

Straubhaar, Thomas

Article — Published Version

Vor einem Zuwanderungskompromiss?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Straubhaar, Thomas (2004) : Vor einem Zuwanderungskompromiss?,
Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 84, Iss. 3, pp. 134-135

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/42330>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Vor einem Zuwanderungskompromiss?

In Berlin mehren sich die Zeichen für einen Kompromiss beim Zuwanderungsgesetz. Die Opposition bietet beim Asylrecht an, nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung als Asylgründe anzuerkennen. Die Regierung ist bereit, auf das Punktesystem als Auswahlmechanismus bei der Arbeitsmigration zu verzichten. Ende gut alles gut einer langen Leidensgeschichte, oder ein fauler Kompromiss?

Beim Ziel Zuwanderung herrscht Einigkeit. Kaum jemand zweifelt in Deutschland mehr daran, dass in den nächsten Dekaden einer klug gesteuerten Zuwanderung, einer erfolgreichen sozialen Integration der dauerhaft hier Bleibenden und einer völkerrechtlich akzeptierten humanitären Verhaltensweise gegenüber Schutzsuchenden eine Schlüsselrolle für ein rascheres Wachstum, mehr Beschäftigung und eine bessere Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme zukommt. Bei der politischen Umsetzung geht es jedoch weniger um die Instrumente oder die einzelnen Maßnahmen und zeitlichen Abläufe, die ermöglichen würden, die Zuwanderung nach Deutschland zu begrenzen, zu steuern und zu optimieren. Wichtiger sind machtpolitische Aspekte. Für die Parteien steht im Vordergrund, wer den Kompromiss seinen Wähler(inne)n als Zeichen aktueller Stärke verkaufen kann. Wie in einer repräsentativen Demokratie und einem Jahr mit vielen Wahlen nicht wirklich überraschend, geht es bei den Verhandlungen über das Zuwanderungsgesetz vor allem um die kurzfristige politische Zukunft einzelner Politiker(innen) und nicht um die für Deutschland langfristig so wichtige Sache.

Mit dem Verzicht auf das Punktesystem bleibt vom ursprünglichen Zuwanderungsgesetz nicht viel mehr als ein Integrationsgesetz übrig. Das ist gleichermaßen schade wie schädlich. Es ist schade, weil gerade das Punktesystem die echte politische Kompromisslösung darstellen würde. Das Punktesystem erlaubt, mit einem Instrument gleichzeitig zwei Ziele zu erreichen: das für die Opposition so wichtige Begrenzungsziel ebenso wie das für die Regierung (und die Wirtschaft) so entscheidende Steuerungsziel. Der große Irrtum liegt in der Meinung, mit dem Punktesystem würden Tür und Tor nach Deutschland weit geöffnet und die Politik verlöre die in der Tat fundamentale Kompetenz, die Grenzen dicht zu machen, wann immer sie glaubt, die Zuwanderung stoppen zu müssen. Das Gegenteil ist der Fall. Das Punktesystem belässt der Politik die Möglichkeit, jederzeit die legale Zuwanderung nach Deutschland vollständig zu stoppen, bietet ihr aber zusätzlich ein hohes Maß an Flexibilität, die gewünschte Zuwanderung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten steuern zu können.

Bei einem Punktesystem müsste der im Entwurf des Zuwanderungsgesetzes vorgesehene Zuwanderungsrat Jahr für Jahr eine Zuwanderungsquote festlegen, die verbindlich bestimmt, wie viele Menschen legal nach Deutschland einwandern dürfen. Selbstredend kann der Zuwanderungsrat auch eine Quote von Null als angemessen und richtig erachten, was nichts anderes bedeutet als ein Zuwanderungsstopp. Es ist somit offensichtlich, dass ein Punktesystem mit jedem Niveau der politisch gewünschten legalen Zuwanderung vereinbar ist. Es spricht auch überhaupt nichts dagegen, dass ein Zuwanderungsrat – oder auch eine andere politische Instanz, oder letztlich sogar das Parlament oder die Regierung – nicht nur Quoten für die unbefristete Arbeitsmigration, sondern genauso Quoten für temporäre Saison- oder Projektarbeiten festlegt. Dabei kann dann die allgemeine wirtschaftliche Lage oder die gesellschaftliche Akzeptanz dazu führen, dass auch in diesen Bereichen der Arbeitsmigration ein Zuwanderungsstopp das Ergebnis ist. Erst wenn der jährliche Zuwanderungsspielraum politisch bestimmt wurde, kommt das Punktesystem zur Geltung. Das Punktesystem sorgt nämlich



Thomas Straubhaar

nun für eine aus ökonomischer Sicht optimale Selektion. Einwanderungswillige werden aufgrund der Kriterien Qualifikation, Alter und Sprachkenntnisse in eine Warteschlange eingereiht. Soweit die Quote reicht, erhalten dann die vorne Platzierten das Recht, nach Deutschland einzuwandern.

Dem Zuwanderungsrat – oder anderen politischen Gremien – obliegt es letztlich, die Kriterienliste zu ergänzen und die einzelnen Aspekte unterschiedlich zu gewichten. Ebenso ließe sich das Punktesystem um regionale Komponenten erweitern oder könnte das Zuwanderungsrecht auch durch eine Versteigerung von Einwanderungszertifikaten erkaufte werden. Die praktische Erfahrung mahnt jedoch zur Vorsicht vor einer übertriebenen Komplexität. Das Punktesystem funktioniert umso besser, je einfacher und transparenter die Kriterien sind und je mehr darauf verzichtet wird, allzu viel im Voraus regulieren zu wollen. Es ist eine Illusion zu glauben, die Selektion ließe sich zielgenau nach einzelnen Berufen vornehmen.

Der Verzicht auf das Punktesystem ist aus wirtschaftlicher Sicht schädlich. Erst ein Punktesystem bietet die Möglichkeit, eine ökonomisch sinnvolle Auswahl der Zuwanderungsberechtigten vorzunehmen. Es schafft einfache und klare rechtliche Regeln für die Arbeitsmigration. Es erlaubt, zweckmäßig und flexibel auf sich ändernde Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt zu reagieren. Mit einem Punktesystem geht es nicht um ein „Mehr“ an Zuwanderung, sondern um ein „Mehr“ an Gestaltungsspielräumen im Interesse von Wirtschaft und Gesellschaft. Mit dem Verzicht auf das Punktesystem wird der Zugang für ausländische Arbeitnehmer zum deutschen Arbeitsmarkt durch komplexe und restriktiv anwendbare Bestimmungen behindert. Die Steuerung der Arbeitsmigration bleibt durch eine bürokratische Grundtendenz charakterisiert, die abschreckend und nicht einladend wirkt. Sie belässt den Verwaltungsbehörden vielfältige diskretionäre Eingriffsmöglichkeiten. Letztlich mag es darauf hinauslaufen, dass es ausgerechnet dem schwerfälligen Apparat der deutschen Arbeitsverwaltung überlassen werden soll, über die Bedarfslagen auf dem Arbeitsmarkt zu befinden und im Einzelfall hochqualifizierten Fach- und Führungskräften die Zuwanderung nach Deutschland zu erlauben, wenn sich für offene Stellen keine Einheimischen finden lassen.

Offensichtlich ist, dass es im politischen Prozess einzig und allein darum gehen kann, Quoten für die befristete oder unbefristete Arbeitsmigration festzulegen, nicht jedoch Quoten für die Zuwanderung aus humanitären Gründen. Asylsuchende und Flüchtlinge können weder nach quantitativen Kriterien noch unter ökonomischen Gesichtspunkten ausgewählt werden. Hier ist es richtig, im Gesetzgebungsprozess, in Abstimmung mit dem Völkerrecht und unter humanitären Gesichtspunkten jene Gründe zu nennen, die Menschen auf der Flucht oder in Not ein Anrecht auf eine Bleibe in Deutschland einräumen. Hat man sich beim Asyl- und Flüchtlingsrecht einmal festgelegt, gilt es, die Verpflichtungen unabhängig von gesellschaftlichen Moden und ökonomischen Notwendigkeiten einzuhalten. Quoten haben hier nichts zu suchen.

Für die harte Haltung gegenüber einer Modernisierung der Arbeitsmigration nach Deutschland mag die eine oder andere Partei kurzfristig den Beifall der Massen erhalten. Doch entgegen aller populären polit-ökonomischen und oft auch populistisch hochgespielten Befürchtungen ist Zuwanderung eine Hilfe zur Lösung und nicht die Ursache genereller Probleme der deutschen Wirtschaftspolitik! Im Europa des 21. Jahrhunderts dürfte nicht ein Zuviel, sondern ein Zuwenig an Migration zur eigentlichen Herausforderung werden. Deutschland wird die Einwanderung nötig haben – in vielen Bereiche dringender denn je –, nicht zuletzt wegen des demographischen Alterungsprozesses. Ein mutiger Schritt nach vorne und ein modernes Zuwanderungsgesetz, das auch vom Inhalt her seinem Namen gerecht bleibt, wären bessere Antworten auf die Zuwanderungsfrage, als ein Kompromiss, der niemandem wehtut, aber auch in der Sache nicht weiterhilft.