

Berlin, den 10. Mai 2001

Gemeinsames Positionspapier von CDU und CSU zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung

1. Deutschland ist ein weltoffenes Land, das im Laufe seiner Geschichte – wie andere Staaten auch – immer Zuwanderer aufgenommen und integriert hat. Die Bundesrepublik Deutschland steht unter starkem Zuwanderungsdruck. Sie ist zu einem bevorzugten Ziel von Zuwanderern aus der ganzen Welt geworden.

Deutschland ist kein klassisches Einwanderungsland und kann es auf Grund seiner historischen, geographischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten auch nicht werden.

In der Bundesrepublik Deutschland leben rund 7,3 Millionen Ausländer. Dies entspricht einem Ausländeranteil von 9 Prozent der Bevölkerung. Damit nimmt die Bundesrepublik Deutschland den Spitzenplatz unter den großen westlichen Industrienationen ein. Während sich die Zahl der Ausländer in Deutschland seit 1973 mehr als verdoppelt hat, stagniert die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer auf dem Niveau des Jahres 1973 und geht der Anteil der Ausländer an der Beschäftigung in Deutschland tendenziell zurück. Das Qualifikationsniveau der ausländischen Beschäftigten ist unterdurchschnittlich. Die Arbeitslosigkeit ist ungefähr doppelt so hoch und die Quote der Inanspruchnahme von Sozialhilfe etwa dreimal höher als bei den Deutschen.

Die Zuwanderung von Ausländern, vor allem wenn sie aus fremden Kulturkreisen und ohne hinreichende Sprachkenntnisse erfolgt, stellt Staat und Gesellschaft vor erhebliche Probleme. Gerade in den Großstädten werden sich diese Probleme bei abnehmender einheimischer Bevölkerung verstärkt zeigen. Zugleich kann Zuwanderung aber auch im nationalen Interesse liegen. Erforderlich ist eine differenzierte Betrachtung des gesamten Zuwanderungsgeschehens.

2. Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland steht auf Grund des seit Jahrzehnten anhaltenden Geburtendefizits in diesem Jahrhundert vor einem dramatischen Einbruch. Die Bevölkerungszahl in Deutschland wird im Jahre 2050 zwischen 60 Mio. und 75 Mio. Menschen (je nach dem jährlichen Wanderungssaldo und der Entwicklung des Geburtenniveaus) betragen. Damit einher geht ein erheblicher Rückgang des Arbeitskräftepotenzials und eine wesentliche Verschlechterung des Altersquotienten in unserer Gesellschaft.

Ein Ausgleich dieser sich abzeichnenden demographischen Entwicklungen, insbesondere eine Kompensation des Alterungsprozesses durch Zuwanderung ist nicht möglich, da dies die Grenzen der Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland weit übersteigen würde. So müsste in die Bundesrepublik Deutschland nach Modellrechnungen der Vereinten Nationen bis zum Jahre 2050 eine Nettozuwanderung in Höhe von 3,4 Millionen Menschen jährlich stattfinden, um einen Anstieg des Altersquotienten zu verhindern. Dies dokumentiert, dass

durch Zuwanderung eine Bewältigung der Konsequenzen der sich abzeichnenden demographischen Entwicklung nicht möglich ist. Zuwanderung kann allenfalls einen Beitrag zur Abmilderung dieser Entwicklung leisten.

Stattdessen bedarf es zur Bewältigung der demographischen Veränderungen einer Vielzahl von Maßnahmen aus unterschiedlichen Politikbereichen. Dazu zählen:

- die stärkere Ausschöpfung des vorhandenen Erwerbspersonenpotenzials
 - die Stärkung der Bildungssysteme von der schulischen Erst- bis zur lebenslangen Weiterbildung im Rahmen einer Bildungsoffensive
 - die Förderung neuer technologischer Innovationen
 - die Verbesserung der Investitionsbedingungen und die Steigerung der Arbeits- und Kapitalproduktivität
 - die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
 - die Anhebung familienpolitischer Leistungen im Rahmen des Machbaren
 - die Schaffung eines stärker kinderfreundlichen Klimas in Deutschland
 - die Flexibilisierung der Lebens- und Wochenarbeitszeiten
 - die erhöhte Eigenverantwortung im Bereich der sozialen Sicherungssysteme bei gleichzeitiger gebührender Berücksichtigung der Erziehungsleistungen im Rahmen des Generationenvertrages
3. Ziel künftiger Zuwanderungspolitik muss es sein, das bisherige Nebeneinander unterschiedlicher Zuwanderungstatbestände zu beenden und ein Gesamtkonzept zu entwickeln. Dieses muss sowohl den internationalen und europäischen Verpflichtungen, als auch den nationalen Interessen der Bundesrepublik Deutschland und vor allem der Aufnahmefähigkeit der deutschen Gesellschaft angemessen Rechnung tragen. Es geht daher sowohl um den Umfang, als auch um das Profil zukünftiger Zuwanderung. Gegenstand eines Zuwanderungskonzeptes ist also sowohl die Frage der Begrenzung der Zuwanderung, als auch die Frage, welche Zuwanderung künftig nach Deutschland stattfinden soll. Anzustreben ist ein politisches Gesamtkonzept, das drei Zielsetzungen miteinander verbindet:
- die Begrenzung der Zuwanderung durch das Maß der Integrationsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland
 - die Steuerung der Zuwanderung unter Berücksichtigung der nationalen Interessen und der nationalen Identität
 - die Ausgestaltung der Zuwanderung nach Zahl und Profil in einer Weise, die sicherstellt, dass die Integrationsziele erreicht werden.

Dabei wird vorausgesetzt, dass die Bundesrepublik Deutschland ihre humanitären Verpflichtungen erfüllt.

Zuwanderung und Integration gehören zusammen. Dies ist bereits bei der Steuerung des Zuwanderungsprozesses zu berücksichtigen.

4. Auf europäischer Ebene muss alles getan werden, um den Zuwanderungsdruck aus den Staaten der Dritten Welt nach Europa zu reduzieren. Ziel einer europäischen Asylpolitik muss sein, im gesamten Raum der EU gleiche Regelungen für Aufnahme, Aufenthalt und Aufenthaltsbeendigung zu schaffen, um im Interesse des inneren Friedens und des wirksamen Schutzes der Asylsuchenden selbst die immer noch zu hohe Zahl unberechtigter Asylbewerber in Europa zu verringern.
5. Unverzichtbar ist außerdem eine gerechte europäische Lastenverteilung bei der Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Erforderlich ist eine Verteilung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Bevölkerungszahl der jeweiligen Mitgliedsstaaten. Einheitliche Standards der Sozialleistungen sind anzustreben, um eine durch unterschiedliche Transferniveaus ausgelöste Sogwirkung auszuschließen.

Deutschland darf die bisher in diesem Bereich vorliegenden Vorschläge der EU-Kommission so nicht akzeptieren, da sie zu einer Ausweitung ungesteuerter Zuwanderung in die Mitgliedsstaaten der EU führen würden.

6. Wer tatsächlich politisch verfolgt und schutzbedürftig ist, genießt Asylrecht.

Faktisch wird das Asylrecht aber überwiegend missbräuchlich in Anspruch genommen. Nach wie vor werden nicht mehr als etwa 15 Prozent der Asylbewerber als Asylberechtigte anerkannt oder erhalten vorübergehenden Abschiebungsschutz. Um den Asylmissbrauch einzuschränken müssen alle einfachgesetzlichen Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung und der Rückführung nach rechtskräftiger Ablehnung genutzt werden. Die Ausgestaltung der Transferleistungen hat in einer Weise zu erfolgen, die keine eigenständigen Zuwanderungsanreize begründet. Lässt sich mit einfachgesetzlichen Maßnahmen der Verfahrensbeschleunigung, Aufenthaltsbeendigung und Transfergestaltung eine deutliche Reduzierung des Asylmissbrauch nicht erreichen, ist zu überprüfen, wie das Grundrecht auf Asyl nach Art. 16 a, Abs. 1 GG in eine institutionelle Garantie umgewandelt werden kann. Mit einer gleichzeitigen Anpassung der Rechtsweggarantie in Art. 19 Abs. 4 GG würde jedenfalls dann eine spürbare Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren möglich.

7. Für Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge gilt der Grundsatz der nur vorübergehenden Aufnahme. Dabei ist eine gerechte europäische Lastenverteilung anzustreben. Nach Beendigung der Krisensituation ist der Aufenthalt auch im Interesse der Heimatländer grundsätzlich zu beenden.
8. Die Aufnahme von Spätaussiedlern entspricht einer historischen Verpflichtung. Die Aufnahmeverfahren sind vom Herkunftsland aus zu betreiben. Dabei kommt der Integrationsperspektive und damit deutschen Sprachkenntnissen, auch bei den Familienangehörigen entscheidende Bedeutung zu.

9. Im Rahmen des Ehegatten- und Familiennachzugs sind die Integrationsvoraussetzungen deutlich zu verbessern. Dabei ist stärker auf das Vorliegen von zumindest Grundkenntnissen der deutschen Sprache zu achten. Im Rahmen des Familiennachzugs ist das Nachzugsalter für Kinder von derzeit 16 Jahren auf künftig 10 Jahre oder jünger abzusenken. Das Nachzugsalter von 16 Jahren hat sich insbesondere für die schulische und berufliche Integration als nachteilig erwiesen. Spät einreisende Jugendliche haben kaum eine Chance, einen Schulabschluss und damit den Einstieg in eine Berufsausbildung zu schaffen.
10. Die Zuwanderung von Erwerbspersonen setzt den Bestand eines echten Arbeitsmarktbedürfnisses voraus, d. h., dass keine einheimischen Arbeitnehmer oder diesen gleichgestellte Personen zur Besetzung einer in Aussicht genommenen Arbeitsstelle zur Verfügung stehen. Vorrangig ist die Ausschöpfung des einheimischen Erwerbspersonenpotenzials. Ausbildung und Qualifizierung gehen der Zuwanderung vor. Soweit das einheimische Erwerbspersonenpotenzial grundsätzlich ausreicht, werden Arbeitserlaubnisse zur Behebung aktueller Engpässe grundsätzlich nur zeitlich befristet erteilt. Dabei gilt:
- Saisonarbeitnehmer sollen für sieben Monate in einem Betrieb arbeiten können.
 - Die bestehenden Gastarbeitnehmervereinbarungen zur befristeten sprachlichen und beruflichen Fortbildung von ausländischen Fachkräften sollten von Betrieben, die Arbeitskräfte suchen, stärker als bisher genutzt werden.
 - Im Rahmen der geplanten EU-Osterweiterung sind Übergangsregelungen für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer unabdingbar. Bevor Zuwanderung aus Drittländern erfolgt, sollten im Vorgriff auf die Freizügigkeit bei Bedarf differenzierte und flexible Arbeitsmöglichkeiten für Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern eröffnet werden.
 - Besonders qualifizierte ausländische Absolventen deutscher Hochschulen sollten auf Dauer in Deutschland arbeiten können, wenn in ihrem Beruf ein besonderer Bedarf besteht, der auf dem heimischen Arbeitsmarkt nicht gedeckt werden kann .
11. Eine wirtschafts- und arbeitsmarkt begründete Zuwanderung muss sich im Rahmen von jährlich festzulegenden Quoten halten. Diese Quoten werden von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates unter Berücksichtigung folgender Gesichtspunkte festgesetzt:
- geordnete Arbeitsmarktentwicklung
 - innerstaatliche Bevölkerungsentwicklung unter Berücksichtigung der Zu-, Rück-, und Weiterwanderung
 - gesellschaftspolitische Aufnahme- und Integrationsfähigkeit
 - Integrationsfähigkeit und –bereitschaft der Zuwanderer

- Infrastrukturelle Voraussetzungen (Wohnungsmarkt, Ausbildungsmöglichkeiten, Gesundheitswesen)

Die Auswahl der auf die Quoten anzurechnenden Personen erfolgt auf der Basis eines Punktsystems, das nach Alter, Schulausbildung, Beruf, Sprachkenntnissen, Berufserfahrung, garantiertem Beschäftigungsangebot, bisheriger Berufstätigkeit in Deutschland, Integrationsfähigkeit und –bereitschaft sowie persönlicher Eignung differenziert. Ein Bonussystem gilt für Angehörige von EU-Beitrittsländern, Höchstqualifizierte, Investoren und Führungskräfte.

12. Zuwanderung und Integration gehören untrennbar zusammen. Integration bedeutet die gleichberechtigte Möglichkeit der Teilhabe am gesellschaftlichen, sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Leben in Deutschland. Integration ist ein zweiseitiger Prozess. Vor allem die Zuwanderer sind verpflichtet, sich aktiv um die Einordnung und Teilnahme am Zusammenleben in der Bundesrepublik Deutschland zu bemühen. Integration bedeutet deshalb mehr als die deutsche Sprache zu beherrschen und unsere Rechtsordnung anzuerkennen. Sie beinhaltet auch die Toleranz und die Rücksichtnahme auf die Normen und Gepflogenheiten, denen sich die einheimische Bevölkerung verpflichtet fühlt. Dies bedeutete, dass die Werteordnung unserer christlich-abendländischen Kultur, die vom Christentum, antiker Philosophie, Humanismus, römischen Recht und der Aufklärung geprägt wurde, akzeptiert wird. Dies heißt nicht Aufgabe der eigenen kulturellen und religiösen Prägung, aber Bejahung und Einordnung in den bei uns für das Zusammenleben geltenden Werte- und Ordnungsrahmen.

13. In Deutschland wurde bei der Integration von Ausländern in den vergangenen Jahrzehnten große Fortschritte erzielt. Trotzdem gibt es Defizite und insbesondere bei Angehörigen fremder Kulturkreise Tendenzen zur Bildung von Parallelgesellschaften. Ziel muss es sein, ausländische Mitbürger in unserer Gesellschaft wirklich einzugliedern und ein echtes Miteinander, nicht ein bloßes Nebeneinander zu schaffen. Diesem Ziel dient die Veranstaltung von Integrationskursen, bei denen neben Deutsch auch Grundkenntnisse unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung vermittelt werden soll. Die Teilnahme an diesen Integrationskursen ist grundsätzlich obligatorisch. Wer die Kurse absolviert, soll durch eine Verbesserung seiner Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnisituation belohnt werden. Bei Nichtteilnahme sind Verschlechterungen der Aufenthaltssituation oder der Verlust des Anspruchs auf soziale Transferleistungen anzuordnen. Die Kosten der Kurse sind bei Leistungsfähigkeit grundsätzlich durch den Zuwanderer selbst zu tragen. Betriebe, denen künftig Ausländer für einen längerfristigen Arbeitsaufenthalt vermittelt werden, sind an den Kosten der Integrationskursen zu beteiligen.

Erfolgreiche Integration ist gesamtgesellschaftliche Aufgabe.