

## Wir wollen eine vernünftige Zuwanderungspolitik

...die die Interessen  
unseres Landes und  
der hier lebenden  
Menschen  
berücksichtigt

Arbeits-  
grundlage  
für die  
Zuwanderungs-  
Kommission  
der CDU

## Präambel

Zuwanderungspolitik und Integrationspolitik können nur dem gelingen, der sich seiner eigenen nationalen und kulturellen Identität gewiss ist. Grundlage für uns ist ein weltoffener Patriotismus. Die Identität unserer deutschen Nation ist geprägt durch unsere Verfassungsordnung, durch die gemeinsame Geschichte, Sprache und Kultur. Unsere Kultur ist sowohl historisch gewachsene Tradition als auch Lebensäußerung des Menschen der Gegenwart. Wir Deutschen haben auf der Grundlage der europäischen Zivilisation im Laufe der Geschichte unsere nationale Identität und Kultur entwickelt, die sich in unserer Sprache und in Künsten, in unseren Sitten und Gebräuchen, in unserem Verständnis von Recht und Demokratie, von Freiheit und Bürgerpflicht niederschlägt. Deutschland gehört zur Wertegemeinschaft des christlichen Abendlandes. Wir sind Teil der europäischen Kulturgemeinschaft.

Als Nation tragen wir gemeinsam Verantwortung für unsere Vergangenheit und für die Gestaltung unserer Zukunft. Die Gemeinsamkeit unseres kulturellen und geschichtlichen Erbes und unser gemeinsamer Wille zur Freiheit und Einheit sind Ausdruck nationaler Identität und Grundlage für das Zusammenwachsen der Menschen in unserem wiedervereinigten Volk und Staat. Demokratisches Nationalbewusstsein fördert die Bereitschaft, Pflichten und Verantwortung für das Gemeinwesen wahrzunehmen.

Dabei sind wir uns bewusst, dass unser Gemeinwesen von geistigen Grundlagen lebt, die nicht selbstverständlich und für alle Zeiten gesichert sind. Es ist uns besondere Selbstverpflichtung, die christlich geprägten Wertgrundlagen unserer freiheitlichen Demokratie zu bewahren, zu stärken und weiter zu ent-

wickeln. Dies unterscheidet uns wesentlich von sozialistischem, nationalistischem und liberalistischem Denken. Grundlage und Orientierung unseres politischen Handelns sind das christliche Verständnis vom Menschen und die daraus abgeleiteten Grundwerte Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit.

Wir treten dabei für das Recht des Einzelnen auf freie Entfaltung der Person ein. Der freien Entfaltung der Person entspricht die Vielfalt der Meinungen, Bedürfnisse und Interessen der Bürger. Sie ist Grundlage unserer freiheitlichen Demokratie. Nur eine freiheitliche, solidarische und gerechte Gesellschaft und ein nach diesen Grundwerten handelnder Staat werden der Würde des Menschen gerecht. Diese Überzeugungen sind die Grundlage für das Zusammenleben aller Menschen in der Bundesrepublik Deutschland, gleich ob sie deutscher oder anderer Nationalität sind, und deshalb auch Richtschnur für die Ausgestaltung unseres Zuwanderungs- und Integrationskonzepts.

### 1.

#### Zuwanderung findet

► aus unterschiedlichen Gründen statt. Deutschland ist attraktiv für Ausländer – zum einen als Wirtschaftsstandort, als Zufluchtsort, aber auch aufgrund seines Netzes sozialer Sicherheit. Wie kaum ein anderes Land in der Welt hat Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten Zuwanderer aufgenommen. Die Zahl der hier lebenden Ausländer hat sich zwischen 1973 (Anwerbestop) bis heute mehr als verdoppelt (von 3,5 Mio. auf 7,3 Mio.).

Keine Gesellschaft kann unbegrenzte Zuwanderung verkraften, will sie nicht ihre innere Stabilität und Identität aufs Spiel setzen. Die Bundesrepublik hat deshalb – wie jedes andere Land, das auch unter einem vergleichbaren Zuwanderungsdruck steht – das Recht, die Zu-

wanderung zu steuern und zu begrenzen. Die Frage lautet nicht: Zuwanderung – ja oder nein, sondern: Zuwanderung – weitgehend unregelt wie bisher oder geregelt und begrenzt.

Erforderlich ist eine Gesamtregelung der Zuwanderung. In diese Gesamtregelung sind alle Gruppen von Zuwanderern einzubeziehen.

## 2.

### Notwendig ist

► eine vernünftige, die Interessen unseres Landes und der hier lebenden Menschen berücksichtigende Zuwanderungspolitik. Wir dürfen die Risiken einer unkontrollierten und ungesteuerten Zuwanderung und die sich daraus für unser Gemeinwesen ergebenden Probleme und Belastungen nicht übersehen und nicht verschweigen. Aber wir müssen ebenso deutlich machen, dass Zuwanderung für eine Gesellschaft in vielfältiger Hinsicht auch eine große Chance der Bereicherung bietet. Nicht nur in ökonomischer Hinsicht. Und wir müssen den Menschen, die sich – aus welchen Gründen auch immer – um die Zukunft unseres Landes und natürlich auch um ihr ganz persönliches Lebensschicksal Sorgen machen, übertriebene Ängste vor Zuwanderung nehmen.

Mit einem umfassendem Zuwanderungskonzept allein ist es nicht getan. Voraussetzung ist über das hinaus, was heute bereits stattfindet, eine umfassende Integrationspolitik. Einfach nur mehr oder andere Zuwanderung zuzulassen, ohne sich den damit einhergehenden Integrationsfragen und -problemen zu stellen, wäre unverantwortlich. Und zwar unverantwortlich nicht nur gegenüber den Bürgern unseres Landes, sondern auch unverantwortlich gegenüber den Zuwanderern. Integrationsfähigkeit muss auch ein Maßstab für den Umfang für Zuwanderung sein.

## 3.

### Die Regelung

► der Zuwanderung unterliegt in Teilen völker- und europarechtlichen Vorgaben, zum Beispiel der Genfer Flüchtlingskonvention. Deutschland will auch in Zukunft die Zuwanderung aus humanitären Gründen ermöglichen und steht uneingeschränkt zu seinen entsprechenden Verpflichtungen. Deren Ausgestaltung darf – jedenfalls so lange es eine gerechte europäische Lastenverteilung nicht gibt – jedoch nicht zum Verlust eigener nationaler Gestaltungsmöglichkeiten führen. Soweit Zuwanderung gesteuert werden kann, hat sich diese in erheblichem Maße an legitimen wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Eigeninteressen zu orientieren.

Wenn unsere Wirtschaft in verschiedenen Branchen und sogar in Schlüsselpositionen ihren Bedarf an qualifizierten Fachkräften weder aus dem Reservoir hiesiger Arbeitnehmer noch durch die Einstellung von Arbeitnehmern aus den EU-Ländern decken kann und wenn trotz erhöhter Ausbildungsleistungen der Betriebe und verstärkter Umschulungs- und Qualifizierungsanstrengungen der Arbeitsverwaltung freie Arbeitsplätze nicht besetzt werden können, dann muss dies negative Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes haben. Eine gesteuerte Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte liegt daher durchaus im Interesse unserer Volkswirtschaft und damit des gesamten Landes.

Gerade zur Sicherung wissenschaftlicher Spitzenleistungen, hoher Innovationskraft und wirtschaftlicher Dynamik muss Deutschland offen sein für ausländische Fachkräfte, Unternehmer und Wissenschaftler. Weltoffenheit ist Voraussetzung für herausragende Leistungen in allen Bereichen, nicht nur im Sport.

Wenn wir in Zukunft bei dem weltweiten Wettbewerb um die „besten Köpfe“ erfolg-

reich sein wollen, kann ein halbherziges, ungeschlüssiges Sonder- oder Sofortprogramm wie die Green-Card-Initiative unserem Land eher schaden als nutzen. Wer „die Besten“ gewinnen will, muss sie – und ihre Familien – mit offenen Armen und ohne Ressentiments aufnehmen und ihnen in der Bundesrepublik eine dauerhafte, attraktive Arbeits-, aber auch Lebensperspektive bieten.

Daneben ist auch zu prüfen, ob und wieweit durch gesteuerte Zuwanderung ein Beitrag zur Lösung sich abzeichnender demografischer Probleme geleistet werden kann.

Zuwanderung aus legitimen nationalen Interessen und Zuwanderung aus humanitären Gründen müssen in einer vernünftigen Balance gehalten werden.

Es geht nicht um eine Politik des Entweder-Oder. Es geht nicht um die Frage, ob unser Land Menschen aus humanitären Gründen oder aus eigenen, wirtschaftlichen Motiven aufnehmen soll. Es geht um ein den Interessen unseres Landes dienendes und die humanitären Interessen der Zuwanderer berücksichtigendes, ausgewogenes Verhältnis der verschiedenen Zuwanderungstatbestände und -gründe.

#### 4.

### Jedes Staatswesen

► und jede Gesellschaft muss auf ein bestimmtes gemeinsames Fundament, ein gegenseitiges Vertrauen und ein Zusammengehörigkeitsgefühl achten. Zu diesem Fundament zählt auch die Akzeptanz eines gemeinsamen Grundwertekanons. Anders kann ein Gemeinwesen mit unterschiedlichsten individuellen Lebensvorstellungen nicht stabil bleiben. Ohne Loyalität gegenüber den grundlegenden Wertvorstellungen des Aufnahmestaates und entsprechendem gemeinsamen Identitätsbewusstsein kann unser Gemeinwesen weder seine Aufgaben

erfüllen noch seine Bürger für das Gemeinwohl aller in Pflicht nehmen.

Integration erfordert deshalb, – neben dem Erlernen der deutschen Sprache – sich für unsere Staats- und Verfassungsordnung klar zu entscheiden und sich in unsere sozialen und kulturellen Lebensverhältnisse einzuordnen. Dies bedeutet, dass die Werteordnung unserer christlich-abendländischen Kultur, die vom Christentum, Judentum, antiker Philosophie, Humanismus, vom römischen Recht und der Aufklärung geprägt wurde, in Deutschland akzeptiert wird. Das heißt nicht Aufgabe der eigenen kulturellen und religiösen Prägung, aber Bejahung und Einordnung in den bei uns für das Zusammenleben geltenden Werte- und Ordnungsrahmen.

Integration in diesem Sinne ist weder einseitige Assimilation noch unverbundenes Nebeneinander auf Dauer. Multikulturalismus und Parallelgesellschaften sind kein Zukunftsmodell. Unser Ziel muss eine Kultur der Toleranz und des Miteinander sein – auf dem Boden unserer Verfassungswerte und im Bewusstsein der eigenen Identität. In diesem Sinne ist es zu verstehen, wenn die Beachtung dieser Werte als Leitkultur in Deutschland bezeichnet wird.

Die Chance, dass Zuwanderung dem Wohle unseres Landes dient, zu nutzen und die Risiken einer unzureichenden Integration zu minimieren, setzt eine konsequente Integrationspolitik voraus.

Bessere und schnellere Integration der rechtmäßig und auf Dauer in Deutschland lebenden Migranten verlangt zunächst und vor allem entsprechende Sprachkenntnisse. Nur wer hinreichend gut Deutsch kann, hat auf dem deutschen Arbeitsmarkt und in der deutschen Gesellschaft eine Chance. Das Vorhandensein guter deutscher Sprachkenntnisse sollte sich als „Bonus“ auswirken, etwa bei der Entscheidung über einen Zuwanderungsantrag oder

auch sonst bei der Erteilung einer Arbeitserlaubnis oder eines dauerhaften Aufenthaltstitels. Auf der anderen Seite muss es möglich sein, Zuwanderer jedenfalls dann, wenn sie etwa auf öffentliche Leistungen angewiesen sind, zur Teilnahme an Integrationskursen und hier vor allem an Sprachkursen zu verpflichten. Zwar gibt es bereits eine ganze Reihe von Angeboten zur Sprachförderung. Eine Verpflichtung, diese Angebote anzunehmen, besteht jedoch oftmals nicht. Konkrete Verpflichtungen, einhergehend mit einem System von Anreizen und Sanktionen, können jedoch dazu beitragen, dass bleibeberechtigte Ausländer möglichst rasch die deutsche Sprache erlernen und dadurch die Grundlage für eine gelungene Integration schaffen.

Ausländer, die berechtigterweise einreisen und einen Daueraufenthalt erlangen wollen, sollen an einem Eingliederungsprogramm teilnehmen. Dieses Programm soll insbesondere Deutsch, die Grundzüge der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland, der Geschichte und Kultur unseres Landes sowie gesellschaftliche und berufliche Orientierung umfassen. Entsprechende frühzeitige Bemühungen können Separierungstendenzen und damit die Bildung von Parallelgesellschaften vermeiden helfen.

## 5.

### Der grundgesetzlich verbürgte

► Familiennachzug wird nicht in Frage gestellt. Durch Gesetz muss jedoch Missbrauch ausgeschlossen und dafür Sorge getragen werden, dass nachziehende Familienangehörige bereit und – vor allem Hinblick auf ihre Sprachkenntnisse – auch in der Lage sind, sich zu integrieren.

Vor allem unter Integrationsgesichtspunkten muss das Nachzugsalter für Kinder deutlich gesenkt werden. Die Entscheidung der

hier lebenden Eltern über den Nachzug ihres noch im Heimatland lebenden Kindes muss möglichst früh getroffen werden. Spät einreisende Jugendliche haben kaum eine Chance, einen Schulabschluss und damit den Einstieg in eine Berufsausbildung zu schaffen.

## 6.

### Ungeregelte Zuwanderung

► findet vor allem über das Asylgrundrecht statt. 90 Prozent der Asylbewerber können sich letztlich nicht auf „politische“ Verfolgung berufen. Gleichwohl bleiben die meisten der abgelehnten Asylbewerber – aus vielfältigen Gründen – auf Dauer in unserem Land.

Die Diskussion über ein Gesamtkonzept für eine zeitgemäße Ausländer- und Zuwanderungspolitik muss das Asylrecht deshalb einbeziehen. Wir müssen vorurteilsfrei auch über eine Reform des Asylrechts diskutieren. Der Schutz von politischen Flüchtlingen, wie wir ihn auch weiterhin garantieren wollen, kann nur dann und auf Dauer die notwendige Akzeptanz in der Bevölkerung finden, wenn das Asylrecht wirklich nur den tatsächlich politisch Verfolgten zugute kommt.

Wir wollen, dass das Asylrecht gewährleistet bleibt. Aber wer es auf Dauer für die wirklich politisch Verfolgten erhalten will, muss bereit sein, es so zu reformieren, dass Missbrauch verhindert werden kann. Es sollte unser vorrangiges Ziel sein, den Asylmissbrauch zu bekämpfen, die Verwaltungs- und Gerichtsverfahren so zu beschleunigen, dass sie innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden können, und Abschiebehindernisse zu beseitigen.

Wir treten für eine Harmonisierung des europäischen Asylrechts ein. Bei Freizügigkeit innerhalb Europas und Sicherung seiner Außengrenzen macht eine nationale Asylpolitik zunehmend keinen Sinn mehr. Die Umwandlung des Asylgrundrechts in eine institu-

tionelle Garantie darf im Hinblick auf die europäische Einigung und europäische Harmonisierung auch des Rechts kein politisches Tabu bleiben. Es ist eine Illusion zu glauben, eine europäische Harmonisierung des Asylrechts bzw. der Asylpolitik würde ausschließlich auf dem deutschen Rechtsniveau stattfinden.

## 7.

### Bürgerkriegsflüchtlinge

► können kaum einer starren Quote unterworfen werden. Angst und Schrecken – erinnert sei nur an die Bilder des Flüchtlingselends im Kosovo – lassen sich schwerlich in Quoten fassen. Die Zahl aufgenommener Bürgerkriegsflüchtlinge kann jedoch die übrige Zuwanderung nicht unberührt lassen.

Sobald die Bürgerkriegsflüchtlinge wieder in ihre Heimat zurückkehren können, sollen sie grundsätzlich auch gehen. Bürgerkriegsflüchtlinge haben keinen Anspruch auf Daueraufenthalt in Deutschland. Bei der Rückführung sollte jedoch flexibel und differenziert vorgegangen werden.

Ungelöst ist unter dem Stichpunkt „Lastenverteilung“ auch eine EU-weite, gerechte Verteilung von Bürgerkriegsflüchtlingen. Die „Lasten“ von Bürgerkriegsflüchtlingen müssen auf alle EU-Länder gerecht verteilt werden. Gleiches gilt für den Zuzug von Asylsuchenden. Es darf nicht sein, dass ein einzelnes Land die Hauptlast trägt. Das unterhöhlt die Akzeptanz solcher Hilfen in der Bevölkerung.

## 8.

### Die Freizügigkeit

► der Unionsbürger gehört zu den konstitutiven Freiheiten der Europäischen Union. Beschränkungen durch Quoten oder andere Steuerungsmaßnahmen verbieten sich deshalb.

Im Hinblick auf die künftige Freizügigkeit sollten Zuwanderungsanträge aus den Staaten, die demnächst der EU beitreten, Vorrang haben vor Zuwanderungsanträgen aus anderen Nicht-EU-Staaten.

## 9.

### Der Kampf gegen

► die illegale Einreise und international operierende Schleuserbanden, die z.T. mit unvorstellbar grausamen Methoden arbeiten, muss insbesondere an den EU-Außengrenzen intensiviert werden. Der Bundesgrenzschutz muss für die Erfüllung dieser wichtigen Aufgaben personell und technisch bestens ausgestattet sein.

## 10.

### Aufgabe der Kommission

► wird sein, auf der Grundlage der vorstehenden Leitsätze ein konkretes und geschlossenes Zuwanderungskonzept zu erarbeiten. Dabei werden insbesondere folgende Fragen zu diskutieren sein:

- Welcher Umfang an Zuwanderung ist mit Blick auf die beteiligten Interessen vertretbar?
- Welche Bedeutung kommt der Zuwanderung mit Blick auf die sich abzeichnende demografische Entwicklung zu?
- Wie wird das Verhältnis zwischen einzelnen Zuwanderungsgruppen bestimmt?
- Welche Instrumente zur Zuwanderungsregelung und -begrenzung stehen zur Verfügung?
- Welche Möglichkeiten zur Bekämpfung des Asylmissbrauchs können über das bestehende Recht hinaus zur Verfügung gestellt werden?
- Wie ist ein Integrationskonzept zu gestalten?
- Welche Möglichkeiten bestehen, illegale Zuwanderung wirksamer zu bekämpfen und wie soll auch unter humanitären Gesichtspunkten mit den Menschen umgegangen werden, die aufgrund illegaler Einreise in Deutschland leben?

MINISTERPRÄSIDENT PETER MÜLLER:

# Wir erwarten von den Zuwanderern, dass sie unsern **Wertekonsens** mittragen

**Der Vorsitzende der Zuwanderungskommission, der saarländische Ministerpräsident Peter Müller, erklärte:**

Die Präambel der Arbeitsgrundlage für die Zuwanderungskommission ist im Wesentlichen dem CDU-Grundsatzprogramm entnommen worden.

Sie nimmt zur Kenntnis, dass Zuwanderung in die Bundesrepublik aus unterschiedlichen Gründen stattfindet, darunter auch wegen der wirtschaftlichen Attraktivität. Deshalb hat Deutschland wie kaum ein anderes Land Zuwanderer aufgenommen. Dies wird auch in den kommenden Jahren der Fall sein. Das Papier bekennt sich zu diesem Prozess und erklärt Zuwanderung ausdrücklich als erwünscht. Es nimmt zur Kenntnis, dass wir Zuwanderungsland, dass wir Einwanderungsland sind.

Daraus leitet sich das Recht ab, Zuwanderung zu steuern und Zuwanderung zu begrenzen. Anzustreben



ist eine Gesamtregelung der Zuwanderung, in die alle Gruppen der Zuwanderer einbezogen werden. Dabei ist die Orientierung an den eigenen Interessen des Landes legitim. Zuwanderung muss gestaltet werden auf der Basis einer vernünftigen Balance zwischen den Interessen der Zuwanderer und den Interessen der Bundesrepublik Deutschland.

Neben einem Zuwanderungskonzept muss ein Integrationskonzept existieren. Dabei wird Deutschland die völkerrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben beachten, insbesondere die Genfer Flüchtlingskonvention sowie die

entsprechenden Bestimmungen der Europäischen Union. Bei dem anstehenden Wettbewerb um die besten Köpfe ist es jedoch notwendig, den Zuwanderern dauerhaft attraktive Lebens- und Arbeitsperspektiven zu bieten. Im Zusammenhang mit den Green-Card-Regelungen ist dies nicht gelungen.

Die CDU geht davon aus, dass die Menschen, die nach Deutschland kommen, bereit sind, sich in diese gewachsene Gesellschaft zu integrieren. Deshalb ist es ein legitimer Anspruch, dass die Zuwanderer unseren Wertekonsens akzeptieren. Das bedeutet

- Bereitschaft zur Erlangung der deutschen Sprache,
- Bekenntnis zu unserer Verfassungs- und Rechtsordnung sowie
- Bereitschaft, zu akzeptieren, dass diese Gesellschaft entscheidend geprägt wurde von den europäischen Traditionen des Humanismus und der Aufklärung.

WOLFGANG BOSBACH:

## Der Familiennachzug muss **begrenzt** bleiben

**Der stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Wolfgang Bosbach, stellte klar:**

Die Union lehnt die EU-Richtlinie Familienzusammenführung von Drittstaatenangehörigen ab. Würde ein Familiennachzug auf Grund dieser Richtlinie stattfinden, käme es zu einer Zuwanderung von bis zu



250.000 Personen pro Jahr. Auch Bundesinnenminister Otto Schily lehnt diese Richtlinie ab, die Meinung der Bundesregierung insgesamt ist jedoch unklar. Wenn die Richtlinie in Kraft treten würde, gäbe es nur noch marginale Spielräume für neue Zuwanderungstatbestände im Interesse unseres Landes.