

Am Ende der Gastarbeiter-Ära?

Klaus Barwig

Am Ende der Gastarbeiter-Ära? Noch kein Perspektivewechsel in der deutschen Ausländerpolitik,

in: Herder Korrespondenz Nr. 1, 2002 (mit freundlicher Genehmigung des Herder Verlages).

[Kontakt zur Redaktion der Herder Korrespondenz](#)

Der seit dem 4. Juli 2001 vorliegenden Bericht der sogenannten "Süßmuth-Kommission" empfahl eine neue, vom Faktum der Dauerhaftigkeit und Notwendigkeit des Migrationsgeschehens geprägte Zuwanderungs- und Integrationspolitik. Aber auch die zweite, im November vom Bundesinnenminister vorgelegte Version eines Entwurfs für ein Zuwanderungsgesetz verfehlt den erforderlichen Perspektivewechsel, wie Klaus Barwig, Experte für ausländer- und asylrechtliche Fragen an der Diözesanakademie Rottenburg-Stuttgart und Berater in der Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz zeigt. Das Gesetz soll in der letzten Sitzungswoche vor Weihnachten im Februar, vor Beginn der heißen Phase des Bundestagswahlkampfes, verabschiedet werden.

Der Bericht der vom Bundesminister einberufenen Expertengruppe - in der Öffentlichkeit meist nur verkürzt nach ihrer Vorsitzenden Rita Süßmuth "Süßmuth-Kommission" genannt - beginnt mit dem lapidaren Satz "Deutschland braucht Zuwanderinnen und Zuwanderer" und bezeichnet Deutschland als Einwanderungsland. Den Abschied von der "Lebenslüge" in der deutschen Ausländerpolitik wird von der Kommission so beschrieben, wie es die Kirchen vor ziemlich genau 30 Jahren beim ökumenischen Pfingsttreffen in Augsburg zum Ausdruck gebracht hatten: "Die jahrzehntelang vertretene politische und normative Feststellung "Deutschland ist kein Einwanderungsland" ist aus heutiger Sicht als Maxime für eine deutsche Zuwanderungs- und Integrationspolitik unhaltbar geworden. Dieser Perspektivewechsel begründet sich vor allem aus arbeitsmarktpolitischen und demografischen Notwendigkeiten. Dass hierbei ein breiter Konsens erzielt werden konnte, wäre ohne die von der Wirtschaft geforderten Zugangserleichterungen zum deutschen Arbeitsmarkt (nicht nur für Hochqualifizierte) für Staatsangehörige von Nicht-EU-Staaten und den von Bevölkerungswissenschaftlern angestellten Modellrechnungen über die Vergreisung unserer Gesellschaft mit all den damit verbundenen Folgen für die Funktionalität und Finanzierbarkeit des Gemeinwesens nicht denkbar gewesen.

Die mit Migrationsfragen befassten Experten und Institutionen zollten dem Bericht einhellig Beifall, weil er zur Versachlichung der Diskussion beitrage, eine tragfähige Basis für die weitere gesellschaftliche und politische Diskussion darstelle und eine Reihe von z.T. jahrelangen vorbetragenen Grundforderungen aufnehme. Der Ratsvorsitzende der EKD und der Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz lobten den Süßmuth-Bericht ebenso wie der frühere BDI-Präsident Olaf Henkel, weil damit Einwanderung nicht mehr verhindert, sondern gesteuert werde. Grundsätzlich wiesen CDU und FDP darauf hin, dass die Perspektive künftiger Zuwanderung nicht mehr die Sozialsysteme, sondern der Arbeitsmarkt sei. Vor allem für die CSU war angesichts der vorgesehenen Arbeitsmarkt-Öffnung der Begrenzungscharakter im Zuwanderungsbereich zu wenig ausgeprägt. Und anstatt der Erweiterungen im Kindernachzug sollten Einschränkungen durch die Absenkung des Nachzugsalters vorgenommen werden. Alle integrationspolitisch begründeten ausländerrechtlichen Erleichterungen für die Betroffenen (erleichterte Einbürgerung für die erste Gastarbeiter-Generation, Ausweisungsschutz für hier Geborene und Aufgewachsene, Angleichung des Familiennachzugs an EU-Standards) werden in einer gemeinsamen CDU/CSU-Stellungnahme ausdrücklich abgelehnt. Obwohl die Zuwanderungskommission sich im Kapitel "Vorhandene Arbeitskraft nutzen" ausführlich mit der Ausschöpfung nationaler Arbeitsmarkt-Reserven befasst, kritisiert die CDU/CSU, dem Grundsatz "Ausbildung und Qualifikation gehen vor Zuwanderung" sei nicht genügend Rechnung getragen. Die Behauptung, die Zuwanderungskommission strebe im Grunde eine erhebliche Zuwanderung aus rein demografischen Gründen an, lässt sich im Kommissionsbericht nicht verifizieren, vielmehr empfiehlt der Bericht eine Vielzahl von erfolgreichen familien- und bildungspolitischen Maßnahmen aus europäischen Nachbarstaaten. Die jüngst Defizite unseres Bildungssystems Dabei hatten alle Parteien inzwischen ihre migrationspolitischen und -rechtlichen Vorstellungen in eigenen Konzepten formuliert: Die vom Juni 2000 stammende FDP-Gesetzesentwurf will die Erwerbszuwanderung vereinfachen im Rahmen eines alle Zuwanderergruppen umfassenden Quotensystems. Im November 2000 veröffentlichte der Parteirat Bündnis 90/Die Grünen das Beschlusspapier "Multikulturelle Demokratie", das drei

Hauptziele verfolgt, nämlich gesteuerte Einwanderung (auch zur Deckung von Arbeitskräftebedarf), Gewährleistung humanitärer Zuwanderung und Integrationsangebote für Zuwanderer und Zugewanderte. Die im europäischen Raum angestrebte Rechtsangleichung des Status von Drittstaatsangehörigen wird ausdrücklich unterstützt und Asylgewährung auch bei nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung gefordert. Der Bundesausschuss der CDU beschließt am 7. Juni 2001 das unter Federführung des saarländischen Ministerpräsidenten Müller entstandene Papier "Zuwanderung steuern und begrenzen. Integration fördern". Ein Zuwanderungsbegrenzungs- und Integrationsgesetz soll das zentrale Element zukünftiger Zuwanderungspolitik darstellen. Im Vordergrund steht ein kontingentiertes Verfahren für den Arbeitsmarktzugang unter Privilegierung der Angehörigen künftiger EU-Beitrittsländer.

Anfang Juli - fünf Tage nach dem Bericht der Zuwanderungskommission - veröffentlicht die SPD-Bundestagsfraktion als letzte ihr Eckpunktepapier mit dem Titel "Steuerung, Integration, innerer Friede." Erwerbszugang soll zunächst nur für besonders hoch qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland nach einem Punktesystem erfolgen. Außerdem soll für ausländische Absolventen deutscher Hochschulen ein bisher nicht möglicher Übergang auf den hiesigen Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Weiterer Arbeitskräftebedarf werde wegen der demografischen Entwicklung spätestens von 2010 an bestehen. Dem Ausschöpfen vorhandener Erwerbspotenziale im Inland wird Vorrang eingeräumt und entsprechende Vorschläge formuliert.

Der Gesetzentwurf des Innenministers - der Preis der Konsensfähigkeit

Vor diesem Erwartungshintergrund präsentierte Otto Schily ziemlich überraschend und mitten in der Urlaubszeit am 3. August den Entwurf eines „Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)". Eine geänderte Fassung liegt seit 6. November vor, die v.a. Anregungen und Kritik des Koalitionspartners sowie der Kirchen und nichtstaatlichen Organisationen im Bereich der humanitären Zuwanderung aufgenommen hat.

Der umständliche Titel des Entwurfs zeigt, dass eine komplette Neuregelung des gesamten Ausländer- und Asylrechts vorgesehen ist. Kernbereiche sind der Erwerbszugang, die Reduzierung von bisher 5 auf 2 Aufenthaltstitel, die Abschaffung der Aufenthaltserlaubnis für EU-Bürger, ein eigener Bereich "Integration" als Rechtsanspruch und Verpflichtung sowie die Einrichtung eines Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Die humanitäre Zuwanderung wird keiner Quotierung unterworfen und am grundgesetzlich verbürgten Asylrecht wird festgehalten. Flüchtlinge nach der Genfer Konvention werden Asylberechtigten gleichgestellt und nichtstaatliche sowie geschlechtsspezifische Verfolgung anerkannt.

Beim Thema Erwerbszuwanderung folgt der Gesetzentwurf Vorschlägen der Zuwanderungskommission: Die heute bereits gestattete Zuwanderung von Arbeitskräften sowie neue Formen der arbeitsmarktorientierten Zuwanderung sollen in dieser Neuregelung zusammengeführt werden, die den Paradigmenwechsel vom seit 1973 geltenden Anwerbestopp zur gesteuerten Zuwanderung von Arbeitskräften vollziehen will. In welchem Umfang und zu welchem Zeitpunkt über die geplanten Neuregelungen wirklich neue Zuwanderung stattfinden wird, lässt das Gesetz offen. Hochschulabsolventen können im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage im Anschluss und nach Zustimmung der Arbeitsämter in Deutschland zur Arbeitsaufnahme bleiben (§ 17) Der Umfang soll durch das Bundesministerium für Arbeit festgelegt werden. Für die Zuwanderung von Selbständigen wird eine rechtliche Grundlage geschaffen. Eine wesentliche Verbesserung sieht der Gesetzentwurf beim Aufenthaltsrechts für EU-Bürger vor: Die Aufenthaltserlaubnis für Unionsbürger wird abgeschafft und lediglich eine Bescheinigung des Aufenthaltsrechtes ausgestellt. Zukünftig besteht nur noch eine Meldepflicht bei den Meldebehörden.

Völlig neu ist die gesetzliche Regelung (Kapitel 3 des Aufenthaltsgesetzes) der Integration von Zuwanderern und denjenigen Ausländern mit einem auf Dauer angelegten Aufenthalt. Ziel ist eine Verbesserung der Integrationsbedingungen und die Förderung der Eingliederung in die Gesellschaft. Ein gesetzlich verbürgter Anspruch sowohl für neu zuwandernde als auch in Deutschland lebende Ausländer wird mit der Teilnahmeverpflichtung an einem Integrationskurs verbunden. Ausgenommen hiervon sind Ausländer, die bereits länger als 5 Jahre in Deutschland leben sowie Schüler und Auszubildende. Die Nichtteilnahme wirkt sich bei der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis aus. Die erfolgreiche Teilnahme ersetzt die für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis notwendigen Prüfungen der Sprachkenntnisse und der Staatsbürgerkunde. Einbürgerungsbewerber werden mit einer Fristverkürzung der erforderlichen Aufenthaltszeit auf 7 Jahre "belohnt". Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge soll ein bundesweites Integrationsprogramm konzipieren.

Zur Bündelung von Zuständigkeiten und zur Koordinierung der Verfahren folgt der Gesetzentwurf einer Empfehlung der Zuwanderungskommission (sowie den Beschlüssen von CDU, FDP und SPD) und sieht die Errichtung einer Bundesoberbehörde, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vor, die alle in der Zuständigkeit des Bundes stehenden Verfahren der dauerhaften Zuwanderung durchführen, Koordinierungsaufgaben im Bereich der Integration wahrnehmen, statistische Daten sammeln und auswerten, ein effektives Rückkehr-Management aufbauen und einem neu zu schaffenden Zuwanderungsrat zurarbeiten soll - einem weisungsunabhängigen Sachverständigenrat, der die Aufnahme- und Integrationskapazitäten sowie die aktuelle Entwicklung der Wanderungsbewegungen regelmäßig begutachten und eine Quote für den Zuzug von Ausländern über ein Punkte-System empfehlen soll. Diese Funktion soll dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge übertragen werden.

Entsteht eine Zweiklassengesellschaft?

Die ersten Reaktionen auf den Gesetzentwurf (erste Fassung) waren überwiegend positiv - vor allem, weil Deutschland endlich per Gesetz zum Einwanderungsland erklärt werde, jedoch mit der Einschränkung "in der Kürze der Zeit". Dieses verhaltene Lob orientierte sich zunächst an dem von Schily mitgelieferten Eckpunktepapier und nicht am umfangreichen Gesetzentwurf. Die Zustimmung war getragen von der Hoffnung, der Süsmuth-Bericht werde nun im Konsens politisch und rechtlich in die Praxis umgesetzt und ging von Vertretern der Grünen bis zu den Repräsentanten der evangelischen und katholischen Kirche. #01Direkt nach Veröffentlichung wies jedoch der Deutsche Caritasverband bereits darauf hin, dass der Referentenentwurf die Erwartungen auf ein weltoffenes Zuwanderungsgesetz, das auch humanitären Anforderungen gerecht werde, nicht erfülle. #01Beim genaueren Vergleich der Ergebnisse und Empfehlungen der Süsmuth-Kommission und dem Schily-Gesetzentwurf erhebt sich die Frage, warum gerade dort Verschlechterungen für die bereits hier lebenden Ausländer vorgesehen wurden, wo die Süsmuth-Kommission aus integrations- und gesellschaftspolitischen Gründen (Absicherung der Integration bei den Minderheiten, Akzeptanz der Einwanderung bei der Mehrheitsgesellschaft) abschließende verbessernde Regelungen (Familiennachzug, Verfestigung des Aufenthaltsrechts, Einbürgerung, Ausweisungsschutz) gefordert hatte und im demgegenüber Schily-Entwurf eine große Liberalität nur gegenüber den Hochqualifizierten (Daueraufenthaltsgarantie schon bei Einreise und ohne Sprachprüfung, Kindernachzug bis 18 Jahre) zum Ausdruck kam.

Ausländerbeauftragte und Caritas warnten vor einer Zweiklassengesellschaft.

In einer zweiten Phase der Reaktionen ("nach ausführlicherer Befassung...") hatten die Stellungnahmen aus dem kirchlichen Bereich (u.a. Deutscher Caritasverband und ein gemeinsames Papier des Kommissariats der Deutschen Bischöfe und dem Bevollmächtigten des Rates der EKD) durchweg mit den Tenor: Der Referentenentwurf wird den durch die Ergebnisse der Zuwanderungskommission geweckten Erwartungen - besonders im humanitären Bereich - nicht gerecht. Das Bemühen der Bundesregierung um einen möglichst breiten Konsens dürfe nicht zum Selbstzweck werden. Auch der Rat für Migration, ein renommierter Zusammenschluss von Hochschullehrern kritisiert die "Zweiklassengesellschaft" und den für die "normalen" Zuwanderer je nach wirtschaftlicher Entwicklung widerrufbaren Aufenthaltsstatus, der Ausgrenzung statt Integration schaffe und mit den erweiterten Ermessensspielräumen der Behörden einer Rückkehr zum früheren Gastarbeiter-Rotationsmodell darstelle. #09Zwischen dem ersten Entwurf vom 3. August und der zwischen den Koalitionspartnern am 4. November zustande gekommenen Einigung liegen fast 200 Stunden harten Ringens innerhalb der Regierungskoalition - Kontroversen bestanden vor allem im Bereich der humanitären Zuwanderung (geschlechtsspezifische und nichtstaatliche Verfolgung, Kindernachzug) und der Übergangsregelungen für bereits seit langem in Deutschland lebende Ausländer. Mit diesen Zugeständnissen ist der Innenminister auch den Einwänden der Kirchen am Zuwanderungsgesetz begegnet und forderte sie anschließend auf, dass die Unterstützung nun genau so lautstark sein solle wie zuvor die Kritik.

Die EU-Richtlinien zur Gewährung von vorübergehendem Schutz und zur Anerkennung von Rückführungsentscheidungen anderer Mitgliedstaaten wurden in das neue Aufenthaltsgesetz eingearbeitet. Am Asylgrundrecht wird festgehalten. Flüchtlinge mit einem Status nach der Genfer Flüchtlingskonvention werden Asylberechtigten gleichgestellt. Diese von der Zuwanderungskommission empfohlenen Standards sind unter den Parteien unstrittig und stießen auf große Zustimmung vor allem auch seitens der Kirchen.

Geschlechtsspezifisch und nichtstaatlich Verfolgte erhalten Abschiebeschutz. Diese gegenüber der ersten Entwurfsfassung neu aufgenommene Regelung ist auf Drängen des Koalitionspartners aufgenommen worden. Auch die FDP sieht hier Regelungsbedarf und kritisiert die im SPD-Zuwanderungspapier vorgeschlagene Regelung über

ein Abschiebungshindernis als "zu zaghaft". Im CDU-Papier heißt die Problemanzeige noch: "Die Politik ist aufgefordert, sich der Problematik der Opfer nicht staatlicher Verfolgung bewusst zu werden.

Das Thema Kindernachzug lässt sich wohl nur als ein symbolischer Streit ohne realen Gehalt bewerten:

Hochqualifizierte unterliegen hinsichtlich des Nachzugs ihrer minderjährigen Kinder keinerlei Beschränkungen. Kinder anderer Drittstaatsangehöriger können mit ihren Eltern zusammen bis zum 18. Lebensjahr einreisen. Ein späterer Nachzug ist nur beim Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse möglich und wird ansonsten auf 14 Jahre (in der ersten Entwurfsfassung: 12 Jahre) begrenzt. Die Zuwanderungskommission (wie auch die SPD) hatte hingegen eine generelle Anhebung von derzeit 16. Lebensjahr für Einreise und Nachzug auf 18 Jahre (Grüne in Anlehnung an die Regelung für EU-Bürger: 21 Jahre) empfohlen. Damit wäre Deutschland im EU-Vergleich (dort wird gerade eine einheitliche Regelung mit 18 Jahren Obergrenze vorbereitet) zusammen mit Österreich an letzter Stelle, das den Kindernachzug ebenfalls unterhalb der Volljährigkeitsgrenze regelt. Für CDU und CSU geht dies noch nicht weit genug. In ihrem Papier wird eine Absenkung auf das 6. bzw. 10. Lebensjahr vorgeschlagen. Das Bundesjustizministerium hält die Absenkung des Nachzugsalters für "nicht sachgerecht".

Begründet wird diese Absenkung mit den besseren Integrationschancen bei Einreise in möglichst frühem Lebensalter. Was einleuchtend klingt, stellt sich bei näherer Betrachtung als nahezu wirkungslos heraus, da sich der Regelungsgegenstand mit Blick auf die Zahlen als gar nicht wirklich existent herausstellt: Der Nachzug minderjähriger Kinder aus Drittstaaten betrug im Jahr 2000 insgesamt 17.699. In dieser Zahl sind Kinder enthalten, die zu Deutschen (u.a. zu Spätaussiedlern) und zu EU-Bürgern nachgezogen sind und denen keine Einschränkungen beim Nachzugsalter auferlegt werden. Insoweit kann davon ausgegangen werden, dass durch die Absenkung von 16 auf 14 Jahre jährlich zwischen 1000 und 1500 Kinder betroffen wären. Die OECD-Studie zum Bildungsvergleich zeigt das eigentliche Problem: Deutschland ist beim Schulerfolg sozialer und ethnischer Minderheiten Schlusslicht.

Reduzierung der Aufenthaltstitel

Geplant ist die Reduzierung auf 2 Aufenthaltstitel: die (befristete) Aufenthaltserlaubnis und die (unbefristete) Niederlassungserlaubnis. Die Duldung wird abgeschafft und die ca. 250.000 geduldeten Ausländer sollen eine Chance auf eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Ob diese Regelung in der Praxis wirklich zu Vereinfachungen führt, wird von Fachleuten bezweifelt, da unterschiedliche Aufenthaltszwecke innerhalb desselben Aufenthaltstitels zu unterschiedlichen Rechtsfolgen führen werden.. #01Die aufenthaltsrechtliche Verfestigung wird von zwei Titeln (unbefristete Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsberechtigung) auf einen (Niederlassungserlaubnis) reduziert und zugleich erschwert: wo die Süßmuth-Kommission eine Geste für die "Gastarbeiter"-Generation (die bis 1973 angeworbenen Arbeitnehmer) vorgesehen hatte, nämlich erleichterte Einbürgerung (unter Absehung einer Sprachprüfung und Hinnahme von Mehrstaatigkeit), werden künftig bereits bei der aufenthaltsrechtlichen Verfestigung Sprachprüfungen in Deutsch und Staatsbürgerkunde vorgeschrieben.

An der Struktur des Ausweisungsverfahrens ändert sich im ganzen nichts: Der von der Süßmuth-Kommission geforderte Ausweisungsschutz für hier geborene und aufgewachsene junge Menschen wurde nicht aufgenommen. Hingegen werden die Ausweisungsmöglichkeiten Minderjähriger erweitert, indem diese den Heranwachsenden gleichgestellt werden und auch bei einer mindestens zweijährigen Jugendstrafe ausgewiesen werden kann, was bisher nicht möglich war. #01Die Duldung wird zwar abgeschafft, aber nicht in der von der Kommission vorgeschlagenen Richtung einer Erteilung eines Aufenthaltstitels nach bestimmter Aufenthaltsdauer. Auch wenn durch die Aufnahme von geschlechtsspezifischer und nichtstaatlicher Verfolgung in den Katalog der Asylgründe ein bedeutender Teil des betroffenen Personenkreises einen angemessenen Status bekommen soll prognostizieren Fachleute eine Tendenz zur "Illegalisierung".

Insbesondere die Kirchen hatten in den Monaten zuvor Verbesserungen für Menschen in der Illegalität gefordert. Im Vordergrund stand dabei die Forderung nach sozialen Mindeststandards, deren Inanspruchnahme nicht durch die Erhebung und Weitergabe von Daten gefährdet werden sollte (insbesondere Zugang zu medizinischer Behandlung, Durchsetzung vereinbarter Löhne, Schulbesuch und Verhütung von Obdachlosigkeit). Die von der Zuwanderungskommission geforderte Klarstellung, dass Schulen nicht der Meldepflicht unterliegen, ist unterblieben und die Vorschläge zur humanitären Hilfe werden nicht übernommen. Vielmehr müssen Ärzte, Sozialarbeiter oder Lehrer mit Strafandrohungen wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt rechnen.

Die Renaissance des "Ermessens" im Ausländerrecht

Der Schily-Entwurf bleibt nicht nur den Grundmustern des Ausländergesetzes von 1990 verhaftet, sondern geht zu den Wurzeln bundesdeutschen Ausländerrechts, dem Ausländergesetz von 1965 zurück. Man erinnere sich: Das Ausländergesetz 1990 wurde u.a. geschaffen, um Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu schaffen gegenüber dem alten Gesetz, dessen oberstes Prinzip die "Belange der Bundesrepublik Deutschland" mit weiten Ermessensspielräumen für die Behörden war. Die Verwaltungsvorschriften für das AuslG 1990 wurden erst im Jahre 2000 fertiggestellt. Nun heißt es in § 5 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs: Jede Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis setzt voraus, dass "Interessen der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt oder gefährdet" sind.

Ein angemessener Politikstil?

Grundsätzlich lässt sich gegenüber dem ganzen Entstehungs- und Diskussionsprozess fragen, ob der Bundesinnenminister einen der Sache angemessenen Politikstil zeigte. Denn die Parlamentarier müssen sich weitgehend vom Verfahren ausgeschlossen fühlen: eine der Fragestellung angemessene breite parlamentarische Diskussion ist, soll das Gesetz noch im Februar verabschiedet werden, nicht mehr möglich. Gerade aber der politische neue Aspekt, die Öffnung für Zuwanderung, ist im Gesetz quantitativ, qualitativ und bezogen auf den Zeithorizont unpräzise. Eine Einbeziehung von Bundestag und Bundestag in die anstehenden Regelungen für die künftige Zuwanderung ist im Gesetz nicht vorgesehen. Über Reformen, die vor allem seitens der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände seit mehr als 30 Jahren angemahnt werden, sollte nicht in einem Gremium nichtöffentlich diskutiert werden (die Mitglieder der Süßmuth-Kommission waren während ihrer neunmonatigen Arbeit zu Stillschweigen verpflichtet), um dann die gesetzliche Konsequenzen bereits nach 5 Wochen und dazu in der Sommerpause zu präsentieren mit dem ursprünglichen Ziel einer Verabschiedung bereits im Herbst. Themen mit solch weitreichender gesellschaftlicher Bedeutung haben eine andere politische und öffentliche Diskussion verdient. So zweifelt das Bundesjustizministerium hinsichtlich der geplanten Zugangsregelung für Hochqualifizierte, "ob es zulässig und sinnvoll ist, dass der Gesetzgeber all diese Varianten - und zwar sowohl hinsichtlich des Ob und des Wie - komplett der Exekutive (und noch dazu ausschließlich einem Ressort!) überlässt."

Was ist von dem Vorsatz, der Forderung zu halten, die Zuwanderung aus dem Wahlkampf heraushalten? Bei der zurückliegenden Hessen-Wahl und auch bei der Süßmuth-Kommission ist ein sehr wesentliches Vermittlungsproblem zu Tage getreten: Es ist bisher kein gesellschaftlich sachlicher Dialog darüber geführt worden, was es für unsere Gesellschaft bedeutet, ob die Integration der hier lebenden Ausländer weiterhin schleppend läuft, begrenzte Arbeitsmarkt-Zuwanderung (die es ohnehin gibt) flexibel und effizient gestaltet wird, gesteuerte Zuwanderung aus demografischen Gründen stattfindet oder vehement abgelehnt wird. Das sollte in einem breiten öffentlichen Diskurs stattfinden, bei dem die Parteien mehr als bisher veranlasst wären, ihre Positionen zur Zuwanderung, vor allem aber zum stattgefundenen und weiter stattfindenden Einwanderungsgeschehen öffentlich zur Diskussion zu stellen. Warum eigentlich nicht auch im Wahlkampf?

Zuwanderungsgesetz um jeden Preis?

Letztlich ist das von der Zuwanderungskommission formulierte Ziel eines Paradigmenwechsels mit diesem Gesetzentwurf nicht zu erreichen: all diejenigen Regelungen, die der konstatierten Einwanderung eines großen Teils der hier lebenden Ausländer entsprechen und von der Süßmuth-Kommission empfohlen wurden, sind auf dem Konsens-Altar geopfert worden. Der Anlass, die Grenzen stärker für Neuzuwanderer im Bereich von hochqualifizierten oder (noch nicht absehbaren) Mangelberufen zu öffnen sowie Zuwanderung aus demografischen Gründen zuzulassen, rechtfertigt nicht ein solches Gesetz, das naheliegenderweise ganz überwiegend Regelungen für die bereits hier Lebenden trifft. Green-Card und die jüngste Regelung für polnische Haushaltshilfen waren ohne neues Gesetz möglich und dürften auf absehbare Zeit der wesentliche oder sogar einzige zusätzliche Zweig der Erwerbszuwanderung bleiben.

Klaus Barwig