

Leviten lesen: Migration und Integration in Deutschland

Abschiedsvorlesung von Prof. Dr. Klaus J. Bade am 27.6.2007
in der Aula des Schlosses der Universität zu Osnabrück

Vorbemerkung im Anschluss an die Grußworte

- *des Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen, Christian Wulff,*
- *des Ministers des Landes Niedersachsen für Wissenschaft und Kultur, Lutz Stratmann,*
- *des Generalsekretärs der VolkswagenStiftung, Dr. Wilhelm Krull,*
- *des Direktors des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Prof. Dr. Bommers*
- *des Direktors des Historischen Seminars, Prof. Dr. Hans-Werner Niemann*

* * *

Migrations- und Integrationsforschung sind interdisziplinär orientierte und anwendungsbezogene Forschungsrichtungen. Dabei hat die historische Dimension eine wesentliche Bedeutung. Geschichte macht zwar, wie wir wissen, nicht etwa ›schlau für ein andermal‹. Sie ist deshalb auch kein Steinbruch zur Suche nach über Zeitgrenzen hinweg umsetzbaren Lösungsblöcken für aktuelle Problembezüge. Die Folie der historischen *longue durée* aber kann Grundeinsichten und Orientierungshilfen für die kurzatmige Gegenwart vermitteln. Und sie kann Fragestellungen erschließen, die sich nur eröffnen, wenn man um die lange Dauer sozialer und kultureller Prozesse weiß. Das gilt auch für die Frage nach den Ergebnissen ›abgeschlossener‹ Integrationsprozesse, die folgerichtig nur im historischen Rückblick beantwortet werden kann.

Das ist der Hintergrund, vor dem ich mich im letzten Vierteljahrhundert im Rahmen meiner Möglichkeiten auch in dem Feld engagiert habe, das gelegentlich ›Applied Migration Research‹ genannt wird. Ich habe dabei mitunter versucht, historische und gegenwartsbezogene interdisziplinäre Forschungsarbeit zu verbinden mit Politikberatung und publizistischer Politikbegleitung. Das gilt auch für diese Abschiedsvorlesung, die ich untergliedere in sechs kurze Abschnitte: 1. Schreckbilder, 2. Kon-

fliktpotentiale, 3. Versäumte Chancen, 4. Innovationsschritte, 5. Selbstlähmungen, 6. Nachholende Integrationspolitik.¹

Ich beschränke mich auf zwei Leitaspekte, nämlich auf Migrationssteuerung und Integrationsförderung. Außer Betracht bleiben hier andere Bereiche des Migrationsrechts wie Asylrecht oder Aufenthalts- und Bleiberecht, über die es vor aktuellem Hintergrund nicht minder viel zu sagen gäbe.

1. Schreckbilder

Die öffentliche und politische Diskussion über Integrationsfragen ist in Deutschland oft unnötig aufgeregt. Dabei wird meist übersehen, dass Integration hierzulande längst zum Normalfall geworden ist und sehr pragmatisch gehandhabt wird. Es gibt in Deutschland, wie in anderen europäischen Einwanderungsländern, zweifelsohne Integrationsprobleme. Aber es gibt in Sachen Migration und Integration keinen Anlass zu nationaldepressiven Selbstbeschreibungen. Trotz lange fehlender Integrationskonzepte auf der deutschen Seite, trotz mancherlei Verzögerungen im Integrationsprozess bei der Zuwandererbevölkerung und trotz ebenso unübersehbarer sozialer Brennpunkte ist der deutsche Weg in die Einwanderungsgesellschaft insgesamt nach wie vor ein pragmatischer Erfolgsfall, der einem Vergleich mit anderen europäischen Einwanderungsländern durchaus standhält.

Der nüchterne Blick auf die in der Regel ruhige und unauffällige Entwicklung von Integration in Deutschland wird getrübt durch katastrophistische Bewertungen, von denen ich hier nur drei prominente Beispiele nennen will:

An erster Stelle nenne ich meinen geschätzten emeritierten Kollegen Prof. Dr. Herwig Birg. Er ist als Demograph ein weitsichtiger Experte und ein lange überhörter, im Grunde erst in den Jahren vor seiner Emeritierung von Politik und Öffentlichkeit

1 Leicht überarbeitete und nur um Zitatbelege ergänzte Fassung meiner Abschiedsvorlesung vom 27.6. 2007. Stark erweiterte Fassung mit Literaturhinweisen unter dem Titel: Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik, in: Klaus J. Bade/Hans-Georg Hiesserich (Hg.), Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis. Mit einem Beitrag von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (Beiträge der Akademie für Migration und Integration, H. 11), Göttingen, 2007, S. 21–95.

entdeckter Frühwarner. Er hat aber, insbesondere als Publizist in den Medien, mit katastrophistischen Perspektiven vom sogenannten Untergang der deutschen Kulturation in einer ›Multiminoritätengesellschaft‹ auch abwegige und gesellschaftlich gefährliche kulturelle und soziale Angstvorstellungen geweckt. Und er hat vor diesem Hintergrund als Regierungsberater auch dazu beigetragen, dass ein ursprünglich weitsichtiges und modernes Zuwanderungsgesetz mit flexiblen Steuerungsinstrumentarien am Ende in entscheidenden Bereichen demontiert und stattdessen einer migrationspolitischen Selbstlähmung der Weg geebnet worden ist, von der noch die Rede sein wird.

Hören wir eine kurze Lesung über demographische Schrumpfung, migratorische Erweiterung und kulturelle Deformation im Originalton Birg: »Die Nebenwirkung der demografischen Entwicklung auf wirtschaftlichem Gebiet ist so gravierend, dass ihre Hauptwirkung auf die kulturelle und gesellschaftliche Entwicklung leider meistens aus dem Blick gerät. Die Geschwindigkeit, mit der sich die kulturellen und gesellschaftlichen Veränderungen vollziehen, ist aber viel größer als die Geschwindigkeit der demografischen Schrumpfung und Alterung, der quantitativ-demografische Niedergang wird vom Prozess des qualitativ-kulturellen Substanzverlustes überholt. Dieser Überholungsprozess ist umso wahrscheinlicher, je mehr Menschen aus fremden Kulturen ins Land geholt werden, um die quantitativ-demographische Schrumpfung zu kompensieren«.² So klingt das, wenn Demographen als Kultursoziologen philosophieren.

An zweiter Stelle nenne ich die Soziologin, Schriftstellerin und Publizistin Dr. Neçla Kelek. Sie hat, zusammen mit anderen, das Verdienst, einige düstere Seiten der Integration in der ›islamischen‹ Einwandererwelt in Deutschland ausgeleuchtet zu haben, insbesondere unter den Stichworten ›Zwangsheiraten‹, ›Ehrenmorde‹ und ›familiäre Gewalt‹. Ihre appellativ präsentierte anekdotische Evidenz wird dabei aber offenkundig weithin mit belastbaren Ergebnissen empirischer Forschung verwechselt. Sie sorgt damit, insbesondere als Publizistin in der Tagesdebatte, für eine Verstärkung und Legitimation kulturaggressiver Vorstellungen von der angeblich mangelnden Integrationsfähigkeit muslimischer Einwanderer.

2 Herwig Birg, Auf der schiefen Bahn, in: Rheinischer Merkur, 31.7.2003, S. 4.

Neçla Kelek gilt – vom Plenum der Islamkonferenz über verschiedene Bundes- und Länderministerien bis hin zum Nürnberger Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – als einflußreiche Politikberaterin. Sie ermuntert, offenkundig erfolgreich, den angeblich naiv toleranten bzw. selbstlos einwandererfreundlichen deutschen Staat zu einer unnachgiebigen leitkulturellen Disziplinierung der Muslime im Integrationsprozess.

An dritter Stelle nenne ich das Lamento über die vermeintlich allgemein hin ›gescheiterte Integration‹ im Anschluss an ein auf die ›islamische Zuwanderung‹ bezogenes Diktum des Politikwissenschaftlers und Islamforschers, Schriftstellers und Publizisten Prof. Dr. Bassam Tibi. Er erklärte schließlich 2006 auch seine eigene Integration in Deutschland für gescheitert – nämlich an der mangelnden Akzeptanzbereitschaft in diesem (ganz umgekehrt wie bei Kelek) gerade Zuwanderereliten gegenüber als wenig tolerant und einwandererfreundlich erlebten Land. Er begründete damit seine Absicht, alsbald definitiv in die USA auszuwandern, wo er bereits eine Gastdozentur hat, und dort ein Buch zu veröffentlichen über sein lebenslanges Leiden als Fremder in Deutschland (›A Life of Suffering as an Alien in Germany‹).³

Das sind nur drei beliebig herausgegriffene Beiträge zur negativen Emotionalisierung der Integrationsdiskussion in Deutschland – die sich beliebig fortsetzen ließen, bis hin zu den jüngsten Bemerkungen des Schriftstellers und wahrhaft ›streitbaren Journalisten‹ Ralph Giordano, der vor dem Bau einer schönen, von einem berühmten deutschen Architekten entworfenen Moschee in Köln-Ehrenfeld u.a. mit der Begründung warnte, eine ins Stadtbild gut integrierte Moschee verschleierte nur, dass die Integration der Muslime gescheitert sei.

Der nüchterne Blick auf die in Wirklichkeit größtenteils friedliche Entwicklung der Einwanderungsgesellschaft wird in Deutschland oft verstellt durch solche Beschwörungen einer allgemeinen ›Integrationskrise‹ mit einseitiger Konzentration auf abschreckende Stichworte wie ›Ehrenmorde‹, ›Zwangsheiraten‹, ›Genitalverstümmelungen‹ und ›Parallelgesellschaften‹ als selbst gewählte ›Ghettosituationen‹, organisiert in ›ethnischen Kolonien‹ als Zentren von Kriminalität und häuslicher Gewalt. Die Inszenierung solcher Horrorkulissen vorzugsweise anti-islamischer Provenienz wird

3 Bassam Tibi, Islamische Zuwanderung. Die gescheiterte Integration, München 2002; Martin Spiewak, Schwer integrierbar, in: Die Zeit, 20.9.2006.

geläufigerweise begleitet von der nicht minder einseitigen und undifferenzierten, zwar wissenschaftlich längst widerlegten, aber immer wieder aufs Neue aufgetischten Legende von der volkswirtschaftlich angeblich rein negativen Kosten-Nutzen-Bilanz der Zuwanderung seit Mitte der 1950er Jahre.

Integrationsforschung wiederum konzentriert sich oft mehr auf Konflikte und Desintegration – so als führe die Analyse von Verkehrsunfällen zur Entdeckung der Regeln des ruhig fließenden Verkehrs. Es ist schriftstellerisch wie wissenschaftlich zweifelsohne leichter, sensationelle Ausnahmesituationen zu beschreiben und damit das Leserpublikum in seinen eigenen sozialen und kulturellen Ängsten zu bestätigen, als die durchaus unauffälligen Normallagen der Integration und deren komplexe Eigen- dynamik zu beschreiben und zu analysieren.

Gelingende Integration aber zeichnet sich gerade dadurch aus, dass sie unauffällig bleibt. Ein alltäglicher Beleg dafür war die erstmalige statistische Erschließung des sogenannten ›Migrationshintergrundes‹ der in Deutschland lebenden Bevölkerung. Dabei ergab sich, dass 2005 in Deutschland bereits 15,3 Millionen Menschen, d.h. fast ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschland (ca. 19 Prozent) einen ›Migrationshintergrund‹ hatten – und niemand hatte es so recht bemerkt. In Großstädten Nordrhein-Westfalens zum Beispiel liegen die entsprechenden Daten für die nachwachsende Generation im schulpflichtigen Alter längst mehr als doppelt so hoch, Tendenz steigend.

2. Konfliktpotentiale

Euphemistische Verharmlosungen und harmonistisches Schönreden wären nicht minder abwegig und gesellschaftspolitisch fahrlässig wie die erwähnten Bedrohungsszenarien: Es gibt z.B. in aus bestimmten Regionen der Türkei, aber auch aus anderen Ausgangsräumen stammenden Zuwanderermilieus zweifelsohne Fälle atavistischer Schwerstkriminalität in Gestalt von in den Herkunftskulturen mitunter ›Traditionsmorde‹ genannten ›Ehrenmorden‹. Ebenso gibt es neben einvernehmlich arrangierten Eheschließungen – in weitaus geringerem Umfang, aber in fließenden Grenzen dazu – das Phänomen der Zwangsheiraten.

Es ist wichtig und nötig, solche unerträglichen, mit der Rechtsordnung dieses Landes unvereinbaren Formen von Gewaltkriminalität und abweichendem Verhalten zu beschreiben und zu analysieren und damit zu ihrer Aufklärung, gesellschaftlichen Ächtung und strafrechtlichen Verfolgung beizutragen. Es ist aber in jedem Falle abwegig, die genannten Delikte einseitig ›dem Islam‹ zuzuweisen; denn es gibt sie auch in anderen Herkunftskulturen – ganz abgesehen davon, dass der Islam ohnehin keine Einheit ist, sondern eine Vielfalt von Lehrtraditionen und Lebensformen umschließt.

Es wäre zweifelsohne eine Fehlinterpretation des Grundgesetzes, wenn nicht berücksichtigt würde, dass das kulturelle Toleranzgebot durch die Rechtsordnung des Einwanderungslandes begrenzt wird, will sagen: Keine Einwanderergruppe kann auf religiösen Gebräuchen bzw. religiös begründeten oder auch nur so legitimierten Verhaltensnormen beharren, die mit der Rechtskultur des Einwanderungslandes und den dahinter stehenden Grundwerten unvereinbar sind. Völlig ohne Belang bleibt dabei, ob es sich um muslimische, christliche oder andere Fundamentalisten handelt.

Kollektive Verdächtigungen aber halten eine Schaukel der Desintegration in Gang; denn sie schwächen die Integrationsbereitschaft der denunzierten Zuwanderergruppen ebenso wie die Akzeptanzbereitschaft der verschreckten Mehrheitsgesellschaft. Statistisch ablesbar ist dies einerseits an der rückläufigen Entwicklung der Einbürgerungszahlen bei der Zuwandererbevolkerung und andererseits an der wachsenden Islamophobie bei der Mehrheitsgesellschaft sowie an der aus Umfragen sprechenden mehrheitlichen Einschätzung, »dass es zu viele Einwanderer in Deutschland« gebe und dass deren Integration »gescheitert« sei⁴.

Vieles hätte schlimmer kommen können: Erinnern wir uns an die dreißig Jahre zurückliegende Warnung des ersten Ausländerbeauftragten der Bundesregierung, des vormaligen nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Heinz Kühn (SPD) vom Ende der 1970er Jahre: Was man heute nicht in die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien investiere, das müsse man später für Resozialisierung und Polizei bezahlen. Dass es nicht so gekommen ist, haben wir zweifelsohne nicht der seit den späten 1970er und frühen 1980er Jahren auch von mir immer wie-

4 Deutsche bei Migrantens skeptisch (Umfrage i.A. der International Herald Tribune und des TV-Senders France 24), in: Hamburger Abendblatt online, 26.5.2007.

der und lange vergeblich eingeforderten Politik einer konzeptorientierten begleitenden Integrationsförderung zu verdanken. Entscheidend dafür war vielmehr die friedvolle Integrationsleistung der Zuwandererbevolkerung – deren Integrationsbereitschaft oder sogar Integrationsfähigkeit dennoch immer wieder in Frage gestellt wird. Angebrachter wäre ein anständiges politisches ›Dankeschön‹ für diese standhafte Eingliederungsbereitschaft unter stetem Denunziationsdruck.

Und doch hatte Kühn in einiger Hinsicht so unrecht nicht; denn wenn wir das Wort ›Resozialisierung‹, das aus dem Bereich des Strafvollzugs stammt und auch dort bleiben sollte, ersetzen durch den hier passenderen Begriff der nachholenden Integrationsförderung, dann erinnert uns das an Versäumnisse der deutschen Integrationspolitik und deren Folgen, die heute nur mehr zum Teil begrenzt werden können; und zwar auf sehr teure Weise – ganz im Sinne des bekannten Diktums, dass die finanziellen Kosten rechtzeitiger Integrationshilfen bei weitem niedriger sind als die sozialen Kosten verspäteter Reparaturpolitik.

Aber auch Kühns Rede von ›Resozialisierung‹ und ›Polizei‹ ist im Blick auf versäumte Integrationschancen ganz abwegig nicht geblieben. Das zeigt z.B. ein Blick in die Jugendknäste in Niedersachsen, in denen oft nicht das Deutsche, sondern das Russische die Lingua franca ist. Das belegt, dass es auch bei der Integration der Aussiedler/Spätaussiedler zu unnötigen Versäumnissen mit warnend und treffend vorausgesagten Folgen gekommen ist. Das galt beispielsweise Anfang der 1990er Jahre für die scharfe Reduktion der Eingliederungshilfen auf Bundesebene, darunter auch der Sprachkurse, trotz noch hoch liegender Zuwandererzahlen und stark abnehmender Integrationsvoraussetzungen, insbesondere im Bereich der sprachlichen Qualifikation. Heute weiß jeder, wie richtig die Warnung vor dieser Fehlentscheidung war, aber keiner mag sich erinnern, dass sie seinerzeit immer wieder ausgesprochen worden ist.

Ähnliches gilt, um ein zweites Beispiel zu nennen, für Fehlentwicklungen im Bereich der Flüchtlingsintegration, vor denen ebenfalls frühzeitig und nicht minder vergeblich gewarnt worden ist: Der auffällig hohe Anteil von gewaltaffinen Straftätern bei einzelnen Flüchtlingsgruppen hat mit dem Scheitern von Jugendlichen aus Flüchtlingsfamilien im Integrationsprozess zu tun. Das wiederum hängt – nicht etwa nur, aber eben sehr stark auch – mit einer jahrzehntelang dezidiert nicht-integrativen, im sozialen

und mentalen Ergebnis de facto desintegrativen und desorientierenden Flüchtlingspolitik zusammen. Dabei ging es nicht um eine zeitlich wie auch immer begrenzte, geschweige denn lebensperspektivische Integrationsgestaltung, sondern um eine restriktive und ausgrenzende Schicksalsverwaltung, vor deren Folgen schon seit den 1980er Jahren ebenfalls immer wieder vergeblich gewarnt worden ist.

Das gilt besonders für einzelne, lebensgeschichtlich zwischen die Fronten geratene Flüchtlingsfamilien, die in ihren Herkunftsräumen schon heimatlos waren. Markante Beispiele sind heute Palästinenser aus dem Libanon und ursprünglich aus der Türkei stammende, aus dem Libanon nach Deutschland zugewanderte arabisch sprechende Kurden, von denen sich einzelne als Flüchtlinge zugewanderte und mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht oder auch deutscher Staatsbürgerschaft sesshaft gewordene Großfamilien nach ständiger Ausgrenzung scheinbar in einer Art Paria-Existenz eingerichtet haben. Ihre Kinder führen als sogenannte ›Libanesen‹ die Liste der gefürchteten jugendlichen Gewalttäter in Berlin an, um die sich seit drei Jahren die Ermittler einer Spezialabteilung der Staatsanwaltschaft kümmern.

Das Berliner Landeskriminalamt kann Straßen in Neukölln, Kreuzberg oder Schöneberg benennen, in denen sich »Gangsta-Rapper« in Straßenclans organisieren und die »für die Polizei kaum noch kontrollierbar sind«. Sozialforscher sprechen von einer entstehenden »modernen Unterschicht« sui generis. Sie unterscheidet sich von herkömmlichen Unterschichten nicht nur durch eine »besorgniserregende Gewaltakzeptanz«, sondern auch durch ein identitätsstiftendes »Underdog-Bewusstsein«, eine »Unterschichtskultur, die sich selbstbewusst als solche artikuliert und die eigenen Merkmale ästhetisch überhöht.«⁵

Gewaltdelikte im Migrantenumfeld aber sind nicht primär eine Frage der nationalen oder ethnischen Herkunft. Sie haben vorwiegend mit gescheiterten Integrationsprozessen und dadurch verschärften sozialen Problemen, mit Desorientierung und Perspektivlosigkeit zu tun. Das ist keine Werbung um Verständnis, geschweige denn um kollektiv mildernde Umstände für jugendliche Gewaltkriminelle, die zunächst einmal selber für ihre Verbrechen verantwortlich und im strafrechtlichen Sinne des Wortes

5 Philipp Oehmke, Poesie aus der Siedlung, in: Der Spiegel, 16.4.2007, S. 180-186.

haftbar zu machen sind. Es ist aber eine Warnung vor der Ethnisierung sozialer Probleme und eine Erinnerung daran, dass gesellschaftliche Fehlentwicklungen auch im Integrationsprozess in aller Regel ihre Ursache nicht allein in sich selber tragen. Blicken wir zurück:

3. Versäumte Chancen

Migrations- und Integrationspolitik sind Zentralbereiche der Gesellschaftspolitik in einem Einwanderungsland. Das wird heute auch im Einwanderungsland Deutschland zunehmend anerkannt. Lange war das Gegenteil der Fall; denn in Deutschland gab es bis zum Vorabend der Jahrhundertwende ein gesellschaftliches Paradox – eine Einwanderungssituation ohne Einwanderungsland.

Folgenreiche Versäumnisse existierten dabei auf beiden Seiten: Es gab sie bei der so genannten ›Aufnahmegesellschaft‹, die in Wirklichkeit in stetem Wandel war und in der längst auch Millionen von Zuwanderern zu Einheimischen geworden waren. Und es gab sie auf Seiten der vielgestaltigen Zuwandererbevolkerung, die vor dem Eintreffen der Aussiedler bzw. Spätaussiedler in größerer Zahl vor allem aus jenen Arbeitswanderern beiderlei Geschlechts bestand, die man im Volksmund lange ›Gastarbeiter‹ nannte.

Gast ist nur, wer nicht auf Dauer bleibt. Bei der ›Gastarbeiterbevölkerung‹ aber war nach Maßgabe von in der internationalen Forschungsdiskussion gültigen Indikatoren insgesamt ein Wandel von der Arbeitswanderung über Daueraufenthalte mit offenem Zeithorizont zu einer echten Einwanderungssituation zu konstatieren, d.h. ein langfristig fließender Wandel von einer Zuwanderer- zu einer Einwandererbevolkerung. Dieses Hinübergleiten in einen echten Einwanderungsprozess wurde von vielen der seit Mitte der 1950er Jahre zugewanderten ausländischen Arbeitskräfte lange nicht ausreichend erkannt. Es fehlte deshalb oft an Verhaltensformen, die bei nach beruflich-sozialem Aufstieg in ihrer neuen Heimat strebenden Einwanderern erwartbar sind. Das galt nicht nur für das Bemühen um den Erwerb der Staatsangehörigkeit des Einwanderungslandes, den freilich längere Zeit auch einzelne Herkunftsländer (z.B. die Türkei) erschwerten. Es galt zum Teil auch für das Bemühen um zureichenden Spracherwerb sowie um Bildung, Ausbildung und berufliche Qualifikation der zweiten Generation über das Niveau der un- bzw. angelernten Beschäftigungsver-

hältnisse hinaus, für die die ›Gastarbeiter‹ seit Mitte der 1950er Jahre zumeist angeworben worden waren.

Hinzu kam die Wirkung wachsender Abwehrhaltungen des widerwilligen Einwanderungslandes: Zuwanderung wurde immer seltener als Hilfe von außen und immer häufiger als soziale Belastung im Innern verstanden. Das war für die Zuwanderer, jenseits ihrer alltäglichen persönlichen Akzeptanz, in den politischen und publizistischen Diskursen unverkennbar. Gelingende Integration aber ist nicht nur Ergebnis von Integrationsbereitschaft der Zuwandererbevolkerung, von der ein bei weitem höheres Maß an Anpassung an – unmißverständlich zu formulierende und für beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft gültige – Leitorientierungen zu erwarten ist. Gelingende Integration setzt ebenso auch aktive Akzeptanzbereitschaft bei der Mehrheitsgesellschaft voraus. Aus dieser Wechselbeziehung von Integrations- und Akzeptanzbereitschaft muss ein Mindestmaß an gegenseitigem Grundvertrauen resultieren, das für die Mehrheitsgesellschaft Eingliederungsbereitschaft der Einwanderer und für die Einwanderer Akzeptanz und Sicherheit im Einwanderungsland signalisiert. Anders gewendet: Ein Einwanderungsland wider Willen sollte sich über gelegentlich widerwillige Einwanderer nicht wundern.

Frühe Forderungen der 1980er Jahre, unter anderen auch von mir, entsprachen im Kern bereits dem, was heute unter der Maßgabe ›Fördern und Fordern‹ bei Neuzuwanderern für selbstverständlich gehalten wird. Dagegen stand der unantastbare, ebenso wirklichkeitsfremde wie gesellschaftlich folgenschwere Dementi-Konsens ›Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland‹. Er blockierte, von wenigen Ausnahmen in den politischen Parteien abgesehen, die Aufnahme solcher Anregungen. Dieser Dementi-Konsens hat der Mehrheitsgesellschaft und der Bevölkerung mit Migrationshintergrund die Akzeptanz der tabuisierten Einwanderungssituation unnötig erschwert. Das gleiche galt für die Akzeptanz der sich immer deutlicher herausbildenden Strukturen einer Einwanderungsgesellschaft, die die Mehrheitsgesellschaft und die Bevölkerung mit Migrationshintergrund einschließt.

Ich erinnere mich in dieser Hinsicht noch gut an meine vergebliche Kritik an der ›demonstrativen Erkenntnisverweigerung‹ in den politischen Diskussionen der frühen 1980er Jahre und an meine Warnung vor deren sozialen Folgen, die heute vielerorts zu besichtigen sind. erinnerte man Politiker später an die früheren Warnungen, dann

stieß man nicht selten sogar auf retrospektive Erkenntnisverweigerung bzw. Legitimation ex post – à la: »Das konnten Sie damals zwar sagen, aber doch gar nicht wissen« oder: »Lassen Sie uns keine rückblickenden Rechthaberdiskussionen führen«. – Als Besserwisser verdächtige Zeitzeugen pflegen nur beliebt zu sein, wenn man sie des Irrtums überführen kann.

Politikberater und publizistische Politikbegleiter tun deshalb gut daran, bestenfalls in Abschiedsvorlesungen einmal allgemein hin auf politische Verspätungen um glatt ein Vierteljahrhundert hinzuweisen, ansonsten aber schweigend zuzusehen, wenn Politik die Realität entdeckt und verkündet, dass das, was zwar vielleicht schon Anfang der 1980er Jahre gefordert worden sein möge, doch eben erst heute ernsthaft in Erwägung gezogen werden könne – weil eben die Bedingungen und Möglichkeiten dazu erst heute gegeben seien. Dabei wird mitunter verdrängt, dass es schon früher nicht an Bedingungen und Möglichkeiten fehlte, sondern an der Bereitschaft, sie zu erkennen und zu nutzen; denn was man verdrängt, das kann man nicht gestalten.

Mehr noch: Manches von dem, was in der weiteren Öffentlichkeit an xenophoben Dispositionen existierte, wurde auch durch politische Abwehrhaltungen bzw. denunziative Semantik im politischen Diskurs stimuliert oder sogar vorgelebt – sicher meist unbeabsichtigt, aber doch fahrlässig und folgenreich. Wenn die sozialen Folgen der historischen Verdrängungen und Verspätungen in Erkenntnis- und Gestaltungsbereitschaft gesellschaftlich nicht so belastend wären, könnte man dies gelassen hinnehmen in Erinnerung an Victor Hugo, der einmal gesagt hat, nichts sei mächtiger als eine Idee, deren Zeit gekommen ist.

4. Innovationsschritte

Vieles hat sich geändert seit der Epoche der defensiven Erkenntnisverweigerung in Sachen Migration und Integration. Prominente politische Stimmen sprechen heute nicht mehr nur von Integrationsdefiziten bei der Zuwandererbevölkerung, sondern auch von Defiziten der Integrationspolitik in Deutschland, von historischen Versäumnissen in Problemakzeptanz und Gestaltungsbereitschaft:

Bundespräsident Horst Köhler (CDU) rügt pointiert, Deutschland habe das Thema »Integration verschlafen«. ⁶ Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) räumt ein: »Wenn wir ehrlich sind, haben wir das Thema Integration in unserem Land zu lange auf die lange Bank geschoben.« ⁷ Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) erinnert an Karl Poppers Diktum, es sei ein »Vorzug freiheitlicher Ordnungen, dass sie Irrtümer erkennen und korrigieren« könnten, und räumt für beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft »Versäumnisse über Jahrzehnte« ein: »weil wir mehr oder weniger alle – die Wirtschaft ebenso wie die Politik, die Verwaltung und die Gesellschaft – geglaubt haben, das Integrationsproblem löse sich nach und nach von alleine.« ⁸

»Auf beiden Seiten haben wir ein Problem«, bestätigt der nordrhein-westfälische Integrationsminister Armin Laschet (CDU). Die Politik, auch seiner eigenen Partei, habe »zu spät erkannt, dass wir de facto ein Einwanderungsland sind« und in Sachen Integrationspolitik »jahrzehntelang geschlafen.« Integration aber werde »das Top-Thema der nächsten Jahrzehnte« bleiben. »Wenn sie scheitert, ist der Zusammenhalt der Gesellschaft gefährdet.« ⁹ Auch die Hamburger Sozialsenatorin Birgit Schnieber-Jastram (CDU) räumt ein, dass das »Thema Einwanderung in der Union lange Zeit falsch eingeschätzt« worden sei. »Niemand bestreitet, dass wir da gepennt haben.« Es sei ein Fehler gewesen, dass Unionspolitiker bis ins Jahr 2000 betont hätten, Deutschland sei kein Einwanderungsland. ¹⁰ Auch der innenpolitische Sprecher der SPD-Fraktion im Bundestag, Dieter Wiefelspütz, konzediert: »Ich glau-

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

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

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

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

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

be, dass wir das Thema Integration über Jahre hinweg zunächst ausgeblendet und dann unterschätzt haben«. ¹¹

Diejenigen aber, die, wie ich selber, schon rund ein Vierteljahrhundert vor den heute gebräuchlichen selbstkritischen Schlafmetaphern immer wieder mit Weckrufen auf den folgenschweren politischen Schlafzustand in Sachen Migration und Integration hinzuweisen suchten, wurden von den politischen Schläfern bzw. Schlafwandlern im Feld von Migration und Integration seinerzeit, ganz folgerichtig, als Ruhestörer geschmäht. Die Erinnerung daran verschließt bei vielen Politikern, von den selbstkritischen Schlafmetaphorikern einmal abgesehen, heute oft selbstgnädige Amnesie.

Heute werden Stichworte, die wir seit den späten 1970er und frühen 1980er Jahren in die Debatte geworfen haben, beherzt neu entdeckt. Literaturkenntnis schützt vor Neuentdeckungen. Aber auch nicht erkannte Neuentdeckungen können verspätet produktive politische Folgerungen zeitigen, was an sich ja nur erfreulich ist.

Der im engeren Sinne legislative Wandel kam in vier Innovationsschritten: Ein erster Innovationsschritt war 1990 – nach immer wieder folgenlosen Ankündigungen während der 1980er Jahre – die Reform des Ausländerrechts unter Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble. Der zweite Innovationsschritt kam erst ein Jahrzehnt später, im Jahr 2000, mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts unter Bundesinnenminister Otto Schily. Der dritte Innovationsschritt kam im Jahr 2005 durch das ebenfalls von Otto Schily initiierte Zuwanderungsgesetz. Einen vierten doppelten, vorwiegend politischen Innovationsschritt auf Bundesebene, der ganz auf Integrationsfragen konzentriert ist und mitunter mit parallel laufenden Verschärfungen von Ausländer- und Aufenthaltsrecht kollidiert, bilden seit 2006 der Integrationsgipfel von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Kooperation mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Maria Böhmer, sowie, damit verschränkt, die Deutsche Islam Konferenz (DIK) von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble.

11 Europenews online, 16.1.2007.

5. Selbstlähmungen

Die migrationsrechtlichen und -politischen Innovationsschritte wurden durch angstvolle Selbstlähmungen erschwert. Das galt, um nur drei Beispiele zu nennen, 1. für die Streichung des ›Punktesystems‹ im Sinne des von der allgemein hin ›Süssmuth-Kommission‹ genannten ›Unabhängigen Kommission Zuwanderung‹ (2000/01) entworfenen Konzepts der Migrationssteuerung; 2. für die Abberufung des ›Zuwanderungsrat‹ genannten - ebenfalls von Rita Süssmuth und mir als ihrem Stellvertreter geleiteten – gleichermaßen unabhängigen ›Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration‹ (2003/04) und 3. für das vom Zuwanderungsrat entworfene Konzept einer Migrationssteuerung mithilfe einer Engpaßdiagnose am Arbeitsmarkt:

1. Das – in Tschechien sogar im Sinne des ersten Entwurfs des deutschen Zuwanderungsgesetzes übernommene – Punktesystem zur Auswahl von Einwanderern mit Hilfe variabler, aber nicht notwendig arbeitsmarktorientierter Kriterien (z.B. berufliche Qualifikation, Sprachkenntnisse, Alter) war nach Maßgabe des erfolgreichen kanadischen und mittlerweile auch schon britischen Vorbilds auf Anregung der Süssmuth-Kommission, wenngleich in stark reduzierter Form, in den Entwurf des Zuwanderungsgesetzes übernommen worden. Es wurde in den letzten Verhandlungen der stillen Großen Koalition im Sommer 2004 aus dem Gesetz gestrichen, um den Weg frei zu machen zu einer möglichst breiten Mehrheit.

2. Der im Zuwanderungsgesetz vorgesehene, von Bundesinnenminister Schily im Vorgriff auf das Gesetz schon 2003 einberufene unabhängige Zuwanderungsrat war angesichts seiner gesellschaftspolitisch hochrangigen Aufgaben bei der kontinuierlich beratenden Begleitung von Zuwanderungssteuerung und Integrationsförderung ursprünglich dem Rat der ›Wirtschaftsweisen‹ faktisch gleichgestellt. Er wurde schon im Zuge der weiteren Gesetzesausarbeitung, trotz seiner nach wie vor umfassenden Ausstattung, in seinen Aufgaben immer mehr beschnitten und schließlich weitgehend auf eine beratende Funktion für das Punktesystem reduziert. In seiner kritischen Arbeit zunehmend misstrauisch beobachtet, wurde er, rechtlich nur folgerichtig, aber begleitet von einer üblen Denunziationskampagne, im Sommer 2004 zusammen mit dem Punktesystem aus dem Gesetz gestrichen und im Dezember 2004 abberufen.

3. Der Zuwanderungsrat hatte in seinem im Herbst 2004 vorgelegten Bericht u.a. eine Migrationssteuerung mithilfe einer ›Engpassdiagnose‹ am Arbeitsmarkt vorgeschlagen als kleine, flexible und streng arbeitsmarktorientierte Ersatzlösung für das im Sommer 2004 der diffusen Angst vor Zuwanderung zum Opfer gefallene große und nur bedingt arbeitsmarktorientierte Punktesystem: Bei akutem und absehbar nicht durch inländische Arbeitskräfte zu befriedigendem Arbeitskräftemangel sollten – zwar flexibel, aber streng am Bedarf orientiert - ausländische Fachkräfte in jeweils festzulegenden Kontingenten zugelassen werden bis zu einem jährlichen Maximum von 25.000. Dieser – wie zuvor das Punktesystem – von Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite gleichermaßen begrüßte Vorschlag wurde von den innenpolitischen Streitern der Parteien nur wieder aufs Neue mit eingeübten populistischen Abwehrreflexen als Programm zur migratorischen Flutung Deutschlands denunziert.

Die Streichung des Punktesystems, die Abschaffung des unabhängigen Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration und die Ablehnung des vom Zuwanderungsrat konzipierten Systems der Migrationssteuerung über eine Engpaßdiagnose am Arbeitsmarkt haben Deutschland hinter andere europäische Einwanderungsländer zurückgeworfen. Das gilt z.B. für Großbritannien, die Niederlande oder Schweden, in denen es konzept- und arbeitsmarktorientierte aktive Zuwanderungspolitik und eine unabhängige wissenschaftliche Integrationsberatung gibt. Sie ist inzwischen auch Teil der Integrationsagenda der EU vom 1. September 2005 und nicht zu ersetzen durch die in Deutschland verbreitete abhängige Ressortforschung mit fallweise ausgelagerten Expertisen und Forschungsaufträgen.

Die Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland steht infolgedessen heute ohne kontinuierlich begleitende hochrangige wissenschaftliche Beratung und ohne ein umfassendes und zugleich flexibles Steuerungsinstrumentarium da. Und das in einer Zeit, in der die Ab- und Auswanderung qualifizierter Kräfte wächst, die Zuwanderung solcher Kräfte schrumpft und die Wirtschaft bei günstiger, vom Aufschwung forcierter Auftragslage über zunehmende Behinderungen durch Fachkräftemangel klagt.

Die Abnahme erwünschter Zuwanderungen wurde migrationspolitisch noch forciert durch eine weitere Fehlentscheidung. Ihr besonderes Gewicht resultierte aus dem Zusammenwirken von drei kleinteiligen Stellschrauben, die im Zusammenhang des

Zuwanderungsgesetzes anstelle einer großen flexiblen Gesamtlösung in Gestalt des Punktesystems implantiert – und aus Angst vor Zuwanderung sogleich restriktiv überdreht wurden.

Die drei restriktiven Stellschrauben standen in der Tradition protektionistischer Arbeitsmarktpolitik. Sie sollten also dem Schutz des Arbeitsmarktes in Deutschland vor unnötiger ausländischer Konkurrenz dienen. Sie wirkten aber, wie seinerzeit von Sachkennern warnend vorausgesagt, allesamt zum Konkurrenznachteil im ›Kampf um die besten Köpfe‹, in dem Deutschland ohnehin bereits deutlich abgeschlagen ist. Das aber ist besonders prekär im Blick auf die nach Abschätzung der OECD-Berichterstattung wie der nationalen Bildungsberichterstattung bald aus demographischen Gründen quantitativ und aus Bildungs- und Ausbildungsgründen im euro-internationalen Vergleich auch qualitativ geschwächte Erwerbsbevölkerung in Deutschland.

Die Lähmung durch defensive Blockierung des Steuerungsbereichs wurde umso deutlicher vor dem Hintergrund des konjunkturellen Aufschwungs mit wachsendem Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften und zunehmenden Klagen von Arbeitgebern über entsprechenden Arbeitskräftemangel am deutschen Markt:

Schraube 1: Zuwanderungswillige ausländische Unternehmer bzw. Existenzgründer wurden abgeschreckt durch die Auflage, mindestens 1 Million Euro zu investieren und mindestens 10 Arbeitsplätze zu schaffen (seit März 2007 zögerlich heruntergebessert auf die Hälfte und immer noch zu hoch).

Schraube 2: Die Bindung der Zulassung von ausländischen Hochqualifizierten an ein vom Arbeitgeber zu bietendes jährliches Brutto-Einstiegsgehalt von mindestens 85.500 Euro (trotz scharfer Proteste von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften sowie eines entsprechenden Mehrheitsbeschlusses im Bundesrat vom Mai 2007 noch immer nicht nachgebessert).

Schraube 3: Das – im Sinne der Leitlinien der Entwicklungsförderungspolitik zuvor definitiv nicht vorgesehene – Verbleiben von in Deutschland höchstqualifizierten Ausländern, in der Regel Absolventen deutscher Hochschulen, wurde im Zuwanderungsgesetz zwar grundsätzlich ermöglicht, aber zugleich praktisch erschwert: durch

die zeitliche Begrenzung ihrer Arbeitsuche auf ein Jahr, durch vorgeschriebene Mindesteinkommen, aber berufliche Einschränkung auf die mit dem Diplom bzw. Examen nachgewiesene spezielle Qualifikation und zugleich Nachrangigkeit gegenüber deutschen und EU-Ausländern (nach wie vor nicht nachgebessert, zumal es hier keine organisierte Interessenvertretung gibt).

Es wäre an der Zeit für einen migrationspolitischen Befreiungsschlag, der den Steuerungsbereich für freie Zuwanderung mit Bleibeabsicht jenseits der gesetzlich geschützten Zuwanderungsverfahren entschieden erweitert. Er dürfte schon im Jahr 2005 de facto auf ca. 10.000 bis 20.000 geschrumpft sein und tendierte 2006 gegen Null. Das ist definitiv unzureichend und hat am Arbeitsmarkt bei der mit dem Aufschwung 2006/07 wieder steigenden Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften prompt zu jenen absehbaren Engpässen geführt, für die es flexible Steuerungshilfen nun nicht mehr gibt. Dringend nötig ist ein Punktesystem oder ein seinen Funktionen nahe kommendes, noch flexibleres Steuerungssystem, am besten eine Kombination eines kriteriengestützten Punktesystem, wie es die ›Süssmuth-Kommission‹ 2001 vorgeschlagen hatte, mit einer arbeitsmarktorientierten Engpassdiagnose, wie sie der Zuwanderungsrat 2004 angeregt hatte.

Dass die öffentlichkeitswirksame Versenkung der beiden strategischen Steuerungskonzepte im Jahr 2004 keine gute Idee war, hat nun offenbar auch die Politik registriert: Die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage zu den ›Konsequenzen der Auswanderung Hochqualifizierter aus Deutschland‹ vom 8. Mai 2007 zeigte nicht nur einen bedrückenden – auch auf die Verweigerung der hier dringend nötigen Forschungsfinanzierung zurückzuführenden – Informationsmangel über Aus- und Abwanderungsfragen. Sie signalisierte auch eine stille, seither diskret fortgeschriebene Wiederannäherung an das Punktesystem, das 2004 nach einer ebenso polemischen wie sachfremden politischen Debatte aus dem Zuwanderungsgesetz gestrichen worden war und, unausgesprochen, auch an seine nachgeborene kleine Schwester, die arbeitsmarktpolitische Engpassdiagnose, deretwegen der Zuwanderungsrat 2004 mit jener populistisch-denunziativen Kampagne überzogen worden war. Selbst das vom Zuwanderungsrat vorgeschlagene, seinerzeit perhorreszierte Maximalkontingent von jährlich 25.000 qualifizierten Zuwanderern ist, wie von ungefähr, in den politischen Diskurs zurückgekehrt.

Ende August 2007 soll es eine ganz der Ab- und Zuwanderung von Fachkräften gewidmete Kabinettsklausur geben. Mit der Erarbeitung einer geeigneten Strategie zur Reaktion auf die im Kabinett umstrittene Forderung von Unternehmen, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften nach Erleichterung der gesteuerten Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften wurde bis dahin Bundesbildungsministerin Annette Schavan beauftragt, die seither, offenkundig erfolgreich, zwischen den erstarrten Fronten zu vermitteln sucht. Ihr Haus hatte allerdings erst unlängst dezidiertes Desinteresse an einer dringend angeratenen, eingehenderen Erforschung der Bestimmungsfaktoren und Rahmenbedingungen für die Ab- und Zuwanderung qualifizierter Kräfte in Deutschland bekundet, einschließlich einiger empfohlener empirischer Schnellschnitte, um potentielle Handlungsspielräume zu erkunden. Dazu, so die Auskunft, sei doch alles Wissenswerte schon bekannt. Bleibt also abzuwarten, auf welche neuen empirischen Erkenntnisse sich die anstehende Kabinettsentscheidung stützen wird.

Tröstlich ist bei alledem, dass die Verfallszeit von defensiver Erkenntnisverweigerung von früher bis zu einem Vierteljahrhundert heute immerhin auf rund drei Jahre – von 2004 bis 2007 – geschrumpft zu sein scheint. Das gibt Anlass zu der Hoffnung, dass sich in Sachen Migration und Integration die zeitliche Regeldistanz zwischen wissenschaftlich fundiertem Rat und dessen politischer Akzeptanz in der Zukunft noch weiter verkürzen könnte. Im Blick auf die Folgen von schon in der weiteren Vergangenheit versäumten Integrations- und Gestaltungschancen aber führt heute kein Weg mehr vorbei an kostspieliger Nachbesserungsarbeit.

6. Nachholende Integrationspolitik

Wo es im Integrationsprozess anhaltend klemmt, sollte nach der Maßgabe ›Fördern und Fordern‹, nachgebessert werden durch das Konzept, das ich ›nachholende Integrationspolitik‹ genannt habe und das seither, durch einen Redenschreiber für die Regierungserklärung von Altbundeskanzler Schröder verkürzt, als ›nachholende Integration‹ in der politischen Agenda kreist.

Hätte es in Deutschland eine Einwandererauswahl etwa im Sinne des Punktesystems gegeben, dann wäre nachholende Integrationspolitik heute zweifelsohne weniger dringlich, abgesehen einmal vom Familiennachzug und gesetzlich ge-

geschützten Präferenzgruppen, bei denen eine kriteriengestützte Auswahl ohnehin kaum möglich gewesen wäre – was von eilfertigen neuen Befürwortern einer einseitigen Punktesystem-Lösung mitunter übersehen wird. Nachholende Integrationsförderung ist heute die wichtigste Säule der Integrationspolitik in Deutschland; denn die Zahl der dauerhaft im Lande lebenden Menschen mit Migrationshintergrund, die niemals die heute für selbstverständlich erachteten Eingliederungshilfen erhalten haben, übersteigt um ein Vielfaches die stets weiter schrumpfende Gruppe der Neuzuwanderer.

Integration kann man, unabhängig vom Migrationshintergrund, definieren als möglichst gleichberechtigte Partizipation an dem Chancenangebot in zentralen Bereichen der Gesellschaft. Sie ist Ergebnis vor allem von entsprechender Teilhabe an Erziehung, Bildung und Ausbildung, die z.B. wiederum die Voraussetzung zur Teilhabe am wirtschaftlichen Leben im Allgemeinen und am Arbeitsmarkt im Besonderen ist.

Das Gelingen von Integration ist von entscheidender Bedeutung für die dauerhafte Sicherung des sozialen Friedens in einer Einwanderungsgesellschaft. Demgegenüber beleuchten die u. a. im Bildungsbericht vorgelegten Daten zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund ein – soziale Spannung erzeugendes – Auseinanderdriften der gesellschaftlichen Partizipationschancen von Mehrheitsgesellschaft und Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Dahinter steht die in keinem anderen europäischen Einwanderungsland so deutliche Vererbung der sozialen Startnachteile auf den Ebenen von Erziehung, Bildung, Ausbildung und Erwerbsbeteiligung. Der Schaden trifft die Einwanderungsgesellschaft insgesamt.

Die nüchternen Bildungsdaten beleuchten ein Problem, das wichtiger ist als die mitunter nachgerade rituelle Skandalisierung von ›Ehrenmorden‹, ›Zwangsheiraten‹ und ›Parallelgesellschaften‹: Das eigentliche Integrationsproblem in Deutschland ist die Benachteiligung der Zuwandererbevolkerung in Bildung, Ausbildung und beruflicher Qualifikation bzw. Weiterqualifikation. Sie bildet die Grundlage für eine oft unverschuldete, aber lebenslang wirkende, deshalb zunehmend empörende und vielleicht bald den sozialen Frieden in der Einwanderungsgesellschaft gefährdende Benachteiligung, denn:

Integrations- und Assimilationsprozesse haben eine mentale Begleiterscheinung, die von der Mehrheitsgesellschaft ohne Migrationshintergrund oft nicht zureichend erkannt wird: Mit zunehmender Integration und insbesondere Assimilation wächst, vor allem in der zweiten Generation, die mentale Verletzbarkeit durch die Erfahrung oder die begründete Befürchtung gruppenbezogener, insbesondere wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung, also von ethnisch, kulturell oder anders begründeter oder so begründet erscheinender Segregation.

Anders gewendet: Gerade die Verletzbarkeit durch so begründete faktische oder auch nur also so begründet empfundene gruppenbezogene Benachteiligungen ist ein Zeichen von mental weit fortgeschrittenen Integrations- und Assimilationsprozessen, deren Nichtakzeptanz durch die Mehrheitsgesellschaft auch zu offener Auflehnung führen kann – zuletzt zu besichtigen in Gestalt der Brände in französischen Vorortstraßen.

In Sachen nachholender Integrationsförderung ist deshalb keine Zeit zu verlieren. Die an Berichten über erlebte gruppenspezifische Benachteiligungen bzw. Diskriminierungserfahrungen ablesbare, meist noch latente Polarisierung wächst und die Erfolgchancen nachholender Integrationspolitik nehmen auf der Zeitachse ab – bei zugleich unverhältnismäßig steigenden sozialen Kosten. Gewarnt sei deshalb abermals vor fahrlässigem Zuwarten ebenso wie vor menschenfreundlichem Schönreden in falsch verstandener politischer Korrektheit an der Grenze zur philanthropischen Heuchelei.

Zweifelsohne ist – um eine immer wieder aufgeworfene Frage aufzunehmen – nachholende Integrationsförderung ein Konzept, das auch einsetzbar ist für Menschen ohne Migrationshintergrund, dann freilich besser unter anderem Namen und mit anderem Zuschnitt. Das gilt für Menschen, die z.B. in Folge unzureichender Qualifikation, prekärer Lebenslage und dauerhafter Arbeitslosigkeit in den Sog desintegrativer bzw. segregativer Faktoren geraten sind und sich daraus ohne geeignete, die Komponenten von ›Fördern und Fordern‹ verbindende Konzepte nicht mehr selbst befreien können.

Es muss hier aber konzeptorientierte Differenzierungen geben, die nicht als einseitige Bevorzugung bzw. ›positive Diskriminierung‹ von Menschen mit Migrationshinter-

grund missverstanden werden sollten; denn es geht hier um in einem sich lange verweigernden Einwanderungsland entstandene Probleme von Einwanderern, die von Menschen ohne Migrationshintergrund so nicht reklamiert werden können. Das ändert nichts an der Tatsache, dass sie im Ergebnis ähnlich benachteiligt bzw. sozial geschädigt und in ihren Entfaltungsmöglichkeiten über Bildung, Ausbildung und berufliche Qualifikation ähnlich benachteiligt sein können, bis hin zu den alarmierenden Meldungen über die Ergebnisse von Sprachstandsmessungen bei Kindern aus prekären, bildungsfernen Milieus auch ohne Migrationshintergrund.

Falsch wäre es deshalb, mit fragwürdigen Prioritätensetzungen zu einer Art sozialer Opferkonkurrenz beizutragen, die in einer Verstärkung fremdenfeindlicher Abwehrlagen enden kann. Ebenso klar ist aber, dass das Zusammenwirken von Einwanderungsproblemen und sozialen Problemen eine Doppelbelastung darstellt, die Anlass sein sollte, hier umgehend und nachhaltig zu intervenieren, ohne dabei durchaus ähnlich hilfsbedürftige Menschen ohne Migrationshintergrund zu übersehen, für die die entsprechenden Programme aber eben anders zugeschnitten werden müssen.

Schlussbemerkung

Ich habe rund ein Vierteljahrhundert lang, mit wechselnden Schwerpunktsetzungen, Forschung, Politikberatung und publizistische Politikbegleitung in den Feldern von Migration und Integration nebeneinander betrieben. Im Blick auf die wichtigen Innovationsschritte, die wir, trotz mancher Rückschritte, seit Reform des Staatsangehörigkeitsrechts und Zuwanderungsgesetz, mit Integrationsgipfel, Islamkonferenz und anderen Initiativen auf Länder- und kommunaler Ebene heute erleben, sieht es – wieder einmal – so aus, als ob in Sachen Migration und Integration die besagte historische Zeit gekommen sei, von der Victor Hugo gesprochen hatte.

Das könnte um so mehr so erscheinen, als die Bundeskanzlerin nun dieses Land im Sinne des neuen Grundwerte-Programms der CDU sogar zum ›Integrationsland‹ erklärt hat. Das könnte man interpretieren als eine hoffnungsvolle Punktlandung im Nervenzentrum der Einwanderungsgesellschaft. Man könnte es aber auch als einen Versuch verstehen, die missliebigen, uns sicher auch in Zukunft beschäftigenden Themen ›Einwanderung‹, ›Einwanderungsland‹ und ›Einwanderungsgesellschaft‹

schlichtweg zu überspringen und ›Integration‹ nur als missliche, aber nötige Bekämpfung der Folgen einer unerfreulichen historischen Entwicklung auf die innenpolitische Agenda zu setzen.- Ich bleibe also, trotz begründbarem Optimismus, verhalten skeptisch; denn in einem Leben als Historiker und Politikbegleiter haben mich einschlägige Hoffnungen zu oft enttäuscht. Aber man soll die Hoffnung bekanntlich nie aufgeben. Hoffen wir also – mit produktiver Skepsis – in Sachen Migration und Integration das Beste für dieses Land.

Verfasser: Klaus J. Bade, Dr. phil. habil., o. Univ. Prof. für Neueste Geschichte, Universität Osnabrück, geb. 1944. Historiker, Migrationsforscher, Politikberater. Begründer und Vorstandsmitglied des Osnabrücker ›Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien‹ (IMIS) und des bundesweiten Rates für Migration (RfM); Fellowships/Gastprofessuren: Center for European Studies, Harvard Univ. 1976/77; St. Antony's College, Oxford Univ. 1985; Wissenschaftskolleg zu Berlin 2000/01; Institute for Advanced Study der Niederländischen Akademie der Wissenschaften (NIAS) 1996/97 und 2002/03; Leiter deutscher und internationaler wiss. Forschungsprojekte; Mitglied zahlr. wiss. Vereinigungen, Kommissionen, Kuratorien und Beiräte. Autor und Herausgeber von mehr als 30 Büchern zur Kolonialgeschichte, zur Sozial-, Kultur- und Wirtschaftsgeschichte sowie zur Entwicklung von Bevölkerung und Wanderung in Geschichte und Gegenwart (www.kjbade.de).