

# Migration – Herausforderung für Europa

Nicht nur, aber besonders auch in Europa ist Migration eine der großen sozialen Herausforderungen geworden. Hinter diesem Schlagwort verbergen sich die Einzelschicksale von Millionen Menschen, einfache Lösungen gibt es nicht. Alle Gesetzesinitiativen und sozialen Programme auf nationaler oder europäischer Ebene beseitigen nicht die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ursachen, welche die Menschen dazu bewegen, ihre Heimat zu verlassen. Die gemeinsame

Tagung der Katholischen Akademie in Bayern und der Akademie der Erzdiozese Bamberg Caritas-Pirckheimer-Haus (CPH) wollte, angesichts der erfahrenen Hilflosigkeit wie der Notwendigkeit zu handeln, das Thema „Migration“ diskutieren, sich über nationalen Lösungsansätze annähern und konkrete Hilfsmöglichkeiten aufzeigen. „zur Debatte“ dokumentiert die Referate der Tagung, die am 17. und 18. Juni 2005 in Nürnberg stattfand, in Auszügen.

## Wanderungen, Wirtschaft und Kultur in Deutschland: Erfahrungen und Herausforderungen

Klaus J. Bade

### Historische Erfahrungen

Bewegungen von Menschen über Grenzen können zu kultureller Bereicherung führen. Aber erstens muss das nicht so sein und zweitens ist der Weg zu solcher Bereicherung nur im sozialromantischen Märchen eine fröhliche Rutschbahn in ein buntes Paradies. In der gesellschaftlichen Wirklichkeit war und ist die interkulturelle Herausforderung oft auch bestimmt durch Spannung, Reibung und Konflikt, in aller Regel nur auf Zeit – aber das tröstet diejenigen wenig, die in der entsprechenden Zeit leben.

Dabei könnten gerade die Deutschen sehr erfahren, sehr pragmatisch und geradezu gelassen gegenüber den Problemen von Migration und Integration sein. Denn sie könnten in dieser Hinsicht unendlich viel aus ihrer eigenen Geschichte lernen. Sie haben sie nur bedauerlicherweise entweder vergessen oder aber gar nicht unter der Leitperspektive von Migration und Integration kennen gelernt.

In der Geschichte haben Deutsche im Ausland und Ausländer in Deutschland in ungewöhnlich großer Zahl buchstäblich alle denkbaren Erscheinungsformen des grenzüberschreitenden Wandergeschehens und seiner Folgen erlebt, veranlasst oder erlitten: Auswanderungen, Einwanderungen und Transitwanderungen; Arbeitswanderungen von Deutschen ins Ausland und von Ausländern nach Deutschland, Flucht- und Zwangswanderungen von Deutschen ins Ausland und von Ausländern nach Deutschland, von Deutschen als Opfern und von Deutschen als Tätern, innerhalb und außerhalb der deutschen Grenzen.

Außerdem kannte die Geschichte der Deutschen nicht nur die Wanderung von Menschen über Grenzen, sondern auch die Bewegung von Grenzen über Menschen hinweg. Sie kannte aber auch die Ausgrenzung von „Fremden“ innerhalb der eigenen Grenzen – und sie kannte die Jagd auf zu Fremden erklärte Menschen und die systematische

Ermordung von zu fremden „Untermenschen“ erklärten Menschen innerhalb der eigenen Grenzen, vor allem aber nach deren gewaltsamer Expansion im östlichen Europa – Juden, Sinti, Roma und andere.

Dieser lange Schatten der deutschen Geschichte liegt oft noch über vielem, was in Deutschland mit Mehrheit und Minderheiten, mit der Begegnung des Eigenen mit dem Fremden und mit den dazu nun einmal nötigen Spielregeln zu tun hat. Und dennoch, trotz aller prekären Probleme der Selbstbeschreibung im Blick auf die jüngere deutsche Geschichte, muss sich das Einwanderungsland Deutschland ein für andere und insbesondere für Einwanderer verstehbares öffentliches Bild von sich selber machen; denn woran sonst sollten sich Einwanderer orientieren bei dem Versuch, ihr Einwanderungsland zu verstehen?



Prof. Dr. Klaus J. Bade, Professor für Neueste Geschichte und Direktor des interdisziplinären Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück

### Zuwanderung, Wirtschaft und demographischer Wandel

Deutschland ist, um sein Wohlstandsniveau zu erhalten, auf qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte angewiesen, so hieß es im Oktober 2004 zu Recht im Bericht des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration. Damit diese Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, sind einerseits Qualifikationsanstrengungen nötig. Andererseits ist generell eine größere Flexibilität bei Angebotsengpässen auf dem Arbeitsmarkt nötig.

Trotz hoher Arbeitslosigkeit brauchen wir eine gezielte und sicher auch begrenzte, arbeitsmarktorientierte Zuwanderung. Dieser Bedarf wird noch wachsen mit den demographischen Engpässen am Arbeitsmarkt, mit denen ab 2010 oder schon früher zu rechnen ist. Nur die Zuwanderungsüberschüsse und die zunächst hohen Geburtenzahlen der Einwandererbevolkerung haben uns bislang vor dem Durchschlagen der seit 1972 laufenden demographischen Schrumpfung der inländischen Bevölkerung in absoluten Zahlen bewahrt. Das ändert sich rapide: Im Jahr 2003 sank die Zahl der Zuzüge mit rund 769.000 erstmals seit 1991 unter die Marke von 800.000. Dem standen 626.000 Fortzüge entgegen. Netto lag der Wanderungsüberschuss 2003 also bei nur noch 143.000 Personen. Das waren 76.000 weniger als 2002. Und für 2004 rechnet die Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, Marieluise Beck, gar nur mehr mit einem Wanderungssaldo von 70.000 bis 80.000 Personen.

Was 2004 tatsächlich passiert ist, werden wir, nach den umfangreichen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes, erst Anfang 2006 sicher wissen. Aber dass es demnächst demographisch beschleunigt abwärts geht, steht außer Zweifel – die Frage ist nur: wie stark und wo mehr bzw. wo weniger. Und auch der Geburtenvorsprung der Einwandererbevolkerung gegenüber der Mehrheitsbevölkerung nimmt ab – man sieht: die Integration läuft jedenfalls demographisch auf Hochtouren; denn auch die Anpassung der Geburtenraten ist ein Indikator für fortschreitende Integration.

Zuwanderung ist freilich, im Gegensatz zur immer wieder auftauchenden Milchmädchen demographie, kein Hilfsmittel gegen die absehbare und auf Jahrzehnte hinaus nicht mehr zu behebende quantitative Schrumpfung und demographische Alterung der Bevölkerung. Sie ist auch keine Zauberformel gegen die mit diesem demographischen Wandel verbundene relative Abnahme des Erwerbspersonenpotentials, also der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Das gilt auch dann, wenn sich die Schrumpfung in absoluten Zahlen wegen möglicherweise weiter zunehmender durchschnittlicher Lebenserwartung auf der Zeitachse noch verschieben könnte.

Zuwanderung kann aber bei eigener Kraft nicht oder nicht zügig genug behebbaren Engpässen am Arbeitsmarkt helfen. Und sie kann insgesamt dazu beitragen, die gravierenden Folgen der Veränderungen in Bevölkerungsumfang und Altersstruktur für den Arbeitsmarkt und die Sozialsysteme auf Zeit abzufedern. Auf diese Weise können noch Handlungsspielräume für die unabdingbar nötigen, konsequenten Reformen gewonnen werden. Diese Reformen werden um so einschneidender und schmerzhafter ausfallen, je später und je zögerlicher sie in Angriff genommen werden. Das haben wir schon 1994 im „Manifest der Sechzig“ zum Thema „Deutschland und die Einwanderung“ (C.H. Beck, München 1994) vorausgesagt.

Der demographische Faktor muss also in jedem Falle in seinen regional und kommunal ganz unterschiedlichen Folgewirkungen für jedwede Planung auf allen Ebenen einbezogen werden. Das reicht von den Sozialsystemen über die Arbeitsmarktpotentiale bis hin zu den Immobilienpreisen. Es gibt dabei keinen Anlass zu Hysterie, wohl aber Anlass genug zu nüchterner, umsichtiger und verantwortungsvoller Bestandsaufnahme, Trendabschätzung und Zukunftsplanung auf allen Ebenen.

### Zuwanderungssteuerung und Integrationsförderung

In einem Einwanderungsland sind Migrations- und Integrationspolitik Zentralbereiche der Wirtschafts-, Gesellschafts- und Kulturpolitik. Vor diesem Hintergrund ist das Zuwanderungsgesetz, als Teil der Reformpolitik, ein historischer Schritt voran. Wie folgenreich dieser Schritt war, wird man erst in einigen Jahren ermesen können. Die Handlungsspielräume für Zuwanderungssteuerung aber sind begrenzt. Das hat seinen Grund u. a. in der ohne hin laufenden starken, derzeit wohl noch bei 100.000 bis 150.000 Personen pro Jahr liegenden Zuwanderung mit Bleibeabsicht unter dem Schutz der Gesetze. Das fängt beim Familiennachzug an und geht über Spätaussiedler und Asylsuchende weiter bis zu Juden aus der GUS. Da war qualitätsorientiert bislang wenig zu steuern. Das neue Zuwanderungsgesetz eröffnet hier gewisse Steuerungsmöglichkeiten – z. B. bei den Spätaussiedlern durch die Sprachprüfungen auch für mitreisende

*Integrationspolitik sollte pragmatisch sein, weite Perspektiven und einen langen Atem haben. Sie sollte selbstbewusst sein und eine möglichst klare Sprache sprechen.*

Familienangehörige nichtdeutscher Herkunft. Der Handlungsspielraum für Steuerung könnte insgesamt größer werden, wenn sich der stark rückläufige Trend bei der Zuwanderung von Asylsuchenden und Spätaussiedlern fortsetzen und auch die neuerdings unter Druck geratene Zuwanderung von Juden aus der GUS schrumpfen sollte. Aber das ist noch nicht abzusehen. Und ich warne dabei ausdrücklich davor, zum Zwecke der Erweiterung der Steuerungsspielräume humanitäre Pflichten und ökonomische Interessen gegeneinander aufzurechnen.

Gerade weil die Chancen zur Steuerung von Zuwanderung derzeit noch sehr begrenzt sind, ist es umso wichtiger, im Rahmen des Möglichen auf die beruflich-soziale Passfähigkeit und damit vor allem auf die Qualifikation von Zuwanderern zu achten. Die muss nicht immer erst mühevoll und teuer hierzulande nachgebessert werden. Sie kann auch im Ausland schon vorbereitet werden. Das gilt auch für Spätaussiedler und Juden.

Integrationspolitik ist fördernde Begleitung des eigendynamischen Integrationsprozesses. Sie sollte pragmatisch sein, weite Perspektiven und einen langen Atem haben. Sie sollte selbstbewusst sein und eine möglichst klare Sprache sprechen. Sie sollte Versäumnisse der Vergangenheit bewusst annehmen und im Rahmen nachholender Integrationspolitik in ihren negativen Folgen zu begrenzen suchen. Und sie sollte aus den belastenden Folgen

solcher Versäumnisse Lehren ziehen, d. h. Versäumnisse bei der Erstintegration tunlichst zu vermeiden suchen und deshalb die vom Zuwanderungsgesetz eröffneten Gestaltungsmöglichkeiten im Zweifelsfalle lieber zu generös als zu zurückhaltend nutzen.

## Nachholende Integrationspolitik

Wo es anhaltend klemmt, da sollte nach der Maßgabe „Fördern und Fordern“ im Sinne des von mir – begrifflich zweifels- ohne in einem Anfall semantischer Erschöpfung – angestoßenen Konzepts der „nachholenden Integrationspolitik“ nachgebessert werden. Nachholende Integrationspolitik ist, wie Integrationspolitik generell, immer nur eine begleitende Maßnahme. Sie kann also die Eigendynamik auch eines verspäteten Integrationsprozesses nicht etwa ersetzen, sondern nur fördernd begleiten bzw. einen gestörten oder stecken gebliebenen Integrationsprozess aufs Neue in Gang zu setzen suchen. Diese fördernde Begleitung durch nachholende Integrationspolitik ist, wie Integrationspolitik selbst, orientiert an dem Ziel der Eröffnung von Chancen zu einer möglichst gleichberechtigten Partizipation an allen gesellschaftlichen Teilbereichen. Das gilt insbesondere (aber nicht etwa nur) 1. für die sprachliche Integration, also die zureichende Kommunikationsfähigkeit in der Mehrheitsprache; 2. für die ohne diese Voraussetzung kaum erreichbare soziale Integration; 3. für die kulturelle Integration einschließlich des sich Einlebens in die Grundwerte der Rechtskultur; 4. für die ökonomische Integration, insbesondere den Zugang zum Arbeitsmarkt und 5. insbesondere bei jüngeren Menschen für die Voraussetzungen dazu in Gestalt von familiärer Erziehung, schulischer Bildung und beruflicher Ausbildung bzw. Qualifikation.

Nachholende Integrationspolitik muss bedarfsorientiert sein, wozu der Gesamtbedarf an entsprechenden Maßnahmen in regelmäßigen Abständen erhoben werden muss. Das setzt eine wissenschaftlich fundierte begleitende Beobachtung der Integrationsprozesse voraus, wozu derzeit in verschiedenen europäischen Ländern unterschiedliche Modelle erarbeitet und erprobt werden. Das Profil der jeweiligen Maßnahme muss in zureichender Beratung individuell abgestimmt werden. Nach Möglichkeit sollte mehr mit Angeboten als mit Verpflichtungen gearbeitet werden; denn nachholende Integrationspolitik setzt auf das – nötigenfalls durch gezielte Überzeugungswerbung zu forzierende – Eigeninteresse der Einwanderer. Nachholende Integrationspolitik kann also, wie Integrationspolitik generell, immer nur eine auf ein Höchstmaß an Chancengleichheit zielende Unterstützung dieses eigenen Engagements der Einwanderer im Sinne von „Fördern und Fordern“ bieten; denn

**Die Aggressivität von unzureichend integrierten Jugendlichen mit Migrationshintergrund wächst, wie schon in den 1990er Jahren vorausgesagt, dramatisch an.**

Einwanderung ist ein individuelles Lebensrisiko, das den Einwanderern nicht abgenommen werden kann durch eine falsch verstandene migrations- und integrationspolitische Daseinsvorsorge-Regie. Man kann aber auch mit großzügig bemessenen und bedarfsorientierten Angeboten nachholender Integrationspoli-

tik immer nur einige und keineswegs etwa alle Versäumnisse der Vergangenheit korrigieren oder in ihren negativen Folgen begrenzen; denn – und ich sage das als Historiker ganz bewusst – irgendwann ist es für bestimmte Handlungsspielräume immer einmal zu spät, weil man nicht länger von den Modellen von gestern zehren kann. Man sollte sich, in aller Bescheidenheit gesagt, gelegentlich daran erinnern, dass es Zeitgenossen gegeben hat bzw. noch gibt, die schon vor einem Vierteljahrhundert vor den gefährlichen Folgen unzureichend konzeptorientierter Förderung im Integrationsbereich gewarnt haben. Einer davon ist der Autor.

In Sachen nachholender Integration ist deshalb heute erst recht keine Zeit mehr zu verlieren, denn: Wenn die dafür nötigen Anstrengungen und Kosten nicht wenigstens ex post noch zügig investiert werden, dann könnte es sein, dass das bislang glücklicherweise – zumeist – gegenstandslose Menetekel des ersten Ausländerbeauftragten der Bundesrepublik Deutschland, des vormaligen nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Heinz Kühn, vom Ende der 1970er Jahre doch noch in größerem Umfange Wirklichkeit wird: Was man heute nicht in die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien investiert, das müsse man später für Resozialisierung und Polizei bezahlen – wobei heute ohnehin weniger von ausländischen Arbeitnehmern als von ausländischen Arbeitslosen und ihren Familien zu reden wäre.

Dass diese düstere Prophezeiung nicht eingetreten ist, ist zweifelsohne weniger der deutschen Integrationspolitik als der friedlichen alltäglichen Integrationsbereitschaft der Menschen mit Migrationshintergrund zu verdanken. Das muss aber bei denen, die sich ausgeschlossen fühlen, nicht so bleiben, wenn nicht – und ich habe mit meinen negativen „Wenn-nicht-dann“-Prognosen bislang, leider, fast immer recht behalten – attraktive Angebote nachholender Integrationspolitik aufgelegt werden; denn die Alarmzeichen sind unübersehbar. Nur eines sei hier genannt: Die Aggressivität von unzureichend integrierten Jugendlichen mit Migrationshintergrund wächst, wie schon in den 1990er Jahren vorausgesagt, dramatisch an. Jeder vierte jugendliche Intensivtäter ist heute ein Aussiedler bzw. Spätaussiedler. Jugendliche ohne Migrationshintergrund antworten mit steigender ethno-nationalistischer bzw. völkischer Orientierung und als Selbsthilfe verstandener Abgrenzung gegen „Russen“, „Türken“ und „Migranten“ bzw. zugewanderte „Fremde“ überhaupt. Das gilt nicht nur für Neonazis, denen der aktuelle Verfassungsschutzbericht einen Zuwachs um 25 Prozent im letzten Jahr bescheinigt. Es gilt auch für zahlreiche neue Rechtsorientierungen im Vorfeld parteipolitischer Bindungen.

Die Polarisierung wächst und die Chancen nachholender Integration nehmen auf der Zeitachse ab, bei zugleich unverhältnismäßig steigenden Kosten. Ich warne abermals vor fahrlässigem Zuwarten und vor menschenfreundlichem Schönreden in falsch verstandener politischer Korrektheit an der Grenze zur philanthropischen Heuchelei.

## „Humankapital“, Bildung und Ausbildung

Bei dem vielzitierten „Kampf um die besten Köpfe“ sollten wir beachten, dass das im Saldo für Deutschland – beschwichtigenden Dementis zum Trotz – derzeit mehr ein Verlustgeschäft ist: In starkem und offenkundig zunehmendem Maße wandern viele unserer „besten Köpfe“ dauerhaft ins Ausland ab. In der Zuwanderung überwiegt die

Zahl von unzureichend Qualifizierten. Und viele der weltweit Besten machen inzwischen einen Bogen um dieses Land. Deshalb droht Deutschland in der Konkurrenz um die „besten Köpfe“ selber ein „Brain drain“-Fall zu werden. Der „Kampf um die besten Köpfe“ ist aber nicht nur eine Frage der migratorischen Konkurrenz. Er muss auch im Inneren geführt werden. Und das gilt nicht nur für die Elitenförderung. Wir müssen tiefer ansetzen, bei dem absurden Umgang mit dem eigenen und dem zugewanderten „Humankapital“ in Deutschland: Wir müssen denjenigen unter uns, ob nun mit oder ohne Migrationshintergrund, die leistungsfähig und leistungsbereit sind, aber keine entsprechenden oder nicht die hier gültigen

**Deutschland ist insgesamt nach wie vor ein Erfolgsmodell, das sich vor keinem anderen Einwanderungsland in Europa verstecken muss.**

formellen Abschlüsse erworben bzw. mitgebracht haben, geeignete Hilfestellungen bieten, damit sie einen ihrem Leistungsvermögen entsprechenden Platz in Wirtschaft und Gesellschaft einnehmen können.

Die Schulen müssen aufhören, vor allem neutrale Schiedsrichter über Leistungen zu sein. Sie müssen mehr zum Generieren von Leistungen selbst beitragen. Dazu müssen sie freilich auch besser ausgestattet werden.

Ich bin ein Gegner des Schlechtrebens unserer Schulen. Sie leisten viel unter steigenden Herausforderungen und zwar nicht mit wachsenden, sondern stagnierenden und zum Teil sogar schrumpfenden Mitteln und zum Teil unter extremen Bedingungen, gerade in Einwanderungszentren mit Standorten, an denen es fast nur noch Schüler mit Migrationshintergrund gibt. Und es gibt ein unerhörtes, viel zu wenig beachtetes kreatives Engagement der Lehrkräfte, um vor Ort mit diesen schulischen Alltagsproblemen fertig zu werden.

Aber wir haben ein problematisches, weil sozial und kulturell ländes „meritokratisches“ Bildungssystem. Das ist ein System, das bei dem Bemühen um die gleiche Bewertung von gleichen Leistungen zu wenig den ungleichen sozialen und kulturellen Hintergrund berücksichtigt, vor dem diese Leistungen erbracht werden – oder eben nicht erbracht werden können. Das kostet uns jährlich zahllose Opfer an den Schulen und schon im vorschulischen Bereich. Am härtesten betroffen sind dabei, wie wir und andere nachgewiesen haben, die Kindern aus Zuwandererfamilien, bei denen bekanntlich auch das Ernährungsrisiko am höchsten liegt. Das widerspricht grundlegend den geradewegs umgekehrten Erfahrungen z. B. in Kanada und Neuseeland, wo die Einwandererkinder zum Teil sogar besser abschneiden als die einheimischen, was nicht nur mit den dort beruflich-sozial deutlich anderen Zuwandererprofilen zu tun hat.

Wir können und dürfen uns diese menschlich, sozial und volkswirtschaftlich törichten und verhängnisvollen Opfer an den Schulen nicht länger leisten – ganz abgesehen davon, dass sich die Opfer zunehmend zu wehren beginnen, was sich auch in der wachsenden jugendlichen Gewaltbereitschaft niederschlägt, von der schon die Rede war. Auch davor haben wir seinerzeit immer wieder nachdrücklich, aber leider vergeblich gewarnt.

Wir brauchen bessere Integration und sind integrationspolitisch schon ein Vierteljahrhundert zu spät dran. Die Eigendynamik von kommunikativ, aber auch ökonomisch und im weitesten Sinne gesellschaftlich bedingten desintegrativen Potenzialen arbeitet gut gemeint, aber bislang zu kurz greifenden Anstrengungen im Sinne nachholender Integrationspolitik direkt entgegen. Von allen Dächern wird heute gepredigt, dass die „sozialen Kosten der Nicht-Integration“ viel höher sind als diejenigen von rechtzeitiger Integration. Um so mehr könnten die sozialen Kosten von nicht oder nicht zureichend gewährter, ohnehin immer schon verspäteter nachholender Integrationspolitik das Zusammenleben in sozialem Frieden und kultureller Toleranz gefährden. Es gibt aber keinen Anlass zu depressiven Selbstbeschreibungen: Im Rückblick auf die Geschichte der Integration von Zuwanderern in Deutschland ergibt sich bei nüchterner Bestandsaufnahme: Deutschland ist – trotz lange fehlender Integrationskonzepte, mancherlei Verzögerungen im Integrationsprozess und ebenso unübersehbarer sozialer Brennpunkte – insgesamt nach wie vor ein Erfolgsmodell, das sich vor keinem anderen Einwanderungsland in Europa verstecken muss. Aber das Bessere ist bekanntlich der Feind des Guten. □

# Zur Debatte