

Ausländerpolitik mit Augenmaß

Das Thema Ausländerpolitik hat in der Bundesrepublik Deutschland zur Zeit eine überwiegend negative Publizität. Immer neue Zahlen, die auf eine Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung weisen, gehen durch die Presse. Das hilflose Verhalten der SPD/FDP-Bundesregierung gegenüber dem Mißbrauch des Asylrechts trägt mit dazu bei, ein unfreundliches Klima gegenüber Ausländern in unserem Lande zu erzeugen. Die folgende Dokumentation gibt eine Kurzbeschreibung der Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und erläutert noch einmal die Vorschläge der CDU zur Ausländerpolitik aus dem Jahre 1977.

Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung seit 1969

Wie die folgende Statistik zeigt, ist die ausländische Wohnbevölkerung in den Jahren 1979 und 1980 das erstmalig seit 1973 kräftig gestiegen, nämlich um fast 500 000 Menschen auf einen neuen Höchststand von 4 450 000, obwohl seit 1973 die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer von 2,6 Mio. auf unter 2 Mio. zurückgegangen ist. Dieser Rückgang der ausländischen Arbeitnehmer hängt zusammen mit dem Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer aus Staaten, die nicht der Europäischen Gemeinschaft angehören. Der größte Teil der ausländischen Arbeitnehmer blieb aber auch nach dem Anwerbestopp in unserem Lande und holte in den vergangenen Jahren immer mehr Familienangehörige nach.

Jahr	Gesamtzahl Tausend	v. H. der Wohnbevölkerung	sozialversicherungs- pflichtig Beschäftigte Tausend
1969	2381,1	3,9	1501,4
1973	3966,2	6,4	2595,0
1978	3981,1	6,5	1864,1
1980	4453,0	7,2	ca. 1950,0

Quellen: Statistisches Bundesamt und Bundesanstalt für Arbeit

Auch ist die Geburtenhäufigkeit bei den Ausländern etwa doppelt so hoch wie bei den Bundesbürgern. So betrug der Anteil der Geburten von Ausländern an der Gesamtzahl der Geburten in der Bundesrepublik in den letzten vier Jahren jeweils ca. 13% bei einem Bevölkerungsanteil von nur 6,5 bis 7%. Doch gehen auch bei den Ausländern die Geburtenzahlen zurück (1974: 108 000 Lebendgeburten; 1980: 81 000 Lebendgebur-

ten). Insgesamt leben über 1 Mio. ausländische Kinder und Jugendliche zur Zeit in der Bundesrepublik Deutschland.

Diese Veränderungen in der Familienstruktur hatten auch zur Folge, daß sich die Anteile der einzelnen Nationalitäten verschoben haben. Da vor allem die Türken vom Familiennachzug Gebrauch machten, ist ihr Anteil an der ausländischen Wohnbevölkerung seit 1973 ständig prozentual und absolut gestiegen, nämlich von 920 000 = 23% im Jahre 1973 auf 1 460 000 = 33% zum 1. September 1980.

Anteile der wichtigsten Herkunftsländer an der ausländischen Wohnbevölkerung (Stand: 30. September 1980, Quelle: Statistisches Bundesamt):

Türken	1 462 000	= 33,0%
Jugoslawen	632 000	= 14,0%
Italiener	618 000	= 14,0%
Griechen	297 000	= 7,0%
Spanier	180 000	= 4,0%
Asiaten	221 000	= 5,0%

Die Ausländer verteilen sich nicht gleichmäßig über die Bundesrepublik Deutschland, sondern sie leben vor allem in den großen Städten. In folgenden Städten liegt der Ausländeranteil weit über dem Bundesdurchschnitt von 7,2%:

Frankfurt	= 20,5%	Mannheim	= 13,0%
Stuttgart	= 16,9%	Duisburg	= 11,9%
München	= 16,7%	Nürnberg	= 11,2%
Köln	= 14,4%	Berlin (West)	= 10,1%
Düsseldorf	= 13,0%		

Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Ausländer ist aufgrund verminderter Rückkehrbereitschaft in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen. Zur Zeit lebt bereits mehr als ein Drittel aller Ausländer länger als 10 Jahre in der Bundesrepublik Deutschland, über die Hälfte länger als 8 Jahre. Mehr als 40% wollen für immer in der Bundesrepublik Deutschland bleiben.

Wie kam es zu dieser Situation?

Die Ausländer aus den Mittelmeerstaaten sind seit Mitte der 50er Jahre in unser Land als Arbeitskräfte gerufen worden, als trotz der großen Zahl von Vertriebenen und Flüchtlingen aus dem Osten und der DDR die erwerbsfähige deutsche Bevölkerung nicht ausreichte, um das wachsende Sozialprodukt zu erarbeiten. Nur so konnten wir die ungeheuren Kriegsschäden beseitigen und zu einer der stärksten Wirtschaftsnationen der Welt werden. Die Ausländer trugen zum Steueraufkommen bei und zahlten weit mehr in die Sozialversicherung ein, als sie bis jetzt herausbekommen haben.

Vielfach nahmen Ausländer Arbeitsplätze ein, die von Deutschen aufgegeben wurden. Die ausländischen Arbeitskräfte erst ermöglichten die Verkürzung der Arbeitszeit. Der Ruhrkohlebergbau ist heute ohne türkische Arbeitnehmer nicht mehr in der Lage, seinen Betrieb voll aufrechtzuerhalten. Über 25% der Untertagearbeiter im Bergbau sind Ausländer, fast 30% der Beschäftigten in den Gießereien.

In den 50er und 60er Jahren brachte daher die Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern überwiegend Vorteile: für die deutsche Wirtschaft, für die deutsche Bevölkerung und auch für die ausländischen Arbeitnehmer.

Mit der starken Zunahme der Zahl ausländischer Arbeitnehmer und dem rasch fortschreitenden Nachzug ihrer Familienangehörigen seit dem Ende der 60er Jahre tauchten immer mehr Probleme auf: Das schnelle Anwachsen eines Bevölkerungsteils mit fremden Sprachen, fremden Sitten und Gebräuchen, Einstellungen und Verhaltensweisen führte zu Spannungen und Schwierigkeiten. Auf eine so große Zahl fremder Menschen waren weder die deutsche Bevölkerung im Ganzen, noch die verschiedenen öffentlichen und privaten Organisationen und Institutionen genügend vorbereitet. Vielfache Probleme wurden offenkundig:

- auf den Gebieten der Wohnungsverorgung,
- der Kinder- und Jugendhilfe,
- der Schul- und Berufsausbildung,
- der Freizeitgestaltung,
- der Versicherung und Versorgung,
- des Sozial- und Gesundheitsdienstes,
- der Rechtsprechung usw.

Besondere Engpässe und Probleme treten in den Zentren der Ausländerbeschäftigung, in den Ballungsräumen, auf. Infolge der großen Siedlungsverdichtung stößt dort die infrastrukturelle Versorgung der Ausländerfamilien auf immer größere Schwierigkeiten.

Besondere Lage der Ausländerkinder

In der Bundesrepublik Deutschland leben zur Zeit mehr als 1 Mio. ausländische Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren. Über die Hälfte dieser Kinder und Jugendlichen mit ausländischem Paß sind bereits hier geboren. Sie kennen ihr Herkunftsland nur aus Ferienbesuchen und den Erzählungen der Eltern, und sie erleben es in den Lebensgewohnheiten, Traditionen und religiösen Übungen innerhalb der Familien, während sie in Schule, Nachbarschaft, Freizeit und durch die Medien die Kultur und Lebensauffassungen des „Gastlandes“ aufnehmen. Die Schwierigkeiten, die sich für die jungen Ausländer durch das „Pendeln“ zwischen zwei Kulturen ergeben, sind unaufhebbar, doch können und müssen sie gemildert werden.

Wir haben gegenüber diesen jungen Menschen die Verpflichtung, ihnen die Chance zu einem gleichberechtigten, menschenwürdigen Miteinander in Gesellschaft und Wirtschaft, in Bildung und Kultur zu eröffnen. Diese Verpflichtung gehört zu den Herausforderungen der Neuen Sozialen Frage.

Etwa 50% bis 60% der Kinder ausländischer Arbeitnehmer erreichen den Hauptschulabschluß nicht. Ihr Besuch weiterführender Schulen ist verschwindend gering.

Bleibt dieser Zustand bestehen, so wird ein großer Teil der dritten Generation auch weiterhin dazu verurteilt sein, Hilfsarbeiten oder andere ungelernete Tätigkeiten zu verrichten und dadurch zu denen zu gehören, die als erste von Arbeitslosigkeit betroffen werden. Hier sammelt sich sozialer Sprengstoff an.

Versagen der SPD/FDP-Bundesregierung

In der Zeit der wirtschaftlichen Konjunkturüberhitzung von 1969 bis 1973 hat die SPD/FDP-Bundesregierung die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer in diesem kurzen Zeitraum von 1,5 Mio. um über 1 Mio. auf 2,6 Mio. hochschnellen lassen, ohne die Folgen zu bedenken und daraus die notwendigen politischen Konsequenzen zu ziehen. In den Folgejahren war die Regierung anscheinend der Ansicht, daß mit dem Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten sich mit der allmählichen Rückkehr dieser Menschen in ihre Heimatländer das Problem von selbst erledige.

Diese Regierung, die sich immer ihrer sozialen Verantwortung für die Arbeitnehmer rühmt, hat gegenüber unseren ausländischen Mitbürgern schmähslich versagt. Erst im März 1980 hat die Regierung Orientierungslinien für die Ausländerpolitik vorgelegt. Fast alles, was bislang an praktischen Hilfen im gesellschaftlichen und schulischen Bereich entwickelt wurde, ist den Ländern und Gemeinden, den freien Trägern, insbesondere den Kirchen und der Arbeiterwohlfahrt, und privater Initiative zu verdanken

Heute versucht die Bundesregierung über ihr jahrelanges Nichtstun hinwegzutäuschen, indem sie den ausländischen Jugendlichen das scheinbar großzügige Angebot einer „beschleunigten Einbürgerung“ offeriert. Die politische Diskussion wird damit in Wirklichkeit auf einen Nebenschauplatz gelenkt, im Vordergrund aller Bestrebungen um die zweite Ausländergeneration müssen die konkreten Einzelmaßnahmen stehen.

Konzept der CDU

Die Konsequenz aus der Fehlentwicklung von 1969 bis 1973 kann nicht lauten, daß heute in einer schwierigen Situation ausländischen Mitbürgern die Aufenthaltsberechtigung beliebig entzogen wird. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft können die Bürger der Mitgliedstaaten, wo immer sie wollen, eine Arbeit übernehmen und einen Wohnsitz gründen. Diese Freizügigkeit ist eine wichtige Voraussetzung für das Zusammenwachsen der Völker der EG.

Deshalb können und wollen wir den ca. 1,2 Mio. Bürgern aus EG-Ländern die Aufenthaltsberechtigung nicht entziehen. Spanien und Portugal bereiten sich auf einen Beitritt zur EG vor. Ihren Bürgern steht deshalb bald ebenfalls innerhalb der EG die Freizügigkeit zu.

Diese Gruppe umfaßt weitere ca. 300 000 Personen in der Bundesrepublik Deutschland. Schließlich darf nicht vergessen werden, daß auch heute noch manch unangenehme Arbeit von Deutschen abgelehnt wird, die Ausländer bereitwillig verrichten.

Bei der Entscheidung über die Ausländerpolitik müssen wir uns auch bewußt sein, daß es um Menschen geht, die man nicht beliebig holen und wieder wegschicken kann. Aus ihrem christlichen Menschenbild heraus und der Grundwertebindung ihrer Politik hat die CDU bereits im Herbst 1977 ein Konzept zur Ausländerpolitik beschlossen. In diesem Konzept hat sich die CDU einmal für die soziale Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien entschieden, gleichzeitig aber deutlich gemacht, daß unser Land nicht unbegrenzt Ausländer aufnehmen kann, und Maßnahmen zur Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung vorgeschlagen.

Die Ziele dieses Konzeptes sind im Grundsatzprogramm unserer Partei aus dem Jahre 1978 in Ziffer 105 verankert. Dort heißt es:

„Die Grundwertbindung unserer Politik verpflichtet uns zur sozialen Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in unsere Gesellschaft sowie zur Erhaltung ihrer kulturellen Eigenständigkeit und der Förderung ihrer Kontakte zum Heimatland.

Es ist dafür zu sorgen, daß die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien

- *während ihres Aufenthaltes in Deutschland unter menschenwürdigen Bedingungen leben;*
- *ihre personale und berufliche Zukunft selbst wählen können;*
- *ihre kulturelle Eigenständigkeit bewahren und dadurch*
- *die Möglichkeit der Rückkehr und Wiedereingliederung in ihr Heimatland offenhalten können.*

Insbesondere müssen Maßnahmen getroffen werden, um zu verhindern, daß die Kinder ausländischer Mitbürger in einer gesellschaftlichen Isolation aufwachsen.“

Maßnahmen zur sozialen Integration

Der Schwerpunkt des Konzeptes zur Ausländerpolitik der CDU liegt bei Maßnahmen zur sozialen Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen. Er umfaßt folgende Punkte:

- Integration im Arbeitsbereich,
- Integrationsmaßnahmen im Schul- und Berufsschulbereich,
- Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnsituation,
- soziale Dienste,
- Freizeitangebote.

Die dringendsten Aufgaben liegen, wie oben dargelegt, auf dem Gebiet der Integration der Kinder ausländischer Arbeitnehmer. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat daher bereits im Mai 1978 auf der Grundlage des Konzeptes zur Ausländerpolitik die Bundesregierung aufgefordert, künftig die Verbesserung der Zukunftschancen der Kinder ausländischer Arbeitnehmer zu einem Schwerpunkt ihrer Politik zu machen. Dabei geht die Union von folgenden Zielsetzungen aus:

- Die in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Kinder ausländischer Arbeitnehmer sollen den deutschen Kindern gleichgestellt sein.
- Diese Kinder und Jugendlichen dürfen nicht in gesellschaftlicher Isolation aufwachsen.
- Ihnen soll vielmehr die gleichberechtigte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben (soziale Integration) ermöglicht werden, ohne ihre nationale kulturelle Identität mit dem Heimatland ihrer Eltern zu zerstören.
- Daher kommt eine Politik der „Eindeutschung“ ebensowenig in Betracht, wie die Entfremdung von der Familie.
- Die freigewählte Entscheidung zur Rückkehr muß den jungen Menschen offenbleiben.

Aufgabe unseres Bildungssystems muß es sein, Ausländerkinder und deutsche Kinder auf ein Zusammenleben von Gruppen verschiedener ethnischer Herkunft vorzubereiten.

Daher ist es eine wichtige Aussage des CDU-Konzeptes zur Ausländerpolitik, daß der Unterricht für ausländische Kinder grundsätzlich in der deutschen Schule stattfinden soll.

Isolierte nationale Schulen oder Klassen können die Aufgabe einer sozialen Integration in die deutsche Schule und Gesellschaft nicht erfüllen. Gleichzeitig muß aber darauf geachtet werden, daß bei einem hohen Anteil von Ausländerkindern, vor allem in Grundschulen, das Schulniveau gehalten wird. Der niedersächsische Kultusminister Werner Remmers (CDU) hat daher z. B. in neuen schulpolitischen Richtlinien festgelegt, daß die ausländischen Schüler bei der Zuteilung von Lehrern doppelt zählen, wenn der Anteil der Ausländer an der Gesamtheit der Schüler in einer Klasse 20% und mehr beträgt.

Allein in der ersten Hälfte des Schuljahres 1980/81 sind in Niedersachsen zur zusätzlichen Förderung ausländischer Schüler an allgemeinbildenden Schulen fast 1 000 Lehrer eingesetzt worden.

Mitwirkung der Ausländer

Eine solche Integrationspolitik kann nur unter Mitwirkung der Ausländer und ihrer Regierungen gelingen. Integration kann keine einseitige Maßnahme sein. Es ist unmöglich, die Ausländer optimal in die deutsche Gesellschaft einzufügen, gleichzeitig ihre Eigenständigkeit zu fördern und ihre Rückkehr offen zu halten, wenn die Mitverantwortung der Ausländer nicht wirksam wird. Ausländische Behörden, Sozialberater und Ausländervereinigungen müssen die deutschen Bemühungen ihrerseits unterstützen. Sie müssen die Anliegen ihrer Gruppe in deutsche Gremien einbringen und artikulieren. Sie müssen mithelfen, daß unrealistische Erwartungshaltungen korrigiert, die Motivation zum Erwerb der deutschen Sprache gestärkt und das Interesse für gesellschaftspolitische Fragen des deutschen Gastlandes geweckt werden.

Durch Mitgliedschaft in deutschen politischen Parteien und beratende Mitwirkung in kommunalen Gremien sollen Ausländer die Möglichkeit erhalten, sich an der politischen Willensbildung zu beteiligen. Seit Juli 1975 können Ausländer Mitglied der CDU werden. Ein Wahlrecht für Ausländer auf staatlicher und kommunaler Ebene kann jedoch nur durch eine europäische Regelung auf der Basis der Gegenseitigkeit eingeführt werden. Die CDU tritt dafür ein, daß im Zuge des Ausbaus der Europäischen Gemeinschaft die Mitgliedstaaten untereinander ihren Angehörigen die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte einräumen

Die Bundesrepublik Deutschland ein Einwanderungsland?

Die Bundesrepublik Deutschland ist kein klassisches Einwanderungsland. Die Bezeichnung „Einwanderungsland“ würde bedeuten, daß unser Land generell offen ist für den Zuzug von Ausländern. Dies ist nicht der Fall. Alle im Bundestag vertretenen Parteien halten daran fest, daß der Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer aus Staaten, die nicht der Europäischen Gemeinschaft angehören, beibehalten bleiben soll.

Das Konzept der sozialen Integration, der Partnerschaft mit den ausländischen Mitbürgern, kann nur gelingen, wenn der Zustrom ausländischer Mitbürger in die Bundesrepublik Deutschland sich nicht weiter fortsetzt wie bisher.

Alle Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnsituation, zur schulischen Integration der Ausländerkinder greifen nicht, wenn die Gesamtzahl der ausländischen Wohnbevölkerung so steigt, wie in den letzten beiden Jahren.

Angesichts der wirtschaftlichen Rezession und der zunehmenden Arbeitslosenzahlen bringen steigende Ausländerzahlen zwangsläufig soziale Spannungen mit sich. Die CDU hat daher seit langem die Bundesregierung aufgefordert, der Umgehung des Anwerbestopps für ausländische Arbeitnehmer durch mißbräuchliche Inanspruchnahme des Asylrechts einen wirksamen Riegel vorzuschieben. Die Gesetzesinitiativen der Union zur Änderung des Asylverfahrens liegen vor (vgl. UiD-Dokumentation Nr. 22 vom 2. Juli 1981 zum Asylrecht).

Zum Konzept der sozialen Integration gehört auch die Erhaltung und Förderung der Rückkehrfähigkeit der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in ihre Heimatländer. Die Chancen der Ausländer, im Falle einer Rückkehr in ihren Heimatländern Arbeitsmöglichkeiten zu finden, müssen verbessert werden. Dazu sind in Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern entsprechende Programme zu entwickeln.

Diese sollen konkrete Hilfen zur beruflichen Eingliederung oder Wiedereingliederung enthalten und insbesondere der Förderung von geeigneten Selbsthilfeunternehmen ausländischer Arbeitnehmer — mit oder ohne Kooperation mit deutschen Firmen — dienen. Auch ist zu erwägen, daß arbeitslosen ausländischen Arbeitnehmern bei der Rückkehr ins Heimatland die Möglichkeit einer Kapitalisierung ihres Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung zugestanden wird. Die Rückkehr muß aber in der freien Entscheidung der ausländischen Mitbürger liegen.

Die bestehenden Assoziierungsverträge der Europäischen Gemeinschaft — z. B. mit der Türkei — sind der begrenzten Aufnahmefähigkeit von Wirtschaft und Infrastruktur anzupassen. Dazu Ministerpräsident Lothar Späth:

„Unterstellt man, daß nach dem geltenden Assoziierungsabkommen zwischen der EG und der Türkei ab Dezember 1986 die völlige Freizügigkeit hergestellt werden soll und eine große Zahl weiterer ausreisewilliger Türken zu uns in die Bundesrepublik Deutschland kommen will, so kann man vor diesen Entwicklungen nicht länger die Augen verschließen. Verantwortliche Politik muß hier langfristige Überlegungen anstellen.“

Ausländer aber, die schon lange Jahre bei uns ansässig sind und ihre Lebensplanung entsprechend eingerichtet haben, müssen sich für den ständigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland entscheiden können.

Heiner Geißler:

„Das Angebot der Einbürgerung muß am Ende eines Integrationsweges stehen.“

Richard von Weizsäcker, der neue Regierende Bürgermeister von Berlin, faßte die Haltung des Berliner Senats zur Ausländerpolitik wie folgt zusammen:

„Unsere ausländischen Mitbürger müssen auf die Dauer zwischen zwei Möglichkeiten wählen:

- entweder Rückkehr in die alte Heimat; hierzu wird der Senat materielle Anreize und Hilfestellungen geben,*
- oder Verbleib in Berlin; dies schließt die Entscheidung ein, auf die Dauer Deutscher zu werden.“*

Abbau der wirtschaftlichen Strukturunterschiede in Europa

Über allen Bemühungen zur Lösung der aktuellen Probleme, die aus der Masseneinwanderung arbeitsloser Menschen über Grenzen hinweg entstehen, darf nicht vergessen werden, daß diese Wanderungen nur ein Symptom des strukturellen wirtschaftlichen Ungleichgewichts in Europa sind. Die CDU weigert sich, dieses Ungleichgewicht als naturgegeben hinzunehmen.

Deshalb müssen Industrieländer und die weniger entwickelten Länder auf einen Abbau des Gefälles und auf ausgewogene wirtschaftliche Strukturen hinwirken. Nur so kann auf die Dauer die Massenwanderung arbeitsloser Menschen innerhalb Europas abgebaut werden.

Nur so können auch die bei uns erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten der ausländischen Arbeitnehmer, die in ihre Heimat zurückkehren, beim Aufbau ihres Landes genutzt werden.

Für diejenigen Ausländer, die sich zum Aufenthalt in unserem Lande entschieden haben, ist, wie Helmut Kohl es zum Tag des „ausländischen Mitbürgers“ im September 1980 formulierte, „die positive Einstellung der deutschen Bevölkerung erforderlich“, und er fügte hinzu:

„Dabei hebt die CDU den Gedanken der Solidarität besonders hervor. Ohne diese Voraussetzung läßt sich das Grundproblem der Ausländer, ihre Unsicherheit in einer fremden Gesellschaft zu leben, nicht überwinden. Das für die Zukunft so wichtige europäische Zusammengehörigkeitsgefühl muß gestärkt werden.“