

Klaus J. Bade

Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft. Festrede in der Frankfurter Paulskirche am 5. November 2009



Vortrag in der Frankfurter Paulskirche am 5.11.2009

Klaus J. Bade lehrte bis 2007 Neueste Geschichte an der Universität Osnabrück und lebt heute in Berlin. Der Migrationsforscher, Publizist und Politikberater war u.a. Gründer des Osnabrücker Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), der Gesellschaft für Historische Migrationsforschung (GHM), des interdisziplinären Rates für Migration (RfM) und ist heute Vorsitzender des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) in Berlin (www.kjbade.de).

Vorbemerkung:

Ich bedanke mich für die Einladung, an diesem zentralen Ort der Geschichte zu diesem bedeutenden gesellschaftspolitischen Thema der Gegenwart zu sprechen.¹ 1848/49 versammelte sich die Elite des Bürgertums in der Frankfurter Paulskirche. Im Vordergrund standen die nationale und die Verfassungsfrage, im Hintergrund drohte die Soziale Frage. In der Paulskirche ging besonders um politische Rechte für den bürgerlichen ›Dritten Stand‹, die ein Äquivalent zu seiner wirtschaftlichen Stellung bilden sollten.

Diskutiert wurde in der Paulskirche aber auch über Wanderungsfragen. In deren Zentrum standen in der öffentlichen Diskussion der Jahrhundertmitte die überseeische Massenauswanderung, der Schutz deutscher Auswanderer, aber auch die Frage nach einer indirekten Steuerung und wirtschaftlichen Nutzung der deutschen Auswanderung. Bei der Steuerung wurde in der zeitgenössischen Diskussion an die Begründung von informellen deutschen Siedlungskolonien, vorzugsweise in Südamerika, gedacht, die zugleich deutsche Absatzmärkte in Übersee erschließen sollten und zwar ohne Konkurrenz auf dem Weltmarkt – wie im Falle der Vereinigten Staaten, dem damaligen Haupteinwanderungsland der Deutschen. Das war eine britischen Kolonialtheorien verpflichtete Illusion, die in der Expansionsdiskussion der späten 1870er und frühen 1880er Jahre nochmals eine erhebliche, nicht minder illusionäre Rolle spielte.

Vor allem aber wurde die überseeische Massenauswanderung in der öffentlichen Diskussion der Jahrhundertmitte, in der seinerzeit modernen Dampfkesselmetaphorik, als soziales ›Sicherheitsventil‹ gegen potenziell sozialrevolutionär wirkenden ›Überdruck‹ im ›Dampfkessel‹ der Gesellschaft verstanden. Dahinter stand die Angst vor der als gesellschaftliches Kernproblem im Wandel von der Agrar- zur Industriegesellschaft immer stärker ins Blickfeld rückenden großen Sozialen Frage des 19. Jahrhunderts.²

In den legislativen und institutionellen Kernforderungen ihrer migrationspolitischen Diskussion waren die Abgeordneten der Verfassunggebenden Nationalversammlung 1848/49 in einiger Hinsicht schon weiter als die Abgeordneten der Bundesrepublik Deutschland im 20. Jahrhundert und zum Teil sogar noch in den Koalitionsverhandlungen Ende Oktober 2009; denn die Fraktionen der Paulskirche verabschiedeten am 15. März 1849 ein Migrationsgesetz (Reichsauswanderungsgesetz), in dem auch ein Migrationsministerium (Reichsauswanderungsamt) vorgesehen war.

In der Gegenwart, in der es in der öffentlichen Diskussion – im Gegensatz zur statistischen Wirklichkeit – mehr um Zuwanderung als um Auswanderung geht, wäre das Pendant das Zuwanderungsgesetz (das es erst seit 2005 gibt) und ein Integrationsministerium (das nach wie vor ebenso fehlt wie ein umfassendes Integrationsgesetz). Eine auch vom Sachverständigenrat

¹ Leicht überarbeitete und vorwiegend um Zitatbelege ergänzte Grundfassung meines Redemanuskripts für die Veranstaltung ›Ein halbes Jahrhundert Arbeitswanderung‹ in der Frankfurter Paulskirche. Das Ms. konnte auf Grund des durch das Veranstaltungskonzept beschränkten Zeitbudgets nur teilweise und vorwiegend in freier Rede vorgetragen werden (Auszüge in: Die Welt, 7.11.2009; Süddeutsche Zeitung, 7.11.2009). Für kritische Hinweise danke ich Bernhard Santel, Dirk Halm, Jochen Oltmer und Steven Vertovec.

² Hierzu und zum Folgenden: K.J. Bade, Friedrich Fabri und der Imperialismus in der Bismarckzeit: Revolution – Depression – Expansion (Beiträge zur Kolonial- und Überseegeschichte, hg. v. R. von Albertini und H. Gollwitzer, Bd. 13), Freiburg i.Br./Zürich 1975, S. 33-53, 80-134.

deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) vorgeschlagene institutionelle Stärkung des Migrations- und Integrationsbereichs auf der Bundesebene, z.B. durch die Einrichtung eines Querschnittsministeriums für Integration, wurde in der weiteren Öffentlichkeit im Herbst 2009 von den verschiedensten Seiten gefordert.³ Sie scheiterte in den Koalitionsverhandlungen Ende Oktober 2009 am Widerstand insbesondere der Innen- und Rechtspolitiker, die auch andere Innovationen in der Migrations- und Integrationspolitik ›streitig stellten‹, was am Ende teils zu Ablehnungen, teils zu vagen Formelkompromissen in der Koalitionsvereinbarung zu Fragen von Zuwanderungssteuerung und Integrationspolitik führte.⁴

In dieser Hinsicht also harren die – freilich von ganz anderen Gesellschafts- und Migrationsverhältnissen bestimmten – institutionellen Pläne der Verfassunggebenden Nationalversammlung noch immer ihrer Umsetzung. Sie gingen seinerzeit unter mit der Revolution von 1848/49. Das Scheitern der Revolution wiederum hatte auch mit dem Rückzug des Bürgertums zu tun; denn im Frühjahr 1849 traten zunehmend die sozialrevolutionäre Unterströmung der Revolution und mit ihr der beargwöhnte frühproletarische ›Vierte Stand‹ in den Vordergrund, was den bürgerlichen ›Dritten Stand‹ ebenso abschreckte wie die alten Eliten. Die gefürchtete Soziale Frage aber stieg mit dem Industriezeitalter zur gesellschaftlichen Schlüsselfrage des 19. Jahrhunderts auf.

Ein Jahrhundert später, in den 1970er Jahren, hat Heiner Geißler mit Blick auf die seinerzeit unter dem Stichwort ›Zeitbombe Gastarbeiterfrage‹ vieldiskutierte Integration der Zuwandererbevölkerung von einer ›neuen sozialen Frage‹ gesprochen.⁵ Sie ist längst, wenngleich in viel geringerem Maße als die große Soziale Frage des 19. Jahrhunderts, zu einer gesellschaftspolitischen ›Schlüsselfrage‹ geworden – wie es auch wörtlich in der Koalitionsvereinbarung von Ende Oktober 2009 heißt.

Als ich in und seit den frühen 1980er Jahre in zahlreichen Schriften und Vorträgen zusammen mit nur wenigen anderen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern immer wieder von Integration als einem Zentralthema der Gesellschaftspolitik für Gegenwart und Zukunft⁶ gespro-

³ Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration/SVR (Hg.), Viel getan, viel zu tun: Empfehlungen für die neue Regierungskoalition (SVR- Informationen, Oktober 2009, Presseinformation 5.10.2009), www.svr-migration.de

⁴ Wachstum – Bildung – Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode, S. 74-79.

⁵ H. Geißler, Die neue soziale Frage, Freiburg i.Br. 1976.

⁶ Vgl. z.B. H. Esser, Arbeitsmigration und Integration, sozialwissenschaftliche Grundlagen, Königstein 1979; ders., Aspekte der Wanderungssoziologie: Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten, Darmstadt 1980; ders., Die fremden Mitbürger. Möglichkeiten und Grenzen der Integration von Ausländern. Düsseldorf 1983; E. Gehmacher, D. Kubat, U. Mehrländer (Hg.), Ausländerpolitik im Konflikt: Arbeitskräfte oder Einwanderer?, Königstein i.Ts. 1981; H.-J. Hoffmann-Nowotny, K.-O. Hondrich (Hg.), Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz: Segregation oder Integration, Frankfurt 1981; K. Dohse, Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat, Königstein i.Ts. 1981; F. Heckmann, Die Bundesrepublik: ein Einwanderungsland?, Stuttgart 1981; K.J. Bade, Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880-1980, Berlin 1983; ders. (Hg.), Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter: Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, 2 Bde., Ostfildern 1984; ders., Ausländer – Aussiedler – Asyl in der Bundesrepublik Deutschland (Monographie und Dokumentation, Nieders. Landeszentr. f. pol. Bildung), Hannover 1990; D. Oberndörfer, Die Offene Republik, Freiburg i.Br. 1991; ders., Der Wahn des Nationalen, Freiburg i.Br. 1993; K.J. Bade (Hg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, München 1992; ders. (Hg.), Das

chen habe, haben noch viele gelacht oder sich in zynisch-herablassenden Bemerkungen ergangen.⁷ Heute lacht darüber niemand mehr. Aber die meisten der damaligen politischen und politisch-publizistischen Akteure haben vergessen oder verdrängt, dass das, worüber wir heute diskutieren, schon vor einem Vierteljahrhundert – vergeblich – als Thema aufgerufen worden ist. Heute haben wir es längst mit dem zu tun, was Bundestagspräsidentin a.D. Rita Süssmuth (CDU) 2006 im Untertitel ihres Buches über Migration und Integration als ›Testfall für unsere Gesellschaft‹ beschrieben hat.⁸ Dieser Test kann erst als bestanden gelten, wenn empirisch fassbare Realität geworden ist, was NRW-Integrationsminister Armin Laschet (CDU) in seinem im Oktober 2009 vorgestellten neuen Buch ›Die Aufsteiger-Republik‹ genannt hat.⁹

1. Die Republik als Ein- und Auswanderungsland

Bestandsaufnahme: Die Zuwanderung nach Deutschland schrumpft und die Abwanderung steigt. Die Botschaft der Zahlen heißt: Deutschland kehrt in Sachen Migration und Integration zu historischen Grunderfahrungen zurück; denn es war in der Vergangenheit oft Einwanderungsland und Auswanderungsland im Wechsel oder zugleich. Mehr noch: Der aus der Verrechnung von Ab- und Zuwanderungsdaten gewonnene Wanderungssaldo von deutschen Staatsangehörigen wird anhaltend negativer. Er liegt seit 2006 durchgehend über minus 50.000 pro Jahr. Dass er in den letzten Jahren so deutlich erkennbar wurde, hatte statistische Gründe: In der Statistik der ›Zuzüge und Fortzüge‹ (eine reguläre Migrationsstatistik gibt in Deutschland nicht) werden als Deutsche nicht nur die deutschen Rückwanderer, sondern auch die zuwandernden Spätaussiedler gezählt. Als die Zahl der Spätaussiedler, wie nicht anders zu erwarten und möglicherweise auch indirekt angestrebt, in Folge des Zuwanderungsgesetzes von 2005¹⁰ steil abstürzte, wurden die Deutschen mit der nackten Wahrheit der roten Zahlen in ihrer Wanderungsstatistik konfrontiert.

Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung, München 1994 (www.imis.uni-osnabrueck.de/DasManifestder60.pdf); ders., Homo Migrans: Wanderungen aus und nach Deutschland – Erfahrungen und Fragen, Essen 1994; ders., Ausländer – Aussiedler – Asyl: Eine Bestandsaufnahme, München 1994 (www.imis.uni-osnabrueck.de/Auslaender_Aussiedler_Asyl.pdf); für Medienbeiträge des Verfassers zu Migrations- und Integrationspolitik als Gesellschaftspolitik seit den frühen 1980er Jahren s. www.kjbade.de.

⁷ Das galt insbesondere oft für die innenpolitische Berichterstattung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ), die viele Jahre eine Art publizistischen Sperrriegel gegen Innovationen der Migrations- und Integrationspolitik bildete und schließlich selbst das ausdrücklich auch zum Zweck der ›Begrenzung der Zuwanderung‹ formulierte Zuwanderungsgesetz von 2005 bis zuletzt noch als gefährliches ›Einwanderungsgesetz‹ zu brandmarken suchte.

⁸ R. Süssmuth, Migration und Integration. Testfall für unsere Gesellschaft, München 2006 (Schmähdikritik in der FAZ: S. Luft, Allgemeinplätze sind noch kein neues Denken, 9.2.2007).

⁹ A. Laschet, Die Aufsteiger-Republik: Zuwanderung als Chance, Köln 2009 (Schmähdikritik in der FAZ: S. Luft, Integrationsminister Armin Laschet ist von sich überzeugt, 12.10.2009; vgl. dagegen K.J. Bade, Warum die Integration eine Erfolgsgeschichte ist, Rezension A. Laschet, in: Die Welt, 24.10.2009).

¹⁰ Dies war absehbar und wurde auch vorausgesagt als Folge der Ausdehnung der nicht wiederholbaren Sprachprüfungen auch auf die mitreisenden Familienangehörigen nicht-deutscher Herkunft: Im Falle eines negativen Ausgangs der Prüfung wurde ein Zurücklassen von Familienangehörigen auf Zeit zur Beantragung von Familiennachzug von Deutschland aus nötig, was mit einer Familientrennung auf Zeit für zumindest einige Monate verbunden war. Dies aber hat in der Erinnerungskultur russlanddeutscher Familien seit dem Ende der Wolga-Republik 1941 eine alarmierende Konnotation, weil seinerzeit viele Familien auseinandergerissen wurden und sich zum Teil, wenn überhaupt, erst nach Jahrzehnten wiederfanden. Deshalb war eine abrupte Veränderung im Wanderungsverhalten nach der Bekanntgabe dieser Maßnahme durchaus erwartbar.

Bis 2007 wurde der negative Wanderungssaldo bei den deutschen Staatsangehörigen noch balanciert durch den positiven Wanderungssaldo von ausländischen Staatsangehörigen. 2008 erlahmte diese balancierende Kraft bei schrumpfender ausländischer Zuwanderung und nach wie vor hoher deutscher Abwanderung, die allerdings in diesem Jahr aus verrechnungstechnischen Gründen¹¹ überhöht erscheint. 2008 gab es deshalb in der Statistik der Zu- und Fortzüge der Bundesrepublik Deutschland erstmals seit 1984 wieder eine auch insgesamt negative Bilanz. Langfristige Modellrechnungen zur Stabilität der sozialen Sicherheitssysteme in Deutschland aber gehen für die Zukunft zumeist noch von stark positiven Wanderungssalden und damit von einer indirekten Abfederung des Drucks der demographischen Wandels auf die Sozialsysteme aus. Diese Feder ist längst gebrochen.

Ausgeglichene oder gar negative Wanderungsbilanzen in einem Wohlfahrtsstaat mit schrumpfender und demographisch alternder Bevölkerung erhöhen mithin den strukturellen Reformdruck durch die Folgen des Zusammenwirkens von anhaltend hoher Abwanderung von Menschen im besten Erwerbsalter und abnehmender Zuwanderung von im Vergleich zum Aufnahmeland ebenfalls in der Regel jüngeren Menschen. Die Bereitschaft zu nachhaltigen Sozialreformen aber war schon vor der Krise im warmen Licht des Aufschwungs erlahmt, siehe Rentenpolitik. Sie schien im Zeichen von Krisensemantik und Wahlkampfretorik vollends abhanden gekommen zu sein und hat sich, wie die Koalitionsvereinbarung zeigte, auch im Zeichen der scheinbar abflauenden Krise noch nicht wieder eingefunden. Das gleiche gilt für die vom Sachverständigenrat und anderen Migrationsforschern dringlich empfohlene Entwicklung einer qualifikations- und arbeitsmarktorientierten Zuwanderungssteuerung zum gezielten Ausgleich der im Erwerbspotential steigenden Qualifikationsverluste durch Abwanderung.¹²

Rückblick: Vom frühen 19. bis zum späten 20. Jahrhundert dominierte der säkulare Wandel vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland. Seit dem frühen 19. Jahrhundert sind rund 8 Millionen Deutsche allein in die Vereinigten Staaten ausgewandert. Die letzte Auswanderungswelle des 20. Jahrhunderts umfasste in den 1950er Jahren auch viele Flüchtlinge und Vertriebene aus dem Osten sowie Zuwanderer aus der DDR. Noch Mitte der 1950er Jahre waren Flüchtlinge und Vertriebene bei der überseeischen Auswanderung beinahe doppelt überrepräsentiert (33 Prozent) im Vergleich zu ihrem Bevölkerungsanteil in der Bundesrepublik Deutschland (18 Prozent).

Annähernd zeitgleich wurde im Zeichen des aufsteigenden ›Wirtschaftswunders‹ bereits die deutsch-italienische Anwerbevereinbarung von 1955 ausgearbeitet. Es folgten weitere Verträge mit Spanien und Griechenland (1960), mit der Türkei (1961), Portugal (1964), Tunesien, Marokko (1965) und Jugoslawien (1968), von denen nur diejenigen mit Tunesien und Marokko im Ergebnis vergleichsweise unbedeutend blieben. Zum Abschluss der ›Anwerbeverträge‹ drängte nicht etwa nur das Interesse der deutschen Wirtschaft am Arbeitskräfteimport, sondern auch das Interesse der sog. ›Entsendeländer‹ an kontrolliertem Arbeitslosenexport und

¹¹ Hintergrund sind amtliche Abmeldungen im Zusammenhang der neu eingeführten Steuernummer.

¹² Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration/SVR (Hg.), Qualifikation und Migration: Potenziale und Personalpolitik in der ›Firma‹ Deutschland (SVR-Information Mai 2009; Presseinformation 26.5.2007); vgl. die im Auftrag des SVR erstellte Hochrechnung des Instituts für Wirtschaftsforschung (ifo): C. Holzner (ifo), S. Münz (ifo), S. Übelmesser (CES), Fiskalische Wirkungen der Auswanderung ausgewählter Berufsgruppen, 13.5.2009), alle Texte in: www.svr-migration.de.

am Lohngeldtransfer zugunsten der eigenen Zahlungsbilanz. Die ursprüngliche angedachte ›Rotationspolitik‹ scheiterte an den Arbeitgebern, die kein Interesse daran zeigten, immer wieder neue fremdsprachige Arbeitskräfte anzulernen.

Die Zeche zahlten oft die Arbeitswanderer. Sie blieben mit ihren Familien allein mit der Bewältigung der lebensgeschichtlichen und familieninternen Spannungen zwischen Arbeitswanderung, Rückwanderung oder Einwanderung. Sie lebten in einer oft perspektivlosen Übergangszone zwischen verblässenden Lebensformen der Herkunftsgesellschaft und den fremden Lebensformen einer als eigentümlich abgeschlossen empfundenen ›Aufnahmegesellschaft‹, die sie weniger aufzunehmen als griesgrämig zu dulden schien.

Von 1955 bis zum ›Anwerbestopp‹ im Schock der Wachstumskrise von 1973 dauerte die ›Gastarbeiterperiode‹ in der Bundesrepublik. Rund 14 Millionen kamen in dieser Zeit. Etwa 11 Millionen davon kehrten wieder in ihre Heimatländer zurück. Die aus der Arbeitswanderung seit Mitte der 1950er Jahre hervorgegangene Zuwandererbevolkerung bestimmte das Bild bis Ende der 1980er Jahre. Dann verschoben sich die Gewichte durch das Eintreffen der Aussiedler bzw. Spätaussiedler (seit 1993) aus Osteuropa in großer Zahl und, in deutlich geringerem Umfang, auch von Juden aus der GUS.

Der ›Anwerbestopp‹ von 1973 hatte, wie frühzeitig von Wissenschaftlern erkannt und öffentlich bekannt gemacht wurde, nicht-intendierte Folgen. Er wirkte in der defensiven Ausländerpolitik als Bumerang, nämlich als Beschleuniger just der Entwicklung, die er verhindern sollte: Er ließ nur kurzfristig die Zahl der ausländischen Erwerbstätigen sinken, dann aber die Ausländerbevölkerung insgesamt schon 1978 wieder über das 1973 erreichte Niveau hinaus weiter ansteigen und beschleunigte den Weg von der Gastarbeiter- zur Einwandererexistenz unter Verlust einiger der Funktionen, die der ›Gastarbeiterbevölkerung‹ am Arbeitsmarkt vor dem zugekommen waren. Seit dem ›Anwerbestopp‹ nämlich wurde eine freiwillige Rückkehr auf Zeit aus Deutschland ins Herkunftsland zum unfreiwilligen Abschied für immer.

Entsprechend verstärkte sich die ohnehin zunehmende Tendenz zu Daueraufenthalt und Familiennachzug. Ehedem hatten die transnational mobilen ›Gastarbeiter‹ beiderlei Geschlechts eine hohe Erwerbsquote, einen unsicheren Aufenthaltsstatus, Erweiterungs- und Ersatzfunktionen am Arbeitsmarkt sowie Pufferfunktionen in Krisenzeiten (›Export von Arbeitslosigkeit‹). Daraus wurde seit dem ›Anwerbestopp‹ beschleunigt eine dauerhaft ansässige Einwandererbevolkerung, bei der zunächst durch den Familiennachzug die Erwerbsquote sank und dann Erwerbslosenquote und Transferabhängigkeit stiegen. Hintergrund waren Arbeitsplatzverluste insbesondere bei Un- und Angelernten auf Grund von Wirtschaftskrise, aber auch Arbeitslosigkeit auf Grund von betrieblichen Strukturreformen und ganz allgemein in Folge von Qualifikationsmängeln, die auf dem Weg von der Industrie- zur Dienstleistungs- und insbesondere Wissensgesellschaft umso nachteiliger wirkten.

Dauerhafte Arbeitsaufenthalte bestärkten über die Zeitstufen im Aufenthaltsrecht den langfristigen Wandel von der Gastarbeiterexistenz mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung zur rechtlich verfestigten Einwandererexistenz mit dauerhaftem Aufenthaltsanspruch. Ein großer Teil der ehemaligen ›Gastarbeiterbevölkerung‹ lebte in der Bundesrepublik schon um die Jahrzehntwende der 1970er/80er Jahre jenseits der Schwelle zwischen Arbeits- und Dauerauf-

enthalt in einer echten Einwanderungssituation. Dafür gab es eine ganze Reihe von unabwiesbaren, dem internationalen Forschungsstand entsprechenden Indizien.

Die unübersehbare Tatsache der Herausbildung einer echten Einwanderungssituation wurde von Migrationsforschern, aber auch von dem ersten Ausländerbeauftragten der Bundesregierung, dem vormaligen nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Heinz Kühn (SPD), in dem für die einen berühmten, für die anderen berüchtigten ›Kühn-Memorandum‹ von 1979¹³, ebenso von seiner Nachfolgerin Liselotte Funcke (FDP) und ihrem Mitarbeiterstab sowie von Praktikern der Ausländerarbeit frühzeitig erkannt und öffentlich benannt. Die wechselnden Regierungskoalitionen von SPD und FDP sowie, seit der ›Wende‹ von 1982, von CDU/CSU und FDP, reagierten auf die vorgelegten Bestandsaufnahmen und Entwicklungsperspektiven lange mit einer Haltung, die ich damals ›defensive Erkenntnisverweigerung‹ genannt habe.¹⁴ Sie sprach aus dem parteiübergreifenden, in programmatischen Dokumenten der Unionsparteien noch Anfang der 1990er Jahre gültigen demonstrativen Dementi: »Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland!«

Die De-facto-Einwanderer wurden immer einheimischer und von vielen Deutschen im Alltag der interkulturellen Begegnung immer weniger als Fremde beargwöhnt. Viele von ihnen und ihren Familien aber könnten die anfangs besonders harten Phasen der Integration besser durchlebt und dann beruflich-sozial bessere Lebenschancen gewonnen haben, wenn ihnen der Weg dazu nicht erschwert worden wäre durch jene politische Uneinsichtigkeit und Versuche, die gesellschaftliche Wirklichkeit der Einwanderungssituation schlichtweg zu ›dementieren‹.

Hätte es nach dem ›Anwerbestopp‹ von 1973 oder doch wenigstens Anfang der 1980er Jahre für die dauerhaft im Land bleibenden Zuwanderer und ihre Familienangehörigen schon die Integrations- und Qualifizierungsprogramme im Konzept von ›Fördern und Fordern‹ und die lange gleichermaßen vergeblich geforderte gezielte Einbürgerungswerbung gegeben – dann wäre vielleicht vieles anders gekommen. Was es, trotz der auf der Bundesebene geltenden Abwehrhaltungen, in der rettenden Praxis stattdessen gab, war die in vieler Hinsicht alleingelassene, improvisierende, aber durchaus erfolgreiche pragmatische Integrationsförderung durch die Kommunen und die Mittlerorganisationen von Caritas und Diakonischem Werk der EKD über Arbeiterwohlfahrt, Paritätischen Wohlfahrtsverband und Deutsches Rotes Kreuz bis zum Zentralverband der Juden in Deutschland, an die die Integrationsarbeit mit Kostenübernahme delegiert wurde und die die Betreuungsklientel unter sich aufteilten.

Auf der Bundesebene aber dominierten in den 1980er Jahren drei Strategien: 1. die vergebliche Rückkehrwerbung mithilfe der als erster Erfolg der ›Ausländerpolitik‹ der neuen Bundesregierung (CDU/CSU/FDP) gefeierten ›Rückkehrprämien‹ 1982/83, die in Wirklichkeit nur einen Rückwanderungsstau und vorwiegend bloße Mitnahmeeffekte¹⁵ auslösten, 2. die ausländerpolitische Maxime der ›Aufrechterhaltung der Rückkehrbereitschaft‹ sowie 3. Angebote zu

¹³ H. Kühn, Stand und Weiterentwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Memorandum des Beauftragten der Bundesregierung, Ms. Bonn, Sept. 1979.

¹⁴ K.J. Bade, Leviten lesen: Migration und Integration in Deutschland (IMIS-Beiträge, H. 31), Osnabrück 2007; ders., Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik, in: ders./H.-G. Hiesserich (Hg.), Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis (Beiträge der Akademie für Migration und Integration, H. 11), Göttingen 2007 (beide Texte auch unter www.kjbade.de).

einer nur ›sozialen Integration auf Zeit‹ – und all das unter dem reflexartig wiederholten Motto der wirklichkeitsfremden Verdrängung, dass die Bundesrepublik ›kein Einwanderungsland‹ sei. »Was man verdrängt, das kann man nicht gestalten«, so habe ich vor diesem Hintergrund noch im November 1994 mein Hauptreferat bei dem Symposium der Deutschen Nationalstiftung in Weimar über Einwanderungsfragen überschrieben.¹⁶

Heute gibt es ›Migrationsexperten‹ en gros. In den späten 1970er und frühen 1980er Jahren gab es erst eine kleine und nur langsam wachsende Gruppe von wissenschaftlichen Sachkennern, die mehr als zwei Jahrzehnte lang gegen eine defensive politische Gummiwand anredeten bzw. anschrrieben und vergeblich vor den gesellschaftlich und volkswirtschaftlich kostspieligen Folgen unzureichender Integration und Integrationsförderung warnten.

Politische Verantwortungsträger von damals denken heute ungern daran zurück und weisen lästige Erinnerungen daran unwirsch als für die Gegenwart unproduktive Ausflüge in ›Diskussionen von gestern‹ bzw. in rückwärtsgewandte ›Rechthaberdiskussionen‹ ab, weil die im weitesten Sinne gesellschaftlichen, im engeren Sinne sozialen, volkswirtschaftlichen und fiskalischen Folgen der Versäumnisse von gestern heute unübersehbar sind.¹⁷ Wer freilich diese konkreten Folgen defensiver Erkenntnisverweigerung nicht als Resultate auch von politischen Fehl- oder Nichtentscheidungen der Vergangenheit zu akzeptieren bereit ist, der läuft in der Gegenwart Gefahr, abermals in die gleichen Fallen zu treten, mit vielleicht noch gravierenderen Folgen für die Zukunft.

Einseitige Schuldzuschreibungen an die Adresse der Politik aber bleiben vordergründig; denn die Zuwanderer waren nie nur hilflos Betroffene, sondern immer zugleich auch eigenverantwortliche Akteure. Und sie verharrten als solche in ihrer Mehrheit lange unschlüssig zwischen unbefristetem Arbeitsaufenthalt und definitiver Einwanderungsabsicht. So betrachtet gab es lange eine doppelte Realitätsverkennung: ein Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik und Einwanderer ohne Einwandererbewußtsein.

Und doch gab es klare Ursache-Folge-Relationen; denn eine perspektivlose Einwanderungssituation fördert Orientierungsverlust bei den Einwanderern. Wie, so muss man rückblickend fragen, sollte Einwandererbewusstsein bei Zuwanderern entstehen, denen bis Anfang der 1990er Jahre immer wieder erklärt wurde ›Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland!‹ Ein Einwanderungsland wider Willen darf sich am Ende über gelegentlich widerwillige Einwanderer nicht wundern. Anders gesagt: Ein Bademeister, der ein jahrzehntelang an der Pforte seines Schwimmbads ein Schild mit der Aufschrift angebracht hat ›Dies ist keine Badeanstalt!‹, sollte sich später nicht wundern, dass die alt gewordenen Besucher der Liegewiese keine leidenschaftlichen Schwimmer geworden sind.

¹⁵ Das Konzept der ›Rückkehrprämien‹ stammte überdies sogar vor der abgelösten sozialliberalen Koalition, war von ihr aber gerade wegen der befürchteten bloßen Mitnahmeeffekte nicht mehr umgesetzt worden.

¹⁶ K.J. Bade, Die große Ratlosigkeit: Einwanderungsprobleme ohne Einwanderungspolitik, in: Frankfurter Rundschau, 21.11.1994, S. 12 (Dokumentation); vgl. ders., Migrationspolitik als Gesellschaftspolitik im vereinigten Deutschland, in: Caritas, 95. 1994, H. 9, S. 381-387; ders., Gestalten statt verdrängen: Migration und Integration von Ausländern, in: Soziale Ordnung. Zeitschrift der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA) Deutschlands, 48. 1995, H. 2, S. 12f.

¹⁷ Bade, Versäumte Integrationschancen, S. 47f.

Deutschland selbst wandelte sich schrittweise – beschleunigt seit dem Mauerbau 1961, der den Arbeitskräftezustrom aus der DDR abschnitt – zuerst zum Arbeitseinfuhrland, dann weiter zum Einwanderungsland und in den letzten Jahren schließlich zu einem Migrationsland mit hoher transnationaler Wanderungsintensität in der Mitte zwischen Ein- und Auswanderungsland. Verbunden war mit alledem der Wandel von einer Aufnahmegesellschaft für Arbeitswanderer auf Zeit zu der Einwanderungsgesellschaft, in der wir heute leben mit ihrer hohen transnationalen Mobilität, ihrem beschleunigtem Strukturwandel und ihrer eigendynamisch wachsenden, komplexen und deshalb oft unübersichtlichen Diversität (s. Teil 7).

2. Migration und Integration in der Politik

Vieles hat sich seither geändert. Die Anstöße kamen lange Zeit von unten: aus den Kommunen, aus den Mittlerorganisationen, die lange die Integrationsarbeit trugen, aus den Ämtern der Ausländer- bzw. Integrationsbeauftragten auf Bundes- und Länderebene, aus den Kirchen, Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und von Seiten gesellschaftspolitisch engagierter Wissenschaftler, die sich schon in den frühen 1980er Jahren des Themas angenommen hatten. Vielfach werden heute Stichworte und Einschätzungen beherzt neu entdeckt, die wir vor einem Vierteljahrhundert vergeblich vorgetragen haben. Literaturkenntnis schützt vor Neuentdeckungen.

Prominente politische Stimmen sprechen heute nicht mehr nur von Integrationsdefiziten bei der Zuwandererbevölkerung, sondern auch von Defiziten der Integrationspolitik in Deutschland, von historischen Versäumnissen in Problemaakzeptanz und Gestaltungsbereitschaft: Bundespräsident Horst Köhler (CDU) rügte 2006 pointiert, Deutschland habe das Thema »Integration verschlafen«.¹⁸ Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) räumte ein: »Wenn wir ehrlich sind, haben wir das Thema Integration in unserem Land zu lange auf die lange Bank geschoben.«¹⁹ Der frühere Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) erinnerte an Karl Poppers Diktum, es sei ein »Vorzug freiheitlicher Ordnungen, dass sie Irrtümer erkennen und korrigieren« könnten, und räumte für beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft »Versäumnisse über Jahrzehnte« ein.²⁰

Die Politik habe, bestätigte zeitgleich NRW-Integrationsminister Armin Laschet (CDU), »zu spät erkannt, dass wir de facto ein Einwanderungsland sind« und in Sachen Integrationspolitik »jahrzehntelang geschlafen.« Integration aber werde »das Top-Thema der nächsten Jahrzehnte« bleiben. »Wenn sie scheitert, ist der Zusammenhalt der Gesellschaft gefährdet.«²¹ Auch die Hamburger Sozialsenatorin Birgit Schnieber-Jastram (CDU) räumte ein, dass das »Thema

¹⁸ Köhler: Integration verschlafen, in: Hamburger Abendblatt, 28.4.2006.

¹⁹ Merkel will Umdenken bei Integration, Märkische Oderzeitung online, 6.5.2007.

²⁰ W. Schäuble, Erst Integration, dann Einbürgerung, in: Netzzeitung.de, 20.4.2006; ders., Integration in die Gesellschaft – Funktioniert ein multikulturelles Deutschland? Rede auf dem Symposium der Initiative Freiheit und Verantwortung der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft, Berlin, 27.6.2006; ders., Einheit in der Vielfalt. Integration in Deutschland. Rede anlässlich der Tagung »Integration – Zauberformel – Problem – Notwendigkeit« der Evangelischen Akademie Tutzing am 1.7.2006 (publiziert 18.8.2006, Internetredaktion BMI).

²¹ T. Krägenow, CDU-Minister will bunte Leitkultur (zit. A. Laschet), in: Financial Times Deutschland, 11.4.2006; A. Laschet in: Rheinische Post (online), 14.4.2006; M. Röttger, Integration – nur mit Bildung und Sprache, in: Hamburger Abendblatt online, 20.5.2006 (Interview A. Laschet).

Einwanderung in der Union lange Zeit falsch eingeschätzt« worden sei. »Niemand bestreitet, dass wir da gepennt haben.« Es sei ein Fehler gewesen, dass Unionspolitiker bis ins Jahr 2000 betont hätten, Deutschland sei kein Einwanderungsland.²² Auch der innenpolitische Sprecher der SPD-Fraktion im Bundestag, Dieter Wiefelspütz, konzidierte: »Ich glaube, dass wir das Thema Integration über Jahre hinweg zunächst ausgeblendet und dann unterschätzt haben.«²³

Diejenigen aber, die schon rund ein Vierteljahrhundert vor der heute gängigen selbstkritischen Schlafmetaphorik immer wieder mit Weckrufen auf den folgenschweren politischen Schlafzustand in Sachen Migration und Integration hinzuweisen suchten, wurden seinerzeit, ganz folgerichtig, als Ruhestörer geschmäht. Wir finden Trost bei Victor Hugo, der einmal geschrieben hat, nichts sei mächtiger als eine Idee, deren Zeit gekommen ist.

In der Tat hat Politik auf der Bundesebene im vergangenen Jahrzehnt, zwar historisch um ein Vierteljahrhundert verspätet, dafür aber umso kraftvoller, die Zeichen der Zeit erkannt. Es ging nun deutlich und in mancher Hinsicht sogar rasant und richtungweisend voran: Mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (2000), dem Zuwanderungsgesetz (2005) und mit den eher gesellschaftspolitisch ausgerichteten Initiativen von Integrationsgipfel, Nationalem Integrationsplan und Deutscher Islamkonferenz (ab 2006) ist den letzten 10 Jahren in Sachen Integrationspolitik mehr geschehen als in den vier Jahrzehnten zuvor. Migrations- und Integrationspolitik sind zunehmend pragmatischer, die Themen Migration und Integration schrittweise zu Mainstream-Themen geworden.

Kehrseite der Beförderung von Integration als gesellschaftspolitischer Querschnittsaufgabe in den Mainstream-Bereich insbesondere von Innen-, Rechts- und Sozialpolitik, von Familien- und Bildungspolitik ist ein Zurücktreten von migrantenspezifischen Förderungen zugunsten einer nicht status-, sondern bedarfsorientierten Förderung derer, die begleitende und nachholende Integrationsförderung²⁴ als Partizipationsförderung brauchen, ob nun mit oder ohne Migrationshintergrund. Keine Frage: Es gibt es in Deutschland verwandte soziale Startnachteile an der Basis der Sozialpyramide auch bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Deshalb sind z.B. begleitende und nachholende Bildungsförderung als Zentralbereiche der Partizipationsförderung auch für Menschen ohne Migrationshintergrund wichtige Gestaltungsaufgaben.

Es muss hier aber zumindest auf Zeit noch konzeptorientierte Differenzierungen geben, die nicht im Sinne einer absurden Opferkonkurrenz als einseitige Bevorzugung von Menschen mit Migrationshintergrund (>positive Diskriminierung<) missverstanden werden sollten; denn es geht hier, auch bei gleicher Soziallage, um Probleme von Einwanderern, die in einem sich

²² J. Meyer-Wellmann, 250 Experten beraten über Integrationskonzept, in: Hamburger Abendblatt online, 26.8.2006.

²³ Europenews online, 16.1.2007.

²⁴ Zu diesen von mir angeregten Konzepten: K.J. Bade, Nachholende Integrationspolitik, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 25. 2005, H. 7, S. 218-222; ders., Die Trias der Integrationspolitik: Präventive, begleitende und nachholende Interventionen, in: Kulturpolitische Mitteilungen. Zeitschrift für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft, Nr. 112, I/2006, S. 29-35; ders., Integration – Versäumte Chancen und nachholende Politik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 22-23/2007, S. 32-38; ders., Nationaler Integrationsplan und Aktionsplan Integration NRW: Aus Erfahrung klug geworden?, in: ZAR, 27. 2007, H. 9, S. 307-315; W. Schäuble, Anforderungen an eine moderne Integrationspolitik, in: K.J. Bade, H.-G. Hieserich (Hg.), Nachholende Integrationspolitik, S. 7–20, hier S. 12.

lange verweigernden Einwanderungsland entstanden sind und von Menschen ohne Migrationshintergrund so nicht reklamiert werden können. Das ändert nichts an der Tatsache, dass sie im Ergebnis in ihren Entfaltungsmöglichkeiten und sozialen Aufstiegschancen über Bildung, Ausbildung und berufliche Qualifikation ähnlich benachteiligt sein können. Das reicht konkret bis hin zu den alarmierenden Meldungen über die Ergebnisse von Sprachstandsmessungen auch bei Kindern ohne Migrationshintergrund in prekären, bildungsfernen Milieus.

Ebenso klar ist aber, dass das Zusammenwirken von Integrationsproblemen und sozialen Problemen eine Doppelbelastung darstellt. Sie sollte Anlass sein, bei der Bildungsförderung in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund nachhaltig zu intervenieren, ohne dabei durchaus ähnlich hilfsbedürftige Menschen ohne Migrationshintergrund zu übersehen. Für sie müssen die entsprechenden Programme aber zum Teil deutlich anders zugeschnitten werden, zumal bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund z.B. in höherem Maße Sprachprobleme mit den verschiedensten Anschlussproblemen eine besondere Rolle spielen.

Gerade in Schulen großstädtischer Verdichtungsräume mit starker Zuwandererbevolkerung erstreckt sich der besondere kompensatorische Bedarf an begleitender und nachholender Bildungsförderung als Teil der Lebenschancen eröffnenden Partizipationsförderung derzeit noch zum überwiegenden Teil auf Kinder und Jugendliche aus Familien mit Migrationshintergrund. Ziel muss es in der sich entfaltenden Einwanderungsgesellschaft sein, diesen besonderen kompensatorischen Bedarf bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu senken. Im Hintergrund steht dabei auch die hinlängliche bekannte, durch das deutsche Bildungssystem bewirkte, im EU-Vergleich einzigartige ›Vererbung‹ der sozialen Startnachteile. Im Blick auf die hierzu seit vielen Jahren immer wieder wissenschaftlich und praxisbezogen begründeten und geforderten systemischen - d.h. das Bildungssystem in seinen Strukturen, in den Schulen, in der Ausbildung der Lehrkräfte und in deren Handlungsspielräumen verändernden - Reformen an Haupt und Gliedern gibt es, statt des von politischer und administrativer Seite immer wieder aufs Neue eingeklagten Erkenntnis- oder gar Nachweisbedarfs, in Wahrheit nur noch politische Umsetzungsprobleme. Trotz der hier aufgestauten, vielbeschriebenen und in ihren Folgen auf der Zeitachse wachsenden Probleme aber dürften die nur schrittweise vorankommenden Reformen in einem föderalen System, in dem die Zuständigkeit in Bildungsfragen von der Bundesebene weitestgehend der Länderebene überantwortet wurde, zweifelsohne noch geraume Zeit auf sich warten lassen.

Mit dem anzustrebenden Sinken dieses besonderen kompensatorischen Förderungsbedarfs bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund wird auch das Förderungssignal ›Migrationshintergrund‹ verblassen und ein mehr und mehr gleichrangiges Kriterium für Hilfsangebote werden, bei denen es immer weniger um integrationsspezifischen und immer mehr um milieuspezifischen Förderungsbedarf gehen wird. Noch aber ist es nicht soweit. Konzepte, die diese Entwicklung durch die künstliche Einebnung der integrationsspezifischen Startnachteile antizipatorisch zu überspringen suchen, blamieren sich vor Schulklassen mit in städtischen Zuwanderungsräumen oft mehr als 80 Prozent Kindern und Jugendlichen mit einer wachsenden Vielfalt an Migrationshintergründen und sind eine zynische Antwort auf die Hilferufe von durch die Spannung zwischen solchen eigendynamischen Klassenstrukturen und dem Diktat unflexibler Lehrpläne oft bis an die Grenze der Belastbarkeit strapazierten Lehrkräften.

Integrationspezifische Kompensationsprogramme sind deshalb durch die konkreten Integrationsverhältnisse bestimmte, zumindest mittelfristig noch unabdingbare soziale Schwellenkonzepte. Sie sind mitentscheidend für die Sicherung des sozialen Friedens in der sich entfaltenden und sich ständig weiter ausdifferenzierenden Einwanderungsgesellschaft. Es geht hier mithin um eine gesellschaftspolitische Aufgabe ersten Ranges mit dem erhabenen Ziel, sich selbst überflüssig zu machen.

Die seinerzeit warnend angekündigten Rechnungen über die sozialen Folgen der historischen Versäumnisse in Sachen Einwanderungspolitik und Integrationsförderung aber kommen heute zunehmend auf den Tisch: Es sind die sozialen, aber auch volkswirtschaftlichen Folgekosten unzureichender Integration, die die Bertelsmann-Stiftung 2008 auf jährlich 16 bis 20 Milliarden Euro hochgerechnet hat. Dabei kann das, was seinerzeit an rechtzeitiger Integrationsförderung unterblieb, heute durch nachholende Integrations- und Partizipationsförderung ohnehin nicht mehr ausgeglichen, sondern nur mehr in seinen Folgeschäden begrenzt werden, trotz vielfach höherer Kosten.

3. Migranten in der Politik

Innerhalb der Gesamtbevölkerung in Deutschland haben derzeit insgesamt fast 20 Prozent einen sogenannten Migrationshintergrund.²⁵ In vielen Großstädten liegt der Anteil bedeutend höher, in Frankfurt bei mehr als einem Drittel der Stadtbevölkerung. In Nordrhein-Westfalen haben laut Mikrozensus 36,2 Prozent der unter 18jährigen einen Migrationshintergrund, in Köln sind es 48,5 Prozent, in Düsseldorf 49,4 und in Hagen sogar 55,7 Prozent. In manchen deutschen Städten also bilden innerhalb der jüngeren Bevölkerung Menschen mit Migrationshintergrund bereits die Mehrheit.²⁶ Und unsere urbanen Welten sind bislang noch immer nicht in einer die ›deutsche Ethnie‹ erstickenden ›Multiminoritätengesellschaft‹ (A. Schmid) versunken, wie dies seit Jahrzehnten auch in zivilisationskritischen und kulturpessimistischen Menetekeln über den Untergang der scheinbar aus dem Zeitalter der Kreuzzüge datierenden, weil angeblich ›tausendjährigen‹ deutschen Kultur (H. Birg) beschworen wird.

Die Wahlberechtigten mit Migrationshintergrund stellten vor der letzten Bundestagswahl ca. 9 Prozent (5,6 Mio.) der Gesamtzahl der Wahlberechtigten (62,2 Mio.). Im letzten Bundestag gab es mit 612 Abgeordneten aber nur 11 (knapp 1,8 Prozent) Abgeordnete mit Migrationshintergrund. Im neuen Bundestag haben sich die Relationen deutlich verändert: Von den nunmehr 622 Abgeordneten haben jetzt knapp doppelt so viele wie bisher, nämlich 21 Abgeordnete (ca. 3,5 Prozent) einen Migrationshintergrund.²⁷ Zu ihnen zählt mit Philipp Rösler (FDP) erstmals auch ein Minister, der allerdings nicht einer der großen Zuwanderergruppen mit ihren zuweilen harten Integrationswegen (bes. ›Gastarbeiter‹, Aussiedler/Spätaussiedler, Juden

²⁵ Die neudeutsche Wortschöpfung tendiert zu einer semantischen Verschleierung der Einwanderungssituation ebenso wie die Rede vom ›Integrationsland Deutschland‹. Klarer und realitätsbezogener wäre es gewesen, dem international üblichen Sprachgebrauch zu folgen und von ›Einwanderern (der ersten, der zweiten oder der dritten Generation) im Einwanderungsland Deutschland‹ zu sprechen.

²⁶ Daten von IT-NRW, ehemals Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS), Düsseldorf.

²⁷ Die gelegentlich genannte Zahl von 27 ergibt sich, wenn dabei auch Abgeordnete mitgezählt werden, die bei einem zeitweiligen Auslandsaufenthalt ihrer deutschen Eltern geboren wurden.

aus der GUS) entstammt, sondern als aus Vietnam adoptiertes Kind in einer deutschen Familie in Hamburg-Harburg und Bückeberg aufgewachsen ist.

Die deutschen Relationen liegen zwar durchaus im unteren europäischen Mittelfeld: Einen Migrationshintergrund haben – bei einiger Skepsis gegenüber den schillernden Definitionen gerade im internationalen Vergleich – im schwedischen Riksdag über 7, im britischen Unterhaus 3,7 und in der französische Nationalversammlung 2,7 Prozent der Abgeordneten.²⁸ Mit fast 20 Prozent der Bevölkerung, 9 Prozent der Wahlberechtigten und nur 3,5 Prozent der Abgeordneten mit Migrationshintergrund im Bundestag ist die parlamentarische Repräsentanz der Bevölkerung mit Migrationshintergrund einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft aber noch immer unwürdig.

Geklagt wird vor diesem Hintergrund in Deutschland oft über stagnierende, in einigen Bundesländern auch rückläufige Einbürgerungszahlen. Daraus wiederum wird nicht selten der – voreilige und empirischen Erhebungen nicht standhaltende – Rückschluss auf ein manifestes Desinteresse der Einwandererbevolkerung an politischer Beteiligung und Mitwirkung gezogen. Parteien, insbesondere solche, die sich von Wählern mit Migrationshintergrund wenig Stimmen versprechen, argumentieren mit einem Zielkonflikt zwischen dem Erreichen ihrer Wahlziele und der Berücksichtigung von Kandidaten mit Migrationshintergrund bei aussichtsreichen Direktmandaten bzw. auf den vorderen Listenplätzen, nach dem Motto: Es sei doch verständlicher Weise im gemeinsamen Interesse besser, wenn ›Hans‹ den Wahlkreis gewinne und dann auch ›Ali‹ im Bundestag oder im Landtag vertrete als wenn ›Ali‹ die Wahl verliere und dann weder ›Hans‹ noch sich selbst vertreten könne. Unzureichend begründet bleibt dabei in der Regel nur die Gewissheit, dass ›Ali‹ ein Verlierer sei.

Dieser vordergründige Zielkonflikt würde aufgehoben und das Interesse der Einwandererbevolkerung am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit würde abrupt deutlicher zutage treten durch eine Erleichterung der Einbürgerung. Dabei geht es nicht etwa um eine Senkung der aus guten Gründen hochliegenden Standards; denn der Eintritt in den Kreis der Staatsangehörigen mit allen Rechten und Pflichten ist mehr als die Mitgliedschaft im Fußballclub. Es geht vielmehr um die bedingte Akzeptanz der doppelten Staatsangehörigkeit – nicht nur in den üblichen Sonderfällen, z.B. im Falle von Herkunftsländern, die, wie etwa der Iran, Auswanderer nicht aus der Staatsangehörigkeit entlassen, sondern auch bei Einwanderern, deren Familien schon lange, zum Teil seit Generationen, in Deutschland leben. Damit würde das seinen Einwanderern gegenüber lange griesgrämige Einwanderungsland wider Willen endlich einen Schlusstrich ziehen unter ein für eine demokratische Einwanderungsgesellschaft unrühmliches Kapitel der Bürgergeschichte.

Bei EU-Staatsangehörigen erfolgt die Einbürgerung heute zu rund 95 Prozent unter Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit. Warum nicht auch bei dauerhaft ansässigen Drittstaatsangehörigen, die die dazu erforderlichen Voraussetzungen mitbringen, also auch bei Menschen aus Staaten wie z.B. der Türkei, um das quantitativ wichtigste Beispiel zu nennen. Das würde bei vielen seit Generationen im Land ansässigen türkischen Ausländerfamilien auch intergenerative Spannungen zwischen der Großeltern- und der Enkelgeneration aufheben. An denen

²⁸ A.M. Wüst, T. Saalfeld, Abgeordnete mit Migrationshintergrund im Vereinigten Königreich, Frankreich, Deutschland und Schweden: Opportunitäten und Politikschwerpunkte, in: Politische Vierteljahresschrift, 44. 2009.

aber ist das widerwillige Einwanderungsland nicht unschuldig, das einst den Großvater mit Rückkehrprämien aus dem Land locken wollte, weshalb der Enkel heute sagt: »So lange mein Großvater lebt, der von den Deutschen viel einstecken musste, so lange werde ich die türkische Staatsangehörigkeit nicht zugunsten der deutschen aufgeben; denn dann bin ich der Deutsche und er fühlt sich auch mir gegenüber als Ausländer.«

Wir müssen sensibler werden für kulturelle Differenz. Es gilt zu lernen, in der Einwanderungsgesellschaft mit unterschiedlichen Erinnerungskulturen zu leben: Millionen von Inländern mit Migrationshintergrund haben die Geschichte dieses Landes anders erlebt als die Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund. Wer von einer Förderung der Einbürgerungsbereitschaft redet, sollte deshalb von der Akzeptanz der doppelten Staatsangehörigkeit nicht schweigen. Damit wäre auch der elende Stellvertreterkrieg um das kommunale Wahlrecht vom Tisch, bei dem Zuwanderer aus Drittstaaten außerhalb der EU gleichermaßen benachteiligt sind und selbst im lokalen Raum nicht mitbestimmen dürfen, auch wenn sie schon seit Jahrzehnten in Deutschland leben, arbeiten, Steuern und Sozialabgaben an das Gemeinwesen bezahlen.

Wir hören stattdessen immer wieder von angeblichen Identitätskrisen und Loyalitätskonflikten, die mit der doppelten Staatsangehörigkeit verbunden sein sollen. Das sind in Wahrheit Projektionen, die es vorzugsweise in den Köpfen der Gegner der doppelten Staatsangehörigkeit gibt. Andernfalls müsste ja auch eine große Zahl der Aussiedler/Spätaussiedler in diesem Sinne mental erkrankt sein, weil sie die mitgebrachte Staatsangehörigkeit behalten oder wiedererwerben durften; ganz zu schweigen von den rund 95 Prozent mit doppelter oder sogar mehrfacher Staatsangehörigkeit eingebürgerten Unionsbürgern, die sich dem Vernehmen nach auch nach dem zusätzlichen Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit noch bester Gesundheit erfreuen.

Die Ablehnung der Mehrstaatigkeit wurde bekanntlich auch von der EU 1997 fallen gelassen und wird seither auf EU-Ebene nur mehr als ein pragmatisch-rechtstechnisches Problem verstanden. Deshalb spricht auch supranational nichts mehr gegen das, was in Deutschland nach wie vor so gefürchtet ist als Nachwirkung von durch die hier inkonsequente Reform des Staatsangehörigkeitsrechts 2000 unzureichend eingegrenzten ethno-nationalen Traditionslinien. Den selbsternannten Sozialtherapeuten der Identitätskrisen von Doppelstaatlern sei deshalb geraten, sich nicht die Köpfe anderer Leute zu zerbrechen und sich mehr um die eigenen zu kümmern.

Was es tatsächlich gibt, sind rechtstechnische Probleme der Mehrstaatigkeit, die auch auf EU-Ebene gesehen werden. Sie sollten nicht naiv kleingeredet, können aber pragmatisch gelöst werden. Das gilt etwa für bilaterale Abkommen über die Nicht-Vererbbarkeit einer doppelten oder mehrfachen Staatsangehörigkeit auf die dritte Generation, wenn die Eltern selber schon nicht mehr im entsprechenden Land geboren worden sind. Dass das für die Behörden, die mit der Klärung und Verwaltung dieser Probleme befasst sein werden, mit erheblicher Mehrbelastung verbunden ist, steht außer Frage und sollte bei der Bewertung der in der Regel vehementen Ablehnung solcher Überlegungen auf Behördenseite mit bedacht werden.

Was hingegen als fatales Rechtskonstrukt tatsächlich folgenreiche Identitätskrisen bei von einer Elternentscheidung betroffenen Jugendlichen auslösen kann, ist die Rechtsakrobatik der

sogenannten Optionslösung bei der parteipolitisch umstrittenen Reform des Staatsangehörigkeitsrecht im Jahr 2000 mit ihren zum Teil absurden Rechtsfolgen. Die Beispieltabelle reicht von jungen Mandatsträgern oder Berufsbeamten, die ihre als ›Optionskind‹ erworbene deutsche Staatsangehörigkeit wieder verlieren, bis hin zu wieder ausgebürgerten Eltern, die ihre auf Zeit erworbene deutsche Staatsangehörigkeit aber bereits an ihre Kinder vererbt haben, was zweifelsohne von den um den Schutz der Familie bemühten Vätern und Müttern des Grundgesetzes so nicht vorgesehen war.

Was können Enkel der ehemaligen ›Gastarbeiter‹ aus der Türkei dafür, dass das Heimatland Ihrer Großeltern heute noch immer nicht reguläres Mitglied der EU ist? Wie sollen sie verstehen, dass auf den Schulbänken um sie herum aus dem gleichen Zuwanderermilieu stammende deutsche Schüler italienischer, spanischer oder griechischer Herkunft sitzen, die, wenn ihre Eltern dies beantragt haben, mit Selbstverständlichkeit zwei Pässe haben können, während sie als in dritter Generation in Deutschland geborene türkische Schüler nur Deutsche auf Zeit sein dürfen und sich zwischen ihrem 19. und der Vollendung ihres 23. Lebensjahres für eine der beiden Staatsangehörigkeiten entscheiden müssen? Das ist rechtlich korrekt, aber lebensweltlich grotesk.

Die Optionslösung sollte deshalb möglichst bald aufgehoben und durch eine Lösung ersetzt werden, die einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft würdig ist, wie dies auch der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration in seinem zu den Koalitionsverhandlungen vorgelegten Dringlichkeitskatalog empfohlen hatte.²⁹ Die Koalitionsvereinbarung sieht nach heftigen öffentlichen Protesten zwar immerhin vor, das Optionsmodell in der Praxis zu überprüfen und nötigenfalls zu überarbeiten. Es wäre aber sicher besser gewesen, die in solchen Fällen in der Wirtschaft übliche Notbremse zu ziehen, d.h. ein fragwürdiges Produkt zurückzurufen und es erst in verbesserter Form wieder auf den Markt zu bringen, statt die Fehlkonstruktion zunächst einmal einen Testlauf auf Kosten der Betroffenen absolvieren zu lassen, um deren Reaktion zu beobachten.

4. Integration und Streitkultur

Integration braucht Engagement und Geduld auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft: Bei den sogenannten Fremden, die in Wirklichkeit oft schon lange Einheimische sind und bei den Einheimischen, die oft selber die Nachfahren zugewanderter Fremder sind.

Engagement ist nötig, denn: Gelingende Integration setzt nicht nur Integrationsbereitschaft bei den Einwanderern, sondern auch aktive Akzeptanz bei der Mehrheitsbevölkerung voraus. Aus beidem muss ein Mindestmaß an gegenseitigem Grundvertrauen resultieren, das Einwanderern dauerhafte Sicherheit im Einwanderungsland signalisiert. Das gilt zumal dann, wenn sie beim Erwerb der Staatsangehörigkeit ihre staatsbürgerlichen Bindungen zum Herkunftsland aufkündigen müssen und damit auch dessen Schutz im Ausland verlieren.

Geduld ist nötig, denn: Integration ist ein langer Kultur- und Sozialprozess, der oft die Lebensdauer überschreitet und damit zum intergenerativen Prozess wird. Das können Deutsche aus ihrer eigenen Migrationsgeschichte lernen: Deutsche Einwanderer waren auch keine

²⁹ SVR, Viel getan, viel zu tun, s. Empfehlung 3.2, S. 4.

›Musterknaben der Assimilation‹ (W. Kamphoefner) und haben in den Vereinigten Staaten des 19. Jahrhunderts oft drei Generationen gebraucht, bis aus ›Deutschen in Amerika‹ (erste Generation), in der zweiten Generation ›Deutsch-Amerikaner‹ und in der dritten schließlich ›Amerikaner deutscher Herkunft‹ wurden, obgleich sie in der Heimat schon in der ersten Generation ›Amerikaner‹ oder doch ›Deutsch-Amerikaner‹ genannt wurden.

Warum sollte es nicht auch mitunter bis zu drei Generationen dauern, bis – um das türkisch-deutsche Beispiel zu wählen – aus Türken in Deutschland (erste Generation), in der zweiten Generation türkische Deutsche mit und ohne Staatsangehörigkeit und in der dritten Generation Deutsche türkischer Herkunft bzw. Deutsche mit türkischem Migrationshintergrund geworden sind, obgleich auch sie schon in der ersten Generation in der Heimat ›Deutschländer‹ (›Alemanji‹) genannt wurden? Und gegenüber dem beliebten Argument der Mehrheitsbevölkerung, dass andere Zuwanderergruppen sich deutlich schneller integrierten als ›die Türken‹, darf daran erinnert werden, dass es zur Zeit der deutschen Masseneinwanderung in den Vereinigten Staaten des 19. Jahrhunderts nach Auffassung der amerikanischen ›White Anglo Saxon Protestants‹ (WASP) auch andere Einwanderergruppen gab, die sich bedeutend rascher und problemloser zu integrieren schienen als ausgerechnet ›these damned Dutch‹, wie man ›diese verdammten Deutschen‹ wegen ihrer befremdlich klingenden Sprache auch nannte, und insbesondere die Katholiken unter ihnen, die fast so unbeliebt waren wie die Iren.³⁰

Geduld ist deshalb auch nötig bei denen, die diesen Prozess beobachten, und die im Streit um die Deutungsmacht im Diskussionsfeld Integration lange in zwei große, in sich vielgestaltige Lager zerfielen – in das Lager der euphemistischen Sozialromantiker und in das Lager der kakophonischen Skandalisierer:

Die Sozialromantiker glaubten, Integration sei eine fröhliche Rutschbahn in ein buntes Paradies. Das war ein ebenso naiver wie gutgläubiger Irrtum, der bald desillusioniert und aufgegeben wurde. Die ebenso selbstgerechte wie historisch falsche Rede des anderen Lagers, dass ›MultiKulti‹ lange die nötige Integrationspolitik blockiert habe, ist eine geschichtsfremde Legende, die durch stete Wiederholung nicht an historischem Realitätsbezug gewinnt; denn man muss Konzept und Prozess unterscheiden: Eine multikulturelle Gesellschaftspolitik als Konzept auf Bundesebene hat es in Deutschland – im Gegensatz zu dem niederländischen Experiment – nie gegeben. Aber was den Prozess der Gesellschaftsentwicklung anbelangt, so steht außer Frage, dass sich in Deutschland multikulturelle Gesellschaftsstrukturen herausgebildet haben und immer weiter ausdifferenzieren, ob man das nun begrüßt oder verflucht.

In der öffentlichen und politischen Diskussion über Mehrheiten, Minderheiten und Integrationsfragen in Deutschland dominiert noch immer die von eifernden Skandalisierern der Integration wachgehaltene einseitige Konzentration auf abschreckende Stichworte wie ›Ehrenmorde‹, ›Zwangsheiraten‹, ›Genitalverstümmelungen‹ und ›Parallelgesellschaften‹ als selbst gewählte ›Ghettosituationen‹, organisiert in ›ethnischen Kolonien‹ als Zentren von Kriminalität und häuslicher Gewalt.

³⁰ Über die sich von einer Einwanderergeneration zur anderen verschiebenden Zuschreibungen von Integrationsversagen, Gefährdung des Einwanderungslandes und den damit verbundenen Wandel der Feindbilder gegenüber Einwanderergruppen im internationalen Vergleich: L. Lucassen, *The Immigrant Threat. The Integration of Old and New Migrants in Western Europe since 1850*, Urbana 2005.

Kein Zweifel: Es gibt diese Probleme und man sollte sie nicht schön zu reden versuchen. Wir brauchen vielmehr klare Antworten darauf und sie werden zunehmend auch gegeben, zuletzt z.B. durch die Erklärung von Zwangsheiraten und Genitalverstümmelungen zu Straftatbeständen. Aber die skandalisierende Addition von abscheulichen Ausnahmen bestätigt nur die Regel der fortschreitenden Integration, auch wenn sie in einigen Segmenten der Einwanderungsgesellschaft deutlich langsamer vorankommt als in anderen. Wir sollten deshalb, auch in der Berichterstattung in den Medien, für die Verhältnismäßigkeit der Mittel sorgen und der fremdenfeindlichen populistischen Agitation ebenso wenig zuarbeiten wie der latenten oder sogar offenen Verdächtigung von Muslimen als Zugehörige einer potentiell fundamentalistisch-terroristischen Minderheit nach dem absurden Motto: Wer anders betet, wirft vielleicht auch Bomben.

Die Skandalisierer der Integration erklären noch immer konstant, ›die Integration‹ sei flächendeckend ›gescheitert‹, was, gerade im europäischen Vergleich, kakophonischer Unflat ist. Sie diffamieren zugleich das vielseitige Engagement zur Förderung von Integration als semi-kommerzielle ›Integrationsindustrie‹. Sie betreiben damit auf scheinheiliger Weise in heroischer, nur der angeblichen ›Wahrheit‹ verpflichteten Pose selber eine sehr einträgliche denunziative Desintegrationspublizistik. Sie werden damit zu einem populistischen Hindernis im Integrationsprozess, weil sie alte Vorurteile gegenüber einzelnen Einwanderergruppen stets aufs Neue bekräftigen, zumeist mit unzureichend belegten Behauptungen von bloß anekdotischer Evidenz und nicht selten vor dem einfältigen Hintergrund von handgestrickten Kulturphilosophen.

Streit um Integration geht oft ans ›Eingemachte‹. Das war und ist in allen Einwanderungsländern so. Das haben auch Deutsche im Ausland immer wieder erfahren und sie erfahren es noch heute. Das reicht von der geläufigen amerikanischen Befürchtung, die im 19. Jahrhundert in Massen einwandernden, oft lange in ihren städtischen ›Little Germanies‹ konzentrierten und im ländlichen ›German Midwest‹ vielfach noch in der dritten Generation im Englischen radebrechenden Deutschen wollten nicht sich, sondern die Amerikaner integrieren bis hin zu der aktuellen Frage einer bekannten Schweizer Zeitung ›Wie viele Deutsche verträgt die Schweiz?‹³¹.

Auseinandersetzungen über Integrationsfragen gehören also, auch mit harten Bandagen, durchaus zur Streitkultur in einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft. Integrationsstreit muss aber die Spielregeln einhalten und seine Schranke finden vor herkunfts-, kultur- oder religionsbezogenen Gruppendenunziationen mit nachgerade anthropologischen Argumenten im Blick auf so bedingte intellektuelle, mentale oder habituelle ›Fähigkeiten‹, z.B. zur Integration.

Diese auch verfassungsverankerte Denunziationsschranke hat Thilo Sarrazin im Vollrausch seiner sarkastischen Semantik durchbrochen, trotz manch treffsicherer Beobachtungen in anderen Bereichen seines nur wegen der demagogischen Ausreißer vieldiskutierten, aber insgesamt nicht sonderlich gehaltvollen Interviews.³² Dieser Kommunikationsbruch hat die von der Desintegrationspublizistik emsig munitionierte und von nicht wenigen Politikern und anderen

³¹ ›Wie viele Deutsche verträgt die Schweiz‹, Serie in: Der Blick, ab 19.2.2007.

³² Klasse statt Masse. Von der Hauptstadt der Transferleistungen zur Metropole der Eliten. Thilo Sarrazin im Gespräch, in: Lettre International, H. 86, Herbst 2009, S. 197–201.

meinungsbildenden Multiplikatoren argumentativ wachgehaltene islamophobe Unterströmung der deutschen Integrationsdiskussion erneut zuoberst gekehrt und auch in die Feuilletons gespült. Hinter den oft von wenig Sachkenntnis getrüben teils islamkritischen, teils muslimkritischen, mitunter nachgerade islamophagen Argumenten steht durchaus nicht nur in erster Linie das vorgebliche Bemühen um eine ›doch nur objektive‹ Betrachtung eines oft von den gleichen Autoren ohnehin perhorreszierten Themas. Erinnerung sei insoweit an Bertolt Brechts berühmtes Wort ›Mit der Objektivität fängt es immer an!‹ (›Furcht und Elend des Dritten Reiches‹) oder, B.B. möge verzeihen, an das berüchtigte Wort von Franz-Josef Strauß, er glaube nur an die Statistiken, die er selber gefälscht habe.

Dass Sarrazin 70 Prozent ›der türkischen‹ und 90 Prozent ›der arabischen Bevölkerung‹ in Berlin pauschal für ›weder integrationswillig noch integrationsfähig‹ hielt, war eine ebenso unbelegte wie skandalöse Projektion, die besser am Stammtisch geblieben wäre, wo sie bekanntlich ohnehin gilt. Dass aber 51 Prozent der daraufhin befragten Deutschen Sarrazins Einschätzungen für richtig hielten – das war der eigentliche Skandal.³³ Er signalisierte, dass noch immer mehr als die Hälfte der Nation im Blick auf den Islam geistig an dem besagten Stammtisch sitzt. Die populistische Desintegrationsindustrie weist immer neuem Publikum den Weg dorthin und bestätigt durch solchen Zulauf zugleich das alte Publikum in seinen gläubigen Argumenten. Das Ergebnis der ›Sarrazin-Diskussion‹ erinnerte in vieler Hinsicht an die pauschale öffentliche Diskussion im Anschluss an das – im Gegensatz zu Sarrazins polemischem Tontaubenschießen tatsächlich auf eigene Mikrozensus-Analysen gestützte – Migrationsgutachten des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung³⁴ zu Jahresbeginn, in der ebenfalls insbesondere die Bevölkerung türkischer Herkunft der mangelnden Integrationsfähigkeit geziehen wurde. Deshalb im Gegenzug:

5. Erfolge der Integration

Neueste Untersuchungen, wie diejenigen meines Berliner Kollegen Ruud Koopmans, bestätigen aufs Neue, dass Deutschland im internationalen Vergleich mit den anderen modernen Einwanderungsländern Europas nicht nur keinerlei Anlass hat zu dem unsäglichen Gerede von der in Deutschland angeblich ›gescheiterten Integration‹.³⁵ Im Gegenteil: Viele andere Länder beneiden Deutschland und seine Zuwandererbevolkerung in manchen Feldern um Integrationserfolge und verstehen umso weniger das in Integrationsfragen in Deutschland verschämte Selbstmitleid bzw. Jammern auf hohem Integrationsniveau; denn ›nobody is perfect in integration‹. Wir leben vielmehr in einem internationalen ›Lernfeld Integration‹, in dem jedes Land auf jeweils unterschiedlichen Gebieten von einschlägigen Erfolgen, aber auch Misserfolgen anderer Länder lernen kann.

Was die denunziationsfreudige Desintegrationspublizistik mit ihren dumpfen Theoremen von der gerade bei der Einwandererbevolkerung türkischer Herkunft angeblich ganz besonders

³³ Repräsentative Emnid-Umfrage im Auftrag von Bild am Sonntag, 11.10.2009.

³⁴ Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Ungenutzte Potentiale. Zur Lage der Integration in Deutschland, Köln, Januar 2009.

³⁵ R. Koopmans: Tradeoffs between Equality and Difference Immigrant Integration, Multiculturalism, and the Welfare State in Cross-National Perspective. Discussion Paper. January 2008. http://www.wzb.eu/zkd/mit/pdf/dp_sp_iv_2008-701.pdf.

›gescheiterten Integration‹ mitunter übersieht, sind die relativen milieuspezifischen Fortschritte bei der Integration als intergenerativem Kultur- und Sozialprozess.

Das hat sich zuletzt exemplarisch abgebildet in der neunten nordrhein-westfälischen Mehrthemenbefragung des Essener Zentrums für Türkeistudien und zugleich in den Ergebnissen einer Erhebung des Würzburger Instituts für empirische Bildungsforschung unter Hauptschülern türkischer Herkunft.³⁶ Hier einige dieser neuesten Ergebnisse zum Bildungsbereich:

Das Bildungsniveau der Einwandererbevolkerung türkischer Herkunft in Nordrhein-Westfalen ist zwar insgesamt nach wie vor niedrig und wächst vergleichsweise langsam: gut ein Viertel ohne qualifizierten Schulabschluss, mehr als die Hälfte ohne berufliche Ausbildung. Von solchen Daten allein ausgehende und voreilig verallgemeinernde Bewertungen der Integrationsentwicklung ›der Türken‹ aber führen in die Irre; denn dabei wird immer noch die Generation der Pionierwanderer, also der längst im Rentenalter lebenden alten ›Gastarbeiter‹ mitgezählt. Und die wurden bekanntlich seinerzeit nicht als neue Bildungselite nach Deutschland angeworben, sondern für meist un- und angelernte, oft extrem harte Arbeiten, für die Deutsche, jedenfalls zu den gebotenen Löhnen, damals nicht mehr zu gewinnen waren: vom städtischen Müllwerker über die unter Akkord im Niedriglohn schuftende Textilarbeiterin bis hin zum Autofließbandmonteur im Dauerstress.

Ohne Zuwanderer hätten die Deutschen im Westen ihr weltweit berühmtes ›Wirtschaftswunder‹ sicher nicht so gestalten und, im Blick auf die damit verbundenen beruflich-sozialen Aufstiegschancen, auch nicht so nutzen können. Und das galt nicht nur für das meist gut qualifizierte Reservoir an Arbeitskräften (und Konsumenten) der deutschen Flüchtlinge und Vertriebenen aus dem Osten und bis 1961 auch der Zuwanderer aus der DDR. Es galt millionenfach auch für die meist – aber durchaus nicht immer – weniger qualifizierten ausländischen Pionierwanderer.

Von diesen heute über 60jährigen, oft von einem harten Arbeitsleben gezeichneten Pionierwanderern beiderlei Geschlechts aus der Türkei haben, wenig überraschend, sogar zwei Drittel der Befragten keinen Schulabschluss im Sinne des deutschen Schulsystems. Im letzten Drittel aber gab es viele ›Gastarbeiter‹ mit durchaus qualifizierten Berufsabschlüssen, die sie nicht einsetzen konnten, weil es keinen Bedarf daran gab oder aus sprachlichen Gründen, während für die angebotenen unqualifizierten Tätigkeiten bei weitem höhere Löhne geboten wurden als für qualifizierte Beschäftigung im Ausgangsraum, wenn sie dort überhaupt erreichbar war. Unter den unter 30jährigen Befragten türkischer Herkunft aber gibt es in Nordrhein-Westfalen fehlende Schulabschlüsse heute nur noch bei 6 Prozent. Das deutsche Abitur hingegen haben bereits bei 17 Prozent, mit einer klaren Tendenz zur Feminisierung des Bildungserfolgs, die auch auf deutscher Seite nicht unbekannt ist.

Es gibt zwar nach wie vor einen deutlichen, zum Teil sogar wachsenden Qualifikationsabstand zur deutschen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund in NRW – nicht weil die ausländischen Bildungserfolge langsamer, sondern weil die deutschen rascher zunehmen. Es gibt

³⁶ M. Sauer, D. Halm: Erfolge und Defizite türkeistämmiger Einwanderer, Wiesbaden 2009; Kurzfassung der Würzburger Ergebnisse in: Migration und Bevölkerung, 7/2009, Sept. 2009, S. 2f.; vgl. jetzt auch die viele Ergebnisse der ZfT-Studie bestätigende Befragungsstudie von INFO GmbH (Berlin) und Liljeberg Research International Ltd. Sti. (Antalya/Türkei), Deutsch-türkische Wertewelten (Ergebnispräsentation in: Presseinformation Berlin 19.11.2009).

aber zugleich einen unvergleichbar größeren und schneller wachsenden Abstand zur Generation der Eltern oder sogar Großeltern. Das ist das zunächst einmal wichtigere intergenerative Integrationsindiz. Und mehr als 75 Prozent der Befragten türkischer Herkunft in der Altersgruppe unter 30 Jahre schätzen ihre Deutschkenntnisse heute als gut bis sehr gut ein. Über 60 Prozent der Jugendlichen gaben an, mit ihren Eltern beide Sprachen zu sprechen.

Es geht im Spiegel der Regionaldaten mithin auch in diesem Bereich deutlich voran, wenn auch mit klaren Unterschieden innerhalb der Einwandererbevolkerung, bei denen sich der Vergleich zwischen der im Bildungserfolg schnellsten vietnamesischen und der vergleichsweise langsamsten italienischen (nicht türkischen) Einwanderergruppe besonderer Beliebtheit erfreut. Die Unterschiede in Bildungserfolgen und beruflich-sozialer Mobilität aber haben in erster Linie mit Soziallagen, soziokulturellen Milieus, herkömmlichen Traditionen und Werten in der Einwandererbevolkerung und nicht mit deren ethnischer Herkunft als solcher zu tun.

Nach der NRW-Befragung des Zentrums für Türkeistudien können nur 13 Prozent der Zuwandererbevolkerung türkischer Herkunft als eher nicht oder gar nicht in die deutsche Gesellschaft eingebunden gelten. Dieser Prozentsatz ist über die Jahre hinweg gleichgeblieben und wird besonders durch die Folgen der Heiratskreise mit den Herkunftsregionen bestimmt, bei denen in jungen Einwandererfamilien der Integrationsprozess stets aufs Neue beginnt. Es handelt sich hier also zu weiten Teilen um soziale Transitmilieus mit dem bekannten scheinstabilen Badewannen-Effekt, bei dem der Zufluss von oben annähernd dem Abfluss unten entspricht. Nur eine winzige und ebenfalls annähernd gleichbleibende Minderheit von ca. 3 Prozent lebt aus den verschiedensten Gründen abgewandt von der Einwanderungsgesellschaft.

Deshalb kann nach der Einschätzung der Essener Autoren, die auch durch die Basisstudien des neuen Frankfurter Integrations- und Diversitätskonzepts bestätigt werden (s. Teil 7), vom vielbeschworenen Wachstum von ›Parallelgesellschaften‹ (mit bewusster wirtschaftlicher und sozialer Selbstabgrenzung, geschlossenen Kommunikationskreisen und eigenem Sozial-, Rechts- und Strafsystem bis hin zum Friedensrichter, der die Strafe gleich selbst vollzieht) kaum die Rede sein³⁷; auch wenn die Desintegrationspublizistik verständlicherweise mit dem Mikroskop nach Indizien solcher Strukturen sucht, weil sie von deren Beschwörung lebt, vom Beten im Unterricht bis zur Moschee-Architektur.

Voll ausgebildete parallelgesellschaftliche Strukturen und Lebensformen gibt es in Deutschland in der Tat – aber weniger in den ethno-kulturell heterogenen und sich ständig wandelnden Einwanderer-Kiezen als in den schwerstkriminellen Ethno-Clans bzw. mafiotischen Großfamilien in großstädtischen Verdichtungsräumen mit starker Zuwandererbevolkerung. Sie aber bestätigen als kriminelle Ausnahmen nur die Regel der friedlichen Integration und sind insofern weniger Aspekte der Einwanderung als des organisierten Verbrechens.

›Parallelgesellschaften‹ werden in der öffentlichen Diskussion freilich oft in eins gesetzt mit transitorischen Parallelkulturen, die als oft mehrere Generationen überdauernde Übergangserscheinungen zwischen alter und neuer Welt aus fast allen historischen Einwanderungsprozessen

³⁷ Viele Missverständnisse in der Diskussion um die Existenz von ›Parallelgesellschaften‹ ankern in unterschiedlichen Definitionen des Phänomens und Problems, hierzu zuletzt: Werner Schiffauer, Parallelgesellschaften. Wie viel Wertekonsens braucht unsere Gesellschaft. Für eine kluge Politik der Differenz, Bielefeld 2008.

sen über Kulturgrenzen hinweg bekannt sind. Sie wiederum bestätigen als solche oft nur das Vorliegen von echten Einwanderungsprozessen mit ihren vielfältigen Übergangszonen, wie dereinst die vielen von den Amerikanern beargwöhnten ›Little Germanies‹ im ›deutschen Mittelwesten‹ der USA.

Es kommt mithin darauf an, Indikatoren zur Integration differenziert zu interpretieren und ihre Grunddaten korrekt zu bewerten – soweit sie denn überhaupt zureichend vorhanden sind, was in Deutschland noch immer nicht der Fall ist, worauf schon der Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat) in seinem Gutachten 2004 hingewiesen hat.³⁸ So hat z.B. das NRW-Integrationsministerium auf der Grundlage des Mikrozensus gezeigt, dass Eingebürgerte nicht nur höhere Bildungsabschlüsse und eine bessere Integration in den Arbeitsmarkt aufweisen als ausländische Gleichaltrige, sondern mitunter sogar als Deutsche ohne Migrationshintergrund.³⁹ Umstritten bleibt dabei, was die Henne und was das Ei ist: die Einbürgerung oder der Bildungserfolg, der jedenfalls im Bereich des Spracherwerbs Voraussetzung der Einbürgerung ist. Diese Integrationserfolge jedenfalls blieben lange verdeckt, da eingebürgerte Zuwanderer statistisch als Deutsche erfasst werden. In der nur nach Deutschen und Ausländern unterscheidenden Bildungsstatistik wurden solche Bildungskarrieren von Deutschen mit Migrationshintergrund mithin nur der deutschen Seite zugerechnet, so dass die ausländischen Jugendlichen in der Statistik vordergründig umso schlechter abschnitten.

Nicht ohne Grund hat Armin Laschet sein eingangs erwähntes Integrationsbuch ›Die Aufsteiger-Republik‹ genannt. Der nordrhein-westfälische Integrationsminister weiß, dass viele erfolgreiche Bildungs- und Integrationskarrieren ihren Grund nach wie vor mehr in Gelegenheitsstrukturen, also mehr in glücklichen Zufällen als in einer systematischen Förderung haben. Und er plädiert dafür, genau das umzukehren: Das systematische Förderungsangebot sollte die Regelstruktur, das Unglück dabei die selbstverschuldete Ausnahme werden. Das wiederum steht in anderen Worten auch in den Koalitionsvereinbarungen der neuen Bundesregierung. Hoffen wir das Beste. Aber nach der erlebten Vorgeschichte bleibt Skepsis angebracht.

6. Gefahren der Desintegration

Das zentrale Integrationsproblem in Deutschland ist nach wie vor – trotz deutlicher Besserungen und mit gravierenden Unterschieden zwischen den Einwanderergruppen – die Benachteiligung der Einwandererbevolkerung in Bildung, Ausbildung und beruflicher Qualifikation im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund. Sie bildet die Grundlage für eine lebenslang wirkende Benachteiligung mit vielen Anschlussproblemen, die oft nicht nur auf selbst verschuldetes Versagen zurückzuführen sind.

³⁸ Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration, Nürnberg, Oktober 2004 (www.zuwanderungsrat.de).

³⁹ Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen: Nordrhein-Westfalen: Land der neuen Integrationschancen. 1. Integrationsbericht der Landesregierung, Düsseldorf 2008.

Die Benachteiligung von Einwanderern in Bildung und Ausbildung führt, auch in anderen europäischen Staaten, zunehmend zu aggressiven Empörungen. Sie wachsen mit dem Anteil der sozialen Verlierer. Und sie gewinnen an Schärfe in dem Maße, in dem sich die Betroffenen ihrer perspektivlosen Lage als soziale Verlierer bewusst werden.

Das Empörungspotential hat einen sehr nahe liegenden, in der Mehrheitsbevölkerung oft zu wenig bekannten Grund: Mit zunehmender Integration wächst, vor allem in der zweiten und dritten Generation, die mentale Verletzbarkeit durch die Erfahrung oder begründete Befürchtung gruppenbezogener, insbesondere wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung. Das führt in der Einwandererbevölkerung zunehmend zu zwei verschiedenen Reaktionsformen – an der Spitze und an der Basis der Sozialpyramide:

An der Spitze der Sozialpyramide, also bei der in der Einwandererbevölkerung nachgewachsenen neuen Elite, die den harten Weg über die für sie besonders hohen Hürden des deutschen Bildungssystems geschafft hat, wächst eine Tendenz zur Abwendung von Deutschland. Sie spricht aus der Umfragen zufolge wachsenden Neigung zu einer Art ›Rückwanderung‹ über Generationen hinweg in die fremde Heimat der Eltern oder sogar Großeltern oder zur Abwanderung in die Länder, in die auch viele qualifizierte Deutsche ohne Migrationshintergrund ziehen. Als Begründung geben sie das Gefühl an, in Deutschland ›keine Heimat‹ gefunden zu haben, und die Erwartung, trotz guter Qualifikation gegenüber deutschen Mitbewerbern benachteiligt zu werden, was empirische Untersuchungen nur zum Teil bestätigen.⁴⁰ Denunziative Diskussionen wie diejenige im Anschluss an das Gutachten des Berlin-Instituts und zuletzt im Anschluss an Interview von T. Sarrazin tragen erkennbar zu dieser mentalen Abwendung von Deutschland bei.⁴¹ Sie könnte dazu führen, dass in verstärktem Maße ausgerechnet Teile der aus der Einwandererbevölkerung selbst stammenden neuen Elite abwandern, was die erwähnte Dequalifikation des Erwerbspotentials in Deutschland durch Migration noch verstärken würde.

An der Basis der Sozialpyramide, bei unqualifizierten, d.h. in Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarktzugang unzureichend integrierten jungen Menschen mit, aber auch ohne Migrationshintergrund wächst bereichsweise eine andere soziale Antwort: Es ist die Aggressivität untereinander und eine ohnmächtige, auch durch Sozialneid bestimmte Mischung von Frustration, Wut und Hass sozialer Verlierer (›Hartzer‹, ›Generation Hartz 4‹) gegenüber vermeintlich sozialen Gewinnern aus der sich scheinbar abschließenden Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund.

Ob mitunter aus dem Umschlag von Frustration in Aggression kommende individuelle Reizbarkeit und spontane Gewaltbereitschaft sich bei gegebenem Anlass in gruppenübergreifende milieuspezifische Konfliktbereitschaft verwandeln könnte, ist nicht abzusehen. Dass es in Deutschland keine ›französischen Zustände‹ wie im Herbst und Winter 2005 geben wird, ist eine binsenweise Voraussage; denn die deutschen ›Kieze‹ und auch die ›sozialen Brennpunkte‹, in denen sich soziale und Integrationsprobleme überschneiden, sind ethno-kulturell viel heterogener und haben auch städtebaulich wenig gemein mit der betonierten Segregation in

⁴⁰ K. Sezer, N. Daglar, Türkische Akademiker und Studenten in Deutschland (TASD): Abwanderungsphänomene der TASD beschreiben und verstehen (Vorwort K.J. Bade), Krefeld/Dortmund April 2009.

⁴¹ Bericht des Integrationsbeauftragten des Senats von Berlin Günter Piening über solche Effekte in Berlin an Verf.

trostlosen Distrikten der (in sich auch sehr vielgestaltigen) Banlieue-Vorstädte in Frankreich. Aber zwischen brennenden Straßen in französischen Banlieue-Distrikten und ›sozialen Brennpunkten‹ in deutschen Großstädten kann es vielerlei Abstufungen von explosiven sozialen Spannungslagen geben.⁴²

Ich sehe deshalb eine Art Integrationsparadox in Deutschland: einerseits ein zunehmend pragmatisches Verhältnis zu Migrations- und Integrationsfragen auf allen Ebenen und ein Aufrücken dieser Gestaltungsdimension in den politischen Mainstream-Bereich; andererseits eine Tendenz zur Abwanderung der neuen Elite mit Migrationshintergrund an der Spitze und zugleich eine wachsende Polarisierung an der prekären Basis der Sozialpyramide. Sie könnte auf gleichermaßen randständige Sozialmilieus ohne Migrationshintergrund übergreifen, sich damit in soziale Spannungen umsetzen und den bislang erlebten sozialen Frieden in der Einwanderungsgesellschaft gefährden. Benachteiligungen abbauen liegt deshalb nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern im Interesse der Einwanderungsgesellschaft insgesamt. In Sachen nachholender Integrations- und Partizipationsförderung ist deshalb keine Zeit mehr zu verlieren – koste es buchstäblich was es wolle; denn andernfalls wachsen die volkswirtschaftlichen, sozialen und fiskalischen Folgekosten entsprechender Versäumnisse auf der Zeitachse exponentiell.

7. Integration und Diversität – die neue Unübersichtlichkeit

Integration wird immer alltäglicher – und dennoch scheinbar immer unübersichtlicher; denn Integration meint heute längst nicht mehr nur die Eingliederung von großen Herkunftsgruppen wie z.B. von Türken, Spaniern oder Italienern in eine deutsche Mehrheitsbevölkerung. Es gibt zugleich eine komplexe und eigendynamisch wachsende Heterogenität, die immer stärker von einem Phänomen geprägt wird, das in der sozialwissenschaftlichen Migrations- und Integrationsforschung heute als ›Super-Diversity‹ umschrieben wird. Begriff und Konzept stammen von dem britischen Kulturosoziologen, Ethnologen und Sozialanthropologen Steven Vertovec, der Direktor am Göttinger Max Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften und Mitglied des von mir geleiteten Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration ist.⁴³

Gemeint ist mit ›Super-Diversität‹, stark vereinfacht, dies: In der Einwanderungsgesellschaft gibt es die zwar immer noch dominanten großen, von außen meist als homogen wahrgenommenen, in Wirklichkeit in sich oft sehr unterschiedlichen und sich im Integrationsprozess immer vielgestaltiger ausdifferenzierenden Herkunftsgruppen. Hinzu treten aber immer häufiger unterschiedlich zusammengesetzte und sich ihrerseits unterschiedlich ausdifferenzierende Kleingruppen aus immer mehr Regionen und Kulturen: In Frankfurt z.B. stammt die Zuwan-

⁴² Die Thesen von I. Klöpfer (Aufstand der Unterschicht: Was auf uns zukommt, Hamburg 2008) hierzu sind zwar etwas grobkörnig, aber als Gefahrenhinweis ebenso wenig pauschal abzuweisen wie das für die Situation in den Niederlanden galt bei dem Buch von M. Kleiweght (Schaut endlich hin: Wie Gewalt entsteht – Bericht aus der Welt jugendlicher Immigranten, Freiburg i.Br. 2007; von grundsätzlicher Integrationskepsis, aber im Kern wesentlich ebenfalls durch die niederländische, mit der deutschen nur bedingt vergleichbare Grunderfahrung bestimmt: P. Scheffer, Toleranz in einer grenzenlosen Welt, München 2009).

⁴³ S. Vertovec, Super-diversity and its implications, in: Ethnic and Racial Studies, 29. 2007, H. 6, S. 1024–1054; zuletzt: ders., Transnationalism, New York/London 2009.

dererbevölkerung schon seit dem Vorabend der Jahrhundertwende (1999) annähernd konstant aus weltweit mehr als 170 Ländern.⁴⁴

Es gibt in der Einwanderungsgesellschaft eine wachsende Vielfalt der Herkunftsländer und -kulturen mit einer internen Pluralität z.B. von regionalen und lokalen, ethnischen, sprachlichen und religiösen Identitäten und damit verbundenen kulturellen Werten, Traditionen und Alltagspraktiken. Dazu tritt, oft in mehrfacher Überschneidung damit, die Vielfalt der Migrationszwecke und Migrationspfade: von der hochselektiv angeworbenen Arbeitsmigration auf den verschiedensten beruflich-sozialen Ebenen über anerkannte oder Anerkennung suchende Flüchtlinge und Asylbewerber bis hin zu der ihrerseits intern auf die vielfältigste Weise – abhängig von externen Bedingungen – in sich gebrochenen Gruppe der irregulären Zuwanderer (›Illegale‹).

Hinzu kommen von den Behörden des Aufnahmelandes zugeschriebene Gruppenzugehörigkeiten wie ›Saisonarbeitnehmer‹, ›Werkvertragsarbeitnehmer‹, ›Flüchtling‹, ›Asylbewerber‹, ›Geduldeter‹, ›Bildungsinländer‹ und die daraus resultierende Vielfalt im Rechtsstatus und in den damit unterschiedlich eingegrenzten Möglichkeiten zur Teilhabe an zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Das Ergebnis ist eine wachsende, oft allen anderen Bestimmungsfaktoren von Migrantenidentitäten querliegende Divergenz von rechtlichen Statusgruppen, sozialen Gruppen und sozialer Ungleichheit.

Migrationsbiographien, Migrationszwecke, Migrationspfade und ethno-kulturelle Identitäten oder Zuschreibungen sind bei alledem aber nur Teilaspekte einer ›multidimensionalen Diversität‹ (S. Vertovec) unserer Gesellschaft, in der sich Soziallagen und Milieus nicht allein entlang einer Trennlinie zwischen Migranten und Nicht-Migranten voneinander abheben. ›Multiple Identitäten‹ (S. Castles), nicht nur von Migranten, begegnen einander vielmehr auch im Wandel von kommunikativen Milieus in Beruf, Alltag und den verschiedensten anderen Sozialbezügen. All dies führt im Ergebnis dazu, dass sich die Einwanderungsgesellschaft auch jenseits der unmittelbaren Migrations- und Integrationsbezüge eigendynamisch stets weiter ausdifferenziert. Integration und Diversität wirken mithin nebeneinander und ineinander.

Ergebnis ist die vielen modernen Einwanderungsgesellschaften gemeinsame Erfahrung eines beschleunigten und viele Zeitgenossen scheinbar überfordernden Wandels von Strukturen und Lebensformen. Der ethno-nationale Traum von der Rettung einer ohnehin nur gefühlten ›Homogenität‹ durch ›echte‹ Integration wird damit endgültig zur Illusion, die Desillusionierung selbst für manche Träumer zum Albtraum. Heterogenität und Differenz als Normallage ertragen zu lernen, wird damit zur Hauptaufgabe der Sozialisation in der Einwanderungsgesellschaft, deren sich scheinbar immer neu bildende Identität umso mehr auf eine gemeinsame Basis von Werten und Normen angewiesen ist. Auf kommunaler Ebene tritt dabei neben die Integrations- und Partizipationsförderung mit zunehmender Bedeutung die Aufgabe, innerhalb dieser wachsenden ›Super-Diversität‹ die interkulturelle, soziale und kommunikative Vernetzung zu fördern.

⁴⁴ Hierzu und zum Folgenden: Magistrat der Stadt Frankfurt am Main, Dezernat XI – Integration (Hg.), Vielfalt bewegt Frankfurt. Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts für Frankfurt am Main, Frankfurt a.M., Sept. 2009, S. 30-54.

Ausblick:

Damit bin ich am Ende wieder in Frankfurt angelangt; denn Steven Vertovec hat mit seinen und den Studien seiner Forschungsgruppe entscheidend beigetragen zu dem vor einigen Wochen von der Frankfurter Integrationsdezernentin Dr. Nargess Eskandari-Grünberg vorgelegten ›Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts für Frankfurt am Main‹.⁴⁵ Vor diesem Hintergrund darf man gespannt abwarten, wie die vom hessischen Landtag gerade eingesetzte Enquete-Kommission für Zuwanderungs- und Integrationsfragen mit dieser Herausforderung umgehen wird.

Ein Bekenntnis zum Schluss: Auf dem rund ein Vierteljahrhundert langen Weg, auf dem ich den Stop-and-go-Kurs der Migrations- und Integrationspolitik in diesem Land als Forscher und Publizist, als kritischer Politikbegleiter und gelegentlich auch als handlungsorientierter Politikberater verfolgen konnte, habe ich mich manchmal darüber gewundert, wie integrationsstark diese Gesellschaft doch ist und wie – von Ausnahmefällen abgesehen – im Großen und Ganzen friedlich der Integrationsprozess verlaufen ist, trotz vieler von der Mehrheitsbevölkerung meist nicht registrierten individuellen Belastungen für die Einwandererbevölkerung.

Ich denke dabei oft zurück an ein Wort des ersten Integrationsbeauftragten der Bundesrepublik Deutschland Heinz Kühn. Er warnte in seinem erwähnten ›Kühn-Memorandum‹ aus dem Jahr 1979, das – wie Kühn intern (z.B. in einem mir vorliegenden persönlichen Dokument) selbst einräumte – in Wirklichkeit gar nicht von ihm, sondern von seinem bald verstorbenen Chefdenker Dr. Karl Friedrich Eckstein stammte und deshalb besser ›Kühn/Eckstein-Memorandum‹ heißen sollte: Was man heute nicht (in dreistelliger Millionenhöhe) in die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien investiere, das müsse man in der Zukunft für Resozialisierung und Polizei bezahlen. Dabei müsse, warnten Kühn und Eckstein ausdrücklich und unmissverständlich, »gesehen werden, dass es keineswegs nur um humanitäre und soziale Ziele geht, sondern vor allem auch – namentlich im Hinblick auf die zweite und dritte Generation – darum, eine Entwicklung aufzuhalten, die, wenn sie unkontrolliert weiterlaufen würde, in absehbarer Zeit zu ganz erheblichen gesamtgesellschaftlichen Schäden führen würde. Der Ausgleich dieser Schäden würde zweifellos einen weit höheren Aufwand erfordern und zum Teil finanziell überhaupt unmöglich sein. Möglicherweise wären alsdann anstelle eines Lehrers zwei Ordnungskräfte notwendig und wäre Berufsvorbereitung nur noch Ergänzungsprogramm in Resozialisierungsversuchen.«⁴⁶

Hätten Kühn und Eckstein Recht behalten, dann wäre Deutschland schon lange von schweren sozialen Spannungen betroffen worden; denn diese – neben Einbürgerungserleichterung und Qualifikationsförderung – zentrale Forderung ihres Memorandums blieb bekanntlich lange unerfüllt. Dass es nicht so gekommen ist, haben wir zweifelsohne mehr der friedfertigen und geduldigen Integrationsbereitschaft der Zuwandererbevölkerung zu verdanken und weniger den auf Bundesebene erst mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 in jährlich dreistelliger Millionenhöhe anspringenden Investitionen in die Integrationsförderung, vor allem in Gestalt der Integrationskurse des bundesweit aktiven Nürnberger Bundesamtes für Migration und

⁴⁵ S. Anm. 44.

⁴⁶ Kühn, Stand und Weiterentwicklung der Integration, S. 56.

Flüchtlinge (BAMF) – das, wie von mir in den seinerzeitigen Planungspapieren vorgeschlagen, sicher besser ›Bundesamt für Migration und Integration‹ geheißen hätte.⁴⁷

Ich habe lange vergeblich eine öffentliche Anerkennung dieser gewaltigen Integrationsleistung der Zuwandererbevolkerung gefordert. Inzwischen ist sie auch auf Bundesebene gegeben worden, durch die Veranstaltung mit alten Pioniermigranten im Bundeskanzleramt im Herbst 2008 unter dem Motto ›Deutschland sagt danke!‹⁴⁸ Wir brauchen solche Symbole und deswegen freue ich mich besonders über die Veranstaltung an diesem höchstrangigen historischen Ort in einer Stadt, in der die Diskussion um Integration und Integrationsförderung immer einen besonderen Rang hatte.

⁴⁷ K.J. Bade, Konzeptionsentwurf zur institutionellen Strukturierung des Migrationswesens unter besonderer Berücksichtigung der Organisation der Migrationsforschung in Deutschland. Gutachten für die Unabhängige Kommission Zuwanderung 2001 (www.zuwanderungsrat.de).

⁴⁸ Rede von Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer zur Veranstaltung »Deutschland sagt Danke«, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Pressemitteilung Nr. 340, 1.10.2008.