

Was man tabuisiert, kann man nicht gestalten

Die große Ratlosigkeit: Einwanderungsprobleme ohne Einwanderungspolitik / Klaus Bade über Migration und Integration als Herausforderung für Politik und Gesellschaft

Migration und Minderheiten: Historische Erfahrungen und Belastungen

In der Geschichte haben Deutsche im Ausland und Ausländer in Deutschland alle denkbaren Erscheinungsformen des grenzüberschreitenden Wandergeschehens erlebt: Aus-, Ein- und Transitwanderung; Arbeitswanderungen von Deutschen ins Ausland und von Ausländern nach Deutschland; Flucht- und Zwangswanderungen von Deutschen ins Ausland und von Ausländern nach Deutschland; von Deutschen als Opfern und von Deutschen als Tätern, innerhalb und außerhalb der deutschen Grenzen; außerdem kannte die Geschichte der Deutschen nicht nur die Wanderung von Menschen über Grenzen, sondern auch die Bewegung von Grenzen über Menschen hinweg ebenso wie die Ausgrenzung von Minderheiten innerhalb der Grenzen selbst - Juden, Sinti, Roma und andere.

Pragmatisch, weil durch große historische Erfahrung bestimmt, könnte also in Deutschland das Verhältnis zwischen Mehrheit und zugewanderten Minderheiten, zwischen Einheimischen und Fremden sein. Aber die Bewegung zwischen Mehrheit und zugewanderten Minderheiten wird durch historische Erinnerung auch erschwert. Hintergrund ist der - nicht lineare, aber doch erkennbare Weg von der viktorianisch-verklärten Abgrenzung vom 'Fremden' im frühen 19. Jahrhundert über die ethnisch-nationalistische Agitation gegen das 'Fremdartige' im späten 19. Jahrhundert und frühen 20. Jahrhundert zum rassistischen Vernichtungskampf gegen das 'Artfremde' im 20. Jahrhundert.

Vom grauenhaften Ende dieses Weges kommt der Schatten des millionenfachen Verbrechens an ethnischen, kulturellen, religiösen und anderen Minderheiten im nationalsozialistischen Deutschland und im von Deutschland besetzten Europa. Diese historische Belastung prägt in Deutschland vielfach noch immer die Spannung zwischen Xenophobie und Xenophilie als Kehrseiten der gleichen Stimmung im Verhalten gegenüber fremden Minderheiten.

Der gebrochene historische Bezug zum Eigenen überschattet die Begegnung mit Fremden besonders in Deutschland, und darum geht, die hällische Kehrseite der schönen Gedanken an die Begegnung von Mehrheit und zugewanderten Minderheiten zu quantifizieren - in Gestalt jener Kriterien, Kontingente oder auch Quoten, die nur die vortarifregierten der Einwan-

„ausländischen Wanderarbeitern“ im Kaiserreich und in der Weimarer Republik, vor allem aber von den „Fremdarbeitern“ in der nationalsozialistischen Kriegswirtschaft. Der Mauerbau im Osten verstärkte die transnationale Arbeitswanderung im Westen; denn die unter staatlicher Mitwirkung begonnene Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte wurde nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs durch die DDR 1961 um so mehr forciert. Gastarbeit ist nun nicht auf Dauer bleibt. Für eine dauerhafte

Der Osnabrücker Historiker und Direktor des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (MIS), Klaus J. Bade, hielt das Hauptreferat beim Symposium der Deutschen Nationalstiftung in Weimar am 4. November 1994 zum Thema: „Einwanderung in Deutschland - politische Aufgabe und gesellschaftliche Herausforderung“. Wir dokumentieren eine Kurzfassung des Referats. Zum Thema erschienen 1994 von Klaus J. Bade ferner: „Homo Migrans: Wanderungen aus und nach Deutschland“ (Klartext, Essen 1994); „Ausländer - Aussiedler - Asyl“ (C.H. Beck, München 1994).

mentarischen Demokratie in der Weimarer Republik. Konzepte einer umfassenden Einwanderungs-, Eingliederungs- und Minderheitenpolitik mit klaren Perspektiven für langfristige Gestaltung und die dafür notwendigen Gesetze, Verordnungen und Institutionen aber sind seit mehr als einem Jahrzehnt überfällig, wenn Bemühen um ein positives Verhältnis zu diesen Fragen ganz zu schweigen. Die Eskalation von Fremdenangst, gewaltbereiter Fremden-

denfeindliche Exzesse mehrten die skeptische Distanz. Beides zusammen motivierte bereichsweise eine ethnokulturelle Re-Orientierung an Werten der schon fremder gewordenen Herkunftsgesellschaft. Das wiederum wurde auf Seiten der sprerigen Aufnahmebevölkerung vielfach als „Abkapselung“ bzw. als Mangel an „Integrationsfähigkeit“ oder gar „Integrationsunfähigkeit“ mißverstanden.

Prozesse der Re-Ethnisierung kann man nicht wegreden - auch nicht mit dem gutgemeinten Diktum vom „ausländischen Mitbürger“, das für ausländische Gäste am Arbeitsmarkt durchaus freundliche Sorge um das Gastrecht signalisieren mag, für Einwanderer als ausländische Nicht-Bürger aber fast so zynisch klingt wie die Rede vom „nichtarischen Mitbürger“.

Ethnokulturelle Gruppenbildung in einem tabuisierten, unzureichend gestalteten und gestörten Einwanderungsprozess kann für beide Seiten, Aufnahmebevölkerung und Gast, gesellschaftlich schwer kalkulierbare Sprengkräfte entfalten. Sie können entschärfend oder doch begrenzt werden, wenn Ethnizität im Einwanderungsprozess ein Stück weit überwölbt wird durch eine neue Solidarität von Mehrheit und zugewanderten Minderheiten.

Damit könnten sich ethnokulturelle Identitäten als - durchaus mit Stolz bebildnete und mit Respekt akzeptierte individuelle „Herkunftsadressen“ - einordnen. Damit würden ethnische Kollektive als identitätsstiftende Bezüge weitgehend funktionslos, abgesehen von ihrer oft unerschaubaren Druckkammer-Funktion in den ersten Phasen des Eingliederungsprozesses.

Das hat nichts zu tun mit „Ideologiestiftung“ im Einwanderungsprozess. Es geht schlicht um Gesellschaftspolitik in der Einwanderungssituation, die nicht unbelegte bleiben darf in gutgemein, aber falschem Vertrauen auf gesellschaftlich grundsätzlich friedvollen Wildwuchs. Einwanderungspolitik als Gesellschaftspolitik darf Mentalitätsprobleme nicht ausblenden; denn Einwanderungsprozesse können für Mehrheit wie Minderheit wie erheblichen Identitätskrisen und Identifikationsproblemen verbunden sein. Migrationspolitik als Gesellschaftspolitik ist eben mehr als Quotenrechnen.

Grundlage einer solchen, Aufnahmebevölkerung und Einwandererminorenten einschließenden Solidarität der Einwanderungsgesellschaft aber ist die bewußt gestiftete Partnerschaft von Mehrheit und zugewanderten Minderheiten in einem gewollten, politisch positiv „besetzten“, aktiv gestalteten und mit flexiblen Integrationskonzepten begleiteten Einwanderungsprozess.

Blockiert wird solche Partnerschaft durch eine Politik, die sich der konzeptuellen Herausforderung durch die gesellschaftliche Entwicklung der Einwanderungssituation mit eskapistischen Devisen verweigert und die Folgen der eigenen Versäumnisse durch Drohgebärden und Sicherheitspolitik zu bewältigen sucht. Bekannt ist, daß gesellschaftliche Probleme als „Zeichensystem“ nicht schrumpfen, sondern wachsen. Zum Preis der Verdrängung zählten Angst und Aggressivität. Aktive Migrations-, Eingliederungs- und Minderheitenpolitik mit transparenten Konzepten ist deshalb der beste Beitrag zum Abbau von Fremdenangst und Fremdenfeindlichkeit. In der Einwanderungspolitik ist durch Sicherheitspolitik nicht zu ersetzen.

Nach hysterischen Diskussionen und fremdenfeindlichen Exzessen gibt es heute eine Art Atempause im Konflikt um Migrationsfragen. Das hatte zu tun mit dem Ende des verheerenden Asylrechts, mit der Dominanz von Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit in der öffentlichen Diskussion 1993/94, aber auch mit den politischen Schweregeboten zu den Themen Einwanderungsgesetzgebung und Migrationspolitik im Superwahljahr 1994. Es gilt, diese Atempause, die jederzeit zu Ende gehen kann, als politische Gestaltungschance zu nutzen, die bis zur Bundestagswahl vorläufig ist.

Wir brauchen 1. ein Ende des Versteckspiels mit der gesellschaftlichen Wirklichkeit in Sachen Migration, Integration und Minderheiten; 2. statt Horrorszenerien, sicherheitspolitischen Beschwörungsformeln und demonstrierender Verteidigungsbereitschaft ein positives und pragmatisches Verhältnis zu diesen Gestaltungsbereichen im Innern und nach außen; 3. integrale Konzepte für die damit verbundenen Steuerungsaufgaben im Einwanderungsgeschehen und für die gesellschaftlichen Herausforderungen im Innern.

Wir müssen lernen, trotz aller Überschneidungen im Wanderungsgeschehen, zwei große Bereiche zu unterscheiden: Flucht und Asyl einerseits, Arbeitswanderung und Einwanderung andererseits. Bei Flucht und Asyl geht es um Schutz der Flüchtlinge und um die Bekämpfung der Fluchtursachen in ihren Herkunftsländern. Bei Arbeitswanderung und Einwanderung geht es um die Steuerung von Migrationsprozessen im wohlverordneten Eigeninteresse des Aufnahmelandes. Dies unter Berücksichtigung der Interessen der Herkunftsländer und um heißt die Brücke schlagen zu einer migrationsorientierten Entwicklungspolitik bzw. einer entwicklungsorientierten Migrationspolitik, bei der es ohne internationalen Lastenausgleich (F. Nuscheler) nicht abgehen kann, wenn das globale Desaster gebremst werden soll, das das weltweite Wanderungsgeschehen antreibt.



Ausländer in Deutschland: In den 60er Jahren brachten Sonderzüge dringend benötigte Arbeitskräfte (wie auf unserem opa-Bild aus Italien) ins Land. Mai 1993: In Solingen fallen fünf Türken einem Brandanschlag zum Opfer (Bild: Manfred Vollmer).

te Eingliederung der zugewanderten ausländischen Erwerbsbevölkerung und für die damit verbundenen sozialen Folgeprobleme, wie es in der Bundesrepublik zu keiner Zeit ein umfassendes und langfristig angelegtes Konzept. Schon um die Wende der 1970/80er Jahre lebte ein Großteil der aus der früheren „Gastarbeiterbevölkerung“ hervorgegangenen ausländischen Minderheit in der Bundesrepublik bei dauerhafter Eingliederung ohne Einwanderungslösung.

Was Migrations- und Integrationsforscher, Kirchen und Gewerkschaften, Ausländerbeauftragte und Praktiker der Ausländerarbeit in zahllosen Veröffentlichungen und Eingaben immer wieder aufzeigten, wurde im Westen regierungsmäßig „dementiert“, im politischen Entscheidungsprozess verdrängt und im Verwaltungshandeln tabuisiert. Die immer wieder geforderten Großkonzepte für Einwanderungs- und Eingliederungsfragen blieben ganz folgerichtig, aus; denn was man tabuisiert, kann man nicht gestalten.

Auch in der DDR gab es, in weitaus geringerem Umfang und durchweg befristet, Ausländerbeschäftigung auf der Grundlage zwischenstaatlicher Vereinbarungen. Sie wurde in der Regel offiziell totgeschwiegen oder als Ausgliederungswanderung verhandelt. In Wirklichkeit arbeiteten die „ausländischen Werkstatigen“, wie die „Gastarbeiter“ in der Bundesrepublik, zumeist in den von deutschen Arbeitskräften am wenigsten geschätzten Beschäftigungsfeldern im unmittelbaren Produktionsbereich unter härtesten Arbeitsbedingungen, z.B. zu drei Vierteln im Schichtdienst.

Den „ausländischen Werkstatigen“ gegenüber gab es in der DDR zwar administrative Selektionsverfahren, autoritäre „Betreuung“, aber insgesamt weniger soziale Integration als staatlich verordnete Segregation und soziale Abgrenzung, in dem damit geschaffenen sozialen Vakuum wurzelten latente fremdenfeindliche Spannungen, die nach dem Ende der totalitären Zwangsdisziplinierung offen zutage traten.

In den Vereinigungsprozess brachten die einander fremd gewordenen Deutschen mithin, neben vielen anderen ungelösten Fragen, auch in beiden deutschen Staaten ungelöste Probleme im Umgang mit Fremden ein; ganz zu schweigen von der Last der deutschen Geschichte gerade in diesem Bereich.

Einheimische und Fremde im Vereinigungsprozess
Der dritte und noch laufende Eingliederungsprozess war und ist die neue Eingliederungssituation im Vereinigungsprozess der frühen 1990er Jahre. Sie umschließt mehrere große Gruppen, darunter auch einheimische Ausländer und fremde Deutsche:

Die große Gruppe bildet nach wie vor die deutsche dritte Generation, umfassende, aus der ehemaligen „Gastarbeiterbevölkerung“ hervorgegangene Minderheit der einheimischen Ausländer. Die zweitgrößte Gruppe stellen die als „Aussiedler“ zugewanderten fremden Deutschen aus Osteuropa. Seit Anfang der 1980er Jahre stark angewachsen ist die dritte Gruppe der Flüchtlinge und Asylsuchenden, von denen die meisten heute aus Osteuropa stammen. Hierher gehört auch die noch relativ junge jüdische Ost-West-Wanderung. Daneben stehen zwei innerdeutsche Eingliederungsprozesse:

In Westdeutschland gab es in den frühen 1990er Jahren die Identitätsprobleme vieler Ostdeutscher, die Ende der 1980er Jahre zunächst noch als DDR-Flüchtlinge, dann als Übersiedler in großer Zahl in den vermeintlich goldenen Westen kamen und erst dort entdeckten, wie groß die Distanz nicht nur in der materiellen Kultur zwischen West und Ost geworden war.

In Ostdeutschland lebten im Vereinigungsprozess viele Menschen in einer Art importierten Eingliederungssituation, in

der nicht Menschen in die Fremde gingen, sondern die in Hälfte vertraute Umwelt selbst zur Fremde geriet. Die Konfrontation mit der Alternative von bedingungsloser Anpassung oder fortschreitender Entfremdung in dem rasanten sozialen, ökonomischen, politischen und ideologischen Wandel der frühen 1990er Jahre machte viele auf Zeit zu Fremden im eigenen Land. Die Selbstentfremdung mehrte anfangs aggressive Abwehrhaltungen gegen Fremde von außen und hielt schon vor der Ausschreitungen im sächsischen Hoyerswerda vom September 1991 zu ausländerfeindlichen Angriffen geführt.

Sie fanden - wie auch fremdenfeindliche Ausschreitungen im Westen - anfangs wenig Beachtung, weil die Medien das neue Thema noch nicht „entdeckt“ hatten. Die wachsende Fremdenfeindlichkeit war zwar zunächst im Osten aggressiver und gewalttätiger, insgesamt aber keineswegs „typisch ostdeutsch“. Sie hatte ihre Vorgeschiehte auch im Westen und breitete sich zunehmend über das ganze vereinte Deutschland aus.

Weitverbreitete Stichworte des neuen Terrors im vereinigten Deutschland der frühen 1990er Jahre hießen im Osten Hoyerswerda und Rostock-Lichtenhagen, im Westen Hünxe, Molln und Solingen. In der Nacht zum 25. März 1994 brannte in Lübeck zum erstenmal seit dem nationalsozialistischen Novemberpogrom von 1938 wieder eine Synagoge in Deutschland.

Die große Ratlosigkeit: Einwanderungsprobleme ohne Einwanderungspolitik
Bei vielen der weit ausholenden Deutungen von Fremdenangst und Fremdenfeindlichkeit im vereinigten Deutschland kamen die Kernprobleme selbst oft nur am Rande vor - nämlich Einwanderung, Eingliederung, Minderheitenfragen und deren gesellschaftspolitische Gestaltung. Das ist um so bemerkenswerter, als eine wichtige Ursache für Fremdenangst und fremdenfeindliche Abwehrhaltungen ge-

rade in der lange anhaltenden politischen Desorientierung der Bevölkerung gegenüber den gesellschaftlichen Problemen und politischen Aufgaben im Bereich von Migration, Integration und Minderheiten zu suchen ist. Sie hatte ihren Grund in der politischen Erkenntnisverweigerung gegenüber der unüberschaubaren gesellschaftlichen Tatsache, daß die Bundesrepublik seit mehr als einem Jahrzehnt ein Einwanderungsland neuen Typs geworden ist - nicht im rechtlichen, aber im gesellschaftlichen und kulturellen Sinne.

Am Ende wurde offenbar, daß das Dementi, die Bundesrepublik sei „kein Einwanderungsland“, nur die Kehrseite politischer Rat- und Konzeptionslosigkeit war. Ökonomische und soziale Ängste, Irritationen und Frustrationen über die Abwesenheit von Politik in einer geradezu gespenstischen, weil alltäglich erlebbaren und doch politisch für nonexistent erklärten Einwanderungssituation, schlugen um in Aggression gegen die „Fremden“ und solche, die dafür gehalten oder dazu erklärt wurden:

„Unten“ wuchs die Angst vor den Fremden, „oben“ die Angst vor den Bürgern als Wähler. Das Zusammentreffen der Angst „von unten“ mit der Ratlosigkeit „von oben“ trug entscheidend bei zum Weg von der „Parteienverdrossenheit“ zur „Politikverdrossenheit“ und schließlich zu einer echten, von Wissenschaftlern und Publizisten jahrelang immer wieder in warnenden Metakeln umschriebenen politischen Legitimationskrise. Sie drohte kurzfristig in eine Krise des parlamentarisch-demokratischen Systems umzuschlagen.

Diese Erfahrung im von Molotov-Cocktails und Demonstrationen ausgeleuchteten Deutschland ließ Bundeskanzler Kohl im Herbst 1992 vom „Staatsnotstand“ in Migrationsfragen sprechen. Sie erinnerte andere, irrtümlich, an den Alptraum von öffentlichem Konflikt, Staatsunmacht und Abwendung von der parla-

mentarischen Demokratie in der Weimarer Republik. Konzepte einer umfassenden Einwanderungs-, Eingliederungs- und Minderheitenpolitik mit klaren Perspektiven für langfristige Gestaltung und die dafür notwendigen Gesetze, Verordnungen und Institutionen aber sind seit mehr als einem Jahrzehnt überfällig, wenn Bemühen um ein positives Verhältnis zu diesen Fragen ganz zu schweigen. Die Eskalation von Fremdenangst, gewaltbereiter Fremden-

denfeindlichkeit und fremdenfeindlicher Gewaltkaskaden im Vereinigungsprozess der frühen 1990er Jahre war nach alledem weniger unvermeidbare Begleiterscheinung von Zuwanderung und Eingliederung als vermeidbare Folge ihrer mangelnden Gestaltung.

Die wachsende Fremdenfeindlichkeit in Deutschland ist weder allein pathologischer Ausdruck einer allgemeinen Zivilisationskrise am Vorabend der Jahrtausendwende noch „natürliche“ Reaktion auf Zuwanderungsdruck. Sie ist auch eine aggressive Antwort auf fehlende Konzepte in der Migrationspolitik“, hieß es in dem von sechzig Wissenschaftlerinnen und

Wissenschaftlern aus Deutschland getragenen „Manifest der 60“ zum Thema „Deutschland und die Einwanderung“, aus dem wesentliche Kerngedanken in die Resolution der Deutschen Nationalstiftung zum Thema „Staatsbürgerschaft und Einwanderungspolitik in Deutschland“ vom 6. Mai 1994 übernommen wurden.

Heute besteht Gefahr in einer Wende vom Alarmismus zum Desinteresse: An die Stelle des politisch angeheizten Titanic-Hysterie der Asyldebatte trat im Superwahljahr 1994 aus Sorge vor einer erneuten Eskalation fremdenfeindlicher Gewalt vielfach der Rückzug von Politik und Medien aus den explosiven Themenfeldern von Migration, Integration und Minderheiten.

Fremdenfeindliche und allgemein gegen Minderheiten gerichtete Gewalttaten, die sich noch immer ereignen und die noch vor kurzem allgemeines Entsetzen erregt hätten, werden überhaupt, in der Berichterstattung eher beiläufig registriert wie eine Art gesellschaftliche Unfallstatistik. Polizei- und Kommunalbehörden zeigen sich bemüht, „ausländerfeindliche Hintergründe“ zu dementieren oder doch als „nicht nachweisbar“ zu kennzeichnen.

Der Sensationswert fremdenfeindlicher Gewalt ist gesunken. An die Stelle von Alarmismus und Hysterie traten politische Desinteresse und kollektive Desensibilisierung. Das aber ist sozialpsychologisch alarmierend, denn Patienten ohne Krankheitsinsicht sind nur bedingt therapiefähig.

Migrationspolitik als Gesellschaftspolitik
Migrationspolitik als Gesellschaftspolitik im weitesten Sinne betrachtet, mit umfassenden und integralen Konzepten betriebe werden, denn Migration, Integration und Minderheiten sind heute nicht mehr Randprobleme, sondern zentrale gesellschaftspolitische Aufgaben. Sie werden es aller Voraussicht nach in der Zukunft noch mehr sein.

Migrationspolitik kann in einer freiheitlichen Demokratie nicht gegen die einheimische Mehrheit durchgesetzt werden, wenn gesellschaftlich gefährliche Folgen vermieden werden sollen. Für ihre Akzeptanz und für die Akzeptanz der zugewanderten bzw. schon seit Generationen im Land lebenden Minderheiten muß mithin, wie bei der Aussetzung der Integration so erfolgreich erprobt, bei der einheimischen Mehrheit regelrecht erworben werden. (C. Leggewie im „Manifest der 60“).

Horrorszenerien, Festungsmentalität und die Stimulierung von Verteidigungsbereitschaft in Migrationsfragen fördern gegenseitige Segregation, kulturelle Intoleranz und fremdenfeindliche Abwehrhaltungen. Die Folgen sind bekannt.

Seit dem in Sachen Migration verlorenen Jahrzehnt der 1980er Jahre zeichnete sich im Versteckspiel mit der gesellschaftlichen Wirklichkeit in der Einwanderungssituation eine Einwanderungsland als gefährliche Krisensituation so erfolgreich erprobt, bei der einheimischen Mehrheit regelrecht erworben werden. (C. Leggewie im „Manifest der 60“).