

Kompromiss mit SPD scheint plötzlich möglich

Sechs Voraussetzungen für erfolgreiche deutsche Einwanderungspolitik

von Hans-Jürgen Leersch

Eine harte Frontlinie der alten Bonner Republik beginnt weich zu werden. Den Anstoß gab Kanzler Gerhard Schröder mit seiner Idee der Green Card für ausländische Computerspezialisten. Der Niedersachse setzte damit eine Debatte über den Zuwanderungsbedarf in Gang. Und siehe da: Erst kam die CDU mit den neuen Einwanderungsgrundsätzen des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Wolfgang Bosbach auf Touren. Jetzt dreht sogar die CSU bei.

Günther Beckstein, bayerischer Innenminister und bisher Lordsiegelbewahrer aller den Konservativen heiligen Rechts- und Ordnungs- sowie Einwanderungsbegrenzungsprinzipien, sieht in der Zuwanderung jetzt die Chance, die demographischen Probleme in den Griff zu bekommen - zwar nicht komplett, aber ein Beitrag könne die Zuwanderung sein, so der Tabubruch aus München. Die Ritter der Innenpolitik steigen von ihren Schlachtrössern herab, ein politischer Konsens über die Einwanderungspolitik erscheint plötzlich möglich. Da auch die FDP schon seit langem ein Einwanderungsgesetz fordert, müsste doch ein Kompromiss gefunden werden können, wenn selbst Beckstein schon einer Blue Card für Einwanderer das Wort redet.

Auch Bundespräsident Johannes Rau gibt einen Anstoß nach dem anderen. Forderte er schon in seiner Berliner Rede, das Verhältnis zu Ausländern und Zuwanderern im positiven Sinne zu überdenken, so hat Rau jetzt noch einmal nachgelegt: Er will ein Integrationsgesetz "für alle, die kommen". Alle Ausländer in Deutschland müssten auch Deutsch können, definiert Rau die Pflichten. Die Forderung dürfte Beckstein locker unterschreiben können. Schwerer dürften sich die Bayern mit der Ermahnung Raus tun, die Einwanderung nicht mit der Asylgesetzgebung zu verknüpfen. Genau das fordert Beckstein, und auch in Bosbachs Papier wird das Asylrecht nur als institutionelle Garantie, aber nicht mehr als Grundrecht definiert.

Natürlich redet Beckstein weiter von der Begrenzung der Zuwanderung, um die "Identität unseres Landes (zu) bewahren". Aber dann kommt es faustdick: "Zuwanderung in verträglichem Umfange kann auch einen Beitrag zur Lösung der Probleme leisten, die die demographische Entwicklung mit sich bringt." Auch bei der Behandlung der Aussiedler aus Osteuropa und den Tiefen Sibiriens, von der CSU jahrelang gegen die Neidkampagnen des Saar-Napoleons Oskar Lafontaine in Schutz genommen, dreht sich der Alpenwind: Beckstein will die jährliche Aussiedlerquote auf nur noch 50 000 halbieren.

Auch die rot-grüne Bundesregierung will den Diskussionsprozess in Gang bringen, obwohl SPD-Innenpolitiker wie Dieter Wiefelspütz noch vor Wochen ein Einwanderungsgesetz in dieser Legislaturperiode strikt abgelehnt hatten. Jetzt richtet Innenminister Otto Schily (SPD) eine überparteiliche und unabhängige Kommission ein, die das Zuwanderungsproblem beschreiben und Lösungen entwerfen soll. Die Leitung soll die frühere Bundestagspräsidentin Rita Süssmuth (CDU) übernehmen. Vertreter der Kirchen sollen in dem Gremium sitzen, und von

der Wirtschaft will Schily die Industrieprepräsentanten Hans-Peter Stihl und Olaf Henkel an den Tisch bitten. Experten wie Hans-Jochen Vogel (SPD) und die frühere Ausländerbeauftragte Cornelia Schmalz-Jacobsen (FDP) nehmen dort ohnehin gerne Platz.

Doch mit der Bestimmung von Frau Süssmuth zur Chefin des Gremiums scheinen Schröder und Schily den Bogen weit überspannt zu haben. Die Union bockt. Zu oft hat die eigenwillige Rita Süssmuth Parteifreunde mit abweichenden Meinungen geärgert, unvergessen ist die Dienstwagenaffäre. Frau Süssmuth sei den Lockrufen der Regierung "auf den Leim gegangen", ärgert sich ihr niedersächsischer Landesvorsitzender Christian Wulff. Und der CSU-Abgeordnete Hans-Peter Uhl, Experte der Bayern fürs Grobe, wirft der CDU-Politikerin parteischädigendes Verhalten vor. "Die Dame brilliert schon die ganzen letzten Jahre durch abweichende Meinungen. Das schadet uns bei unseren treuesten Wählern nachhaltig", urteilt auch der CDU-Innenpolitiker Martin Hohmann.

Allein mit der Person Süssmuth sind die Probleme für einen Konsens zwischen Union und Regierung freilich noch nicht auf den Punkt gebracht. CDU-Verbände, die Landtagswahlen vor sich haben, fürchten um Zugewinne rechter Parteien, falls sich die Union von der strammen Linie abwendet. Schon warnt der baden-württembergische CDU-Generalsekretär Volker Kauder seine Partei vor einem Kurswechsel in der Einwanderungspolitik. Der Hintergrund ist einfach: Im Stuttgarter Landtag sitzen seit zwei Legislaturperioden Republikaner - und die hoffen auf den Linksschwenk der CDU, damit sie auch beim dritten Mal über die Fünfprozenthürde kommen.

CDU-Mann Hohmann will, "dass wir lieber bei uns selbst anfangen", statt eine halbe Million Ausländer jährlich ins Land zu holen, die unmöglich integriert werden könnten. Deutschland müsse ein Familienprogramm auflegen nach dem Vorbild Frankreichs aus den sechziger Jahren. "Es kommt eine Katastrophe auf uns zu, eine Depression sondergleichen. Wir werden als wirtschaftlicher Standort uninteressant, wir sehen nur noch alte Leute um uns." Das Bild male sich bisher niemand aus, wundert sich Hohmann.

Doch nicht nur die CDU muss Verluste an die Republikaner fürchten. Auch die Sozialdemokraten haben ihr Stammtisch-Wählerpotenzial. Etwas versteckt, aber auf Seite sieben eines Papiers zur Generationengerechtigkeit immer noch gut zu finden, macht auch die SPD Front gegen Einwanderung zur Lösung des demographischen Problems. Die Zuwanderung, heißt es dort, dürfe "keinesfalls der primäre Lösungsansatz sein", um die Probleme der kinderarmen und somit älter werdenden Gesellschaft zu lösen. Die Verfasser des Papiers, darunter der niedersächsische Ministerpräsident Sigmar Gabriel, die Vorsitzende des Bundestagsinnenausschusses, Ute Vogt, und der SPD-Senior Erhard Eppler verweisen auf Berechnungen, dass pro Jahr 460 000 Menschen einwandern müssten, um die Altersstruktur der Bevölkerung zu stabilisieren. Bis 2050 müssten 25 Millionen Ausländer kommen. Daher kann für die SPD Einwanderung "nur ein Mittel unter vielen sein, um der demographischen Herausforderung gerecht zu werden".

Ball paradox in der deutschen Politik: Beckstein wird von der SPD rechts überholt.

In der politischen Diskussion war das Thema Migration lange ein kümmerliches Pflänzchen, allseits für giftig erklärt und deshalb künstlich trocken gehalten. Jetzt schießt es ins Kraut wie Münchhausens Bohne. Das hat mit parteipolitischen Finessen ebenso viel wie mit der Sache selbst zu tun.

Zur Debatte steht ein Zentralbereich der Wirtschafts-, Gesellschafts- und Kulturpolitik. Wer Migrationspolitik konzipieren will, sollte deshalb nicht zuerst über Zahlen, sondern über Ziele sprechen. Es muss Tacheles geredet werden über Absichten, Handlungsspielräume, auch über Gestaltungsgrenzen und über die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Kosten-Nutzen-Rechnung in diesem Feld.

Bevölkerungsschrumpfung und Überalterung bergen in der Tat langfristig schwerwiegende Probleme für die wirtschaftliche Dynamik ebenso wie für die Generationensolidarität, von der Rente bis zum Pflegekostentarif.

"Bevölkerungspolitik" als solche ist keine Alternative, weil sich Bevölkerungswachstum schon aus strukturellen Gründen nicht "steuern" lässt. Deswegen auch wissen wir heute schon ziemlich genau, wie es um die Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2050 stehen wird, je nachdem, mit wie viel von jener dauerhaften Zuwanderung gerechnet wird, die man Einwanderung nennt.

Einwanderung aber ist kein Allheilmittel für Bevölkerungs- und Gesellschaftsprobleme: Auch Einwanderer werden älter, und ihre Geburtenraten pflegen sich denen der Aufnahmegesellschaften anzupassen. Außerdem können Einwanderer bei der Bewältigung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme nur helfen, wenn sie, sozialversicherungspflichtig, vom Ertrag ihrer Arbeit leben und nicht von Sozialhilfe oder Schwarzarbeit.

Es geht also weniger um die Zahl als um die Struktur der erwünschten Einwanderung. Die Green Card à la Schröder war hier ein brauchbarer Anstoß - auch wenn dabei gewiss nicht an die dadurch ausgelöste, bald eigendynamische und erstmals positive Einwanderungsdebatte gedacht war.

Es gibt in der Tat klare Argumente für die Green-Card-Idee: Die Schutzmechanismen des Sozialstaates erodieren, wenn bei struktureller Massenarbeitslosigkeit und zunehmender "Vergreisung" die Zahl derer wächst, die am Sozialstaat partizipieren, und die Zahl derer schrumpft, die ihn über ihre Beiträge finanzieren, während zugleich Höchstqualifizierte abwandern und auf Sozialhilfe Angewiesene zuwandern. Wenn aber einheimische Spitzenkräfte fehlen oder abwandern und ausländische im Bedarfsfalle nicht flexibel, zügig und ohne zu enge Begrenzungen zugelassen werden, dann gehen deutsche Spitzenjobs dorthin, wohin auch deutsche und ausländische Spitzenkräfte gehen, zum Beispiel in die USA. Dass eingewanderte Spitzenkräfte umgekehrt oft neue Arbeitsplätze schaffen, kann man von den Vereinigten Staaten lernen.

Wir brauchen deshalb einerseits eine Qualifikationsoffensive in der beruflichen Bildung, an Universitäten und Fachhochschulen. Und wir brauchen andererseits eine Einwanderungspolitik im wohlverstandenen Eigeninteresse des Einwanderungslandes Deutschland. Dafür wiederum ist das Green-Card-Konzept zu wenig. Nötig ist vielmehr das gemeinsame Dach einer Einwanderungsgesetzgebung, unter dem die vielen unübersichtlichen Zuwanderungsbestimmungen versammelt und zugleich nach übergreifenden Leitgesichtspunkten zu einer Steuerungskonzeption ausgerichtet werden.

Wer aber, zumal vor dem Hintergrund von struktureller Massenarbeitslosigkeit, für Einwanderung votiert, muss nicht nur gute Argumente haben, sondern auch für diese Argumente werben; denn Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik kann man nur mit der einheimischen Mehrheit und nicht gegen sie machen, wenn es nicht zu schweren Spannungen, gerade zu Lasten der Eingewanderten, kommen soll. Nur wenn ein solcher Grundkonsens erreicht wird, kann Migrations- und Integrationspolitik als Beitrag zu sozialem Frieden und kultureller Toleranz wirken. Die Dinge sind also deutlich komplexer, als mancher

denken mag, der gern von schlichten Zahlen spricht. Und sie haben viele Facetten, die die nationalen mit europäischen Aufgaben verbinden.

Nötig ist nach alledem erstens eine nationale Migrationskonzeption, die diesen Namen verdient. Dann können Einwanderer, die wir mit bestimmten Berufsprofilen ja durchaus brauchen, mit klaren Anforderungen des Einwanderungslandes konfrontiert werden. Sie kennen die Kriterien und wissen, ob und wie sie ihre Chancen auf Zugang verbessern können. Sie können gegebenenfalls auch auf Wartelisten gesetzt werden, ohne sich durch Asylverfahren hindurchzulegen oder gar illegale Wege beschreiten zu müssen.

Die nationale Konzeption muss europaverträglich sein; denn in Sachen Migrationspolitik gibt es in der Europäischen Union keine nationalen Alleingänge mehr. Wir brauchen deshalb zweitens klare und zugleich flexible europäische Konzepte. Sie müssen zwischen supranationaler und nationaler Ebene koordiniert werden. Dazu sind auf beiden Ebenen entsprechende Institutionen nötig - auf deutscher Seite zum Beispiel ein Amt für Migration und Integration mit angeschlossenem Forschungsinstitut, ähnlich wie beim Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg. Das Amt und sein Institut müssen beobachten, konsultieren, koordinieren, Konzepte erarbeiten und Brückenfunktionen übernehmen: einerseits zu einer zentralen europäischen Migrationsinstitution und andererseits zu entsprechenden Institutionen der Bundesländer, die zumeist noch ebenso fehlen wie die Einwandererberatungsstellen in den Kommunen, die im Sozialamt nichts zu suchen haben.

Nötig ist drittens ein unausgesetzter Kampf gegen Menschenschleusung und Menschenhandel, deren international vernetzte Organisationen ständig zunehmen und uns auch hier zu Lande umgeben, weil Menschenschleusung und Menschenhandel heute noch lukrativer als Drogenhandel sind. Grenzschutz und Polizei sind überfordert, solange dieser Kampf nicht auch politisch auf internationaler Ebene unter Einbeziehung der Ausgangsräume geführt wird. Aber man sollte sich keine Illusionen dahingehend machen, dass etwa durch Einwanderungsgesetzgebung und Bekämpfung von Schleuserorganisationen die illegale Migration regelrecht abzuschaffen sei. Illegale Einwanderung wird es, das ist eine historische Erfahrung aller Einwanderungsländer, immer geben. Und die Versuchung wächst mit der Höhe des Zauns um das gelobte Land. Das mag widersprüchlich klingen, aber wir müssen mit dieser Spannung leben lernen.

Umso mehr brauchen wir viertens einen Abbau der Feindbilder von den "illegalen Einwanderern", bei denen in der Regel Täter und Opfer verwechselt werden. Hier kann man von den USA einiges lernen, wo - trotz Einwanderungsgesetzgebung, Grenzkontrollen, Blechzäunen und Wärmebildgeräten an der Grenze zu Mexiko - die größte Gruppe der Einwanderer heute nach wie vor illegal aus dem Süden ins Land kommt. Und wir brauchen die Einübung in den normalen Umgang mit dem Unnormalen, zum Beispiel durch die Befreiung der Ärzte von der Pflicht, illegal im Lande lebende Patienten bei den Behörden zu melden, und durch Angebote zur Legalisierung auf Zeit, die man in Italien und Frankreich Regularisation nennt.

Und wir brauchen fünftens eine Koordination von Einwanderungs- und Asylpolitik. Eine bloße gegenseitige Aufrechnung von Einwanderer- und Asylbewerberzahlen aber ist falsch und zynisch zugleich: Bei Einwanderung und Arbeitswanderung geht es um ökonomische Interessen - nicht nur der Wirtschaftswanderer, sondern auch des Einwanderungslandes. Es muss das Recht haben, sich einen Teil seiner Einwanderer auszusuchen, zumal es eine große Zahl ohnehin aufnehmen muss unter dem Gebot übergeordneter Prinzipien (Familiennachzug) oder selbst

auferlegter Verpflichtungen (Aussiedler). Deshalb führt an Qualifikationsanforderungen, aber auch an Quoten kein Weg vorbei.

Bei der Aufnahme von Flüchtlingen und Asylsuchenden aber geht es nicht um ökonomische Interessen, sondern um humanitäre Pflichten. Quoten sollte es nicht gegen Flüchtlinge, sondern - als Verteilungsquoten - für europäische Aufnahmeländer geben. Angesagt ist nicht eine Quotierung von Hilfsbereitschaft, sondern eine europäische Lastenteilung bei der Bewältigung dieser humanitären Pflicht. Wer schließlich Angst vor "Überschwemmung" hat, sollte nicht nur Pumpen im Keller installieren, sondern sich auch um die Ursachen kümmern. Nötig ist deshalb sechstens eine Bekämpfung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen durch entwicklungsorientierte Migrationspolitik oder migrationsorientierte Entwicklungspolitik in den Ausgangsräumen. Dabei geht es nicht nur um den gezielten und vor allem kontrollierten Einsatz von Geld, sondern nötigenfalls auch um - besser als bisher koordinierte - Frieden schaffende Einsätze unter dem Dach der Vereinten Nationen. Ein Europa, das sich dem verweigert, ist dazu verdammt, auf Dauer mit hohem Wanderungsdruck zu leben.

Der Migrationsexperte Klaus J. Bade ist Professor für Neueste Geschichte und Vorstand des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück. Er ist Mitbegründer des bundesweiten Rates für Migration. Im August erscheint sein neues Buch "Europa in Bewegung".

Artikel erschienen am Mo, 3. Juli 2000

[Artikel drucken](#)