

Thomas Harks, Judith Klein,  
Ralf Roßkopf, Sebastian Schalk (Hrsg.)

# **Einwanderungsland Deutschland?**

Das Zuwanderungsgesetz in der Diskussion

Tagung der Fachschaft Jura im Cusanuswerk  
vom 31. Oktober bis 3. November 2002  
in Rothenfels am Main



Berichte aus der Rechtswissenschaft

**Thomas Harks, Judith Klein,  
Ralf Roßkopf, Sebastian Schalk (Hrsg.)**

## **Einwanderungsland Deutschland?**

Das Zuwanderungsgesetz in der Diskussion

Shaker Verlag  
Aachen 2003

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

**Einwanderungsland Deutschland? : Das Zuwanderungsgesetz  
in der Diskussion** / Thomas Harks et al. (Hrsg.).

Aachen : Shaker, 2003

(Berichte aus der Rechtswissenschaft)

ISBN3-8322-1556-5

Copyright Shaker Verlag 2003

Alle Rechte, auch das des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Printed in Germany.

ISBN 3-8322-1556-5

ISSN 0945-098X

Shaker Verlag GmbH • Postfach 101818 • 52018 Aachen

Telefon: 02407 / 95 96 - 0 • Telefax: 02407 / 95 96 - 9

Internet: [www.shaker.de](http://www.shaker.de) • eMail: [info@shaker.de](mailto:info@shaker.de)

## Vorwort der Herausgeber

Das Zuwanderungsgesetz war sicher eines der zentralsten und zugleich umstrittensten innenpolitischen Reformprojekte der Regierungskoalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen in der vergangenen Legislaturperiode. Die von *Bundeskanzler Gerhard Schröder* angestoßene „Greencard“-Diskussion für die IT-Branche verselbständigte sich beinahe. Sie erstreckte sich rasch auf alle ökonomischen Aspekte der Zuwanderung, stellte sodann die Frage nach deren demographischer Notwendigkeit, erfasste den gesamten Bereich der humanitären Zuwanderung und mündete schließlich in eine Leitkultur- und Integrationsdebatte. Das Zuwanderungsgesetz sollte dem Staat das notwendige Lenkungs- und Kontrollinstrumentarium für die Bereiche Migration und Integration an die Hand geben. Weite Bereiche des Ausländerrechts, aber auch z.B. des Arbeits- und Sozialrechts wären hierfür umgestaltet worden.

Zwischen den Parteien entstand unerwartet schnell Einigkeit, dass die Schaffung eines solchen Instrumentariums im Grundsatz wünschenswert wäre. Aber an den Details schieden sich die Geister dann doch. Da sich die Unterschiede in Einzelfragen kaum mediengerecht vermitteln ließen, fokussierte sich die öffentliche Debatte wie so oft auf einige wenige, schlagwortartig abgehandelte Themen. Vielfach entstand der Eindruck, dass Koalition und Opposition jenseits rhetorischer Differenzen so weit gar nicht auseinander lagen.

Angesichts drohender Verschiebungen der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat und der bevorstehenden Bundestagswahlen entschied sich die Regierungskoalition im Frühjahr 2002 dazu, das Gesetz trotz vorhersehbarer Probleme im Bundesrat durchzusetzen. Die Folge war ein gespanntes Warten, ob das Gesetz nach der Prüfung durch den Bundespräsidenten und das Bundesverfassungsgericht Bestand haben würde, während doch zwischenzeitlich alle Vorbereitungen zu seiner rechtzeitigen Umsetzung energisch vorangetrieben werden mussten.

Inzwischen hat das Bundesverfassungsgericht die Berücksichtigung des uneinheitlichen Votums des Landes Brandenburg im Bundesrat als verfassungswidrig und das Gesetz als Ganzes für nichtig erklärt. Für Hoffnung, dass die Politik aus ihrem Fehler lernen und nun den Konsens in dieser so zentralen Frage suchen wird, besteht derzeit wenig Anlass. Unverändert hat die neue Regierungskoalition ihren Gesetzesentwurf wieder eingebracht, wohl wissend, dass er die Zustimmung der gestärkten Opposition nicht fin-

den würde. Was bleibt ist die Hoffnung, dass im Vermittlungsausschuss eine Einigung auf die konsensfähigen Teile des Gesetzes doch noch möglich wird. Die Diskussion beginnt von neuem.

Inmitten der gespannten Ruhephase zwischen der Verkündung des Gesetzes und der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes lud die Fachschaft Jura in der Bischöflichen Studienförderung Cusanuswerk namhafte Wissenschaftler, Politikerinnen und Politiker vom 31.10. bis 3.11.2002 zu ihrer Fachtagung „Einwanderungsland Deutschland? – Das Zuwanderungsgesetz in der Diskussion“ auf die Burg Rothenfels ein. Ziel der Veranstaltung war es, die ruhige Schwebezeit für eine sachliche Auseinandersetzung zu nutzen.

Nach einer Einführung zu Entstehungsgeschichte und Rahmenbedingungen des Zuwanderungsgesetzes (*Prof. Dr. Michael Wollenschläger*) stand ein internationaler Vergleich auf dem Programm (*Prof. Dr. Albrecht Weber*). Anschließend ging es um Einzelaspekte: Migration und Arbeitsmarkt (*Dr. Ulrich Walwei*), Migration und Kriminalität (*Prof. Dr. Michael Walter*), Migration und Flüchtlingsschutz (*Stefan Keßler*) sowie Migration und Integration (*Dr. Michael Griesbeck*). Der politischen Diskussion miteinander und mit dem Plenum stellten sich die Innenministerin des Saarlandes, *Annegret Kramp-Karrenbauer* (CDU), der innenpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, *Dieter Wiefelspütz*, und die flüchtlingspolitische Sprecherin der Grünen im Bayerischen Landtag, *Elisabeth Köhler*. Zum Abschluss der Veranstaltung warf *Priv.-Doz. Dr. Rolf-Ulrich Kunze* aus Sicht des Historikers die Frage nach der nationalen Identität auf.

Wir danken dem Cusanuswerk, dass es uns die Durchführung der Tagung ermöglicht hat. Den Referentinnen und Referenten danken wir für ihr Engagement und die freundliche Überlassung ihrer Beiträge. Mit deren Zusammenstellung in diesem Band hoffen wir, einen Beitrag zur Konsensfindung in der Zuwanderungsdebatte zu leisten.

Die Diskussion beginnt von neuem, aber nicht von vorne.

Hamburg, Saarbrücken, Schweinfurt, Freiburg, im März 2003

*Thomas Harks, Judith Klein, Ralf Roßkopf, Sebastian Schalk*

## **Inhalt**

PROF. DR. MICHAEL WOLLENSCHLÄGER

Universität Würzburg

### **Neuer Wein in neue Schläuche! Warum ein neues Gesetz?**

Konzeption für eine Zu-/Einwanderungsgesetzgebung für die Bundesrepublik Deutschland.....1

PROF. DR. ALBRECHT WEBER

Universität Osnabrück

### **Zuwanderungsgesetzgebung in der Europäischen Union und in anderen Ländern.....**

33

DR. ULRICH WALWEI

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg

### **Gastarbeiter – Greencard oder rote Karte?**

Arbeitsmarktentwicklung und Zuwanderungsbedarf.....50

PROF. DR. MICHAEL WALTER

Universität Köln

### **„Immer die Ausländer!“**

Ausländerkriminalität in Deutschland.....79

STEFAN KEBLER, VORSTANDSMITGLIED FÜR POLITISCHE FLÜCHTLINGE

amnesty international Deutschland, Berlin

**Flüchtlingsschutz im Zuwanderungsgesetz.....**92

DR. MICHAEL GRIESBECK, ABTEILUNGSPRÄSIDENT

Bundesamt, Nürnberg

### **Zauberformel Integration**

Was verbirgt sich hinter dem Integrationskonzept des Zuwanderungsgesetzes?.....97

MARION STEFFEN, M.A., RECHTSREFERENDARIN

Münster

**Placebo oder Allheilmittel?**

Diskussionsbericht.....103

PRIV.-DOZ. DR. ROLF-ULRICH KUNZE

Universität Karlsruhe

**Wieviel Migration verträgt das nationale Selbstbild?**

Migration, Integration und die Erfindung der nationalen Identität

der Deutschen im 19. Jahrhundert.....109