



## NEWSLETTER 11/2013

## FORUM|MIGRATION



## 40 Jahre Anwerbestopp

**Der unbeabsichtigte Startschuss für Integration**

„Es ist nicht auszuschließen, dass die gegenwärtige Energiekrise die Beschäftigungssituation [...] ungünstig beeinflussen wird. Unter diesen Umständen ist es nicht vertretbar, gegenwärtig weitere ausländische Arbeitnehmer [...] in die Bundesrepublik zu vermitteln.“ So heißtt es in einer Anweisung vom 23. November 1973 des damaligen Arbeitsministers Walter Arendt an die Bundesanstalt für Arbeit. Damit wurde die Anwerbung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer offiziell beendet.

Die Ölkrise war ein Vorwand, schon 1972 waren Stimmen laut geworden, die den Nutzen der Anwerbung infrage stellten. Es ging nicht nur um die Arbeitsmarktsituation. Kirchen, Gewerkschaften und Sozialverbände hatten längst eine Integration der ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gefordert. Es war klar geworden, dass – um den berühmten Satz von Max Frisch aufzugreifen – wir Arbeitskräfte gerufen hatten, und Menschen gekommen waren. Die Antwort der Politik: Wenn niemand mehr kommt, brauchen wir keinen zu integrieren.

Das konnte nicht funktionieren, denn ein Großteil der „Gastarbeiter“ blieb und ihre Familien folgten. Und so war der Anwerbestopp nicht nur das Ende einer Epoche, sondern auch der unbeabsichtigte Startschuss für eine, wenn auch langsame und schwerfällige, Integrationspolitik. Die Aufgabenstellung wurde erst sechs Jahre später in einem Memorandum des ersten Ausländerbeauftragten, Heinz Kühn (SPD), deutlich formuliert: „Die künftige Politik gegenüber den heute in der Bundesrepublik lebenden ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien (muss) davon ausgehen, dass hier eine nicht mehr umkehrbare Entwicklung eingetreten ist und die Mehrzahl der Betroffenen nicht mehr ‚Gastarbeiter‘ sondern Einwanderer sind.“ Dieser Satz negierte die Illusion, Deutschland sei kein Einwanderungsland – auch wenn dies erst einmal kaum jemand zur Kenntnis nahm.

Es wurde ein langer, sehr langer Weg, bis Integration auf der gesellschaftspolitischen Agenda nach vorne rückte. Der unbeabsichtigte Startschuss liegt – wie gesagt – 40 Jahre zurück.

Das Kühn-Memorandum von 1979 steht im Netz unter:  
[www.migration-online.de/kuehnmemorandum](http://www.migration-online.de/kuehnmemorandum)

## INHALT 11/2013

<b>40 Jahre Anwerbestopp</b>	1
<b>Module zum Thema Mobilität</b>	2
<b>Neues Design</b>	2
<b>Zahlenwerk</b>	2
<b>Gewerkschaft und Migration</b>	3
<b>Empfehlungen an die neue Bundesregierung</b>	3
<b>Termine</b>	3
<b>40 Jahre nach Anwerbestopp – Gesamtstrategie zur Einwanderung steht aus – Kommentar von Annelie Buntenbach, Mitglied im Geschäftsführenden Bundesvorstand des DGB</b>	4
<b>Feiertage</b>	4
<b>Lampedusa</b>	4



# Module zum Thema Mobilität

## Arbeitsmaterialien des Projekts

### Faire Mobilität

Vor Kurzem sind die Bildungsmodul „Grenzenlose Ausbeutung oder Faire Mobilität? Bildungsmodul zur europäischen Arbeitsmigration“ erschienen. Die verschiedenen Module befassen sich mit der Arbeits- und Lebenssituation mobiler grenzüberschreitender Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den mittel- und osteuropäischen EU-Staaten und umreißen ihre rechtliche Situation. Entwickelt wurden die Bildungs-Bausteine im Rahmen des Projekts Faire Mobilität für den Einsatz in der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit. Sie können in der Fortbildung von Betriebs- und Personalräten sowie Vertrauensleuten eingesetzt werden.

Neben der Broschüre gibt es weitere, ergänzende Materialien, die für die Durchführung der einzelnen Module genutzt werden können. Und es gibt Zusatzmodule mit dem Blick auf spezielle Fragestellungen in einzelnen Branchen, wie etwa die Bauindustrie und die Gebäudereinigung, Fleischindustrie, Transport und Logistik, die Pflegebranche sowie für industrienahe Dienstleistungen. Ein Zusatzmodul bezieht sich auf das Hotel- und Gaststättengewerbe. Da taucht in einem Fallbeispiel der polnische Staatsangehörige Jan auf. Er möchte in Deutschland als Kellner arbeiten. Darf er das? Braucht er eine Arbeitserlaubnis? Dürfen seine Frau und seine Tochter auch nach Deutschland ziehen? Nach welchem Arbeitsrecht ist er hier beschäftigt und wo ist er sozialversicherungspflichtig?

Oder Jan ist Koch und soll von seinem Arbeitgeber für drei Monate nach Deutschland entsandt werden, um Erfahrung zu sammeln. Geschieht das im Rahmen der Arbeitnehmerfreiheit oder der Dienstleistungsfreiheit?

Wer jetzt sagt: „Ist doch klar. Das ist so und das ist so oder eigentlich so und da müsste ich noch einmal überlegen“, die oder der weiß, wozu die Bildungsmodul zur europäischen Arbeitsmigration erarbeitet wurden.

Weitere Informationen zu den Bildungsmodulen im Internet unter:  
[www.faire-mobilitaet.de/informationen/bildungsbausteine](http://www.faire-mobilitaet.de/informationen/bildungsbausteine)

# Neues Design

## Internetauftritt wird verändert

Am 1. November 2013 wird der Internetauftritt des Bereichs Migration & Gleichberechtigung beim DGB Bildungswerk neu gestaltet. Das neue Design ist lebendiger, etwas farbenfroher und steht damit im Kontrast zur derzeitigen Jahreszeit mit ihren kahlen Bäumen und dem Schmuddelwetter.

Neu ist eine News-Leiste, die oben über den Bildschirm läuft und wechselnde Meldungen präsentiert. Die Inhalte auf der Seite bleiben von dem neuen Aussehen unbeeinflusst.

Natürlich bleibt die Frage offen, wie den Nutzerinnen und Nutzern die neu gestaltete Seite gefällt und wie deren Handhabung im Alltag funktioniert. Es wäre

für uns hilfreich, wenn es die eine oder andere Rückmeldung dazu geben würde.

Kurze Umfrage unter:  
[www.migration-online.de/layout\\_umfrage](http://www.migration-online.de/layout_umfrage)

oder eine Mail an:  
[migration@dgb-bildungswerk.de](mailto:migration@dgb-bildungswerk.de)

# Zahlenwerk

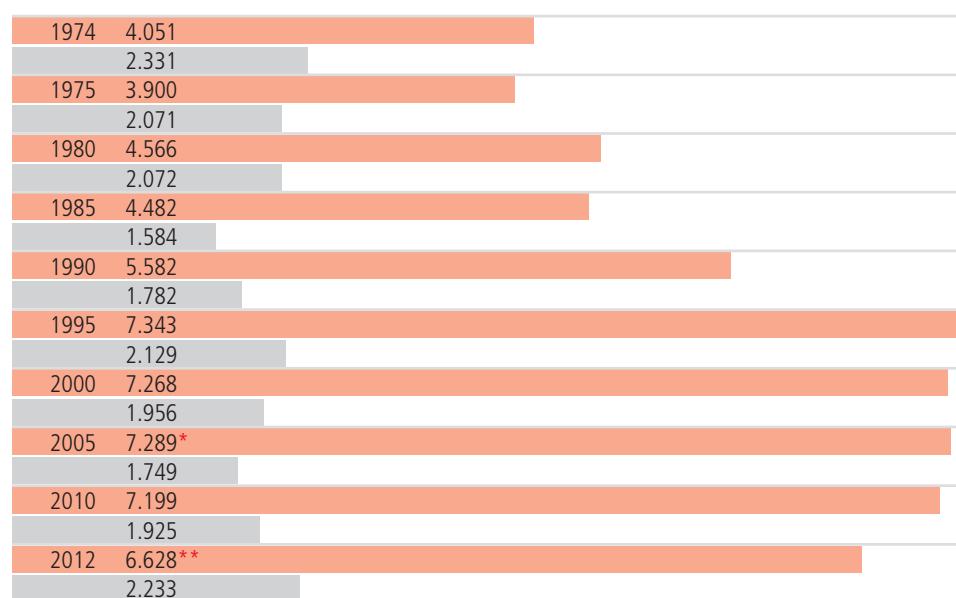
## Ausländische Wohnbevölkerung und ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte seit dem Anwerbestopp (in Tsd.)

Die Daten zeigen, dass die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit dem Anwerbestopp im Wesentlichen durch konjunkturelle Schwankungen geprägt ist. Die ausländische Wohnbevölkerung ist hingegen gewachsen. Statistisch sind Angehörige dieser Gruppe auch in der Kategorie Personen mit Migrationshintergrund. Diese machen rund 16 Millionen (2011) aus. Das entspricht einem Anteil von 19,5 % an der Gesamtbevölkerung

sche Bundesamt mit, dass Ende 2004 rund 6,7 Millionen Menschen ohne deutschen Pass in Deutschland lebten, das sind rechnerisch 618.000 weniger als im Jahr zuvor. (siehe Forum Migration Juli 2005)

\*\* In den Daten ist für 2012 die Fortschreibung auf Basis des Zensus 2011 korrigiert. Die Zahl unterscheidet sich deshalb z.B. von der im Statistischen Jahrbuch 2013 veröffentlichten Zahl.

= Wohnbevölkerung = Beschäftigte



\* In die Bevölkerungsfortschreibung (und damit auch in die Statistischen Jahrbücher) ist die Statistikbereinigung des Ausländerzentralregisters 2004 nicht eingeflossen. Im Mai 2005 teilte das Statisti-



# Gewerkschaften und Migration

## Dossier der Böll-Stiftung stellt verschiedene Aspekte vor

Im September 2013 veröffentlichte die Heinrich-Böll-Stiftung das Dossier „Internationale Solidarität Revisited – Gewerkschaften im Spiegel globaler Migrationsprozesse“. Dabei wird der Frage nachgegangen, wie Migration Gewerkschaften und ihr Selbstverständnis verändert und welche Position Gewerkschaften in Fragen Migration vertreten. Das schließt die Frage ein, inwieweit Gewerkschaften sich selbst für die besonderen Belange von Zuwanderern geöffnet haben.

Hier ist zunächst einmal positiv zu bemerken, dass in dem Dossier nicht (nur) über Gewerkschaften geredet wird, sondern Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter selbst zu Wort kommen – so etwa auch Michaela Dälken, Fessum Ghirmazion und Kai Venohr vom DGB Bildungswerk in einem Interview über Vielfalt in den Gewerkschaften und deren Umgang mit Vielfalt.

Die Gewerkschaften sind von ihrer (Neu)Gründung nach 1945 an – anders als etwa das politische System – strukturell auf Vielfalt eingestellt. Das Prinzip der Einheitsgewerkschaft – die gemeinsame Interessenvertretung unabhängig vom politischen Hintergrund oder glaubensmäßiger Orientierung –, das aus leidvoller Erfahrung umgesetzt wurde, schließt auch ein,

dass die Staatsangehörigkeit oder Herkunft keine Rolle spielen. Von daher – darauf verweist Michaela Dälken – war es nach Beginn der Anwerbung 1955 klar, diejenigen, die neu kamen, gleichberechtigt in die Gewerkschaften einzubinden. Dälken: „Entscheidend ist nicht die Staatsangehörigkeit, sondern dass gleicher Lohn für gleiche Arbeit erzielt wird, unabhängig davon, wer die Arbeit durchführt.“

Für die Umsetzung dieses Demokratieprinzips der Teilhabe unabhängig vom Pass in der Arbeitswelt gilt die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes 1972 – aktives und passives Wahlrecht für Deutsche und Nicht-Deutsche – als Meilenstein. Das ist sehr wohl richtig. Wer einmal den Anekdoten von Veteranen gewerkschaftlicher Ausländerpolitik – wie das damals hieß – zuhört, kann erfahren, dass auch vor 1972 Kolleginnen und Kollegen ohne deutschen Pass für Betriebsräte kandidiert haben, gewählt wurden und amtierten, wenn die Wahl nicht angefochten wurde. Das Beispiel zeigt, dass Gleichheit durch die Gewerkschaften durchaus fantasievoll durchgesetzt wurde.

Diese Ausrichtung bedeutet aber lediglich, dass die Struktur der Gewerkschaften einer Gleichbehandlung nicht entgegenstehen, sondern diese auch fördern. Das heißt nicht, dass in der Praxis Gleichheit überall optimal umgesetzt ist. So wird in dem Interview darauf verwiesen, dass es zwar eine große

Zahl von Betriebsratsmitgliedern mit Migrationshintergrund gibt, Zuwanderer in den hauptamtlichen Strukturen aber unterrepräsentiert sind. Hier muss bewusst nachgesteuert werden und entsprechende Ansätze gibt es.

Man müsse, so Fessum Ghirmazion, innerhalb der Gewerkschaften immer wieder darauf achten, „wie es um die Repräsentanz steht. Nicht um es eins zu eins abzubilden, aber schon zu überprüfen, wo es eine Schieflage gibt und was eigentlich notwendig ist, um in Richtung Balance zu steuern“.

Und natürlich muss Gleichbehandlung in der Praxis auch eingeübt werden, etwa durch die Aneignung interkultureller Kompetenzen. Und da hat der Geschäftsbereich Migration und Gleichberechtigung des DGB Bildungswerk eine Aufgabe aktiv zu sein.

Das geschilderte Beispiel ist einer von mehreren Aspekten, in die das Thema Gewerkschaften und Migration in dem Dossier der Böll-Stiftung aufgefächert ist. Andere sind Fragen des Umgangs mit Migranten ohne Papiere oder auch die Migration infolge der Osterweiterung der EU und die Positionierung der Gewerkschaften dazu.

Das Dossier der Böll-Stiftung kann heruntergeladen werden unter:  
[http://migration-boell.de/web/integration/47\\_3799.asp](http://migration-boell.de/web/integration/47_3799.asp)

# Empfehlungen an die neue Bundesregierung

## UNHCR: Eckpunktepapier zum Thema Flüchtlingschutz

Das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) hat Ende September 2013 ein Eckpunktepapier mit Empfehlungen zum Thema Flüchtlingschutz an die neue Bundesregierung gerichtet. „Trotz steigender Asylzahlen müssen eine hohe Qualität der Verfahren und menschenwürdige Aufnahmeverbedingungen sichergestellt sein, so dass alle international schutzbedürftigen Personen auch Schutz erhalten“, so Roland Bank, Leiter der UNHCR-Rechtsabteilung in Deutschland. Das UNHCR benennt insgesamt zehn Problemfelder, in denen für die kommende Regierung besonderer Handlungsbedarf gesehen wird: Im Zentrum stehe natürlich das faire Verfahren für Schutzsuchende, trotz steigender Zahlen. Dafür müsse das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge personell und qualitativ verstärkt werden. Kritisch wird das Flughafenverfahren gesehen. Auf Grund des stark beschleunigten Verfahrens und der verkürzten Fristen, geht das UNHCR davon aus, dass die Möglichkeit zu einer fairen Rechtswahrnehmung nicht immer angemessen gewährleistet ist. Auch müsse man bestimmte Gruppen von Schutzsuchenden vollständig von dem Flughafenverfahren

ausnehmen, wie zum Beispiel Minderjährige, Opfer von Menschenhandel oder Menschen, die auf Grund von Gewalterlebnissen stark traumatisiert sind. Für jene sei das Flughafenverfahren „in besonderem Maße ungeeignet“.

Weitere Forderungen an die neue Regierung sind unter anderem das entschiedene Vorgehen gegen jegliche Form der Diffamierung von Schutzsuchenden, die Erleichterung des Familiennachzugs, eine höhere Resettlementquote, die Schaffung eines Aufenthalts-titels für Staatenlose, die Erleichterung eines legalen Zugangs für Schutzsuchende nach Europa, eine schutzorientierte Umsetzung der europäischen Richtlinien und die Wahrung der Flüchtlingsrechte bei der Anwendung europarechtlicher Zuständigkeitsregelungen.

Auf Grund der Unfähigkeit einiger EU-Mitgliedsstaaten, den Schutzsuchenden menschenwürdige Aufnahme und ein faires Asylverfahren zukommen zu lassen, betont das UNHCR, dass „auch in Anwendung der Dublin-III Verordnung die Überstellung in einen anderen Staat aus menschen- und flüchtlingsrechtlichen Gesichtspunkten unzulässig ist, wenn dem Schutzsuchenden dort unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Weiterschiebung in eine

solche Gefahr oder in eine Gefahr der Verfolgung im Sinne der GFK (Genfer Flüchtlingskonvention) droht“. Dies gelte sowohl im Einzelfall, als auch in dem Fall, wenn das Schutzsystem insgesamt nicht funktioniere.

Das Eckpunktepapier kann heruntergeladen werden unter:  
[www.unhcr.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/02\\_unhcr\\_in\\_deutschland/Eckpunkte2013.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/02_unhcr_in_deutschland/Eckpunkte2013.pdf)

## TERMIN

### Tagung: 08.11.2013

Woche der Weiterbildung – bundesweites Auswertungs- und Vorbereitungstreffen  
Ort: DGB Tagungszentrum Düsseldorf  
Informationen:  
[www.migration-online.de/2013\\_wdw\\_vor](http://www.migration-online.de/2013_wdw_vor)

### Tagung: 10.12.2013

Recht auf Arbeit – Den Arbeitsmarkt gemeinsam mit den Kommunen für alle öffnen  
Ort: Plansecur-Akademie Kassel  
Informationen:  
[www.migration-online.de/2013\\_tg\\_veris\\_recht](http://www.migration-online.de/2013_tg_veris_recht)



# 40 Jahre nach Anwerbestopp – Gesamtstrategie zur Einwanderung steht aus

© DGB Bundesvorstand



## Kommentar von Annelie Buntenbach, Mitglied im Geschäftsführenden Bundesvorstand des DGB

Vierzig Jahre nach dem Ende der Anwerbung so genannter Gastarbeiter, klagen Unternehmen und Betriebe über Stellenbesetzungsprobleme und einen Mangel an Fach- und Arbeitskräften. Die Bundesregierung versucht über Internetseiten, wie „make-it-in germany.de“ ausländische Fachkräfte für eine

Zuwanderung nach Deutschland zu begeistern. Und, nicht zuletzt wird die so genannte Willkommenskultur in vielen Reden beschworen.

Viel hat sich in den 40 Jahren getan. Die „Süssmuth-Kommission“ legte 2001 einen umfassenden Bericht zur Einwanderung und Integration vor. Mitte 2004 verabschiedete der Deutsche Bundestag im zweiten Anlauf das Aufenthaltsgesetz. Das Gesetz wurde in den Folgejahren – vor allem zur Umsetzung von EU-Richtlinien – mehrmals verändert, zuletzt 2012 durch das Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie. Die schwarz-rote und die schwarz-gelbe Koalition setzten auf die Förderung der Integration. Integrationsgipfel wurden durchgeführt und ein Integrationsplan veröffentlicht. Zeitgleich richtete der Bundesinnenminister eine Islamkonferenz ein.

Doch wurde der Anwerbestopp jemals aufgehoben und ein neuer Gesamtansatz für Einwanderung und Integration geschaffen? Eindeutig nein! Nach dem Anwerbestopp wurden zwar Ausnahmen geschaffen. Die Anwerbestoppausnahmeverordnung legte fest unter welchen Bedingungen z.B. Spezialköche oder Saisonarbeitskräfte in Deutschland tätig

werden können. Im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsgesetz wurde die Verordnung nicht etwa abgeschafft, sondern weiter entwickelt. Einige der Ausnahmeregelungen gelten bis heute fort, obwohl der Titel mehrmals verändert wurde. Kein Wunder, dass Betriebe und Unternehmen kaum in der Lage sind, den Wust von Vorschriften zu durchschauen. Kein Wunder, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sich überlegen, ob sie nach Deutschland kommen oder in ein anderes Land mit einfacheren Regelungen zuwandern und dort eine Beschäftigung aufnehmen.

Wenn die Zuwanderung einen Beitrag zur Sicherung der Fachkräfte leisten soll, wie die schwarz-gelbe Bundesregierung immer wieder betonte, dann muss die neue Bundesregierung endlich eine Gesamtstrategie zu Einwanderung und Integration entwickeln und sie gemeinsam mit Gewerkschaften und Arbeitgebern abstimmen. Nicht die Interessen einzelner Unternehmen nach möglichst billigen Arbeitskräften dürfen Leitlinie sein, sondern die Menschen und Arbeitnehmerrechte. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit muss auch bei der Ein- und Zuwanderung aus Drittstaaten durchgesetzt werden.

## Feiertage

**Die folgenden Feiertage werden von verschiedenen Religionen und Kulturen im November begangen. Interkultureller Kalender 2013**

### 1. November Allerheiligen (christlich)

Allerheiligen ist ein Hochfest der katholischen Kirche, Datum ist der 1. November. Dieser Tag wird im Gedenken an alle Heiligen der Kirche begangen, auch an jene, die noch nicht heilig gesprochen wurden oder um deren Heiligkeit nur Gott weiß.

### 3. November Divali (hinduistisch)

Das Lichterfest ist ein meist mehrtagiges hinduistisches Fest, das eine große Verbreitung findet. In weiten Teilen Indiens wird es unterschiedlich begangen. In Nordindien steht es für die Rückkehr Ramas in seine Heimat. In Südirland steht es für Krishnas Sieg über einen Dämonen und die Befreiung von 16.000 Frauen. Auch im Jainismus und Sikhismus wird das Fest begangen. Wesentlicher Bestandteil des Festes sind die Lichter, früher Öllampen, heute meist Licherketten. Auch Feuerwerk ist Bestandteil des Festes.

### 5. November Neujahr (islamisch)

Das islamische Neujahrsfest ist ein Gedenktag an

die Auswanderung des Propheten Mohammed nach Medina im Jahr 622 n.Chr. und stellt den Beginn der islamischen Zeitrechnung dar. Der islamische Kalender ist ein Mondkalender und elf Tage kürzer als der gregorianische Kalender. Deshalb wandert er durch das Sonnenjahr.

### 28. November bis 5. Dezember Chanukka (jüd.)

Das Lichterfest erinnert an die Wiedereinweihung des zweiten Tempels in Jerusalem 164 v.Chr. Der Legende nach war der Chanukka ein Leuchter im Tempel, der niemals erloschen sollte. Aufgrund der vorangegangenen Fremdherrschaft war jedoch nur noch ein Krug geweihten Öls vorzufinden, was nur für einen Tag reichte. Die Herstellung neuen Öls hat jedoch acht Tage benötigt. Trotzdem ging der Leuchter durch ein Wunder nicht aus.

### Lampedusa

Der Tod hunderter Flüchtlinge vor der italienischen Insel Lampedusa beschäftigt nach wie vor die Öffentlichkeit. Wir haben einige Stimmen zu der Katastrophe zusammengestellt. Sie stehen im Netz unter:  
[www.migration-online.de/lampedusa](http://www.migration-online.de/lampedusa)

### IMPRESSUM

Herausgeber: DGB Bildungswerk BUND e.V.  
Vorsitzende: Elke Hannack  
Geschäftsführerin: Claudia Meyer

Verantwortlich für den Inhalt: Leo Monz  
Koordination: Michaela Dälken  
Redaktion: Bernd Mansel, Medienbüro Arbeitswelt  
Layout/Satz: ideeal, Essen  
Erscheinungsweise: Monatlich

DGB Bildungswerk BUND e.V.  
Bereich Migration & Gleichberechtigung  
Hans-Böckler-Straße 39  
40476 Düsseldorf  
Telefon 02 11/43 01-1 99  
Telefax 02 11/43 01-1 34  
[migration@dgb-bildungswerk.de](mailto:migration@dgb-bildungswerk.de)  
[www.migration-online.de](http://www.migration-online.de)

### GEFÖRDERT DURCH

