

Denn sie sind gekommen, um zu bleiben

Kalifornien sollte Vorreiter einer erfolgreichen Einwanderungspolitik werden

Abraham F. Lowenthal | Millionen oft illegaler Einwanderer strömen seit Jahrzehnten über die mexikanische Grenze nach Kalifornien. Washington reagierte mit einer Trennmauer. Ganz falsch, sagen die Kalifornier. Man sollte Migranten einbürgern, nicht aussperren. Sie müssen es wissen. Seit Jahrhunderten verdanken sie ihren Erfolg den Zuwanderern.

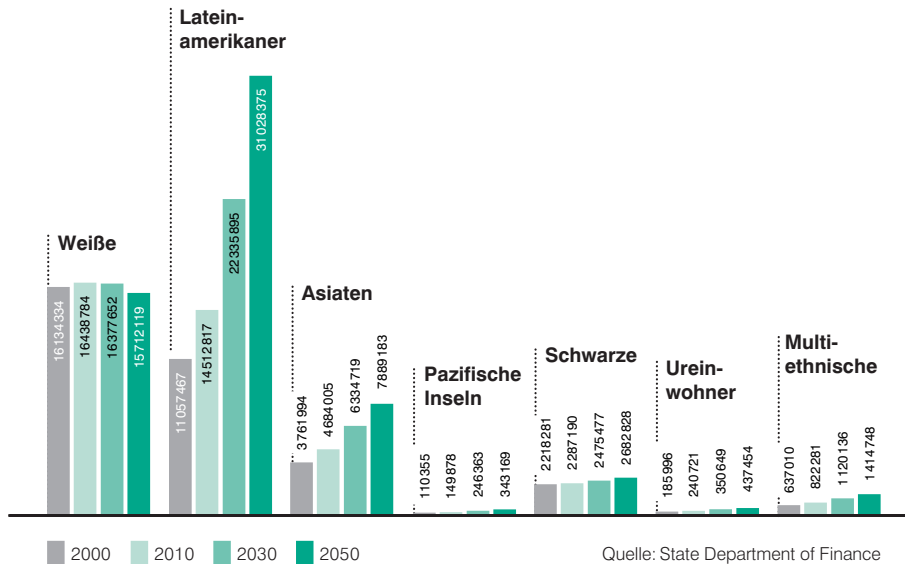
Kalifornien ist nicht nur der bevölkerungsreichste Bundesstaat der USA und eine international vernetzte Wirtschaft, der es höchstens an der nationalen Souveränität fehlt. Seit über einem Jahrhundert konnte es Erfahrungen sammeln, die den Westküstenstaat für eine führende Rolle bei der Formulierung einer neuen Einwanderungspolitik in den USA prädestinieren. Denn es geht darum, Migranten eine weitaus effizientere Integration in das Amerika des 21. Jahrhunderts zu ermöglichen.

Seit jeher zog Kalifornien Menschen aus aller Welt an; der Wohlstand des Bundesstaats beruht auf dem Fleiß der Einwanderer, die während des Goldrauchs von 1849 zu Hunderttausenden an die Westküste strömten; sie revolutionierten die Landwirtschaft des Westküstenstaats und waren am Bau von Eisenbahnlinien, Dämmen, Aquädukten und den Highways beteiligt, die wesentlich zum rasanten Wachstum des Bundesstaats im 20. Jahrhundert beitrugen. Ihnen ist die Entstehung einer Filmindustrie und Hollywoods – immer noch die Ikone des Kinos – zu verdanken. Die Entwicklung des Silicon Valley zum globalen Zentrum der Hightech-Industrie ist ebenfalls Ingenieuren und Unternehmern geschuldet, die nicht in den USA geboren wurden. Während der letzten zehn Jahre wurden 39 Prozent der Start-up-Unternehmen von chinesischen und indischen Unternehmern gegründet. Auch im Bereich Biotech spielen ausländische Unternehmer, Wissenschaftler und Techniker eine äußerst wichtige Rolle. Und ganz sicher würde das kalifornische Gesundheitssystem ohne die Arbeit im Ausland geborener Ärzte, Pfleger und Apotheker in große Schwierigkeiten geraten.

Auch wenn Kalifornien schon immer Ziel für Menschen aus aller Welt war, so sind die Zahlen seit den späten sechziger Jahren noch einmal enorm nach oben geschneilt. Während der siebziger Jahre kamen 1,8 Millionen Einwande-

Voraussichtliches Bevölkerungswachstum in Kalifornien, 2000–2050

IP|03|09



rer hinzu, in den Achtzigern waren es schon 3,5 Millionen, in den Neunzigern dann 2,4 Millionen. 95 Prozent des Bevölkerungswachstums zwischen 1930 und 1970 ist Einwanderern zuzuschreiben. 27 Prozent der heutigen Einwohner Kaliforniens wurden im Ausland geboren und mehr als die Hälfte hat mindestens ein ausländisches Elternteil.

Die Einwanderungswelle der letzten Jahrzehnte weist allerdings einige ganz spezifische Merkmale auf; gemessen an der Anzahl der einheimischen Bevölkerung ist sie wesentlich größer; sie stammt überwiegend aus Lateinamerika und Asien. Gerade in jüngster Zeit ist ein großer Teil der Einwanderer, vor allem aus Mexiko und Mittelamerika, illegal ins Land gekommen. Bemerkenswert ist auch die sozioökonomische Diversität der Zuwanderer in Kalifornien; unter ihnen befinden sich Hochqualifizierte ebenso wie Einwanderer, die nur über eine rudimentäre Schulbildung verfügen.

Auch in Kalifornien begegnete man Einwanderern nicht immer mit einer uneingeschränkt positiven Haltung. Zuweilen wurde der Ruf nach einem Stopp der Einwanderung laut. Dann wieder machte sich Kalifornien zum prominentesten Fürsprecher der Immigration in den Vereinigten Staaten. In den letzten Jahren sind beide Strömungen gleichzeitig zu beobachten. Anfang der neunziger Jahre stimmte Kalifornien über die Proposition 187 ab, die illegalen Einwanderern vor allem aus Mexiko und Mittelamerika verweigern wollte, die sozialen Einrichtungen des Bundesstaats in Anspruch zu nehmen. Gleichzeitig machten sich Unternehmer für eine großzügigere Gewährung von Arbeitsgenehmigungen für Ingenieure und andere hoch qualifizierte Arbeitskräfte vornehmlich aus Asien stark. Jetzt wiederum gibt es eine Bewegung, die eine Reform der Einwanderung

derungsgesetzgebung fordert und illegalen Immigranten einen verbesserten Zugang zu den sozialen Einrichtungen Kaliforniens garantieren, eine ordentliche Aufenthaltsgenehmigung gewähren und die Einbürgerung erleichtern möchte. Proposition 187 von 1994, die hauptsächlich vom damaligen kalifornischen Gouverneur Pete Wilson vorangetrieben wurde, war zwar der deutlichste Versuch, der Einwanderung einen Riegel vorzuschieben; allerdings trat dieses heftig debattierte Referendum niemals in Kraft, sondern wurde von einem Bezirksgericht gekippt. Gouverneur Gray Davis, der Pete Wilson im Amt folgte, verzichtete nach diesem Urteil auf ein vom kalifornischen Staat angestregtes Berufungsverfahren – womit Proposition 187 in der Versenkung verschwand.

Gute Gesetze statt hoher Mauern

Die Meinungen über Proposition 187 gingen damals weit auseinander. Heute hingegen herrscht ein weitgehender Konsens, dass Kalifornien eine neue und bessere Einwanderungspolitik braucht, die die Vorteile der Einwanderung zum Tragen bringt und die Nachteile weitgehend minimiert. Über folgende Punkte sind sich Entscheidungsträger und Meinungsführer in Kalifornien überwiegend einig: Die Zahl der Einwanderer wächst, wenn die wirtschaftlichen Aussichten in Kalifornien gut, in den Auswanderungsländern aber schlecht sind. Es ist simpel – solange sich die Situation in den Auswanderungsländern nicht ändert, ist auch nicht mit einem Abebben der Einwanderung zu rechnen.

Gesetzgebungen, die darauf abzielten, die Einwanderung zu beschränken, haben sich bestenfalls als Ansporn, im schlimmsten Fall als zynisch erwiesen. Sie beruhigen nur die Gemüter zu Hause, während sie faktisch keinerlei Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zeigen. Damit demonstrierten Politiker beider Parteien nur, dass sie angeblich die kalifornischen Grenzen schützen, während sie die Ausbeutung illegaler Einwanderer durch kalifornische Arbeitgeber stillschweigend billigen. Versuche, der illegalen Einwanderung über die mexikanische Grenze mit ausgefeilteren Methoden Einhalt zu gebieten, zeigten ebenfalls wenig Effekt. Solange sich die wirtschaftliche Situation in Mexiko nicht verbessert und eine illegale Einwanderung dem Bedarf an ungelernten Arbeitskräften in Kalifornien trefflich entgegenkommt, wird sich daran auch nichts ändern.

Aufwändige Grenzanlagen konnten die Ströme illegaler Einwanderer aus Mexiko nicht eindämmen

Eine Studie des Public Policy Center in Kalifornien zeigt, dass teure und aufwändige Grenzanlagen die Ströme illegaler Einwanderer aus Mexiko kaum eindämmen konnten. Sie erhöhen nur die Gesamtkosten. Migranten versuchen dann an anderen Stellen, die Grenze zu überqueren und bringen damit oft sich selbst in Gefahr; überdies bereichert man damit nur professionelle Schlepperbanden. Stärkere Grenzkontrollen und die Tatsache, dass Immigranten unter Gefahr ihres Lebens in die USA kommen, zeigen nur einen unvorhergesehenen Nebeneffekt: Illegale Einwanderer versuchen heute, einfach so lange wie möglich in den USA zu bleiben, um eventuelle Schwierigkeiten bei der Rückreise nach Mexiko zu vermeiden. Eine „circular migration“ wurde somit faktisch zum dauerhaften Aufenthalt.

Sollte man sich für weitere Maßnahmen zur Reduzierung illegaler Einwanderung entscheiden – und beispielsweise die Kräfte der Grenzpolizei aufstocken, biometrische Identitätspapiere einführen oder Arbeitgeber härter und effizienter bestrafen, die Schwarzarbeiter anheuern –, so könnte das unter Umständen die Welle illegaler Einwanderung geringfügig reduzieren. Die grundlegenden Faktoren aber würden sich nicht ändern:

Eine alternde und zunehmend höher qualifizierte Bevölkerung in Kalifornien ist schlicht auf den Zufluss wenig qualifizierter Kräfte angewiesen. Diese demografischen und sozialen Grundbedingungen werden den Arbeitsmarkt auch in der näheren Zukunft prägen und weitere Einwanderer anlocken. Landwirtschaft, Baubranche, Textilindustrie und Gastronomie sind dringend auf diese Arbeitskräfte angewiesen, die vor allem deshalb illegal einwandern, weil ihnen der Zugang zu diesen Jobs auf legalem Weg verwehrt bleibt. Der Zuwachs an Arbeitskräften für die Jahre 2005 bis 2030 dürfte fast gänzlich auf Einwanderer und deren Nachkommen zurückzuführen sein.

Migranten sind ein wirtschaftlicher Gewinn für die heimische Bevölkerung

Migranten jeglicher Qualifikation – die allerdings in fast jedem Bereich schlechter bezahlt werden als ihre in Kalifornien geborenen Kollegen – haben zweifellos einen großen Beitrag für die Wirtschaft des Bundesstaats geleistet. Einigen Studien zufolge produzierten sie sogar einen „Überschuss“: Ihr steuerliches Aufkommen für die Bundesbehörden lag höher als die Kosten, die sie den Bundesbehörden verursachten. Meinungsumfragen zeigen, dass die Bevölkerung Kaliforniens den enorm positiven Beitrag der Einwanderer zu schätzen weiß. Wahr ist allerdings auch, dass Migranten mit niedrigem Einkommen, vor allem illegale Einwanderer, dem Gesundheits- und Schulsystem der US-Staaten, in denen sie leben, enorme Kosten verursachen. Dies belastet das Budget der jeweiligen Länder und Kommunen und nicht des Bundes. Jene US-Staaten, die hauptsächlich Einwanderer aufnehmen, dürften sich mit diesem Zustand auf Dauer nicht zufriedengeben.

Studien, die sowohl in den gesamten Vereinigten Staaten als auch für einige Bundesstaaten durchgeführt wurden, beweisen: Migranten – auch illegale Einwanderer – sind unter dem Strich ein wirtschaftlicher Gewinn für die heimische Bevölkerung. Wenn überhaupt, dann zeigen sich insgesamt nur geringe Auswirkungen auf Löhne oder die Verfügbarkeit von Jobs. Im Niedriglohnsektor allerdings bekommen die weniger qualifizierten heimischen Bevölkerungsgruppen, darunter vor allem Afroamerikaner, den Druck am stärksten zu spüren. Damit verschärfen sich die latent und offen vorhandenen Spannungen zwischen Latinos und schwarzen Amerikanern. Mangelnde Ausbildung der Migranten verschlechtert nicht nur deren eigene Karriereaussichten, sondern kann sich langfristig auch negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der kalifornischen Wirtschaft auswirken. Zwar gibt es Anzeichen, dass mexikanische Migranten zunehmend über eine bessere Schulbildung verfügen und damit auch den Weg in die besser bezahlten Sektoren des Arbeitsmarkts finden. Allerdings fallen sie weiter hinter die Anforderungen einer auf Know-how beruhenden Ökonomie zurück.

Dem weithin anerkannten Beitrag der Immigranten zum Trotz ist Kalifornien heute mit einer ernsthaften Herausforderung vor allem durch schlecht qualifizierte illegale Einwanderer konfrontiert. Sie dürften dem kalifornischen Steuerzahler in den nächsten Jahren enorme Belastungen aufbürden und das Gesundheits- und Schulsystem des Bundesstaats enorm strapazieren. Illegale Einwanderung verschärft vor allem in Zeiten wirtschaftlicher Krisen die Spannungen zwischen ethnischen Gruppierungen.

Vorreiter Kalifornien

Wie kann also Kalifornien auf der lokalen, bundesstaatlichen, nationalen und internationalen Ebene wichtige Ressourcen mobilisieren, um die Vorteile der Einwanderung zu fördern und zu verhindern, dass Migranten als Belastung empfunden werden und dadurch soziale Spannungen entstehen? Einwanderungspolitik wird von der Regierung in Washington formuliert. Da diese Angelegenheit aber von zentraler Bedeutung für Kalifornien ist, sollte es in Eigenregie seine Interessen formulieren und dafür sorgen, dass es bei der Gestaltung einer neuen Einwanderungspolitik eine führende Rolle spielt. Folgendes könnte dabei helfen, in Washington wieder Bewegung in die Angelegenheit zu bringen.

Erstens sind die meisten Kalifornier überzeugt, dass die derzeitige Einwanderungspolitik Washingtons ernsthafte Mängel aufweist. Sie verstärkt nur den Mangel an Arbeitskräften, sie behindert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt; Familien werden über größere Zeiträume hinweg getrennt und von dieser Politik der Abschottung profitieren nur professionelle Schlepper. Sie fördert einen anscheinend plötzlichen und unkontrollierbaren Anstieg von Einwanderungswellen, sie belastet die Budgets von Kommunen und Regionen mit hohen Einwanderungsraten und schließlich ist es dieser Politik geschuldet, dass das Ausbildungsniveau der Migranten nicht steigt und deren Produktivität damit fällt. Das ist genau das Gegenteil dessen, was sich die meisten Kalifornier wünschen. Denn sie werden aufgrund der demografischen

Kalifornien wird in den nächsten Jahren noch stärker auf einen Zuzug von Migranten angewiesen sein

Entwicklungen in den nächsten Jahren verstärkt auf hoch wie niedrig qualifizierte Migranten angewiesen sein. Umgekehrt weisen die demografischen Entwicklungen in Mexiko darauf hin, dass es weiterhin Arbeitskräfte „exportieren“ wird. Erst in den nächsten fünfzehn Jahren, wenn sich die wirtschaftlichen Situation in Mexiko verbessert,

könnte diese Welle abflauen. Die Herausforderung für die kalifornische Politik besteht darin, die Einwanderung aus Mexiko – die in der Geschichte Kaliforniens die weitaus größte, sichtbarste und umstrittenste ist – während dieses Zeitraums gut zu bewältigen. Die meisten Kalifornier sind sich darin einig, dass die Kosten, die den Sozialsystemen Kaliforniens entstehen, vermehrt von den Bundesbehörden getragen werden sollten. Da auch andere Staaten, die als „entrance gates“ in die USA fungieren, mit diesen Problemen konfrontiert sind, wäre eine Koalition der „US-Einwanderungsstaaten“ zur Durchsetzung dieses Anliegens durchaus denkbar.

Einigkeit herrscht auch über die Tatsache, dass Kalifornien von legalen wie illegalen Einwanderern profitiert, die bleiben möchten und gut ausgebildete, englisch sprechende Bürger werden wollen; die ihre Steuern pünktlich entrichten, kreditwürdig sind, Eigentum erwerben möchten, sich an die Gesetze halten und insgesamt einen positiven Beitrag zum Wohlergehen Kaliforniens leisten. Eine erfolgreiche Eingliederung der Immigranten in die wirtschaftliche, soziale, politische und kulturelle Zukunft Kaliforniens erfordert Investitionen in die Ausbildung der Einwanderer und ihrer Kinder auf allen Stufen. Wir sollten die Einbürgerung fördern, eine Registrierung der Migranten in den Wahlverzeichnissen und ein kommunales Wahlrecht gewähren, ihnen besseren Zugang zu Krediten verschaffen und kommunale Sozialeinrichtungen für Migranten unterstützen. Die Wettbewerbsfähigkeit Kaliforniens und der soziale Zusammenhalt in dieser Gesellschaft werden in Zukunft enorm von den schulischen und beruflichen Leistungen der Einwanderer und ihrer Kinder abhängen – und vom Maß der Identifikation mit und den Leistungen für die Gemeinschaft, in der sie leben.

Die Wettbewerbsfähigkeit Kaliforniens wird von den Qualifikationen seiner Einwanderer abhängen

Ein praktikabler Ansatz für eine neue Einwanderungspolitik muss pragmatisch und ausgewogen sein. Er sollte den Umfang und die soziale Zusammensetzung der Einwanderungsgruppen im Einklang mit den Erfordernissen unter anderem des Arbeitsmarkts regulieren. Wir sollten damit die Vorteile der Einwanderung fördern und die Nachteile minimieren.

Die politische, wirtschaftliche und soziale Zukunft Kaliforniens wird wesentlich davon abhängen, welche Einwanderungspolitik wir in den nächsten Jahren verfolgen. Nachdem es dem US-Senat 2007 nicht gelungen ist, eine umfassende Reform des Einwanderungsgesetzes auf den Weg zu bringen, sollte Kalifornien die Führungsrolle in einer Angelegenheit übernehmen, in der dieser Bundesstaat über lange und wichtige Erfahrungen verfügt. An der Spitze könnten kalifornische Abgeordnete stehen, die im Kongress die größte „Fraktion“ bilden. Sie verfügen über die Erfahrung, eine gesamtamerikanische Debatte, die oft wenig konstruktive Züge trägt, in die richtige Richtung zu lenken. Wie in Fragen der Umweltpolitik könnte Kalifornien auch hier den Weg zeigen und Brücken vor allem in die südlichen Nachbarländer bauen, anstatt Mauern zu errichten. Wir brauchen eine pragmatischere Einwanderungspolitik, die darauf angelegt ist, Migranten erfolgreich zu integrieren. Denn sie sind gekommen, um zu bleiben.



ABRAHAM F. LOWENTHAL ist Professor für Internationale Beziehungen der University of Southern California und Autor von „Global California“.