

Verspätete Nation: Für Einwanderer kein Gesetz – für Auswanderer keine Beratung

Migrationsforscher schlagen Alarm: Deutschland ist zu einer Drehscheibe der weltweiten Migration geworden – Doch es hat dafür kein Konzept

VON KLAUS J. BADE

Die deutsche Wanderungsgeschichte des letzten Jahrhunderts stand im Zeichen des Wandels vom Aus- zum Einwanderungsland. Dem entsprach auch ein Wandel der Institutionen, allerdings mit durchweg grotesken Verspätungen, die sich bis heute fortsetzen: In der Geschichte der deutschen Migrationspolitik gibt es einen Weg vom Auswanderungsland ohne Auswanderungsgesetz zum Einwanderungsland ohne Einwanderungsgesetz und zuletzt zur Drehscheibe im transnationalen Wanderungsgeschehen ohne zureichendes Instrumentarium.

Das erste Reichsgesetz über das Auswanderungswesen kam zu spät: Als es 1897 verabschiedet und im folgenden Jahr in Kraft gesetzt wurde, gehörte sein Gegenstand, die deutsche überseeische Massenauswanderung, bereits seit Anfang der 1890er-Jahre der Vergangenheit an. Die Jahrzehnte vor dem Ersten Weltkrieg standen im Zeichen des Wandels vom Auswanderungsland zum „Arbeitseinfuhrland“ – es fehlte nicht mehr an Arbeitsplätzen, sondern an Ar-

beitskräften, die jährlich zu Hunderttausenden als „ausländische Wanderarbeiter“ über die Grenzen strömten. Nicht wenige, Italiener zumal, wanderten dauerhaft zu, aber eine Einwanderungsgesetzgebung blieb, allen Forderungen zum Trotz, aus.

In der Weimarer Republik gab es erstmals ein anfangs größer geplantes „Reichswanderungsamt“, das sich um überseeische Auswanderung, kontinentale „Rückwanderung“ aus dem Osten und um Einwanderung kümmern sollte. Es hatte aber bald fast nurmehr mit Auswanderungsfragen zu tun und wurde deshalb wieder zu einer kleinen, wenig effektiv arbeitenden staatlichen Beratungsstelle zusammengestrichen, die unter dem bezeichnenden Stichwort „Amt der verlorenen Worte“ in die Geschichte einging. Die erst in der späten NS-Zeit aufgelöste und in der Bundesrepublik wieder begründete Dienststelle für Auswanderungsfragen wurde zu einer

Keimzelle des späteren Bundesverwaltungsamtes. Es sollte sich mit beiden Seiten des Wanderungsgeschehens, also mit Aus- und Einwanderungsfragen, beschäftigen und hat heute vorwiegend mit dem zu tun, was man nach dem Ersten Weltkrieg „Rückwanderung“ nannte und heute „Aussiedlerzuwanderung“ heißt.

Nach dem Reichsgesetz zum Schutz gegen „Mißstände im Auswanderungswesen“ von 1924 gab es 1975 auch ein entsprechendes Bundesgesetz. Die Hauptlast der Beratungstätigkeit aber lag und liegt nach wie vor, vom Bundesverwaltungsamt selbst abgesehen, bei den nichtstaatlichen Mittlerorganisationen, unter ihnen das Raphaels-Werk und die Caritas auf katholischer, das Diakonische Werk auf evangelischer Seite und das Deutsche Rote Kreuz.

Ab 1955 begann mit der deutsch-italienischen Vereinbarung der Weg zur organisierten Massenwerbung von ausländischen Arbeits-

kräften. Trotz des „Anwerbestopps“ von 1973 ging die „Gastarbeiterfrage“ seit den späten 1970er-Jahren über in ein echtes Einwanderungsproblem. Die Zuwanderungskommission unter Rita Süßmuth aber, die über ein Einwanderungsgesetz nachdenken soll, konstituierte sich aber erst im September 2000. Zur Zeit wird endlich – ungefähr zwei Jahrzehnte zu spät – über eine Einwanderungsbehörde nachgedacht, die angeblich im Zusammenhang des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Nürnberg geschaffen werden soll. Denn dort gibt es nach dem „erfolgreichen“ Drosseln der Asylzahlen zunehmend unbeschäftigte Asylerntscheider.

In den Köpfen der Entscheidungsträger scheint aber nicht angekommen zu sein, dass Deutschland seit dem Ende des Kalten Krieges wieder eine Drehscheibe im transnationalen Wanderungsgeschehen ist, die im Globalisierungsprozess noch stärker in Bewegung kommt: Deutschland ist nicht nur – was lange politisch demontiert wurde – ein Einwanderungsland geworden; es ist auch ein

Durch- und Auswanderungsland geblieben. Dafür besteht anhaltender Beratungsbedarf.

Migranten jedoch, die Deutschland verlassen wollen, seien es klassische Auswanderer oder Arbeitswanderer mit befristeten Arbeitsverträgen, werden, wenn eine stille Entwicklung auf staatlicher Seite so weitergeht, bald keine hinreichende Beratungsmöglichkeit mehr finden; denn Staat und in der Folge auch die Kirche – zumindest die Evangelische Kirche (Diakonie) – ziehen sich aus der Arbeit zurück: Die öffentlichen Beratungsstellen in München, Hamburg, die Beratungsstelle des Instituts für Auslandsbeziehungen in Stuttgart, kirchliche Beratungsstellen, etwa die diakonischen in Dresden und Rostock, wurden geschlossen.

Die Fördermittel des Bundes wurden extrem gekürzt, von 990 000 Mark auf dem Höchststand 1994 auf 500 000 Mark im Jahr 2000. Das Deutsche Rote Kreuz, das Diakonische Werk und das Raphaels-Werk sehen die korrekte Ausführung ihrer Aufgaben im Rahmen des Auswandererenschutzgesetzes – das dem Verneh-



men nach sogar selbst zur Disposition gestellt werden soll – gefährdet. Im Bundesverwaltungsamt besteht Einstellungsstopp für die Informationsstelle für Auswande-

Deutschland ist – was lange dementiert wurde – ein Einwanderungsland geworden; es ist auch ein Durch- und Auswanderungsland geblieben.

rer und Ausländtätige. Außerdem war in den vergangenen Jahren ein auffälliger Stellenabbau zu beobachten. Zur Zeit gibt es keinen Sachbearbeiter bzw. Länderreferenten für Lateinamerika und Afrika. Ein einziger Sachbearbeiter soll Nordamerika, Australien, Neuseeland und Ozeanien allein abdecken.

Im September 1992 schon musste mit den Trägern der Auswandererberatung aus Personalmangel verabredet werden, nur noch für die wichtigsten Länder Informationschriften zu erstellen. Aber selbst hier fehlen heute so wichtige Länderinformationsschriften wie für Frankreich, die USA, Großbritannien oder Thailand.

Die gemeinnützigen Beratungsstellen, die die Hauptlast der Arbeit tragen, erhalten zudem Konkurrenz durch die Zulassung von profitorientierten – in einigen Fällen auch unseriösen – Firmen. Die Zulassung selbst wird in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer delegiert. Eine Überwachung fehlt.

Deutschland braucht dringend ein umfassendes Gesamtkonzept für alle Dimensionen der Migration, weil Deutschland längst eine Drehscheibe im internationalen Wanderungsgeschehen geworden ist.

Der Migrationsforscher Prof. Dr. Klaus J. Bade lehrt Neueste Geschichte an der Universität Osnabrück und arbeitet zur Zeit am Wissenschaftskolleg zu Berlin.

Die Welt, 9. 10. 2000