

ANWERBESTOPP 1973

## Als Deutschland zum Einwanderungsland wurde

Vor 40 Jahren trat der Anwerbestopp für Gastarbeiter in Kraft. Damit sollte der Zuzug von Ausländern beendet werden. Bewirkt wurde das Gegenteil – mit Folgen bis heute.

von Klaus J. Bade | 24. November 2013 - 16:48 Uhr



© Andreas Gebert/dpa

Türkischstämmige und Deutsche erinnern 2011 in München mit Flaggen beider Länder an das 1961 geschlossene Anwerbeabkommen mit der Türkei

Die Geschichte der Einwanderung nach Deutschland ist eine Abfolge meist unzureichend gesteuerter und verdrängter Entwicklungen. Die wichtigste Phase seit 1945 war die der "Gastarbeiter". Sie endete nach fast 20 Jahren offiziell am 23. November 1973. Seit diesem Tag gilt der von der Bundesregierung verhängte Anwerbestopp für Arbeitskräfte aus dem Süden.

Die Folgen dieser Entscheidung beschäftigen bis heute das Land. Denn ab 1973 wurde aus der Bundesrepublik "versehentlich" das, was die Politik eigentlich verhindern wollte: ein Einwanderungsland.



© privat

### KLAUS J. BADE

Der Migrationsforscher, Publizist und Politikberater war bis 2012 Gründungsvorsitzender des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Er begründet sein Konzept der "negativen Integration" in seinem neuen Buch *Kritik und Gewalt. Sarrazin-Debatte, „Islamkritik“ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft*, Wochenschau Verlag, Schwalbach i. Ts.

Angefangen hatte die Zeit der Gastarbeiter 1955. Damals lagen das Ende des Zweiten Weltkriegs und die Befreiung von Millionen "Fremdarbeiter" genannter Arbeitsklaven der NS-Wirtschaft, die aus den besetzten Ländern nach Deutschland verschleppt worden waren, erst ein Jahrzehnt zurück.

Im Zuge des Wirtschaftswunders begann dann ein neues Kapitel der Ausländerbeschäftigung. Die boomende Wirtschaft benötigte zusätzliche Arbeitskräfte, denn das durch die am Kriegsende aus den Ostgebieten Vertriebenen und Flüchtlinge aus der DDR verstärkte Potenzial reichte nicht mehr aus. Deshalb schloss die Bundesregierung 1955 mit Italien die erste Vereinbarung über die staatlich organisierte Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte.

Es folgten weitere Anwerbeverträge mit Spanien und Griechenland (1960), mit der Türkei (1961), Portugal (1964), Tunesien und Marokko (1965) und Jugoslawien (1968). Im Ergebnis unbedeutend blieben nur die Vereinbarungen mit Tunesien und Marokko.

### **Billige Arbeitskräfte auf Zeit**

Zum Abschluss der Verträge drängten vor allem die Unternehmen. Sie waren am Import billiger, williger Arbeitskräfte interessiert. Das galt besonders für Betriebe mit harter und deshalb von Deutschen zunehmend gemiedener Arbeit, zum Beispiel an den Fließbändern in der Autoindustrie oder in der Asbestverarbeitung. Es betraf aber auch Unternehmen beispielsweise in der Textilindustrie, die wegen des internationalen Wettbewerbs keine höheren Löhne zahlen und die Arbeitsbedingungen nicht verbessern wollten oder konnten.

Auf der anderen Seite stand das Interesse der Entsendeländer. Sie wollten unbeschäftigte Arbeitskräfte exportieren und vom Transfer der Löhne zugunsten der eigenen Zahlungsbilanz profitieren.

### **Zuwanderung ohne Konzepte**

Einen Plan, was mit den nach Deutschland geholten Menschen langfristig geschehen sollte, gab es nicht. Vorgesehen war, dass die "Gastarbeiter" nach einer bestimmten Zeit wieder in ihre Heimatländer zurückkehren und durch andere ersetzt werden sollten. Durch dieses Rotationsprinzip wollte man verhindern, dass sie sich dauerhaft niederließen. Deshalb war auch beabsichtigt, dass sie ohne Familie kamen.

Die meisten stammten aus wenig entwickelten Regionen, wo sie kaum Chancen hatten, Arbeit zu finden, um sich und ihre Familien zu ernähren. Der Großteil hat keine für Deutschland verwertbare Ausbildung, viele hatten nur kurz die Schule besucht, teilweise waren sie Analphabeten. Deutsch konnte so gut wie keiner.

In den Betrieben arbeiteten sie als un- oder angelernte Billigarbeiter. Anfangs lebten die meisten von ihnen in Sammelunterkünften, die zum Teil von den jeweiligen Betrieben

gestellt wurden, oder in heruntergekommenen Wohnungen und Vierteln – abgeschnitten von der deutschen Bevölkerung und weitgehend ohne Kontakt zu ihr.

Die Gastarbeiter blieben mit ihren Familien, die manche nach und nach nachholten, auf sich gestellt – ohne Perspektive im Niemandsland zwischen zwei Kulturen. Die Abfolge der Anwerbeverträge bewirkte dabei mit der Zeit eine deutliche Verschiebung der nationalen Zusammensetzung der Ausländerbevölkerung. Zunächst standen Arbeitskräfte aus Italien und Griechenland im Vordergrund. In den 1980er Jahren dominierten dann mit weitem Abstand die Türken. Sie stellten nun rund ein Drittel der Ausländerbevölkerung, gefolgt von Jugoslawen, Italienern und Griechen.

Nach dem Bau der Mauer 1961 und dem damit verbundenen Ende des Arbeitskräftezustroms aus der DDR stieg die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer bei anhaltend starkem Wirtschaftswachstum in der Bundesrepublik rasch in die Millionen. Auch in den 1960er und 1970er Jahren dominierte noch die Vorstellung von befristeten Arbeitsaufenthalten, obgleich die Aufenthaltszeiten immer länger wurden.

Daran waren nicht nur viele ausländische Arbeitnehmer interessiert, sondern auch ihre deutschen Arbeitgeber. Denn häufige Personalwechsel bedeuteten für sie auch immer wieder eine aufwendige Einarbeitungszeit. Deshalb hatte das angestrebte Rotationsprinzip von Beginn an keine Chance.

Bis 1973 kamen auf diese Weise rund 14 Millionen Ausländer in die Bundesrepublik. Etwa elf Millionen kehrten in ihre Heimat zurück. Aus den knapp drei Millionen verbliebenen "Gastarbeitern" wurde bis zur deutschen Einheit eine Ausländerbevölkerung von 4,8 Millionen Menschen.

Das lag paradoxerweise gerade am Anwerbestopp. Der ließ zwar kurzfristig die Zahl der ausländischen Erwerbstätigen sinken. Die meisten der ehemaligen Gastarbeiter blieben aber nun dauerhaft. Denn wären sie wie ursprünglich vorgesehen unter den veränderten rechtlichen Bedingungen auch nur zeitweise in ihre jeweiligen Heimatländer zurückgekehrt, hätten sie nie wieder in Deutschland arbeiten können.

In ihrer Heimat gab es aber für viele von ihnen nach wie vor keine Perspektiven, und sie hatten sich an das Leben in Deutschland gewöhnt. So ließen sich die meisten nieder und holten ihre Familien nach, die Ausländerbevölkerung stieg dadurch bis 1978 über das 1973 erreichte Niveau hinaus weiter an. Aus den Gastarbeitern wurden Einwanderer.

## **Steigende Arbeitslosenzahl**

Der Nachzug nicht erwerbstätiger Familienangehöriger senkte die anfangs extrem hohe Erwerbsquote der Arbeitswanderer. Zugleich reduzierte sich ihre Pufferfunktion für den Arbeitsmarkt. Statt in schlechten Konjunkturzeiten Gastarbeiter nach Hause zu schicken und damit die Arbeitslosigkeit zu exportieren, wuchs später von Rezession zu

Rezession die Zahl der arbeitslosen Ausländer und der Empfänger von Arbeitslosengeld und Sozialleistungen unter ihnen.

All das war das genaue Gegenteil dessen, was mit dem Anwerbestopp intendiert war. Doch statt die Politik dafür verantwortlich zu machen, schob man die Schuld auf die Ausländer. Und die deutsche Politik ignorierte lang, dass sie selber unversehens den Weg zum Einwanderungsland beschleunigt hatte. Mahnungen von Wissenschaftlern und Experten der Praxis konnten daran nichts ändern.

### **Ein Einwanderungsland ohne Einwanderungsbewusstsein**

Die Verantwortung für die jetzige Situation liegt allerdings nicht nur bei der Politik. Die Mehrheit der Zugewanderten verharrte ebenfalls lange unschlüssig zwischen unbefristetem Arbeitsaufenthalt, einer möglichen Rückkehr in die Heimat und unerklärter Einwanderungsabsicht. Im Ergebnis ergab das ein Einwanderungsland mit mangelndem Realitätsbezug und eine Einwandererbevölkerung mit mangelndem Einwandererbewusstsein.

Aber die Gewichte waren und sind unterschiedlich verteilt. Wie hätte sich ein Bewusstsein als Einwanderer entwickeln sollen in einem Land, das sich lange demonstrativ weigerte, Einwanderungsland zu sein oder zu werden? So gesehen ist es fast ein soziales Wunder, dass unter diesen Bedingungen die Integration – allen Unkenrufen und gegenteiligen Behauptungen zum Trotz – dennoch millionenfach friedlich und erfolgreich gelang.

Aber die Gewichte waren und sind unterschiedlich verteilt. Wie hätte sich ein Bewusstsein als Einwanderer entwickeln sollen in einem Land, das sich lange demonstrativ weigerte, Einwanderungsland zu sein oder zu werden? So gesehen ist es fast ein soziales Wunder, dass unter diesen Bedingungen die Integration – allen Unkenrufen und gegenteiligen Behauptungen zum Trotz – dennoch millionenfach friedlich und erfolgreich gelang. Aus den einstigen "Gastarbeitern" sind heute im offiziellen Sprachgebrauch "Menschen mit Migrationshintergrund" geworden, nicht wenige von ihnen mit deutschem Pass.

**COPYRIGHT:** ZEIT ONLINE

**ADRESSE:** <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2013-11/einwanderung-anwerbestopp>