

## **Beschlussempfehlung und Bericht** **des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Lilo Friedrich (Mettmann), Ernst Bahr, Eckardt Barthel (Berlin), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Cem Özdemir, Marieluise Beck (Bremen), Ekin Deligöz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 14/1550 –**

### **Migrationsbericht**

#### **A. Problem**

Migrationspolitik wird auch künftig weiter an Bedeutung zunehmen. Dementsprechend wird es für die Entscheidungsfindung zu den Themen Zuwanderung und Integration immer wichtiger werden, dass jeweils aktuelles, vollständiges und zugleich ausreichend detailliertes statistisches Material einbezogen werden kann.

Die bislang von der Bundesregierung erstellten Statistiken erfüllen diese Anforderung nur teilweise. Zwar legt das Bundesministerium des Innern regelmäßig Daten über Asylbewerber und Aussiedler vor, es besteht jedoch ein Bedarf an einer Zusammenfassung der relevanten statistischen Angaben zu Migrationsfragen. Deshalb wird die Bundesregierung aufgefordert, jährlich einen Migrationsbericht spätestens bis 30. September des folgenden Jahres dem Parlament vorzulegen, der unter Einbeziehung aller Zuwanderungsgruppen einen umfassenden Überblick über die jährliche Entwicklung und die Ursachen der Zu- und Abwanderung gibt.

#### **B. Lösung**

Annahme des Antrages mit modifizierter, erweiterter Begründung.

#### **Mehrheit im Ausschuss**

#### **C. Alternativen**

Annahme des Antrages mit der von der Fraktion der CDU/CSU in ihrem Änderungsantrag vorgeschlagenen Begründung.

#### **D. Kosten**

Keine

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag – Drucksache 14/1550 – in folgender Fassung anzunehmen

Die Bundesregierung wird aufgefordert, jährlich einen Migrationsbericht spätestens bis 30. September des folgenden Jahres dem Parlament vorzulegen, der unter Einbeziehung aller Zuwanderungsgruppen einen umfassenden Überblick über die jährliche Entwicklung und die Ursachen der Zu- und Abwanderung gibt.

Berlin, den 10. Dezember 1999

### Der Innenausschuss

**Dr. Willfried Penner**  
Vorsitzender

**Lilo Friedrich (Mettmann)**  
Berichterstatterin

**Dr. Hans-Peter Uhl**  
Berichterstatter

**Marieluise Beck (Bremen)**  
Berichterstatterin

**Dr. Max Stadler**  
Berichterstatter

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Lilo Friedrich (Mettmann), Dr. Hans-Peter Uhl, Marieluise Beck (Bremen), Dr. Max Stadler und Ulla Jelpke

1. Der Antrag der Koalitionsfraktionen wurde in der 53. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. September 1999 dem Innenausschuss federführend sowie dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung und dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

2. Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 6. Oktober 1999 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, F.D.P. und PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU die Annahme des Antrages empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat in seiner Sitzung am 6. Oktober 1999 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, F.D.P. und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU die Annahme des Antrages empfohlen.

Ein Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU auf Ausschussdrucksache 14/384 wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. abgelehnt.

Der abgelehnte Entschließungsantrag hat folgenden Wortlaut:

*Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zu dem Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Migrationsbericht (Drucksache 14/1550)*

*I. Der Ausschuss stellt fest:*

*Die Migrationspolitik wird auch in Zukunft ein wichtiges Thema bleiben. Es ist deshalb erforderlich, die statistischen Werte und Zahlen zu bündeln und auszuweiten. Dies ist für die politische Entscheidungsfindung eine Erleichterung.*

*Kaum statistisch erfaßt und dennoch ständig diskutiert wird die Rolle der Zu- und Abwanderung in unseren Sozialversicherungssystemen. Einerseits wird beispielsweise bei der Rentenversicherung oft argumentiert, dass es ohne die Zuwanderung finanziell noch schlechter stünde, andererseits gibt es kaum statistische Erhebungen darüber, wie genau denn die Auswirkungen der Zu- und Abwanderung auf die gesetzliche Rentenversicherung sind.*

*Die Erhebung von Daten für den Bereich der Sozialversicherung ist aber von entscheidender Bedeutung. Durch eine sichere Datenlage über die Auswirkungen der Zu- und Abwanderung auf unsere Sozialversicherungssysteme wird ein Beitrag geleistet zur Entscheidungsfindung bei den anstehenden Reformen im Sozialversicherungsbereich.*

*II. Der Ausschuss fordert die Bundesregierung auf:*

*Die Bundesregierung wird aufgefordert, jährlich einen Migrationsbericht, spätestens bis zum 30. September des folgenden Jahres vorzulegen, der unter Einbeziehung aller Zuwanderungsgruppen einen umfassenden Überblick über die Auswirkungen und Folgen von Zu- und Abwanderung gibt. Die Bundesregierung erstellt in diesem Bericht neben allgemeinen Zu- und Abwanderungsstatistiken insbesondere eine differenzierte Aufstellung über die Folgen der Zu- und Abwanderung für die Sozialversicherungssysteme, namentlich die Renten-, Kranken-, Pflege-, Arbeitslosenversicherung sowie die Sozialhilfe.*

3. Der **Innenausschuss** hat den Antrag in seinen Sitzungen am 6. und 27. Oktober 1999 sowie am 3. und 10. November 1999 sowie abschließend am 1. Dezember 1999 beraten.

In der Abstimmung hat der Ausschuss zunächst den Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU vom 2. November 1999 gegen deren Stimmen mit den Stimmen der Fraktionen im Übrigen abgelehnt. Der Änderungsantrag hat folgenden Wortlaut:

*Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU im Innenausschuss zu der zweiten Beratung des Antrags – Drucksache 14/1550 –*

*Der Ausschuss stellt fest:*

*Migrationspolitik wird künftig weiter an Bedeutung zunehmen. Für die Entscheidungsfindung zu den Themen Zuwanderung und Integration ist aktuelles, vollständiges und ausreichend detailliertes statistisches Material unerlässlich.*

*Die bislang von der Bundesregierung erstellten Statistiken erfüllen diese Anforderung nur teilweise. Die vom Bundesministerium des Innern vorgelegten Daten über Aussiedler und Asylbewerber sind nicht ausreichend für eine umfassende Beurteilung der Migrationslage in unserem Lande.*

*Bis zum Jahre 1983 bestimmte der Zuzug von Gastarbeitern, hiermit zusammenhängend der Familiennachzug, die Migration nach Deutschland. In einer zweiten Phase erfolgte bis zur Grundgesetzänderung 1994 Immigration nach Deutschland von Ländern ausserhalb der EU unter verstärktem Missbrauch des Asylrechts. Seitdem findet eine neuerliche Verlagerung der Einwanderungsströme unter Umgehung der deutschen Behörden statt.*

*Seit 1994 ist die Zahl der Asylbewerber rückläufig. Die Zahl der illegalen Einwanderer steigt jedoch. Das Asylverfahren wird von ihnen eher gemieden. Es ist*

trotz Drittstaaten-Regelung und Schengen-Abkommen nicht gelungen, durch Kooperation mit den Transitländern, den Zustrom illegaler Migranten zu stoppen. Das traditionelle Steuerungsinstrument der Visapolitik versagt hier. Oft sind bei illegalen Migranten die Heimatstaaten nicht oder nur unter erheblichem Aufwand feststellbar. Selbst bei Feststellung der Personalien eines illegalen Migranten nehmen die Herkunftsländer ihre Bürger nur zögerlich oder gar nicht zurück.

Weltweit geht der Aufwand für Entwicklungshilfe zurück. Gleichzeitig wächst die Weltbevölkerung weiter an. In der Dritten Welt steigt die Arbeitslosigkeit: Vorsichtige Schätzungen sprechen von 80 Millionen Jugendlichen pro Jahr, die auf den Arbeitsmarkt drängen. Die Landflucht führt weltweit jährlich zur Abwanderung von mindestens 100 Millionen Menschen in die Ballungsräume. Über 1,5 Millionen Migranten von außerhalb der EU wandern alljährlich nach Westeuropa ein.

Der Bosnien- und Kosovokonflikt als größte Migrationskrise der 90er Jahre in Europa hat gezeigt, dass die EU nicht in der Lage ist, einen solchen Konflikt zu verhindern oder ohne amerikanische Hilfe und Führung zu handhaben. Die EU war aber massiv betroffen. Auch wenn die österreichische Ratspräsidentschaft ein Konzept mit Grundlinien der Politik vorgelegt hat, so gibt es bis heute noch keine europäische Antwort insbesondere auf: Lastenverteilung, Steuerung von Zuwanderung, einheitliche Behandlung des Familiennachzugs und Regelung der Saisonarbeitskräfte.

Der Familiennachzug hat Personen nach Deutschland zuwandern lassen, die nicht oder nur kurze Zeit in die deutschen Sozialversicherungssysteme einbezahlt haben. Dennoch erhalten auch sie Hilfe in besonderen Lebenslagen (z.B. Krankheit) und vor allem laufende Hilfe zum Lebensunterhalt. Ihre Zahl steigt von Jahr zu Jahr (1985: ca. 200 000, dagegen 1992: knapp 800 000 ausländische Sozialhilfeempfänger). Seit 1994 tritt zu dieser Sozialhilfestatistik die der Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz hinzu. Danach wurden 1994 447 000, 1995 489 000 Regelleistungsempfänger gezählt. Ebenso steigt die Zahl der ausländischen Arbeitslosen von Jahr zu Jahr. Auffällig ist der Anstieg von Arbeitslosen türkischer Nationalität. Hier sind nach Alter, Nationalität und Wirtschaftsabteilung differenzierte Untersuchungen erforderlich. Wenn die Zuwanderung zum Deutschen/EU-Arbeitsmarkt gesteuert werden soll, sind diese Angaben unerlässlich.

Aus dem bisher Gesagten geht hervor, dass unmittelbar wie auch mittelbar Kosten für die Solidargemeinschaft der Bürger dieses Staates anfallen. Parallel hierzu muss aber auch der Nutzen für die Solidargemeinschaft bedacht werden. Die demographische Überalterung unserer Gesellschaft erfordert eine Zuwanderung jüngerer Menschen. Entscheidend ist die Frage, wie das Ziel eines demographischen Ausgleichs erreicht werden kann, unter welchen Bedin-

gungen und nach welchen Kriterien. Eine fehlgeleitete, beispielsweise nur quantitative Einwanderungspolitik birgt Gefahren:

1. Die Kosten der Migration belasten die Solidargemeinschaft ökonomisch.
2. Eine ungesteuerte Immigration ruft Sicherheits- und Ordnungsprobleme hervor.
3. Beides zusammen kann den inneren Frieden unseres Landes in Mitleidenschaft ziehen.

Daher müssen die Belastungen der Immigration dem Nutzen für diese Solidargemeinschaft gegenübergestellt werden.

Der Ausschuss fordert die Bundesregierung auf:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, jährlich einen Migrationsbericht spätestens bis 30. September des folgenden Jahres dem Parlament vorzulegen, der unter Einbeziehung aller Zuwanderungsgruppen einen umfassenden Überblick über die jährliche Entwicklung, die Ursachen und Folgen der Zu- und Abwanderung, besonders im Hinblick auf Nutzen und Kosten, die infolge der Migration nach der Bundesrepublik Deutschland entstehen, gibt.

Dazu sind insbesondere Angaben zu folgenden Fragen erforderlich:

- Zu- und Fortzug von Deutschen und Ausländern
- Binnenwanderung innerhalb der Europäischen Union nach Aufenthaltsstatus und Nationalität
- Anzahl der sich in Deutschland aufhaltenden Flüchtlinge (Asylberechtigte, Konventions- und Kontingentflüchtlinge, Bürgerkriegsflüchtlinge, staatenlose Ausländer, Asylbewerber, Geduldete und De-facto-Flüchtlinge) nach Herkunftsländern
- Zuzug von Aussiedlern nach Herkunftsländern
- Anzahl der Werkvertrags-, Gast- und Saisonarbeiter, der Grenzgänger sowie der ausländischen Studierenden nach Herkunftsländern
- Anzahl der Asylanträge nach Herkunftsland, Alter und Geschlecht
- Gesamtzahl der unanfechtbar positiven Entscheidungen des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nach Herkunftsländern (Dabei sind die Anerkennungen aufgrund gerichtlicher Verpflichtungen aufzuführen.)
- Anzahl der Ausweisungen
- Anzahl der Abschiebungen
- Kosten für Exekutive und Judikative (Aufwand für Verwaltung, Bundesgrenzschutz und Rechtsprechung)
- Kosten für das Sozialversicherungssystem (Renten-, Kranken-, Pflege-, Arbeitslosenversicherung sowie die Sozialhilfe)

- Anzahl der von Ausländern beantragten sowie zugesprochenen einfachen bzw. doppelten Staatsbürgerschaft nach Alter, Ausbildung, Geschlecht, Herkunftsland und Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik Deutschland vor der Antragstellung“

Der Ausschuss hat sodann dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktion vom 12. November 1999 gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU zugestimmt. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen hat den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Wortlaut mit folgender Begründung:

*Begründung:*

*Migrationspolitik wird auch künftig weiter an Bedeutung zunehmen. Dementsprechend wird es für die Entscheidungsfindung zu den Themen Zuwanderung und Integration immer wichtiger werden, dass jeweils aktuelles, vollständiges und zugleich ausreichend detailliertes statistisches Material einbezogen werden kann.*

*Die bislang von der Bundesregierung erstellten Statistiken erfüllen diese Anforderung nur teilweise. Zwar liegt das Bundesministerium des Innern regelmäßig Daten über Asylbewerber und Aussiedler vor, es besteht jedoch ein Bedarf an einer Zusammenfassung der relevanten statistischen Angaben zu Migrationsfragen.*

*Ausgehend von dem Ziel, dass eine solche Migrationsstatistik für Politik und Verwaltung eine Entscheidungsgrundlage bilden soll, muss sie unter Berücksichtigung der bereits erhobenen Daten alle Sachverhalte erfassen, die für ein problemorientiertes und vorausschauendes Handeln von Bedeutung sind. Dazu sind insbesondere Angaben zu folgenden Fragen erforderlich:*

- Zu- und Fortzug von Deutschen und Ausländern,
- Binnenwanderung innerhalb der Europäischen Union nach Aufenthaltsstatus,
- Anzahl der sich in Deutschland aufhaltenden Flüchtlinge (Asylberechtigte, Konventions- und Kontingentflüchtlinge, Bürgerkriegsflüchtlinge, heimatlose Ausländer, Asylbewerber, Geduldete und De-facto-Flüchtlinge),
- Zuzug von Aussiedlern,
- Anzahl der Werkvertrags-, Gast- und Saisonarbeitnehmer, der Grenzgänger sowie der ausländischen Studierenden,
- Anzahl der Asylanträge (nach Herkunftsland, Geschlecht und Alter),
- Gesamtzahl der unanfechtbar positiven Entscheidungen des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nach Herkunftsländern. Dabei sind auch die Anerkennungen aufgrund gerichtlicher Verpflichtungen aufzuführen,
- Anzahl der Ausweisungen,
- Anzahl der Abschiebungen.

Abschließend hat der Ausschuss dem Antrag auf Drucksache 14/1550 in der Fassung des Änderungsantrages der Koalitionsfraktionen vom 12. November 1999 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, F.D.P. und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU zugestimmt.

4. Im Rahmen der Beratungen ist auf Berichterstatterebene versucht worden, eine interfraktionelle Fassung der Begründung der Berichtsforderung an die Bundesregierung zu erarbeiten. Diese Bemühungen sind im Laufe des Beratungsverfahrens ohne Ergebnis geblieben.

Berlin, den 10. Dezember 1999

**Lilo Friedrich (Mettmann)**

Berichterstatterin

**Dr. Max Stadler**

Berichterstatter

**Dr. Hans-Peter Uhl**

Berichterstatter

**Ulla Jelpke**

Berichterstatterin

**Marieluise Beck (Bremen)**

Berichterstatterin





