

Bernhard Eder, Diplomtheologe, Soziologe M.A.
Kifas gGmbH, KAB-Institut für Fortbildung und angewandte Sozialethik
Hofgartenstr. 2
D-93449 Waldmünchen
Tel.: 00 49 (0) 99 72 94 14 60
Mobil: 00 49 (0) 172 869 70 27
Fax: 00 49 (0) 99 72 94 14 65
Email: bernhard.eder@kifas.org
www.kifas.org

Was ist neu an der aktuellen Einwanderungsdebatte? Text für die 1. Ausgabe von POP

“Nicht die Tatsachen selbst beunruhigen die Menschen, sondern die Meinungen darüber.” (EPIKTET)

1. Die Relevanz von Diskurstheorien für die Migrationspolitik

Der altgriechische Philosoph EPIKTET weist mit diesem Sinnspruch auf die Bedeutung der Redeweisen, modern gesagt Diskurse, für die Problemwahrnehmung hin. Jeder Beschreibung von empirischen Sachverhalten geht ein theoretisches Vorverständnis, jeder Wahrnehmung eine Wertnehmung voraus. Nach den Diskurstheorien von MICHEL FOUCAULT und JÜRGEN LINK werden Diskurse definiert als verfestigte und eingeschliffene Redeweisen, als naheliegende Verknüpfungen von Aussagen, als gestanzte Denkfiguren und fixierte Weltbilder, die einen Rahmen von Bedeutungen konstruieren und strukturieren. Sie weben ein Netz von Gedankengängen, Formulierungen, die sich innerhalb dieses sprachlichen Rahmens, der diskursiven Ordnung, geradezu anbieten und nahe legen. Sie bestimmen das Denk- und Sagbare unter bestimmten historischen, ökonomischen und politischen Bedingungen. Diskurse bilden nicht einfach die Realität ab, sondern sind selbst eine sprachliche Form von Realitäten, bzw. beeinflussen unser Bild dieser Realitäten. Diese, eher stillschweigend und als selbstverständlich angenommene Orientierungen sind somit handlungsleitend für die politische, juristische ökonomische etc. Ebene.

Angewandt auf die Migrationspolitik geht es hier darum zu analysieren, welche Diskurse in diesem politischen Feld gegenwärtig dominieren. Stehen wir an der Wende zu einer neuen Einwanderungspolitik? Der Fokus dieses Beitrages liegt vor allem auf den Vorstellungen über die staatliche Migrationspolitik. Es geht hier weniger um die Frage nach gut oder schlecht, richtig oder falsch, sondern um die Untersuchung von Diskursen. Diskurse reagieren auf politisches Handeln und bereiten es vor. Nur solche Themen und Probleme sind politisch relevant, die dazu gemacht werden. Ein Beispiel: Der sogenannte „Asylkompromiss“ im Jahre 1993 wäre nicht in dieser Form ausgefallen, hätte es nicht einen ganz bestimmten Begriffs- und Einstellungswandel über dieses Thema gegeben. Die Asylsuchenden mutierten in der öffentlichen Wahrnehmung in den 80er und 90er Jahre vom Flüchtling zum Asylanten, zu einem Begriff mit negativen Assoziationen und Konnotationen. In den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts konnte der Bundestagsabgeordnete WITTMANN noch folgendes sagen: „Ich würde die Bundesregierung sehr herzlich bitten, auf die Spruchpraxis dieses Bundesamtes (für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge) zu achten, damit unser Land nicht allmählich in den Ruf kommt, politisch

Verfolgten kein Asyl zu gewähren und hier keine Maßstäbe anzuwenden, die mit einem freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat nicht vereinbar sind.“ 1993 wurde in oben erwähnten Asylkompromiss das Asylrecht erheblich eingeschränkt. Die Unterschriftenaktion der CDU/CSU 1999, inszeniert als Widerstand gegen die Reformpolitik der Bundesregierung im Staatsangehörigkeitsrecht, wurde von vielen Unterzeichnern/innen verstanden als Misstrauensvotum gegen Ausländer/innen.

Mythen, Tabus und Klischees prägen die Debatte in der Ausländerpolitik, wie in kaum einem anderen Politikfeld. Das Ausländerthema gilt als Allzweckwaffe im politischen Streit, da kaum ein Thema mehr die Gemüter erhitzt als die Migrationspolitik. Ausländer/innen in Deutschland sind kein Thema, für das sich breite Teile der Bevölkerung interessieren, es sei denn, Ausländer/innen werden als Problemverursacher oder als Problemträger dargestellt. Der/die Ausländer/in wird vor allem dann zum Thema, wenn er/sie als Problem wahrgenommen und definiert wird: als Dealer, als Krimineller, als fundamentalistischer Muslim, als Jugendlicher ohne Zukunft, als prügelnder Ehemann, als Macho, als Kopftuch tragende Frau. Dabei wird übersehen, dass sich in den vergangenen Jahrzehnten Millionen von Einwanderer/innen in die hiesige Gesellschaft integriert haben. Der Alltag unseres Einwanderungslandes ist viel unspektakulärer als man oft annimmt. Diese Einwanderer/innen werden (zum Teil) in Deutschland geboren, arbeiten hier und sterben, erziehen Kinder, bezahlen Steuern und den Solidaritätszuschlag für den Aufbau Ost etc., kurz: teilen den alltäglichen Alltag der Einheimischen. Stichwort Ausländer/innen in Deutschland und ihr Beitrag für die Unterstützung der Neuen Bundesländer: Wenn die Wiedervereinigung eine nationale Aufgabe ist, müssten streng genommen diejenigen, die nicht zu dieser Nation gehören wollen bzw. davon ausgeschlossen werden, von diesem finanziellen Obolus für den Aufbau der Neuen Bundesländer ausgenommen werden. So gesehen sollten die Ausländer/innen in Deutschland von dieser Verpflichtung frei sein, was freilich nicht der Fall ist.

Brachte der Paukenschlag der GreenCard-Offensive die Wende in der Einwanderungsdebatte? Ist das Thema „Einwanderung“ vom angstbesetzten und negativen Tabu-Thema der öffentlichen Diskussion zu einem vernünftig-nüchternen Diskurs avanciert? Gibt es wirklich einen Paradigmawechsel, wie oft angenommen wird, von einer restriktiven Einwanderungspolitik (Minuseinwanderung als Zielvorgabe) hin zu einer Politik der Zuwanderungsförderung, eine Trendwende vom Anwerbestopp zur gesteuerten Zuwanderung? Oder verstellt die Begeisterung über das Neue den Blick auf die Kontinuitäten der Migrationspolitik?

2. Grundlegende Passwörter in der Migrationspolitik

Um diese Frage präzise beantworten zu können, ist es sinnvoll, sich drei grundlegende Diskurse in der Migrationspolitik zu vergegenwärtigen:

2.1. Die Nützlichkeit von Einwanderung für Arbeitsmarkt/Wirtschaft, zur Finanzierung der Rentenversicherung, aus demographischen Gründen etc. Die Anwesenheit von Ausländern/innen in Deutschland wird für dieses Land als nützlich, vorteilhaft und profitabel, als eine ökonomische und kulturelle Bereicherung beschrieben.

Dazu zwei Textbeispiele, ein historisches, das sehr drastisch und offen den Gewinn der arbeitsmarktbezogenen Zuwanderung bilanziert und ein Zitat aus dem Konsultationsprozess zum Wirtschafts- und Sozialwort der Kirchen in Deutschland aus der Mitte der neunziger Jahre des vorigen Jahrhunderts:

„Es ist fraglos, dass die deutsche Volkswirtschaft aus der Arbeitskraft der im besten Alter stehenden Ausländer einen hohen Gewinn zieht, wobei das Auswanderungsland die Aufzuchtkosten bis zur Erwerbstätigkeit der Arbeiter übernommen hat. Von noch größerer Bedeutung ist das Abstoßen oder die verminderte Übernahme der ausländischen Arbeiter in Zeiten wirtschaftlichen Niedergangs.“ (F. SYRUP, Präsident der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung, 1918)

“**Unser** Wirtschafts- und Sozialsystem kommt nicht ohne ausländische Arbeitnehmern aus. Sie haben wesentlich zu **unserem** wirtschaftlichen Fortschritt und dem erreichten Wohlstand beitragen. Zur Aufrechterhaltung **unserer** wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der sozialen Sicherungssysteme sind **wir** weiter auf Zuwanderung angewiesen.“ (aus einer Vorlage zum Wirtschafts- und Sozialwort der Kirchen in Deutschland 1994)

Was dabei gerne übersehen wird: Bereits nach geltender Rechtslage ist eine Zuwanderung aus Nicht-EU-Staaten in den Arbeitsmarkt unter bestimmten besonderen Bedingungen möglich (Anwerbestoppausnahmereverordnung); es ist also nicht so, daß ein rechtlicher Rahmen völlig neu zu schaffen wäre, Hürden erst mühsam zu beseitigen wären. Neu ist, dass die **arbeitsmarktbezogene** Zuwanderung wieder, nach einem Jahrzehnt der asyl- und sicherheitspolitischen und kulturalistischen Diskussion, als öffentliche Debatte geführt wird und dass explizit die Perspektiven eines Daueraufenthaltes vorgesehen werden. Die Verankerung der arbeitsmarktbezogenen Zuwanderung unterhalb der gesetzlichen Ebene, auf dem administrativen Verordnungsniveau, entzog bislang diese Form der legalen Zuwanderung dem öffentlichen Diskurs und des parlamentarischen Controllings, schuf somit ein flexibles Instrument der Zuwanderungsregelung und machte so die Kluft zwischen dem Leitbild, kein Einwanderungsland zu sein wollen und der hohen faktischen Zuwanderung für Unternehmen und Verwaltung handhabbar. Der Preis für dieses Verfahren war die Irritation in der Bevölkerung, die den Eindruck vermittelt bekam, die Zuwanderung sei nun eng begrenzt, aber andererseits erlebte, dass eine erhebliche Zuwanderung stattfand.

2.2. Der Diskurs der Humanität: Die Aufnahme von Asylsuchenden und Aussiedler/innen und der Familiennachzug wird als Ausfluss des Gebotes der Humanität und der Wertorientierungen des Grundgesetzes begründet. Dieser Diskurs steht oft unter Legitimationsdruck.

2.3. Der Diskurs der Belastung und Bedrohung: Einwanderer/innen sind in dieser Sichtweise ein Sicherheitsrisiko, eine Belastung, die aus historischen, geographischen und arbeitsmarktpolitischen Gründen nur bis zu einem gewissen Quantum erträglich ist. Zu diesem Diskurs gehört der Slogan, kein Einwanderungsland sein zu wollen, und daher die Zielvorgabe, Zuwanderung strikt und selektiv zu begrenzen. Die Gretchenfrage, ob Deutschland ein Einwanderungsland ist oder nicht, haben Millionen von Zuwanderern/innen beantwortet. Deutschland war in der Nachkriegszeit ein Land mit einem beachtlichen Migrationsgeschehen. Von 1959 bis 1999 zogen fast 30 Millionen nach Deutschland, und im gleichen Zeitraum über 21 Million Menschen aus Deutschland ins Ausland. Der Wanderungssaldo betrug also plus 8,7 Millionen. Ein hohes Quantum dieses Migrationprozesses lief in den letzten Jahren ab. In den Jahren 1991 bis 1999 kamen 9,6 Millionen Menschen nach Deutschland und 6,5 Millionen Menschen verließen

dieses Land, so dass sich ein Wanderungsüberschuss von knapp 3 Millionen ergibt. Deutschland erlebte in der Nachkriegszeit eine enorme Zu- und auch Abwanderung, vom quantitativen Ausmaß nur vergleichbar mit dem klassischen Einwanderungsland USA. Deutschland war, ist und wird ein attraktives Zuwanderungsland sein. Umstritten ist, wie dieses Faktum zu bewerten ist und welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind.

Die Frage, ob Deutschland ein Einwanderungsland ist oder nicht könnte man als tumbe Begriffsschlacht abtun, wenn sich daran nicht wichtige politische und juristische Strategien anknüpfen würden. Die Verweigerung des Zuzugs von ausländischen Familienangehörigen zu Ausländern/innen in Deutschland, die nicht auf einen klaren Rechtsanspruch nach dem Ausländergesetz gründen, aber sich aus humanitären Gründen nahe legen, wird oft mit damit begründet, dass Deutschland eben kein Einwanderungsland sei. So ist es sehr schwer, Tanten und Omas als Kindererzieherinnen nach Deutschland zu holen, auch wenn sich dies aufgrund der familiären und beruflichen Situation anbieten würde, wenn beide Eltern berufstätig sind, und diese nahen Angehörigen Vertrauenspersonen für die Kinder sind.

All diese Passwörter sind in der aktuellen migrationspolitischen Debatte nach wie vor und mit beachtlicher Intensität und Wirksamkeit vorhanden.

3. Was ist nun das Neue an der aktuellen Einwanderungsdebatte?

3.1. Grenzen der Staatssouveränität in globalisierter Gesellschaft

Die Nationalstaaten erfahren durch die Globalisierung von Ökonomie und Kommunikation, sowie durch transnationale Institutionen, zum Beispiel durch die Europäische Union einen Machtverlust. Die Einwanderungsdebatte dient dazu, Handlungskompetenz der Staaten zu demonstrieren, um die faktische Machterosion zu kompensieren. Dies wird an der Fragestellung und an den Alternativen deutlich, mit denen die aktuelle Diskussion geführt wird: „Zuwanderung, ja oder nein?“ Bzw „Zuwanderung, geregelt oder ungeregelt?“ Tatsache ist, Zuwanderung lässt sich nicht verhindern, und sie war und ist stets geregelt. Aber mit diesen Frageformulierungen wird der Eindruck erweckt, als stemme sich der Staat gegen eine anarchische Zuwanderungswelle und zeige dadurch Macht und Handlungsfähigkeit. Die eigentlichen Fragen der Staaten sind: Welche Einwanderer/innen sind willkommen? Wie können die Immigrationsprozesse reguliert und kanalisiert werden, damit der erwünschte Effekt eintritt, dass die willkommenen Einwanderer/innen und die nicht willkommenen fern bleiben?

3.2. Die Betonung des Nützlichkeitsdiskurses

Die Dualisierung der Einwanderungspolitik durch eine Selektion zwischen erwünschten und weniger erwünschten Zuwanderern bekommt neue Konturen. Gesucht, ja gefahndet wird nach Ausländern/innen, die uns nützen und nicht, die uns ausnützen (der Bayerische Innenminister BECKSTEIN), die wir brauchen und weniger, die uns brauchen (der Innenpolitische Sprecher von Bündnis 90/Die Grünen ÖZDEMİR). Diese Debatte kann nahtlos anknüpfen an das Leitbild des Homo oeconomicus mit seinem kategorischen Imperativ: „Gut ist, was sich rechnet“. Der Mensch wird nach seinem ökonomischen Nutzen gemessen und daraufhin reduziert, eine inhärente Funktionalisierung der Menschen in einer kapitaldominierten Gesellschaft.

3.3. Die Akzentsetzung auf die Eliteneinwanderung,

Die Forcierung der Eliteneinwanderung, inszeniert als globales staatlich legitimes und organisiertes Headhunting, als globale Jagd nach den besten Köpfen weltweit ist wohl das auffälligste Neue in der Einwanderungspolitik. Dieses Headhunting nach Hochqualifizierten kann umstandslos anschließen an die jüngste Standortdebatte mit der Mobilisierung der Bundesrepublik Deutschland als „Deutschland AG“, als nationaler Wettbewerbsstaat im Kontext der Weltmarktkonkurrenz der Staaten, analog der Firmen als global players, im weltweiten Kapitalismus, einem „hierarchischen System mit einer stabilen, aber zugleich veränderbaren Hackordnung“ (IMMANUEL WALLERSTEIN). In dieser globalen, Hackordnung, vornehmer ausgedrückt, in dieser Weltmarktkonkurrenz steht Deutschland an der Spitze und will diesen Platz verteidigen.

3.4. Integration ist wieder zu einem zentralen Passwort der Migrationsdebatte vorgerückt. Integration wird dabei als verpflichtendes Handeln in erster Linie für die Ausländer/innen definiert, weniger für die Bundesrepublik Deutschland und ihre Staatsangehörigen. „Integration in erster Linie eine „Bringschuld“ der hier lebenden Ausländer“ (Ausländerintegration in Bayern, Bericht der Bayerischen Staatsregierung) „Es muss uns vielmehr um eine neue Balance von Rechten und Pflichten in der Integrationspolitik gehen, bei der klare und erfüllbare Erwartungen klaren und garantierten Ansprüchen gegenüberstehen.“ (Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Anstöße zum Thema Integration).

4. Für eine „Klimaverbesserung“ in der Migrationsdebatte:

Die Ausländerpolitik war in der Vergangenheit lange Zeit in erheblichem Maße dominiert von der Konzeption des vorübergehenden/temporären Aufenthaltes. Das rächte sich, da die Integration von allen Beteiligten nur als eine zeitweiliges, vorübergehendes Phänomen gesehen wurde, von den Ausländern/innen selbst, von der deutschen Politik und der deutschen Bevölkerung und von den Herkunftsländern. Die Lehre, die daraus für die künftige Ausländerpolitik zu ziehen ist: Keine Einwanderung ohne Integration, keine Einwanderung, ohne die wirtschaftliche, politische und kulturelle Rahmenbedingungen zu schaffen, die allen Gesellschaftsgliedern, auch den neu Einwandernden die Chance geben, gleichberechtigt an materiellen und immateriellen Gütern, an Macht und Einfluss in allen gesellschaftlichen Bereichen zu partizipieren. Die Bedürfnisse aller, von Mehrheit und Minderheiten, sind in, einem gemeinsamen Weg der demokratischen Entscheidungsfindung, zu berücksichtigen und auszutarieren.

Ein Klima der Anerkennung von Vielfalt, Sorgfalt und Sensibilität in der öffentlichen Diskussion sind wichtige Bausteine eines integrationsfreundlichen Klimas. Auf diesem Weg sind Mythen und Klischees aufzuarbeiten und der Blick für die alltäglichen Normalitäten eines Einwanderungslandes zu schärfen.

Eine wichtige Aufgabe ist eine „Klimaverbesserung“, in dem Sinne, der Debatte um Einwanderung und das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Kulturen das Spektakuläre, im negativen wie auch im positiven Sinne, zu nehmen. Durch die Globalisierung, durch die zunehmende räumliche Mobilität, durch Wohlstandsgefälle, politischer und ökologischer Krisen etc. werden die Länder der Welt auch ethnisch pluralere Gesellschaften werden. Einwanderung schafft weder ein harmonistisches Multi-Kulti-Paradies noch eine nationale Katastrophe.

Bei aller Zuversicht und Euphorie über eine neue, vielleicht tauglichere Migrationspolitik sollte nicht vergessen werden: Aktuelle und künftige Einwanderungsprozesse finden statt in einer gespaltenen Gesellschaft. Der aktuelle Armutsbericht der Bundesregierung muss zugeben, dass in den letzten Jahren soziale Ausgrenzungen zugenommen und Verteilungsgerechtigkeit abgenommen haben. Es muss verhindert werden, dass durch die Zuwanderung eine Kluft zwischen Einwanderungsgewinnern und Einwanderungsverlierern entsteht, und die sozialen Spaltungen noch vertieft werden.

Es fehlt an Visionen, an Metaphern und Symbolbegriffen für das positive Zusammenleben zwischen Einheimischen und Einwanderern. Der Begriff der Multikulturellen Gesellschaft ist zu umstritten und wirft mehr kritische Fragen auf als er Visionen bietet. Der Slogan „Deutschland ist ein weltoffenes Land“ wird durch die faktische selektive Einwanderungspolitik konterkariert und schürt außerdem eher die Befürchtung, dass alle Welt nach Deutschland kommt. Zu überwinden ist eine Dichotomie des wir-die Deutschen versus sie-die Ausländer/innen. Diese Dichotomie verstärkt eine Kluft, die im Sinne einer gemeinsamen Zukunft der in Deutschland lebenden Menschen zu überbrücken ist. In dieser binären Codierung werden Zugehörigkeit und Ausschließung definiert. Ausländer/innen geraten dabei leicht in den Generalverdacht der Selbstabgrenzung und der Beweisspflicht ihrer Zugehörigkeit. Ein wesentlicher Referenzbegriff ist dabei der Ausländerstatus, der eine Praxis der Ungleichbehandlung zwischen Einheimischen und Einwanderern/innen nahe legt. Dazu ein Beispiel: Bundespräsident RAU, der sich mit lobenswerter Klarheit als Präsident aller Menschen in Deutschland versteht, betont in seiner viel beachteten „Berliner Rede“ am 12.05.2000 die gemeinsame Zukunft von Deutschen und Migranten/innen. Er zeigt sich dabei als verständnissinniger Mensch, aber nur für die Probleme, die Einheimische mit Migranten/innen haben, nicht aber für die Schwierigkeiten, die Migranten/innen mit den Einheimischen haben.

Jenseits der großen Worte und Utopien sind vielleicht eher lokale Projekte Hoffnungszeichen des interethnischen Zusammenlebens: das Zusammenleben im Stadtviertel, das Engagement im selben Betriebsrat oder selben Verband schafft Erfahrungen der wechselseitigen Solidarität und des gemeinsamen Engagements.