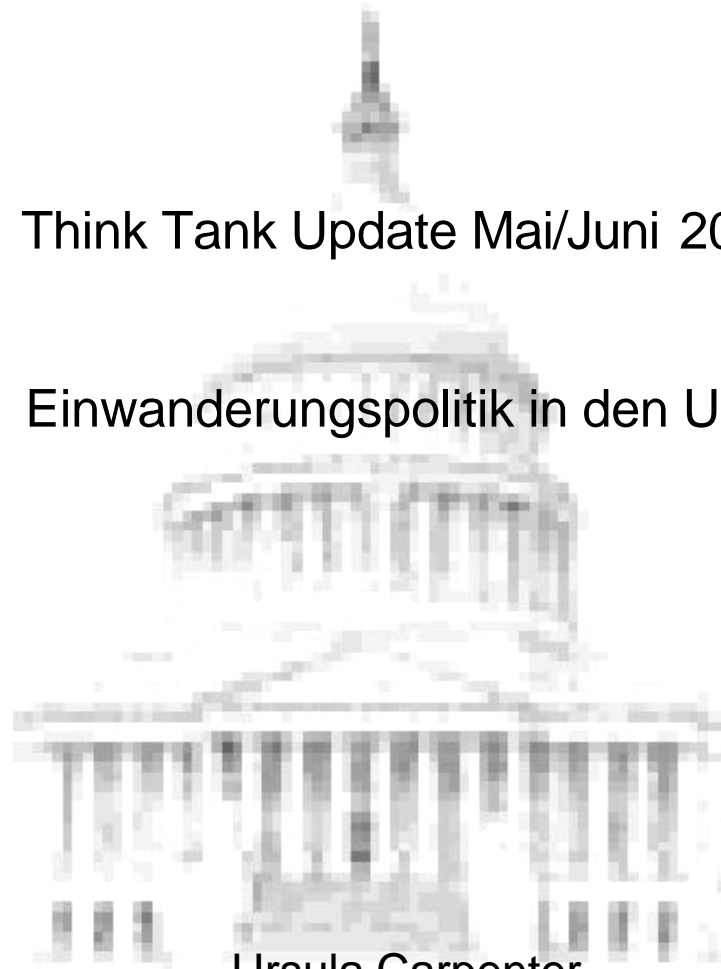


Konrad-Adenauer-Stiftung Washington

Think Tank Update Mai/Juni 2006

Einwanderungspolitik in den USA



Ursula Carpenter
Konrad-Adenauer-Stiftung Washington

Konrad-Adenauer-Stiftung Washington
2005 Massachusetts Avenue, NW
Washington, DC 20036
USA

Tel. +1-202-464-5840
Fax. +1-202-464-5848
office@kasusa.org
www.kasusa.org
www.kas.de

Bereits unmittelbar nach Antritt seiner ersten Amtsperiode hatte Präsident George W. Bush die Reform der amerikanischen Einwanderungspolitik auf seine Fahne geschrieben. Schon im Februar 2001 forderte er "ein ordnungsgemäßes Rahmenwerk für Migration, das Mitmenschlichkeit, Rechtssicherheit und würdige Arbeitsbedingungen" sichern sollte. Von Anfang an schloß die Bush-Reform nicht nur einen besseren Grenzschutz, sondern auch das Kernelement eines Gastarbeiterprogrammes ein. Die frühen Reformvorstöße des US-Präsidenten wurden jedoch von den Terroranschlägen des 11. September jäh unterbrochen, und die Reforminitiative wurde in den darauffolgenden Jahren primär unter dem Aspekt des Heimatschutzes subsumiert. Mit seinem Mexiko-Besuch Anfang 2004 unternahm Präsident Bush einen neuen Vorstoß seiner "umfassenden" Einwanderungsreform, die zwar den Grenzschutz an oberster Stelle anführte, aber dennoch weiterhin am so genannten "temporary worker program" festhielt. Doch erst mit der Verabschiedung einer Gesetzesvorlage des Repräsentantenhauses im Dezember 2005 geriet die Einwanderungsreform in den USA auf die oberste Tagesordnung des Kongresses und ins Rampenlicht der Nation.

Schwelende Kontroverse

Zwar äußerte Präsident Bush gegenüber dem von den Republikanern dominierten Abgeordnetenhaus seine Genugtuung über die "law-and-order" Gesetzesvorlage, die "uns helfen wird, unsere Grenzen zu schützen und der illegalen Einwanderung ein Ende zu setzen". Gleichzeitig hatte er keinerlei Zweifel daran, daß er sich mit seinem Gastarbeiterprogramm gegen große Teile seiner eigenen Partei durchsetzen muß. Sein Appell an den Senat, eine Vorlage zur Einwanderungsreform zu verfassen, die es ihm ermögliche, "ein gutes Gesetz zu verabschieden" klang an der Oberfläche eher lapidar, konnte jedoch kaum die Antizipation schwelender Grabenkämpfe unter den Republikanern verbergen, die in den folgenden Monaten im Kongreß entbrennen würden. Angesichts landesweiter Massendemonstrationen und Protestaktionen¹ gegen die von vielen als unmenschlich empfundene Vorlage des Abgeordnetenhauses, die illegale Einwanderung zum Strafdelikt² deklarieren würde, sah sich Präsident Bush am 15. Mai 2006 gezwungen, in einer landesweit ausgestrahlten Fernsehansprache zu diesem Thema Stellung zu beziehen. Am 25. Mai gelang es schließlich dem ebenfalls Republikanisch geführten Senat, eine Gesetzesvorlage zu verabschieden, die neben der Grenzsicherung auch das von Bush befürwortete Gastarbeiterprogramm enthält. Seitdem befindet sich der Präsident auf einer PR-Kampagne, die seinem Werbefeldzug zur Propagierung seiner (gescheiterten) Rentenreform gleichkommt. Er scheint überzeugt, daß ihm bis Ende dieser Legislaturperiode oder zumindest seiner Amtszeit die Verabschiedung seines Einwanderungsreformgesetzes gelingen wird. Beobachter der Debatte äußern sich mit Blick auf die Erfolgsaussichten des Gesetzes teils skeptisch, teils vorsichtig optimistisch. Skeptiker vergleichen die Migrationsdebatte mit einem neuen Kulturkrieg³ und die Chancen, daß diese tatsächlich zu einem

¹ Am 1. Mai 2006 fanden in vielen städtischen Ballungszentren Proteste im Rahmen von "Day without Immigrants"-Aktionen statt.

² Zur Zeit unterliegen Verstöße gegen Einwanderungsgesetze dem Zivilrecht.

³ Frank Rich, "How Hispanics Became the New Gays", New York Times, 11. Juni 2006

Reformgesetz führt, eher mit dem Friedensprozeß im Nahen Osten: er wird fortgesetzt, ohne daß das Ziel erreicht wird.

Kernpunkte der Bush-Reform

Ausgehend vom allseits getragenen Konsens, daß die Vereinigten Staaten mit einer Zahl von jährlich fast 1 Million illegaler Einwanderer die Kontrolle über die eigenen Grenzen verloren haben, sieht es der amerikanische Präsident als seine Pflicht an, das Einwanderungsproblem zu lösen und ein "sicheres, ordentliches und faires" Einwanderungssystem zu schaffen.⁴ Sein Reformvorhaben enthält fünf Kernpunkte:

1. Besserer Grenzschutz

Zur effektiveren Sicherung der Grenzen sieht Präsident Bush vor, die Zahl der Grenzschutzbeamten zu erhöhen⁵, die Praxis des sog. "Catch and Release"⁶ an der Grenze zu Mexiko zu beenden, bürokratische Hindernisse bei der Rückkehr von illegalen Einwanderern in ihr Herkunftsland abzubauen und zeitweise Mitglieder der Nationalgarde⁷ an die Grenzen zu entsenden, die während der Übergangszeit bis zum Eintreffen zusätzlicher Grenzschutzbeamten und dem Einsatz neuer Technologien⁸ die Grenzschutzbeamten entlasten sollen.

2. Gastarbeiterprogramm

Präsident Bush setzt sich für ein "temporary worker program" ein, das ausländischen Arbeitnehmern einen legalen Weg bieten würde, ordnungsgemäß für eine befristete Zeit in die USA einzureisen. Dieses Programm sieht vor, arbeitssuchende Ausländer mit interessierten amerikanischen Arbeitgebern zusammenzubringen, um Stellen zu besetzen, die Amerikaner nicht annehmen. Antragsteller müßten sich einer polizeilichen Prüfung unterziehen, und die Gastarbeiter würden verpflichtet, nach Ende des befristeten Zeitraums in ihr Heimatland zurückkehren. Dieses Programm würde nach Ansicht des Präsidenten "den berechtigten Bedürfnissen der amerikanischen Arbeitgeber gerecht werden und ehrlichen Zuwanderern die Möglichkeit bieten, zur amerikanischen Volkswirtschaft beizutragen und gleichzeitig ihre Familie ernähren zu können." Außerdem verspricht sich Präsident Bush davon, den Menschenschmuggel einzudämmen und zu verhindern, daß Menschen beim Überqueren der Grenze ihr Leben riskieren. Darüber hinaus sollen damit die finanziellen Belastungen für die Bundesstaaten und Kommunen reduziert werden, da illegale Arbeitskräfte zu rechtmäßigen Steuerzahlern würden.

⁴ www.whitehouse.gov

⁵ Ziel ist es, bis 2008 zusätzlich 6000 Grenzschutzbeamte zu entsenden.

⁶ Statt des bisherigen "Aufgreifens-und-wieder-Freilassens" sollen die Kapazitäten der Arresteinrichtungen erhöht werden

⁷ In Zusammenarbeit mit den Gouverneuren der an Mexiko grenzenden Bundesstaaten sollen 6000 Nationalgardisten an der mexikanischen Grenze stationiert werden.

⁸ Hochtechnologiezäune mit Sensoren, infraroten Kameras und unbemannten Flugzeugen

3. Arbeitgeber müssen Rechenschaft ablegen

Der Bush-Reformvorschlag sieht vor, sicherzustellen, dass Arbeitgeber für von ihnen beschäftigte Arbeitnehmer zur Rechenschaft gezogen werden. Um zu verhindern, daß bei der Einstellung ausländischer Arbeitnehmer gefälschte Papiere eingereicht werden, soll ein fälschungssicherer Personalausweis eingeführt werden, der biometrische Technik, wie z.B. digitale Fingerabdrücke, benutzt. Dieses Instrument würde illegalen Beschäftigungen einen Riegel vorschieben und skrupellosen amerikanischen Arbeitgebern, die billige Arbeitskräfte ausnutzen wollen, das Handwerk legen.

4. Keine Amnestie für illegale Einwanderer

Präsident Bush spricht sich gegen eine Amnestie für Millionen von illegalen Einwanderern aus, die bereits in den USA leben. Ihnen soll kein automatischer Weg zur Staatsbürgerschaft eröffnet werden, da dies gegenüber den Menschen ungerecht sei, die sich legal in den Vereinigten Staaten aufhielten, und weil dies möglicherweise weitere Wellen illegaler Zuwanderung zur Folge hätte. Allerdings unterstützt Präsident Bush eine Erhöhung der jährlichen Quote für "green cards" (Arbeitserlaubnis), die zur US-Staatsbürgerschaft führen können. Jedoch hält es der Präsident weder für ratsam noch für realistisch, jeden illegalen Einwanderer zu deportieren und plädiert für einen "vernünftigen Mittelweg", der der Tatsache Rechnung trägt, daß es Unterschiede gibt zwischen einem illegalen Einwanderer, der vor kurzem die Grenze überquert hat, und jemandem, der "schon jahrelang hier arbeitet, ein Haus und eine Familie hier hat und sich nichts zu Schulden hat kommen lassen." Illegale Zuwanderer, die in den USA verwurzelt sind und bleiben wollen, sollen nach Bushs Vorstellungen eine erhebliche Geldstrafe zahlen, weil sie gegen das Gesetz verstoßen haben, sie sollten ihre Steuerschuld begleichen, Englisch lernen und einige Jahre in ihrer Stelle gearbeitet haben. Wer diese Bedingungen erfüllt, soll die Möglichkeit bekommen, sich wie andere ausländische Arbeitnehmer um die Staatsbürgerschaft zu bewerben.⁹

5. Schmelztiegel auch für die Zukunft

Präsident Bush bekennt sich zur "großen amerikanischen Tradition des Schmelztiegels", die Amerika zu einer Nation zahlreicher Völker gemacht hat und würdigt die Identität Amerikas als Einwanderungsland, das in der Vergangenheit seinen Erfolg diesem nationalen Charakter verdankte. Er tritt dafür ein, auch in Zukunft Neuankömmlingen dabei zu helfen, sich in die amerikanische Gesellschaft zu integrieren und die gemeinsame amerikanische Identität anzunehmen. Amerikaner, so Bush, werden von gemeinsamen Idealen zusammengehalten sowie von der Anerkennung der amerikanischen Geschichte, dem "Respekt vor unserer Flagge" und der Fähigkeit, die englische Sprache zu sprechen und zu schreiben.

⁹ In der bereits bestehenden Warteschlange legitimer Antragssteller müssten sich diese Neubewerber allerdings hinten anstellen.

Zuwanderer ein Plus für die US-Wirtschaft

Die große Mehrheit der schätzungsweise 12 Millionen (manche Schätzungen nennen bis zu 20 Mio.) illegalen Zuwanderer in den USA in Beschäftigungen, die geringe Qualifikation erfordern und niedrig entlohnt werden. Mehr als die Hälfte davon arbeiten in der verarbeitenden Industrie oder im Bau-, Freizeit- und Gastronomiesektor. Auf beiden Seiten der Einwanderungsdebatte geht man davon aus, daß ein einschneidender Rückgang von illegalen Arbeitskräften zu dramatischen Änderungen in der amerikanischen Wirtschaft führen würde. Befürworter eines "Crackdowns" argumentieren, daß es der US-Volkswirtschaft ohne die illegalen Immigranten besser gehen würde, da amerikanische Arbeitgeber zu Lohnerhöhungen gezwungen wären, um amerikanische Arbeitnehmer zu rekrutieren. Kritiker behaupten, daß der Verlust illegaler Zuwanderer die amerikanische Wirtschaft ins Stocken bringen würde, da die undokumentierten Arbeitnehmer viele Arbeiten verrichten, die einheimische Amerikaner kaum annehmen würden.

Studien zeigen allerdings, daß Amerikaner ohne illegale Arbeitnehmer kaum einen Lohnunterschied spüren würden, da die meisten Amerikaner im Arbeitsmarkt nicht im Wettbewerb mit illegalen Immigranten stehen.¹⁰ Aber gerade die Gruppe der Arbeitnehmer ohne abgeschlossene Schulausbildung würde ohne den Wettbewerb von illegalen Arbeitnehmern von einem Lohnanstieg profitieren, der nach volkswirtschaftlichen Schätzungen ca. \$25 pro Woche betragen würde. Auf die Arbeitslosenrate hätte ein drastischer Rückgang von illegalen Arbeitnehmern kaum eine Auswirkung, da undokumentierte Arbeitnehmer auch einen neuen Bedarf schaffen, der zu zusätzlichen Beschäftigungen führt. Auch mit Blick auf die Ballungszentren illegaler Einwanderer in New York, Los Angeles und Chicago kann man laut Arbeitsmarktexperten kaum mit Auswirkungen auf das Lohnniveau amerikanischer Arbeitnehmer rechnen, da viele Amerikaner aus anderen Landesteilen davon absehen, in diese Metropolen zu ziehen, um den Wettbewerb mit illegalen Arbeitnehmern zu vermeiden. Auch die Auswirkungen illegaler Arbeitnehmer in den Sektoren Bau, Gastronomie und Landwirtschaft werden laut Wirtschaftsexperten oft überschätzt, da ohne illegale Arbeitnehmer, beispielsweise in Chicago oder Miami, der Bedarf an legalen Arbeitnehmern ansteigen und somit zu höheren Löhnen führen würde. Um diesen Bedarf zu decken, würden legale Arbeitnehmer aus anderen Landesteilen schnell in diese Ballungszentren ziehen, was wiederum zu fallenden Löhnen führen würde. Da illegale Zuwanderer oft die am wenigsten attraktiven Stellen annehmen, wie beispielsweise in der Fleischverarbeitung und Landwirtschaft, würden Arbeitgeber beim Verlust ihrer illegalen Arbeitnehmer wahrscheinlich in neue Technologien investieren, die dazu führen würden, daß diese Arbeitskräfte durch Maschinen ersetzt würden.

Insgesamt gesehen haben illegale Arbeitnehmer positive und negative Auswirkungen auf verschiedene Teile der amerikanischen Volkswirtschaft. Die Löhne für geringqualifizierte Arbeitnehmer sind tendenziell niedriger, die amerikanische Bevölkerung profitiert indes von niedrigeren Preisen in der Gastronomie, bei

¹⁰ vgl. "Illegal Immigrants and the U.S. Economy", Adam Davidson, Business Correspondent, NPR, 30. März 2006, www.npr.org

landwirtschaftlichen Produkten und im Bausektor. Die Auswirkungen für die Staatskassen sind allerdings negativ, da illegale Arbeitnehmer in der Regel keine Einkommenssteuern zahlen, aber Schulen und andere öffentliche Dienstleistungen in Anspruch nehmen. Zwar haben illegale Arbeitnehmer große Auswirkungen (positive und negative) auf bestimmte geographische Regionen in den USA, aber Ökonomen sind sich generell einig, daß im Durchschnitt der Effekt auf die amerikanische Gesamtwirtschaft leicht positiv ist.¹¹ Alles in allem sind die Auswirkungen illegaler Zuwanderung auf die amerikanische Volkswirtschaft weit geringer als andere wirtschaftliche Trends, wie z.B. die Automatisierung in der verarbeitenden Industrie oder der Anstieg des Welthandels.

Bush im Kampf gegen die eigenen Reihen

Mit der Verabschiedung einer Gesetzesvorlage zur Einwanderungsreform im Senat am 25. Mai hat der Kongreß Präsident Bush den Wunsch erfüllt, noch vor dem Memorial Day-Feiertag, dem inoffiziellen Beginn von Amerikas Sommerpause, eine Arbeitsvorlage zu liefern, die noch in dieser Legislaturperiode vom Kongreß verabschiedet werden und Präsident Bush zur Unterschrift vorgelegt werden kann. Ob dieser Wunsch in Erfüllung geht, liegt vor allem in den Händen seiner eigenen Partei im amerikanischen Kongreß. Dies ist indes keineswegs selbstverständlich, in den Augen vieler sogar äußerst fraglich. Da die vom Repräsentantenhaus am 16. Dezember letzten Jahres verabschiedete Gesetzesvorlage in direktem Widerspruch zur Senatsvorlage steht, muß George Bush zur Zeit insbesondere bei den Republikanern kräftig für sein Gastarbeiterprogramm werben, das sich zwar in der Senatsvorlage findet, jedoch mit keinem Wort in der des Repräsentantenhauses.

Die "House"-Vorlage H.R. 4437, auch als *Sensenbrenner-Bill* bekannt und mit 239 zu 182 Stimmen verabschiedet, spiegelt einen weitgehenden Republikanischen Konsens im Repräsentantenhaus wider, wonach die Sicherung der amerikanischen Grenzen oberste Priorität einer Einwanderungsreform sein muß. Sie sieht einen 700 Meilen langen Zaun an der amerikanischen Grenze zu Mexiko vor und die automatische Festnahme aller illegalen Einwanderer sowie Strafen für Menschenschmuggel und illegale Wiedereinwanderung nach einer Abschiebung. Außerdem machten sich diejenigen, die Zuwanderern bei der illegalen Einwanderung in die USA oder beim weiteren illegalen Aufenthalt in den USA in irgendeiner Art behilflich sein würden, strafbar. In sechs Jahren müßten alle Arbeitgeber eine Datenbank benutzen, um die Sozialversicherungsnummern aller Angestellten zu verifizieren. Geldstrafen für Arbeitgeber illegaler Arbeitnehmer würden von jetzt \$10,000 auf \$40,000 pro Straftat erhöht und Wiederholungstäter müßten mit Gefängnisstrafen bis zu 30 Jahren rechnen. Für Migranten käme der illegale Aufenthalt in den USA ebenfalls einer Straftat gleich.

¹¹ George Borjas hat einen Wohlstandszuwachs von weniger als 1 Prozent für den Durchschnittsamerikaner errechnet.. Vgl. "The Economics of Immigration", Journal of Economic Literature 32, no. 4 (1994) und "Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy", Princeton University Press, 2001

Die vom Republikanischen Senator Arlen Specter eingebrachte und als "Hagel-Martinez-Kompromiß" bezeichnete Senatsvorlage S. 2611 wurde mit einer soliden *Supermehrheit*¹² von 62 zu 36 Stimmen verabschiedet. Sie weicht mit Blick auf Grenzschutz und dem Umgang mit Arbeitgebern illegaler Beschäftigter in verschiedenen Einzelheiten von der *House*-Vorlage ab. Der wesentliche Unterschied zum *hardline*-Ansatz des Repräsentantenhauses besteht jedoch darin, daß die Senatsvorlage illegalen Zuwanderern eine Chance für permanente Aufenthaltsbewilligungen und einer späteren Einbürgerung bieten würde. Darüber hinaus sieht sie ein Gastarbeiterprogramm vor, in dessen Rahmen die jährlichen Kontingente für Arbeitsvisa an Ausländer erhöht und damit langfristig Millionen von weiteren Arbeitssuchenden sowie ihren Familienmitgliedern die legale Einreise ermöglichen würde, ebenfalls mit der Perspektive einer späteren Einbürgerung. Dieser in wochenlanger Kleinarbeit zwischen den Demokraten und Republikanern im Senat geschmiedete überparteiliche Kompromiß ist nicht nur wegen des bahnbrechenden Inhaltes bemerkenswert, sondern auch aufgrund der Tatsache, daß er gegen den Widerstand der Mehrheit der Republikanischen Senatoren (32 von 55) verabschiedet wurde.¹³

Damit wurde eine tiefe Spaltung der Republikanischen Partei in der Einwanderungsdebatte offenkundig. Beträchtlichen Mut in der Debatte zeigte einer der Hauptinitiatoren, der Republikanische Senator John McCain, der sich einerseits nicht scheute, Reformgegner in seiner eigenen Partei offen zu attackieren und andererseits Hand in Hand mit dem linken Vorkämpfer der Demokraten, Senator Ted Kennedy, zusammenzuarbeiten, obwohl diese Art von Allianzen im konservativen Flügel seiner Partei verpönt sind. Vor der Senatsabstimmung legte McCain abschließend ein leidenschaftliches Plädoyer für die Millionen illegaler Einwanderer ab: "Sie bringen unsere Ernte ein, pflegen unsere Gärten, arbeiten in unseren Restaurants und putzen unsere Häuser," und stellte deren Abschiebung an den Pranger: "Ich weiß nicht, wie man das macht, und ich weiß nicht, warum man das überhaupt möchte." Dazu im krassen Gegensatz stehen die kompromißlosen Töne seines Republikanischen Gegenspielers im Repräsentantenhaus, James Sensenbrenner, kurz nach der Verabschiedung der Senatsvorlage: "Die beiden Kammern sind 180 Grad von einander entfernt." Zwar ist Sensenbrenner weithin als zänkischer Konservativer bekannt, und eine Konfrontation zwischen Mitgliedern des Repräsentantenhauses und des Senats in strittigen Angelegenheiten gehört zur politischen Tagesordnung. Dennoch ist bemerkenswert, daß die Führungsriege der Republikaner keine Anstrengungen unternahm, den Abgeordneten zu bremsen.

Gemischtes Think Tank-Echo

William Frey, Wissenschaftler an der den Demokraten nahestehenden Brookings Institution, begrüßte bereits im Sommer 2005 die damalige Senatsvorlage (McCain-Kennedy-Bill), da sie nicht nur schärfere Grenzschutzmaßnahmen, sondern auch eine menschlichere Strategie im Umgang mit den bereits in den USA lebenden illegalen Zuwanderern enthalte. Diese "ausgewogene Reform" werde eine drohende

¹² Für die Verabschiedung dieser Gesetzesvorlage waren im Senat 60 Stimmen, d.h. eine *Super Majority*, nötig.

¹³ Die Demokraten im Senat stimmten fast geschlossen für die Gesetzesvorlage (4 Gegenstimmen).

demographische Teilung der Vereinigten Staaten verhindern¹⁵ und illegale Zuwanderer "aus dem Schatten bringen", indem sie ihnen einen Weg zur verdienten Staatsbürgerschaft eröffne.

Konservative, marktwirtschaftlich-orientierte Think Tank-Experten befürworten nicht zuletzt aus wirtschaftlichen Gründen das Gastarbeiterprogramm von Präsident Bush: "Die Tatsachen beweisen, daß die Zuwanderung von Abreitnehmern ökonomisch gesehen einen Nettogewinn darstellen."¹⁵ Sie argumentieren, daß illegale Zuwanderer handfeste Vorteile für die Angebotseite der amerikanischen Volkswirtschaft bringen. "Immigranten erhöhen das Bruttosozialprodukt, fördern die Spezialisierung und liefern unterm Strich einen wirtschaftlichen Vorteil." Daniel Griswold vom Cato Institute sprach bei einer Senatsanhörung von der wichtigen Rolle, die die Zuwanderer beim "Erfolg der freien Marktwirtschaft Amerikas"¹⁶ spielen. Jetzt gelte es, "einen riesigen Untergrundmarkt ans Tageslicht zu bringen." Dies würde Löhne und Arbeitsbedingungen für Millionen geringqualifizierter Arbeitnehmer verbessern sowie Investitionen in menschliches Kapital erhöhen. Außerdem würde es amerikanischen Herstellern in wichtigen Wirtschaftssektoren ermöglichen, die Arbeitskräfte einzustellen, die sie zu ihrem Wachstum benötigten. Insgesamt herrscht mit Blick auf die positiven Auswirkungen von Zuwanderern (illegalen oder legalen) unter unternehmerfreundlichen Think Tank-Experten Übereinstimmung mit den Wirtschaftsweisen im Weißen Haus, die in ihrem Jahresbericht 2005 zu dieser Frage wie folgt Stellung nahmen: "Eine umfassende Abwägung von Nutzen und Kosten der Zuwanderung zeigt, daß die Nutzen von Zuwanderung deren Kosten übersteigen."¹⁷

In einem Leitartikel der kalifornischen Tageszeitung *San Diego Union-Tribune* knüpft der ehemalige Republikanische Fraktionsführer Newt Gingrich, jetzt als Senior Fellow beim *American Enterprise Institute*,¹⁸ an die Worte von Papst Johannes Paul II an, der bei seinem Mexiko-Besuch 1979 von Amerika als einem "Kontinent der Hoffnung" sprach. Gingrich plädiert mit Präsident Bush für eine "ordnungsgemäße vernünftige Einwanderungspolitik" mit dem Bestandteil eines "systematischen, effektiven und rechtlich vollstreckbaren" Gastarbeiterprogramms und appelliert an den Kongreß mit den Worten: "Die Wahl besteht zwischen einer Zukunft von Hoffnung und einer Zukunft von Verzweiflung für Millionen".

Am intensivsten hat sich die den Republikanern nahestehende *Heritage Foundation* mit dem Thema Einwanderungsreform auseinandergesetzt. Mit der fundierten Studie ihres

¹⁴ William H. Frey, "Migrant Policy Could Fracture America", *Financial Times*, 9. Juni 2005

¹⁵ Tim Kane und Krik A. Johnson, "The Real Problem with Immigration... and the Real Solution", *Heritage Backgrounder*, March 1, 2006, vgl. auch AEI-Experten Mario Villarreal und Jose Enrique Idler, "Bush is Right on Immigration Reform" *San Diego Union-Tribune*, 2. Dezember 2005

¹⁶ www.cato.org/testimony/ct-dg052605.html

¹⁷ Council of Economic Advisers, *Economic Report of the President* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2005), S. 93-116. vgl. auch Philip Martin und Elizabeth Midgley, "Immigration: Shaping and Reshaping America", *Population Reference Bureau, Population Bulletin*, Vol. 58, No 2, Juni 2003, *Economic Effects* S. 23-29

¹⁸ Newt Gingrich, "A Continent of Hope", *San Diego Union-Tribune*, 9. April 2006

innenpolitischen Forschungsexperten Robert Rector¹⁹ hat sie sich jedoch auf einen offenen Konfrontationskurs mit dem Weißen Haus begeben. Rector kommt in seinen Forschungen zu dem Schluß, daß die Senatsvorlage de facto einer Amnestie für 10 Millionen illegale Einwanderer gleichkäme und diesen den Weg zur Einbürgerung ebne. Dies würde den Bundeshaushalt jährlich mit ca. \$16 Milliarden zusätzlich belasten. Außerdem würde die Einbürgerung illegaler Zuwanderer zu einer "Ketteneinwanderung" der Familienmitglieder führen, deren Langzeitkosten die Bundesregierung jährlich mehr als \$30 Milliarden kosten würde. Rector prognostiziert, daß nach Verabschiedung der umfassenden Einwanderungsreform in den nächsten 20 Jahren über 100 Millionen legale Migranten in die USA einwandern könnten, ca. ein Drittel der jetzigen Bevölkerung der Vereinigten Staaten²⁰. Schließlich argumentiert der Heritage-Experte, daß mit einer längeren Aufenthaltszeit der Zuwanderer in den USA sich die Wahrscheinlichkeit erhöhen werde, daß diese amerikanische Sozialleistungen in Anspruch nähmen. Rector resümiert: "Wenn die umfassende Einwanderungsreform (CIR) Gesetz wird, käme es zur größten Erweiterung des Wohlfahrtsstaates seit 35 Jahren." Daß die *Heritage Foundation* das Ohr des Weißen Hauses hat, konnte man in diesem Falle daran ablesen, daß das Weiße Haus Rectors Zahlen in Zweifel gezogen hat und sich die *Heritage Foundation* zu einer öffentlichen Stellungnahme genötigt sah, die sich offiziell hinter die Analyse ihres Experten stellte.²¹

Der Lateinamerika-Experte der *Heritage Foundation*, Stephen Johnson, bringt eine zusätzliche außenpolitische Komponente in die Migrationsdebatte ein. Er warnt davor, daß selbst gestärkte Grenzen, bessere Strafverfolgung und ein Gastarbeiterprogramm die Flut von Einwanderern nicht eindämmen werden, wenn die Herkunftsländer selbst nicht tiefgreifende politische, wirtschaftliche und soziale Reformen implementieren.²² Er empfiehlt daher, daß die amerikanische Lateinamerika-Politik²³ tiefgehende demokratische Reformen in diesen Ländern unterstützt, die dazu führen sollen, daß "Regierung und politische Parteien in den Händen der Wähler statt charismatischer Führer liegen" sowie zu einer offenen wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft und zu einem Klima, das individuelle Rechte respektiere anstatt Autokratien, in denen Freiheit mit Anspruchsdenken vertauscht werde. Insofern ist es für Johnson zwingend nötig, daß die amerikanische Außenpolitik die innenpolitischen Reformen Amerikas dahingehend flankiert, daß sie Lateinamerika zu mehr Freiheit und Wettbewerb verhilft.

¹⁹ Robert Rector, "Amnesty and Continued Low-Skill Immigration Will substantially Raise Welfare Costs and Poverty", Heritage Backgrounder, No. 1936, 16. Mai 2006

²⁰ Robert Rector, "Senate Immigration Bill Would Allow 100 Million New Legal Immigrants over the Next Twenty Years", Heritage Foundation Web Memo No. 1076, 15. Mai 2006

²¹ vgl. Press Release der *Heritage Foundation* vom 19. Mai 2006, www.heritage.org

²² vgl. Stephen Johnson, "Immigration Plans Need a Foreign Policy Component", Heritage Foundation Web Memo # 948, 19. Dezember 2005

²³ Laut Jeffrey Passel stammten im Jahr 2004 57% der illegalen Zuwanderer in den USA aus Mexiko. Vgl. Jeffrey Passel, "Unauthorized Migrants: Numbers and Characteristics", Pew Hispanic Center, Washington, DC, 14. Juni 2005

Amerikaner: mit Gastarbeitern einverstanden, aber nicht mit Bush

Laut einer aktuellen Studie des *Pew Hispanic Center*²⁴, die Umfrageergebnisse von eine Reihe der wichtigsten Umfragen in der Zeit vom 8. Februar bis 14. Mai 2006 auswertete, herrscht unter den Amerikanern generell ein klares Meinungsbild betreffend des Migrationsproblems und der verschiedenen politischen Lösungsansätze. Insgesamt haben sich im Lauf des Frühjahrs 2006 keine großen Verschiebungen im amerikanischen Meinungsbild zur Einwanderungsdebatte ergeben - bis auf eine wichtige Ausnahme: Der Anteil der Amerikaner, die in der Einwanderung ein großes Problem sehen, ist rapide angestiegen, und die Besorgnis über das Problem ist unter Republikanern am größten.

Mit Blick auf die Frage, ob Einwanderung insgesamt für die USA positiv zu bewerten sei, zeigten sich die Amerikaner fast zu gleichen Teilen gespalten. Eine signifikante Mehrheit der US-Bevölkerung wertet illegale Zuwanderung als ernsthaftes Problem. Eine Mehrzahl der Amerikaner glaubt, daß illegale Einwanderer Arbeitsstellen annehmen, die Amerikaner nicht wollen. Ebenso befürwortet die Mehrheit der amerikanischen Bevölkerung Maßnahmen, die illegalen Einwanderern, die sich gegenwärtig in den USA aufhalten, ermöglichen, im Land zu bleiben – entweder als permanente Einwohner und schließlich Staatsbürger oder als temporäre Arbeiter, die nach einer befristeten Zeit in ihr Herkunftsland zurückkehren müßten. Wenn Amerikaner zwischen diesen Optionen wählen müssen, befürwortet nur eine Minderheit die Abschiebung aller illegalen Zuwanderer. Schließlich zeigen Amerikaner bei der Bewältigung des Einwanderungsproblems im allgemeinen ein größeres Vertrauen in die Demokraten als in die Republikaner, und die Mehrheit der Amerikaner ist mit der Art und Weise, wie Präsident Bush mit der Migrationsfrage umgeht, nicht einverstanden.

Eine jüngste Umfrage von *CBS News*, die vom 10.-11. Juni 2006, also nach der Verabschiedung der Senatsvorlage, die das von Präsident Bush befürwortete Gastarbeiterprogramm enthält, zeigt, daß von allen befragten Amerikanern 56 Prozent mit Präsident Bushs Umgang mit dem Einwanderungsproblem nicht zufrieden sind. Lediglich von einem Drittel der Bevölkerung erhielt der US-Präsident in diesem Punkt Zustimmung. Es überrascht nicht, daß 67 Prozent der Demokraten in dieser Umfrage angeben, dem Vorgehen von Präsident Bush ablehnend gegenüberzustehen. Bemerkenswert ist jedoch, daß nur eine knappe Mehrheit der Republikaner mit ihrem Präsidenten in der Einwanderungsfrage übereinstimmt und immerhin 39 Prozent ihm nicht zustimmen. Eine *CBS News*-Umfrage, die im Vormonat durchgeführt wurde, zeigt demgegenüber, daß 77 Prozent der Amerikaner einem Gastarbeiterprogramm ihre Zustimmung geben, wenn die Frage so formuliert ist, daß die Elemente des Programms genannt werden, ohne den Namen von Präsident George Bush zu erwähnen.²⁵

²⁴ "The State of American Public Opinion on Immigration in Spring 2006: A Review of Major Surveys", Pew Hispanic Center, 17. Mai 2006

²⁵ vgl. www.pollingreport.com, "Immigration"

Politisches Kalkül versus Identität der Partei

Ob es in den nächsten Monaten zu einem Kompromiß zwischen den beiden Kammern des US-Kongresses kommen wird, bleibt nicht zuletzt deswegen fraglich, weil im November des Jahres das gesamte Repräsentantenhaus und ein Drittel der Senatoren in den Zwischenwahlen des Kongresses zur Wahl stehen. Außerdem positionieren sich schon jetzt prominente Senatoren für die Nominierung ihrer Parteien als Präsidentschaftskandidaten für die Präsidentialwahlen 2008. Das allgemeine Gefühl, daß sich die Crackdown-Strategie der Republikanischen Hardliner im Repräsentantenhaus für die Partei im Wahlkampf politisch auszahlen wird, hat sich jüngst in einer Sonderwahl in Kalifornien bewahrheitet. Dort gewann der Republikaner Brian Bilbray die Wahl, die nach dem Korruptionsskandal und dem darauffolgenden Ausscheiden des Republikaners Cunningham notwendig wurde. Bilbray hatte sich in lauten Tönen mit einer Anti-Ausländer-Kampagne gegen seinen Demokratischen Kontrahenten durchsetzen können.²⁶

Stimmen in der Republikanischen Partei, die vor einer schrillen Wahlrhetorik gegen Immigranten warnen, werden zur Zeit in der "Grand Old Party" (GOP) nicht gern gehört. Das Argument von Senator McCain und des Weißen Hauses, daß die beste langfristige Strategie ein Kompromiß sei, der auch viele Latinos anspricht, die die am schnellsten wachsende Minderheit Amerikas darstellen und bereits in vergangenen Präsidentschaftswahlen beim Wahlsieg der Republikaner eine Schlüsselrolle gespielt hatten, kommt bei der Fraktionsspitze der Republikaner nicht an. Republikanische Kongreßmitglieder, die im Repräsentantenhaus schwierige Wiederwahlen im Herbst vor sich sehen, sprechen sich gegen jeglichen Kompromißvorschlag aus, der illegalen Einwanderern den Weg zur Staatsbürgerschaft eröffnet. Damit stehen Präsident Bushs Chancen schlecht, seine Einwanderungsreform als Gesetz zu verabschieden. Der kompromißbereite Senator Chuck Hagel rief seiner Partei die Vergangenheit der "Grand Old Party" ins Gedächtnis: "Diejenigen, die nur die Grenze dicht machen wollen, haben keine Strategie für den Umgang mit den 11 Millionen Illegalen, die in unserem Land leben oder deren drei Millionen legale Kinder. Wird die Partei von Abraham Lincoln es zulassen, daß es permanent Menschen zweiter Klasse gibt, die darauf warten Staatsbürger zu werden?"²⁷ Ob Hagel und Bush oder Bilbray und Sensenbrenner für die Republikanische Partei sprechen, wird sich in den nächsten Monaten herausstellen.

²⁶ vgl. Christina Bellantoni, "Bilbray Credits Win to Alien Issue", The Washington Times, 14. Juni 2006

²⁷ David Broder, „GOP vs. GOP on Borders“, The Washington Post, 15. Juni 2006