

"Kein Schlussstein, sondern ein Startschuss"

Rede von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble anlässlich der Vorstellung des Berichts der Global Commission on International Migration am 16. März 2006 in Berlin

Ich heiÙe Sie zur Vorstellung des Berichts der Global Commission on International Migration in deutscher Fassung herzlich willkommen.

Der Bericht der Weltkommission sagt zu Recht, dass „das Thema der internationalen Migration an die Spitze der globalen politischen Agenda getreten“ ist. Und er fährt fort: „In allen Teilen der Welt setzt sich nun die Erkenntnis durch, dass wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Vorteile der internationalen Migration effizienter verwirklicht werden müssen und dass negativen Konsequenzen grenzüberschreitender Mobilität besser begegnet werden sollte.“

Ohne die umfassende Analyse von Ursachen und Wirkungen weltweiter Migrationsströme würden wir mit unseren Konzepten für die Zuwanderung, den Flüchtlingsschutz und die Integration nur schwer vorankommen. Deswegen verdanken wir diesem Bericht, dass er den Horizont unseres Wissens erweitert hat.

Aus meiner Sicht ist es ein besonderes Verdienst des Berichts, dass er gegensätzliche Interessenlagen nicht ausgeklammert oder gegeneinander ausgespielt hat. Gerade auf dem Gebiet der Migration begegnen sich ja die vielfältigsten Interessen, die sich nicht immer spannungsfrei miteinander vereinbaren lassen: Wir haben einen globalisierten Arbeitsmarkt und die wachsende Mobilität der Menschen. Wir haben zugleich aber die Souveränität und die Sicherheitsbedürfnisse des Staates. Wir müssen den Schutz der Menschenrechte in gemeinsamer, zwischenstaatlicher Verantwortung garantieren und Zuwanderer möglichst gut integrieren, haben aber gleichzeitig eine große Vielfalt der Kulturen.

Der Bericht bietet – anstatt diese vielen unterschiedlichen Interessen und Bedürfnisse in einen globalen Lösungsvorschlag zu kanalisieren – eine fundierte Bestandsaufnahme der bisher in die Diskussion eingeführten Vorschläge und Ansätze. Gerade deshalb gehen von dem Bericht – der ja moderne Industriestaaten ebenso ansprechen will wie Entwicklungs- und Schwellenländer – nützliche und bedenkenswerte Impulse aus, für die ich mich bedanken möchte.

Eine der wichtigsten Erkenntnisse, die der Bericht der Weltkommission bietet, ist der bislang nicht genügend gewürdigte enge Zusammenhang zwischen der Zuwanderung in entwickelte Staaten und der Stimulation von Wachstum und Innovation in den Herkunftsländern – wobei die Herkunftsländer meist ja Entwicklungs- oder Schwellenländer sind.

Wie sich nämlich zeigen lässt, setzt die Migration mittel- bis langfristig einen gegenseitigen Austausch zwischen Auswanderungs- und Einwanderungsland in Gang. Wobei nicht die staatlichen Akteure der Motor sind, sondern die Initiative von den Migrantinnen und Migranten selbst ausgeht, die vor allem Finanzmittel in ihre Herkunftsländer transferieren und so eine Gegenbewegung zu dem viel beklagten „brain drain“ schaffen – also dem Verlust von qualifizierten, gut ausgebildeten Menschen an die Zielländer.

Wenn also hoch qualifizierte Migranten einen Teil ihrer erworbenen Fähigkeiten oder ihres Wohlstandes aus den hoch industrialisierten Staaten zurück in die Entwicklungsländer tragen, setzen sie ihre Ressourcen zugunsten der dort verbliebenen Familien und zugunsten kleiner, lokaler Wirtschaftsstrukturen in den Entwicklungsländern ein.

Zudem spricht der Bericht von den Chancen der „circular migration“, also der heute weltweit zunehmend genutzten Möglichkeit zu einer zeitlich befristeten Migration, die im Herkunftsland beginnt und nach einer bestimmten Zeit im Zielland auch wieder im Herkunftsland endet.

Diese zirkuläre Migration ermöglicht es hoch qualifizierten Migranten, das im industriellen Zielland erworbene Know-how für eine wissenschaftlich, wirtschaftlich oder technisch fortschrittliche Existenzgründung im Herkunftsland zu nutzen. Ein bekanntes Beispiel ist die

Vielzahl indischer Informationstechniker, die eine florierende Computer- und Softwareindustrie aus den USA und aus Europa nach Indien exportierten.

Ich will aber auch nicht verhehlen, dass es im Interesse unseres Landes liegt, hoch qualifizierte Fachleute nach Deutschland zu holen und hier auch zu halten. Und so müssen wir auf diesem Gebiet insgesamt einen vernünftigen, tragfähigen Kompromiss finden zwischen den unterschiedlichen Zielen der Zuwanderungs- und Arbeitsmarktpolitik einerseits und der Entwicklungspolitik andererseits.

Natürlich dürfen wir bei allen ehrenwerten entwicklungspolitischen Zielen nicht unsere nationalen Interessen aus den Augen verlieren: Wir leben in einem entwickelten Industriestaat, der angesichts der Globalisierung und nicht zuletzt auch im Zeichen eines drastischen demografischen Wandels massiven gesellschaftlichen Veränderungen entgegengeht.

Als der für Migration und Integration zuständige Bundesminister muss ich schon sorgfältig darauf achten, dass

1. über die Grenzen der Europäischen Union und Deutschlands nicht unbegrenzte und ungesteuerte Migrationsströme zu uns gelangen; dass
2. der hiesige Arbeitsmarkt – und damit die Erwerbsmöglichkeiten der deutschen Bürgerinnen und Bürger – nicht durch die Zuwanderung von Billigarbeitskräften aus den Fugen gerät; dass
3. die positiven Wirkungen der Zuwanderung Hochqualifizierter nicht durch den Zuzug von Geringqualifizierten in unsere Sozialsysteme überlagert wird; und dass schließlich
4. die nach Deutschland Zugewanderten nicht in Parallel- und Separatgesellschaften abgleiten und ausschließlich mit einer zurück in ihre Herkunftsländer gerichteten Perspektive bei uns leben, sondern sich erfolgreich und nachhaltig in die deutsche Gesellschaft integrieren – was selbstverständlich die Achtung unserer Rechts- und Werteordnung einschließt.

Wie die Weltkommission in ihrem Bericht richtig bemerkt, können diese Ziele nur erreicht werden, wenn wir die weltweiten Wanderungsbewegungen nicht isoliert, nur aus nationaler Perspektive betrachten. Wir müssen vielmehr alle Phasen der Wanderungsbewegungen in den Blick nehmen. Wir brauchen eine weite Perspektive, die sowohl die verschiedenen Gründe für Wanderungsbewegungen berücksichtigt als auch die Einreise- und die Zuwanderungspolitik, die Integrations- und die Rückkehrpolitik.

Einen solchen, kohärenten Ansatz müssen wir nutzen, um auf allen politischen Feldern und Ebenen die Ursachen ungewollter Migration in den Herkunftsländern zu bekämpfen und die tatsächliche Migration vernünftig zu steuern. Das ist eine Aufgabe, der sich die gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik ebenso stellen muss wie die Entwicklungszusammenarbeit sowie die Ressorts Inneres, Justiz, Wirtschaft und Finanzen auf Landes- und Bundesebene.

Wir müssen uns auch um die Menschen kümmern, die bei der Wanderung in verheißungsvoll erscheinende Zielstaaten auf der Strecke bleiben. Die nahezu täglich wiederkehrenden Tragödien beim Versuch der illegalen Einreise über das Mittelmeer und die dramatische Zuspitzung der Lage in den spanischen Exklaven Ceuta und Melilla im vergangenen Jahr wie jetzt auf den Kanaren – erst vorgestern sind vor Teneriffa und Gran Canaria 331 Schwarzafrikaner aufgegriffen worden, so viele wie noch nie an einem einzigen Tag – sind nicht nur Ausdruck höchster Verzweiflung, sondern auch eine riesige Herausforderung für die Politik.

Wir dürfen nicht vergessen, dass es in den meisten Fällen nur zu den schrecklichen Tragödien kommt, weil Schleuserbanden die Verzweiflung der Menschen hemmungslos ausnutzen. Wir müssen diese besonders barbarische Form der Organisierten Kriminalität mit aller

Entschiedenheit bekämpfen – wozu vor allem auch gehört, den Schleppern und Schleusern die Geschäftsgrundlage zu entziehen, indem wir dafür sorgen, dass ihr Geschäftsmodell rasch und nachhaltig an Attraktivität verliert.

Der Europäische Rat hat im vergangenen Jahr ein Konzept für eine ganzheitliche Migrationspolitik entwickelt, das insbesondere Afrika und den Mittelmeerraum in den Fokus rückt. Es enthält einen konkreten Aktionsplan für vorrangige Maßnahmen, die nun von der Europäischen Union und einzelnen Mitgliedstaaten Zug um Zug umgesetzt werden.

Im Kern geht es um eine intensivere Zusammenarbeit und einen verstärkten Kapazitätsaufbau in den Herkunfts- und Transitstaaten, damit diese Länder legale Wanderungsbewegungen besser steuern und illegale Migration effektiver bekämpfen können. Hinzu kommt eine strategische Ausrichtung der finanziellen Unterstützung und der Entwicklungshilfe durch die Europäische Union – mit dem Ziel, Armut zu bekämpfen und die sozioökonomische Entwicklung zu fördern, damit Menschen nicht fliehen müssen und in die Hände von Schleusern geraten.

Deutschland unterstützt diesen Kohärenzgedanken. Jedoch dürfen nicht nur Afrika und das südliche Mittelmeer im Mittelpunkt stehen. Ein weiterer Schwerpunkt der europäischen Migrationspolitik muss es sein, Wanderungsbewegungen aus den ost- und südosteuropäischen Nachbarstaaten der Europäischen Union zu steuern und zu begrenzen.

Vor dem Hintergrund dieser vielfältigen Anforderungen wird sich Deutschland an folgenden migrations- und integrationspolitischen Leitlinien orientieren:

- Wir müssen die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse unseres Landes durch eine differenzierte, bedarfsorientierte Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung künftig umfassend berücksichtigen.
- Wir müssen die auf Dauer rechtmäßig bei uns lebenden Zuwanderer insgesamt deutlich besser integrieren.
- Wir müssen unseren humanitären Verpflichtungen, die sich aus Grundgesetz und Völkerrecht ergeben, auch in Zukunft in einer verlässlichen und nachvollziehbaren Weise nachkommen.
- Wir müssen die Sicherheit der in Deutschland lebenden Menschen auch angesichts der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus gewährleisten.
- Wir müssen unsere Positionen auch international aktiv und deutlich artikulieren und unsere Vorstellungen einbringen in die Arbeit der Europäischen Union, des Europarates wie auch der Gremien der Vereinten Nationen.

Ein wichtiger Schritt bei der Umsetzung dieser Leitlinien ist die Evaluation der von uns beschlossenen Regelungen und getroffenen Maßnahmen, wie wir dies auch in der Koalitionsvereinbarung angekündigt haben. Der Erfahrungsaustausch von Bund und Ländern sowie Beratungen unter Fachleuten aus Wissenschaft und Praxis – die gegenwärtig vorbereitet werden – werden klären, wo wir nachsteuern müssen und ob sich weiterer, aus der Rechtsanwendungspraxis resultierender Regelungsbedarf ergibt.

Klar ist aber schon jetzt, dass eine der wichtigsten politischen und gesellschaftlichen Aufgaben der nächsten Jahre die Verbesserung der Integration ist.

Wir müssen die Notwendigkeit einer gelingenden Integration auch vor dem Hintergrund der demographischen Veränderungen sehen. Bereits heute hat mindestens jedes vierte Kind, das in Deutschland geboren wird, einen Migrationshintergrund. Integrationsdefizite – die heute in der Gesellschaft vielleicht nur wenig auffallen – könnten in nicht allzu ferner Zeit zu einem Problem heranwachsen, das in unserem Land das gesamtgesellschaftliche Gleichgewicht tangiert.

Zuwanderung und Integration sind zwei Seiten ein und derselben Medaille. Nur eine transparente und somit nachvollziehbare Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung kann die Akzeptanz der Migration gewährleisten. Und nur so kann ein gesellschaftliches Klima entstehen, das für die Integration der rechtmäßig und dauerhaft bei uns lebenden Migrantinnen und Migranten günstig und förderlich ist.

Gleichzeitig findet die Zuwanderung ihre Grenzen in den Möglichkeiten der Integration. Denn Integrationserfolge bzw. Integrationsdefizite und ihre gesellschaftliche Wahrnehmung entscheiden heute über die Zuwanderung von morgen.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass wir die Akzeptanz in unserer Gesellschaft nur dann erhalten und fördern können, wenn Zuwanderung nicht als Problem oder Bedrohung wahrgenommen wird, sondern als Bereicherung und Gewinn. Deshalb muss es unser Ziel sein, den Vorteil und Nutzen von Zuwanderung und Integration für jeden Einzelnen – egal ob einheimisch oder zugewandert – verständlich und für die gesamte Gesellschaft sichtbar zu machen.

Die Wechselwirkung von Zuwanderung und Integration findet sich auch als Grundsatz in Paragraph 1 des Zuwanderungsgesetzes – wo von einer „Zuwanderung unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit“ der Gesellschaft die Rede ist. Dieser Grundsatz wird bei der zukünftigen Gestaltung von Migration und Integration in Deutschland der rote Faden sein.

Das neue Recht ermöglicht neben der Steuerung der Zuwanderung auch den Einstieg in eine systematische Integrationspolitik. Wir befinden uns dabei erst am Anfang eines langen Weges. Es ist unser Ziel, Zuwanderern mit einer dauerhaften Bleibeperspektive eine umfassende, möglichst gleichberechtigte und ihren individuellen Fähigkeiten entsprechende Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben unseres Landes möglich zu machen.

Bei allen Bemühungen von Seiten der Politik muss uns aber bewusst bleiben, dass Integration nicht allein eine staatliche Leistung ist, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, der sich niemand entziehen darf. Denn die eigentliche Integration findet nicht in Gesetzbüchern oder Parlamentsdebatten statt, sondern im Alltagsleben der Menschen: in der Schule, im Verein, bei der Arbeit und in der Nachbarschaft.

Und Integration ist keine Einbahnstraße: Sowohl die aufnehmende Gesellschaft als auch die Zuwanderer selbst müssen guten Willens sein, Bereitschaft zeigen und Einsatz bringen.

Sie sehen, die Bundesregierung nimmt die übergreifenden Ansätze des Berichts der Weltkommission ernst und seine Impulse in ihre Arbeit auf. Die Ergebnisse des Berichts werden in den europäischen wie in den weltweiten Dialog über zeitgemäße Antworten auf globale Wanderungsbewegungen Eingang finden. Und natürlich wird die Diskussion über den Bericht der Weltkommission auch international weitergehen, wobei die Vereinten Nationen dafür der richtige Ort sind.

Bevor aber die Arbeit weitergeht, möchte ich Ihnen, sehr geehrte Frau Professor Süssmuth, für Ihr Engagement in der Weltkommission danken. Und ich danke Ihnen, dass Sie heute bei uns sind, nachdem Sie erst gestern aus China zurückgekehrt sind. Auch danke ich der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen für die Unterstützung bei der Publikation des deutschsprachigen Berichts.

Wir alle sollten uns darüber im Klaren sein, dass der hier vorgestellte Abschlussbericht der Global Commission on International Migration kein Schlussstein ist und das auch nicht sein darf, sondern eher ein Startschuss.