

BEITRÄGE

I. PHÄNOMENOLOGISCHE ORIENTIERUNGEN

HARTMUT REICHOW

Gegenwärtige Wanderungsbewegungen und Prognosen für Deutschland

Wanderungen in unserer Welt sind ein historisches Phänomen und bereits im Alten Testament dokumentiert. Es gab sie – wie wir wissen – in unterschiedlichen Ausprägungen, und es wird sie auch in Zukunft weiterhin geben. Unabhängig von den Politiken der jeweiligen Immigrationsländer sind die wesentlichen Wanderungsursachen – kriegerische Konflikte, existentielle Not und Umweltkatastrophen – bis heute unverändert geblieben.

Das Zusammenwachsen der Kontinente durch Telekommunikation und Verkehrsmittel bewirkt nicht nur einen Waren- und Informationsaustausch, sondern ermöglicht es auch immer mehr Menschen, relativ einfach von einem Punkt dieser Erde an einen anderen zu gelangen. So sehr der Warenfluß von den Industrieländern im Interesse des eigenen Wohlstandes unterstützt wird, so wenig haben diese Länder ein Interesse an den zwangsläufigen Wanderungsflüssen von Menschen. Deutschland kann in diesem Wechselspiel der Wanderungen nicht isoliert betrachtet werden.

I. INTERNATIONALE WANDERUNGSBEWEGUNGEN

Die weltweiten Wanderungsbewegungen lassen sich nur in Ansätzen anhand der offiziellen Flüchtlingszahlen erkennen und müssen deshalb nach oben extrapoliert werden. So betrug nach Angaben des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) die Zahl der Konventionsflüchtlinge Ende 1992 ca. 18 Millionen weltweit. Als Kon-

ventionsflüchtlinge werden nach der Genfer Konvention von 1951 Menschen bezeichnet, die sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb ihres Heimatlandes aufhalten und im Land ihrer Zuflucht dauerhaft bleiben dürfen. Flüchtlingsorganisationen, wie z.B. Amnesty International, vermuten jedoch eine rund doppelt so hohe Anzahl von Flüchtlingen, also mindestens 35 Mio Menschen. Berücksichtigt man, daß in Deutschland wie auch in den anderen europäischen Ländern die Zahl der anerkannten Asylbewerber und der aus humanitären Gründen bleibeberechtigten Flüchtlinge zwischen 20% und 40% schwankt, dann erscheinen selbst die Angaben von Amnesty International über die Höhe der Flüchtlingszahlen noch zu niedrig gegriffen. Sicher scheint nur, daß neben der hohen Anzahl nicht anerkannter Flüchtlinge eine weit höhere Dunkelziffer zu vermuten ist.

Die tatsächlichen Fluchtprobleme sind mit dieser Beschreibung allerdings nicht erfaßt: Zu den grenzüberschreitenden Flüchtlingen müssen noch ca. 15–20 Mio Internflüchtlinge hinzugerechnet werden. Das sind Menschen, die zwar keine Staatsgrenzen überschritten haben, die jedoch, hätten sie dies getan, zu einem großen Teil Flüchtlingsstatus erhalten hätten. Die Lebensbedingungen dieser Internflüchtlinge sind mindestens ebenso bedrückend wie die der anderen Flüchtlinge.

Fluchtursachen lassen sich nicht unbedingt an dem Schicksal der Flüchtlinge erkennen, so daß eine Qualifizierung der Wanderungsursachen nur schwer möglich wird. Neben den »klassischen« Fluchtgründen gewinnen zunehmend Ursachen an Bedeutung, die mit der Industrialisierung und zugleich auch mit der Verarmung ganzer Regionen zusammenhängen, nämlich den Umweltschäden. Betrachtet man z.B. die Menschen, die wegen der großen Flutkatastrophen in Asien, der Dürrekatastrophen in Afrika, der Verkarstung und der Bodenerosion, z.B. im Himalaya oder Amazonasgebiet, dem ökologischen Raubbau und der steigenden Umweltbelastungen in den Ländern der Dritten Welt ihr Land verlassen bzw. deren Überleben in Frage gestellt ist, ergibt sich eine hohe Zahl von sogenannten Umweltflüchtlingen. Nach UNO-Schätzungen waren dies 1992 ca. 1,1 Milliarden Menschen. Im Verhältnis zu diesen Zahlen ist die Zahl der Arbeitsmigranten, also der Menschen, die »freiwillig« ihre angestammte Heimat verlassen haben, um in einer anderen Region zu arbeiten, gering. Das Internationale Arbeitsamt schätzt die Zahl der Arbeitsmigranten auf 100 Mio Menschen weltweit.

1. Wanderungsursachen

Will man auf Wanderungsbewegungen Einfluß nehmen und Prognosen über zukünftige Wanderungsbewegungen machen, heißt das, nach den Ursachen zu fragen. Wanderungsbewegungen sind in erster Linie Ausdruck der Lebensbedingungen und der Entwicklung der Bevölkerung in einzelnen Regionen. Die Umstände, die Menschen veranlassen, sich einen neuen Wohnort zu suchen, haben sich in letzter Zeit ständig ausgeweitet. Sie erstrecken sich von politischer Unterdrückung, lokalen Differenzen auf ethnischer und religiöser Basis bis zu ökologischen Katastrophen, ebenso wie von äußerst schlechten wirtschaftlichen Verhältnissen bis hin zu fehlenden Zukunftsaussichten.

Trotz der allgemeinen Entspannung zwischen Ost und West wird es auch in Zukunft regionale Konflikte geben, und das ohnehin schon große wirtschaftliche Gefälle zwischen den Entwicklungsländern und den Industrienationen wird sich auch in Zukunft eher noch vergrößern. Aber auch der soziale und ökonomische Abstand zwischen der Zweiten Welt (den ehemaligen Sozialistischen Staaten) und den Industrieländern wird sich kurzfristig nicht nennenswert verringern.

Die Wanderungsbewegungen der Jahre 1991 und 1992 waren zum größten Teil durch kriegerische Konflikte verursacht. Die Beendigung regionaler Konflikte des Kalten Krieges, z. B. in Äthiopien und Kambodscha, aber auch Waffenstillstandsabkommen, wie z. B. in Angola oder in Somalia, haben noch nicht zu einer nennenswerten Rückwanderung geführt. So wurden 1991 vom amerikanischen Komitee für Flüchtlinge fast 17 Mio grenzüberschreitende Kriegsflüchtlinge weltweit gezählt und rund 23 Mio interne Kriegsflüchtlinge. Diese Zahlen haben sich 1992 nur geringfügig verändert.

2. Süd – Nord – Wanderung

Ein wesentlicher Grund für die Wanderungsbewegung liegt in dem sogenannten Nord-Süd-Konflikt, der Diskrepanz zwischen dem Reichtum der Industrienationen und der Verarmung der Dritten Welt. Armut bedeutet dabei nicht nur materielle Not, sondern auch weitere Benachteiligungen, z. B. im Bereich der Gesundheitsvorsorge, der sozialen Sicherung oder der Bildung.

So stellt der Weltentwicklungsbericht 1993¹ fest, daß die Krankheitsbelastung der Bevölkerung in Afrika südlich der Sahara mehr als doppelt so hoch, in Indien deutlich und im

¹ World Development Report 1993: Investing in Health, Weltbank Washington, Washington 1993.

Vorderen Orient noch erkennbar über der durchschnittlichen weltweiten Krankheitsbelastung liegt. Umweltschäden, mangelnde Hygiene und Ernährungsdefizite sind hierfür die Hauptursachen. Nach Untersuchungen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen hat sich die Nahrungsversorgung in den Entwicklungsländern im letzten Jahrzehnt nicht verbessert, in Afrika war sie sogar rückläufig. Aber auch die Länder der Zweiten Welt sind von Folgen der Umweltschäden betroffen: Die Gesundheitsbelastung durch Luftverschmutzung ist beispielsweise im sogenannten Schwarzen Dreieck, also in Böhmen, Mähren, Schlesien und Sachsen, extrem hoch. Die Kindersterblichkeit infolge von Luftwegserkrankungen liegt in dieser Region gegenüber Westeuropa mehr als doppelt so hoch.

Trotz der ungünstigen gesundheitlichen Bedingungen findet seit fast einem halben Jahrhundert eine ständige Auswanderung von Ärzten und Krankenschwestern aus den Entwicklungs- und Schwellenländern statt. Dieser Abwanderungsprozeß beläuft sich auf fast 60% aus diesen Ländern, während die Rückwanderung bei nur rund 10% liegt; der »brain drain« im Gesundheitswesen beträgt damit fast 50%. Die Abwanderung von Fachkräften aus den Ländern der Dritten Welt ist auch deshalb besonders kritisch zu bewerten, da das allgemeine Bildungsniveau unverändert niedrig ist. Geringe Schulbesuchsquoten infolge fehlender Infrastruktur und – zum Teil kulturell bedingter – Bildungsbereitschaft erschweren Veränderungen. Besonders benachteiligt sind die Mädchen. Ihre Schulbesuchsquote liegt z. B. in Afrika mit deutlich unter 50% noch weit unter der der Jungen. Diese Benachteiligungen setzen sich auch bei den Frauen fort, die häufig einen größeren Teil der Arbeitslast zu tragen haben als die Männer, gleichzeitig aber geringere Zugangschancen zu Erwerbsmöglichkeiten haben.

Insgesamt haben sich laut Weltentwicklungsbericht 1990² die Lebensbedingungen im südlichen Afrika und in Südasien im letzten Jahrzehnt deutlich verschlechtert. Betrug beispielsweise 1985 der Anteil der Bevölkerung in Südasien an der Weltbevölkerung knapp 30%, so lag der Anteil der Armen in dieser Region dagegen bei gut 46%. Eine ähnliche Situation zeichnete sich in Afrika südlich der Sahara ab: Hier betrug bei einem Bevölkerungsanteil von 11% der Anteil der Armen 16% bezogen auf die Weltbevölkerung. Armut bedeutet in diesem Zusammenhang ein Tageseinkommen von weniger als 1 Dollar. Nach Schätzungen der Weltbank leben gegenwärtig mehr als 1 Milliarde Menschen in den Entwicklungsländern in Armut, also rund 1/5 der Weltbevölkerung.

Die Weltbank hat in ihrem Bericht Projektionen für soziale Indikatoren und die Verbreitung der Armut im Jahr 2000 vorgenommen. Dabei wurde zugrunde gelegt, daß bei der Bekämpfung der Armut die Strategien der vergangenen Jahre beibehalten werden und sich die relativ optimistischen Annahmen über die Weltwirtschaftsentwicklung bewahrheiten. Die Projektionen zeigen, daß sich z. B. die Einschulungsquoten an Grundschulen, die Kindersterblichkeit bis zum fünften Lebensjahr und die Verbreitung der Armut insgesamt gegenüber dem Jahr 1985 verbessern werden. Es läßt sich allerdings auch erkennen, daß in Afrika südlich der Sahara die

² Weltentwicklungsbericht 1990, Weltbank Washington, Bonn 1990.

ungünstigste Entwicklung zu erwarten sein wird. Die Kindersterblichkeit wird dort noch deutlich über 10% liegen, und die Verbreitung der Armut wird sich kaum verringern. Absolut gesehen wird die Zahl der Armen von 180 Mio im Jahr 1985 auf 265 Mio im Jahr 2000 um fast 50% anwachsen.

Eine deutliche Verringerung der Armut wäre denkbar, wenn kurz- bis mittelfristig in größerem Umfange Hilfsmaßnahmen ergriffen würden. Hierzu könnten zählen spezielle Hilfsprogramme, Schuldenerleichterungen und eine Erhöhung der Auslandshilfe. Letztere erfolgte im Jahr 1988 mit einem Gesamtumfang von 51 Milliarden Dollar, also einer Größenordnung, die s. Z. kurzfristig von den Industrienationen für den Golfkrieg bereit gestellt wurde.

Die siebenjährige Expansionsphase der Weltwirtschaft ist jedoch 1990 fast zum Stillstand gekommen und führte infolge des Golfkrieges zu einer beschleunigten Abschwächung der Wirtschaftskapazität in immer mehr wirtschaftlich schwächeren Ländern. Inzwischen hat die Wirtschaftskrise auch zu einer deutlichen Rezession in den hoch industrialisierten Ländern geführt, und die soziale Situation hat sich in diesen Ländern spürbar verschlechtert. Damit haben sich die Hoffnungen der Weltbank aus dem Jahr 1990 auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern nicht erfüllt, es ist vielmehr mit einer weiteren Verschlechterung zu rechnen.

Die Golfkrise hat darüber hinaus eine neue ethnische Fluchtwelle ausgelöst, die in einer Größenordnung von rund 2 Mio Menschen zu veranschlagen ist. Ihre Folgen werden noch bis zum Ende dieses Jahrhunderts nachwirken. Die anhaltenden Spannungen in Afrika infolge kriegerischer Auseinandersetzungen und instabiler politischer Verhältnisse lassen eine sichere Lebensplanung und eine sich verfestigende wirtschaftliche Entwicklung nicht zu. Damit ist aber das quantitative Abschätzen von Fluchtbewegungen und Armutswanderung aus Afrika und dem Vorderen Orient in voller Tragweite nicht möglich. Es muß jedoch ein zunehmend anwachsendes latentes Abwanderungspotential unterstellt werden.

3. Wanderungspotentiale aus Osteuropa

Die Ost-West-Wanderung wird im wesentlichen bestimmt durch die mehrere Millionen zählende deutschstämmige Minderheit in der ehemaligen Sowjetunion, durch deutschstämmige Bevölkerungsanteile in Rumänien, ebenso wie durch ausreisewillige Bürger der ehemaligen Sowjetrepubliken und ethnische Minderheiten, z. B. in Bulgarien oder Rumänien.

Die Ausreisewilligkeit deutschstämmiger Sowjetbürger resultiert aus der Zwangsdeportation 1940 unter Stalin von Deutschen aus Belorußland, Rußland und der Wolgarepublik. Trotz des Demokratisierungsprozesses in der ehemaligen Sowjetunion hat sich die Lage der Deutschstämmigen nicht grundlegend verbessert. Die Lebensverhältnisse in Ostrußland, Kasachstan und Kirgisien sind unverändert nicht dazu angetan, ein Verbleiben in diesen Regionen der Auswanderung in die ehemalige Heimat vorzuziehen.

Rückschläge bei der Festigung der Demokratie in der GUS und lang anhaltende Schwierigkeiten bei der Umstellung auf ein marktwirtschaftliches System sowie ungesicherte Lebensverhältnisse der Bevölkerung werden einen erheblichen Auswanderungsdruck erzeugen. Die ethnischen Auseinandersetzungen in den einzelnen Republiken lassen allerdings

grundsätzliche Zweifel an einer schnellen Demokratisierung aufkommen. So wurden z.B. trotz der Wahl von Schewardnadse zum Staatsoberhaupt von Georgien die Auseinandersetzungen zwischen Regierungstruppen und den Separatisten in der Region Abchasien nicht beendet. In ähnlicher Weise tragen die politischen Auseinandersetzungen in Rußland zwischen Boris Jelzin und dem Parlamentspräsidenten nicht zur Stabilisierung der politischen Verhältnisse bei, so daß dringend erforderliche Wirtschaftsreformen und eine Stabilisierung der sozialen Lage ausbleiben. Ähnliche Situationen liegen auch in den anderen Republiken vor, treten zum Teil jedoch nicht in dieser Schärfe zu Tage. Der Jahresbericht 1993 von Amnesty International³ weist aus, daß im letzten Jahr in allen Republiken der ehemaligen Sowjetunion Menschenrechtsverletzungen erfolgten. Dies kann ebenfalls als ein Indiz für eine instabile politische Lage gedeutet werden, besonders auch deshalb, da die Übergriffe überwiegend gegen politische Gegner und ethnische Minderheiten erfolgt sind. Der Auswanderungsdruck in der einheimischen Bevölkerung wächst damit immer mehr. Die in Zeiten sozialer Spannungen häufig zu beobachtenden rassistischen und antisemitischen Tendenzen werden ein übriges tun und den Auswanderungsdruck auf ethnische oder religiöse Minderheiten verstärken.

Auch z. Z. friedlich verlaufende Staatsneugründungen, wie die der Tschechei und der Slowakei, bieten keine Gewähr für eine dauerhaft stabile politische und wirtschaftliche Entwicklung. Noch schwieriger gestalten sich z. B. Wanderungsprognosen aus der Region Rumänien – Moldawien – Ukraine. So bestehen zwischen Moldawien und Rumänien enge kulturelle Beziehungen, während Teile der Ukraine im Rahmen des Nichtangriffspaktes zwischen Hitler und Stalin 1940 zwangsweise aus Rumänien ausgegliedert wurden. Ob es zu neuen Staatsgebilden kommen wird und welche Auswirkungen sich auf einzelne ethnische Gruppen daraus ergeben, bleibt abzuwarten. Sicher dürfte sein, daß die angespannte wirtschaftliche Lage in Rumänien verbunden mit Repressionen gegen Minderheiten einen unverändert hohen Auswanderungsdruck erzeugt. Zwangsläufige Folge ist, daß sich ein großer Teil der Migrantinnen aus Ost- und Südosteuropa in Mittel- und Westeuropa niederlassen wird.

Besonders deutlich wird der Wanderungsdruck aus diesen Ländern an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze. Die Zahl der aufgegriffenen und zurückgewiesenen Personen an der Ostgrenze ist von rund 20000 Personen im Jahr 1991 auf das Doppelte, also auf rund 40000 Personen, im Jahr 1992 gestiegen. Diese Entwicklung hat in den ersten Monaten des Jahres 1993 angehalten, sie wurde lediglich durch die Änderung des Asylrechts – vielleicht nur vorübergehend – gestoppt. Inwieweit sich daraus eine Umkehrung des Zuzugstrends langfristig ableiten läßt, bleibt abzuwarten. Zwar sank die Zahl der Asylsuchenden im Juli und August 1993 deutlich, insgesamt aber ist im Zeitraum Januar bis August 1993 die Gesamtzahl nur um gut 5% gegenüber dem Vorjahreszeitraum zurückgegangen. Eine Zunahme der illegalen Grenzübertritte und Aufenthalte kann nicht ausgeschlossen werden, denn nach Schätzungen des Bundesgrenzschutzes liegt die Zahl der illegalen Grenzübertritte ca. dreimal höher als die tatsächlich registrierten Flüchtlingszahlen. Auch hat sich bisher keine nachhaltige Veränderung im Verhalten der Flüchtlinge ergeben: Selbst nach einer Übergabe an die polnischen Behörden wurden Flüchtlinge bereits Stunden später erneut von deutschen Grenzkontrollen aufgegriffen.

³ Amnesty International, Jahresbericht 1993, Frankfurt 1993.

Zur Verdeutlichung dieser Situation seien die Flüchtlingszahlen des Zeitraumes Januar bis April 1993 mit dem Vorjahreszeitraum verglichen: Gegenüber 1992 mit 124 050 Asylbewerbern ist 1993 eine Steigerung um rund 30% auf 161 320 Asylbewerber zu registrieren. Dabei steht Rumänien als Herkunftsland unverändert an erster Stelle, gefolgt vom ehemaligen Jugoslawien, Bulgarien und der Türkei. Der Anteil der Flüchtlinge aus Ost- und Südosteuropa beträgt insgesamt fast 75%. Selbst nach Inkrafttreten der Regelungen über sichere Drittstaaten und Herkunftsländer zum 1. Juli 1993 lag dieser Anteil im August 1993 noch bei 61%.⁴

II. DEUTSCH – DEUTSCHE WANDERUNGSBEWEGUNGEN

Die innerdeutsche Wanderungsbewegung erfolgte in den letzten Jahren ausschließlich von Ost nach West und wird auch weiterhin in abgeschwächter Form in dieser Richtung erfolgen.

Im Zeitraum von 1989 bis 1992 sind insgesamt über 1,2 Mio Menschen nach Westdeutschland übersiedelt (1989: 388 000; 1990: 396 000; 1991: 250 000; 1992: 199 000). Ein Viertel davon dürfte im Alter von unter 16 Jahren bzw. über 65 Jahre gewesen sein und ca. 5% waren nicht erwerbsbeteiligt, so daß insgesamt alleine in dieser Zeit 850 000 Erwerbspersonen in den Westen gewandert sind. Rechnet man noch die Pendler des Jahres 1992 mit 450 000 Personen hinzu, befanden sich Ende 1992 rund 1,3 Mio Ostdeutsche Arbeitnehmer in Westdeutschland. Sie haben wesentlich dazu beigetragen, daß der Fachkräftemangel besonders in den Kleinbetrieben behoben wurde. So waren fast 50% der Ostdeutschen in Betrieben mit weniger als 50 Mitarbeitern beschäftigt. Erstmals fand 1992 aber auch eine nennenswerte Übersiedlung von westdeutschen Erwerbstätigen in die neuen Länder statt, und zwar von insgesamt 88 000 Personen. Dennoch lag der »Abwanderungsüberschuß« aus Ostdeutschland nach Westdeutschland bei fast 170 000 Personen.⁵

Im Dezember 1992 waren 1,1 Mio Menschen im Osten arbeitslos, das entspricht einem Anteil von 13,5% der Erwerbspersonen. Die Zahl der Kurzarbeiter war zurückgegangen auf rund 233 000. Diese positive Bilanz wird überschattet dadurch, daß rund 886 000 Erwerbsfähige in berufliche Bildungsmaßnahmen eintraten und 355 000 Personen an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen teilnahmen. Nicht berücksichtigt sind in diesen Zahlen die Übersiedler, Pendler und ebensowenig die Vorruehständler. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland ist damit jedoch nicht beschrieben. Die Zahl der aus dem aktiven Erwerbsleben freigesetzten Menschen belief sich Ende des Jahres 1992 auf rund 2/3 aller Beschäftigten des Jahres 1989, also auf rund 6 Mio Menschen.

Das wirtschaftliche Wachstum im Osten wird in diesem Jahr nach Vorhersagen der Sieben Weisen zwischen 0 und 3% liegen. Neben der innerdeutschen wirtschaftlichen Rezession machen die Gutachter die generelle weltweite Wirtschaftsrezession verantwortlich. Da nach neuesten Wirtschaftsprognosen in Westdeutschland jedoch mit einer negativen Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes anstatt mit einer Stagnation zu rechnen ist, müssen auch die Prognosen für Ostdeutschland relativiert und nicht im Sinne eines sich selbst tragenden Aufschwungs interpretiert werden. Es muß im Jahr 1993 sogar mit einer Verlangsamung des Zuwachses der gesamtwirtschaftlichen Produktion in Ostdeutschland gegenüber dem Vorjahr gerechnet werden. Der Abwertungsfaktor des Bruttoinlandsproduktes übertraf im zweiten Quartal 1993 den Vorjahreswert insgesamt um etwa 4,5%; für Westdeutschland belief sich diese Rate auf 3,5%, für Ostdeutschland auf 14%. D.h., der erneute Kostenanstieg bei Mieten und Verkehrstarifen Anfang 1993 und ein ständiges Ansteigen der

⁴ Bulletin der Bundesregierung Nr. 70 vom 7. Sept. 1993, S. 740.

⁵ Bulletin der Bundesregierung Nr. 67 vom 27. August 1993.

Verbraucherpreise (Juni 1993 +8,8% gegenüber dem Vorjahr) führen zu einer rückläufigen Entwicklung der verfügbaren Haushaltseinkommen in Ostdeutschland für das Jahr 1993 und damit auch weiterhin zu Beeinträchtigungen der wirtschaftlichen Entwicklung von Handel und verbrauchernahen Diensten.⁶

Die OECD geht in ihren Schätzungen von Mitte 1993 für Deutschland insgesamt von einem Schrumpfen der Wirtschaft um fast 2% aus und folgert für die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen eine Jahresquote von 9,3% für 1993 und 11,4% für 1994. Das bedeutet eine absolute Steigerung von rund 3,6 auf ca. 4,4 Mio Arbeitslose im Jahr 1994. Die Entwicklung in Ostdeutschland wird dabei deutlich ungünstiger verlaufen: Das Institut für Wirtschaftsforschung in Halle prognostiziert eine Arbeitslosenquote in den neuen Ländern von 34% (Juni 1993 offiziell 14,4%) sowie einen Anstieg der in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einmündenden Personen um rund 50% auf 1,8 Mio. Dies erscheint eine eher gemäßigte Prognose zu sein, da bereits im Juni 1993 knapp 1,6 Mio Menschen an diesen Maßnahmen teilnahmen.

Diese negativen Tendenzen werden durch den Monatsbericht August 1993 der Bundesanstalt für Arbeit⁷ bestätigt: So hat sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt weiter verschlechtert, da in der Sommerpause 1993 ein erneuter spürbarer Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in Westdeutschland erfolgte und damit die Erwerbstätigenzahl Ende Juli mit rund 28,8 Mio um 579000 niedriger lag als im Vorjahr. Entsprechend nahm die Arbeitslosigkeit zu. In den neuen Bundesländern ist die Zahl der Arbeitslosen ebenfalls leicht gestiegen; die Zahl der Kurzarbeiter ging weiter zurück. Dagegen lag die Zahl der Empfänger von Vorruhestandsgeld um fast 85000 höher als im August 1992, die Zahl der Empfänger von Altersruhegeld lag dagegen um rund 82000 niedriger.⁸

Solange deutliche oder sich sogar noch verstärkende Unterschiede in der Lebensqualität zwischen Ost- und Westdeutschland bestehen, wird es trotz angespannter Arbeitsmarktlage in Westdeutschland eine Ost – West – Wanderung geben. Es ist sogar zu vermuten, daß sich diese durch eine hohe Zuwanderung aus Ost- und Südosteuropa nach Ostdeutschland infolge von Verdrängungseffekten weiter verstärken wird.

III. ZUR ENTWICKLUNG DER WELTBEVÖLKERUNG

Das starke Anwachsen der Weltbevölkerung erschwert zusätzlich die Verbesserung der Rahmenbedingungen für ein Verbleiben im Heimatland. Im Zeitraum von 1950 bis 1985 hat sich die Weltbevölkerung von rund 2,4 Milliarden auf rund 5 Milliarden Menschen verdoppelt, bis zum Jahre 2030 wird abermals mit einer Verdoppelung zu rechnen sein. Dabei zeigt sich, daß in den Industriestaaten kaum ein Wachstum der Bevölkerung zu verzeichnen ist, während sich in Süd- und Ostasien die Bevölkerung fast verdoppeln wird. In Afrika südlich der Sahara außer in Südafrika

⁶ DIW Wochenbericht 33/93 vom 19. August 1993, Berlin.

⁷ Bulletin der Bundesregierung Nr. 70 vom 7. Sept. 1993, S. 741.

⁸ Siehe unter Anm. 7.

ist nach jüngsten Hochrechnungen sogar fast eine Verdreifachung der Bevölkerung zu erwarten.⁹

Diese Entwicklung ist trotz sinkender Geburtenraten zu verzeichnen: So sank weltweit die Geburtenquote im Zeitraum von 1965 bis 1987 in Ländern mit niedrigem Einkommen von ca. 6,5 auf ca. 4 Geburten je Frau und in Ländern mit hohem Einkommen von ca. 2,8 auf ca. 1,8 Geburten je Frau. Bis zum Jahr 2000 wird für Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen ein weiteres Absinken der Geburtenquote auf rund 3,2 und in Ländern mit hohem Einkommen ein leichter Anstieg auf knapp 2 Geburten je Frau prognostiziert. Parallel dazu hat sich die Lebenserwartung im gleichen Zeitraum erhöht. In Ländern mit niedrigem Einkommen stieg sie von 49 auf 61 Jahre, in Ländern mit mittlerem Einkommen von 53 auf 64 Jahre und in Ländern mit hohem Einkommen von 70 auf ungefähr 77 Jahre. Mit anderen Worten: In Europa findet eine Verschiebung hin zu älteren Jahrgängen statt, während in den Ländern der Dritten Welt die jungen Generationen überwiegen.¹⁰ Die Brisanz dieser »Vergreisung« der Gesellschaft kam im Sommer 1993 bei der Diskussion über die Sicherheit der Renten bzw. den Bestand des Generationenvertrages sehr klar zum Ausdruck: Finanzieren 1993 noch rund 2 Beitragszahler einen Rentner, liegt 30 Jahre später das Verhältnis bei rund eins zu eins. Die gesamte Struktur des sozialen Netzes wird damit innerhalb weniger Jahrzehnte in Frage gestellt.¹¹

IV. DIE DEUTSCHE EINWANDERUNGSSITUATION IM EUROPÄISCHEN KONTEXT

Europaweit besteht politische Übereinstimmung, keine neue Zuwanderung zuzulassen, es sei denn im Bereich der Familienzusammenführung und der Asylsuchenden. In einem Sachverständigenbericht der Kommission der EU zu Wanderungsfragen wird festgestellt, daß sich in verschiedenen europäischen Ländern ein wirtschaftlicher Wille manifestiert, der in mehr oder weniger massivem Umfang und in zulässiger oder unerlaubter Form Arbeitskräfte angezogen hat. Unternehmensleiter haben einerseits zwar betont, daß zur Zeit und auch auf mittelfristige Sicht eine unbefriedigte Nachfrage nach Arbeitskräften ausschließlich bei hoch qualifizierten Arbeitnehmern besteht, andererseits haben sie aber durch ihr tatsächliches Verhalten zugegeben, daß in verschiedenen Sektoren generell ein Mangel an Arbeitskräften besteht. Diesen haben sie dadurch behoben, daß sie Arbeitnehmer eingestellt haben, wo immer sie sie finden konnten, und dies zu möglichst günstigen Konditionen. Je unzulänglicher das Angebot und die Nachfrage bei den Arbeitskräften auf den Arbeitsmärkten der verschiedenen Mitgliedsstaaten und der Union insgesamt aufeinander abgestimmt werden, desto stärker wird ein neuer Zuwandererstrom angezogen; gleichzeitig werden die ausländischen Arbeitnehmer um so eher von der Bevölkerung akzeptiert, und die

⁹ Siehe unter Anm. 1.

¹⁰ Weltentwicklungsbericht 1989, Weltbank Washington, Bonn 1989.

¹¹ Modellrechnung des VDR, in: Handelsblatt vom 10. August 1993.

Eingliederung der Zuwanderer wird um so leichter, je effizienter der Binnenmarkt funktioniert.¹²

Die zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen und die Arbeitsteilung in der Welt, kommunikative Vernetzungen und das Schrumpfen von Entfernungen verbunden mit zunehmender Reisefreiheit bringen die Menschen in Ländern außerhalb der europäischen Union in unmittelbaren Kontakt mit westlichen »Gütern«. Insbesondere sind dies Symbole, die für Reichtum, Glück und Wohlstand stehen und Gleichheit und Gerechtigkeit verheißen. Dies betrifft in erster Linie Bevölkerungsteile, die in der Lage sind, sich viel leichter und umfassender ihrer Rechte und ihrer beruflichen und sozialen Aufstiegshoffnungen bewußt zu werden, und die deshalb an die Türen der EU klopfen, um diesen Aufstieg zu verwirklichen. Es betrifft allerdings auch Menschen in Ländern der Dritten Welt, die ihre Chancen und Hoffnungen auf ein besseres Leben in den entwickelteren Regionen in ihrer unmittelbaren Umgebung zu realisieren versuchen. Dies bedeutet in der Regel eine Wanderungsbewegung von den ländlichen in die urbanen Regionen. Mit der Wanderung geht grundsätzlich auch ein unbewußter Kulturwandel einher, der sich besonders in der Loslösung aus der Geborgenheit im Kollektiv hin zur Individualisierung äußert.

Die nordafrikanischen Länder bis hin zum Nahen Osten unterliegen unmittelbar diesem europäischen Einfluß und werden, bedingt durch die fast doppelt so hohe Bevölkerungsentwicklung wie in Europa, zunehmend mehr ihr Augenmerk auf die europäischen Gemeinschaften richten. »Man wendet sich der Gemeinschaft nicht nur wegen ihrer politischen und wirtschaftlichen Stärke zu, sondern auch, weil sie eine Gemeinschaft von Bürgern darstellt, die eine große Tradition und eine starke kulturelle Ausstrahlungskraft besitzt, und die den Problemen der übrigen Welt sehr viel Aufmerksamkeit widmet. Was die Drittländer in der Gemeinschaft suchen, sind Anhaltspunkte für eine neue Hoffnung und den Glauben an ein schnelles Wachstum und einen weniger unsicheren Austritt aus der Rückständigkeit oder wirtschaftlicher Unterentwicklung.«¹³

Die geographische Situation des Mittelmeerraumes macht sehr schnell deutlich, daß der Zuwanderungsdruck in die nördlichen Mittelmeerländer weiter zunehmen wird. Italien ist seit langem ein klassisches Aus-, aber auch Einwanderungsland, allerdings mit einer hohen illegalen Zuwanderung von bisher ca. 2 Mio Menschen. Eine vergleichbare Zuwanderungssituation wird sich absehbar auch für Griechenland, Spanien und Portugal ergeben. Aufgrund der bisherigen wirtschaftlichen Entwicklung und einer gut funktionierenden Schattenwirtschaft in diesen Ländern wird auch weiterhin ein hoher Anteil an illegaler Zuwanderung zu erwarten sein, der allerdings zunehmend wegen der Auswirkungen der wirtschaftlichen Rezession in Erscheinung treten und zu politischen und sozialen Spannungen führen wird.

¹² Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Wanderungspolitik und soziale Eingliederung der Zuwanderer in der EG, Sachverständigenbericht SEK (90) 1813, Brüssel 1990.

¹³ Ebd., S. 13.

Es hat sich in der Vergangenheit bereits in anderen Mitgliedsländern gezeigt, daß Unterschichtung infolge von Zuwanderung die denkbar schlechteste Form des politischen und gesellschaftlichen Umgangs mit Einwanderern ist. »Würde man die heutigen Zuwanderer sich selbst überlassen, würden sie sich auf Dauer auf den untersten Stufen der gesellschaftlichen Leiter befinden, ohne Aussicht darauf, daß nachfolgende Ströme von Zuwanderern an ihre Stelle treten. Die Gesellschaft in ihrer Umgebung wird feindlich, entwickelt Ablehnungs- und Stigmatisierungsmechanismen und greift auf unzivilisierte Polizeigewalt zurück, wodurch der Teufelskreis einer Existenz am Rande der Gesellschaft, die zum Ausschluß von dieser Gesellschaft führt, noch verstärkt wird.«¹⁴

Die Mobilität der Arbeitnehmer innerhalb der EU wird einerseits durch eine Ausweitung und Veränderung des europäischen Arbeitsmarktes bewirkt und andererseits durch die Zuwanderung aus dem Süden und aus Osteuropa. Dabei kann unterstellt werden, daß es ähnlich wie in der Vergangenheit Substituierungseffekte geben wird: Weniger attraktive Arbeitsplätze werden von zugewanderten Arbeitnehmern eingenommen, während die dadurch Freigesetzten in für sie attraktivere Erwerbspositionen oder -regionen abwandern können. Aufgrund der zu erwartenden Entwicklung in Deutschland kommt zu der traditionellen Zuwanderung im Rahmen von Familienzusammenführung und von Asylsuchenden sowie der – wenn auch von Regierungsseite zunehmend reglementierten – Zuwanderung von Deutschstämmigen aus Osteuropa ein Sogeffekt in alle Richtungen der EU hinzu.

V. EINE-WELT-PROBLEMATIK

Ich habe versucht, einige der Hintergründe von Wanderungen aufzuzeigen. Unabhängig, wie wir zu diesen Fragen stehen, müssen wir mit einem weiter bestehenden Nord-Süd- bzw. West-Ost-Gefälle und allen sich daraus ergebenden Konsequenzen leben. Es sei denn, die Industrieländer sind bereit, auf ein weiteres Anwachsen ihres persönlichen Lebensstandards zu verzichten. Wie schwer dies ist, können wir in Deutschland an unserer eigenen aktuellen Situation im Zusammenhang mit dem Beitritt der ehemaligen DDR ermessen. Wir müssen uns im klaren sein, daß die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der DDR im Vergleich zu den anderen östlichen Partnern erheblich größer war und erst recht nicht mit dem

¹⁴ Ebd., S. 14.

wirtschaftlichen Standard der Länder der Dritten Welt verglichen werden kann. Um wieviel schwieriger ist es dann, das Nord-Süd-Gefälle zu verringern.

Die Möglichkeiten dieser Welt sind nicht unbegrenzt, und unser Lebensraum kann auch nicht beliebig vergrößert werden. Die Menschheit kann deshalb nur überleben, wenn sie sich diese Welt teilt, aber nicht in der Weise, daß die Armen nur im Süden und die Reichen nur im Norden leben und die Ausbeutung weiterhin zu Lasten der Länder der Dritten Welt geht.

Die Einheit der Welt ist eigentlich gar nicht so abstrakt, wie es scheint, sie wird ständig im Alltag erlebt: Zum Frühstück trinken wir Kaffee aus Kolumbien, Kakao von der Elfenbeinküste, Tee aus Sri Lanka, oder man ißt Bananen aus Honduras, Kiwis aus Kenia und so weiter. Die ganze Welt begegnet uns also tagtäglich auf unserem Tisch, am Arbeitsplatz, ja selbst unterwegs. Diese Begegnung beschränkt sich allerdings auf Produkte, ohne daß wir die Menschen, die diese Produkte erzeugen, dahinter sehen.

Die zunehmende Verflechtung unserer Welt, die Verdichtung der Verkehrs- und Kommunikationsnetze läßt Verbindungen zwischen beinahe allen Orten dieser Welt möglich werden. Wir reisen als Touristen in ferne Länder, »Gastarbeiter« aus vielen Ländern gehören zum täglichen Erscheinungsbild unserer Umwelt, die Hochschulen werden von Studenten aus aller Herren Länder besucht und Tagungen finden nur noch als Internationale Veranstaltungen statt.

Wir haben uns an den Fremden in unserer Nachbarschaft gewöhnt und haben doch keinen Kontakt zu ihm, zu seiner Kultur und seiner Geschichte. Im Gegenteil: In Leipzig wird ein Mosambikaner aus dem Zug geworfen, in Hünxe werden türkische Frauen und Kinder durch einen Brandanschlag getötet, in der ehemaligen Sowjetunion schießen Aserbaidschaner auf Armenier und umgekehrt, in Amerika leben Schwarze gefährlich, und in Palästina ist man als Palästinenser nicht sicher – diese Beispiele ließen sich beliebig fortsetzen.

Wie man auch immer diese Welt beurteilen mag, sie ist das Ergebnis eines Jahrhunderts währenden Prozesses, der Ende des 15. Jahrhunderts mit den sogenannten Entdeckungsreisen begann, im 19. Jahrhundert durch die imperialistischen Bestrebungen von Europa beschleunigt wurde und in der totalen Ausnützung und Verarbeitung aller Weltressourcen im 20. Jahrhundert gipfelt.

Die moderne Welt ist ein Werk des bürgerlichen Europas. In fünf Jahrhunderten sind die Europäer in alle Winkel der Erde eingedrungen, haben zerstört, neugebaut, umgeformt, umstrukturiert, missioniert, zivilisiert; kurz: Sie haben die Welt nach eigenen Vorstellungen zu organisieren versucht. Dieser Prozeß der eurozentristischen Umgestaltung der Welt stützt sich auf ökonomische Bestrebungen, auf machtpolitische Überlegungen und auf einen missionarischen Geist. Die Völker, die davon berührt wurden, hatten nur die Möglichkeit, sich anzupassen oder unterzugehen.

Aber der missionarische Geist war in sich widersprüchlich: Er vertrat die Gleichheit aller Menschen und machte doch gleichzeitig Unterschiede

zwischen den Völkern. An die Spitze stellte er selbstverständlich den europäischen Menschen, die anderen Völker folgten in der Hierarchie abgestuft dahinter. Diese Unterschiede glaubte man insbesondere in der Aufklärung ausgleichen zu können durch eine Angleichung und Anhebung der Unterentwicklung der unteren Völker auf das Niveau der oberen, z. B. durch Bildung.

VI. URSACHEN DER ANGST VOR ÜBERFREMDUNG

Ich behaupte, dieser hierarchische Grundgedanke in Verbindung mit dem missionarischen Geist lebt auch heute noch und verstellt uns den Blick auf die Notwendigkeiten und Möglichkeiten für ein gemeinsames Leben in einer Welt.

Erschwert wird dies aus meiner Sicht noch durch unsere jüngere Vergangenheit: Im Gegensatz zu den anderen europäischen Nachbarn hat Deutschland sehr früh seine Kolonien verloren und sich damit nicht mit fremden Menschen auseinandersetzen können und müssen. Das Fehlen dieser Konfrontation wurde durch die Rassenideologie des Dritten Reichs weiter verstärkt. Obwohl in Deutschland unterschiedlichste Völker ihre Spuren und ihr kulturelles Erbe hinterlassen haben und es ein recht junger Zusammenschluß vieler Fürsten- und Herzogtümer ist, wird die Auseinandersetzung mit dem Fremden radikaler geführt als in unseren Nachbarländern.

Von der Gleichberechtigung und Gleichheit aller Kulturen läßt sich leicht das Recht, anders zu sein, ableiten. Dies hat Gültigkeit, wenn es gilt, das Schwächere zu schützen, sicherlich aber nicht als absolutes Postulat. Es ist allerdings kein Zufall, wenn sich Nationalisten und Neorassisten in Europa auf dieses Argument beziehen, um das Recht der Franzosen, der Deutschen, der Italiener auf Andersartigkeit zu proklamieren und zu fordern, um die Überfremdung durch den Zuzug fremder Menschen zu bekämpfen. Auch die Apartheidoktrin beruht auf der Notwendigkeit der Abgrenzung der Kulturen gegeneinander und auf ihrer getrennten Entwicklung.

Es ist sicher kein Zufall, daß in den letzten 10 Jahren nationalistische und rassistische Tendenzen in Europa zugenommen haben. Die Art und Weise, wie sie sich artikulieren, ist in den einzelnen Staaten jedoch sehr unterschiedlich. Zwei wesentliche Bestimmungsfaktoren sind die politische Akzeptanz der Fremden und die wirtschaftliche Entwicklung.

Ich habe dargelegt, daß die Zahl der Flüchtlinge seit Anfang der 80er Jahre stark gestiegen ist. Dies hat in Deutschland zu einer regelmäßigen Diskussion um das Asylverfahren geführt, besonders intensiv in Vorwahlkampfzeiten auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Es war und ist eine Möglichkeit für Politiker, mit Hilfe von Überfremdungsangst- und Asylmißbrauchsdiskussionen bestimmte Wählerschichten zu mobilisieren. So wurde die Diskussion um den Asylrechtsartikel unseres Grundgesetzes mit unsachlichen und z.T.

ungeprüften Argumenten geführt, und zum Stimmenfang wurden Scheinlösungen propagiert, die nicht zum Erfolg führen konnten. Sie beruhen und beruhen auch heute noch auf Annahmen über Wanderungshintergründe und Umfänge, die die wirklichen Ursachen völlig unberücksichtigt lassen.

Wie stark politische Aussagen von der jeweiligen öffentlichen Stimmungslage abhängig sind, mag am Beispiel der Aussiedler verdeutlicht werden: Die Regelungen des Fremdrenten- und Vertriebenenrechts sollten den Deutschstämmigen im Osten eine Eingliederungsgrundlage in Westdeutschland bieten. Bis in die 80er Jahre hinein wurde auch von allen politischen Kräften die Ausreise der Deutschstämmigen aus der Sowjetunion in Verhandlungen gefordert und öffentlich befürwortet. In dem Augenblick, in dem über 400 000 Aussiedler nach Westdeutschland einreisten und es in der Bevölkerung zu ersten Mißstimmungen wegen der Bevorzugung bei der Wohnungsvergabe und auf dem inzwischen angespannten Arbeitsmarkt kam, wurde von der vielbeschworenen Solidarität mit den Brüdern und Schwestern im Osten zu Gunsten einer restriktiveren Aussiedlungspolitik übergewechselt bis hin zu der Forderung nach Änderung bzw. Abschaffung des Fremdrentenrechts.

Es ist in meinen Augen ein Versäumnis der Politik, nicht rechtzeitig die Probleme erkannt, thematisiert und nach Lösungsmöglichkeiten gesucht zu haben. Viel schlimmer: Um der öffentlichen Meinung zu entsprechen, wurde das Thema Flüchtlinge und Zuwanderung tabuisiert, die Bevölkerung im Unklaren und mit ihren Ängsten und Sorgen um den Arbeitsplatz, die Wohnung, die soziale Unterstützung allein gelassen. Erschwert wurde diese Situation durch den enormen politischen Umbruch in Osteuropa und die sich daraus ergebenden Orientierungsschwierigkeiten. Es hat auch keine Vorbereitung der Bevölkerung auf den Beitritt der DDR und die daraus folgenden Umwälzungen gegeben. Viele Menschen empfinden die heutige Lage deshalb als unübersichtlich und nicht mehr faßbar.

Die wirtschaftliche Stagnation mit dem Verlust vieler Arbeitsplätze bei gleichzeitiger Zuwanderung von ostdeutschen Arbeitnehmern hat die Konkurrenz um Arbeit erhöht. Hiervon sind ausländische Arbeitnehmer doppelt betroffen: Einmal weil sie noch schneller arbeitslos werden als Deutsche und zweitens, weil sie als Konkurrent um den Arbeitsplatz als Ausländer gesehen werden. Sie nehmen zunehmend die Funktion eines Sündenbocks ein für die Versäumnisse der Politik ebenso wie für die persönliche Unsicherheit und Angst um die eigene Zukunft.

Die Vermischung von Flüchtlingsproblemen mit denen der ausländischen Arbeitnehmer und deren Familienangehörigen führt zu einer weiteren Verunsicherung. Es ist für den Einzelnen nicht mehr erkennbar, wen er für seine eigenen Schwierigkeiten verantwortlich machen soll. Es entsteht ein diffuses Unbehagen gegen alles, was nicht deutsch ist. Besonders betroffen sind die Jugendlichen ohne Aussicht auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz.

Hartmut Reichow war Mitarbeiter im Stab und Leiter der Außenstelle Berlin der Ausländerbeauftragten der Bundesregierung und ist heute Referatsleiter im Bundesarbeitsministerium.