

Klaus J. Bade, Die sogenannte Flüchtlingskrise: Wissenschaft, Politik und Gesellschaft in Deutschland.

Festvortrag auf der Eröffnungstagung des Zentrums Flucht und Migration
der Universität Eichstätt-Ingolstadt in Eichstätt am 14.4.2016

Exzellenzen, Frau Präsidentin, Herr Vizepräsident, Kolleginnen und Kollegen, Kommilitoninnen und Kommilitonen, meine Damen und Herren. Ich bedanke mich für die Einladung, auf der Eröffnungstagung für das neue Zentrum Flucht und Migration der Universität Eichstätt-Ingolstadt zu sprechen.¹ Meinen Vortrag gliedere ich in neun Stichworte:

1. Angewandte Migrationsforschung, Politikberatung und Kritische Politikbegleitung
2. Die sogenannte Flüchtlingskrise
3. Warnungen und Appelle an die Adresse der Politik
4. Publizistische Schreckensvisionen
5. Politische Beratungsresistenz
6. Asyl-, Migrations- und Integrationspolitik im Bundesinnenministerium
7. Ein Ministerium für Integration und Migration?
8. Gesellschaftliche Akzeptanz- und Abwehrhaltungen in der sogenannten Flüchtlingskrise
9. Teilen lernen: die Botschaft der globalen Fairness.

¹ Erweiterte und aktualisierte Fassung des Vortrags, ergänzt um einige, vorwiegend auf Belegfunktion beschränkte Anmerkungen. Für weitere Bezüge und Belege s. meinen Rupert Neudeck gewidmeten Essay zum 25. Jubiläum der Gründung des Osnabrücker Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS): Klaus J. Bade, Von Unworten zu Untaten. Kulturängste, Populismus und politische Feindbilder in der deutschen Migrations- und Asyldiskussion zwischen ›Gastarbeiterfrage‹ und ›Flüchtlingskrise‹, in: IMIS-Beiträge, 48/2016, Januar 2016, S. 35-171 (http://www.imis.uni-osnabrueck.de/fileadmin/4_Publikationen/PDFs/imis48.pdf).

1. Angewandte Migrationsforschung, Politikberatung und Kritische Politikbegleitung

Ich freue mich, dass hier eine Idee weiter vorangetrieben wird, für die ich auch selber seit den 1980er Jahren unter dem Stichwort ‚Doppelter Dialog‘ geworben habe: Es ging dabei einerseits um den interdisziplinären Dialog zwischen verschiedenen, in der Migrations- und Integrationsforschung engagierten Fachgebieten und Forschungsrichtungen. Es ging andererseits um den Dialog zwischen dieser interdisziplinär kooperierenden Forschung mit Vertretern der Praxis in ihren nicht minder vielfältigen Bereichen, von Kommunen über Mittlerorganisationen und Wohlfahrtsverbände bis hin zum weiten Feld der bürgergesellschaftlichen und der von Stiftungen geförderten praktischen Initiativen.

Auch Politik ist eine Form dieser Praxis - mit einer in Sachen Migration und Integration allerdings lange notorischen Mischung von Erkenntnisverweigerung und Beratungsresistenz, die Migrations- und Integrationsforscher lange vergeblich zu durchbrechen suchten. Daraus resultierten Handlungsverspätungen mit zum Teil schwerwiegenden migrations-, integrations- und im weitesten Sinne gesellschaftspolitischen Folgen.²

„Konzeptionen für Migrationspolitik sollten in Auseinandersetzung mit vorliegenden, oft ungenutzten wissenschaftlichen Ergebnissen erarbeitet werden“, mahnte ich noch 1994. „Dazu muss sie sich auf beiden Seiten viel ändern, wenn es nicht dahin kommen soll, dass ungenutzte handlungsorientierte Forschungsergebnisse und damit verlorene Handlungschancen erst dereinst von Wissenschaftshistorikern wiederentdeckt werden.“³

Das hat sich vor allem seit der Jahrhundertwende deutlich geändert. Politik ist offener geworden für eine konzeptorientierte Gestaltung der Migrations- und Integrationspolitik, auch für Anregungen von außen. Vor allem nach den grundlegenden Denkanstößen der rotgrünen Koalition hat die Bundesregierung in

² Vgl. Klaus J. Bade, Leviten lesen: Migration und Integration in Deutschland, IMIS-Beiträge 31/2007, Dezember 2007.

³ Ders., Homo Migrans. Wanderungen aus und nach Deutschland. Erfahrungen und Fragen, Essen 1994, S. 98.

den letzten anderthalb Jahrzehnten gleichsam mit Siebenmeilenstiefeln aufgeholt, was den vier Jahrzehnten davor versäumt worden war.

Heute ist Deutschland, auch nach Auskunft der oft kritischen OECD, im Kreis der Industrienationen eines der Länder mit dem offensten Zuwanderungsrecht für Drittstaatsangehörige außerhalb der EU und verfügt über eines der funktionstüchtigsten Integrationssysteme. Die gesellschaftlichen Folgen politischer Akzeptanzblockaden und Handlungsverspätungen in der Vergangenheit aber wirken zum Teil noch in der Gegenwart nach, auch als Belastung für die Gestaltung der Zukunft in der Einwanderungsgesellschaft.

Aber auch die in den 1980er Jahren noch junge und neu konzipierte, zunächst vor allem vor allem soziologisch und sozialhistorisch ausgerichtete Migrationsforschung in Deutschland⁴ hat sich in Selbstverständnis, Themenfeldern und Arbeitsbereichen seither in vieler Hinsicht weiter entfaltet. Sie hat sich dabei auch epistemologisch, methodologisch und methodisch deutlich erweitert.⁵ Ihre anfangs gegen vielerlei Widerstände erfolgreichen Bemühungen um akademische Selbstlegitimation sind längst Wissenschaftsgeschichte. Und ihre anfangs mitunter notwendig dominierende Funktion als politikkritischer Blockadebrecher ist zurückgetreten, wenn auch bis heute unverzichtbar.⁶

⁴ Frühe Beispiele: Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny, Migration. Ein Beitrag zu einer soziologischen Erklärung, Stuttgart 1970; Hartmut Esser, Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse, Darmstadt 1980; Friedrich Heckmann, Die Bundesrepublik: Ein Einwanderungsland?, Stuttgart 1981; Klaus 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.

⁵ Überblicke zu Entwicklung und Entfaltung der Migrationsforschung u.v.a.: Klaus J. Bade, Historische Migrationsforschung, in: ders., Sozialhistorische Migrationsforschung, (Studien zur Historischen Migrationsforschung, Bd. 13), Göttingen 2004, S. 27-48; Annette Treibel, Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht, 5.Aufl. Weinheim 2011; Sylvia Hahn, Historische Migrationsforschung, Frankfurt a. M. 2012; Paul Mecheril u.a. (Hg.), Migrationsforschung als Kritik?, 2 Bde., Wiesbaden 2013; Michael Bommes (Hg.), Migration und Migrationsforschung in modernen Gesellschaften, in: IMIS-Beiträge 38 / 2014.

⁶ Vgl. hierzu: Rat für Migration (Hg.), Dokumentation der Tagung „Migration-und Integrationspolitik heute“ am Jüdischen Museum Berlin, 22. November 2013, Berlin 2014; Klaus J. Bade, Zwanzig Jahre »Manifest der Sechzig: Deutschland und die Einwanderung« (1993/94).

Die Idee des ‚Doppelten Dialogs‘ gehörte zu dem von mir in den 1990er Jahren am interdisziplinären Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück im Unterschied zur Politikberatung entwickelten Konzept der ‚Kritischen Politikbegleitung‘ über die Medien. Es ist richtungweisend geblieben in den beiden ebenfalls von mir konzipierten bundesweiten interdisziplinären Forschungs- und Beratungsorganisationen im Feld von Migration und Integration: im 1991 gegründeten Rat für Migration (RfM) und im 2008/09 von seinen Initiativstiftungen berufenen und bis 2012 von mir als Gründungsvorsitzendem geleiteten Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR).⁷

Für das Verhältnis von Wissenschaft und Politik in den Problemfeldern und Gestaltungsbereichen Migration und Integration hilfreich ist eine Bibellesung der besonderen Art aus der Genesis in den Worten eines britischen Klimaforschers, über die der Chef des Potsdamer Zentrums für Klimafolgenforschung, Joachim Schellnhuber, auf einer gemeinsamen Veranstaltung berichtet hat. Der britische Kollege begann seinen Vortrag mit den Worten: „In the very begin there was darkness and chaos. And god came along and said: ‚There should be light!‘ And there was light. However, there was still chaos. But the chaos was enlightened.“

Das irdische Chaos wurde durch die göttliche Intervention nicht behoben, aber beleuchtet: Damit sind wir bei einem besonderen Aufgabenbereich der – auch vielfältig anderweitig engagierten – Migrationsforschung im Kontext der Kritischen Politikbegleitung: Die notwendig interdisziplinäre Forschung in den Bereichen Migration, Flucht und Integration soll hier mit der analytischen Ausleuchtung des unübersichtlichen Geländes einen nach Möglichkeit auch handlungsorientierten Erkenntnisgewinn erbringen. Sie hat dabei mit ihren historiographischen Linienführungen, empirischen Analysen und prospektiven Modellrechnungen vier zentrale Aufgaben:

Erinnerungen des Herausgebers, in: Familiendynamik. Systemische Praxis und Forschung, 3/2015, Juli 2015 (Transkulturelle Perspektiven), S. 220-231.

⁷ Vgl. hierzu: Klaus J. Bade, Leviten lesen (s. Anm. 2); SVR (Hg.), Migration, Integration, Politik und wissenschaftliche Politikberatung in Deutschland. Symposium anlässlich des Abschieds von Prof. Dr. Klaus J. Bade als Gründungsvorsitzendem des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, 30.8.2012, Berlin 2012.

Sie soll 1. das erwähnte ‚Chaos‘ in den globalen, europäischen und nationalen Bezugfeldern von Migration, Flucht und Integration analytisch ausleuchten; 2. Die ausgeleuchteten Problemfelder zugleich als Handlungsfelder verstehbar machen, Handlungsspielräume abwägen und alternative Handlungskonzepte erschließen; 3. aber auch die potentiellen Folgen von politischem Nichthandeln kalkulierbar machen und 4. dies alles der Politik und der weiteren Öffentlichkeit in verständlicher Sprache vor Augen rücken.

Das ist – neben anderen Aufgabenstellungen - ein Kernbereich dessen, was ich als Angewandte Migrationsforschung („Applied Migration Research“) bezeichnet habe und was hier an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt in beeindruckend erweiterter Form strategisch gebündelt werden soll. Zu diesem Bemühen kann ich schon jetzt nur gratulieren.

2. Die sogenannte Flüchtlingskrise

Im Wanderungsgeschehen stehen wir heute offenbar vor erheblichen Umbrüchen. Wir wissen noch nicht, ob es sich dabei um grundlegende bzw. grundstürzende historische Zäsuren handelt. Klar ist aber, dass sie durch strategische migrations- und asylpolitische Schachzüge zwar in gewissen Grenzen möglicherweise in ihren Folgen begrenzt, in ihren Ursachen aber nicht aufgehoben werden können und dass politische Winkelzüge und populistische Horrorszenarien nur eine sachgerechte Wahrnehmung dieser migratorischen Wirklichkeit in der Öffentlichkeit erschweren. Wir wissen auch noch nicht, ob diese Erfahrungen zu einer politisch intensiveren und fundierteren ökonomischen, ökologischen, gesellschaftlichen und humanitären Beschäftigung mit diesen Problemen, ihren Ursachen und Folgen führen werden.⁸

Die sogenannte Flüchtlingskrise selbst ist ein hochkomplexer Zusammenhang mit einem zumindest vierfachen Gesicht:

⁸ Vgl. hierzu allg. Klaus J. Bade, Und das ist wohl erst der Anfang. Interview (Georgios Chatzoudis) über Fluchtwanderungen und Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa, in: L.I.S.A. Das Wissenschaftsportal der Gerda Henkel Stiftung, 13.10.2015 http://www.lisa.gerda-henkel-stiftung.de/klaus_j_bade).

Erstens ist die sogenannte Flüchtlingskrise eine anhaltende, oft durch die verschiedensten Konflikte und Krisen ausgelöste und im Blick auf tiefer liegende strukturelle ökonomische, ökologische und insbesondere klimatische Bestimmungsfaktoren voraussichtlich wachsende migratorische Weltkrise. Sie treibt und lockt Flüchtlinge und Wirtschaftswanderer, neben vielen anderen Zielen, auch vor die zunehmend geschlossenen Tore der Festung Europa, wobei aber die meisten Flüchtlinge weltweit nach wie vor im weiteren Umfeld ihrer Ausgangsräume bleiben.

In dem vermeintlichen Paradies im Zentrum der besagten Festung würde es ohne Zuwanderung aufgrund des demographischen Wandels schon bald zu dem gespenstischen Szenario eines mitteleuropäischen Bunkers mit vergreisender und schrumpfender Besatzung kommen und damit zu schwerwiegenden Folgen für Arbeitsmarktentwicklung, Stabilität der sozialen Leistungssysteme im ‚Generationenvertrag‘ und für den Wohlfahrtsstaat insgesamt. Das eine gute Million Menschen umfassende Flüchtlingsaufkommen des Jahres 2016 wäre vor diesem Hintergrund nicht sonderlich belangvoll gewesen, wenn es in der rund eine halbe Milliarde umfassenden Gesamtbevölkerung der Europäischen Union Eingang gefunden und nicht zu großen Teilen in Deutschland stecken geblieben wäre.

Zweitens ist die sogenannte Flüchtlingskrise zugleich eine Krise der Flüchtlinge und Wirtschaftsmigranten selbst:

Sie werden zum überwiegenden Teil von mehr oder minder existenzbedrohenden Faktoren wie zum Beispiel Kriege und Bürgerkriege, Verfolgung aus politischen, ethnischen oder religiös-kulturellen Gründen und von zuweilen nicht minder existenziellen sozialen, ökonomischen, zunehmend auch ökologischen (‚Klimaflüchtlinge‘) Krisenfaktoren in ihren Ausgangsräumen angetrieben. Sie sind insoweit vorwiegend ‚push‘-motiviert und werden oft auf ihrer mitunter lebensgefährlichen Flucht von einer Lebenskrise zur anderen weitergetrieben. Sie werden zum kleineren Teil auch vom vermeintlichen Paradies Europa angelockt, sind insoweit also vorwiegend ‚pull‘-motiviert. Oft überschneiden sich auch Schub- und Anziehungskräfte, abgesehen von ganz einseitig ‚push‘-motivierten Migranten wie insbesondere Flüchtlingen aus Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten, Verfolgten und Vertriebenen.

Sie alle hoffen auf ein Überleben oder doch ein besseres Leben für sich und ihre Familien in Europa und besonders in Deutschland. Sie treffen dort, nach oft traumatisierenden Ausgangs- und Fluchterfahrungen, vielfach auf neue Lebenskrisen, bestimmt durch oft jahrelange Ungewissheit über ihre Bleibechancen, Trennung von ihren Familien und belastende Identitätskrisen unter nicht selten durch Abwehrhaltungen in der neuen Heimat erschwerten Integrationsbedingungen.

Trotz aller, besonders durch den auch im Netz ausgetragenen Streit um Obergrenzen für die Flüchtlingsaufnahme, durch verschärfte Grenzkontrollen und schließlich durch zunehmende Grenzschließungen ausgelösten Torschlusspanik-Reaktionen sollten die Flüchtenden nicht nur als hilflose Opfer ihrer Umstände zuhause bzw. unterwegs oder als von ‚Schleppern‘ zunächst Verführte und dann Drangsalierte betrachtet werden. Sie sind immer auch eigenverantwortlich handelnde Subjekte, die im Rahmen der ihnen verfügbaren (und von ihnen meist vermeintlich via Smartphone kontrollierbaren) Spielräume in ihrem Wanderungsverhalten entscheiden.

Drittens ist die sogenannte Flüchtlingskrise eine Existenzkrise der Europäischen Union geworden:

Schutzsuchende Flüchtlinge sollen zwar in der EU aufgenommen werden; aber ihre Mitgliedsstaaten sind zum Teil untereinander so zerstritten über die Frage, wie dies einvernehmlich zu lösen ist, dass der Kampf um die Gestaltung der gemeinsamen und doch national unterschiedlichen bis gegensätzlichen Interessen zu einer schweren Belastungsprobe wurde, bei der zeitweise ein Zerbrechen der Europäische Union nicht mehr ausschließbar erschien und bei erneut scharf ansteigenden Migrationsdruck und nach wie vor ungeklärten Aufnahmeperspektiven auch für die weitere Zukunft nicht ausgeschlossen werden kann.

Viertens hat die sogenannte Flüchtlingskrise eine Krise im Zielland Deutschland bewirkt:

Als Krise wahrgenommen wurde zum einen das Wanderungsgeschehen selbst, in dem zwei missverständliche Botschaften für Deutschland einen bald eigendynamischen Schabowski-Effekt im globalen Wanderungsgeschehen auslösten,

der sich schließlich zu einer nicht mehr kontrollierbaren zunehmend irregulär grenzüberschreitenden Massenbewegung entwickelte:

Die eine Botschaft war Angela Merkels - zunächst nur auf die katastrophalen Zustände in Ungarn gerichtete, aber nicht klar darauf begrenzte und deshalb als semantischer Generalschlüssel für Deutschland missverständliche - Formel „Wir schaffen das!“

Die andere Botschaft war die nur auf Asylverfahren in Griechenland mit ihren unerträglichen Bedingungen zielende Information des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Antragsteller nicht mehr aus Deutschland zurückzuschicken. Hinzu kamen über die Medien weltweit kolportierte Willkommensbekundungen für Flüchtlinge in Deutschland.

Diese Botschaften aus und Nachrichten über Deutschland verbanden sich in Flucht-Ausgangsräumen und in Flüchtlingslagern zu der - von ‚Schleppern‘ gezielt geförderten - Vorstellung, Deutschland heiße Schutzsuchende aus aller Welt willkommen und weise keine Asylsuchenden zurück.

Die starke und anhaltende Zuwanderung von Flüchtenden wurde in Deutschland zudem aus drei weiteren Gründen als ‚Flüchtlingskrise‘ wahrgenommen:

1. Die Verteilung der Geflüchteten in Europa gelang nicht bzw. nur in geringem Umfang, weshalb die bald nicht mehr kontrollierbare und täglich in dramatischen Medienberichten als Massenzustrom vorgeführte Zuwanderung zu einem großen Teil in Deutschland stecken zu bleiben schien. Dabei wurde oft übersehen, dass auch andere europäische Staaten wie zum Beispiel Österreich und Schweden, gemessen an der jeweiligen Gesamtbevölkerung, sehr viele Flüchtende aufnahmen.

2. Der mit dem unübersichtlichen Zuwanderungsgeschehen verbundene Kontrollverlust, Notrufe von Kommunen, Proteste aus einzelnen Bundesländern und Drohgebärden der bayerischen Landesregierung gegenüber der Bundesregierung im Streit um Grenzkontrollen und Obergrenzen für die Aufnahme von Flüchtenden weckten den Eindruck von Staatsversagen gegenüber einer migratorischen Bedrohung von außen.

„Die Wucht und das Ausmaß dieses Prozesses sind so enorm, dass die deutsche Regierung offen einräumt, die Kontrolle darüber verloren zu haben. Ja sie weigert sich sogar, amtliche Zahlen und Schätzungen über das die deutsche Bevölkerung am meisten beschäftigende politische Problem zu veröffentlichen. Es ist völlig gleichgültig, ob diese Entscheidung auf fehlendem amtlichen Wissen oder auf der Angst vor den Folgewirkungen einer Veröffentlichung beruht“, warnte der kritische Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler Markus Kerber, der zunächst Bankier in England, unter Wolfgang Schäuble dann Abteilungsleiter in den Bundesministerium des Inneren und der Finanzen und nun Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) war; „denn eine solche Haltung untergräbt die Autorität und Glaubwürdigkeit staatlichen Handelns. Transparenz und empirische Tatsachen sind aber zwingende Voraussetzung für effiziente Entscheidungen. Alles beginnt mit dem Betrachten und nicht mit dem Verschweigen der Wirklichkeit.“⁹

3. Neben einer gewaltigen und anhaltenden, durch die verschiedensten privaten und organisierten Initiativen getragenen Willkommensbewegung stieg eine starke Gegenbewegung (Alternative für Deutschland, Pegida, Hogesa u.a.) als Bündnis ex negativo auf: der verbreitete Eindruck vom Staatsversagen, Europakritik, wachsende Überfremdungsängste (‚Fremde im eigenen Land‘), verstärkte ‚Islamkritik‘ angesichts des hohen Anteils von Zuwanderern aus islamisch geprägten Ländern und Kulturen, verbunden mit latent oder auch offen kulturrassistisch bestimmten xenophoben Abwehrhaltungen bis hin zu rechtsextremistischen und neonationalsozialistischen Strömungen.

Damit starb endgültig die verbreitete, durch Umfragen ohnehin zunehmend widerlegte Hoffnung, Deutschland würde wegen des düstersten Kapitels seiner Geschichte von in anderen europäischen Staaten vorrückenden nationalistischen, fremdenfeindlichen und durch kulturell rückwärtsgerandete Vorstellungen geprägten Bewegungen wie etwa dem ‚Front National‘ in Frankreich verschont bleiben. Vor dieser Entwicklung hatte ich, zusammen mit anderen politikkritischen Beobachtern aus Wissenschaft und verschiedenen Praxisbereichen seit vielen Jahren vergeblich gewarnt:

⁹ Markus Kerber, Flucht, Wanderung und Wirtschaft, in: Jens Spahn (Hg.), *Ins Offene. Deutschland, Europa und die Flüchtlinge*, Freiburg 2015, S. 163-170, hier S. 163 f.

Es gehe hier, schrieb ich schließlich Ende 2013, auch um „Identitätsfragen der Mehrheitsbevölkerung, die schlicht vergessen worden ist auf dem Weg in die Einwanderungsgesellschaft. Die besteht nämlich nicht nur aus Migranten und deren Identitätsproblemen. Integrationspolitik kann deshalb nicht nur Migrantpolitik sein. Sie muss Gesellschaftspolitik für alle sein. Sie muss auch die Mehrheit mitnehmen, in der sich viele als ‚Fremde im eigenen Land‘ fühlen. Sie führen das auf kulturelle ‚Überfremdung‘ in den eigenen Grenzen und auf ‚Europäisierung‘ von außen zurück.

Wenn das nicht eingefangen werden kann durch eine auf Teilhabe und Zusammenhalt zielende Gesellschaftspolitik für alle, dann könnte Deutschland in den Weg anderer europäischer Länder einbiegen mit einem starken Wachstum völkischer, von charismatischen Demagogen geführter Strömungen und Parteien. Denn Einwanderungs- und Integrationsfragen sind bewährte Angriffspunkte der Rechtspopulisten. (...) Zugleich formieren sich auch in Deutschland kulturkämpferische, insbesondere ›islamkritische‹ Strömungen. Sie propagieren Positionen, die in anderen Ländern von offen fremden- und islamfeindlichen Parteien vertreten werden.

Das ist mehr als bildungsbürgerliche Islamskepsis. Die Islamfeindschaft ist heute in Europa insgesamt das einigende Band aller rechtspopulistischen, rechtsradikalen und rechtsextremistischen Bewegungen. Vielleicht brauchen sie auch in Deutschland nur noch ein Sammelbecken und einen charismatischen Führer, um gefährliche Sprengkraft zu entfalten.¹⁰ Mit der sogenannten Flüchtlingskrise war es auch in Deutschland soweit und die nun auch stark ‚islamkritisch‘ aufgeladene ‚Alternative für Deutschland‘ entwickelte sich in Landtagswahlen zur drittstärksten Partei, massiv gefördert durch die scheinkritische Berichterstattung von Sensationsmedien, angeblich um Aufklärung bemühte Talkshows und andere Formen des ‚Infotainments‘.¹¹

Dass aber die Flüchtlinge in großer Zahl auch aus Lagern am Rande der Krisenzonen nach Europa und besonders nach Deutschland aufbrachen, hatte zunächst vorwiegend mit dem Versagen der internationalen Gemeinschaft bei der Grundfinanzierung des Lebens und Überlebens in den Flüchtlingslagern zu tun. Erst der dadurch noch verstärkte Migrationsdruck war die Voraussetzung dafür, dass die

¹⁰ Klaus J. Bade, Mit Fremdenfeindlichkeit nach Europa und zurück, in: Zeit Online, 30.11.2013 (redaktionell gekürzte Originalversion); allgemein hierzu: ders., Kritik und Gewalt. Sarrazin-Debatte, ‚Islamkritik‘ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft, Schwalbach i. Ts. 2013 (3. um ein Nachwort erweiterte Auflage als E-Book 2014).

¹¹ Vgl. Georg Diez, Rechte Talkshowgäste: Wie Pyromanen in der Streichholzfabrik, in: Spiegel Online, 15.5.2016.

missverständlichen Botschaften aus und Nachrichten über Deutschland die erwähnte migratorische Eigendynamik auslösen konnten.

3. Warnungen und Appelle an die Adresse der Politik

Abwegig ist vor dem Hintergrund der sogenannten Flüchtlingskrise der exkulpierte, in den Medien vervielfältigte Politiker-Satz: „Niemand konnte voraussehen, dass...“. Natürlich konnte niemand voraussagen, was sich wann im Wanderungsgeschehen konkret ereignen würde bei der Verschränkung der Folgen von strukturellen Krisen und aktuellen politischen, ethnischen oder anderen Konfliktpotentialen.

Aber dass der weltweite Migrationsdruck auf Grund von wanderungstreibenden strukturellen (demographischen, ökonomischen und ökologischen) Rahmenbedingungen und aktuell wanderungsauslösenden Krisenfaktoren (Unterdrückung und Verfolgung, Kriege, Bürgerkriege, politische und andere Konflikte) zunehmen, dass er in einer noch nicht absehbaren, aber doch erwartbaren Zukunft in zunächst noch geringem, dann aber umständebedingt möglicherweise steigendem Umfang auch Europa erreichen könnte - das konnte man aus gut begründeten Mahnungen, Warnungen und Appellen schon seit Jahrzehnten wissen:

In seinem weltweit Aufsehen erregenden Gutachten beleuchtete der Club of Rome 1972 die Endlichkeit der globalen Ressourcen, die dadurch bestimmten, näher rückenden ‚Grenzen des Wachstums‘ und global wachsende Disparitäten, die, wie sich bald erweisen sollte, auch wanderungsfördernd wirkten.¹² Auf deutscher Seite warnte Willy Brandt in dem von ihm entscheidend angestoßenen Nord-Süd-Dialog in den 1980er Jahren wiederholt vor den Folgen der ökonomischen und sozialen Rangspannungen zwischen hoch- und minderentwickelten bzw. zwischen reichen und armen Regionen der Welt: Je weniger sich die hochentwickelten um die minderentwickelten Regionen der Welt kümmerten, desto größer werde die Wahrscheinlichkeit, dass deren Bewohner irgendwann kommen würden, um am Glück Europas teilzuhaben.

¹² Donella/Dennis Meadows u. a., Die Grenzen des Wachstums 1972 (The Limits of Growth, i.A. des Club of Rome, 1972); Übersetzung von Hans-Dieter Heck, 14. Aufl., Stuttgart 1987.

In dem von mir initiierten, von 10 Autorinnen und Autoren entworfenen und von von 50 weiteren Professorinnen und Professoren und unterschriebenen, Ende 1993 verbreiteten und Anfang 1994 auch als Buch vorgelegten „Manifest der 60. Deutschland und die Einwanderung“¹³ schrieb der Politologe und Dritte-Welt-Forscher Peter J. Opitz:

„Die schnelle Zunahme der Migration im Weltmaßstab ist zu einem der prägenden Merkmale der letzten Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts geworden. In vielen Regionen haben sich die Lebensbedingungen dramatisch verschlechtert, Hunderte von Millionen Menschen leben in absoluter Armut. Gleichzeitig hat in anderen Regionen der Welt die Lebensqualität ein Niveau erreicht, dass in der Geschichte der Menschheit einmalig ist. (...) Diese Gefälle werden heute – mittels moderner Medien – von großen Teilen der Weltbevölkerung nicht nur wahrgenommen, sie werden auch als ungerecht empfunden infolge der weltweiten Verbreitung westlicher Wertvorstellungen und insbesondere der universale Geltung beanspruchenden Menschenrechte. (...) Die schnelle Zunahme der Zahl der Flüchtlinge und Migranten lässt sich besonders deutlich an jener Gruppe von Flüchtlingen ablesen, über die es die vergleichsweise besten Statistiken gibt – an jenen Menschen nämlich, die vor Krieg, Bürgerkrieg und Verfolgung aus ihren Heimatländern fliehen.“ Hinzu kämen Binnenflüchtlinge innerhalb der Grenzen ihrer Länder, Armutsflüchtlinge, über die keine Statistik berichtet und Umweltflüchtlinge, deren Zahl immer stärker ansteigen werde.

Über „Globale Handlungsspielräume und Gestaltungsperspektiven“ schrieb Opitz 1993 Sätze, die bis heute wenig an Aktualität verloren haben: „Da es sich bei den Flucht- und Migrationsbewegungen unserer Zeit um ein weltweites Phänomen handelt, das in seinen tieferen Ursachen und Folgen den Rahmen und die Kraft einzelner Gesellschaften weit übersteigt, bedarf es zu seiner Entschärfung regional und international abgestimmter und koordinierter Strategien.“

¹³ Klaus J. Bade (Hg.), Das Manifest der 60. Deutschland und die Einwanderung, München 1994; vgl. dazu: ders., 20 Jahre nach dem „Manifest der 60“. Offene Forderungen an das Einwanderungsland, in: Mediendienst Integration, 18.11.2013 (<https://mediendienst-integration.de/artikel/manifest-der-60-politische-konzepte-fuers-einwanderungsland.html>).

Besondere Verantwortung kommt bei ihrer Entwicklung und Durchführung den politisch stabilen und wirtschaftlich starken Staaten und Regionen der Welt zu. Europa, insbesondere Westeuropa, bildet eine solche Region; die Europäische Gemeinschaft ist eine der stärksten Wirtschaftsmächte der Welt. Nicht nur aufgrund einer übergreifenden internationalen Verantwortung, sondern auch aus wohlverstandenen regionalen Eigeninteresse sollten sich ihre Mitglieder ernsthafter mit der Wanderungsproblematik befassen als dies bislang geschah. Denn der bisher noch vergleichsweise geringe Migrationsdruck wird weiter steigen.

Eine Beschränkung auf Abschottungsmaßnahmen wird weder die erhoffte Entlastung bringen, noch wird sie der Gesamtproblematik und der humanistischen Tradition Europas gerecht.“ Nötig seien vielmehr grundlegende Veränderungen, die insbesondere zweierlei voraussetzten: „einerseits die Schaffung geeigneter regionaler und internationaler Organisationen zur Förderung eines kooperativen und konstruktiven Dialogs sowie andererseits der Abbau überzogener Anspruchshaltungen und Lebensstile, wie sie insbesondere, aber nicht nur die westlichen Gesellschaften prägen. Das eine bedingt daher das andere: Ohne eine Senkung der Anspruchshaltungen wird auch die Bereitschaft zu strukturellen Veränderungen in engen Grenzen bleiben.“

Zur Problembegrenzung hat Peter J. Opitz im „Manifest der 60“ und in seinen größeren selbständigen Schriften politische, ökonomische und ökologische Vorschläge vorgelegt – von der Flüchtlingsaufnahme über Umsiedlungsprogramme bis zur Fluchtursachenbekämpfung. Er argumentierte dabei nicht als illusionärer Utopist, sondern als politologischer Pragmatiker: Es werde schwer sein „für die entwickelten Lösungen international politische Zustimmung zu finden und sie dann in die Praxis umzusetzen“, schrieb er in treffender Voraussicht und mahnte: „Dennoch müssen wir uns der Problematik stellen, solange sie noch handhabbar ist.“¹⁴ Mit ähnlichen Forderungen meldete sich in einem gleichermaßen an die weitere Öffentlichkeit gerichteten Appell wenig später auch der Entwicklungsforscher Franz Nuscheler zu Wort.¹⁵

¹⁴ Peter J. Opitz, Rahmen Bezug I: Weltbevölkerung. Weltwanderung, in: ebenda, S. 86-101, hier S. 86-88, 99-101.

¹⁵ Vgl. u.v.a.: Franz Nuscheler, Internationale Migration. Flucht und Asyl, Opladen 1995.

Im Schlussteil seines Beitrages zum Manifest der 60 warnte auch der Demograph Rainer Münz:

„Bewaffnete Grenztruppen, Zäune und eine rigide Asylpraxis sind weder die einzige noch die beste Antwort auf den Migrationsdruck in Richtung Westeuropa. Denn bloße Abschottung ist kein Ersatz für Migrationspolitik und sie beseitigt keine der Ursachen, die Menschen heute zum Verlassen ihrer Heimat zwingen. (...) Diese Diagnose macht auch klar, dass die Nationen Europas in ihrer Wanderungspolitik aufeinander angewiesen sind. Deshalb bedarf sowohl der politische Umgang mit grenzüberschreitenden Wanderungen und ihren Folgen als auch die Beseitigung von Fluchtursachen der internationalen Koordination. Ein Land allein wäre damit überfordert. Selbst ein so großes und wirtschaftlich potentes wie Deutschland. Das darf allerdings nicht als Ausrede dienen, wenn Deutschland in der Migrationspolitik seinen nationalen Handlungsspielraum zu wenig ausschöpft.“¹⁶

Und auch der politisch eher konservative Wirtschaftswissenschaftler und damalige Direktor des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft (IWG) in Bonn, Meinhard Miegel, schloss sich unter Arbeitsmarktperspektiven im Manifest der 60 diesen Warnungen und Mahnungen an: Es gehe „darum, eine Balance zu finden zwischen Kurskorrekturen im Inneren und geregelter Zuwanderung von außen. Die Zukunft ist in den eingeschliffenen Strukturtrends der Bevölkerungsentwicklung absehbar geworden. Die Weichen müssen gestellt werden, bevor die Entwicklung sie überrollt. Die Zukunft hat längst begonnen, die konzeptionelle Antwort auf ihre Herausforderungen fehlt.“¹⁷

Im Blick auf die „verlorenen 1980er Jahre“ lautete meine eigene Diagnose im Manifest der 60: „Längst überfällig ist für alle Problembereiche und Folgeprobleme des Wanderungsgeschehens eine umfassende, auf klare Rechtsgrundlagen gestützte Politik für Migration, Integration und Minderheiten. (...) Voraussetzung dazu sind Gesamtkonzepte, hervorgegangen aus einer offenen Generaldebatte über die Zukunft von Bevölkerung, Wirtschaft, Politik und Kultur in Deutschland. Eine solche Debatte ist belastet durch politische Versäumnisse, unausgetragene Konflikte,

¹⁶ Rainer Münz, Rahmenbezug II: Bevölkerung und Wanderung in Europa, in: ebenda, S. 102-117, hier S. 17.

¹⁷ Meinhard Miegel, die Zukunft von Bevölkerung und Wirtschaft in Deutschland, in: ebenda, S. 118-132, hier S. 131.

verkrampfte Positionen und das mangelnde, bestenfalls in wechselseitiger Schuldzuschreibung akzeptierte Eingeständnis verlorener Handlungschancen im vergangenen Jahrzehnt und früher. Im gemeinsamen Interesse an der Gestaltung der Zukunft und an der Sicherung von sozialem Frieden und kultureller Toleranz im Inneren muss es gelingen, konsensfähige Positionen zu finden. (...) Jede weitere politische Erkenntnisverweigerung oder Tabuisierung, jede defensive Verdrängung oder Vernachlässigung dieses innenpolitisch brisanten Themas, jede weitere Flucht aus der Handlungsverantwortung aus Angst vor dem Bürger als Wähler käme fahrlässiger Selbstgefährdung gleich.“¹⁸

4. Publizistische Schreckensvisionen

Die Warnungen und Mahnungen auch in der internationalen Bevölkerungs- und Migrationsforschung wurden, in der öffentlichen Diskussion, in den Medien und in der Trivialliteratur auch in anderen Ländern Europas aufgegriffen, allerdings meist verbunden mit düsteren Menetekeln und Zukunftsperspektiven. Werfen wir dazu nur einen exemplarischen Blick auf einige Titel der hier einschlägigen Trivialliteratur:

Beklemmende bis düstere Perspektiven gab es in Großbritannien zum Beispiel für das 1990 dort und dann auch in Deutschland ausgestrahlte Fernseh-Drama ‚Der Marsch‘ (Drehbuch William Nicholson). Seine Botschaft war aber nicht das Menetekel vom alternativlosen Untergang Europas durch eine migratorische Masseninvasion der, sondern der Appell an die hoch entwickelten Industriestaaten zur Hilfe für die minder entwickelten Regionen in Afrika im Interesse am gemeinsamen und damit auch am eigenen Überleben.¹⁹

Dramatischer und auswegloser erschienen in Frankreich die Botschaften des seit seinem Erscheinen 1973 in Millionenaufgabe, seit 1985 auch in deutscher Übersetzung verbreiteten, kulturpessimistischen Science-Fiction Romans von Jean Raspail ‚Das Heerlager der Heiligen‘. Er beschrieb die Übernahme zunächst von

¹⁸ Klaus J. Bade, Tabu Migration: Belastungen und Herausforderungen in Deutschland, in: ebenda, S. 20f.

¹⁹ William Nicholson, Der Marsch. Aufbruch der Massen nach Europa. Das Drama des Nord-Süd-Konflikts. Mit einem Essay von Hans Arnold, Rosenheim 1990.

Südfrankreich unter dem Druck einer auf 99 verrosteten Ozeanriesen aus Kalkutta eintreffenden, rund eine Million starken Armada von Elendswanderern.²⁰

In Deutschland gehörte in diesen Zusammenhang zum Beispiel das von dem ehemaligen Leiter der innenpolitischen Abteilung im Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Ministerialrat Dr. jur. Hans-Werner Müller (Pseudonym Jan Werner) 1992 vorgelegte, eher kulturkritische und zukunfts-skeptische Buch ‚Die Invasion der Armen: Asylanten und illegale Einwanderer‘. Kritisch, aber pragmatisch-positiv davon abgehoben wirkte das Buch des Botschafters und Leiters der politischen Abteilung für die Dritte Welt im Auswärtigen Amt, Dr. jur. Walter Gorenflos ‚Keine Angst vor der Völkerwanderung‘.²¹

Werner sah „die Erde auf dem Weg ins Chaos. Auf der einen Seite eine ungebrems-te Vermehrung der Weltbevölkerung, auf der anderen Seite eine Vernichtung ihrer Lebensgrundlagen.“ Europa sei im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts „mit unerwarteten Bedrohungen konfrontiert. Zu Pessimismus oder gar Resignation besteht indes kein Anlass, vorausgesetzt, die Europäer bringen die Kraft auf, sich konsequent diesen Herausforderungen zu stellen“, aber sich auch zum Selbstschutz abzugrenzen von den Problemen der Welt.²²

Ähnlich, wenngleich ruhiger, konstruktiver und weltgesellschaftlich altruistischer urteilte Gorenflos, dessen Buch eine direkte Antwort auf Jean Raspails ‚Heerlager der Heiligen‘ war: „Mit seiner Initiative zur Bekämpfung von Flüchtlingsströme hat Deutschland schon 1980 die internationale Diskussion in Gang gebracht. Es sollte jetzt bei der Entwicklung einer internationalen Wanderungspolitik nicht nur mitsprechen, sondern selbst die Initiative ergreifen und dabei sein Engagement im Feld der Menschenrechte und der humanitären Aktionen fortführen. Dies wäre ein Stück weltweiter Friedenspolitik.

Wanderungspolitik ist weltweite Außenpolitik in einer Epoche existenzieller Bedrohungen und Veränderungen. Die weltweiten Wanderungsprozesse üben einen

²⁰ Jean Raspail, Das Heerlager der Heiligen (frz. Orig.: Le Camp des saints, 1973), Tübingen/Zürich/Paris 1985.

²¹ Jan Werner, Die Invasion der Armen. Asylanten und illegale Einwanderer, Mainz/München 1992; Walter Gorenflos, keine Angst vor der Völkerwanderung, Hamburg 1995.

²² Werner, S. 260f.

langsamen, aber hartnäckigen Veränderungsdruck aus, den jeder heute schon im Alltag wahrnehmen kann. Immer wieder kommen eruptive Wanderungsströme hinzu, die den Druck verstärken. Die deutsche Idylle, allein unter Deutschen im eigenen Land zu leben, ist längst vorbei, auch wenn dies manche noch nicht wahrhaben wollen. Den stillen Sturm der Wanderungen, der unablässig über Europa zieht, kann nur bestehen, wer sich dem Wandel öffnet.“²³

5. Politische Beratungsresistenz

Wenig Wirkungen zeitigten in Deutschland lange die Mahnungen und Warnungen von Migrationsforschern und Praktikern der Integrationsarbeit auf Seiten der Politik in Regierungsverantwortung auf der Bundesebene. Es wiederholte sich vielmehr seit den frühen 1980er Jahren oft die Stufenfolge von Ungläubigkeit bzw. Desinteresse, verspäteter Erkenntnis und schließlich hektischen bis panischen Ad hoc-Reaktionen:

Am Anfang standen oft defensive Erkenntnisverweigerung sowie bramarbasierende Dementis von vermeintlich höherer, politischer Warte. Dann folgten die verspätete Entdeckung der vermeintlich aus heiterem Himmel herabgefahrenen Wirklichkeit und wechselseitige parteipolitische Denunziationen zur Frage, wer diese Erkenntnisverspätung zu verantworten habe. Am Ende standen nicht selten von populistischen Abwehrgesten gegen migratorische Bedrohungen begleitete rechtspositivistische Klempnerei mit zuweilen hektischen Stückwerk-Reaktionen anstelle von langfristig geplanten und in ihrer Wirkung nachhaltigen Strategien.

Politik hat, wie der frühere Bundespräsident Horst Köhler 2006 zu Recht kritisierte, „die Integration verschlafen.“²⁴ Das galt auch für den durch Bestandsaufnahmen und Umfragen dokumentierten Weg zu Einwanderungsland und Einwanderungsgesellschaft. Die Erfahrungen, die die ohnehin erst wenigen Migrations- und Integrationsforscher in den 1980er Jahren mit der politischen Resonanz ihrer Untersuchungen machen mussten, waren lange frustrierend. Das führte sogar dazu, dass sich einige, wie mir zum Beispiel der hier frühzeitig engagierte Soziologe Hartmut Esser in unserer gemeinsamen Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration (AKI) am

²³ Gorenflos, S. 7f., 176f.

²⁴ Köhler: Integration verschlafen, in: Hamburger Abendblatt, 28.4.2006.

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) einmal berichtete, eine Zeit lang ganz aus diesem Themenfeld zurückzogen und sich dazu erst später, als Politik für den Dialog mit der Wissenschaft offener geworden war, dazu erneut zu Wort meldeten.

Noch in den späten 1980er Jahren stand bei Beratungsgesprächen auf Referentenebene im Bundesministerium des Innern selbst das öffentliche tabuisierte Wort ‚Einwanderung‘ unter regelrechtem Sprechverbot. Ich erinnere mich an ein solches Beratungsgespräch, im Rahmen einer deutsch-israelischen Wissenschaftskooperation, in dem ich erstmals im BMI den - sicherheitshalber meinem israelischen Kollegen in den Mund gelegten und diplomatisch als deutsch-israelische Initiative vorgestellten - Vorschlag wagte, zur wissenschaftlichen Begleitung von Einwanderungs- bzw. Integrationsprozessen ein Bundesinstitut für Migration und Integration einzurichten. Darauf antwortete die bis dahin sehr aufgeschlossene Referentin erschrocken: “Wenn Sie hier über ‚Einwanderung‘ sprechen wollen, muss ich den Herrn Ministerialrat holen!”

Und ich erinnere mich an eine Begegnung mit einem höchstrangigen, zu dieser Zeit wohl schon pensionierten Beamten aus dem gleichen Ministerium, der sich mir in den 1990er Jahren - auf einem politischen Empfang nach der Übergabe einer von mir mitverfassten deutsch-amerikanischen Denkschrift im Auswärtigen Amt - mit den Worten vorstellte: Es sei ja nett, mich auch einmal persönlich kennen zu lernen; denn er sei derjenige, der im BMI Anfang der 1980er Jahre alles verhindert habe, was ich damals vorgeschlagen hätte:

Ich hätte, wie er sich trefflich erinnerte, gesagt, Deutschland sei auf dem Weg zum Einwanderungsland und brauche deshalb Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik, um diesen Prozess im Rahmen des Möglichen steuernd begleiten zu können. Das BMI habe demgegenüber grundsätzlich die – mir zureichend bekannte - Position vertreten: Deutschland sei „kein Einwanderungsland“, befinde sich auch gar auf dem Weg dorthin und solle auch nicht auf diesen Abweg geraten. Jede Verrechtlichung von Zuwanderungsfragen durch Einwanderungsgesetzgebung oder Einwanderungspolitik aber könnte auf diesen Abweg führen und sei deshalb strengstens zu meiden.

Damit sei er ja sehr erfolgreich gewesen, sagte ich dem Mann, der das gerne selbstbewusst zur Kenntnis nahm. Als ich ihn dann aber fragte, wer denn nun rückblickend recht gehabt hätte, er mit seiner Abwehrhaltung im BMI oder die Forscher mit ihren umfragegestützten Wirklichkeitsbeschreibungen über den nach international anerkannten Kriterien (Aufenthaltsdauer, Bleibeabsichten, Heiratskreise u.a.m.) erkennbaren Weg Deutschlands zum Einwanderungsland, da reagierte der Mann unwirsch mit dem Argument: Das hätten wir damals zwar schreiben, aber doch gar nicht wissen können!

Das war die Logik der seinerzeitigen, sogar retrospektiven demonstrativen Erkenntnisverweigerung in Sachen Migrations- und Integrationspolitik, die vieles in diesem Land unnötig erschwert und verzögert hat. Das galt vor allem für die Familien der ehemaligen ‚Gastarbeiterbevölkerung‘, aus denen längst Einwanderer zum Teil schon der zweiten oder dritten Generation geworden waren, während das griesgrämige Aufnahmeland noch immer verkündete, ‚kein Einwanderungsland‘ zu sein – und sich dann im Rückblick auf seine nach wie vor uneingestanden sozialschizoide Einwanderungssituation ohne Einwanderungsland später darüber beschwerte, dass die ‚Gastarbeiter‘ lange zu wenig Einwandererbewusstsein entwickelt hätten.

Durch die Erfahrung von mitunter ebenso borniert-selbstgewissen wie in der Sache ahnungslosen Abwehrhaltungen gerade bei juristisch gebildeten Spitzenbeamten verärgert, habe ich einige Zeit später vor einem wesentlich durch solche Zuhörer bestimmten Auditorium einmal bemerkt, es genüge eben nicht Jurist zu sein und sich nebenbei in den jeweiligen Rest einzuarbeiten. Man müsse auch immer von der Sache selbst etwas verstehen. Anschließend von einem juristisch gebildeten Regierungsbeamten etwas irritiert zur Rede gestellt, habe ich mit dem Argument reagiert: „Sie würden sich doch selber auch nicht von einem Juristen operieren lassen!“ Dies wurde zwar verstanden, aber überzeugt war mein Gesprächspartner dennoch nicht, weil er der Auffassung war, dass es „Gesellschaftspolitik“ als Gestaltungsaufgabe gar nicht gebe und wenn, dann bestenfalls als Wirkungsfrage im Blick auf Gesetze und Maßnahmen. Da war argumentativ wenig zu erreichen.

„Viele, die in Deutschland politische Verantwortung tragen, haben die Spielregeln der Einwanderungssituation noch immer nicht gelernt“, habe ich 1994 geschrieben. „Sie werden sich etwas einfallen lassen müssen, das die Wege zur Partnerschaft in

der Einwanderungsgesellschaft offenhält, sonst drohen Spannungen und Konflikte, die die politische Kultur in diesem Land von Grund auf verändern können – und für die dann rückblickend wieder niemand verantwortlich gewesen sein will. (...)

Nachhinkende Reparaturpolitik kann nicht ersetzen, was in der Einwanderungssituation an vorausschauender Gesellschaftspolitik für Migration, Integration und Minderheiten fehlt.“²⁵

Eine Wende im Verhältnis von Politik und Wissenschaft kam nach der aus dem Jahr 2013 rückblickenden Einschätzung von Heribert Prantl mit unserem Manifest der 60 von 1993/94 (s. Kap. 3). Das Manifest habe, urteilte der politikkritische Kommentator und Ressortleiter Innenpolitik der Süddeutschen Zeitung, „die Politik aus dem Tiefschlaf gerissen (...). Es hat die Debatten nachhaltig geprägt. Hat es Deutschland verändert? Vielleicht mehr als Bade selbst glaubt.“

Prantl begründete dies so: „Miteinander, nicht gegeneinander: Das war auch der rote Faden des Manifests der 60. Gemeinsam mit den Migranten in Deutschland: Damit beginnt die dritte deutsche Einheit. Die erste deutsche Einheit begann 1949 mit der Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen nach dem Zweiten Weltkrieg. Die zweite deutsche Einheit begann 1989 mit dem Fall der Mauer. Die dritte deutsche Einheit wurde mit dem Manifest der 60 vorbereitet.“²⁶

Unser Manifest, das durch den Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und die Freudenberg Stiftung gefördert wurde und mit einer Startauflage von 12.000 Exemplaren erschien, war von mir als publizistischer Paukenschlag geplant worden (wobei mir zugutekam, dass ich früher einmal mein Studium als PR-Journalist verdient hatte). Es wurde vom Verlag nach einer langen Verteilerliste einschlägigen Behörden, Ministerien und allen Bundestagsabgeordneten vorgelegt.

Es hat in der Tat in vielen Bereichen das Ende der defensiven politischen Erkenntnisverweigerung in Sachen Einwanderungsland und Einwanderungsgesellschaft eingeläutet. Es sollte aber noch bis zur rotgrünen Koalition dauern, bis Politik mit der Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes

²⁵ Klaus J. Bade, *Ausländer – Aussiedler – Asyl*, München 1994, Seite 237f.

²⁶ Heribert Prantl, *Als die Politik aus dem Tiefschlaf gerissen wurde*, in: *Rat für Migration* (Hg.), *Dokumentation der Tagung „Migrations- und Integrationspolitik heute“*, 22.11.2013 in Berlin, Berlin 2014, S. 17-19.

(2000), der Unabhängigen Kommission Zuwanderung (2000/01) und dem Zuwanderungsgesetz (2005) festen Tritt fasste auf dem Weg zur Einwanderungsgesellschaft, der dann, nach dem Regierungswechsel, mit dem ersten Integrationsgipfel und der Deutschen Islamkonferenz (2006) fortgesetzt wurde.

Deutlich weniger Resonanz fanden auch langfristig, und hier wir mir Herbert Prantl sicher zustimmen, die demoökonomischen Mahnungen und Warnungen unseres Manifests der 60 im Blick auf das starke, aber ungleiche Wachstum der Weltbevölkerung, auf die wachsenden sozialen und ökonomischen Disparitäten in der Weltgesellschaft, auf den aus diesen globalen Rangspannungen gespeisten Migrationsdruck und die daraus abzuleitenden Aufgaben für Politik auf europäischer und nationaler Ebene.

In beiderlei Hinsicht - im Blick auf Deutschlands Weg zu Einwanderungsland und Einwanderungsgesellschaft wie im Blick auf die anstehenden Aufgaben im Blick auf deutsche und europäische Migrationspolitik - wenig begriffen hatte seinerzeit das hier entscheidende Bundesinnenministerium; denn an seiner Spitze stand 1993-1998 der streng konservative, hochmoralisch auftretende und später über submoralische Parteispenden tief fallende Bundesinnenminister Manfred Kanther (CDU). Noch Jahre nach dem Dresdner Parteitag der CDU von 1992, auf dem das Motto ‚kein Einwanderungsland‘ fallen gelassen worden war, deklamierte er uneinsichtig und trotzig: „Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland und soll auch keines werden!“²⁷

6. Asyl-, Migrations- und Integrationspolitik im Bundesinnenministerium

Ich beschränke mich hier exemplarisch auf sechs Punkte in den von wissenschaftlicher Seite ausgeleuchteten Gestaltungsbereichen Asyl, Migration und Integration.²⁸ Das Ergebnis ist auf der Bundesebene eine ausgesprochene

²⁷ Bade, Von Unworten zu Untaten (s. Anm. 1), S. 22.

²⁸ Zum Folgenden s. Klaus J. Bade, Sicherheit, Ordnung und Gesellschaftspolitik im Bundesinnenministerium, in: Migazin, 12.1.2016 (<http://www.migazin.de/2016/01/12/badesmeinung-sicherheit-ordnung-gesellschaftspolitik/>).

Mängelliste, im Gegensatz zu den pragmatischen Erfolgen in Integrationsfragen auf der kommunalen Ebene²⁹:

Hierher gehört 1. das lange politische Versagen des BMI in den Themenfeldern Flucht und Asyl:

Das gilt zum Beispiel für das riskante Herunterfahren der Zahl der sogenannten Entscheider beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in der allen wissenschaftlichen Mahnungen trotzensen Vorstellung, der Zuwanderungsdruck im Fluchtgeschehen sei nun bewältigt und man könne wieder zur Tagesordnung übergehen.

Überhört oder verdrängt wurde dabei der immer wieder geradezu verzweifelt vorgetragene Hinweis, dass die statistische Zickzackkurve der Asylwanderungen und die bei Krisen-Eskalation sprunghafte Veränderung der Ausgangsräume zeige, dass Fluchtwanderungen vorwiegend Antworten auf Schubkräfte in den Ausgangsräumen und weniger Reaktionen auf angebliche Anziehungskräfte in einzelnen Aufnahmeländern seien. Es sei deshalb ein Irrweg, zu glauben, man könne durch den Abbau von ‚Fehlanreizen‘, insbesondere durch die Verschlechterung der Existenzbedingungen für Flüchtlinge, potentielle Nachfolger abschrecken und damit den ‚Asylmissbrauch bekämpfen‘.

Die politische Mängelliste führt 2. zur von den Bundesinnenministerien lange exekutierten doppelten Reformresistenz Deutschlands in entscheidenden Fragen des europäischen Asylrechts, die zu den Hintergründen der aktuellen Krise gehört:

Das gilt einerseits für die von dem Flüchtlingskoordinator der Bundesregierung und Chef des Bundeskanzleramts Peter Altmaier am 12.4.2016 in einem Diskussionsforum im Bundestag in Erinnerung gerufene Tatsache, dass die deutschen Bundesinnenministerien in den letzten anderthalb Jahrzehnten vehement jenen Gedanken an Verteilungsquoten für Flüchtlinge in der EU abgelehnt haben, für den die Bundeskanzlerin heute umständehalber so flehentlich wirbt.

²⁹ Ders., /Michael Bommers, Migration und politische Kultur im ‚Nichteinwanderungsland‘, in: Klaus J. Bade, Sozialhistorische Migrationsforschung (s. Anm. 5), S. 437-472.

Es gilt andererseits für die vor allem von Deutschland, aber auch von Frankreich mit allen Mitteln verhinderte, von anderen europäischen Staaten, insbesondere von den vom Migrationsdruck am meisten betroffenen Schengenländern Italien, Griechenland und Malta erbetene Reform des europäischen Asylsystems. Es zentrierte in dem 1990 vertraglichen vereinbarten und 1997 (Inkraftsetzung) von Deutschland und Frankreich durchgesetzten unfairen Dublin-System, das die Erstzugangsländer am Rande Europas belastete und die Staaten in der Mitte Europas entlastete.

Das umstrittene, weil strukturranke und geradezu in die Agonie hineingeborene System ging bald in Siechtum über und erlag unter dem Druck der sogenannten Flüchtlingskrise schließlich seinen angeborenen Defiziten. Nur zynisch konnte vor diesem Hintergrund die vordem von politischen Lehrmeistern in Deutschland und hier besonders in Bayern immer wieder vorgetragene Aufforderung klingen, „die Italiener“ und „die Griechen“ möchten im Sinne von Dublin doch endlich „ihre Hausaufgaben machen“.

Heute räumt auch der für diplomatisch verschlüsselte Mahnungen bekannte Bundespräsident Gauck ein: „Hätten wir die Zeichen früher gedeutet, wir wären wohl zu der Erkenntnis gelangt, dass unser gemeinsames europäisches Asylsystem einer grundlegenden Reform bedarf“, wozu auch ein „nachhaltiger Mechanismus zur Verteilung von Flüchtlingen“ gehöre – späte Einsichten des allerhöchsten höchsten Zeichendeuters.³⁰

Auf die deutsche politische Mängelliste zu setzen sind in Sachen Flucht und Asyl auf europäischer Ebene 3. das opferreiche Hintertreiben der großen humanitären italienischen Rettungsaktion ‚Mare Nostrum‘:

Mit dem bis vor die libyschen Küstengewässer reichenden maritimen Rettungsnetz von ‚Mare Nostrum‘ konnten 2014/2015 innerhalb eines einzigen Jahres mehr als 160.000 Menschen aus akuter Seenot geborgen bzw. gerettet werden. Es war erneut das deutsche Bundesministerium des Innern und hier konkret Bundesinnenminister De Maizièrre, die alles daran setzten, diesen Einsatz als bloße Arbeitsbeschaffungsmaßnahme für kriminelle Schlepper erscheinen zu lassen und

³⁰ Die Welt, 13.4.2016.

dafür zu sorgen, dass Europa nicht mehr als 10 Prozent der jährlich rund 90 Millionen umfassenden Kosten für das maritime Rettungswerk übernahm.

Als alle Hilferufe der Italiener an solchen zynischen Argumenten abprallten, musste Rom schließlich sein heroisches Rettungsprogramm abbrechen. Und der wegen der im Mittelmeer sofort wieder in die Höhe schnellenden Todeszahlen unter Druck geratende Bundesinnenminister interpretierte das Desaster dann schmallippig und aktengrau als „rein italienische Entscheidung“.

Hinzu kamen auf der bundespolitischen Mängelliste 4. politisch-populistische Begriffsschöpfungen und denunziative Redensarten im gefährlichen Grenzfeld zwischen Unworten und Untaten:

Das galt zum Beispiel für aus dem Bereich der Ausländer-bzw. Ministerialbürokratie stammende Begriffe wie ‚Asylum-hopping‘ bzw. ‚Asyltouristen‘ und ‚Sozialtouristen‘. Es galt auch für die von Bundesinnenminister De Maizière stammende, nicht belegbare Rede von angeblich 15 Prozent ‚Integrationsverweigerern‘, die sogar ‚bestraft‘ werden sollten. Und es galt später für die ebenso denunziative, nach einer erneut blamablen Überprüfung ebenfalls widerlegte und später in indirektem Schuldbekenntnis zu einem bloßen ‚Schätzwert‘ abgemilderte BMI-Rede von angeblich 30 Prozent ‚falschen‘, nämlich mit gefälschten Pässen ausgestatteten Syrern.³¹

All das hinterließ Spuren im öffentlichen Gedächtnis und schürte auf amtlichem Weg den ohnehin seit langem virulenten und besonders in Wahlkämpfen immer wieder mobilisierten Betrugs- und Missbrauchsverdacht gegenüber Zuwanderung als ‚Einwanderung in die Sozialsysteme‘ und insbesondere gegenüber schutzsuchenden Flüchtenden als ‚Asylbetrügern‘ und ‚Wirtschaftsflüchtlingen‘.

Es folgten 5. die wiederholten öffentlichen Stoßgebete des Bundesinnenministers vom März 2016, man habe „nur noch zwei Wochen Zeit“, um einen europäischen Weg aus der sogenannten Flüchtlingskrise zu finden – als ob bei unzureichender Einigung über Schutz nicht von, sondern vor Flüchtenden nach dem Rückgang der

³¹ Bade, Von Unworten zu Untaten (s. Anm. 1); vgl. ders., Zur Karriere und Funktion abschätziger Begriffe in der deutschen Asylpolitik, in: Migazin, 29.6.2015 (<http://www.migazin.de/2015/06/29/zur-karriere-funktion-begriffe-asylpolitik/>).

Frühjahrsstürme im Mittelmeer die migratorischen Heuschreckenschwärme über die ruhiger gewordene See wieder in Europa einfallen würden.

Und die Liste der Fehlleistungen des BMI reicht aktuell weiter 6. bis zu dem wesentlich von Berlin eingefädelten menschenfeindlichen EU-Türkei-Flüchtlingsdeal, in dem durch die Blockade der Festung Europa auf lebensgefährliche Wege genötigte Flüchtende und Asylsuchende in ‚illegale Migranten‘ umdenunziert werden, um sie - im Sinne des EU-Rechts scheinlegal und im Sinne des deutschen Grundrechts auf Asyl und des Völkerrechts rechtswidrig - deportabel zu machen.

Man müsse diese harten Bilder jetzt aushalten, sagte der Bundesinnenminister annähernd gleichlautend wie zuvor der jugendliche österreichische Außenminister. Gemeint waren damit die Staus von unversorgten, zuweilen auch mit Polizeiknüppeln, Blend-, Gasgranaten und Gummigeschossen traktierten Geflüchteten vor den improvisierten Stacheldrahtverhauen auf der Balkanroute, das Elend der Geflüchteten in dem improvisierten Zeltlager im Schlamm von Idomeni vor der abgeriegelten griechisch-mazedonischen Grenze und das Flüchtlingsgeschäft an der Ägäis mit den noch an der türkischen Küste, in Booten auf dem Weg zu den griechischen Inseln abgefangenen oder auf den griechischen Inseln selbst inhaftierten und mit ungewissem Schicksal zurück in die Türkei deportierten Geflüchteten.

Nein, wir müssen diese harten Bilder über den Krieg gegen schutzsuchende Flüchtende nicht aushalten. Und wir müssen auch diesen Härte kultivierenden Bundesinnenminister nicht aushalten. Bundesinnenminister De Maizière ist zweifelsohne ein exzellenter Verwaltungsjurist, ein extrem fleißiger und stets aktenkundiger Ressortleiter, aber eben kein Gesellschaftspolitiker, auch wenn er neuerdings gelegentlich, als gefälliges Zugeständnis, diese Semantik bedient. Das ist ausgesprochen misslich; denn Migrations- und Integrationspolitik sind nun einmal, wie ich seit den späten 1980er Jahre immer wieder betont habe - und was zum Beispiel Bundesinnenminister Schäuble in seiner Amtszeit nicht erst lernen musste) - Zentralbereiche der Gesellschaftspolitik. Mangelnde Sensibilität in diesem Bereich kann verheerende Folgen haben.

Problematische amtliche Verlautbarungen und Positionierungen sind aber nicht etwa nur dem amtierenden Bundesinnenminister De Maizière und noch mehr seinem Vorgänger Hans-Peter Friedrich und damit Ressortleitern aus CDU und CSU anzulasten. Sie waren zum Beispiel auch bei dem sozialdemokratischen Bundesinnenminister Otto Schily zu beobachten:

Zu Beginn der rotgrünen Koalition trat Otto Schily immer wieder mit der sachkundige Wissenschaftler und Praktiker irritierenden Behauptung hervor, in Deutschland sei die „Belastungsgrenze durch Zuwanderung überschritten“, weil jährlich 650.000 bis 700.000 Zuwanderer ins Land kämen. Er übergang dabei regelmäßig, dass meist mehr als eine halbe Million zugewanderte Ausländer alljährlich das Land wieder verließen, sodass es sich um eher überschaubare Zuwanderungsgewinne von meist nur etwa 100-150.000 Menschen pro Jahr handelte.

Ebenso statistisch kreativ ging Schily um mit der Angabe, nur 3 Prozent der Asylsuchenden seien ‚asylwürdige‘ echte, nämlich durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge anerkannte Asylberechtigte, der Rest in Höhe von 97 % seien ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘. In Wahrheit blieben schon damals in aller Regel mehr als 30 Prozent (in den letzten Jahren mehr als 50 %) der Geflüchteten und Asylsuchenden aus unterschiedlichen Rechtsgründen und mit unterschiedlichen Bleibeperspektiven im Land.

Otto Schily versuchte sich seinerzeit vermeintlich gesellschaftspolitisch, in Wirklichkeit populistisch bzw. sogar nachgerade demagogisch mit solchen Argumentationsstrategien, um prophylaktisch bei eher konservativen Kreisen um Vorschussvertrauen für seine Politik zu werben; denn er bereitete insgeheim bereits zwei in diesen Kreisen erwartbar als grundstürzend empfundene legislative Innovationen vor.

Das galt einerseits für die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts mit dem Erwerb der Staatsangehörigkeit auch durch Geburt im Land, die als Regelsystem mit umstrittenen Ausnahmen („Optionsmodell“) im Jahr 2000 Wirklichkeit wurde. Und es galt andererseits für das im Entwurf von 2001 modernste Einwanderungsgesetz Europas, das nach heftigen Kontroversen und Verschlimmbesserungen erst 2005 in verstümmelter Form als Gesetz zur „Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“

Wirklichkeit wurde. Es war damit im Bereich der Integrationsverwaltung sehr fortschrittlich, im Bereich der Migrationssteuerung aber ein ‚Zuwanderungsverhinderungsgesetz‘ geworden, das erst nach langjährigen kleinteiligen Verbesserungen halbwegs praktikabel wurde und heute schon längst wieder dringend reformbedürftig, genauer gesagt ersatzbedürftig ist.

Schilys populistische Strategie war ein Rohrkrepierer: Die konservative Kritik an seinen legislativen Vorhaben wurde nicht aufgefangen und führte zu verbissener Abwehr mit schwerwiegenden Verschlimmbesserungen. In xenophoben, asylfeindlichen und ‚islamkritischen‘, rechtsextremistischen und neonationalsozialistischen Blogs aber findet man bis heute die angeblich gesicherte Information des damaligen Bundesinnenministers, 97 % der nach Deutschland kommenden Flüchtlinge seien in Wahrheit ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘, also ‚Asylbetrüger‘. Die Folgen blieben auch hier nicht aus.

7. Ein Ministerium für Integration und Migration?

Wie stark das Denken über Migration und Integration im Bundesministerium des Innern nach wie vor durch die Grundorientierung an Sicherheitspolitik und Gefahrenabwehr nach außen und im Inneren geprägt ist, zeigte zuletzt der in Fachkreisen umstrittene Referentenentwurf aus dem BMI zum sogenannten Integrationsgesetz der Bundesregierung vom Frühjahr 2016. Er zielte zwar auf eine Art administrative Beschleunigung der Integration von Geflüchteten ab; er war aber, von einigen hilfreichen Verbesserungsvorschlägen in dieser Hinsicht abgesehen, von Misstrauen in die Integrationsbereitschaft seiner Adressaten, von lebensfremden Auflagen, Kontrollvorschriften und Sanktionsdrohungen geprägt.

Der Gesetzentwurf ist, darin waren sich viele Integrationsforscher und Integrationspraktiker einig, zum Beispiel im Blick auf die Wohnsitzzuweisung sogar eine Art Anti-Integrationsgesetz. Sein eigentlicher Zweck war wohl, unter AfD-Angst und Österreich-Schock in Integrationsfragen Härte und Geschlossenheit zu zeigen. Manche nannten den Entwurf einen Schritt in die richtige Richtung. Für die zustimmungswillige SPD, aus der die meisten außerparlamentarischen Kritiker kamen, ist er am Ende vielleicht mehr ein Tritt in die falsche Richtung, nämlich noch weiter nach unten in der Gunst ihrer Stammwähler.

Bei der öffentlichen Bewertung des Referentenentwurfs gerieten auch die beiden erwähnten (s. Kap. 1) wissenschaftlichen Organisationen zur kritischen Politikbegleitung, der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) und der Rat für Migration (RfM), die in der Spannung zwischen Kritik und ‚Ausgewogenheit‘ deutlich verschieden positioniert sind, öffentlich aneinander.³²

Der SVR begrüßte den Gesetzentwurf unter Konzentration auf die Verbesserungsvorschläge mit nur einigen beiläufigen Ermahnungen zu einem ausgewogenen ‚Fördern und Fordern‘ im wesentlichen als Schritt „in die richtige Richtung“³³ und sah sogar in der am heftigsten kritisierten ‚Wohnsitzauflage‘ ein „vernünftiges Instrument zur Integrationsförderung“.³⁴

Der RfM hingegen kritisierte den Referentenentwurf in einem öffentlichen Aufruf zusammen mit DeutschPlus³⁵ und einem - zusammen mit dem Paritätischen Gesamtverband, der Diakonie Deutschland und der Flüchtlingshilfsorganisation Pro Asyl verfassten - offenen ‚Brandbrief‘³⁶ an den Bundesinnenminister:

³² Integrationsgesetz bei Experten umstritten, in: Migazin (epd, 19.5.2016), 20. 5. 2016 (http://www.migazin.de/2016/05/20/misstrauen-integrationsgesetz-bei-experten-umstritten/?utm_source=wysija&utm_medium=email&utm_campaign=MIGAZIN+Newsletter); Fabio Ghelli, Experten kritisieren geplantes Integrationsgesetz, in: Mediendienst Integration, 19.5.2016 (https://mediendienst-integration.de/artikel/rat-fuer-migration-wohlfahrtsverbaende-brandbrief-an-die-bundesregierung-zum-integrationsgesetz.html?utm_source=Themen-Alert+Mediendienst+Integration&utm_campaign=b1a4d9892c-Mai+2016&utm_medium=email&utm_term=0_e43692422d-b1a4d9892c-24640353); vgl. Verbände schlagen Alarm wegen Integrationsgesetz, in: Donaukurier, 19.5.2016.

³³ Presseinformation SVR, Berlin 14.4.2016: Beim Integrationsgesetz kommt es auf gute Balance von Fördern und Fordern an. Die Eckpunkte der Großen Koalition für ein Integrationsgesetz enthalten gute Ansätze. Entscheidend ist nun eine kluge Ausgestaltung, damit das Ziel der Integrationsförderung auch erreicht werden kann.

³⁴ „Wohnsitzauflage kann vernünftiges Instrument zur Integration sein“. Interview (Doris Simon) mit Prof. Dr. Christine Langenfeld (Vors., SVR), Deutschlandfunk, 24.5.2016 (http://www.deutschlandfunk.de/integrationsgesetz-wohnsitzauflage-kann-vernueftiges.694.de.html?dram:article_id=355073).

³⁵ RfM / Deutschplus, „Dieses Gesetz spaltet“. Wissenschaftler, Künstler und Autoren protestieren gegen das geplante Integrationsgesetz. Es sei ein "Rückschritt in die 1980er Jahre", in: ZEIT Online, 4.5.2016.

³⁶ RfM, Pro Asyl, Paritätischer Gesamtverband, Diakonie Deutschland an BMI De Maizièrre, betr. Referentenentwurf zu einem Integrationsgesetz vom 29.4.2016, Berlin 19.5.2016.

Der Entwurf , den Pro Asyl mit scharfen Argumenten als ‚Desintegrationsgesetz‘ und damit als ‚Etikettenschwindel‘ disqualifizierte, sei im Blick auf die beabsichtigte Integrationsbeschleunigung durch sanktionsbewehrte Maßnahmen eine kontraproduktive, praktischen Erfahrungen und einschlägigen Forschungsergebnissen widersprechende und überdies für die Akzeptanzbereitschaft gegenüber Asylsuchenden in der weiteren Öffentlichkeit sogar gefährliche Rolle rückwärts in die 1980er Jahre.³⁷

Wegen der stark an Sicherheitspolitik, Gefahrenabwehr und der daraus resultierenden Sorge um Kontrollverlust geprägten Axiomatik des BMI und wegen der langen Reihe der dadurch mitgeprägten problematischen Einschätzungen, Entscheidungen und Maßnahmen insbesondere im Bereich der Integrationspolitik habe ich wie andere Wissenschaftlern, aber auch einzelne politische Praktiker seit vielen Jahren gefordert, die beim BMI liegende zentrale Zuständigkeit für Migrationspolitik und Integrationsfragen (die ohnehin Ländersache sind) einem eigenen Bundesministerium zu übertragen.³⁸

Das neue Ministerium sollte, wie bisher das BMI, mit anderen Bundesressorts kooperieren. Es sollte nach oben hin mit einer noch zu schaffenden Europäischen Asylagentur in Vermittlungs- und Dienstleistungsfunktion verbunden sein und nach unten hin mit den Integrationsministerien auf der Länderebene, die die Brücke schlagen zur kommunalen Ebene, auf der allein sich entscheidet, ob und wie Integration gelingt.³⁹ In gleicher Funktion sollte eine Europäische Arbeitsagentur

³⁷ Pro Asyl, Geplantes Integrationsgesetz ist in Wahrheit Desintegrationsgesetz (<https://www.proasyl.de/news/geplantes-integrationsgesetz-ist-in-wahrheit-desintegrationsgesetz/>).

³⁸ Hierzu der ursprünglich von mir initiierte und formulierte, von Ekrem Senol (Chefredakteur, Migazin) als Massenpetition organisierte, dann vom Rat für Migration zusammen mit DeutschPlus als Petition an Bundesregierung und politische Parteien im Bundestag gerichtete Aufruf ‚Institutionelle Reformen der Integrations- und Migrationspolitik‘ (<https://www.change.org/p/andie-neue-bundesregierung-und-die-politischen-parteien-im-deutschen-bundestag-institutionelle-reform-der-integrations-und-migrationspolitik-3>); vgl. Rat für Migration fordert institutionelle Reformen in der Integrationspolitik, in: Migazin, 1.10.2013; Verkrustete Strukturen und Benachteiligungen aufbrechen, in: ebenda, 2.10.2013; Länder unterstützen Forderung nach Reformen in der Integrationspolitik, in: ebenda, 9.10.2013; vgl. ferner: Forscher: Integration neu starten, in: Tagesspiegel, 2.10.2013; Migrationsrat will Reformen, in: Süddeutsche Zeitung, 2./3.10.2013; vgl. zuletzt hierzu: Norbert Röttgen fordert Flüchtlingsministerium, in: Der Tagesspiegel, 2.1.2016; Kerber, Flucht, Wanderung und Wirtschaft, S. 168.

³⁹ Für diese erst im Frühjahr 2016 in Berlin und Brüssel ernsthaft ventilerte Idee s. schon Klaus J. Bade, Migration und Asyl in der ‚Europäischen Innenpolitik‘. Vortrag auf der Ersten Sitzung der Studiengruppe ‚Europäische Innenpolitik‘, Sektion Migration und Asyl, Bundesministerium des

hinzutreten, damit qualifizierten Flüchtlingen oder Asylsuchenden, die nicht die Sprache des Aufnahmelandes, aber eine andere europäische Sprache beherrschen, bei Bedarf im entsprechenden Land Beschäftigungschancen eröffnet werden können.⁴⁰

Sollte ein solches Bundesministerium nicht einzurichten sein, dann sollte die zentrale Zuständigkeit für die Bereiche Migration und Integration jedenfalls aus dem BMI ins Bundesministerium für Arbeit und Soziales verlagert werden; denn bei Migration und Integration geht es, vom Asylbereich einmal abgesehen, ganz entscheidend um Arbeit und Soziales und nicht primär um Gefahrenabwehr und Sicherheitspolitik. Das Bundesinnenministerium hätte in beiden Fällen, zum Beispiel im Blick auf Grenzschutz und innere Sicherheit, auch dann noch genug mit Migrationsfragen zu tun. Es wäre dann aber, hoffentlich, weniger ein Teil des Problems und mehr ein Teil seiner Lösung.

Es gibt stattdessen heute eine verwirrende und selbst für sogenannte Migrationsexperten kaum mehr überschaubare Vielfalt von sich überschneidenden und manchmal sogar blockierenden Zuständigkeiten in Sachen Migration und Integration. Hier kooperieren, um nur die wichtigsten Beispiele zu nennen, in mitunter durchaus spannungsreicher Kooperation:

1. das zentral zuständige Bundesinnenministerium und 2. diverse mitzuständige anderen Bundesministerien, die über eine interministerielle Staatssekretärsrunde (3.) verbunden sind und überdies 4. in der Regel eigene Integrationsabteilungen haben, 5. das Bundeskanzleramt, dessen Chef zugleich Flüchtlingsbeauftragter der Bundesregierung ist, 6. die Beauftragte der Bundesregierung für Migration,

Innern, Berlin, 8.9.2008, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 11/12.2008, S. 396-399; vgl. Wir brauchen eine EU-Asylbehörde – aber nicht so wie die EU sich das denkt, Interview in: SWR 2 Wissen, 2.3.2016.

⁴⁰ Im Übrigen es für mich ohnehin nicht einsichtig, wieso zum Beispiel ein französischsprachiger Anästhesist aus Tunesien hierzulande erst einmal Deutsch lernen soll, wenn er doch vielleicht nach Frankreich oder auch nach Kanada vermittelt werden kann, warum ein englischsprachiger Mechatroniker aus Syrien nicht direkt in englischsprachigen deutschen Betrieben (z.B. in der Produktion bei Mercedes-Benz) anfangen kann, was in gleicher Weise etwa für einen IT-Spezialisten gilt, der hier zunächst einmal fern vom Arbeitsmarkt in einem Integrationskurs kostspielig und zeitraubend Deutsch pauken muss und dann später doch einen Job in der IT-Branche sucht, die auch in Deutschland zu großen Teilen englischsprachig ist.

Flüchtlinge und Integration, die mit ihrem Amt als Staatsministerin ebenfalls im Bundeskanzleramt angesiedelt ist, 7. das mit seinen Regionalkoordinatoren für die Integrationskurse und seinen zahlreichen Außenstellen bis auf die kommunale Ebene heruntergreifende Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit seiner Zentrale in Nürnberg, das zwar dem Bundesministerium des Innern zugeordnet ist, aber 8. derzeit in Personalunion mitgeleitet wird vom Präsidenten der Nürnberger Bundesagentur für Arbeit, die wiederum der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales untersteht...-

Dieses bürokratisch monströse, disparate und bereichsweise polykratische, im Laufe der Zeit immer wieder umgestrickte, mitunter sogar aus politischen Versorgungsgründen umgestaltete, chaotisch wirkende Organigramm ist nur ein Beleg mehr für die eine Tatsache: Politik war über Jahrzehnte hinweg weder willens noch imstande, die Größe der im Bereich von Migration, Asyl und Integration anstehenden Gestaltungsaufgaben zu erkennen und auf diese Herausforderung mit Institutionen zu antworten, die diesem Aufgabenbereich gewachsen sind. Der institutionelle Wildwuchs, den darin aufgewachsene Regierungsbeamte für durchaus tauglich halten mögen, gleicht in Wahrheit einer übersteuerten Schalttafel, bei der jeder Impuls diverse Nebenimpulse und Sperren auslöst, was nicht eben zur Effizienz der Betriebsabläufe beiträgt. Kein vernünftiger Geschäftsführer oder Controller würde das in einem Wirtschaftsunternehmen durchlassen.

8. Gesellschaftliche Akzeptanz- und Abwehrhaltungen in der sogenannten Flüchtlingskrise

Die Konfrontation mit der sogenannten Flüchtlingskrise hat das schon seit längerer Zeit beobachtbare Kulturparadox in Deutschland wesentlich verstärkt und zu einer Polarisierung verschärft, deren Konfliktlinien sich wie ein an Breite zunehmender Riss quer durch alle Schichten und damit auch durch die Mitte der Gesellschaft fressen.⁴¹

⁴¹ Hierzu zuletzt: Andreas Zick / Beate Küpper (Hg.), Wut - Verachtung - Abwertung. Rechtspopulismus in Deutschland, Friedrich Ebert Stiftung, Forum Berlin, Bonn 2015.

Auf der einen Seite steht die wachsende, stille Gruppe der Kulturpragmatiker bzw. Kulturoptimisten. Ihnen ist der Umgang mit kultureller Vielfalt längst normaler gesellschaftlicher Alltag geworden. Auf der anderen Seite steht die schrumpfende, aber umso lauter lärmende Gruppe der Kulturpessimisten. Ihnen ist die wachsende kulturelle Vielfalt gleichbedeutend mit dem Untergang des Abendlandes. In ihren Ohren klingt die Rede von kultureller Vielfalt und Einwanderung wie das Lied vom Tod der europäischen Kultur, wobei der xenophobe Gegenchor mit dem missbrauchten Refrain „Wir sind das Volk!“ oft gerade dort intoniert wird, wo es zugewanderte Ausländer aus anderen Kulturen und eine damit verbundene kulturelle Vielfalt kaum gibt.

Die Kulturpessimisten haben in den Themen Einwanderung, Asyl und Islam eine in der vermeintlichen kulturellen und nationalen Krise mit gemeinsamen Feindbildern verklammerte Ersatzidentität (negative Integration) gefunden, vor deren Herausbildung Wissenschaftler seit Jahren gewarnt haben.⁴² Das Ergebnis ist ein durch ‚islamkritische‘, asyl- und oft generell einwanderungsfeindliche, anti-multikulturelle, kultur- und zivilisationskritische, antimoderne, antiliberale und in Teilen auch antieuropäische und antidemokratische Schnittmengen und Versatzstücke zusammengehaltenes, xenophobes Bündnisses mit diffusen Feindbildern.

An seinen Rändern wuchern gewaltbereite und gewalttätige radikale, rechtsextremistische und neonationalsozialistische Gruppierungen. Sie schließen mitunter auch biedermännische Brandstifter ein, die zur Stabilisierung der Immobilienpreise im eigenen häuslichen Umfeld oder zum Zweck tätiger Nachbarschaftshilfe schon mal ein Flüchtlingsheim ‚abfackeln‘. Das Bundeskriminalamt hat 2015 insgesamt 1.031 (amtlich erfasste) Anschläge auf Asylbewerberunterkünfte registriert – das Fünffache der Zahl von 2014 (203). Fast alle stammten aus dem ‚lokalen Umfeld‘ und nicht von in großen Aktionsradien operierenden Kampforganisationen aus dem extremistischen Untergrund. Das aber heißt, dass auch lebensgefährdende Gewalt in diesen Zusammenhängen Teil des Alltags in Deutschland geworden ist.

⁴² Vgl. u.a.: Klaus J. Bade, Politik und Gewalt (s. Anm. 10), S. 348-366.

Dass dabei bislang nur wenig Verletzte und Todesopfer zu beklagen waren, hat seinen Grund nicht in philanthropischer Pyromanie. Es hat vielmehr damit zu tun, dass Polizeien und Feuerwehren nach geübten Erfahrungen und auch Überprüfungen ihres einschlägigen Engagements aufmerksamer sind als Anfang der 1990er Jahre, zum Beispiel bei dem tagelangen, von Würstchen und Bier vertilgenden Gaffern und anfangs auch von ratlos herumstehenden Polizisten begleiteten Pogrom von Rostock-Lichtenhagen.

Das ist die düstere Gegenwart zu den Willkommensgrüßen für Flüchtlinge, zu der behaupteten, politisch von oben gestifteten angeblichen Willkommenskultur und zu der in der Tat gewaltigen, spontan von unten gekommenen bürgergesellschaftlichen Willkommensbewegung. Die aber ist eine Art basisdemokratischer Gegenentwurf zur sogenannten Willkommenskultur, eine pragmatische stille soziale Revolte. Sie zeigt, dass die Bürgergesellschaft bereit und imstande ist dort, wo Politik und Behörden überfordert sind, einzuspringen, das Heft in Teilen sogar selbst in die Hand zu nehmen und damit Politik und Behörden zu mehr Engagement vor sich herzutreiben.

Und das gilt heute nicht mehr nur für konkrete Hilfe vor Ort sowie an und an den trockenen Grenzen. Es gilt auch für die Bergung und Rettung schiffbrüchiger Flüchtlinge auf hoher See. Dazu gibt es im Mittelmeer eine kleine, aber höchste erfolgreich operierende, knapp ein Dutzend Boote umfassende zivile Rettungsflotte, deren Einsätze von der Rettungsleitstelle in Rom koordiniert werden.

Das derzeit größte zivile Rettungsschiff im Mittelmeer ist die von den deutschen, französischen und italienischen Mitgliedern der 2015 begründeten Initiative „SOS MEDITERRANEE - Europäische Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger im Mittelmeer“ gecharterte hochseetaugliche, sturm- und winterfeste „Aquarius“ mit 77 m Länge, 12 m Breite und 6 m Tiefgang, einer regulären Besatzung, einem Search & Rescue Team, ehrenamtlich arbeitenden Ärzten (Ärzte der Welt / Ärzte ohne Grenzen), Mitgliedern von SOS MEDITERRANEE, mitunter auch Journalisten; denn es geht neben der Rettung von Schiffbrüchigen auch darum, Zeugnis abzulegen über das oft tödliche Desaster vor den Grenzen der Festung Europa.

Die „Aquarius“ kann notfalls bis zu ca. 450 Schiffbrüchige aufnehmen und kurzzeitig verpflegen. Sie hat schon in den ersten vier Wochen ihres Einsatzes bis Ende März

2016 über 600 Menschen aus Seenot gerettet. Dieses Rettungswerk kostet einschließlich Charter, Diesel, Mannschaftsgehältern und ständig zu erneuernder Ausrüstung – von der Kindermilch bis zu den Leichensäcken - täglich 7.000 – 10.000 Euro. Deshalb sind wir stets auf weitere Spender und Sponsoren angewiesen - Werbung für gute ehrenamtliche Zwecke ist ja sogar in Festansprachen erlaubt.⁴³

Das Land der Deutschen aber bleibt gespalten - nicht mehr staatlich, aber mental, quer durch alle Schichten und auch in der bislang stabilen Mitte: Brennende Hilfsbereitschaft trifft auch brennende Flüchtlingsunterkünfte, Deutschland 2015/2016.

Klar ist bislang nur dreierlei: 1. Die Hauptlast der Flüchtlingsintegration werden auch weiterhin die Kommunen zu tragen haben. 2. Der Migrationsdruck wird anhalten und Rückwanderungen in großer Zahl sind auch auf mittlere Sicht wenig aussichtsreich. 3. Wir müssen uns deshalb darauf einrichten, dass aus vielen Geflüchteten auf mehr oder minder lange Zeit Mitbürger werden, mit welchem rechtlichen Status auch immer. Damit aber stellen sich durchaus besondere, wenn auch nicht immer neue Fragen kultureller, sozialer und ökonomischer Art, die ich hier nicht im Einzelnen vertiefen kann.

9. Teilen lernen: die Botschaft der globalen Fairness

Dass die Aufnahme von Schutzsuchenden eine humanitäre Pflicht ist und dass Zuwanderung und gelingende Integration für das wirtschaftlich boomende und demographisch vergreisende vermeintliche Paradies in der Mitte Europas nur hilfreich sein können, ist eine Binsenweisheit. Aber die Gretchenfrage lautete 2015 anders:

Wie soll das Schutzgebot gegenüber weltweit nachdrängenden Schutzsuchenden aufrechterhalten werden, wenn die Integrations- bzw. Inklusionssysteme zunehmend belastet und vielleicht am Ende sogar verstopft werden, weil zu viele

⁴³ Die Retter vom Mittelmeer: Ein deutscher Kapitän gibt seinen Job auf, um mit Profis Menschen zu bergen. Auf hoher See begegnen sie jeder Menge Widersprüche und Lügen. Unterwegs auf den neuen Routen der Flüchtlinge, in: Die Zeit, 7.4.2016; <https://twitter.com/SOSMedGermany>; <https://www.facebook.com/SOSMEDITERRANEE/videos/vb.793048414135802/945630235544285/?type=2&theater>.

Neuzuwanderer zu lange in diesen Förderungssystemen bleiben müssen, bis sie eine wirtschaftlich eigenständige Lebensführung finden können, während andere, ebenso aufnahme- und förderungsbedürftige Schutzsuchende nachdrängen?

Darüber muss offen und klar geredet werden. Und dafür sind Konzepte gefragt, die nicht nur auf die Förderung der Integration bzw. Inklusion, sondern auch auf die Regulation der Zuwanderung in Deutschland und Europa zielen. Damit erweist sich nur ein weiteres Mal die triviale Tatsache, dass Integration und Migration zwei Seiten der gleichen Medaille sind.

Durch die Schließung der ‚Balkanroute‘ und durch den Brüssel-Ankara-Flüchtlingsdeal zur Blockierung der Flucht über die Ägäis auf die griechischen Inseln ist nun eine brutale Zwangspause eingekehrt. Aber das Problem ist damit nur vertagt; denn der Migrationsdruck hält an und die Antwort auf die Blockade wird eine Verschiebung der Fluchtroute auf den älteren und noch gefährlicheren Weg von Libyen über das Mittelmeer in Richtung Lampedusa, mithin ein neuer Ansturm auf Italien sein.

Dort wird es den nächsten Wanderungstau geben. Und der wird nicht durch Rückschiebungen wie von Griechenland in die Türkei abbaubar sein; es sei denn man würde, wie Andeutungen von BMI De Maizièrre signalisieren, ähnliche Abkommen wie mit der Türkei auf EU-Ebene auch mit anderen Herkunfts- oder Transitländern abschließen, wie es sie auf nationaler Ebene zum Beispiel in Spanien (‚Operation Seepferchen‘ im nördlichen Westafrika) schon lange gibt.

Während sich die Bürgergesellschaft in der sogenannten Flüchtlingskrise für die konkrete Lage der Geflüchteten innerhalb, aber auch außerhalb der deutschen Grenzen in einer nie da gewesenen humanitären Bewegung engagierte, lief nach außen hin die immer schärfere Abriegelung der Festung Europa gegen schutzsuchende Flüchtende an und auch weit vor ihren Grenzen.

Migration ist zur Waffe und Flüchtlinge sind zur Handelsware geworden. Der tote libysche Flüchtlingshändler Gaddafi lässt grüßen. Mit seinen erpresserischen Drohungen, die durch sein Land ziehenden „Horden“ von Flüchtlingen auf Europa loszulassen und mit seinem Abkommen mit dem Politgangster Berlusconi war er auf furchtbare Weise seiner Zeit voraus.

Meine vor anderthalb Jahrzehnten erschienene europäische Migrationsgeschichte endete mit den Worten: „Solange das Pendant der Abwehr von Flüchtlingen aus der ‚Dritten Welt‘, die Bekämpfung der Fluchtursachen in den Ausgangsräumen, fehlt, bleibt diese Abwehr ein historischer Skandal, an dem künftige Generationen das Humanitätsverständnis Europas im späten 20. und frühen 21. Jahrhundert bemessen werden.“⁴⁴

Daran hat sich bis heute nicht nur nichts geändert. Die Dimensionen sind vielmehr noch grauenhafter geworden. Das Urteil der Zukunft über die Vergangenheit, die heute unsere Gegenwart ist, wird deshalb verheerend sein. Sage dann niemand wieder, man habe das damals alles nicht wissen können. Man konnte es wissen, wird die Antwort lauten. Und wer es wusste und sich nicht dagegen engagierte, hat sich indirekt mitschuldig gemacht.

Aber die Folgen unseres globalen Fehlverhaltens bleiben ohnehin nicht aus und zeichnen sich für Europa immer deutlicher ab, will sagen: Wenn wir uns nicht um die sogenannte Dritte Welt kümmern, dann kommt sie zu uns. Und auch das konnte man, wie eingangs gezeigt, seit Jahrzehnten ahnen. Politik zeigt dazu heute späte Einsichten wie z.B. mit den Worten von Bundesentwicklungsminister Gerd Müller (CSU) auf einer Veranstaltung des Tagesspiegels und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) am 13.4.2016: „Wenn die Solidarität so klein ist, dass die Menschen vor Ort nicht überleben können, sind sie gezwungen, zu uns zu kommen“.⁴⁵

Wenn wir aber den Andrang von schutzsuchenden Flüchtenden mit Gewalt verhindern, verraten wir unsere christlichen Werte. Wenn wir es mit humanitärem Engagement, ökonomischer, ökologischer und politischer Vernunft versuchen wollen, bleibt nur das Gebot der globalen Fairness.

Das hat auch der große, von der nichtmarxistischen südamerikanischen Befreiungstheologie beeinflusste Papst Franziskus, um den ich als Protestant die

⁴⁴ Klaus J. Bade, Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, München 2000 (ital., franz., span., engl. Ausg. 2001- 2003), S. 452.

⁴⁵ Maria Fiedler, Entwicklungsminister Gerd Müller: „Ohne Hilfen werden noch mehr Flüchtlinge zu uns kommen“, in: Der Tagesspiegel Online, 13.4.2016.

katholische Kirche zutiefst beneide, in seiner Enzyklika „Laudato si“ in ungewöhnlicher Schärfe angesprochen. Er meinte damit auch jenes globale Ausbeutungssystem, das der verstorbene Altbundeskanzler Helmut Schmidt den „Raubtierkapitalismus“ genannt hat.

Wenn wir den beschleunigten Sturz in ein globales Inferno von Danteschen Dimensionen aufhalten wollen, müssen wir teilen lernen. Spenden ist gut, aber nicht gut genug, denn: Spenden hat mit Teilen so wenig zu tun wie globale Barmherzigkeit mit globaler Gerechtigkeit.

Auch das ist heute eine Vermittlungsaufgabe von Migrationsforschung als Teilbereich der akademischen Humanitas. In diesem Sinne wünsche ich dem neuen und hoffentlich bald auch weit über seinen Standort hinauswirkenden Zentrum Flucht und Migration allen erdenklichen Erfolg.