

## Einleitung: Deutschland Einwanderungsland

*Karl-Heinz Meier-Braun*

„Was die Menschen verwirrt, sind nicht die Tatsachen, sondern die Meinungen über die Tatsachen.“ Was der griechische Philosoph Epiktet (gest. 130 n. Chr.) sagte, gilt heute umso mehr, wenn es um die Integrationsdebatte in Deutschland geht. Es fängt schon bei den Zahlen an, über die Verwirrung herrscht. Die Fakten sehen so aus: Rund 82 Mio. Personen leben in Deutschland. Nach acht Jahren des Rückgangs wird die Bevölkerungszahl im zweiten Jahr in Folge, so die Schätzung des Statistischen Bundesamts, im Jahr 2012 erneut zugenommen haben. Ursachen dafür sind die hohen Wanderungsgewinne gegenüber dem Ausland, die das Geburtendefizit, also die Differenz aus Geburten und Sterbefällen, 2011 und 2012 mehr als nur ausgleichen konnten. Die Statistiker rechnen damit, dass mindestens 340 000 Personen mehr aus dem Ausland zugezogen als ins Ausland fortgezogen sind.

Viele Jahre lang verzeichnete Deutschland – wenn überhaupt – nur einen geringen Wanderungsgewinn, in manchen Jahren gab es sogar eine negative Wanderungsbilanz, d. h. es wanderten mehr Menschen aus als ein. Einen so hohen Gewinn wie jetzt mit mehr als 300 000 Personen gab es zuletzt 1995. Gegenwärtig ist es also so, dass die Zuwanderer das Geburtendefizit auffangen und die Entwicklung zum „Altersheim Deutschland“ zumindest etwas abfedern. Geändert hat sich auch die nationale Zusammensetzung der Zuwanderer: Inzwischen kommen nur noch 3 % der Einwanderer aus der Türkei. Mehr als die Hälfte der Menschen, die zu uns kommen, stammt hingegen aus Mitgliedstaaten der EU.

In den letzten Jahren zeichnet sich eine weitere interessante Einwicklung ab: Immer mehr Akademiker zieht es nach Deutschland. Besaßen 2005 erst 30 % der neuen Zuwanderer einen akademischen Abschluss, so waren es fünf Jahre später schon 44 %. Insgesamt haben

in Deutschland nur 13 % der Bevölkerung einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss. Die Zuwanderer der letzten Jahre sind im Durchschnitt also wesentlich qualifizierter als die Einheimischen – von einer Zuwanderung in die Sozialsysteme kann insofern keine Rede sein.

Aber auch die „Gastarbeiter“ der ersten Stunde waren keineswegs so bildungsfern und unqualifiziert, wie oft behauptet wird. Ganz im Gegenteil. Das (Aus-)Bildungsniveau der über die Anwerbekommissionen angeworbenen türkischen Arbeitsmigranten war vergleichsweise hoch. Die Qualifikation der türkischen Auswanderer lag über dem Bildungsdurchschnitt in der Türkei. Die Historikerin Karin Hunn spricht aufgrund ihrer Untersuchungen deshalb sogar von einer „Auswandererelite“, was die Türkei betrifft. Nur 44 % aller Türken hatten eine abgeschlossene Schulausbildung, aber 80 % der Arbeitsmigranten. 46 % der Arbeitskräfte in der Türkei waren Analphabeten, aber nur 5,6 % der Türken, die nach Deutschland angeworben wurden. So besaßen bei den Auswanderern aus der Türkei 15 % einen Berufsabschluss, fast 13 % einen Mittelschulabschluss, 4,3 % das Abitur und 0,8 % einen (Fach-)Hochschulabschluss. Weitere 49 % hatten immerhin die fünfjährige Grundschule besucht. Auffallend hoch war insgesamt der Anteil qualifizierter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unter den angeworbenen Arbeitskräften aus der Türkei, der rund 31 % ausmachte. Dieser Anteil lag wesentlich höher als etwa bei den Spaniern (rund 8 %), den Griechen (etwa 9 %), den Portugiesen (22 %) oder bei den Italienern (23 %).

## Daten und Fakten

Heutzutage haben knapp 16 Mio. Einwohner in Deutschland einen Migrationshintergrund. Das entspricht einem Anteil von 19,5 % an der Gesamtbevölkerung. Dazu zählen alle seit 1950 nach Deutschland zugewanderten und alle im Inland mit fremder Staatsangehörigkeit Geborenen sowie die hier geborenen Deutschen, die mit zumindest einem Elternteil im selben Haushalt leben, der zugewandert ist oder als Ausländer in Deutschland geboren wurde. Die Mehrheit der Menschen mit Migrationshintergrund – 8,8 Mio. – hat einen deutschen Pass. 7,2 Mio. waren Ausländer. Die meisten Menschen mit Migrationshintergrund stammen aus der Türkei (rund 3 Mio.), gefolgt von Polen (1,5 Mio.), der Russischen Föderation (1,2 Mio.), Kasachstan (0,9 Mio.) und Italien (0,8 Mio.). Von denjenigen, die keinen deutschen Pass haben, stammen die meisten aus Europa. 2,6 Mio. sind Unionsbürger, also EU-Inländer, die nach dem EU-Recht zu behandeln sind. Alles im allem bleibt festzuhalten: Für zwei Drittel der in Deutschland lebenden Ausländer gilt das Aufenthaltsgesetz nur noch im Ausnahmefall, weil sie aus der EU kommen oder unter das Assoziationsrecht mit der Türkei fallen.

## Begriffe und Kontroversen

Migration und Integration bestimmen seit Jahren die Schlagzeilen in Deutschland. Oft werden diese Begriffe aber verwendet, ohne genau zu sagen, was damit eigentlich gemeint ist. Das Wort Migration (lat. *migratio*) heißt so viel wie „Wanderung“. Die Menschen verlassen dabei ihre Heimat, weil sie dort keine Arbeit finden oder aus anderen Gründen fliehen müssen. Integration (lat. *integrare* = wiederherstellen, Herstellung eines Ganzen) ist die Zusammenführung des „Verschiedenen“, wobei das Verschiedene als solches kenntlich bleibt. In der politischen Diskussion wird dieser Begriff oftmals als Assimilation verstan-

den, das heißt als Aufgabe der eigenen kulturellen und sprachlichen Herkunft und im Sinne einer vollständigen Anpassung an die deutsche Gesellschaft. Dabei wird in der Regel nicht festgelegt, an welche Normen und Werte sich die Einwanderer eigentlich genau anpassen sollen und was letztendlich das Vorbild eines angepassten Ausländers oder eines „integrierten Deutschen“ ist.

Integration stellt einen wechselseitigen Prozess zwischen Zuwanderern und Einheimischen dar. Dabei sollen die Lebensverhältnisse beider Gruppen angeglichen und Chancengleichheit in wichtigen Bereichen der Gesellschaft erreicht werden. Integration spielt sich in verschiedenen Bereichen ab. Man spricht unter anderem von kultureller, sozialer und politischer Integration. Von einer gleichberechtigten Teilhabe an Bildung, Erziehung oder Ausbildung – das belegen zahlreiche Studien unterschiedlicher Provenienz – sind wir aber in Deutschland noch weit entfernt. So schneiden ausländische Schüler im Durchschnitt immer noch deutlich schlechter ab als deutsche Mädchen und Jungen. Wie aus dem Jahresgutachten 2010 des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) hervorgeht, erreichen Schüler „deutscher Herkunft“ zu 32 % die Hoch- oder Fachhochschulreife, bei den ausländischen Schülern sind es nur 12 %. Beim Hauptschulabschluss ist der Unterschied noch größer: 21 % der deutschen, aber rund 40 % der ausländischen Schüler haben einen Hauptschulabschluss.

Gerade aus der deutschen Aus- und Einwanderungsgeschichte lässt sich ablesen, dass Integration Zeit braucht und nicht erzwungen werden kann. Meist dauert es eine Generation und länger, bis sich Migranten angepasst haben. Und im Übrigen behalten gerade auch die Deutschen im Ausland ihre kulturellen Wurzeln lange bei und pflegen – etwa mit „Oktoberfesten“ – ihre Traditionen und Feste.

## Die Lebenslüge vom „Nicht-Einwanderungsland“

Deutschland ist kein Einwanderungsland! Dieser Kernsatz stand bereits in der Verwaltungsvorschrift zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913, das noch bis 1990 uneingeschränkt galt „und die Praxis der Einbürgerungsbehörden bestimmt hat“, wie Dorothea Koller, die jetzige Leiterin des Stuttgarter Amtes für öffentliche Ordnung und langjährige Chefin einer der größten Ausländerbehörden in Deutschland, feststellt. Dieses Motto dominierte auch die Ausländerpolitik der Bundesrepublik in der Zeit der Anwerbung der „Gastarbeiter“, die dringend als Arbeitskräfte im Nachkriegsdeutschland gesucht wurden. 1955 wurde das erste Anwerbeabkommen mit Italien abgeschlossen. 1960 folgten Spanien und Griechenland, 1961 die Türkei, 1964 Portugal, das damalige Jugoslawien 1968. Bereits 1963 traf die Bundesregierung eine entsprechende Vereinbarung mit Marokko und 1965 mit Tunesien.

In jenen Jahren erreichten Deutschland zahllose Anfragen aus allen Herren Ländern, so z. B. auch aus Thailand, Bolivien und aus dem Sudan. Es wurde auch darüber gesprochen, chinesische Flüchtlinge aus Hongkong für „häusliche Dienstleistungen“ aufzunehmen – als Beitrag der Bundesregierung zum Weltflüchtlingsjahr. Aus Taiwan sollten Absolventen von Berufs- und Fachschulen nach Deutschland geholt werden, um Kenntnisse an „modernen Maschinen zu erwerben“. 250 hochqualifizierte Ingenieure wollte man aus Indien holen. Die Reisekosten sollten je zur Hälfte von deutscher und von indischer Seite geteilt werden. „Iranische Jugendliche für eine Verwendung in der westdeutschen Industrie“ – so lautete ein weiterer Vorschlag. Sogar aus Kanada sollten kanadische Arbeitslose in westdeutschen Industriebetrieben beschäftigt werden. „Thailändische Arbeiter mit technischen Kenntnissen zur Aufhebung des Arbeitskräftemangels in der Bundesrepublik und zur Förderung der beruflichen Weiterbildung“ – auch

das stand auf dem Vermerk *Anerbieten bzw. Anregungen zur Hereinnahme von Arbeitskräften aus außereuropäischen Ländern* vom 16. Mai 1962 des damaligen Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. Die Bundesrepublik lehnte die vielen Anfragen aus weit entfernten Ländern jedoch ab.

Auf jeden Fall ist Deutschland keinesfalls blind in einen Einwanderungsprozess hineingeschlittert, wie oft behauptet wird. Nachdem die Archive für die Forschung geöffnet wurden, zeigt sich, dass die politisch Verantwortlichen in den Ministerien sich schon in den 1960er-Jahren durchaus bewusst waren, dass Einwanderung stattfindet und damit Integrationsprobleme verbunden sein würden. Allerdings wurde das Thema Integration erst viel zu spät als wichtiges gesamtgesellschaftliches Politikfeld erkannt und die Weichen in Richtung Integration gestellt.

Nach offizieller Lesart der Politik blieb Deutschland aber fast ein halbes Jahrhundert lang noch kein Einwanderungsland, obwohl Art. 73 des Grundgesetzes (GG) klar von „Einwanderung“ als Aufgabe des Bundes spricht. Allein von 1955 bis zum Anwerbestopp 1973 kamen 14 Mio. Migranten in die alte Bundesrepublik. 11 Mio. zogen in diesem Zeitraum wieder weg. So wurde Deutschland in dieser frühen Phase schon zum Einwanderungsland.

Jahrzehntelang ging man in Deutschland davon aus, dass die ausländischen Arbeitskräfte über kurz oder lang wieder heimkehren würden. Auch die Arbeitsmigranten selbst lebten mit dieser „Rückkehrillusion“. Bereits in den frühen „Gastarbeiter“-Jahren bemühten sich Kirchen, Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände, die Arbeitsmigranten durch Beratungsmaßnahmen oder „Eingliederungshilfen“ zu unterstützen, eine staatliche Integrationspolitik gab es jedoch bis vor Kurzem nicht. Die Bundesregierung schuf 1978 das Amt eines Ausländerbeauftragten. Von 1979 bis 1980 standen sogar Integrationskonzepte im Mittelpunkt der Ausländerpolitik. 1979 legte der erste Ausländerbeauftragte der Bundesregierung und frühere Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, Heinz Kühn (SPD), ein Me-

morandum vor. Kühn kritisierte die bisherige Ausländerpolitik, die zu sehr von arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten geprägt worden sei. Er forderte die Anerkennung der „faktischen Einwanderung“, Integrationsmaßnahmen und beispielsweise auch ein Kommunalwahlrecht für Ausländer. Kühn wies damals schon auf den Geburtenrückgang und die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt hin. Es gebe keine „Gastarbeiter“, vielmehr Einwanderer. 1980 blieb die damalige sozialliberale Bundesregierung mit ihren ausländerpolitischen Beschlüssen allerdings weit hinter den Forderungen ihres Ausländerbeauftragten zurück und lehnte seine Vorschläge für ein Ausländerwahlrecht oder für Einbürgerungserleichterungen für ausländische Jugendliche ab.

## Deutschland wird offiziell zum Einwanderungsland

20 Jahre gingen ins Land, bis eine Wende in der Migrationspolitik einsetzte. Zunächst einmal sollte sich Grundsätzliches mit einem klaren Bekenntnis zum Einwanderungsland ändern. So jedenfalls kündigte es die 1998 neu gewählte Bundesregierung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in ihrem Koalitionsvertrag an. Die schließlich verabschiedeten erleichterten Einbürgerungsbestimmungen vor allem für Ausländerkinder, die am 1. Januar 2000 in Kraft traten, stellten nun tatsächlich einen Wendepunkt in der Ausländerpolitik dar. Zum ersten Mal rückte eine Bundesregierung damit vom Abstammungsprinzip (*Ius Sanguinis* = „Recht des Blutes“) ab, wonach die Staatsangehörigkeit von den Eltern abgeleitet wird. Kern der Reform war die Einbürgerung durch das Geburtsrecht (*Ius Soli* = „Recht des Bodens“), wonach die Staatsangehörigkeit vom Geburtsort bzw. -land abgeleitet wird. Das Staatsangehörigkeitsrecht aus dem Jahr 1913 wurde damit zu Grabe getragen und ein historisch bedeutsamer Kurswechsel in der Migrationspolitik vorgenommen. In der 1999 veröffentlichten Broschüre der Bundesregierung zum

neuen Staatsangehörigkeitsrecht wurde denn auch zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik regierungsamtlich festgestellt: „Deutschland ist schon längst zum Einwanderungsland geworden.“

Mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts entstand jedoch eine Reihe von Problemen. Dazu gehört vor allem das sogenannte Optionsmodell. Demnach müssen sich in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern, die die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten haben, mit der Volljährigkeit für die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit ihrer Eltern entscheiden. Das betrifft vor allem Jugendliche mit türkischen Eltern. Junge Menschen aus Spanien, Italien oder Portugal dürfen beide Staatsangehörigkeiten behalten, weil diese Länder Mitglied in der EU sind.

Mit dem Jahresbeginn 2013 lief diese Entscheidungsfrist aus. Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) kritisierte in diesem Zusammenhang im Januar 2013 problematische und unerwünschte Folgewirkungen dieser Optionspflicht. Ausbürgerungen gegen den Willen der jungen Leute seien ein integrationspolitisch verheerendes Signal. Der SVR empfahl deshalb ein Aussetzen der Optionspflicht. Eine Bundesratsinitiative SPD-regierter Bundesländer, die Optionspflicht ganz zu streichen, war bereits 2011 gescheitert. Die Zahl der Söhne und Töchter bzw. Enkel der ehemaligen „Gastarbeiter“, die sich jetzt für die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit entscheiden müssen, nimmt jährlich zu. Danach werden allein im Jahr 2018 bundesweit 40 000 Optionspflichtige das Ende der Optionspflicht erreichen.

## Das Zuwanderungsgesetz – Licht und Schatten

Im Herbst 2000 setzte Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) eine Zuwanderungskommission unter der Leitung der früheren Bundesstagspräsidentin und Bundesfamilienminis-

terin Rita Süßmuth (CDU) ein. Diese Kommission sollte die Situation aufarbeiten und Empfehlungen aussprechen. Sie setzte sich unter anderem aus Vertretern von Gewerkschaften, Kirchen, Unternehmerverbänden und anderer gesellschaftlich relevanter Gruppen zusammen. Die politischen Parteien riefen ebenfalls solche Kommissionen ins Leben. Die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“, auch „Süßmuth-Kommission“ genannt, forderte in ihrem Abschlussbericht 2001 ein integrationspolitisches Gesamtkonzept.

In den Jahren 2001 bis 2004 entwickelte sich eine kontroverse und bisweilen dramatisch zu nennende Debatte um das Zuwanderungsgesetz. Mit großer Mehrheit verabschiedete der Bundestag schließlich nach langem Hin und Her am 1. Juli 2004 den Zuwanderungskompromiss. Das in der Öffentlichkeit kurz als „Zuwanderungsgesetz“ bezeichnete Reformwerk stand von Anfang an unter der Überschrift „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“. Zur Klarstellung wurde im Vermittlungsverfahren auf Wunsch der Unionsparteien im § 1 („Zweck des Gesetzes“) die Formulierung aufgenommen, dass das Gesetz Zuwanderung „unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit“ ermöglicht und gestaltet.

Das Ringen um das Zuwanderungsgesetz ist eines der zahlreichen Beispiele für die parteipolitisch motivierte Auseinandersetzung in der Ausländerpolitik. Bereits am 22. März 2002 war in der umstrittenen Bundesratssitzung „eine politische Kampfsituation auf die Spitze getrieben worden“, wie es Bundespräsident Johannes Rau (SPD) kritisierte. Im Hinblick auf die anstehenden Bundestagswahlen ging es in erster Linie um eine Machtprobe zwischen Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) und seinem Herausforderer und bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber (CSU), denn schließlich handelte es sich um ein Kernstück rot-grüner Politik. Dabei hatten die Parteien mit ihren Konzepten gar nicht so weit

auseinander gelegen. Der Gesetzentwurf war bereits ein „rot-grün-schwarzer“ Kompromiss. Man hätte sich durchaus einigen können, wenn man gewollt hätte, aber alle Parteien setzten die Zuwanderungspolitik zum Machterwerb und Machterhalt ein.

Schon immer war Ausländerpolitik eine Art von Symbolpolitik, bei der einer vermeintlich beunruhigten Wählerschaft konsequentes Handeln vorgeführt werden sollte; sie war ein Mittel, um sich politisch zu profilieren. Die Interessen und Bedürfnisse der Minderheiten, der früheren „Gastarbeiter“, Flüchtlinge, Asylsuchenden oder Spätaussiedler und ihre Integration in die Gesellschaft standen weniger im Mittelpunkt als die „politische Ausschlichtung“ des Themas. Ausländerpolitik ist so bisweilen auch ein Beispiel dafür, wie in einem Bereich Politik gemacht werden kann, ohne auf die Betroffenen Rücksicht nehmen zu müssen. Das hat sich in den letzten Jahren geändert, denn inzwischen geht es um mehr als eine Million Deutscher ausländischer Herkunft, die das Wahlrecht haben. Die Parteien haben angefangen, diese Wählergruppen für sich zu entdecken.

## Integration im Mittelpunkt

In den letzten Jahren hat die Politik Selbstkritik in Sachen Migrationspolitik geübt. Bundespräsident Horst Köhler (CDU) kritisierte im April 2006, Deutschland habe die Integration „verschlafen“. Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) sagte ein rund Jahr später, im Mai 2007: „Wenn wir ehrlich sind, haben wir das Thema Integration in unserem Land zu lange auf die lange Bank geschoben.“ Die Große Koalition von CDU/CSU und SPD erklärte 2005 das Thema Integration zu einer Schwerpunktaufgabe. Der Posten einer Staatsministerin für Integration und Migration wurde im Kanzleramt geschaffen und mit Maria Böhmer (CDU) besetzt. Die CDU/CSU/SPD-geführte Bundesregierung steuerte von 2005 bis 2009 eindeutig einen integrationspolitischen Kurs. Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) stell-

te im September 2006 in einer Regierungserklärung fest: „Der Islam ist Teil Deutschlands und Teil Europas. Er ist Teil unserer Gegenwart und er ist Teil unserer Zukunft.“ Diese Äußerungen wurden damals kaum kritisiert. Bundespräsident Christian Wulff (CDU) sprach in seiner Antrittsrede am 2. Juli 2010 von der „Bunten Republik Deutschland“. Noch als Ministerpräsident von Niedersachsen hatte er die erste türkischstämmige Ministerin in Deutschland, Aygül Özkan, als Ministerin für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration eingesetzt. Als Bundespräsident wiederholte er, was Schäuble gesagt hatte, nämlich, dass der Islam zu Deutschland gehöre. Doch dieses Mal löste er damit eine Kontroverse aus.

Der neue Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich (CSU) distanzierte sich gleich bei seinem Amtsantritt im März 2011 von den Worten des Bundespräsidenten und sagte, die in der Bundesrepublik lebenden Menschen islamischen Glaubens gehörten natürlich zu Deutschland, „dass aber der Islam zu Deutschland gehört, ist eine Tatsache, die sich auch aus der Historie nirgends belegen“ ließe. Dies stieß bei den muslimischen Verbänden auf herbe Kritik und überschattete die Deutsche Islam Konferenz (DIK), durch die ein fairer Dialog mit den Muslimen ins Leben gerufen werden sollte.

Nach seinem Amtsantritt distanzierte sich auch Bundespräsident Joachim Gauck von Wulffs Islam-Rede. In einem Zeitungsinterview im Mai 2012 sagte Gauck, den Satz seines Amtsvorgängers könne er so nicht übernehmen, aber „seine Intention nehme ich an“. Wulff habe die Bürger auffordern wollen, sich der Wirklichkeit zu öffnen. „Und die Wirklichkeit ist, dass in diesem Lande viele Muslime leben. [...] Ich hätte einfach gesagt, die Muslime, die hier leben, gehören zu Deutschland.“ Bundeskanzlerin Angela Merkel unterstrich dagegen im September 2012, dass der Islam ein Teil Deutschlands ist. In einer Telefonschaltkonferenz der CDU mit rund 7000 Parteimitgliedern plädierte sie für mehr Toleranz gegenüber den mehr als 3 Mio. Muslimen in der Bundesrepublik.

Auch wenn vieles im Bereich von Absichtserklärungen blieb und im Hinblick auf Medienereignisse gesagt wurde, so bekam die deutsche Gesellschaft seit dem Jahr 2000 einen kräftigen Schub in Richtung Integration. Man kann sogar sagen, dass in den letzten zehn Jahren mehr integrationspolitische Maßnahmen auf den Weg gebracht wurden als in den vier Jahrzehnten zuvor. Meilensteine waren das Staatsangehörigkeitsgesetz von 2000, die „Süssmuth-Kommission“, das Zuwanderungsgesetz von 2005, der Nationale Integrationsplan (NIP) sowie die Deutsche Islam Konferenz (DIK) ab 2006. Außerdem hat die kommunale Integrationspolitik in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen, auch wenn Städte wie Stuttgart bereits seit langem eine Vorreiterrolle auf diesem Gebiet übernommen haben.

Im Jahr 2007 wurde das Zuwanderungsgesetz novelliert, um EU-Richtlinien umzusetzen. Die weitreichenden Änderungen brachten allerdings zum Teil auch Verschärfungen im Ausländerrecht sowie eine Altfallregelung für sogenannte „Geduldete“. Nachdem sie Bundestag und Bundesrat passiert hatte, trat die Novelle am 28. August 2007 in Kraft. Kritik wurde vor allem an den Verschärfungen beim Familiennachzug geübt. Nach den Änderungen dürfen Ehepartner aus Nicht-EU-Ländern nur dann nach Deutschland nachziehen, wenn sie volljährig sind und bereits vor der Einreise einfache Deutschkenntnisse nachweisen können. Ausgenommen von dieser Regelung sind aber Staaten, deren Bürger ohne ein Visum nach Deutschland einreisen können. Migrantenverbände, Politiker und Juristen kritisierten, dass damit der Gleichheitsgrundsatz der Verfassung verletzt sei und die neuen Bestimmungen sich vor allem gegen Türken richten würden. Verschiedene Verbände wie die Türkische Gemeinde in Deutschland boykottierten deshalb aus Protest den zweiten Integrationsgipfel im Juli 2007.

## Der NIP und die DIK

Die Integrationsgipfel sind seit 2006 im Bundeskanzleramt stattfindende Konferenzen, bei denen Vertreter unter anderem aus Politik, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, Sportverbänden und Migrantenverbänden Probleme der Zuwanderung diskutieren und Lösungsvorschläge vorlegen. Daraus wurde der Nationale Integrationsplan (NIP) entwickelt, der 2007 auf Bundesebene den Stand der Integration auf verschiedenen Ebenen beleuchtet und Absichtserklärungen sowie Selbstverpflichtungen formuliert. Darin wollen z. B. die Länder „innerhalb der kommenden fünf Jahren die Schulabbrecherquote unter Jugendlichen mit Migrationshintergrund deutlich senken und eine Angleichung an den Gesamtdurchschnitt der Schülerinnen und Schüler erreichen“. Ein zu hoch gestecktes Ziel, dass sich erwartungsgemäß bis zum Jahre 2012 nicht verwirklichen ließ. Mit dem Nationalen Integrationsplan sollen außerdem die Integrationskurse verbessert und eine frühe Sprachförderung auf den Weg gebracht werden. Im Jahr 2008 wurde ein erster Fortschrittsbericht zum NIP vorgelegt. Auf der Grundlage des NIP wurde ein Aktionsplan erstellt, der auf dem 4. Integrationsgipfel am 3. November 2010 behandelt wurde.

Die Deutsche Islam Konferenz (DIK) verabschiedete aus den Arbeitsgruppen bis 2009 verschiedene Zwischenergebnisse. Dazu gehören Empfehlungen für die Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach, die Annahme von Empfehlungen zu Bau und Betrieb von Moscheen in Deutschland sowie zu islamischen Bestattungen, Empfehlungen zur Einrichtung islamisch-theologischer Lehrinrichtungen an deutschen Universitäten sowie Empfehlungen für eine verantwortungsvolle, vorurteilsfreie und differenzierte Berichterstattung über Muslime und den Islam.

Insgesamt fanden bis zum Jahre 2012 fünf solcher Integrationsgipfel statt. Hinzu kam 2007 ein Jugend-Integrationsgipfel. Die Ergebnisse der zahlreichen Arbeitsgruppen, Emp-

fehlungen, Absichtserklärungen und Selbstverpflichtungen aus den Gipfeln und Plänen sind insgesamt komplex und fast verwirrend. Zahlreiche Überschneidungen und Wiederholungen machen es schwer festzustellen, was bereits alles in Angriff genommen und gar schon erreicht wurde. Die DIK war fast schon ein Konkurrenzunternehmen zu den Integrationsgipfeln. So wurde beispielsweise jeweils in einer Arbeitsgruppe die Rolle der Medien beleuchtet und identische Ergebnisse festgehalten sowie ein entsprechender Forderungskatalog aufgestellt. Trotzdem waren die zahlreichen Veranstaltungen nicht nur eine „Show“ im Hinblick auf Medien und Öffentlichkeit, sondern auch ein starkes Signal in Richtung Integration in Deutschland. Der Versuch, möglichst viele gesellschaftlich relevante Gruppen an einen Tisch zu bringen und vor allem auch die Migranten einzubinden, ist zumindest in Ansätzen gelungen.

Der Allparteienkonsens in der Migrationspolitik blieb dabei lange Zeit bestehen. Aus den Wahlkämpfen – vor allem aus dem Bundestagswahlkampf 2009 – wurde das Thema größtenteils herausgehalten. In diesem Sinne war die Große Koalition ein „Segen“ für die Integrationspolitik. Auch die neue Bundesregierung von CDU, CSU und FDP setzte die Integrationspolitik fort, wie sie es in ihrem Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode bis 2013 angekündigt hatte.

Alles in allem lässt sich festhalten: Die Integration in Deutschland ist besser als ihr Ruf. Zahlreiche Untersuchungen zeigen dies, wenngleich diese Tatsache in Politik und Medien oftmals untergeht. So belegt beispielsweise eine Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung vom März 2011, dass Muslime der deutschen Gesellschaftsordnung und den demokratischen Institutionen weit überwiegend aufgeschlossen und positiv gegenüberstehen. Im Dezember 2012 bescheinigte die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) der Bundesrepublik, dass bei der Integration von Migranten in den Arbeitsmarkt in den letzten zehn Jahren große Fortschritte gemacht wurden. Bei der Beschäf-

tigung von Zuwanderern im öffentlichen Dienst gibt es danach aber immer noch einen erheblichen Nachholbedarf. Studien im internationalen Vergleich belegten Ende 2012, dass sich Migrantenkinder in den Grundschulen in Deutschland verbessert haben. Auch diese Erfolge müssen festgehalten werden.

## Die Debatte spitzt sich zu

Dass das integrationspolitische Fundament in Deutschland aber noch immer brüchig ist, zeigt die „Sarrazin-Debatte“. Mit einer ziemlich einzigartigen Medienkampagne und Vorabdrucken im *SPIEGEL* und in der *BILD* wurde das Buch von Thilo Sarrazin (*Deutschland schafft sich ab – Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*), unterstützt von der Islamkritikerin Necla Kelek, am 30. August 2010 in Berlin vorgestellt. Der frühere Berliner Finanzsenator, SPD-Mitglied und von 2009 bis 2010 Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank, bezeichnet darin die „Gastarbeiter“-Einwanderung der 1960er- und 1970er-Jahre als „gigantischen Irrtum“. Analysen, ob die ausländischen Arbeitskräfte und deren Familien überhaupt einen Beitrag zum Wohlstand erbracht hätten, gibt es seiner Meinung nach nicht.

Dabei zeigen Untersuchungen, dass z. B. allein zwischen 1960 und 1970 rund 2,3 Mio. Deutsche vor allem wegen der Ausländerbeschäftigung mit einem sozialen „Fahrstuhleffekt“ den Aufstieg von Arbeiter- in Angestelltenpositionen geschafft haben. Nach Angaben des Bundesarbeitsministeriums aus dem Jahre 1976 ermöglichten die ausländischen Arbeitnehmer unter Wahrung eines starken Wirtschaftswachstums eine deutliche Verringerung der Arbeitszeit der Deutschen. Untersuchungen, Daten und Fakten, die nicht in das Horrorszenario des Buches von Sarrazin passen, werden an dieser und anderen Stellen ignoriert. So braucht man – wirtschaftlich gesehen – seiner Ansicht nach die muslimische Migration in Europa nicht. Demografisch stelle „die enorme Fruchtbarkeit der muslimischen Mig-

ranten eine Bedrohung für das kulturelle und zivilisatorische Gleichgewicht im alternden Europa dar“, so Sarrazin.

Weil Migranten mehr Kinder bekommen, sinke in Deutschland die durchschnittliche Intelligenz, behauptet Sarrazin. Was wir bräuchten, seien „mehr Kinder von Klugen, bevor es zu spät ist“. Die Deutschen müssten ziemlich rasch und radikal ihr Geburtenverhalten ändern, die Unterschicht müsse weniger Kinder bekommen und die Mittel- und Oberschicht deutlich mehr als bisher. Akademikerinnen sollten nach Ansicht des früheren Berliner Finanzsenators eine staatliche Prämie von 50 000 Euro für jedes Kind bekommen, das vor Vollendung des 30. Lebensjahrs der Mutter geboren wird.

Verschiedene Datenchecks widerlegten die Behauptungen, die im Buch von Sarrazin aufgestellt werden. Beispielsweise schreibt Sarrazin: „Sichtbares Zeichen für die muslimischen Parallelgesellschaften ist das Kopftuch. Seine zunehmende Verbreitung zeigt das Wachsen der Parallelgesellschaften an.“ Eine Untersuchung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF, Juni 2009) zum Thema *Muslimisches Leben in Deutschland* stellt dagegen fest, dass in der zweiten Generation die Häufigkeit des Kopftuchtragens signifikant abnimmt. Über 40 % aus der zweiten und dritten Generation der türkischen „Gastarbeiter“ verlassen die Schule mit besserem Bildungsabschluss als die Eltern. Auch die Deutschkenntnisse haben sich verbessert. Die soziale Integration – der Kontakt mit Nachbarn und Kollegen – hat zugenommen. Die Höhe der Einwanderung aus der Türkei ist rückläufig, was von Sarrazin ebenfalls nicht zur Kenntnis genommen wird.

Bereits mit dem Vorabdruck des Buches setzte die Kritik an den Aussagen Sarrazins ein. Staatsministerin Maria Böhmer bezeichnete seine Äußerungen als diffamierend und wissenschaftlich nicht haltbar. In der Tat räumt Sarrazin selbst ein: „Es gibt nämlich keine wissenschaftlich zuverlässige Methode, Geburtenverhalten und Zuwanderung über mehrere Jahrzehnte verlässlich vorherzusagen.“ Auf der

anderen Seite malt er immer wieder ein Schreckgespenst an die Wand, wonach die Deutschen durch die Zuwanderung und das Geburtenverhalten der Türken bald in der Minderheit sein werden.

Der damalige Vorsitzende der rechtsextremen NPD, Udo Voigt, sah sich und andere Rechtsextreme durch die Thesen von Thilo Sarrazin bei künftigen Prozessen wegen Volksverhetzung geschützt. Gegenüber dem ARD-Politikmagazin *Report Mainz* sagte Voigt: „Unsere Aussagen werden damit salonfähiger und es ist dann immer schwerer, Volksverhetzungsverurteilungen gegen NPD-Funktionäre anzustreben, wenn wir uns zur Ausländerpolitik äußern, wenn sich etablierte Politiker auch trauen, das zu äußern.“ Wellen der Empörung löste ein Satz Sarrazins in einem Interview mit der *WELT* am SONNTAG vom 29. August 2010 aus, in dem er sagte: „Alle Juden teilen ein bestimmtes Gen, Basken haben bestimmte Gene, die sie von anderen unterscheiden.“ Die katholische Kirche kritisierte diese Ansicht scharf. „Solche Formulierungen sind geeignet, latent vorhandenen Rassismus mit allen darin enthaltenen Vorurteilen zu bedienen“, sagte der Vorsitzende der Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz, Bischof Norbert Trelle. Das Buch sei „ein Schritt vom dumpfen Rassismus zum intellektuellen Rassismus“, so Kenan Kolat, der Vorsitzende der Türkischen Gemeinde in Deutschland.

## Die „Sarrazin-Debatte“ schadet der Integration

In der SPD führte der geplante Parteiausschluss von Sarrazin zu einer Kontroverse. SPD-Chef Sigmar Gabriel legte ihm einen Parteiaustritt nahe. Der frühere Hamburger Bürgermeister Klaus von Dohnanyi sagte jedoch im laufenden Verfahren, er wolle Sarrazin vor der Schiedskommission verteidigen. Gabriel forderte während der Debatte eine härtere Gangart gegenüber Ausländern: „Wer auf Dauer alle Integrationsangebote ablehnt, der kann ebenso wenig in Deutschland

bleiben wie vom Ausland bezahlte Hassprediger in Moscheen.“ Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP) widersprach solchen Forderungen und wies darauf hin, dass bereits nach der derzeitigen Rechtslage die Ausweisung krimineller Ausländer möglich sei. Der Grünen-Politiker Volker Beck hielt dagegen: „Gabriels Trommeln gegen Migranten ist populistische Stammtischpolitik.“ Im Frühjahr 2011 wurde das Parteiausschlussverfahren gegen Sarrazin eingestellt, nachdem sich dieser in einer persönlichen Erklärung weiterhin zu den Grundsätzen der Sozialdemokratie bekannt hatte.

Das Buch löste eine bisher einmalige Diskussion um die Integrationspolitik in Deutschland aus. „Die Sarrazin-Debatte hat eine desintegrative Eigendynamik an der Grenze zu Hysterie und Panik entwickelt“, erklärte der Vorsitzende des SVR, Klaus J. Bade. Nötig sei „mehr politische Führung hin zu einer konzeptorientierten Versachlichung der Diskussion“ auf der Grundlage einer kritischen Erfolgsbilanz, wie sie der SVR in seinem Jahresgutachten *Einwanderungsgesellschaft 2010* vorgelegt habe. Selbst die Grünen übten nun Selbstkritik und räumten Versäumnisse bei der bisherigen Integrationspolitik ein. Auch sie hätten Fehler gemacht, so Grünen-Chefin Claudia Roth: „Sicher haben wir Dinge vielleicht beschönigt oder Konflikte oder Widersprüche oder Herausforderungen nicht immer richtig benannt“, fügte sie hinzu. Der bayerische Ministerpräsident und CSU-Vorsitzende Horst Seehofer erklärte Multikulti für „tot“, die Bundeskanzlerin für „gescheitert“. Auch der Konsens, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist, geriet ins Wanken. Auf die Frage, ob Deutschland Einwanderungsland sei oder nicht, antwortete Bundeskanzlerin Merkel: „Eigentlich war es das nur zwischen den 1950er-Jahren und 1973.“

Der Vorstand der Deutschen Bundesbank distanzierte sich von den diskriminierenden Äußerungen seines Mitglieds. Sarrazin selbst wies Vorwürfe zurück, ihm sei es bei seinem Rückzug nur ums Geld und um seine Pension gegangen. In der 14. Auflage seines Buches im

November 2010 änderte er einige Passagen. In dem Buch, das bereits seit Wochen auf Platz 1 der Bestsellerlisten stand, wurde beispielsweise ein Abschnitt zu „genetischen Belastungen“ bei Migranten aus dem Nahen Osten komplett gestrichen. Die Kernaussagen blieben jedoch bestehen.

## Studien widerlegen Vorurteile, bestätigen aber Fremdenfeindlichkeit

Im Dezember 2010 erschienen im Nachgang zur „Sarrazin-Debatte“ verschiedene Untersuchungen im Einwanderungsland Deutschland. Danach bestehen bei den Themen Familie und Beruf bei Menschen mit und ohne Migrationshintergrund mehr Gemeinsamkeiten als Trennendes. Das ergab eine Umfrage im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Danach ist die Karriereorientierung von Berufstätigen mit Migrationshintergrund sogar stärker ausgeprägt als bei den deutschstämmigen Befragten. Vor allem junge Migranten sind stark leistungs- und erfolgsorientiert. Männer mit Migrationshintergrund sind mit 86 % prinzipiell stärker am beruflichen Weiterkommen interessiert als Männer ohne ausländische Wurzeln. Frauen mit Migrationshintergrund scheinen nach der Untersuchung sogar noch ehrgeiziger zu sein. Auch das Vorurteil vom „Heimchen am Herd“ widerlegt die Studie. Sieben von zehn Befragten lehnen die Vorstellung einer dauerhaft nichtberufstätigen Mutter, die ihre Kinder zu Hause erzieht, ab. Interessanterweise sind es dabei mehr Menschen mit ausländischen Wurzeln (74 %) als Menschen ohne Migrationshintergrund (70 %). Entgegen gängigen Vorurteilen erteilen auch Bürger aus muslimisch geprägten Ländern diesem Frauen- und Mutterbild eine deutliche Absage (70 %).

Eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg von 2010 räumt ebenfalls mit Klischees auf: Demnach belasten Zuwanderer nicht den Arbeits-

markt in Deutschland, sondern nützen vor allem den einheimischen Beschäftigten. Das IAB rät zu einer gezielten Steuerung der Zuwanderung. Ein weiteres Ergebnis der Untersuchung: Durch die Zuwanderung verlieren die bereits in Deutschland lebenden Ausländer. Eine wesentliche Ursache dafür sieht das IAB darin, dass Ausländer nur unvollkommen mit Einheimischen konkurrieren, das heißt, dass Einheimische sich öfters als zu erwarten durchsetzen können. Gesamtwirtschaftlich betrachtet, profitiere Deutschland von der Zuwanderung. In der Vergangenheit seien die Löhne der Einheimischen gestiegen und die Arbeitslosigkeit zurückgegangen.

Auf eine wachsende Fremdenfeindlichkeit weist eine Studie des Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung an der Universität Bielefeld hin. In der Langzeitstudie *Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in Deutschland* wird festgestellt, dass Fremdenfeindlichkeit in der Schicht zunimmt, die sich politisch eher moderat einordnen würde. Nach der Studie hat die Islamfeindlichkeit zugenommen. Die Autoren stellen „eine deutliche Vereisung des sozialen Klimas“ fest und sprechen von einer „zunehmend rohen Bürgerlichkeit“. Eine Erhebung des Meinungsforschungsinstituts TNS Emnid im Auftrag des Exzellenzclusters „Religion und Politik“ an der Universität Münster kommt 2010 in einem europaweiten Vergleich zu dem Ergebnis, dass die Deutschen viel intoleranter gegenüber dem Islam und anderen nichtchristlichen Religionen sind als ihre westeuropäischen Nachbarn. Die Frage, ob das eigene Land durch fremde Kulturen bedroht sei, bejahten in der Umfrage in Westdeutschland 40 % der Befragten. In Ostdeutschland stimmte die Hälfte der Befragten zu.

Die „Sarrazin-Debatte“ hat der Integration auf jeden Fall geschadet. Das geht aus einer Umfrage des SVR vom Januar 2001 hervor. Danach blickten Zuwanderer mit weniger Zuversicht auf das Zusammenleben in Deutschland als noch im Jahr zuvor. Bei den Antworten auf die Frage, ob Mehrheits- und Zuwandererbevolkerung „ungestört miteinander“ leben,

zeigt sich bei Zuwanderern ein deutlicher Unterschied zwischen Herbst 2009 und Jahresende 2010. Dieser Aussage stimmten 2009 noch 21,7 % der Zuwanderer „voll und ganz“ zu. Zum Jahresende 2010, nach der „Sarrazin-Debatte“, bestätigten diese positive Einstellung nur noch 9,1 %. Umgekehrt hat sich der Anteil der pessimistischen Einschätzungen unter den Zuwanderern fast verdoppelt. 2009 bewerteten nur 3,5 % die Einschätzung eines ungestörten Miteinanders mit „gar nicht“. 2010 stieg ihr Anteil auf 6 %. Nach der Befragung überwiegen aber im Mittelfeld nach wie vor die verhalten positiven, gelasseneren Einstellungen zum Zusammenleben in der Einwanderungsgesellschaft. Nach den Worten des SVR-Vorsitzenden Klaus J. Bade könnte die „Sarrazin-Debatte“ das Image des Einwanderungslandes Deutschland im Ausland beschädigt haben. Damit würden potenzielle, qualifizierte Zuwanderer verprellt. Das aber, so Bade, wäre ein „Eigentor“, denn Deutschland sei längst ein „Migrationsverlierer“ geworden und müsse daraus Konsequenzen ziehen.

### **„Weniger, älter und bunter“: Aufgaben der Zukunft**

Eine Untersuchung der Bertelsmann Stiftung vom Dezember 2012 stellt Deutschland ein schlechtes Zeugnis in Sachen Willkommenskultur aus. Die Deutschen haben demnach eine widersprüchliche Haltung zur Zuwanderung. Zwar halten sie Deutschland für eines der weltweit attraktivsten Einwandererländer, selbst stehen sie der Zuwanderung aber kritisch gegenüber. Jüngere sehen Zuwanderung nach dieser Studie positiver. Fazit der Umfrage: Deutschland unterschätzt die Bedeutung einer Willkommenskultur und überschätzt seine Attraktivität als Einwanderungsland.

Deutschland braucht in Zukunft Einwanderer, denn die Bevölkerungsentwicklung lässt sich kurz mit den Begriffen weniger, älter und bunter umreißen. Sicher ist, dass durch Zuwanderung die Entwicklung zu einer immer älter werdenden und zahlenmäßig schrump-

fenden Bevölkerung gar nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Man müsste praktisch nur noch Kinder einwandern lassen, was natürlich absurd ist. Außerdem verläuft die demografische Entwicklung in zahlreichen Auswanderungsländern nicht wesentlich anders als in Deutschland. Wo sollten also junge Migranten herkommen? Zuwanderung kann insofern kein Allheilmittel gegen das oft beschworene „Altersheim Deutschland“ sein. Einwanderung, gezielt ausgesucht, kann diesen Trend jedoch etwas abfedern und sollte in diesem Sinne eigentlich als Glücksfall begriffen werden. Insbesondere wenn man bedenkt, dass schon bald nicht mehr vier Erwerbstätige einen Rentner „ernähren“ müssen, sondern nur noch ein Berufstätiger auf einen Rentner kommt. Und was viele Experten schon vor Jahren prophezeit haben und was als Schreckensszenario abgetan wurde, ist längst Wirklichkeit geworden: Schon heute gibt es einen stark zu spürenden Mangel an Fachkräften. Eine erleichterte Zuwanderungsregelung und eine zukunftsorientierte Migrationspolitik sind dringend notwendig, um dieses Problem zu beseitigen. Aus „Eigennutz“ brauchen wir also Zuwanderer. Es geht nicht darum, Migranten „einen Gefallen zu tun“, sondern es geht um den Zusammenhalt unserer Gesellschaft.

Diskussionen wie zuletzt um die „Sarrazin-Thesen“ oder das Buch des Bezirksbürgermeisters von Berlin-Neukölln, Heinz Buschkowsky, kommen und gehen in Wellen, wie das Buch des Chefs der rechtsextremen „Republikaner“, Franz Schönhuber, zeigt, in dem er 1989 gängige Vorurteile gegenüber den Türken bediente. Oder das sogenannte *Heidelberger Manifest* deutscher Professoren, die 1981 vor der „Unterwanderung des deutschen Volkes durch Ausländer, gegen die Überfremdung unserer Sprache, unserer Kultur und unseres Volkstums“ warnten. In Vergessenheit geraten ist die fast schon pogromartige Stimmung mit Brandstiftungen und gewalttätigen Ausschreitungen gegenüber Ausländern in Hoyerswerda, Mölln oder in Solingen. Etwa 200 Menschen sind seit der Wiedervereinigung Deutschlands Opfer rechtsextremer und fremdenfeindlicher Ge-

walt geworden. Auch die zehn Mordopfer des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) und das Versagen staatlicher Stellen bei der Verfolgung dieser Neonazi-Zelle aus Zwickau sind ein Skandal für Deutschland. Man könnte fast sagen, dass Fremdenfeindlichkeit und „Sarrazin-Wellen“ zur Normalität in Einwanderungsgesellschaften zu gehören scheinen. Das heißt aber nicht, dass wir sie hinnehmen sollten, sondern dass wir sie bekämpfen müssen und sie im Einwanderungsland Deutschland nicht als Teil der politischen Kultur akzeptieren dürfen.

## Integration – die Zukunftsaufgabe für Deutschland

Vor allem geht es auch darum, das inländische Arbeitskräftepotenzial auszuschöpfen, insbesondere bei den jungen Menschen mit Migrationshintergrund. So bleiben 30 % der jungen Migranten ohne Schul- und Berufsabschluss. Doppelt so viele Schüler mit Migrationshintergrund verlassen die Schule ohne Abschluss als deutsche Schüler. „Migranten weisen vielfältige Potenziale auf, die es noch stärker zu erkennen und zu nutzen gilt“, sagt Manfred Schmidt, Präsident des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Lange Zeit blieben solche Möglichkeiten ungenutzt, weil die Abschlüsse, die Migranten in den Herkunftsländern erworben hatten, in Deutschland nicht anerkannt wurden. Kein Wunder also, dass entsprechende Witz in Deutschland umgehen: „Das Beste, was einem passieren kann, ist ein Herzinfarkt im Taxi – weil der Taxifahrer meistens ein Arzt ist.“ Mit dem lange angekündigten „Anerkennungsgesetz“, das am 1. April 2012 in Kraft trat, wurde teilweise Abhilfe geschaffen. Migranten können jetzt ihre Diplome überprüfen und anerkennen lassen. Dadurch könnte die deutsche Wirtschaft rund ein halbe Million qualifizierte Fachkräfte gewinnen.

## Asylpolitik

Seit etwa zehn Jahren hat sich Deutschland die Integrationspolitik auf die Fahnen geschrieben. Die Flüchtlings- und Asylpolitik geriet dabei in den Hintergrund. Das globale Flüchtlingsproblem meldete sich jedoch im Laufe des Jahres 2012 wieder zurück, denn zum ersten Mal seit vielen Jahren stieg die Zahl der Asylsuchenden wieder. Im Jahr 2012 haben in Deutschland insgesamt 64 539 Personen Asyl beantragt (Erstanträge). Es wiederholten sich die Warnungen vor einer „Asylantenflut“ wie in den 1990er-Jahren, wo allerdings rund 400 000 Anträge zu verzeichnen waren. *Pro Asyl* warnte deshalb davor, die gestiegenen Zahlen zu dramatisieren und durch Rückgriffe auf das Vokabular der 1990er-Jahre Stimmung gegen Flüchtlinge zu machen. Dies sei Wasser auf die Mühlen der Rechtsextremen, so die Nichtregierungsorganisation. Das Flüchtlingshilfswerk wies darauf hin, dass die Fluchtgründe für Menschen aus Syrien, Afghanistan, Iran und Irak auf der Hand liegen. Roma aus den Balkanstaaten dürfte nicht pauschal ein massenhafter Missbrauch des Asylrechts unterstellt werden. Auch Bundespräsident Joachim Gauck kritisierte im Dezember 2012 die deutsche Asylpraxis bei einem Besuch in einem Asylbewerberheim in Brandenburg, der erste Besuch einer solchen Einrichtung eines Bundespräsidenten seit mehr als 20 Jahren.

Das Bundesverfassungsgericht (BVG) hatte bereits mit seinem Urteil vom 18. Juli 2012 der Politik eine Ohrfeige in der Asylpolitik erteilt und einen Meilenstein in der Asylpolitik gesetzt. Das Gericht erklärte die Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für verfassungswidrig. Der erste Senat hat entschieden, dass diese Regelungen mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG unvereinbar sind. Die Höhe dieser Geldleistung ist nach Auffassung des Gerichts evident unzureichend, weil sie seit 1993 trotz der

erheblichen Preissteigerung in Deutschland nicht verändert worden ist. Außerdem sei die Höhe der Geldleistungen weder nachvollziehbar berechnet worden noch sei eine realitätsgerechte, am Bedarf orientierte und insofern aktuell existenzsichernde Berechnung ersichtlich. Das BVG beruft sich in seiner Entscheidung ausdrücklich auf Art. 1 GG, wonach die Würde des Menschen unantastbar ist: „Dieses Grundrecht steht deutschen und ausländischen Staatsgehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu.“ Migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um „Wanderungsbewegungen“ zu vermeiden, seien nicht zu rechtfertigen. „Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren“, erklärte der Vizepräsident des Gerichts, Ferdinand Kirchhof. Insgesamt ist die Asyl- und Flüchtlingspolitik nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa immer noch eher auf Abschreckung ausgerichtet. In Vergessenheit gerät dabei oft, dass von 43 Mio. Menschen, die weltweit auf der Flucht sind, nur ein Rinnsal die vermeintliche Wohlstandsinsel Europa erreicht.

## Von der Green Card zur Blue Card

Um ausländische Fachleute nach Deutschland zu holen, hatte die Bundesregierung bereits im Februar 2000 die sogenannte *Green Card* für Computerspezialisten eingeführt. Der Erfolg hielt sich jedoch in Grenzen: Bis zum Ende der Regelung im Jahr 2004 wurden nur rund 18 000 solcher Aufenthaltserlaubnisse erteilt und die angepeilte Grenze von 20 000 nicht erreicht. Kein Wunder, denn Deutschland konkurriert auf dem internationalen Arbeitsmarkt mit klassischen Einwanderungsländern wie den USA oder Kanada, die bessere Bedingungen bieten und schon aufgrund der englischen Sprachkenntnisse für die begehrten Spezialisten attraktiver sind. Im Jahre 2012 führte Deutschland schließlich eine *Blue Card* ein, wobei es sich um nichts anderes

als um die überfällige Umsetzung der Hochqualifiziertenrichtlinie der EU handelte. Damit wurde die Zuwanderung von Fachkräften erheblich verbessert. Weitere Reformen scheinen jedoch angesichts der gewaltigen Herausforderungen nötig zu sein. An erster Stelle geht es um den leichteren Zugang für Fachkräfte mit Berufsausbildung, also nicht nur für Fachkräfte mit Hochschulabschluss. Darüber hinaus sollte auch die vielbeschworene Willkommenskultur entwickelt werden, die ein einwanderungsfreundliches Klima in Deutschland schafft. Vor allem aber gilt es, trotz aller Probleme nicht zu vergessen, dass die Zuwanderung nach Deutschland unter dem Strich eine Erfolgsgeschichte war und ist. Wir brauchen in Deutschland eine breite Diskussion über Integration, eine Vision für das Einwanderungsland Deutschland. Viel gewonnen wäre aber schon, wenn die Daten und Fakten zur Grundlage der Auseinandersetzung genommen und nicht immer wieder Verwirrung darüber gestiftet würde.

## Literatur

- Bade, Klaus J.: Kritik und Gewalt. Sarrazin-Debatte, „Islamkritik“ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft, Schwalbach/Ts. 2013.
- Frech, Siegfried/Meier-Braun, Karl-Heinz: Die offene Gesellschaft. Zuwanderung und Integration, Schwalbach/Ts. 2007.
- Meier-Braun, Karl-Heinz: Deutschland, Einwanderungsland, 2. Aufl. Frankfurt/M. 2003.
- Meier-Braun: Integrationsland Deutschland. Vielfalt Leben und gestalten. Politik & Unterricht. Zeitschrift für die Praxis der politischen Bildung, Heft 2/2011, Villingen-Schwenningen 2011.