

## **Inszenierung einer Debatte**

### *Zur Kontinuität lügnerischer Ausländerpolitik*

(2000)

Zur Eröffnung der Computer-Messe CeBIT am 23. Februar 2000 in Hannover propagierte Bundeskanzler Schröder medienwirksam die Idee einer "Green Card" für hochqualifizierte Computerspezialisten. Zuvor war in der Informationstechnologie-Branche ein hoher Arbeitskräftemangel öffentlich diskutiert worden. Er erhielt für seinen Vorschlag eine selten gekannte einmütige Unterstützung - insbesondere von Seiten der Unternehmerverbände. Diese kritisierten allenfalls, daß die Initiative nicht weit genug gehe und forderten, sie auf andere Branchen auszuweiten. Als hätten alle nur auf dieses Signal gewartet, meldeten sich innerhalb kürzester Zeit VertreterInnen aller Parteien, der Wirtschaft, der Gewerkschaften und anderer gesellschaftlicher Gruppen zu diesem Thema zu Wort. Daraus entstand eine bis heute anhaltende öffentliche Debatte um die gesetzliche Regelung der Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland.

Auffällig an dieser Debatte ist der hohe Symbolgehalt, der der angekündigten und zum 1. August 2000 in Kraft tretenden Green-Card-Regelung anhaftet. Dabei sieht sie lediglich vor, daß in den nächsten drei Jahren bis zu 20.000 Computer-Fachkräften eine auf fünf Jahre befristete Arbeitserlaubnis erteilt werden kann, sofern sie die Gehaltskriterien und Qualifikationsanforderungen erfüllen. Zunächst aber wird die Green-Card-Regelung auf 10.000 Fachkräfte beschränkt. Danach soll erst einmal ein weiterer Arbeitskräftebedarf ermittelt werden.

Der geringe Umfang der Arbeitskräfteanwerbung unterstreicht den vorwiegend symbolischen Charakter der Regierungsinitiative. Insbesondere dann, wenn die vorhandenen Möglichkeiten nach den Bestimmungen der Arbeitsaufenthaltsverordnung und der Anwerbestoppausnahmereverordnung erinnert werden, nach denen bislang schon bestimmten ausländischen Fachkräften die Arbeitsaufnahme in Deutschland erlaubt werden konnte. Allein im Jahr 1999 sind mit Hilfe dieser Regelungen immerhin 37.700 ausländische Arbeitskräfte nach Deutschland gekommen. Eine Vereinfachung dieser Verordnungen hätte sicherlich viel schneller zur Anwerbung der gewünschten Arbeitskräfte geführt. Öffentlich wird ein dringender Bedarf an mindestens 70.000 - 80.000 Computer-Fachkräften konstatiert - der Vorsitzende von IBM Deutschland geht sogar von 200.000 fehlenden Informationstechnologie-Experten aus. Insofern deutet die jetzt beschlossene, über drei Jahre verteilte Anwerbung von maximal 20.000 Computerspezialisten, Softwareexperten, Programmierern und Informatikern einmal mehr darauf hin, daß mit der Green-Card-Debatte andere, weitergehende Ziele verfolgt werden.

### Hintergründe und Kritik der Green-Card-Initiative

Meines Erachtens ist die Green-Card-Idee, die von der Bundesregierung geschickt lanciert wurde, nur ein erster Schritt hin auf einen von ihr längerfristig angelegten Diskurs, wie Zuwanderung nach Deutschland zukünftig zu regeln sei. Die damit angestrebten gesetzlichen Grundlagen, wie in diesem Zusammenhang üblich, euphemistisch Einwanderungsgesetz genannt, werden von Bundeskanzler Schröder folgerichtig auf die nächste Legislaturperiode verschoben.

Die Notwendigkeit einer Zuwanderung wird in Studien und Prognosen von Bevölkerungs- und Migrationswissenschaftlern schon seit längerem behauptet. Die Bevölkerungszahlen in Deutschland werden aufgrund der erwarteten demographischen Entwicklung in den nächsten Jahrzehnten deutlich abnehmen.

Anfang dieses Jahres wurde eine Studie der UNO mit dem Titel "Migration als Ersatz: Eine Lösung für

zurückgehende und alternde Gesellschaften?" veröffentlicht. Danach wird die Bevölkerung in Deutschland von derzeit ca. 80 Millionen auf ca. 60 Millionen Menschen im Jahre 2050 zurückgehen - mit einschneidenden Konsequenzen für die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft, für den Arbeitsmarkt und für die Finanzierung der Alterssicherungssysteme. Für die Entwicklung der benachbarten westeuropäischen Länder werden ähnliche Prognosen aufgestellt. Um allein die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland auf dem Niveau von 1995 zu halten, werden nach dieser Untersuchung jährlich 500.000 Zuwanderer gebraucht.

Da die deutschen Wirtschaftsverbände einen zukünftigen Arbeitskräftemangel und dadurch allgemeinen Verlust der eigenen Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit im Rahmen der globalen ökonomischen Umstrukturierungsprozesse befürchten, plädieren sie für eine geregelte Zuwanderung. Diese Befürchtungen haben letztendlich die Politik dazu gezwungen, in Fragen der Zuwanderung entsprechend umzudenken und einen öffentlichen Positionswandel vorzubereiten.

Zwei Momente machen diese politische Kehrtwende aus der Perspektive der Regierungsparteien so schwer kalkulierbar und steuerbar:

Zum einen wurden in Deutschland jahrelang die Fragen von Flucht und Migration vor allem unter den Aspekten der Bedrohung der inneren Sicherheit und der untragbaren sozialen und finanziellen Belastung thematisiert. Seit Anfang der 90er Jahre wird die vorgebliche Gefährdung der inneren Sicherheit durch unkontrollierte illegale Einwanderung dazu mißbraucht, die Grenzabschottung kontinuierlich auszubauen, Polizeigesetze zu verschärfen (z.B. Einführung verdachtsunabhängiger Kontrollen, Schleierfahndung) und Flüchtlinge und Asylsuchende gesetzlich auszugrenzen (z.B. durch die verschiedenen Novellierungen des Asylbewerberleistungsgesetzes). Noch bis in die jüngste Zeit wurde von einzelnen Politikern mit einer "Die Grenze der Belastbarkeit ist erreicht" oder "Das Boot ist voll"-Rhetorik das Bedrohungsszenario weiterer Zuwanderung beschworen. Diese die Ausländerfeindlichkeit schürenden und die soziale Ausgrenzung vorantreibenden Äußerungen sind hingegen ohne jegliche materielle Grundlage. Denn die Zahlen der Asylsuchenden sind in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Auch der Wanderungssaldo für die BRD ist negativ. Das heißt, mehr Menschen wandern aus der Bundesrepublik Deutschland ab, als neue hinzukommen.

Zum anderen bildet das seit Jahrzehnten krampfhaft und hartnäckig gepflegte Bild, daß Deutschland kein Einwanderungsland sei, den dominanten Hintergrund, vor dem die aktuellen Auseinandersetzungen geführt werden. Dieses hat zur Verfestigung latenter Ausländerfeindlichkeit beigetragen, die sich mittlerweile bis weit in die Mitte der Gesellschaft eingefressen und eingemischt hat. Wie gut sich diese fremdenfeindliche Grundstimmung parteipolitisch und wahltaktisch funktionalisieren läßt, hat nicht zuletzt die Unterschriftenkampagne der CDU in Hessen gegen die Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts eindrucksvoll bewiesen. Der Versuch des CDU-Spitzenkandidaten in Nordrhein-Westfalen mit seiner "Kinder-statt-Inder"-Kampagne an diese wahltaktisch erfolgreiche Aktion anzuknüpfen, fand allerdings in der Wirtschaft keine Zustimmung. Dementsprechend überlebte die rassistisch plakative Formel die Landtagswahl in Nordrheinwestfalen nicht. Dennoch ist nicht auszuschließen, daß derartige partei- und wahltaktisch funktionalisierte Kampagnen in Zukunft wieder betrieben werden.

Dieser Umstand produzierter Vorurteile läßt die Bundesregierung entsprechend vorsichtig agieren, und ist eine mögliche Erklärung dafür, warum sie sich weigert, noch in dieser Legislaturperiode einen entsprechenden Gesetzentwurf einzubringen. Die Pläne des Bundesinnenministers, eine überparteiliche Expertenkommission unter Vorsitz der ehemaligen Bundestagspräsidentin Süssmuth einzurichten, die Vorschläge für europataugliche Einwanderungsregeln erarbeiten soll, können ebenso als Hinweis

gewertet werden, daß die Bundesregierung ihr Vorgehen langfristig anlegt, um Legitimation, Konsens und Zustimmung zu beschaffen.

Die bisher zur Einwanderungsproblematik bezogenen Positionen lassen befürchten, daß sich dennoch keine grundsätzliche Debatte um das Selbstverständnis Deutschlands als

Einwanderungsland entwickeln wird. Weitgehende Übereinstimmung zwischen den Parteien besteht darin, daß Deutschland, d.h. die deutsche Wirtschaft, kurz- und längerfristig qualifizierte ausländische Fachkräfte benötigt. Die CDU hat in fast schon revolutionär zu bezeichnendem Tempo einen Teilrückzug angetreten und ihren ideologischen Ballast ("Deutschland ist kein Einwanderungsland") abgeworfen. Dafür werden jetzt Flüchtlingsschutz und Asylfragen mit der Zuwanderungsdebatte verknüpft und die Abschaffung der kümmerlichen Reste des Art. 16 GG gefordert. Die Bedrohungsszenarien werden weiterhin aufrechterhalten und auf die "unnützen Flüchtlinge" umgeschrieben. Bei den Vertretern der Unternehmerverbände stehen eindeutig die Nützlichkeits- und Effektivitätserwartungen im Vordergrund. Gewerkschaftsvertreter warnen vor Lohndumping und weisen auf die selbstverschuldete Ausbildungsmisere hin. Flüchtlingshilfeorganisationen wie Pro Asyl und amnesty international wehren sich dagegen Arbeitskräfteanwerbung mit dem Flüchtlingsrecht zu vermischen und fordern in diesem Zusammenhang, das Arbeitsverbot für Asylsuchende aufzuheben.

Grundsätzliche Fragestellungen, in denen Flucht und Migration als globale Erscheinungen thematisiert und in denen Ursachen und Hintergründe untersucht werden, tauchen in dieser Debatte überhaupt nicht auf. Migrationspolitische Ansätze, in denen das sich ständig vergrößernde, für den Norden so vorteilhafte Reichtumsgefälle und die schuldhafte Verstrickung der mächtigen NATO-Staaten in ökologische und kriegsartige Zerstörungen in den Blick geraten, finden kein Gehör. Die Diskussion um politische Eingriffs- und Gestaltungsmöglichkeiten wird systematisch ausgeblendet. Regieren wird einmal mehr reduziert auf die Verwaltung dem Anschein nach "unabänderlicher ökonomischer Sachzwänge". Parteipolitische Differenzen erschöpfen sich im Streit um die effizientere Bewältigung derselben. Die Definitionsmacht, wer denn nun nach Deutschland kommen darf, wer angeworben werden soll, liegt allein beim aufnehmenden Staat und den Wirtschaftsverbänden. Die Interessen der potentiellen Herkunftsländer werden in der Debatte nicht berücksichtigt. Dies betrifft beispielsweise die erheblichen Ausbildungskosten bei den aktuell zur Diskussion stehenden IT-Spezialisten, die in den zumeist wirtschaftlich armen Herkunftsländern anfallen, während Arbeitskraft und Wissen der ArbeitsmigrantInnen in den reichen Ländern verwertet werden.

Zuwanderung wird also fast ausschließlich unter Gesichtspunkten des Nutzens und der Wirksamkeit für die deutsche Wirtschaft thematisiert. In diesem Zusammenhang scheint es selbstverständlich zu sein, daß Menschen ausschließlich zugunsten und zur Verfügung der Wirtschaft und deren Entwicklung da zu sein und dementsprechend zu funktionieren haben. Selbst die Erkenntnis aus der Zeit der Anwerbung von ArbeitsmigrantInnen in den 60ern und frühen 70ern, auch heute immer noch euphemistisch "Gastarbeiter" genannt, die sich in dem Satz ausdrückte: "Es wurden Arbeitskräfte gerufen, es kamen - Menschen", scheint in Vergessenheit geraten zu sein. Die ArbeitsmigrantInnen selbst, d.h. die angeworbenen Menschen mit ihren sozialen und kulturellen Bedürfnissen tauchen in dieser Debatte nicht auf. Sie werden reduziert auf eine von der ökonomischen Entwicklung in Deutschland abhängige Variable, zyklisch angeheuert und gefeuert, reduziert auf eine disponible Verfügungsmasse zum Nutzen der deutschen Wirtschaft oder, was neoliberal auf dasselbe hinausläuft, zum Nutzen der gemeinwohlig nationalen Interessen.

An den einseitigen nationalen Wirtschaftsinteressen orientieren sich die rechtlichen Bedingungen,

unter denen Arbeitskräfte angeworben werden und unter denen sie in Deutschland zu arbeiten haben. Die nach Herkunftskriterien erfolgende weitere Ausdifferenzierung arbeits- und sozialrechtlicher Standards am gleichen Arbeitsplatz erhöhen den Druck auf gewerkschaftlich erkämpfte Rechte, auf kulturell verfestigte Arbeitsmuster und erleichtern deren Aushöhlung. Die rechtliche Unsicherheit, in der sich die angeworbenen ArbeitsmigrantInnen bewegen, setzt sich fort in der Rechtlosigkeit illegalisierter MigrantInnen, die feudalen Abhängigkeits- und frühkapitalistischen Ausbeutungsverhältnissen unterworfen sind. Diese Rechtlosigkeit der Illegalisierten und die Aufweichung rechtlicher Standards fördern institutionelle Diskriminierung und alltäglichen Rassismus und untergraben langfristig auch die Bedingungen eines humanen Zusammenlebens und die Rechte aller BürgerInnen. Mit der rechtlichen und sozialen Ausgrenzung bestimmter gesellschaftlicher Minderheiten (ArbeitsmigrantInnen, Flüchtlinge, Illegale) werden Projektionsflächen geschaffen und bereitgehalten, die eine aggressive, den Minderheiten feindlich und argwöhnisch gegenüberstehende "Identitätsbildung" bei den Mehrheitsbürgern ermöglichen.

Die Intentionen der aktuellen Debatte um die Green Card stehen offensichtlich nicht im Gegensatz zu der in den letzten Jahren vorangetriebenen flüchtlings- und asylpolitischen Ausgrenzungs- und Abschottungspraxis. Die angestrebte Einwanderungsgesetzgebung ergänzt diese Politik komplementär. Mit der Grenzabschottung wird beabsichtigt, die "selbstbestimmte" unkontrollierte sogenannte Armuts- und Elendsmigration vor den Toren der Festung Europa zu halten. Diejenigen, die die todbringenden Grenzkontrollen dennoch unter Einsatz ihres Lebens überwinden, werden in den informellen oder illegalisierten Sektor des Arbeitsmarktes gedrängt. Sie übernehmen dort die gesellschaftlich unattraktiven Arbeiten im untersten Segment der nationalen beziehungsweise europäischen Lohnhierarchie. Mit den in der Diskussion befindlichen Einwanderungsregelungen, die mit der Green-Card erprobt werden, könnten entsprechend den Anforderungen der deutschen Wirtschaft Arbeitskräfte und -qualifikationen ausgewählt und angeworben werden. Insofern gleicht ein derart gestaltetes Einwanderungsgesetz die Mängel der "totalen" Abschottung aus und ergänzt sie um ein Instrumentarium, das die Arbeitskräftemigration gezielt steuern lassen soll. Die scheinbar "großzügige" Aufnahme derjenigen, "die uns nützen", legitimiert politisch gleichzeitig, gegen die weniger "nützlichen", d.h. gegen Flüchtlinge und illegale EinwanderInnen schärfer vorzugehen. Hier, in der Inszenierung der Debatte, findet die allseits hochgelobte Rede des Bundespräsidenten endlich ihren Platz.

Was bleibt zu tun?

Es ist begrüßenswert, daß die bornierte und alle Realitäten negierende Position, Deutschland sei kein Einwanderungsland, aufgegeben wird. Ob aber die Aufgabe der Parole bereits als kleiner, längst überfälliger Schritt aus der nationalistisch verengten Standortgemeinschaftsecke heraus ins vielbeschwo-rene Weltoffene gewertet werden kann, ist fraglich. Gegen jegliche Versuche, die Zuwanderung von Arbeitskräften mit der Aufnahme von vor Verfolgung Schutzsuchenden zu vermischen und zu verrechnen, den humanitären und menschenrechtlich verpflichtenden Flüchtlingsschutz mit der Anwerbung von Arbeitsmigranten zu verknüpfen, ist eindeutig Position zu beziehen. Das Flüchtlingsrecht formuliert einen international garantierten Rechtsanspruch, den Menschen in Anspruch nehmen können, die sich subjektiv verfolgt fühlen. Dieser ist in völkerrechtlich verbindlichen Konventionen festgeschrieben, die auch zum Teil wie die Genfer Flüchtlingskonvention von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet worden sind. Darüber hinaus ist der Flüchtlingsschutz aus humanitären und menschenrechtlichen Normen geboten. Er hat mit der ökonomisch begründeten Zuwanderungsdebatte nichts gemein.

Es reicht jedoch nicht, nur in dieser politisch und medial vorstrukturierten Polarisierung, Flüchtlingschutz versus Einwanderung, eindeutig Position zu beziehen. Es wird auch darum gehen müssen, die Menschen stets ausgrenzenden, ausschließenden und diskriminierenden Prämissen in den vermeintlich fortschrittlicheren Positionen zu skandalisieren. Niemand darf sich mit einem Einwanderungsgesetz, das mit Quoten für sogenannte humanitäre Härtefälle versehen wird, als dem angeblich kleineren Übel zufrieden geben. Die dem inszenierten Zuwanderungsdiskurs zugrunde liegenden, politisch zugrunde gesetzten diskriminierenden, rassistischen Ausschlußmechanismen müssen herausgearbeitet und ins Zentrum politisch menschenrechtlicher Kritik gestellt werden.

Jedes denkbare Einwanderungsgesetz normiert ausschließende Kriterien und Quoten, die im Interesse der deutschen Wirtschaft ZuwanderInnen diskriminieren. Solche Kriterien und Quoten erlauben es den Behörden eine rassistisch begründete Auswahl zu treffen. Werden die rechtlichen und sozialen Bedingungen zwischen angeworbenen ArbeitsmigrantInnen und der einheimischen Bevölkerung differenziert und hierarchisiert, werden Menschen minderen Werts und Rechts geschaffen. Letztere wären prädestiniert, Ziele und Opfer eines alltäglichen Rassismus zu werden, der aus dem institutionellen erwächst.

Die Forderung nach rechtlicher und sozialer Gleichstellung von EinwanderInnen dient aber nicht allein dem Schutz von Flüchtlingen und MigrantInnen. Sie dient zugleich dem politischen Bestreben, die Verfassungen der Einwanderungsgesellschaften menschenrechtsgemäßer und radikaldemokratisch zugestalten. Gegen die vorherrschende Tendenz, die Gesellschaft und die in ihr lebenden Menschen den Verwertungsbedingungen des asozialen Kapitals und den eindimensionalen Rationalitätskriterien kapitalistischer Produktion zu unterwerfen, muß an den universellen Geltungsanspruch der Menschenrechte erinnert werden. Die unveräußerlichen Menschenrechte stehen jedem Menschen in seinen je besonderen Lebensbedingungen qua Existenz zu. Sie sind nicht gebunden an einen privilegierten StaatsbürgerInnenstatus. Die Gestaltung der gesellschaftlichen Entwicklung und Veränderung hätte sich verstärkt an einem solchen Menschenrechtsverständnis zu orientieren. Darüber hinaus können Flucht und Migration nicht allein im Kontext nationalstaatlich bornierter Interessen diskutiert werden. In einer Zeit, in der der Begriff Globalisierung fast schon zum Allgemeinplatz geworden ist, in der bei Diskussion vieler Themen sofort auf die weltweiten Verflechtungen und Zusammenhänge hingewiesen wird, darf gerade das Thema Migration nicht nationalstaatlich beschränkt behandelt werden. Die weltweite strukturelle Ungleichheit in den Lebensbedingungen gehört zu den zentralen Ursachen, die Migration auslösen. Das sich stetig vertiefende Reichtumsgefälle, das nicht zuletzt durch die kapitalistische Expansion westeuropäischer Staaten verursacht wird, wirkt Gleichheit und Freiheit des je besonderen einzelnen, wie sie in den Menschenrechten vorausgesetzt und deklariert werden, fundamental entgegen und muß selbst zum zentralen Thema werden. Erst wenn hier Änderungen gelingen, können die hauptsächlichlichen Produktionsfaktoren von Armutsmigration und durch begründete existenzielle Ängste bewirkte Flucht außer Kraft gesetzt werden. Die Perspektive muß darauf gerichtet sein, weltweite strukturelle Ungleichheit zu beseitigen und international eine Umverteilung der ungleichen Lebenschancen zu bewirken.

Wenn eine solche Umorientierung nicht erfolgt, wird sich die metropolitane Migrationspolitik auf eine immer weitergehende ausgrenzende und repressive Kontrollpolitik beschränken, deren Folgen, demokratisch und bürgerrechtlich gesehen, kaum absehbar sind.

Ob sich eine menschenrechtlich begründete Kritik am ökonomischen Primat der Zuwanderungsdebatte wird durchsetzen können, wird davon abhängen, inwieweit es gelingt, mit menschenrechtlichen

Positionen der Entrechtlichung von ArbeitsmigrantInnen entgegenzutreten und mit diesen gemeinsam die Einhaltung sozialer Mindeststandards zu erkämpfen. Der Erfolg wird auch davon abhängen, wie weit es gelingt, der weiteren Diskriminierung und sozialen Ausgrenzung von Flüchtlingen und der Entrechtlichung der Illegalisierten entgegenzutreten und mit ihnen zusammen ein eigenständiges Aufenthaltsrecht durchzusetzen.

Ohne praktische Bezugspunkte läuft alle berechtigte Kritik an der Einwanderungsdebatte Gefahr, in den jetzt regierungsamtlich inszenierten Diskurs eingebunden und selbst noch in der Kritik legitimato-  
risch funktionalisiert zu werden.

*Harald Glöde*

[Der Artikel erschien im Jahrbuch 1999/2000 des Komitees für Grundrechte und Demokratie (Schwerpunkt: Kinderrechte und Menschenrechte), Köln 2000]