

Verordnete Einwanderung ist kein Allheilmittel

Deutschland braucht unter anderem Amt für Migration und Integration / Von Klaus J. Bade

Die Vereinten Nationen schrecken die Diskussion um Bevölkerungsfragen in Deutschland auf. Sie dreht sich, als Umwälzanlage für abgestandene Argumente, nach wie vor um Zuwanderungsbegrenzung und nicht um Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik: Durchgesiebert ist, dass eine Denkschrift der UN, die offiziell erst im März 2000 vorgelegt werden soll, davon ausgeht, dass Deutschland bei anhaltend gebremster Geburtenfreude bis zum Jahr 2050 rund 25 Millionen Einwanderer braucht, wenn die Folgen von Bevölkerungsrückgang und Überalterung begrenzt werden sollen.

Alarismus ist nicht angesagt; denn das Menetekel von New York ist im Grunde ein alter Hut mit neuen Federn aus aktuellen Modellrechnungen über die Bevölkerungsentwicklung der Zukunft. Aber die Nachricht bewirkt in der politischen Öffentlichkeit in Deutschland vielleicht einen heilsamen Schock; denn die politische Diskussion um einen der entscheidendsten Entwicklungs- und Gestaltungsbereiche der Zukunft ist hier zu Lande nach wie vor seltsam unterbelichtet, von der späten, mühsamen und halbherzigen Reform des Staatsangehörigkeitsrechts einmal abgesehen.

Warnende Worte von wissenschaftlicher Seite an die Adresse der Politik gab es genug. Das reicht, um nur einige Beispiele zu nennen, vom „Manifest der 60“, in dem Ende 1993 sechzig einschlägig ausgewiesene deutsche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zur konzeptionellen Diskussion der Frage „Deutschland und die Einwanderung“ aufriefen, über den Appell der Deutschen Nationalstiftung in Weimar vom Ende 1994 (Dokumentation *FR*, 21. 11. 1994) bis zu den Empfehlungen des 1998 zusammengetretenen „Rates für Migration“; ganz zu schweigen von den zahllosen Stellungnahmen einzelner Wissenschaftler zur Sache, von denen die meisten bei den politischen beziehungsweise behördlichen Adressaten in den Ablagen oder in den Giftschränken mit der Aufschrift „wahltaktisch bedenklich“ gelandet sind.

Der Dialog zwischen Politik und Wissenschaft ist gerade auf diesem Gebiet hier zu Lande noch unterentwickelt, genau im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern wie zum Beispiel den Niederlanden. Andersorts arbeiten längst entsprechende Gremien und Institutionen. In Deutschland wurde die Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ aufgelöst, liegen die verschiedenen Bereiche der Zuwanderung — Arbeitswanderungen, Aussiedlerzuwanderung, Asyl — in unterschiedlichen, sich oft überschneidenden und mitunter gegenseitig blockierenden Zuständigkeitsbereichen von Ministerien und Beauftragten. Eine alle Bereiche umfassende integrale Gesamtkon-

zeption für Migration und Integration ist erst in Ansätzen entwickelt, vom Fehlen übergreifender Institutionen mit Querschnittsaufgaben ganz zu schweigen.

In der Tat birgt die absehbare „Überalterung“ bzw. „Vergreisung“ der Bevölkerung in Deutschland schwerwiegende Probleme. Das gilt für die wirtschaftliche Dynamik ebenso wie für die Generationensolidarität. „Bevölkerungspolitik“ als solche ist keine Alternative. Es kann nur um die Rahmenbedingungen gehen, in denen sich Bevölkerungswachstum durch Geburten und/oder Zuwanderung entwickelt. Dabei muss man vor allem vier Punkte im Auge behalten:

1. Wer Migrationspolitik machen will, sollte nicht zuerst von Zahlen, sondern zuerst von Zielen reden, will sagen: Wir müssen endlich illusionslos darüber sprechen, was wir wollen und was nicht — und über die wirtschaftlichen und sozialen, aber auch über die politischen und kulturellen Kosten von Tun und Lassen in diesem Feld. Es gilt, in der Mitte zwischen der öden Alternative von „Sozialverträglichkeit“ und „Überleben“ am Standort Deutschland einen tragfähigen Konsens auch über Migration und Integration zu finden. Einwanderungspolitik

GASTBEITRAG

wirkt nach außen, Eingliederungspolitik nach innen. Beides sind Seiten derselben Medaille, die Einwanderungsgesetzgebung heißt.

Einwanderungspolitik ohne Eingliederungshilfen ist gesellschaftspolitisch grob fahrlässig. Integration ist aber nicht bloß einseitige Anpassungsleistung, sondern immer auch ein gesellschaftliches Geschäft auf Gegenseitigkeit, das beide Seiten verändert. Das wird von den Einheimischen leichter akzeptiert, wenn Steuerung und Begrenzung nach außen die Einwanderung überschaubar halten.

2. Einwanderung ist kein Allheilmittel für gesellschaftliche Probleme: Abstürzende Geburtenraten können nicht durch Einwandererimport allein ausgeglichen werden. Gelegentlich wird die banale Tatsache übersehen, dass auch Einwanderer älter werden. Das gleiche gilt für die schon nicht mehr so triviale Information, dass sich die Geburtenraten der Einwandererbevölkerung denen der Aufnahme-gesellschaft anzugleichen pflegen, so dass soziale Sicherheit für morgen nicht etwa vorwiegend über Einwanderung finanziert werden kann. Überdies können Einwanderer Hilfe bei der Bewältigung gesellschaftlicher Probleme ohnehin nur leisten, wenn sie, sozialversicherungspflichtig, vom Ertrag ihrer Arbeit und nicht von Sozialhilfe oder Schwarzarbeit leben.

3. In der Europäischen Union gibt es in Sachen Migrationspolitik längst keine na-

tionalen Alleingänge mehr. Wir brauchen auf europäische Ebene abgestimmte Konzepte für Steuerungsaufgaben gegenüber dem Wanderungsdruck von außen — weniger im Sinne defensiver Sicherungspolitik („Festung Europa“) als im Sinne klarer und möglichst transparent und human zu gestaltender Verkehrsregeln für künftige Einwanderungen nach Deutschland und Europa. Europäische Konzepte müssen zwischen supranationaler und nationaler Ebene koordiniert und konzeptionell fortgeschrieben werden. Für diese Kommunikation sind entsprechende Institutionen auf beiden Ebenen notwendig — auf deutscher Seite zum Beispiel ein Amt für Migration und Integration, das die doppelte Brücke bildet einerseits zu einer zentralen europäischen Migrationsinstitution und andererseits zu entsprechenden Institutionen der Bundesländer, die zumeist noch ebenso fehlen wie die Einwandererberatungsstellen in den Kommunen. Das Warten auf „Europa“ darf dabei kein politischer Fluchtweg aus einem unliebsam gewordenen Problemstau sein: Was in Deutschland jahrzehntelang versäumt wurde, kann nicht ohne weiteres an die europäische Adresse delegiert werden, auch wenn die nationalen Handlungsspielräume kleiner geworden sind.

4. Trotz aller Überschneidungen im Wanderungsgeschehen sind zwei große Bereiche zu unterscheiden — Flucht und Asyl einerseits, Arbeitswanderung und Einwanderung andererseits. Flucht und Asyl sind humanitäre Aufgaben: Es geht um den Schutz der Flüchtlinge und um die Bekämpfung von Fluchtursachen in den Herkunftsgebieten, sofern sie denn bekämpfbar sind. Bei Arbeitswanderung und Einwanderung geht es um die Steuerung von Migrationsprozessen im wohlverstandenen Eigeninteresse des Aufnahmelandes. Beide Bereiche sollten in umfassender Konzeption einander zugeordnet, aber nicht gegeneinander aufgerechnet oder gar gegeneinander ausgespielt werden. Das alles ist in den Grundzügen seit mindestens einem Jahrzehnt bekannt. Auch die demographischen Modellrechnungen zeigen seit langem den von den Vereinten Nationen benannten — immer sicherer erfassbaren — Trend. Für manche Gestaltungsmöglichkeiten ist es inzwischen schon zu spät, abgesehen davon, dass es sie ohnehin nur in sehr begrenztem Umfang gibt, weil generative Strukturen eine eigene Dynamik haben. Aber im Rahmen dieser erkennbaren säkulareren Struktur-trends politisch endlich umfassender und auf transparente Konzeptionen gegründet zu handeln, wäre für Politik in Deutschland und Europa eine echte Millenniums-Hausaufgabe.

Klaus J. Bade ist Professor für Neueste Geschichte am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück.