

Seid nicht zu euphorisch

Auch wachsende Zuwanderung wird die deutsche Gesellschaft nicht von ihrem Reformzwang befreien – 15 Thesen von KLAUS J. BADE

1 Europa ist ein Einwanderungskontinent mit fallenden Geburtenraten, steigender Lebenserwartung und demografisch alternder Bevölkerung. Daraus resultieren gravierende Zukunftsprobleme, zu deren Lösung Europa auf eine geregelte und aktiv gestaltete Einwanderung angewiesen ist. Diese lange Zeit umstrittene Einsicht ist heute weitgehend akzeptiert. Inzwischen erscheint es sogar ange-

2 Einwanderung ist kein Allheilmittel für gesellschaftliche Probleme: Abstürzende Geburtenraten können nicht durch Einwanderer 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 eingewanderten Bevölkerung zügig denen der Aufnahmegesellschaft anzugleichen pflegen. Das darf man zwar als eine Folge gelungener Integration betrachten; es schmälert jedoch die Hoffnung, soziale Sicherheit für morgen vorwiegend über Einwanderung finanzieren zu können.

Überdies können Einwanderer Hilfe bei der Bewältigung gesellschaftlicher Probleme nur dann leisten, wenn sie sozialversicherungspflichtig vom Ertrag ihrer Arbeit leben und nicht auf Sozialhilfe oder Schwarzarbeit angewiesen sind.

3 Die Wahrheit liegt in einer vernünftigen Balance zwischen geregelter Zuwanderung von außen und tiefgreifenden, schmerzhaften Reformen im Innern. So sind die alternden Gesellschaften Europas künftig auf eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit angewiesen, die durch Verkürzung der Ausbildungs- und Erhöhung des Renteneintrittsalters erreicht wird. Die Rentenbeiträge werden weiter ansteigen, das Rentenniveau wird sinken.

Verstärkt müssen künftig die Arbeitsmarktreserven im Bereich der Arbeitslosigkeit ausgeschöpft werden. Das setzt gezielte, in ihrer Effizienz und Arbeitsmarkttauglichkeit geprüfte Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen voraus, die mit ebenfalls streng evaluierten beschäftigungspolitischen Initiativen gekoppelt sein sollten.

Die im internationalen Vergleich niedrige Frauenerwerbsquote in Deutschland wird nur steigen, wenn sich die Frauenförderung, die Familienpolitik und das Schul- und Vorschulwesen gravierend ändern - von Ganztagschulen

bis hin zu einem flächendeckenden, umfassenden System der Kinderbetreuung.

Erst im Kontext eines solchen Reformprogramms kann auch die geregelte Zuwanderung einen Beitrag leisten, die sozialpolitischen Folgen der irreversiblen demografischen Prozesse abzufedern. Ein Surrogat für die notwendigen Reformen ist die Einwanderung nicht.

4 Reine Migrationspolitik ist wenig erfolgversprechend. Gerade in diesem Bereich hängt alles mit allem zusammen. Mehr noch: Wer Migrationspolitik machen will, sollte weniger von Zahlen und mehr von Zielen reden. Das gilt für die Wirtschafts- und Sozialpolitik, aber auch für die Kulturpolitik. Er muss zudem in langen Planungszeiträumen denken - nicht nur in den von Legislaturperioden skalierten freiheitlich-demokratischen Vierjahresplänen, von denen ohnehin immer nur die drei ersten Jahre voll zählen, weil im vierten schon wieder Wahlkampf ist. Wer also in Sachen Migrationspolitik nur bis drei oder vier zählen und nicht mindestens ein bis zwei Jahrzehnte vorausplanen will oder kann, der spielt am falschen Tisch.

5 Die innere Kehrseite von Migration heißt Integration. Migrations- und Integrationspolitik gehören zusammen wie zwei Seiten derselben Medaille. Heute wird - endlich - viel und ernsthaft von „Integration“ gesprochen. Nicht zu übersehen ist dabei, dass es neben vorausschauender auch eine nachholende Integrationspolitik geben muss, die Folgen aus eigenen Fehlleistungen zieht: Es leben schon mehr als sieben Millionen Einwanderer der ersten, zweiten und schon dritten Generation in Deutschland, und gegenüber vielen von ihnen gibt es hier eine historische Bring-schuld.

6 Einwanderungspolitik als Gesellschaftspolitik darf auch Mentalitätsprobleme nicht ausblenden; denn Einwanderungsprozesse können für Mehrheit wie Minderheiten mit erheblichen Identifikationsproblemen verbunden sein. Integration bedeutet nicht einfach die ein-

seitige Anpassungsleistung der Eingewanderten, sondern ein gesellschaftliches Geschäft auf Gegenseitigkeit, das beide Seiten verändert.

Dabei bildet sich, im glücklichsten Falle, eine neue Solidarität in einer Einwanderungsgesellschaft heraus. Unter diesem Dach können sich durchaus eigene ethnokulturelle Identitäten finden - mit Stolz benannte und mit Respekt akzeptierte individuelle „Herkunftsadressen“. Damit würden ethnische Kollektive als identitätsstiftende Bezüge weitgehend funktionslos, ohne dass damit zugleich die Bedeutung ethnokultureller Identität einfach verloren ginge.

Das hat nichts mit Ideologiestiftung im Einwanderungsprozess zu tun. Aber ohne aktive Gesellschaftspolitik lässt sich Migration nicht erfolgreich gestalten. Sie darf nicht unbegleitet bleiben im naiven Vertrauen auf einen gleichsam naturwüchsig friedlichen Verlauf. Migrations- und Integrationspolitik muss mehr sein als Quotenrechnen.

7 Integration von Einwanderern in großer Zahl und die damit verbundenen Veränderungen in der Aufnahmegesellschaft werden von den Einheimischen leichter akzeptiert, wenn Steuerung und Begrenzung nach außen die Einwanderung überschaubar halten. Nötig für eine geregelte Zuwanderung ist eine europäische Migrationspolitik, die diesen Namen verdient. Dann können Einwanderer, die man in den europäischen Einwanderungsländern mit unterschiedlichen Berufsprofilen dringend braucht, mit klaren Anforderungen 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.

8 Aber es darf keine Illusionen über die Grenzen der Gestaltbarkeit geben: Hinter der neuen deutschen Euphorie für ein Zuwanderungsgesetz steckt vielfach weniger der Gedanke an die nötige Zuwanderungsförderung als die stille Hoffnung auf Zuwanderungsbegrenzung. Übersehen wird dabei oft, dass die Handlungsspielräume für Migrationssteuerung durchaus begrenzt sind. Auf eine Steuerung und Begrenzung des Familiennachzuges, der Aussiedlerzuwanderung und der Asylsuchenden muss die Politik aufgrund gesicherter Rechtsansprüche weitgehend verzichten.

9 Umso wichtiger ist es, hier rechtspolitisch nicht - wie zum Beispiel im Ausländergesetz von 1990 - starr, sondern flexibel zu handeln, sodass etwa auch im Bereich von Flucht und Asyl im wohlverstandenen Eigeninteresse des Aufnahmelandes in geeigneten Fällen Einwanderungskriterien wirksam gemacht werden können.

Bei der Aussiedlerzuwanderung, die ohnehin längst die Aura der nicht quotierbaren Unumgänglichkeit eingeübt hat, könnte neben die Sprachfertigkeit als Zugangskriterium auch eine zureichende berufliche Basisqualifikation als Voraussetzung für Zugangserleichterung beziehungsweise -beschleunigung treten. Das gilt auch für jene mitreisenden Familienangehörigen nichtdeutscher Herkunft, die heute bekanntlich 75 Prozent der Aussiedlerzuwanderung stellen. De facto handelt es sich hierbei um russische Einwanderer.



Klaus J. Bade

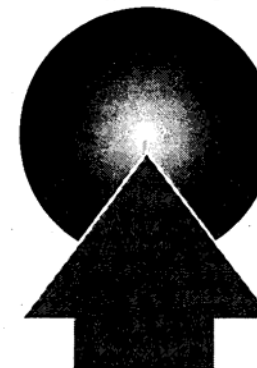
ist Verfasser des Standardwerkes zur europäischen Migrationsgeschichte „Europa in Bewegung“. Zurzeit ist er Fellow am Wissenschaftskolleg zu Berlin

bracht, vor allzu großen Erwartungen an künftige Einwanderung und einer Überzeichnung ihrer heilsamen Wirkung zu warnen.

Das fängt bei der Frage an, woher die Einwanderer der Zukunft kommen sollen. Und es endet mit der Frage nach ihrer Integration in einem Europa, das trotz wachsenden Problembewusstseins und verhaltener Einwandererfreude noch immer ein latent eurassistisches Missfallen an anderen Hautfarben zeigt. Noch immer begegnen viele Europäer den „Fremden“ lieber im Urlaub als zu Hause, am Arbeitsplatz oder gar im Chefszimmer.

Nicht nur in der Europäischen Union, sondern auch in ihrem östlichen Erweiterungsraum sinken, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die Geburtenraten. In diesem Trend liegt mittlerweile selbst die Türkei mit ihrem zügigen Wandel vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland. Wer also heute in Europa für Einwanderer in großer Zahl plädiert, muss auch sagen, aus welchen Regionen sie zu uns kommen werden. Und er muss erklären, wie - angesichts weit verbreiteter Abwehrhaltung - die Akzeptanzbereitschaft der einheimischen Bevölkerung gegenüber einer wachsenden Einwanderung aus Afrika oder Indien gefördert werden kann.

INTEGRATION



EINWANDERUNG

• Fortsetzung von Seite 18

Antragsteller deutscher Herkunft und auf Mitreise hoffende Familienangehörige nichtdeutscher Herkunft müssen in der Regel jahrelang auf den Aufnahmebescheid warten. Wenn es ihnen tatsächlich mit der Integrationsbereitschaft im Einwanderungsland Deutschland ernst ist, könnten sie die absehbare mehrjährige Wartezeit dazu nutzen, sich mit deutscher Hilfe vor Ort auf die erstrebte Einwanderung vorzubereiten, indem sie die deutsche Sprache erlernen.

10 Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik als Steuerungssysteme für geregelte Zuwanderung von außen sind Voraussetzungen für die Akzeptanz der teuren Eingliederungshilfen bei der einheimischen Bevölkerung. Wer aber, zumal vor dem Hintergrund von struktureller Massenarbeitslosigkeit, für Einwanderung votiert, der muss nicht nur gute Konzepte haben, sondern für diese Konzepte auch mit guten Argumenten öffentlich werben. Denn eine neue Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik kann man nur mit, nicht gegen die einheimische Bevölkerungsmehrheit durchsetzen. Andernfalls sind Auseinandersetzungen zulasten eingewanderter Minderheiten absehbar.

11 Das nötige Pendant zu Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik sind entsprechende Institutionen, die in Deutschland noch fehlen: Das durchaus bewährte Beauftragtenwesen in den drei Bereichen Ausländer, Aussiedler und Asyl war, historisch betrachtet, eine pragmatische Improvisation entlang der Migrationsentwicklung. Doch es stammt unzweifelhaft noch aus der Zeit, als man glaubte, das große Thema Migration auf Dauer klein reden und durch verschiedenste Maßnahmen administrativ klein halten zu können.

An die Stelle dieser überkommenen Verlegenheitslösung sollte das bereits seit den achtziger Jahren verblichene geforderte zentrale Bundesamt für Migration und Integration mit angeschlossenen Forschungsinstituten treten, unterstützt durch einen Sachverständigenrat für Migration und Integration. Bundesweit vernetzte Systeme im Bereich der Integration würden Transparenz schaffen, verfügbare Kompetenzen einbinden und die Arbeit intensivieren, ohne sie in der Gesamtrechnung zu verteuern.

12 Eine rationale Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik als Rahmen für geregelte Zuwanderung sind auch ein Beitrag zum Kampf gegen die internationale Schleuserkriminalität. Reguläre Einwanderer, aber auch Arbeitswanderer brauchen keine Schleuser, um in ein europäisches Einwanderungsland zu kommen.

Nötig ist dennoch ein direkter Kampf gegen Menschenschleusung und Menschenhandel, denn die international vernetzten Verbrecherorganisationen nehmen ständig zu. Menschenschleusung und Menschenhandel sind heute ebenso lukrativ wie Drogenhandel und werden nicht selten von den gleichen Organisationen und auf den gleichen Wegen betrieben.

Grenzschutz und Polizei sind überfordert, solange dieser Kampf nicht auch politisch deutlich verstärkt auf internationaler Ebene unter Einbeziehung der Herkunfts- und Transitländer geführt wird. Auch die bereits aktiven Nachrichtendienste müssen noch nachdrücklicher und vor allem international koordinierter zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität eingeschaltet werden.

Andererseits ist es kaum gelungen, international vernetzte Banden wie die der Schlangenköpfe genannten südchinesischen Triaden in ihrem einträglichen Geschäft zu behindern. Sie standen am Anfang des langen Todesweges jener illegalen südchinesischen Einwanderer, der im Sommer 2000 in dem Leichenwagen von Dover mit 58 Toten und 2 Überlebenden endete.

13 Etatismus und Legalismus deutscher Provenienz aber sind auch hier nicht angezeigt: Durch Migrationsgesetzgebung und die Bekämpfung von Schleuserorganisationen wird die illegale Migration nicht einfach abgeschafft. Es wird sie, das ist eine historische Erfahrung aller Einwanderungsländer, immer geben. Und die Versuchung dazu wächst mit der Höhe des Zauns um das gelobte Land.

Daran ändern auch Einwanderungsgesetze wenig: Das zeigen gerade die Vereinigten Staaten von Amerika mit ihren Einwanderungsgesetzen, ihren scharfen Grenzkontrollen, ihren Blechzäunen und Wärmebildgeräten an den Grenzen zu Mexiko: Trotzdem kam der überwiegende Teil der größten, heute legal in den USA lebenden Einwanderergruppe, der Hispanics also, ursprünglich illegal ins Land.

Aber Einwanderungsgesetze verhindern immerhin, dass an legaler Einwanderung Interessierte, die nicht zu den bevorzugten Gruppen zählen, in die Illegalität gedrängt werden. Solange es freilich statt eines europäischen Migrationskonzepts nur eine negative Koalition der Abwehr gegen unerwünschte Zuwanderungen gibt, so lange wirkt Europa selbst an zweierlei mit: an der Illegalisierung der Zuwanderung und am inneren Feindbild „illegale Einwanderung“.

14 Zur Entkriminalisierung des Blicks auf illegale Migration müssen wir mit einer Spannung leben: Wir brauchen einerseits einen Abbau des Feindbilds von den illegalen Einwanderern, bei denen ohnehin in der Regel Täter und Opfer verwechselt werden. Und wir müssen andererseits im Rahmen des Möglichen einen normalen Umgang mit dem Unnormalen einüben. Dazu gehört beispielsweise die Befreiung von Ärzten oder Sozialdiensten von der Pflicht, illegal hier lebende Patienten oder Hilfesuchende den Behörden zu melden.

Wir brauchen zugleich Angebote, irreguläre Beschäftigungsverhältnisse zu legalisieren. Das sollte nur auf Zeit gelten, also unterhalb der Schwelle dessen bleiben, was in Italien oder Frankreich „Regularisation“ heißt. Denn eine generelle Akzeptanz illegaler Wege zu unbefristeten Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen führt Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik ad absurdum.

15 Es gibt nicht nur erwünschte Zuwanderung, sondern auch unerwünschten Wanderungsdruck. Der erledigt sich nicht durch Grenzbollwerke, Sicherheitspolitik und Warten auf bessere Lebensumstände. Nötig ist auch eine Bekämpfung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen durch migrationsorientierte Entwicklungspolitik in den Heimatländern und Ausgangsräumen. Dabei geht es nicht nur um den gezielten und vor allem kontrollierten Einsatz von Geld, sondern auch um – besser als bisher koordinierte – friedensichernde Einsätze unter dem Dach der Vereinten Nationen oder anderer multinationaler Organisationen.

Ein Europa, das sich dem verweigert, ist dazu verdammt, auf Dauer mit diffusen Ängsten vor neuen Wanderungsbewegungen zu leben.

EINWANDERUNG VERÄNDERT
beide Seiten: die Migranten
und ihre neue Heimat

