

# Der Ausnahmezustand ist beendet

Jetzt macht die Normalität Angst: Europas Völker finden zu alter Beweglichkeit zurück,

der Ansturm der „Dritten Welt“ ist noch Phantasie / Von Klaus J. Bade

*Wenn es um Einwanderung geht, muß man Zahlen zum Sprechen bringen. In der politischen Auseinandersetzung um Einwanderung herrscht zwischen der Realität, wie sie die Zahlen erzählen, und der*

*Wahrnehmung jener Phänomene tatsächlich eine Kluft, aus der eine Reihe von Fehldeutungen entstanden sind. So stammte in Europa noch in den neunziger Jahren der Großteil der Einwandererbevolke-*

*rung aus kolonialen und postkolonialen Zuwanderungen sowie aus europäischen Arbeitswanderungen. Diese Bevölkerung wuchs durch natürliches Wachstum in den Aufnahmeländern sowie durch transnatio-*

*nen Familiennachzug. Dennoch dominierten in den Migrationsdebatten vieler Aufnahmeländer die weit aus kleineren Zuwanderungen von Flüchtlingen und Asylsuchenden als vermeintliche Vorboten „neuer Völ-*

*kerwanderungen“ aus der „Dritten Welt“. Klaus J. Bade, der soeben eine vielbeachtete Studie über „Europa in Bewegung“ veröffentlicht hat, entmystifiziert Gegenwart und Geschichte der Migration. F.A.Z.*

Das Ende des Kalten Krieges markierte für Migration und Migrationspolitik in Europa eine wichtige Zäsur. Bestimmend dafür waren nicht nur die Wanderungsbewegungen selbst. Es waren auch und zum Teil noch mehr die in politischen und publizistischen Migrationsdiskursen umlaufenden Beschreibungen, Konstruktionen und Visionen. Sie zeigten ein Europa unter abrupt wachsendem „Wanderungsdruck“, nicht mehr nur aus dem Süden, sondern nun auch aus dem Osten. Beobachtungen, Projektionen und Visionen wurden am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts handlungsbestimmend für die Migrationspolitik in einer Europäischen Union, deren Integration im Innern einherging mit der Abgrenzung nach außen, viel diskutiert unter dem unscharfen Stichwort „Festung Europa“. Bis zum Ende der achtziger Jahre hatte sich das Europa westlich des Eisernen Vorhangs insgesamt in einen Einwanderungskontinent verwandelt. Einwanderung war in allen europäischen Staaten zu einem zentralen politischen Thema geworden.

Von 1950 bis 1990 waren die ausländischen Wohnbevölkerungen in den heutigen EU-Staaten einschließlich der Schweiz, Norwegens und Liechtensteins um mehr als das Vierfache gewachsen: von 3,7 auf 16 Millionen, das heißt von 1,3 Prozent auf 4,5 Prozent der Bevölkerung. Die höchsten absoluten Zahlen verzeichneten 1995 Deutschland mit 7,7 Millionen (8,8 Prozent), Frankreich mit 3,6 Millionen (6,3 Prozent) und Großbritannien mit 2 Millionen (3,4 Prozent).

Die höchsten Ausländeranteile an der Gesamtbevölkerung hingegen gab es 1995 in Liechtenstein (38,1 Prozent), Luxemburg (33,4 Prozent) und der Schweiz (18,9 Prozent). Die gern über eine angeblich nahe gerückte oder schon überschrittene „Belastungsgrenze durch Zuwanderung“ (Otto Schily) klagenden Deutschen kamen, nach Belgien (9 Prozent), erst an fünfter Stelle in Europa.

Mehr noch: Ausländerzahlen und Ausländeranteile sagen wenig aus über tatsächliche Einwanderungsprozesse. Das hat mit Unterschieden in der Einbürgerungspraxis zu tun und damit, daß der Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Land im Sinne des – seit Beginn des neuen Jahrtausends auch in Deutschland geltenden – Territorialprinzips meist gar nicht gesondert erfaßt wird. Nimmt man die Ausländerbevölkerung von 1985 als Vergleichsgrundlage, dann lag die Einbürgerungsrate von der Mitte der 1980er bis zur Mitte der 1990er Jahre beispielsweise am höchsten in Schweden (58,7 Prozent) und in den Niederlanden (44,7 Prozent), am niedrigsten hingegen in Deutschland (5 Prozent), wenn die Einbürgerungen der „Aussiedler“ beziehungsweise „Spätaussiedler“ außer acht bleiben. Die vielbeklagten hohen Ausländerzahlen in Deutschland sind also im Grunde ein hausgemachtes Problem.

Die Einwanderer bilden in Europa eine fast ausschließlich städtische Wohnbevölkerung mit Konzentrationen in bestimmten Stadtvierteln und in Vorstädten von Ballungsräumen. In den ehemali-

gen Kolonialstaaten ist dabei der Anteil der aus Übersee stammenden Einwandererbevolkerungen besonders stark angestiegen. In den Niederlanden waren 1995 bei einer Bevölkerung von 15,5 Millionen insgesamt 728 400 Ausländer (5 Prozent) gemeldet; im Ausland geboren war jedoch rund die doppelte Zahl, 1,4 Millionen, von denen 57 Prozent die niederländische Staatsangehörigkeit besaßen. Die stärksten Gruppen unter den ausländischen Staatsbürgern stellten Türken, Surinamesen, Indonesier, Marokkaner und Deutsche. Über 40 Prozent der gesamten Einwandererbevolkerung (aber nur 11,5 Prozent der Niederländer) wohnten in den vier größten Städten Amsterdam (20 Prozent der Surinamesen), Rotterdam, Den Haag und Utrecht.

In Großbritannien hatten 1951 erst 74 000 Menschen aus dem New Commonwealth gelebt. Im Zensus von 1991, der erstmals auch nach der ethnischen Herkunft fragte, wurden rund drei Millionen (5,5 Prozent) Zugehörige „ethnischer Minderheiten“ erfaßt. 47 Prozent von ihnen waren bereits in Großbritannien geboren. Mehr als die Hälfte stammte aus Asien, etwa ein Fünftel aus der Karibik. Die meisten wohnten in den Großräumen London und Manchester, in den West Midlands mit Birmingham als Zentrum und in West Yorkshire mit dem Zentrum Bradford („Little Pakistan“).

Zehn Millionen Franzosen haben zumindest teilweise ausländische Eltern oder Großeltern. Nord- und Schwarzafrikaner sind seit Jahrzehnten die stärkste Einwanderergruppe. Sie stellen 63 Prozent der ausländischen Schüler und 8 Prozent der schulpflichtigen Kinder insgesamt, Tendenz steigend. Der größte Teil der Einwanderer wohnt im Großraum Paris (Ile-de-France mit 38,3 Prozent), in Rhône-Alpes mit dem Zentrum Lyon (12 Prozent) und in der Region Provence-Alpes-Côte d'Azur zwischen Marseille und Nizza (8,4 Prozent).

In Schweden wuchs die Bevölkerung ausländischer Herkunft von 1950 bis 1995 von annähernd 200 000 auf knapp eine Million (936 000) und stieg zügig über die Millionengrenze hinaus. Das führte zu erheblichen Veränderungen in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, innerhalb deren schon 1995 mehr als 10 Prozent im Ausland geboren waren – von südeuropäischen Staaten, Ex-Jugoslawien, der Türkei und Marokko abgesehen, vor allem in Chile, Äthiopien, Iran, dem Irak, dem Libanon und Somalia.

In der Schweiz stellten 1990 die 1,1 Millionen Ausländer schon 16 Prozent der Gesamtbevölkerung. Dabei war der Anteil derer, die aus den Nachbarländern Deutschland, Österreich und Italien stammten, zwischen 1960 und 1993 von 87 Prozent auf 40 Prozent gesunken. Die meisten Ausländer lebten in den Kantonen Genf, Tessin und Basel-Stadt. In Österreich, dessen Bevölkerung vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis 1995 von rund 6,5 Millionen auf gut 8 Millionen anwuchs, wanderten in diesem Zeitraum 3,8 Millionen Menschen zu. Rund

1,2 Millionen davon blieben. Die meisten kamen aus den Territorien der früheren Donaumonarchie, insbesondere aus Ex-Jugoslawien.

Von den 7,7 Millionen Ausländern, die 1995 in Deutschland lebten und zu 20 Prozent bereits im Land geboren waren, stammten die drei stärksten Gruppen aus der Türkei (28,1 Prozent), aus Ex-Jugoslawien (18,3 Prozent) und Italien (8,2 Prozent). In absoluten Zahlen dominierten die Ausländerbevölkerungen von Berlin, Hamburg, München, Frankfurt am Main, Köln und Stuttgart, in relativen Zahlen von jeweils mehr als zwanzig Prozent diejenigen von Offenbach, Frankfurt am Main, München und Stuttgart.

Zugleich hat die Ost-West-Wanderung, insbesondere diejenige der „Aussiedler“ beziehungsweise „Spätaussiedler“ genannten Einwanderer deutscher Herkunft, seit dem Ende der Teilung Europas die Struktur der Einwandererbevolkerung in Deutschland deutlich verschoben: Die Aussiedler rückten neben den aus der ehemaligen „Gastarbeiterbevölkerung“ hervorgegangenen Einwanderergruppen auf. Seit dem Ende der organisierten Vertreibungen nach dem Zweiten Weltkrieg sind insgesamt 3,6 Millionen von ihnen zugewandert, fast ausschließlich in Westdeutschland.

Die Migrationspolitik der europäischen Einwanderungsländer war im späten zwanzigsten Jahrhundert geprägt durch eine unterschiedliche Gewichtung von Liberalisierung und Restriktion. Seit den 1980er Jahren verstärkten sich Restriktion und Abwehr. Einwanderung wurde vielfach in parteipolitischen Auseinandersetzungen und von außerparlamentarischen Protestbewegungen dramatisiert und skandalisiert. Auslösend dafür war oft politische Ratlosigkeit gegenüber den unerwarteten sozialen Folgen von Migrationsprozessen. Hinzu kam die politische Inszenierung bestimmter „Entdeckungen“ durch politische Parteien, ethnationale und rassistische Strömungen:

Das galt in Deutschland zum Beispiel seit 1979/80 für die Entdeckung des Wandels von der Arbeitsmigration auf Zeit zur definitiven Einwanderung, trotz des von defensiver Erkenntnisverweigerung geprägten offiziellen Dementis „Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland“. In Großbritannien ging es seit 1979 um die Entdeckung der ethnischen Minderheiten, die aus kolonialen und postkolonialen Zuwanderungen entstanden waren. In Frankreich ging es seit 1984 um die Entdeckung beider Entwicklungen und um die damit verbundenen Konflikte.

Im Zentrum der Auseinandersetzungen standen dabei die durch Kettenwanderungen entstandenen Konzentrationen von Zuwanderergruppen in ethnischen oder regionalen Herkunftsgemeinschaften oder in gemischten Zuwandererquartieren, zumeist in städtischen Ballungsräumen. Die Europäer schienen vergessen zu haben, daß sie sich zur Zeit des europäischen Massensexodus in Übersee zum Teil selbst auf Zeit in solche

Siedlungskolonien geflüchtet hatten („Little Germany“, „Little Italy“ und andere).

Die Siedlungskolonien hatten eine Doppelfunktion im Einwanderungsprozeß: Sie waren Selbsthilfegemeinschaften, Schutzräume gegen den aggressiven Assimilationsdruck der umschließenden Aufnahmegesellschaft und zugleich Kulturschleusen in einem steten Wandel. Er war bestimmt durch das fortwährende Einstürmen neuer Kettenwanderungen und die stete Abgabe von früher Zugewanderten in einem Generationen übergreifenden Kultur- und Sozialprozeß, in dem die Siedlungskolonien schließlich selbst verschwanden.

**A**ll das war vergessene Geschichte. Mißverständliche beziehungsweise halbverstandene Bannworte wie „Ghetto“ und „Parallelgesellschaft“ machten die Runde. Die Herausbildung polyethnischer Strukturen setzte bei vielen Einheimischen, forciert durch politische und publizistische Agitation, Prozesse der negativen Integration, des defensiven Zusammenrückens auf Kosten von „Fremden“, in Gang. Politisierung und Emotionalisierung der Migrationsdiskussion wurden forciert durch die in den 1980er Jahren stark wachsende Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden aus der „Dritten Welt“. Gemeinsam waren den politischen und publizistischen Debatten über Einwanderungsfragen in Europa vor allem vier Veränderungen:

1. In den achtziger Jahren festigte sich allgemein der Gedanke, Zuwanderungsbeschränkungen seien die Voraussetzung für die Integration der Zugewanderten und für deren Akzeptanz durch die Aufnahmegesellschaften.

2. Gegenüber den Zuwanderergruppen selbst gab es einen Wandel von inner-europäischen zu außereuropäischen Fremdheitszuschreibungen – von Italienern über Türken zu Asylsuchenden aus der „Dritten Welt“.

3. Weit auseinander traten bei der Behandlung der Migration mitunter populistischer Alarmismus, politisch-publizistische Dramatisierung und Skandalisierung und die pragmatische Verwaltung von Zuwanderungs- und Eingliederungsprozessen: Im Vordergrund der Debatte stand der Streit um Abwehrmaßnahmen gegen vermeintlich drohende Massenzuwanderungen und um eine „Festung Europa“ mit Grenzbollwerken gegen Migration als Gefahr. Dennoch blieben diese Grenzen für eine insgesamt relativ große Zahl von Zuwanderern durchlässig. Das galt für privilegierte Minderheiten, für den Familiennachzug, in begrenztem Umfang auch noch für Flüchtlinge und Asylsuchende; ganz abgesehen von nicht als sicherheitsrelevant geltenden Zuwanderungen wie zum Beispiel Eliten- und Wohlstandswanderungen oder Bildungs- beziehungsweise Ausbildungswanderungen.

4. Auch ganz generell gab es in den politischen und publizistischen Diskursen auffällige Differenzen zwischen der Realität und den ihre Wahrnehmung bestimm-

menden Beschreibungen: So waren die aus kolonialen und postkolonialen Zuwanderungen, aber auch aus europäischen Arbeitswanderungen hervorgegangenen Einwandererbevölkerungen auch in den 1990er Jahren noch bei weitem am stärksten und nahmen zumeist durch natürliches Wachstum in den Aufnahmeländern sowie durch transnationalen Familiennachzug noch weiter zu. Dennoch dominierten in den Migrationsdebatten vieler Aufnahmeländer die in ihrem Gesamtumfang noch weitaus kleineren Zuwanderungen von Flüchtlingen und Asylsuchenden als vermeintliche Vorboten „neuer Völkerwanderungen“ aus der „Dritten Welt“.

Die Angst vor Massenwanderungen aus Osteuropa gab es in der geteilten Welt des Kalten Krieges noch nicht. Auf außereuropäische Massenmigrationen aus dem Süden der Welt und besonders auf Asylwanderungen zielende Abwehrhaltungen hingegen hatten sich bereits stark manifestiert, als das Ende des Kalten Krieges mit dem Thema der Ost-West-Wanderungen eine zweite große Angstdimension eröffnete. Die Ost-West-Migration hatte im späten neunzehnten und frühen zwanzigsten Jahrhundert Millionen von Auswanderern über den Atlantik geführt und jährlich Hunderttausende von Arbeitswanderern nach Mittel- und Westeuropa gebracht, besonders nach Deutschland und hier vor allem nach Preußen. Zur Ost-West-Wanderung zählte auch ein großer Teil der mehr als zwanzig Millionen Menschen, die vom Ende des Ersten Weltkriegs bis zum Ende der 1940er Jahre von zwangsweisen Umsiedlungen nach Grenzverschiebungen und von Vertreibungen betroffen waren. Dazu gehörten auch mehr als 13 Millionen deutsche Flüchtlinge und Vertriebene.

Der Kalte Krieg bewirkte jahrzehntelang eine Drosselung der Ost-West-Migration und ließ im Westen auch die alten Ängste davor zurücktreten. Der Eisene Vorhang wurde im Westen als ideologisch motiviertes Bollwerk der „Mächte des Bösen“ (R. Reagan) gegen den Sog der Freiheit beklagt. Als der Vorhang des Kalten Krieges am Ende der achtziger Jahre zerbrach, wurde deutlich, daß er auch eine Sperre gegen die Ost-West-Wanderung gewesen war. Nach der Beendigung des permanenten Ausnahmezustandes kehrte im Blick auf die Ost-West-Wanderung in Europa eine Art Angst vor der Normalität zurück.

**G**emeinsames Ergebnis der vieldiskutierten wanderungsbestimmenden Faktoren in Ausgangsräumen im Süden und Osten der Welt schien ein daraus abgeleiteter, seit Ende der 1980er Jahre scharf zunehmender „Wanderungsdruck“ zu sein. Die verschieden ausgeprägten Bedrohungsvisionen im xenophoben „Gespenstertreiben“ (P. Opitz) in Sachen Migration verstärkten seit den späten 1980er Jahren in europäischen Aufnahmeländern Abwehrhaltungen und ein Verständnis von Migrationspolitik als Sicherheitspolitik. Den apokalyptischen Automatismus der gefürchteten „Überflutung“ Europas durch „neue Völkerwanderungen“ gab es mehr in den Visionen der Europäer als in der Realität des Wanderungs-

geschehens: Gewaltige Wanderungsbewegungen fanden zwar statt, aber nicht nach Europa, sondern im Osten und besonders im Süden der Welt. Dort hatten zum Teil gerade die ärmsten Nachbarländer in der Tat „Fluten“ von Flüchtlingen aufzunehmen; ganz abgesehen von der großen Zahl der „Binnenflüchtlinge“ innerhalb von Landesgrenzen und von den gewaltigen Land-Stadt-Wanderungen.

Unbestreitbar aber war die Tatsache, daß einzelne Länder Europas von der Zunahme der Süd-Nord- oder der Ost-West-Wanderungen unvergleichbar stärker als andere betroffen wurden. Das galt im Blick auf die Süd-Nord-Wanderungen zum Beispiel seit den 1980er Jahren besonders für Italien. Und es galt in Mitteleuropa bei den neuen Ost-West-Wanderungen seit den späten 1980er Jahren in erster Linie für Deutschland, die Schweiz und Österreich. Nach der Öffnung des Eisernen Vorhangs trat Deutschland dabei, ähnlich wie Österreich, wieder in seine migrationsgeographisch bedingte historische Rolle als Transitland und als mitteleuropäische Drehscheibe im transnationalen Wanderungsgeschehen ein.

Umstritten bei den Diskussionen über den „Migrationsdruck“ auf Europa ist die Frage, ob und inwieweit das Ausbleiben der gefürchteten Massenzuwanderungen aus dem Osten und Süden auch Ergebnis der aus der Angst vor sich selbst erfüllenden Prophezeiungen geborenen Abgrenzung der „Festung Europa“ gegen unerwünschte Zuwanderungen war. Eng verbunden damit ist die Frage, wie eine solche Abgrenzung zu legitimieren ist ohne die Bekämpfung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen in den Ausgangsräumen, insbesondere durch migrationsorientierte Entwicklungspolitik oder entwicklungsorientierte Migrationspolitik. Europa ist der Geschichte, allen Deklamationen zum Trotz, eine klare Antwort darauf bislang schuldig geblieben.

Klaus J. Bade lehrt Neueste Geschichte an der Universität Osnabrück und arbeitet zur Zeit am Wissenschaftskolleg zu Berlin.