der einlaufenden Schiffe. Sie benachrichtigte dann die verschiedenen Bürgen von der bevorstehenden Ankunft ihrer Schützlinge und veranlaßte sie zur Zahlung der Kosten des Inlandtransportes sowie der voraussichtlichen Verpflegungskosten während der Eisenbahnfahrt. Bei Ankunft überreichte dann der Hafenbeamte der IRO den Flüchtlingen ihre Eisenbahnfahrkarte, kümmerte sich um die Beförderung des großen Gepäcks, händigte ihnen Verpflegungsgelder für die oft sehr lange Fahrt aus und gab ihnen alle einschlägigen Auskünfte über die Reiseroute. Daraufhin verständigte er die Bürgen telegraphisch von Tag und Stunde der Ankunft, so daß sie ihre Verwandten oder Schützlinge an der Bahnstation erwarten konnten. Bei der Ankunft von Gruppen von Einwanderern, die von Regierungskommissionen rekrutiert worden waren, wobei der Arbeitnehmer im allgemeinen seiner Familie vorausreiste, benachrichtigte die IRO-Vertretung im voraus die zuständigen Behörden von der bevorstehenden Ankunft, so daß Vorbereitungen zur Aufnahme in besonders dafür vorgesehenen Heimen getroffen werden konnten. Von dort wurden die Einwanderer ihren vorbestimmten Arbeitsplätzen zugeteilt, und die Behörden verständigten nun ihrerseits die IRO-Vertretung von der endgültigen Adresse jedes Einwanderers. Daraufhin setzte sich die IRO-Vertretung mit einer anerkannten privaten Wohlfahrtsorganisation in der Nähe des neuen Wohnortes des Einwanderers in Verbindung, die sich um sein Wohlergehen kümmerte und dafür sorgte, daß er so schnell wie möglich eine geeignete

Wohnung fand, damit er in kürzester Zeit nach seiner Ankunft den Antrag auf Einwanderung seiner Familienmitglieder stellen konnte. Es war auf diese Weise möglich, die Wartezeit, während der die Familien getrennt waren, auf ein Mindestmaß abzukürzen.

In allen Einwanderungsländern hat die IRO wesentlich dazu beigetragen, die Zulassung von Familienmitgliedern und persönlichen Freunden der einwandernden Flüchtlinge zu erleichtern und zu beschleunigen. Selbstverständlich war kein Flüchtling dazu geneigt, eine längere Trennung von der Familie hinzunehmen, wenn er nicht die Gewißheit hatte, daß sie ihm so schnell wie möglich nachfolgen konnte. Es gelang schließlich mit einer Anzahl von Aufnahmeländern Abkommen zu treffen, wonach Familienmitglieder nicht nur gleichzeitig mit dem Arbeitnehmer konsularisch und medizinisch untersucht wurden, sondern auch mit ihm zugleich ihr Visum in den Paß gestempelt bekamen. Sie waren auf diese Weise sicher, daß sie nur so lange in eigens dafür eingerichteten Familienlagern zu warten brauchten, als es dauerte, bis der Verdiener im Aufnahmeland eine geeignete Wohnung gefunden hatte, worauf sie ihm unmittelbar folgen konnten. Wo es nur möglich war, suchte die IRO-Vertretung im Immigrationsland die Arbeitgeber dazu zu bewegen, den von ihnen angestellten Flüchtlingen bei der Wohnungssuche behilflich zu sein oder sogar Arbeiterwohnungen eigens für diesen Zweck zu bauen.

In Brasilien richtete die Regierung ein eigenes Aufnahmelager in der Nähe von Rio de Janeiro ein, wo alle ankommenden Flüchtlinge ausgeschifft wurden. Fragen der Vermittlung geeigneter Arbeitsstellen jedoch sowie die Probleme der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung der Flüchtlinge und ihrer Beziehungen zu Arbeitgebern und Behörden gehörten zum Aufgabenkreis einer für diesen Zweck gebildeten Arbeitsgemeinschaft, die weitgehend von der IRO finanziert wurde, und in der Mitglieder der Behörden und Vertreter der IRO eng zusammenarbeiteten.

In den drei erstgenannten Ländern begegnete die Eingliederung und Anpassung der Flüchtlinge verhältnismäßig geringeren Schwierigkeiten, weil dort die öffentliche Sozialfürsorge bereits auf lange Jahre reifer Erfahrung zurückblicken konnte und weil außerdem tatkräftige, wohlorganisierte und mit ausreichenden Mitteln versehene private Wohlfahrtsorganisationen zur Verfügung standen, die bereit waren, durch ihr weitverzweigtes Netz von Zweigstellen im ganzen Lande den Flüchtlingen praktische Hilfe zu gewähren. Hingegen hatten die Vertretungen der IRO

in Südamerika ein weit größeres Arbeitsprogramm zu bewältigen, da die Flüchtlinge in diesen Ländern, wo es an anderen Wohlfahrtseinrichtungen mangelte, die IRO in allen Schwierigkeiten als ihren natürlichen Beschützer und Helfer in Anspruch nahmen. Hier hatten die Zweigstellen der IRO ein großes soziales Fürsorgewerk zu verrichten, beim Stellungswechsel und beim Finden neuer Arbeitsplätze zu helfen, Beistand bei Erfüllung verwaltungstechnischer Vorschriften zu leisten und im weitesten Sinne des Wortes als Interessenvertretung der Flüchtlinge bei den örtlichen und staatlichen Behörden aufzutreten.

In nahezu allen Immigrationsländern wurde ein Hafendienst eingerichtet, der die unmittelbaren Vorkehrungen zum Empfang der Flüchtlinge zu treffen und ihnen bei der Abwicklung der oft umständlichen und langwierigen Zollprozeduren behilflich zu sein hatte. Es ist ganz klar, daß diese Formalitäten für Einwanderer, die mit ihrem gesamten Hab und Gut eintreffen, viel komplizierter sind als für normale Reisende. Wo immer Regierungsbehörden Heime oder Auffanglager zum Empfang von Flüchtlingen einrichteten, half die IRO bei ihrer Installation mit und stellte auch mitunter Personal und Einrichtungsgegenstände zur Verfügung. Gelegentlich übernahmen die Regierungsbehörden der Einwanderungsländer auch geschultes Personal von der IRO, damit in den Aufnahmelagern ein mit der Tätigkeit und den Verfahren der Organisation gut vertrautes Personal zur Verfügung stehe.

In Ländern wie Kanada, wo die Rekrutierung auf Grund spezieller Quoten für besondere Arbeiterkategorien erfolgte, blieb die Vertretung der IRO in ständiger Verbindung mit den Arbeitgebern, um gemeinschaftlich mit ihnen soziale Wohlfahrtsprobleme und nötigenfalls Wohnungsangelegenheiten und Freizeiteinrichtungen für die Einwanderer zu regeln. Durch Aufrechterhaltung dieser Beziehungen war es auch möglich, über den Bedarf an Arbeitskräften auf dem laufenden gehalten zu werden und den Regierungsbehörden Vorschläge zur Besetzung freier Plätze durch einwandernde Flüchtlinge zu machen.

In Belgien, wo die Mehrzahl der eingewanderten Flüchtlinge Grubenarbeiter waren, richtete die IRO in den wichtigsten Bergwerkszentren soziale Fürsorgestellen ein, wo IRO-Beamte, die die Sprachen der Flüchtlinge beherrschten, zu ihrer Verfügung standen, um in Fragen der Anpassung an die neue Umgebung, bei Arbeitsverträgen, in Familienangelegenheiten usw. Beistand zu leisten.

In fast sämtlichen Einwanderungsländern existierten nationale Komitees der verschiedenen europäischen Länder, aus denen die

Flüchtlinge stammten. Diese Komitees sowie unter dem Patronat der Kirchen und anderer religiöser Körperschaften stehende Organisationen leisteten den Neuankömmlingen bei ihrer Eingliederung unschätzbare Dienste. Später wurden in allen Empfangsländern eigene Flüchtlings-Hilfskomitees gegründet, deren Mitgliedschaft sich aus Vertretern sämtlicher an diesen Fragen interessierten Privatorganisationen und Regierungsstellen zusammensetzte. Diese Komitees waren dazu berufen, nach Auflösung der IRO in den verschiedenen Ländern den Flüchtlingen in der gleichen Weise zur Seite zu stehen, wie es die Organisation selber bis dahin getan hatte.

Den Flüchtlingen wurde auch in jeder möglichen Weise Unterstützung in Rechtsfragen gewährt, insbesondere in bezug auf ihre Grundrechte und auf ihre schließliche Einbürgerung. Es war in dieser Hinsicht die grundlegende Aufgabe in den verschiedenen Ländern, eine befriedigende Rechtslage für den Aufenthalt der Flüchtlinge zu schaffen, eine unterschiedliche Behandlung gegenüber den ansässigen Bürgern zu verhindern, gesetzliche Schwierigkeiten, die ihrer Eingliederung im Wege standen, zu beseitigen, für volle Gleichberechtigung auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet zu sorgen, ihnen zur Bewegungsfreiheit innerhalb und außerhalb ihrer Wohnländer zu verhelfen und schließlich ihre Naturalisierung zu betreiben. Obzwar viele Länder, die Flüchtlinge aufgenommen hatten, Mitglieder der IRO waren und damit den Prinzipien ihres Statuts zugestimmt hatten, wurden den Flüchtlingen in manchen Ländern gesetzliche Schwierigkeiten in den Weg gelegt, die zu überwinden sie nur dank der Hilfe der IRO-Vertretung in der Lage waren. Die schwersten Probleme auf diesem Gebiet waren diejenigen der Ausweisung, Deportation usw.

Diese außerordentliche Vielfältigkeit der seitens der IRO-Vertretungen geleisteten und von Ort zu Ort sehr unterschiedlichen Dienste hat in den meisten Immigrationsländern weitgehend zur Erleichterung des Einlebens der Neuankömmlinge beigetragen. Auswanderung bringt notwendigerweise einen grundlegenden Wechsel aller Lebensbedingungen mit sich, der häufig zu großen persönlichen Schwierigkeiten führt, wenn nicht alles mögliche dazu getan wird, den Einwanderern ihre ersten Schritte zu Assimilierung zu erleichtern. Für staatliche Ämter wie Arbeitsvermittlungs- oder soziale Fürsorgestellen ist es nicht immer leicht, den besonderen Problemen von Ausländern gerecht zu werden, die notwendigerweise grundverschieden von den Problemen der Bürger des Landes sind. Die IRO-Vertretungen haben daher im weiten Rahmen ihrer Möglichkeiten zur

Lösung des Assimilierungsproblems aktiv beigetragen. Die Tatsache, daß sich im Personal der IRO-Zweigstellen frühere Flüchtlinge befanden, hat die Annäherung an die spezifischen Probleme dieser Einwanderer sehr erleichtert.

Trotz allem ist es aus finanziellen Gründen und angesichts der Dringlichkeit aller Probleme, die die IRO zu lösen hatte, leider nicht immer möglich gewesen, die soziale Fürsorgetätigkeit für einwandernde Flüchtlinge in allen Ländern, in denen es wünschenswert gewesen wäre, in vollem Umfang auszubauen. In verschiedenen Aufnahmeländern, in denen private Wohlfahrtsorganisationen entweder machtlos oder sonst ungenügend entwickelt waren und in denen öffentliche Wohlfahrtseinrichtungen noch viel zu wünschen übrig ließen, blieb ein gewisser Mangel an ausreichender Hilfe für die Einwanderer trotz aller Anstrengungen der IRO stets fühlbar. Eine weitere Ausdehnung derartiger Fürsorgedienste würde nicht nur den einzelnen Einwanderern eine große Hilfe leisten, sondern auch durch das Ausschalten von Reibungsursachen und von Unzufriedenheit unschätzbare Dienste für das Offenhalten der Türen vieler Aufnahmeländer leisten, die sich mitunter nur deswegen schließen, weil die Assimilierung der Neuankömmlinge Schwierigkeiten bietet, die durch sorgfältige und spezialisierte soziale Arbeit verhältnismäßig leicht überwunden werden könnten.

Einwanderung auf Grund von individuellen Bürgschaften

Bei der Ankunft in seinem Bestimmungsland wurde der auf Grund individueller Namhaftmachung einwandernde Flüchtling im allgemeinen von seinem Bürgen in Empfang genommen. Oft aber lebte dieser Bürge weit entfernt vom Ankunftshafen, und in solchen Fällen wurde der IRO-Vertreter im Aufnahmeland auf Grund eines Vermerks auf dem „Identitäts- und Reisezeugnis“ ermächtigt, für Unterbringung des ankommenden Flüchtlings und seine Weiterreise an sein Endziel zu sorgen. Wenn Bürgen oder Arbeitgeber ihren Verpflichtungen gelegentlich nicht nachkamen, so war die IRO-Vertretung in der Lage, eine Unterkunft und geeignete Arbeit für die betroffenen Flüchtlinge zu besorgen.

Vom sozialen Standpunkt betrachtet ergaben sich aber für die auf Grund individueller Bürgschaften einwandernden Flüchtlinge gewöhnlich nicht die gleichen Probleme wie für die Einwanderer, die von Regierungskommissionen rekrutiert worden waren, denn sie konnten sich unmittelbar zu ihren Bürgen begeben, die entweder nahe Verwandte oder Freunde waren,

oder aber zu Arbeitgebern, mit denen im Rahmen eines besonderen Programms Arbeitsverträge abgeschlossen worden waren.

Einwanderung auf Grund individueller Placierung

In diesen Fällen empfing der IRO-Vertreter im Aufnahmeland den Einwanderer im Ankunftshafen und sorgte für die Weiterbeförderung bis ans Endziel, wo die erste Fühlungnahme zwischen dem Flüchtling und seinem Bürger oder dem zukünftigen Arbeitgeber erfolgte. In den seltenen Fällen, wo es sich nach Ankunft eines Flüchtlings herausstellte, daß er sich an die für ihn vorgesehene Arbeit nicht gewöhnen könne, half ihm die IRO-Zweigstelle bei der Suche nach einem besser geeigneten Arbeitsplatz.

Einwanderung von Greisen und Kranken

Der Empfang heimpflegebedürftiger Flüchtlinge in den Einwanderungsländern wurde durch die IRO-Vertretungen in Zusammenarbeit mit den beteiligten privaten Wohlfahrtsorganisationen und den Regierungsbehörden vorbereitet. Mit diesen Vorbereitungen mußte oft schon lange Zeit vor der Ankunft der Flüchtlinge begonnen werden, da die finanziellen Beiträge der IRO mitunter dazu benützt wurden, bestehende Sanatorien oder Heime zu vergrößern oder geeignete Baulichkeiten so umzubauen, daß sie als Heime benutzt werden konnten. Bei ihrer Ankunft wurden diese Flüchtlinge mit Krankenwagen oder anderen geeigneten Transportmitteln abgeholt und, wo dies notwendig war, brachte sie ein eigenes Krankenpersonal vom Bahnhof oder vom Hafen in ihre Heime. Die Wohlfahrtsorganisationen, mit denen die IRO Abkommen für die Aufnahme solcher Fälle getroffen hatte, übernahmen nach Ankunft der Flüchtlinge die volle Verantwortung für ihre weitere Pflege. Diese Flüchtlinge wurden nicht nur in geeigneten Instituten untergebracht, sondern häufig erhielten sie auch Schulungskurse, die ihnen erlaubten, ihr erschüttertes Selbstvertrauen wiederzugewinnen und es ihnen oft sogar ermöglichten, wenigstens teilweise, ihren eigenen Lebensunterhalt zu verdienen.

VI. Kapitel

Zusammenarbeit mit privaten Wohlfahrtsorganisationen

Private Wohlfahrtsorganisationen haben am Hilfswerk für Flüchtlinge von jeher aktiv teilgenommen. Viele von ihnen existierten schon lange vor der Gründung der IRO; andere wurden während oder unmittelbar nach dem Kriege gegründet, um bei der Rettung derjenigen Flüchtlinge mitzuarbeiten, die gleichen Glaubens oder gleicher Abstammung waren. Viele dieser Organisationen werden ihre segensreiche Tätigkeit nach Auflösung der IRO fortsetzen. Schon die Vorgänger der IRO hatten mit vielen Wohlfahrtsorganisationen in engster Verbindung zusammengearbeitet. Diese Beziehungen wurden von der IRO übernommen und gestärkt, und es ist bereits in den vorangehenden Kapiteln immer wieder darauf hingewiesen worden, wie eng die Mitarbeit privater Wohlfahrtsorganisationen in das Netz der IRO-Arbeit für die Auswanderung verflochten war.

In den Flüchtlingslagern in Deutschland, Österreich und Italien war die Mitarbeit von 35 privaten Wohlfahrtsorganisationen mit der Tätigkeit der IRO aufs engste verknüpft. Als das Einwanderungsgesetz für Flüchtlinge in den Vereinigten Staaten formuliert wurde, lud der Gesetzgeber eine schwere Last auf die Schultern der amerikanischen privaten Wohlfahrtsorganisationen. Diese wurden, in Zusammenarbeit mit den Regierungsbehörden und mit der IRO, wesentlich für die Durchführung des Programms verantwortlich gemacht. Die große Mehrzahl der Flüchtlinge wurde auf Grund von individuellen Arbeits- und Bürgerschaftsverträgen zugelassen, die im allgemeinen durch Vermittlung der privaten Wohlfahrtsorganisationen gestellt wurden. Bei Ankunft in den Vereinigten Staaten wurden die Flüchtlinge von diesen Organisationen in Empfang genommen und von ihnen versorgt.

Außer dieser spezifischen Zusammenarbeit ergänzten private Wohlfahrtsorganisationen und IRO einander in ihrer Tätigkeit zugunsten von Flüchtlingen, die auf Grund einer individuellen Bürgerschaft persönliche Konsularvisen erhielten. Private Wohl-

fahrtsorganisationen, die religiöser oder nationaler Bindungen wegen für gewisse Gruppen von Flüchtlingen eintraten, waren die geeignetsten Organe für die individuelle Sozialarbeit, denn sie waren es, die aus persönlicher Kenntnis der Wünsche, Bedürfnisse und Fähigkeiten individueller Auswanderer am besten als Bindeglied zwischen diesen und ihren Bürgen in den Aufnahmeländern auftreten konnten.

Überdies wäre die Lösung des tragischen Problems der heimpflegebedürftigen Flüchtlinge ohne die aktive Mitarbeit der privaten Wohlfahrtsorganisationen niemals gelungen, denn sie übernahmen nicht nur die Sorge für ganze Gruppen von Greisen und Kranken, sondern fanden auch Bürgen für Einzelpersonen, deren Fall besondere Schwierigkeiten bot und die unter angemessenen Verhältnissen untergebracht wurden, so daß sie ständige Pflege erhielten.

Die Beziehungen der IRO zu vielen privaten Wohlfahrtsorganisationen waren durch formelle Abkommen geregelt. In Anbetracht der weiten Gebiete, über die sich die Tätigkeit erstreckte, wurden derartige Abkommen jeweils auf einer ad hoc-Basis abgeschlossen, um steifen Formalismus zu vermeiden und um die Zusammenarbeit den sehr unterschiedlichen örtlichen Bedingungen anpassen zu können. Es gab daher örtliche Abkommen zwischen den Chefs von IRO-Vertretungen und privaten Wohlfahrtsorganisationen in gewissen Ländern sowie auch internationale Abkommen zwischen der Zentralverwaltung der IRO und denjenigen privaten Wohlfahrtsorganisationen, die im internationalen Rahmen an der Arbeit für die Flüchtlinge teilnahmen. In den für die IRO-Tätigkeit wichtigsten Ländern schlossen sich die am Flüchtlingswerk beteiligten privaten Wohlfahrtsorganisationen zu Verbänden oder Komitees zusammen, um gemeinschaftlich ihr Verhältnis untereinander und ihre Beziehungen zur IRO zu regeln. Diejenigen Organisationen, die mit der IRO auf Grund internationaler Abkommen zusammenarbeiteten, bildeten zum gleichen Zweck einen großen, repräsentativen Verband. Stets wurde aber, sowohl bei der Zentralverwaltung der IRO als auch im Rahmen örtlicher Zusammenarbeit, das größte Gewicht auf engste persönliche Beziehungen auf allen Stufen der Hierarchie gelegt, da für die privaten Wohlfahrtsorganisationen ebenso wie für die Beamten der IRO selber der Realität des aktiven Hilfswerkes weitaus größere Bedeutung zukam als jedem formellen Abkommen.

Während der ganzen Zeit ihrer Zusammenarbeit mit den privaten Wohlfahrtsorganisationen, hat es sich die IRO stets zur Pflicht gemacht, diejenigen bedeutenden privaten Wohlfahrts-

organisationen zu unterstützen und zu stimulieren, deren Erfahrung, Zielsetzung und finanzieller Status es ihnen erlauben würde, späterhin wenigstens einen Teil der Auswanderungsarbeit der IRO fortzusetzen.

Die enge Zusammenarbeit zwischen der IRO und den privaten Wohlfahrtsorganisationen auf allen Gebieten der Auswanderungsförderung war nicht nur für eine bessere Abwicklung der Arbeit als solcher von großem Vorteil, sondern kam auch in weitestem Umfange dem einzelnen Flüchtling in der Realisierung seiner Pläne zugute. Vom rein menschlichen Standpunkt aus betrachtet ist es verständlich, daß private Organisationen, die mit dem Flüchtling durch gemeinsame Bande religiöser oder nationaler Art persönlich verbunden sind, eine engere und direktere Beziehung zu ihm haben, als es für die Beamten einer weltumfassenden internationalen Organisation möglich ist. Durch diese persönliche Arbeit haben die privaten Wohlfahrtsorganisationen etwas ganz Wesentliches geleistet, was ohne ihre Mitarbeit unerreichbar gewesen wäre, denn sie haben den Flüchtlingen und verschleppten Personen nicht nur das Leben und die Härten des Aufenthalts in den Durchgangsländern erleichtert, sondern auch zu ihrer Eingliederung und Anpassung in den Einwanderungsländern in einer Weise beigetragen, die für alle Beteiligten von unschätzbarem Wert war.

VII. Kapitel

Verwaltung, Personal und Kosten

Verwaltung

Es war für die IRO unerlässlich, eine Organisation aufzubauen und einen Stab von Mitarbeitern zu gewinnen, die der Erfüllung der ungeheuren Aufgabe, eine weltumspannende Auswanderungsarbeit durchzuführen, gerecht werden konnten. Die gestellte Aufgabe war einzigartig. Es gab hierfür kein Vorbild. Sie erforderte nicht nur die Organisation der Massenauswanderung mit dem Ziele der Neuansiedlung, sondern insbesondere während der ersten Jahre auch die Durchführung eines vielseitigen und kostspieligen Programms für den Lebensunterhalt und die Sicherung der moralischen und physischen Existenz der Schutzbefohlenen.

Die Notwendigkeit, für diese weitverzweigte Arbeit den jährlichen Haushaltsplan aufzustellen und ihre Finanzierung in einer Vielzahl von Valuten in verschiedenen Ländern und Kontinenten zu sichern, die Ausgaben zu überwachen und einen großen Mitarbeiterstab aus allen Nationalitäten zu betreuen, erforderten den Aufbau einer komplizierten Verwaltung.

Mit der vollen Entwicklung der Auswanderungstätigkeit wurde die Verwaltung so organisiert, daß die Auswanderungsabteilung bei der Zentralverwaltung eine zusammenfassende Kontrolle über alle Entwicklungen der Tätigkeit in Aus- und Einwanderungsländern ausüben konnte. Die Auswanderungsabteilung übernahm die volle Verantwortung für die Tätigkeit der Auswanderungsbüros in sämtlichen Zweigstellen der IRO, sowohl in Europa als auch in den verschiedenen Überseeländern. Obwohl diese Büros ein Bestandteil der verschiedenen IRO-Außenstellen waren, unterstanden sie doch der technischen Kontrolle der Zentralverwaltung. In den Auswanderungsländern erstreckte sich die Arbeit auf alle Maßnahmen zur Vorbereitung der Auswanderung, auf die Auswahl und den Transport der Auswanderer, sobald ein Flüchtling das Recht zugestanden

erhielt, für seine Neuansiedlung die Unterstützung der IRO in Anspruch zu nehmen, bis zu dem Augenblick seiner tatsächlichen Einschiffung. In den Einwanderungsländern waren die Beziehungen zu den für die Einwanderung verantwortlichen Regierungsstellen aufzunehmen und aufrechtzuerhalten und sämtliche Fragen mit Bezug auf den Empfang und die Weiterbeförderung der Neuankömmlinge zu bearbeiten.

Die Auswanderungsabteilung der Zentralverwaltung war, um den Anforderungen einer weltumspannenden Tätigkeit gerecht zu werden, in verschiedene Sektionen untergeteilt, deren jede für die Arbeit in einer bestimmten Gruppe von Aufnahmeländern verantwortlich war. Die Leiter dieser Sektionen waren einerseits dem Direktor der Auswanderungsabteilung für die Entwicklung der Verhandlungen mit einzelnen Ländern verantwortlich und hatten ihn über den Fortgang der Visaerteilung auf dem laufenden zu halten, andererseits hatten sie sämtliche Verwaltungsfragen der verschiedenen Zweigstellen der IRO in den zu ihrem Gebiet gehörenden Ländern zu lösen. Gleichzeitig hatten diese Sektionsleiter die persönliche Verbindung mit den Vorstehern der Auswahlkommissionen der zu ihrer Ländergruppe gehörenden Aufnahmeländer aufrechtzuerhalten, solange diese Kommissionen ihre Tätigkeit im Rahmen der Flüchtlingsauswahl ausübten. Eine besondere Sektion der Auswanderungsabteilung war für sämtliche Transportfragen, von den ersten Ansätzen der Vorbereitung und Auswahl der Flüchtlinge bis zu ihrer Einschiffung, verantwortlich.

Die zentralisierte Kontrolle über die drei großen Stadien der Aus- und Einwanderung: Das Finden von Auswanderungsmöglichkeiten, die Maßnahmen zur Vorbereitung der Auswanderer in den Auswanderungsländern sowie der Empfang und die allgemeine Eingliederung in den Einwanderungsländern ermöglichte es, sich jederzeit den wechselnden Gegebenheiten und insbesondere dem ständigen Auf und Ab bei der Erteilung der Visen für die verschiedenen Aufnahmeländer anzupassen.

Die technisch schwierigen Probleme der Transporte zur See und auf dem Luftwege lagen in den Händen einer Schifffahrts- und Luftfahrtabteilung, die über geschultes, spezialisiertes Personal verfügte, das instande war, die Kontrolle über das Chartern und den Betrieb einer Flotte auszuüben. Dem Direktor dieser Abteilung stand ein juristischer Berater zur Seite, der mit dem Seerecht vertraut war und der an allen Verhandlungen mit Vertragspartnern und an dem Abschluß von Charterverträgen teilnahm. Je eine Unterabteilung für die Kontrolle des Schiffsverkehrs und für die Hafenkontrolle hatten die

Schiffsfahrpläne und die Bereitstellung von Schiffen zu überwachen, andererseits aber auch die finanziellen Abrechnungen des gesamten Schiffsverkehrs der IRO zu überprüfen.

Personal

Der gesamte mit der Auswanderungsarbeit befaßte Mitarbeiterstab der IRO bestand im Jahre 1949, als die Entwicklung der Organisation ihren Höhepunkt erreicht hatte, aus 505 internationalen Angestellten, unter Einrechnung der Zentralverwaltung und sämtlicher Zweigstellen in Aus- und Einwanderungsländern. Ferner gab es, außer dem internationalen Personal, noch einige tausend Angestellte, die an Ort und Stelle angeworben wurden. Sie standen dem internationalen Personal für zahlreiche technische Einzelarbeiten, die mit der Vorbereitung der Auswanderer, der Beschaffung von Papieren, dem Transport und anderen Hilfsleistungen in den verschiedenen Lagern im Zusammenhang stehen, zur Seite.

Wenn man die Gesamtzahl der Angestellten der IRO analysiert, so ist es natürlich schwer, mit Genauigkeit festzustellen, in welchem Maße das Personal außerhalb der Auswanderungsabteilung direkt oder indirekt an der Auswanderungsarbeit beteiligt war. Man könnte in der Tat den Standpunkt vertreten, daß die gesamte Tätigkeit der IRO letzten Endes auf die Förderung der Rückkehr in die Heimat oder die Auswanderung hinauslief. Die oben angeführte Zahl bezieht sich jedoch nur auf jenes Personal, das direkt mit den Maßnahmen zur Vorbereitung der Auswanderer, den Transporten, dem Schiffsverkehr und dem Empfang der Einwanderer zu tun hatte.

Kosten

Während es verhältnismäßig leicht ist festzustellen, welche Beträge aus dem Budget die Organisation für Schiffe und Flugzeuge sowie für das mit der Auswanderung beschäftigte Personal ausgegeben worden sind, muß daran erinnert werden, daß ein großer Teil der mit der Neuansiedlung eines Auswanderers verbundenen Kosten weder im Budget noch im Rechenschaftsbericht der IRO erscheint. Die Kosten verschiedenartiger Dienstleistungen in den Auswanderungsländern wurden tatsächlich aus anderen Mitteln als dem Budget der IRO bestritten. Überdies ist es auch schwer festzustellen, welcher prozentuale Anteil von den gesamten Verwaltungskosten der Organisation auf die reine Auswanderungsarbeit entfällt. Es

wäre jedoch von großem Interesse, einmal einen Überblick über die Gesamtkosten der Auswanderungstätigkeit der Organisation zu gewinnen, einschließlich derjenigen Ausgaben, die zur Zeit der Tätigkeit der IRO nicht aus ihren eigenen Mitteln bestritten wurden. Es soll daher hier einmal der Versuch unternommen werden, diese Gesamtkosten zu bewerten, ob sie nun zu Lasten des Haushaltsplanes der IRO gingen oder nicht.

Bei der unten angeführten Zusammenstellung der Gesamtausgaben darf jedoch nicht außer acht gelassen werden, daß hierbei die oft sehr beträchtlichen Investitionen, die in vielen Einwanderungsländern im Interesse der Neuankömmlinge zur Einrichtung zweckmäßiger Aufnahmelager gemacht werden, außer acht gelassen worden sind. Einige dieser Länder haben nicht nur Heime oder Auffanglager eingerichtet, sondern haben auch zu den Unterhaltskosten von Familienmitgliedern beigetragen, die nach ihrer Ankunft nicht sofort gemeinsam mit dem Brotverdiener am Orte seines Arbeitsplatzes untergebracht werden konnten. Außerdem müßten in jenen Ländern, wo Kolonisationsprojekte zur Ansiedlung von Flüchtlingsfamilien auf dem Land durchgeführt wurden, die Kosten entsprechend den besonderen Verhältnissen in solchen Ländern pro Familie bewertet werden.

Die nachstehend angegebenen Zahlen wurden auf Grund der gesamten Ausgaben errechnet, die die IRO im Laufe der ersten dreieinhalb Jahre ihres Bestehens für die Neuansiedlung von Flüchtlingen zu bestreiten hatte. Die Bewertung des Anteils an den Verwaltungskosten der Organisation erfolgte im Verhältnis zu der zunehmenden Bedeutung der Auswanderungstätigkeit im Rahmen des Arbeitsfeldes der IRO im Laufe des Zeitabschnittes von dreieinhalb Jahren. Diese Verwaltungskosten schließen die Ausgaben für Brief, Telegramm und Telefonverkehr, die Dienstreisen der Mitarbeiter, Mieten, Versicherungen usw. ein. Alle anderen Rechnungsposten wie Anschaffung und Betrieb von Kraftwagen (einschließlich Betriebsstoff und Schmiermittel) sowie Zuwendungen an private Wohlfahrtsorganisationen sind ebenfalls als entsprechender prozentueller Anteil an den Gesamtausgaben der Organisation für derartige Zwecke berechnet:

Tabelle IV

Gesamtkosten der Auswanderungstätigkeit der IRO

1. Juli 1947 bis 31. Dezember 1950
(berechnet in nordamerikanischen Dollars)

A. Aus dem Haushaltsplan der IRO bestrittene Ausgaben

I. Personal- und Verwaltungskosten

	Dollar	Dollar
1. Internationale Angestellte:		
im Dienste der Auswanderung	5 869 000	
ärztliches Personal im Dienste der Auswanderung im Dienste der Berufsschulung und Informations- dienst	367 000	
Verwaltungspersonal (Budget, Finanzen, Personal- angelegenheiten usw.) (prozentualer Anteil)	218 000	
	2 450 000	
2. Örtliche, zu Lasten des Haushaltsplans der IRO bezahlte Angestellte (prozentualer Anteil)	2 575 000	
3. Verwaltungskosten (Reisen, Post- und Telegramm- verkehr usw.) (prozentualer Anteil)	4 220 000	
4. Kraftwagenanschaffung und Betrieb (prozentualer Anteil)	2 155 000	
Insgesamt		17 854 000

II. Zuwendungen an private Wohlfahrtsorganisationen
für ihre Teilnahme an der Auswanderungstätigkeit

1 675 000

III. Direkte Kosten der Auswanderung

Gesamtausgaben für Transporte auf dem See-, Luft-
und Landwege, einschließlich der Ausgaben für
Flüchtlinge in Durchreiseländern, Ausstellung von
Papieren, Begleitung, Kantine, Zuwendungen nach
erfolgter Neuansiedlung, Anschaffung von Medi-
kamenten und ärztlichen Einrichtungen

164 212 000

Gesamtsumme der von der IRO bezahlten Kosten

183 741 000

Gesamtzahl der vom 1. Juli 1947 bis zum 31. Dezember
1950 neuangesiedelten Flüchtlinge: 879 403.

Durchschnittskosten pro Person zu Lasten des Haus-
haltsplanes der IRO: 208,95 Dollar.

B. Kosten, die aus Mitteln bezahlt wurden, die nicht im Haushaltsplan der IRO
erscheinen

1. Örtliche und aus den Reihen der Flüchtlinge stam- mende Angestellte (es wird angenommen, daß 25 Dollar pro Woche zur Bezahlung eines solchen Angestellten erforderlich sind)	18 200 000	
2. Örtliches und aus den Reihen der Flüchtlinge stam- mendes ärztliches Personal (es wird angenommen, daß 125 Dollar pro Monat zur Bezahlung eines örtlich angestellten Arztes erforderlich sind)	577 500	
Insgesamt		18 777 500

Durchschnittskosten pro Person für 879 403 Flücht-
linge: 21,35 Dollar.

Die hier gemachte Berechnung hinsichtlich der an Ort und Stelle angeworbenen Angestellten erfolgte auf Grund der Schätzung, daß während der Zeitspanne von dreieinhalb Jahren durchschnittlich 4000 örtliche und aus den Reihen der Flüchtlinge stammende Angestellte bei der IRO tätig waren sowie ein durchschnittlich aus 110 örtlichen Angestellten und Flüchtlingen bestehendes ärztliches Personal. Die Zahl dieser Angestellten war während der Jahre, in denen weniger Flüchtlinge auswanderten, kleiner als 4000, zu anderen Zeiten jedoch größer. Es bleibt noch zu bemerken, daß die oben angeführten Ziffern für die Bezahlung der örtlichen Angestellten unter Zugrundelegung von Löhnen berechnet wurden, die einem derartigen Mitarbeiterstab unter normalen Bedingungen zu zahlen wären. Unter den besonderen Bedingungen, unter denen die IRO in der Nachkriegszeit gearbeitet hat, waren die Ausgaben für diese Gehaltsposten, die außerhalb des Haushaltsplanes der IRO aus anderen Mitteln bestritten wurden, jedoch wesentlich geringer.

Nachstehend findet sich eine Aufstellung von zusätzlichen Kosten, die mit der Auswanderung jedes einzelnen Flüchtlings verbunden waren. Die Berechnung gründet sich auf die Annahme, daß jeder Flüchtling durchschnittlich einen Monat in den verschiedenen Lagern zur Vorbereitung seiner Auswanderung zugebracht hat. Obwohl diese Ausgabe, je nach dem Lande, in dem sie gemacht wurden, in den verschiedensten Währungen beglichen wurden, ist diese Berechnung, der Einheitlichkeit wegen, auf nordamerikanische Dollar abgestellt:

	Dollar
Ärztliche Untersuchungen einschließlich Röntgenaufnahmen	4,25
Verpflegung (0,60 Dollar täglich während 30 Tagen)	18,00
Miete für die Lager	2,25
Kantine	1,50
Reinigung und sanitäre Einrichtungen	1,00
Unterhalt der Lager und Reparaturen	1,50
Kohle, Heizmaterial, Holz	1,75
Beförderung durch Kraftwagen (einschließl. Gepäck)	0,75*
Bahntransporte, einschließlich Gepäck (angesetzt mit 1700 km pro Person)	12,00
Ausstellung von Papieren und Diverses	3,00
	46,00

* Anschaffung der Fahrzeuge nicht mitinbegriffen.

Dieser Betrag muß demjenigen für die Gehälter der an Ort und Stelle rekrutierten Angestellten zugezählt werden. Es ergibt sich daraus, daß die von der IRO getragenen Kosten von 208,95 Dollar pro Person sich um 67,35 Dollar erhöhen.

In Übereinstimmung mit obigen Zahlen kann man daher annehmen, daß die durchschnittlichen Kosten für die Neuansiedlung eines Flüchtlings während des Bestehens der IRO, einschließlich der außerhalb des Haushaltsplanes der IRO in den Auswanderungsländern getragenen Kosten, sich auf 276,30 Dollar beliefen.

Diese Summe stellt die Durchschnittskosten dar, deren Hauptanteil natürlich die Transportkosten ausmachen. Die Kosten der Neuansiedlung einer Person in einem bestimmten Land sind, je nach der Länge der Seereise, höher oder niedriger. Es ist in diesem Zusammenhang von Interesse, die Durchschnittskosten der IRO in jedem einzelnen Rechnungsjahr, unter Bezugnahme auf die Anzahl der jeweils in Europa und in näher oder ferner liegenden Überseeländern neuangesiedelten Flüchtlinge, zu untersuchen. Die durchschnittlichen Zahlen gehen aus Tabelle V (Seite 91) hervor.

Es muß daran erinnert werden, daß die Durchschnittskosten, die aus Mitteln getragen wurden, die nicht im Haushaltsplan der IRO erscheinen, zu den ausgewiesenen Summen hinzuzurechnen sind. Dieser Vergleich der jährlichen Durchschnittskosten für die Neuansiedlung zeigt, daß die Kosten in enger Beziehung zu der Zahl der nach verschiedenen Bestimmungsländern ausgewanderten Flüchtlinge stehen. Die Kosten der Seereise auf einem IRO-Schiff von Bremerhaven nach den Vereinigten Staaten betragen zum Beispiel 120 Dollar, nach Ländern an der atlantischen Küste Südamerikas 165 Dollar und nach Australien 350 Dollar.

Zudem muß darauf hingewiesen werden, daß der Durchschnitt von 267,30 Dollar nicht ohne weiteres auf Auswanderer anwendbar ist, die keine Flüchtlinge sind, und die daher weder unter demselben Druck stehen noch unter vergleichbar tragischen Bedingungen leben wie die Schützlinge der IRO. In einigen Ländern, in denen die IRO arbeitete, traten politische Ereignisse ein, die den plötzlichen Abtransport großer Gruppen von Flüchtlingen erforderlich machten; obzwar die Neuansiedlung das Endziel war, mußten diese Flüchtlingsgruppen vorübergehend in andere Weltgegenden befördert werden, wo sie eine endgültige Regelung ihrer Probleme abwarten konnten. Derartige Evakuierungen mußten hauptsächlich in Gebieten

Wo er auch immer hinkommt, dort baut der Einwanderer



In der ganzen freien Welt stellen die IRO-Auswanderer — nun nicht länger eine Bürde auf den Schultern Europas — ihre Kraft und Geschicklichkeit in den Dienst ihrer neuen Heimat. Oben sieht man ehemalige lettische DPs bei ihrer Arbeit in Australien

Wo er auch immer hinkommt, dort baut der Einwanderer



Hier bauen zwei holländische Einwanderer in Kanada ein Haus für ihre Familien

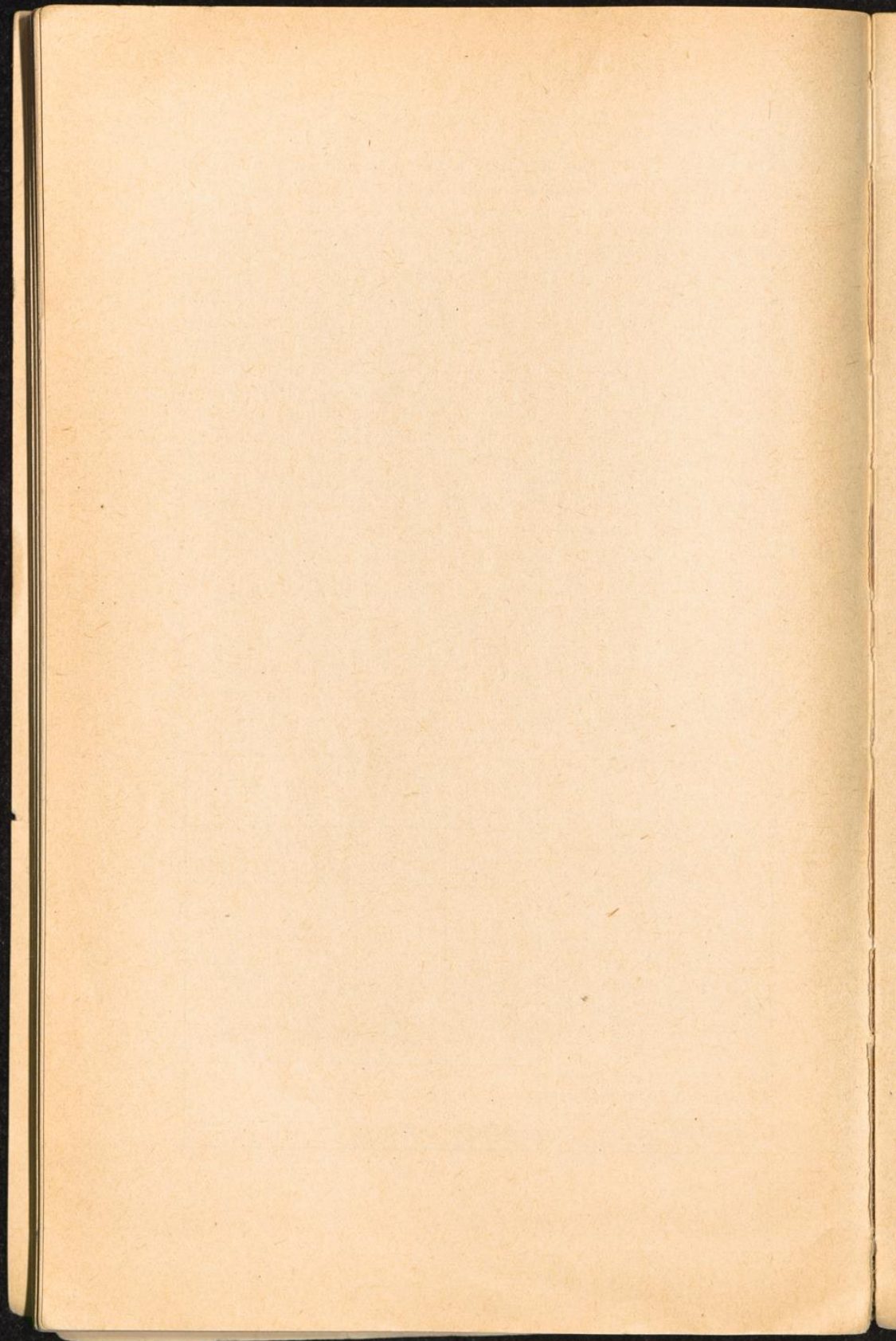
des Fernen Ostens durchgeführt werden, kamen aber auch hinsichtlich kleinerer Gruppen in der Tschechoslowakei vor.

Die Zusammenstellung der Ausgaben auf Seite 88 schließt die hohen Kosten solcher Notmaßnahmen wie den Abtransport hospitalisierter Fälle aus China ein, der im IV. Kapitel beschrieben wurde. Die Gesamtausgaben der IRO für die Auswanderung von Flüchtlingen waren daher sicher höher, als sie es im Falle einer normalen Emigration sein würden. Schließlich mußte auch die Zahl der für all diese Arbeiten eingesetzten Angestellten den besonderen Schwierigkeiten angepaßt werden, die sich aus dem Umstand ergaben, daß die Auswanderer, mit denen die IRO sich zu befassen hatte, Flüchtlinge und verschleppte Personen waren, für die eine weit größere soziale Fürsorgearbeit geleistet werden mußte, als dies bei gewöhnlichen Emigranten der Fall sein würde, bei Menschen, die ihre Heimatländer freiwillig verlassen, und die weniger gelitten und weniger verloren haben als die Flüchtlinge.

Tabelle V

Aus dem Haushaltsplan der IRO bestrittene Auswanderungskosten unter Berücksichtigung der Bestimmungsländer der Emigranten

	1947/1948	1948/1949	1949/1950	1. Juli bis 31. Dez. 1950
Zahl der neuangesiedelten Flüchtlinge	208 805	316 475	262 876	91 247
In europäischen Einwanderungsländern angesiedelt	53,0 ⁰ / ₀	11,5 ⁰ / ₀	1,8 ⁰ / ₀	4,4 ⁰ / ₀
In Australien und Neuseeland angesiedelt	2,7 ⁰ / ₀	15,8 ⁰ / ₀	34,5 ⁰ / ₀	28,6 ⁰ / ₀
In anderen überseeischen Einwanderungsländern angesiedelt	44,3 ⁰ / ₀	72,7 ⁰ / ₀	63,7 ⁰ / ₀	67 ⁰ / ₀
Aus dem Haushaltsplan der IRO bestrittene Durchschnittskosten pro Person	\$ 81,40	\$ 225,70	\$ 267,70	\$ 273,25



SCHLUSSFOLGERUNGEN

I

Im Laufe der letzten Jahre hat sich in immer weiteren Kreisen die Erkenntnis durchgesetzt, daß die Auswanderung als eine geschlossene Kette von Schritten und Maßnahmen angesehen werden muß, die bei der Gesuchstellung eines Kandidaten ihren Anfang nimmt und erst dann als abgeschlossen betrachtet werden kann, wenn er in seiner neuen Heimat festen Fuß gefaßt hat. Bisher hat jedoch das wichtigste Glied dieser Kette, das alle anderen zusammenhält, gefehlt: ein methodisch arbeitender Mechanismus, der den materiellen und sozialen Forderungen der Zeit entspricht, und durch den die Auswahl und der Transport der Auswanderer unter Bedingungen ausgeführt werden kann, die den Bedürfnissen der betroffenen Personen und Länder gerecht werden. Die IRO, die gegründet wurde, um ein Teilproblem der Überbevölkerung Europas zu lösen, hat dieses neue Glied geschmiedet. Die hier gesammelte Erfahrung dürfte daher auch für die Lösung des größeren Gesamtproblems von Nutzen sein.

Sämtliche Einwanderungsländer der Welt haben in diesen Jahren Gelegenheit gehabt, diese neue Methode zur Ausführung ihrer Pläne auf die Probe zu stellen, sei es durch Vermittlung ihrer normalen konsularischen Vertretungen oder durch eigene Auswahlkommissionen. Die unter zentralisierter Kontrolle stehende internationale Flotte der IRO, die speziell für den Transport großer Mengen von Familien eingerichtet wurde, hat nicht nur eine Million Flüchtlinge befördert, sondern hat auch außerhalb des Rahmens, für den die Organisation geschaffen wurde, auf allen Weltmeeren andere wichtige Aufgaben erfüllt.

Die Einrichtungen der IRO für die Vorbereitung und Auswahl von Auswanderern und ihre für die Massenförderung von geschlossenen Familien speziell ausgestattete Flotte wurden in stets wachsendem Ausmaße, gegen Vergütung aller Kosten,

bei der Auswahl, der Vorbereitung und dem Transport von Auswanderern benutzt, die nicht dem Mandat der IRO unterstehen. Im Sommer des Jahres 1951 war eine Anzahl von Verträgen abgeschlossen worden oder im Stadium abschließender Verhandlungen angelangt, nach denen, auf Ersuchen der Mitgliedstaaten der IRO, ungefähr 150000 zusätzliche Auswanderer gegen Kostenvergütung von der IRO befördert werden sollten.

Außerdem dienten im Jahre 1950 die Schiffe der IRO, die Flüchtlinge nach Australien brachten, auf der Rückfahrt zur Heimschaffung von 2500 holländischen Zivil- und Militärpersonen aus Niederländisch-Indien. Dadurch wurde es möglich, den Vertrag zwischen der niederländischen und indonesischen Regierung über die Evakuierung holländischen Personals innerhalb der vorgesehenen Frist zu außerordentlich niedrigen Kosten zur Ausführung zu bringen.

Diese zusätzlichen Dienstleistungen der IRO waren aber nicht nur von Vorteil für die betroffenen Mitgliedstaaten, sondern haben auch sehr günstige Auswirkungen für die Fortführung der Arbeit der Organisation selber gehabt. Einerseits brachte die Kostenvergütung für Rückfahrten, die sonst mit leeren Schiffen ausgeführt werden müssen, wie das holländische Beispiel gezeigt hat, der Organisation erhebliche Ersparnisse; andererseits, und das ist noch weit wichtiger gewesen, steigerten die zusätzlichen Transporte in wesentlicher Weise die Anpassungsfähigkeit der Flotte an alle Erfordernisse der weitverzweigten Arbeit. Diese Anpassungsfähigkeit, die der Schlüssel zum Erfolg einer Auswanderungsorganisation ist, kann nur dadurch erreicht werden, daß eine große Anzahl verschiedener Auswanderungspläne gleichzeitig zur Ausführung kommen, um eine zweckmäßige Einteilung der Fahrpläne und dadurch eine Ersparnis an den Gesamtkosten zu erreichen. Nur unter dieser Voraussetzung wird es möglich, jederzeit über eine genügende Anzahl von Passagieren zu verfügen, um einen Leerlauf von Schiffsplätzen und einen Zeitverlust in den Fahrplänen auszuschließen, die unvermeidlich sind, wenn man den Schwankungen in der Ausführung einzelner Auswanderungspläne gerecht werden muß, ohne jederzeit auf einen anderen Plan zurückgreifen zu können. Wenn diese Vielseitigkeit nicht gegeben ist, dann entstehen durch die immer wieder auftretenden Schwankungen im Rhythmus der Visaerteilung und in der Aufnahmefähigkeit einzelner Länder ganz erhebliche zusätzliche Kosten, die die Wirtschaftlichkeit und den gesamten Haushaltsplan in Frage stellen. Wenn hingegen eine internationale Organisation mit der Ausführung von Auswanderungsplänen zwi-

schen den verschiedensten Auswanderungs- und Einwanderungsländern betraut wird, dann wird es möglich, die Methoden und Pläne in einer Weise zu kombinieren und gegeneinander abzustimmen, daß durch die dauernde Anpassung an wechselnde Voraussetzungen der Schiffsraum in einer Weise ausgenutzt werden kann, die erhebliche finanzielle Vorteile für alle Beteiligten mit sich bringt.

Was die Arbeit der IRO betrifft, so muß auch noch darauf hingewiesen werden, daß sie eine zweifache Aufgabe zu erfüllen hatte. Eine Seite ihrer Arbeit kann mit derjenigen der Regierung eines Auswanderungslandes verglichen werden, denn sie trug die volle Verantwortung für das Wohlergehen einer Bevölkerung von heimat- und staatenlosen Flüchtlingen, gleichzeitig aber erfüllte sie die Aufgaben einer Auswanderungsorganisation auf internationaler Basis, die mit der Heimschaffung oder der Auswanderung ihrer Schutzbefohlenen betraut war.

In diesem Zusammenhang versteht es sich von selbst, daß eine Organisation, die es zur Aufgabe hätte, sich mit der Lösung des Problems der Überbevölkerung Europas zu befassen, eine ganze Anzahl von Funktionen, die die IRO im Interesse der Flüchtlinge zu übernehmen hatte, ihrerseits nicht auszuüben brauchen würde. Da wo es sich um die Auswanderung der Bürger eines bestimmten Landes handelt, wird selbstverständlich die Regierung des Landes für die Ausgabe von Pässen und anderen Papieren sorgen. Ebenso hätte eine Auswanderungsorganisation im weiteren Sinne des Wortes sich nicht mit der Unterbringung, der Kleidung und der Schulbildung der Kinder zu befassen oder für medizinische Pflege und Berufsausbildung zu sorgen, während im Programm der IRO alle diese Dinge eine bedeutende Rolle zu spielen hatten.

Es ist bereits in der Einleitung davon die Rede gewesen, daß die Aus- und Einwanderungsprogramme der Regierungen nur dann zufriedenstellend ausgeführt werden können, wenn es möglich ist, die gegenseitigen Bedürfnisse der in Frage kommenden Länder aufeinander abzustimmen und dabei auch die Interessen der Auswanderer selbst wahrzunehmen. Der Mangel einer geeigneten Methode, um diesen Forderungen zu entsprechen, brachte im Beginn dieses Jahrhunderts die großen Wanderbewegungen von Europa nach überseeischen Ländern zum Stillstand.

Wenn diesem Bedürfnis entsprochen werden soll, dann ist es unerläßlich, unter Zugrundelegung der beruflichen Fähigkeiten, den Bedarf an Arbeitskräften in den Einwanderungsländern und das Angebot in den Auswanderungsländern in einer Weise

festzustellen, die es ermöglicht, Vergleiche anzustellen. Die Arbeitsvermittlungsbüros in beiden Ländern sollten in der Lage sein, einen „Haushaltsplan der Arbeitskräfte“ aufzustellen. Die Entwicklung eines einheitlichen Systems zur Festlegung der benötigten und der verfügbaren Berufskennnisse sowie eine Verbesserung der Arbeitsvermittlungsmethoden auf beiden Seiten des Ozeans würden daher einen wichtigen Beitrag zur Ausführung langfristiger Auswanderungspläne der betroffenen Länder liefern.

Auch in Zukunft wird vermutlich die große Mehrzahl der Auswanderer aus den Kreisen ungelerner Arbeiter kommen. Immerhin muß auch damit gerechnet werden, daß eine gewisse Anzahl von qualifizierten und spezialisierten Arbeitern in Frage kommen, deren besonders gelagerte Probleme nicht außer acht gelassen werden dürfen. Von einem Lande zum anderen gibt es große Unterschiede in den erforderlichen Fachkenntnissen für ein und denselben Beruf. Es geschieht daher häufig, daß europäische Facharbeiter im Anfang ihrer Arbeit in den Überseeeländern sich vor Probleme gestellt sehen, die ihnen bis dahin unbekannt waren. Der Mangel an Kenntnissen von besonderen Arbeitsmethoden, die im Einwanderungsland angewandt werden, erschwert in vielen Fällen die Eingliederung des Neuankommings. Derartige Schwierigkeiten können, wenn sie sich verallgemeinern und auf weitere Kreise übergreifen, in manchen Fällen den Erfolg großer Regierungspläne für die Einwanderung von Arbeitern gefährden. Es ist daher außerordentlich wünschenswert, daß Auswanderungslustige auf die Arbeitsmethoden im Einwanderungsland vorbereitet werden, bevor sie ihre Heimat verlassen. Berufsschulen mit Lehrkräften, die ausreichende Kenntnis der Methoden im Empfangslande haben, sollten allen Auswanderern vor ihrer Ausreise zur Verfügung stehen.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, daß die IRO im Laufe ihrer Tätigkeit für die Berufsschulung von Flüchtlingen und verschleppten Personen gesorgt hat. Jedoch war das Schulungsproblem hier anders gelagert, als es bei anderen Auswanderern der Fall ist, denn die Mehrzahl der Flüchtlinge hatte während des Krieges nicht in ihrem eigenen Beruf arbeiten können, oder aber es handelte sich um junge Männer und Frauen, denen niemals die Gelegenheit geboten worden war, sich in einem nützlichen Beruf auszubilden. Infolgedessen mußte die Berufsschulung, die von der IRO geboten wurde, nach anderen Plänen arbeiten, als es bei der Umschulung eines Handwerkers oder Arbeiters für die Arbeit in einem neuen Lande nötig sein würde. Andererseits hat das Internationale

Arbeitsamt, das sich seit Jahrzehnten mit der Frage der Auswanderungsgelegenheiten für gelernte und ungelernte Arbeiter befaßt, auf diesem besonderen Gebiet eine sehr reiche Erfahrung gesammelt.

Es gibt außerdem eine große Anzahl von anderen Fachgebieten, die eng mit der Auswanderungstätigkeit in Beziehung stehen und in denen das Internationale Arbeitsamt von jeher wertvolle Arbeit geleistet hat, deren Fortsetzung und Vertiefung von großer Bedeutung für die zufriedenstellende Durchführung von Auswanderungsprogrammen sein würde.

Es ist in diesem Zusammenhange von größter Bedeutung, die Arbeiten des Internationalen Arbeitsamtes auf dem Gebiet der Auswanderung in Betracht zu ziehen, denn es ist häufig behauptet worden, daß die Tätigkeit der IRO und die des Internationalen Arbeitsamtes sich in mancher Hinsicht überschneiden. Es ist sogar die Rede davon gewesen, daß zwischen beiden Organisationen eine Art von Wettstreit bezüglich der zukünftigen Tätigkeit zur Lösung des europäischen Überbevölkerungsproblems bestünde.

Aus diesem Grunde soll hier mit allem Nachdruck darauf hingewiesen werden, daß selbst auf dem Gebiet der Auswanderung von Emigranten, die nicht zu den mandatarischen Schutzbefohlenen der IRO gehörten und die gegen Vergütung aller Kosten ausgeführt wurde, niemals ein Überschneiden des Tätigkeitsgebietes oder gar ein Wettstreit zwischen den beiden Organisationen stattgefunden hat. Beide haben sich jederzeit auf ihr eigenes Gebiet beschränkt: das Internationale Arbeitsamt auf die Vorbereitung und die Schaffung von besseren Arbeitsbedingungen in Aus- und Einwanderungsplänen, die Internationale Flüchtlingsorganisation auf die Vorbereitung, Ausarbeitung und praktische Durchführung von Auswanderungsplänen.

II.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß die Auswanderung heutzutage ihre Rolle als Sicherheitsventil für den Hochdruck des Bevölkerungsüberschusses nicht mehr spielen kann, wenn es nicht gelingt, sie auf einer Basis aufzubauen, die den modernen wirtschaftlichen und sozialen Anforderungen in jeder Hinsicht entspricht. Dies erfordert jedoch einen verhältnismäßig kostspieligen Verwaltungsapparat. Die Schwierigkeit, hierfür die erforderlichen Mittel aufzubringen, hat bisher jeder beträchtlichen Zunahme im Umfange der Auswanderungstätigkeit im Wege gestanden.

Die Mitgliedstaaten der IRO hatten ganz bestimmte Beweggründe, als sie der Organisation die Mittel zur Verfügung stellten, die nötig waren, um ihre Arbeit durchzuführen. Es lag ihnen im wesentlichen daran, menschliche Leiden zu lindern und den Opfern von Verfolgung und Unterdrückung eine Hilfe zu bringen, durch die es ihnen möglich gemacht werden würde, ein neues Leben zu beginnen. Obwohl das Problem des Bevölkerungsüberschusses in Europa heute ebenso dringlich ist, wie es seinerzeit das Flüchtlingsproblem war, wäre es unrealistisch, zu erwarten, daß ebenso große Beiträge zur Lösung einer gänzlich anders gelagerten Aufgabe, deren Grundlagen in erster Linie politischer und wirtschaftlicher Natur sind, zur Verfügung gestellt werden könnten, ohne daß dabei andere Voraussetzungen für die Mitgliedsbeiträge geschaffen werden würden.

Die Mittel zur Durchführung der Arbeit einer internationalen Auswanderungsorganisation müßten daher zum wesentlichen Teil aus anderen Quellen kommen, als es diejenigen waren, aus denen die IRO ihr Einkommen schöpfte; sie müßten in erster Linie von denjenigen Ländern zur Verfügung gestellt werden, die aus der Lösung des Problems des europäischen Bevölkerungsüberschusses einen direkten oder einen indirekten Nutzen ziehen würden.

Die direkten Nutznießer sind folgende:

1. *Die Auswanderungsländer.* Diese Länder werden, wie bereits früher angedeutet wurde, durch das Wiederaufleben der Massenauswanderung nach Überseeeländern von einem Druck befreit, der über politische Unruhen und wirtschaftliche Not unweigerlich zur Stärkung umstürzlerischer politischer Bestrebungen führen muß. Überdies würden diese Länder daraus einen unmittelbaren finanziellen Vorteil ziehen, daß ihre Ausgaben für direkte und indirekte Arbeitslosenunterstützung und für andere Zuwendungen auf dem Gebiete der sozialen Fürsorge sich im Verhältnis zur Auswanderung der Unterstützungsempfänger verringern würden.

2. *Die Einwanderungsländer.* Einwanderer, die auf Grund eines Auswahlsystems in Einwanderungsländern zugelassen werden, können unmittelbar in den Wirtschaftskreislauf eingeschaltet werden, so daß sie dem neuen Heimatland neue Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen. Sie arbeiten in der Landwirtschaft, fördern in den Bergwerken, roden Wälder, bauen Straßen, Häfen, Fabriken und Wohnhäuser, entwerfen und bedienen Maschinen, die ihrerseits zur Produktion von Kapital- und Verbrauchsgütern dienen. Da wo es sich um voll entwickelte

Industrielländer handelt, verbreitern die Einwanderer die Grundlagen von Landwirtschaft, Handel und Industrie. Wandern sie jedoch nach unterbevölkerten, schwach entwickelten Ländern aus, so dient die Arbeit der Neuankömmlinge zur Beschleunigung einer Entwicklung, durch die diese Länder zu gleichwertigen Partnern anderer Erdteile heranwachsen, die heute bereits einen Beweis dafür liefern, was für glückliche Auswirkungen der Zustrom frischer Kräfte auf die Erhöhung des Reichtums und der Macht junger Länder ausüben kann. Obwohl derartige Auswirkungen auf die Empfangsländer sich nicht so schnell bemerkbar machen wie die Vorteile, die die Auswanderungsländer erzielen, muß doch gesagt werden, daß sie in Wirklichkeit bedeutungsvoller und, auf lange Sicht, in wirtschaftlicher Hinsicht größer und bleibender sind.

3. *Die Auswanderer selbst.* Die Vorteile, die die Auswanderer selber aus ihrer Umsiedlung erzielen, sind so auf der Hand liegend, daß nur wenig darüber gesagt zu werden braucht. Selbst wenn der Auswanderer kein Flüchtling gewesen ist, so handelt es sich häufig um ehemalige Arbeitslose, denen nun die Möglichkeit geboten wird, an dem Aufbau einer in der Entwicklung begriffenen Gemeinschaft tatkräftig teilzunehmen.

Die indirekten Nutznießer sind die Einwohner aller anderen Länder der Welt, ganz gleich, ob sie direkt an die überbevölkerten Zonen angrenzen oder weit davon entfernt liegen. Die Erfahrungen des letzten halben Jahrhunderts haben zur Genüge gelehrt, daß das politische und wirtschaftliche Gleichgewicht der Welt von der Existenz eines Unruheherdes im Herzen Europas aufs schwerste bedroht ist. Darum werden sämtliche anderen Länder einerseits aus der gründlichen Säuberung dieses Herdes, und andererseits aus der Entwicklung unterbevölkerter Gebiete, die durch die Auswanderer in den Strom des wirtschaftlichen Fortschrittes mit einbezogen werden, den größten Nutzen ziehen.

Ein Finanzierungsplan für eine mit der Durchführung großangelegter Auswanderungspläne betrauten internationalen Organisation, kann nicht von vornherein Prozentsätze festlegen, nach denen alle Beteiligten sich an den Kosten ein für allemal zu beteiligen haben. Statt dessen sollte in jedem Einzelfall abgeschätzt werden, in welchem Verhältnisse die Beteiligten direkte oder indirekte Vorteile aus einem bestimmten Projekt ziehen, und welche die finanziellen Gegebenheiten der einzelnen Länder sind, auf Grund derer Beiträge von ihnen geleistet werden können. Darüber hinaus wird in jedem Falle der Beitrag, den die Auswanderer selbst zu leisten imstande sind,

von einer Reihe wechselnder Faktoren abhängig sein. Nur eine Minderheit wird in der Lage sein, die gesamten Kosten vor der Auswanderung aus eigener Tasche zu erlegen. Die große Mehrzahl aller Auswanderer, die heutzutage aus Europa abwandern wollen, sind entweder Arbeitslose oder haben so lange Zeit mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen gehabt, daß sie nur über sehr beschränkte eigene Mittel verfügen. Außerdem wird ihre Fähigkeit zur Vorausbezahlung eines namhaften Kostenbeitrages sehr weitgehend davon beeinflußt sein, wieviel Familienmitglieder gleichzeitig auswandern wollen oder müssen.

Es müssen daher Mittel und Wege gefunden werden, um es den Auswanderern zu ermöglichen, ihre Beiträge zu den Kosten nach erfolgreicher Niederlassung in ihren neuen Heimatländern abzuführen. In diesem Falle könnten ihre Zahlungen in den Einwanderungsländern im Laufe mehrerer Jahre nach ihrer Ankunft ratenweise eingezogen werden, wie es bereits jetzt in einigen Ländern geschieht. Allerdings muß der Umstand berücksichtigt werden, daß für diejenigen Einwanderer, die zunächst einmal gewisse Anschaffungen zur Einrichtung ihres Haushaltes und für geeignete Kleidung machen müssen, das erste Jahr das schwerste sein wird.

In Kanada zum Beispiel ist bereits seit längerer Zeit ein sehr erfolgreiches System eingeführt worden, wonach der Transport der Einwanderer von der Regierung vorfinanziert wird und die gestundeten Beträge im Laufe von anderthalb Jahren nach ihrer Ankunft aus ihrem Lohneinkommen zurückerstattet werden. In den meisten Fällen dürfte es jedoch ratsam sein, die Zeitspanne für die Rückzahlung auf drei bis fünf Jahre auszuweiten. Auf diese Weise könnte man die gleichzeitige Auswanderung der ganzen Familie wesentlich erleichtern, denn es ist eine alte Erfahrung im Auswanderungswesen, daß die Beständigkeit und Verwurzelung der Neuankömmlinge in starkem Maße von der Aufrechterhaltung des Familienverbandes abhängig ist.

Die Möglichkeit, regelmäßige Rückzahlungen aus dem laufenden Lohneinkommen zu leisten, ist auch weitgehend von den Wirtschaftsverhältnissen in den Einwanderungsländern abhängig. Wenn es sich um die Einwanderung in wirtschaftlich und industriell hochentwickelte Länder handelt, wo die Neuankömmlinge unter Arbeitsverträgen mit festem Lohneinkommen arbeiten, wird es verhältnismäßig leicht sein, die monatlichen oder wöchentlichen Raten aufzubringen, und es wird auch leichter sein, diese Zahlungen regelmäßig einzuziehen. Wenn es sich aber um Einwanderungsländer handelt, in denen zunächst unter schwierigen Bedingungen landwirtschaftliche

Arbeiten und Kolonisationspläne durchgeführt werden müssen, und in denen die Wirtschaftsbedingungen noch im Anfangsstadium der Entwicklung sind, wird das Geldeinkommen der Einwanderer auf lange Zeit so gering sein, daß es von den täglichen Bedürfnissen an Nahrung und Kleidung gänzlich aufgebraucht werden wird. Unter derartigen Umständen wird es nicht nur schwierig für die Einwanderer sein, Abzahlungen zu leisten, sondern es wird wahrscheinlich auch unmöglich sein, ein System zu finden, so viel direkte Beziehungen mit ihnen aufrechtzuerhalten, daß man regelmäßig Zahlungen einziehen kann.

Da diejenigen Beiträge der Einwanderer, die nicht schon vor der Auswanderung hinterlegt worden sind, erst nach der Neuansiedlung im Aufnahmeland im Laufe mehrerer Jahre eingezogen werden können, wird es notwendig sein, daß die Regierungen der Einwanderungsländer der Auswanderungsorganisation den Gegenwert dieser später einzukassierenden Beiträge vorschießen. Man kann in dieser Hinsicht mit einiger Sicherheit darauf rechnen, daß die in Frage kommenden Regierungen zu diesem Zweck internationale Bankkredite in Anspruch nehmen könnten, die es ihnen ermöglichen würden, diesen Teil der Beiträge der Auswanderer zu ihren Transportkosten vorzufinanzieren.

Dies sind nur einige der vielen Erwägungen, die in Betracht gezogen werden müssen, wenn es sich darum handelt, den Haushaltsplan einer Organisation aufzustellen, die sich mit der Durchführung großangelegter und weltumspannender Auswanderungspläne zu befassen haben würde. Diese Andeutungen sind ausschließlich dazu bestimmt, Klarheit darüber zu schaffen, daß die Finanzierung jedes einzelnen Planes der Wirtschaftslage und den besonderen Verhältnissen aller Beteiligten genau angepaßt werden muß.

Wenn ein neuer Auswanderungsstrom aus Europa dazu bestimmt ist, einen Umfang anzunehmen, der wenigstens eine teilweise Lösung des Überbevölkerungsproblems mit sich bringt, dann müssen auch noch andere Umstände in Betracht gezogen werden. Die Tatsache, daß der Gesamtumfang der Auswanderungsbewegungen unmittelbar von der finanziellen Belastung abhängig ist, die von den direkten Interessenten getragen werden muß, ist der Hauptgrund für die Notwendigkeit einer Beteiligung seitens der indirekten Nutznießer. Wenn die auf die direkten Nutznießer entfallenden Kosten zu hoch sind, dann geht der Umfang der Auswanderung zurück, aber er steigt, wenn die Kosten sinken. Für diese Annahme gibt es ein sehr interessantes Beispiel: In den zwanzig Jahren von 1880

bis 1900 blieb die durchschnittliche jährliche Auswanderung von Europa nach Übersee auf einem verhältnismäßig gleichmäßigen Stand, der zwischen 700 000 und 800 000 pro Jahr lag. Als aber die deutsche Konkurrenz auf dem Schiffahrtsmarkt um die Jahrhundertwende auftauchte, fielen die Preise der Passagen von Europa nach nordatlantischen Überseehäfen von 12 bis 15 Pfund Sterling pro Person auf 6 bis 7 Pfund Sterling. In diesem Augenblick zeigte die Kurve des Auswanderungsdurchschnittes einen plötzlichen und scharfen Aufstieg, der auf die verminderten Kosten zurückgeführt werden kann. In wenigen Jahren erreichte der Jahresdurchschnitt die Ziffer von 1 500 000 Auswanderern und blieb bis zum Ausbruch des ersten Weltkrieges auf der gleichen Höhe. Unter den gegenwärtigen Verhältnissen kann eine gleichartige Herabsetzung der Kosten für die direkten Beteiligten nur dadurch erreicht werden, daß die indirekten Nutznießer sich entschließen, im Interesse der Lösung eines schwerwiegenden und gefährlichen wirtschaftlichen und politischen Problems einen entsprechenden Beitrag an die Gesamtkosten zu leisten.

Es steht nicht zu erwarten, daß die Auswanderungs- oder die Einwanderungsländer bei der Finanzierung ihres Anteils an den Kosten auf unüberwindliche Schwierigkeiten stoßen werden.

In den Auswanderungsplänen würde es möglich sein, den Haushaltsplan für direkte und indirekte Arbeitslosenfürsorge so abzuändern, daß sie teilweise für die Beteiligung des Landes an der Auswanderungsaktion gebraucht werden könnte. Tatsächlich wären die Transportkosten für die Auswanderer die letzte Ausgabe für die Unterstützung der abwandernden Arbeitslosen, die damit aufhören würden, eine Belastung für die öffentliche Hand zu sein; falls diese Auswanderer im Lande bleiben würden, so hätte die öffentliche Fürsorge unter allen Umständen auf Jahre hinaus mit ihnen zu rechnen.

Die finanzielle Belastung für die Einwanderungsländer wird im Anfang bedeutend schwerer zu tragen sein. Diese Länder haben, außer ihrer Beteiligung an den Transportkosten, verhältnismäßig hohe Unkosten im Zusammenhang mit den notwendigen Einrichtungen für den Empfang und die Eingliederung ihrer neuen Mitbürger aufzubringen. Außerdem macht es eine großzügige Einwanderungspolitik notwendig, den gesamten Rahmen sozialer und materieller Einrichtungen der schnellen Bevölkerungszunahme sofort anzupassen. Eine größere Zahl von Einwanderern erfordert automatisch eine größere Zahl von Schulen, Krankenhäusern und anderen Institutionen. Ebenso müssen das Straßen- und Eisenbahnnetz und alle anderen

Verkehrsmittel in einer Weise ausgebaut werden, die den Ansprüchen einer größeren Bevölkerungsdichte entspricht.

Andererseits läßt sich der Nutzen, den das Einwanderungsland erzielt, viel leichter in der Statistik des wachsenden Nationaleinkommens ausdrücken, als das beim Auswanderungsland der Fall ist. Ein überzeugendes Beispiel für diese Tatsache ist dasjenige eines kleinen europäischen Landes, das ganz kurz nach dem Kriege eine Gruppe von 250 Flüchtlingen, von denen die meisten Handwerker waren, als Einwanderer aufgenommen hat. Obwohl diese Flüchtlinge ohne jede Mittel angekommen waren und nach ihrer Ankunft auf Kosten des Landes untergebracht und ernährt werden mußten, und obwohl es sich als nötig erwies, ein eigenes Heim für sie zu errichten, wo sie Berufsschulungs- und Sprachkurse erhielten, hatten nach kaum drei Jahren die Steuern, die diese Einwanderer an ihr neues Heimatland abführten, bereits die Gesamtkosten sämtlicher Aufwendungen überschritten, die ursprünglich für ihren Empfang und ihre Eingliederung gemacht worden waren.

Aus allen diesen Gründen darf man annehmen, daß sämtliche Kosten für den Empfang, den Inlandtransport und die Eingliederung der Einwanderer vom Einwanderungslande selber getragen werden können und nicht zu Lasten des Haushaltsplanes einer Auswanderungsorganisation zu buchen sind.

Hingegen dürfte der Großteil der Kosten, die im Auswanderungslande entstehen und die sich nach den Erfahrungen der IRO auf etwa 46 Dollar pro Person belaufen (vgl. Zweiter Teil, VII. Kapitel), dem Haushaltsplan einer solchen Organisation zur Last fallen, zumal diese Ausgaben den ganzen vorbereitenden Abwicklungsvorgang, einschließlich einer Reihe von Sammellagern, medizinischer Einrichtungen und so weiter umfassen, wozu noch die Transportkosten von den Sammellagern zum Einschiffungshafen gerechnet werden müssen. Die zu diesem Zweck zu errichtenden Heime und Sammellager könnten unter Umständen von allen beteiligten Auswanderungsländern gemeinsam benutzt werden, wobei jedes Land einen festen Preis pro Person entrichten könnte, um die Gesamtkosten zu decken. Es kann auch angenommen werden, daß ein wesentlicher Teil dieser Kosten von den Auswanderern selber vergütet werden kann, da diese Ausgaben fast alle in der Valuta des Aufenthaltslandes zu bezahlen sind.

Der Großteil des Haushaltsplanes der Organisation, dessen Finanzierung auf internationaler Basis seitens der direkten und indirekten Nutznießer durchgeführt werden muß, wird aus den Transportkosten nach Übersee, Gehältern usw. bestehen. Die

Einzelheiten dieser Rechnungsposten sind auf der Tabelle IV, Seite 88, aufgeführt.

Es kann angenommen werden, daß eine Auswanderungsorganisation, der genügend Mittel zur Verfügung stehen, um die auf die direkten Nutznießer entfallenden finanziellen Lasten um etwa ein Drittel zu vermindern, es erreichen könnte, Verträge zwischen Aus- und Einwanderungsländern zustande zu bringen, die genügen würden, um einen Jahresdurchschnitt von 500 000 europäischen Auswanderern nach Übersee auf längere Zeit hinaus aufrechtzuerhalten. (Vgl. Seite 23.)

Eine internationale Organisation, die mit der Ausführung großzügig geplanter Auswanderungspläne betraut werden würde, bietet, wie wir in den vorstehenden Kapiteln gesehen haben, zwei große Vorteile:

1. Sie bildet das technische Werkzeug, das unter modernen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bedingungen unerlässlich ist, um die Auswanderung in großem Maße wiederaufleben zu lassen und dabei den wohlverstandenen Interessen der beteiligten Länder und der Auswanderer selbst gerecht zu werden.

2. Sie vereinigt und verwaltet sämtliche materiellen Hilfsmittel, die zur Durchführung der Pläne gebraucht werden und dann dadurch eine Anpassungsfähigkeit an alle Wechselfälle der politischen und wirtschaftlichen Zustände in Aus- und Einwanderungsländern erreichen, die es ermöglicht, jene Verlustrisiken auszuschalten, die im Falle gegenseitiger Abkommen zwischen einzelnen Ländern unvermeidlich sind. Bei zweiseitigen Abkommen müssen die Hilfsmittel jedes Landes stets auf einer Höhe gehalten werden, die der maximalen Erfüllung des bestehenden Abkommens entspricht. Darum kann eine internationale Organisation mit erheblich geringeren Kosten arbeiten als die einzelnen Regierungen der beteiligten Länder, die gegenseitige Abkommen durchzuführen haben.

Wenn daher die Auswanderung nach Übersee von neuem ihre traditionelle Rolle bei der Lösung des europäischen Überbevölkerungsproblems erfüllen soll, so müssen alle beteiligten Regierungen zur Erreichung dieses Zieles im Rahmen einer entsprechenden internationalen Organisation zusammenarbeiten. Die indirekten Nutznießer dieser Auswanderung werden nur dann mit finanziellen Mitteln zu dieser Lösung beitragen, wenn das notwendige Werkzeug dazu zur Verfügung steht, und wenn die Arbeit mit der Wirksamkeit und Sparsamkeit durchgeführt wird, die nur eine internationale Organisation gewährleisten kann.

Anhang

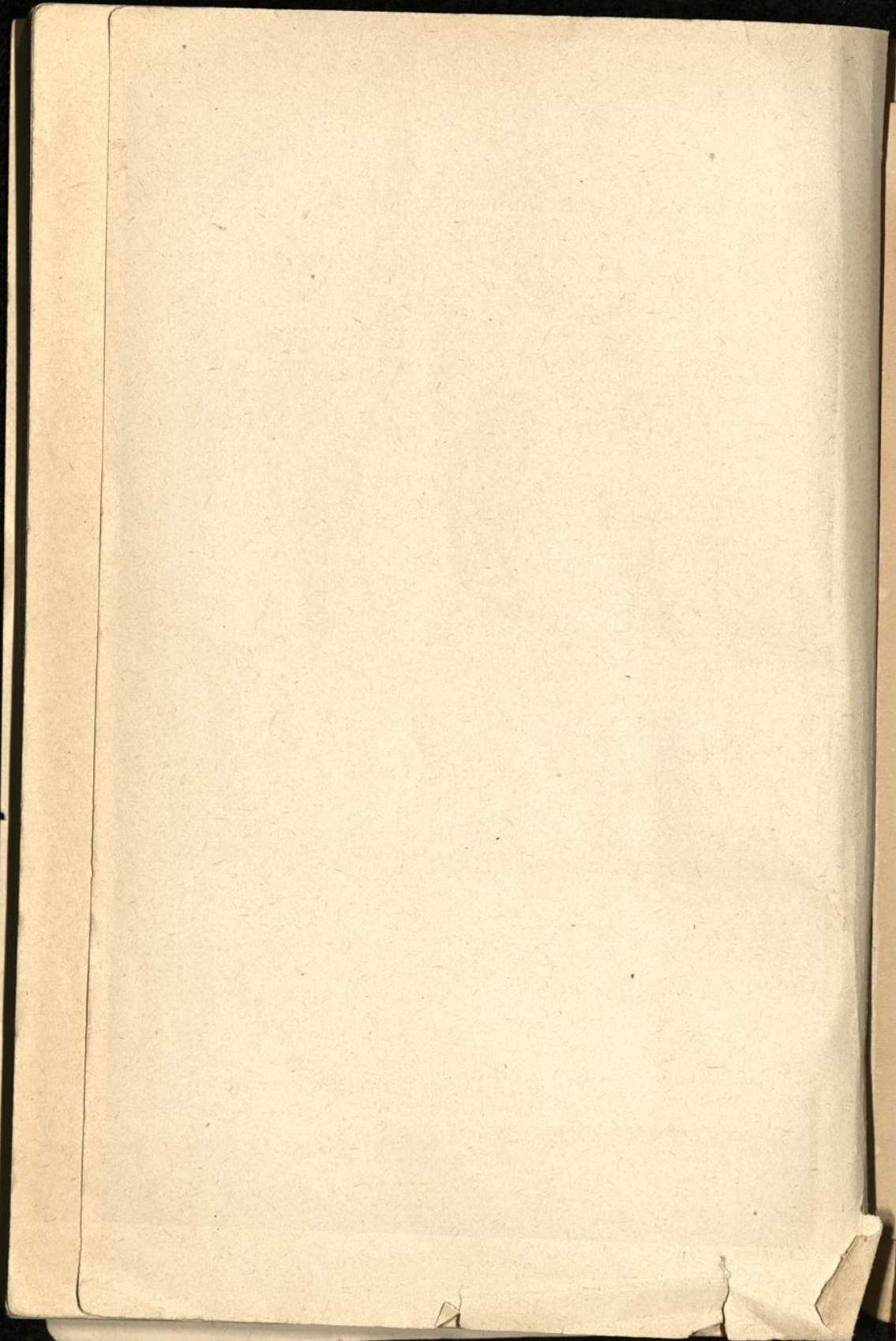
Vertretungen der IRO in Immigrationsländern

(Stand am 31. Dezember 1950)

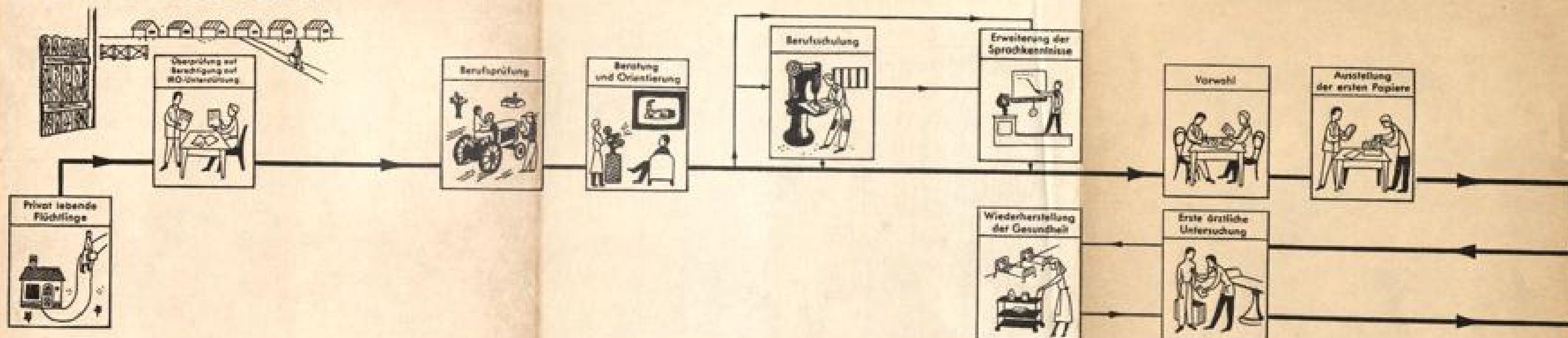
<i>Sitz der Vertretung</i>	<i>Zahl der Angestellten †</i> (einschließlich lokaler Kräfte)
EUROPA:	
* Belgien (Brüssel)	17 (4)
* Frankreich (Paris)	56 (8)
* Großbritannien (London)	15 (8)
* Holland (Haag)	5 (2)
Irland (Dublin)	3
* Luxemburg	3 (1)
Norwegen (Oslo)	4
* Schweiz (Genf)	8 (1)
ÜBERSEE:	
Äthiopien (Addis-Abeba)	4
Argentinien (Buenos Aires; unter der Leitung des Vorstandes der Vertretung in Uruguay)	6
Australien (Canberra; mit Agenten im Hafen von Melbourne und Sydney)	3
Bolivien (La Paz; IRO-Agent — unter der Leitung des Vorstandes der Vertretung in Uruguay)	1
Brasilien (Rio de Janeiro)	16
Chile (siehe Peru)	1
Columbien (Bogotá; IRO-Agent — unter der Leitung des Vorstandes der Vertretung in Venezuela)	1
Ecuador (siehe Peru)	1
Guatemala (Guatemala)	6
Kanada (Hull, Quebec; mit einem Agenten im Hafen von Halifax)	30
Mexiko (Mexiko; IRO-Agent)	1
Neuseeland (Wellington; unter der Leitung des Vorstandes der Vertretung in Australien)	3
Paraguay (Asunción; unter der Leitung des Vor- standes der Vertretung in Brasilien)	4
Peru (Lima; unter der Leitung des Vorstandes der Vertretung in Uruguay, auch für Chile und Ecuador zuständig)	3
Uruguay (Montevideo)	8
Venezuela (Caracas)	7
Vereinigte Staaten (Washington, D.C.; mit einem Agenten im Hafen von New York)	26 (11)
Indien (Neu-Delhi; IRO-Agent)	1
Pakistan (Karachi; IRO-Agent)	1
Ceylon (Colombo; IRO-Agent)	1
Iran (Teheran; IRO-Agent)	2

* Diese Länder sind sowohl Immigrations- als Emigrationsländer, und ein großer Teil der Angestellten hatte demnach Aufgaben, wie Pflege, Beistand oder Auswanderung, die also nicht die Einwanderung betrafen.

† Die in Klammern angegebenen Zahlen beziehen sich auf die direkt mit Immigrationsfragen beschäftigten Angestellten.

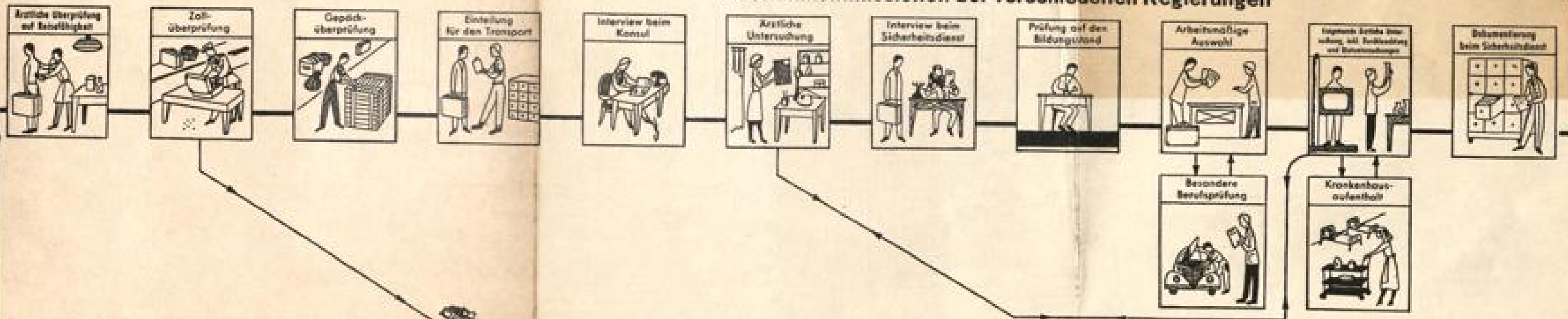


IRO-WOHNLAGER



IRO-UMSIEDLUNGSLAGER

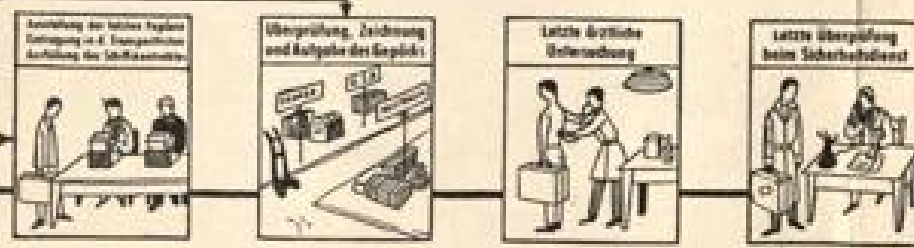
Auswahlkommissionen der verschiedenen Regierungen



IRO-Sammellager



IRO-Einschiffungslager



Einschiffungshafen

