

Inhalt

- 1 Historischer Fortschritt, Deutschland aus der Ferne und die unvergleichbaren Enden eines imaginären Spektrums 7
- 2 Hamburger Unwirtlichkeiten, kommunalpolitisches Engagement und die Schranken »ehrbarer Fernstenliebe« 30
- 3 »Ausländische Bürger«, »dumpfe Menschen« und die hochfliegenden Pläne eines zugezogenen Bürgermeisters 60
- 4 Die Opferbereitschaft gut situierter Nachbarschaften, die Provenienz Hamburger Schweißer und der »Asylkompromiss« 97
- 5 Ein »friedliches Dörflein im Wesenitztal«, das Feilschen um Telefonzellen und Spielarten von Angst und Gewalt 133
- 6 Eine kontroverse »Belegungsentzerrung«, das Wort eines Hanseaten und Vorbehalte gegen den Rückbau von Flüchtlingsunterkünften 166
- 7 Zeugen der Baseballschlägerjahre, ein ertrunkener Junge und Abhilfe gegen »Misskredit« 199
- 8 Privilegien nationalstaatlicher Souveränität, Schutzsuchende außer Sichtweite und Kämpfe um ein Bleiberecht 239
- 9 Ein »landschaftlich reizvoll« gelegenes Lager, tiefer Frust bei den Bürgern und die »Würde der Anderen« 272
- 10 Die Verhinderung eines »Ghettos«, Kettensägen in einem Villenvorort und die Marginalisierung des rechten Randes 307

11 Die Konsequenzen einer »Bierlaune«, das »Recht aller Anwohner auf Ruhe und Frieden« und die Coronapandemie als Fortsetzung der »Flüchtlingskrise« 348

12 Abschließendes über Geschichte und Geschichten, Unterschiede und Zusammenhänge und eine unaufgeregte Diskussion 389

Anmerkungen 419

Quellen und Literatur 477

Archive, Sammlungen und digitale Informationssysteme 477

Zeitungen und Zeitschriften 479

Zitierte Literatur 480

Abkürzungen 504

Personenregister 507

Danksagung 513

Karte Hamburg-Altona 514

Karte Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge 516

1 Historischer Fortschritt, Deutschland aus der Ferne und die unvergleichbaren Enden eines imaginären Spektrums

»Wie viele Flüchtlinge verträgt Deutschland?«, fragte die Hamburger Illustrierte *Stern* auf ihrer Titelseite im Oktober 2015. Der Untertitel benennt die Diagnose, die diese Frage provoziert haben mochte: »Die Zuwanderung spaltet unsere Gesellschaft«.¹ Mit »Deutschland« verknüpfte der *Stern* ein sehr spezifisches Bild: das Gemälde »Der Wanderer über dem Nebelmeer« von Caspar David Friedrich. Auf dem Cover blickt der mit dem Rücken zum Betrachter stehende »Wanderer« auf eine Gruppe von etwa fünfzig Menschen, die meisten von ihnen Männer, die aus dem arabischen Raum sein könnten. Sie geben sich weder fordernd noch aggressiv. Ist der »Wanderer« dennoch überfordert? Und überhaupt: Wie soll er sich gegenüber der Gruppe verhalten?

Die Frage, wie viele Flüchtlinge Deutschland vertrage, hat die Öffentlichkeit seit Jahrzehnten immer wieder umgetrieben. In der unmittelbaren Nachkriegszeit ging es dabei vor allem um Deutsche, die aus Osteuropa flohen oder vertrieben wurden. In den Westzonen und der frühen Bundesrepublik sorgte man sich um eine angebliche Überforderung durch »illegale Grenzgänger« und »Sowjetzonenflüchtlinge«. In den 1980er und 1990er Jahren hieß es, dass zu viele Aussiedlerinnenⁱ und Asylsuchende kommen. Wie sehr sich die Frage nach Deutschlands Aufnahmekapazität in den Vordergrund der politischen Debatte schob, hing selten allein von der Zahl neu ankommender Flüchtlinge ab. Und die Antworten unterschieden sich je nachdem, in welchem Deutschland die Frage gestellt wurde: ob in Cottbus oder Castrop-Rauxel, Neustadt in Sachsen oder Neustadt an der Weinstraße, Berlin-Neukölln oder Berlin-Steglitz.

In diesem Buch geht es darum, wie zu unterschiedlichen Zeiten und an unterschiedlichen Orten Flüchtlinge im weitesten Sinne in Deutschland willkommen geheißen, allenfalls toleriert oder abgewiesen wurden.

i In diesem Buch verwende ich in beliebigem Wechsel sowohl die weibliche als auch die männliche Pluralform, wenn das Geschlecht von Personen unbekannt ist.

Wann, wo und warum stellte sich die Frage nach den Grenzen der Aufnahmefähigkeit? Und was hatte und hat es mit der vielfach behaupteten Spaltung auf sich? Es müsste doch möglich sein, so dachte ich mir, als ich den *Stern*-Titel sah, sich produktiv mit diesen Fragen im Rahmen einer Zeitgeschichte Deutschlands auseinanderzusetzen. Meine Geschichte beginnt 1989, als in den Worten Willy Brandts mit dem Fall der Mauer die zwei deutschen Staaten »zusammenwachsen« sollten und noch nicht abzusehen war, dass der eine sich den anderen einverleiben würde, und endet 2023. In dem Zeitraum gab es dreimal eine überdurchschnittlich hohe Fluchtmigration nach Deutschland: nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Herrschaft in Osteuropa und während der postjugoslawischen Kriege in den frühen 1990er Jahren, als Folge des syrischen Bürgerkriegs von 2014 bis 2016 und nach dem russischen Angriff auf die Ukraine 2022. Außerdem wurden allein 1989 und in den ersten sechs Monaten des folgenden Jahres 580 000 DDR-Übersiedler und zwischen 1988 und 1995 mehr als 2,3 Millionen Aussiedler beziehungsweise Spätaussiedler in der Bundesrepublik aufgenommen.²

Blumen und Brandsätze beschreibt Reaktionen auf deutsche und nicht-deutsche Flüchtlinge, Asylsuchende, Aussiedler und Papierlose über einen Zeitraum von 34 Jahren: vom Umgang mit Migrantinnen aus der DDR bis zur Aufnahme von Ukrainerinnen 2022 und 2023. Mehrfach dominierte die Frage der Aufnahme von Schutzsuchenden die politische Agenda: während des erbitterten Streits um den »Asylkompromiss« Anfang der 1990er Jahre, während der sogenannten Flüchtlingskrise 2015 und 2016 und während der Diskussionen um die »Eindämmung illegaler Zuwanderung« 2023. Doch auch wenn diese Frage bundespolitisch keine Rolle spielte, wurde auf der lokalen Ebene oft dennoch über die Unterbringung von Flüchtlingen, über Abschiebungen und über die »Würde der Anderen« heftig gestritten. Das Buch handelt von rechter Gewalt gegen Fremde, der Angst, mit ihr assoziiert zu werden, und der selbstgerechten Überzeugung, nichts mit ihr zu tun zu haben. Es wird um Solidarität und Willkommenskulturen gehen, aber auch um Rassismus und die Angst vor Fremden.

2018 bis 2023

Es gab auch Zeiten, zu denen die Vorstellung absurd schien, das Land könnte ob der Zahl neu ankommender Zuwanderer kollabieren. Als ich im Sommer 2018 in Deutschland ankam, um mit der Arbeit an diesem

Buch zu beginnen, erlebte ich ein offenes und entspanntes Land. Auch wenn viele Menschen der Meinung waren, dass die Regierung während der sogenannten Flüchtlingskrise in den Jahren 2015 und 2016 versagt habe, hatte sich die überwiegende Mehrheit der über eine Million Schutzsuchenden, die damals nach Deutschland gekommen waren, eingelebt. Viele sprachen inzwischen relativ gut Deutsch, hatten Arbeit und eine Wohnung gefunden und begannen, sich in ihrer neuen Heimat einzumischen. Es schien, als ob die Aufnahme so vieler Menschen in so kurzer Zeit überraschend gut geklappt habe. Immer noch kamen Flüchtlinge nach Deutschland, aber ihre Zahl war im Vergleich zu der im »langen Sommer der Migration« überschaubar. Selbst dort, wo es ein paar Jahre zuvor Demonstrationen gegen Asylsuchende gegeben hatte, sorgte ihre Anwesenheit nur selten für Unmut. Fast überall gab es Willkommensinitiativen. Auch meine allererste Lektüre in Deutschland, ein Buch mit Reportagen des *Welt*-Journalisten Lucas Vogelsang,³ beschrieb ein Land, das im Vergleich zu dem, das ich von früher kannte, bunter und entspannter war.

In diesem Sommer standen nicht mehr die neu ankommenden Flüchtlinge im Zentrum der Aufmerksamkeit, sondern die, die ihre Überfahrt über das Mittelmeer nicht überlebten. Mehrere mit Spendengeldern vor allem aus Deutschland finanzierte Seenotrettungsmissionen operierten im Mittelmeer. Als Italien und Malta einem Schiff der Dresdner Organisation Mission Lifeline das Anlaufen eines Hafens verwehrten, war die Empörung in Deutschland groß. An vielen Orten bildeten sich Komitees, die Proteste in Solidarität mit den Seenotrettern organisierten und sich im Sommer zum Bündnis Seebrücke zusammenschlossen.⁴ Kurz nach meiner Ankunft gingen in Berlin mehr als 10 000 Menschen auf die Straße und skandierten »Seenotrettung ist kein Verbrechen«. Die erste öffentliche Veranstaltung, die ich besuchte, war ein Diskussionsforum in Berlin, bei dem unter anderem eine Vertreterin von SOS Méditerranée, die Organisation, die das Seenotrettungsschiff *Aquarius* betrieb, und die Grünen-Bundestagsabgeordnete Filiz Polat über das Sterben an der europäischen Außengrenze diskutierten. Dass der Veranstaltungssaal inmitten der Schulferien gut gefüllt war, lag sicherlich auch daran, dass die *Zeit* in der Woche zuvor unter der provokanten Überschrift »Oder soll man es lassen?« eine hitzige Debatte über das Pro und Kontra privater Seenotrettung losgetreten hatte.⁵

Als ich die letzten Seiten von *Blumen und Brandsätze* schrieb, empörte sich kaum noch jemand über die Kriminalisierung der Seenotretter. Bundeskanzler Olaf Scholz distanzierte sich sogar von der im Koali-

tionsvertrag vereinbarten und vom Bundestag 2022 beschlossenen Bereitstellung von acht Millionen Euro über vier Jahre für die private Seerettung.⁶ Und wieder einmal wurde darüber gestritten, wie sich die Zuwanderung von Schutzsuchenden begrenzen lasse. Die Regierung in Berlin war auch unter Druck, weil Landräte und Bürgermeisterinnen der drei Ampelparteien genauso über die Belastung ihrer Kreise und kreisfreien Städte stöhnten wie ihre Amtskolleginnen von CDU und CSU.⁷ Dass es auch Landkreise gab, in denen die kommunalen Behörden die Herausforderungen reibungslos bewältigten,⁸ wurde in einer zunehmend aufgeregten Diskussion kaum wahrgenommen. Dabei stand im Verlauf des Jahres nie zu erwarten, dass 2023 nur annähernd so viele Asylsuchende und ukrainische Kriegsflüchtlinge einreisen würden wie im Vorjahr.

Vielerorts wurde 2023 auch wieder lautstark gegen die lokale Aufnahme von Schutzsuchenden protestiert. Wie in den frühen 1990er Jahren und während der Zeit, die missverständlich gern als »Flüchtlingskrise« bezeichnet wird, waren die Proteste inzwischen so zahlreich, dass über sie allenfalls in der Lokalpresse berichtet wurde. In der Kleinstadt Dippoldiswalde im sächsischen Osterzgebirge beispielsweise wehrten sich Einwohnerinnen seit Juni 2023 gegen die Pläne des Landratsamts, ein leerstehendes Berufsschulzentrum als Gemeinschaftsunterkunft für Asylsuchende zu nutzen. Der örtliche Stadtrat sprach sich ebenfalls gegen das Projekt aus.⁹ Die Stimmung im Ort war derart angespannt, dass bei einem Vortrag, den ich dort auf Einladung der Oberbürgermeisterin im Sommer 2023 hielt, vorsorglich Polizei anwesend war.

Wenn es um die Aufnahme von Asylsuchenden und anderen Fremden geht, scheint sich die Geschichte in einer Dauerschleife zu befinden. Die Dippoldiswalder, die im Juni 2023 auf die Straße gingen, benannten Ängste, die in der alten Bundesrepublik bereits in den 1980er Jahren artikuliert worden waren und in den unmittelbaren Nachwendejahren die Innenpolitik des wiedervereinigten Deutschlands prägten. Aber Deutschland im Jahre 2023 war unbestreitbar nicht mehr das Deutschland der 1980er und 1990er Jahre. Das Land ist insgesamt wohlhabender geworden, auch wenn der Wohlstand ungleichmäßiger verteilt ist als vor dreißig Jahren. Vor allem Zuwanderung hat die deutsche Gesellschaft maßgeblich verändert: Die Zahlen des Mikrozensus von 2021 besagten, dass 17,3 Prozent der Bevölkerung selbst eingewandert und dass weitere 5,7 Prozent die direkten Nachkommen von Einwanderinnen waren.¹⁰ Anders als in den 1990er Jahren besteht heute weitgehender Konsens darüber, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. Selbst die Feststel-

lung, dass der Islam zu Deutschland gehöre,¹¹ stößt mittlerweile nur einer Minderheit auf. Das sah noch anders aus, als Wolfgang Schäuble das 2006 erstmals so formulierte. Aber im Unterschied zu den frühen 1990er Jahren, als die Empörung über die Einschränkung des grundgesetzlich verbrieften Rechts auf Asyl große Wellen schlug, werden die 2023 vereinbarten Maßnahmen, um den »irregulären« Zuzug in die Europäische Union (EU) zu unterbinden, heute nur von einer kleinen Minderheit in Frage gestellt, obwohl sie unter anderem die Internierung von Schutzsuchenden an den europäischen Außengrenzen vorsehen. Am 5. Juni 2023 nahmen in Hamburg weniger als einhundert Menschen an einer von einem breiten Bündnis beworbenen Kundgebung teil, um gegen die Reform des europäischen Asylsystems zu protestieren.

Als Deutschland 2015 fast 900 000 Schutzsuchende – etwa zwei Drittel von ihnen aus Ländern mit einer überwiegend muslimischen Bevölkerung – aufnahm, hieß die Mehrheit die Neuankömmlinge als *zukünftige Mitbürgerinnen* willkommen. 2023 waren sich Bundesregierung und Landesregierungen unabhängig von ihrer jeweiligen politischen Zusammensetzung einig, dass gesellschaftliche Teilhabe auch denjenigen ermöglicht werden muss, die als Schutzsuchende nach Deutschland gekommen sind. Viele der Anfang der 1990er Jahre als Asylsuchende oder Kriegsflüchtlinge eingereisten Kurden, Bosnier und Iranerinnen mussten jahrelang abgeschottet in Lagern leben, durften nicht arbeiten und hatten keinen Zugang zu Deutschkursen, und wenige Deutsche empfanden sich darüber. Doch 2015 wünschten sich viele, dass die neu ankommenden Syrer und Afghaninnen rasch die deutsche Sprache erlernen und eine Arbeit aufnehmen würden. Weder von ihnen noch von den ukrainischen Kriegsflüchtlingen, von denen nach dem 24. Februar 2022 binnen eines Jahres mehr als eine Million in Deutschland Zuflucht suchten, wurde erwartet, dass sie so bald wie möglich wieder in ihre Heimat zurückkehren.

Das Deutschland von heute ist nicht mehr das von 1990, weil nun mehr Menschen mit einer migrantischen Biografie ein integraler Teil der Gesellschaft sind. Viele haben die deutsche Staatsbürgerschaft angenommen. Menschen mit einer Zuwanderungsgeschichte sind in Führungspositionen immer noch unterrepräsentiert, gerade in Politik, Justiz und Verwaltung, doch im Vergleich zu den 1990er Jahren hat sich viel bewegt. Einen »Migrationshintergrund« hatten 2023 die Oberbürgermeister von Hannover und Frankfurt am Main, Belit Onay und Mike Josef, aber auch Ryyan Alshebl, der 2015 als syrischer Flüchtling nach Deutschland kam und im April 2023 im ersten Wahlgang zum Bürger-

meister der Gemeinde Ostelsheim in Schwaben gewählt wurde.¹² Hinsichtlich des Anteils von Mandatsträgerinnen gibt es allerdings von Land zu Land und von Partei zu Partei große Unterschiede. Ende 2021 hatten 11,3 Prozent der Bundestagsabgeordneten, 21,1 Prozent der Hamburger Bürgerschaftsabgeordneten, aber lediglich 0,8 Prozent der Abgeordneten im sächsischen Landtag einen Migrationshintergrund. Nur in Hamburg, Berlin, Bremen und Thüringen lag der Anteil der Abgeordneten mit Migrationshintergrund über dem entsprechenden Prozentsatz der wahlberechtigten Bevölkerung, er blieb aber auch dort weit hinter dem jeweiligen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund zurück.¹³

Auch die parteipolitische Landschaft hat sich grundlegend gewandelt. Anders als in den 1990er Jahren saß Ende 2023 mit der Alternative für Deutschland (AfD) eine Partei im Bundestag und in vierzehn von sechzehn Länderparlamenten, deren Vertreter sich mit rassistischen Äußerungen profiliert haben. In ihrem Grundsatzprogramm aus dem Jahr 2016 bekannte sich die Partei zu einer deutschen Leitkultur und machte die »Ideologie des Multikulturalismus, die importierte kulturelle Strömungen auf geschichtsblinde Weise der einheimischen Kultur gleichstellt und deren Werte damit zutiefst relativiert [...] als ernste Bedrohung für den sozialen Frieden und für den Fortbestand der Nation als kulturelle Einheit« aus.¹⁴ Fünf Jahre später, vor der Bundestagswahl 2021, gab die Partei sich noch alarmistischer: Sie werde nicht »zulassen, dass Deutschland aus falsch verstandener Toleranz vor dem Islam seine tradierte Kultur verliert«.¹⁵

Schon früher saßen völkische und rechtsnationale Parteien in den Landesparlamenten: die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD), die Deutsche Volksunion (DVU) und die Republikaner. Doch heute sind die Größenordnungen andere. Umfragen zufolge lag die AfD im Herbst 2023 in den fünf ostdeutschen Flächenstaaten zwischen 32 und 35 Prozent. In der Vergangenheit konnte ihre Regierungsbeteiligung in einigen ostdeutschen Ländern nur dadurch verhindert werden, dass andere Parteien trotz erheblicher ideologischer Differenzen miteinander Koalitionen eingingen. Am deutlichsten ist das in Sachsen, wo es kaum inhaltliche Schnittmengen zwischen Grünen und CDU gibt, eine schwarz-grün-rote Koalition aber 2019 die einzige Alternative zu Neuwahlen oder einer AfD-Regierungsbeteiligung war. Zugegebenermaßen klingt viel von dem, was AfD-Politiker heute gerade über Flüchtlinge und andere Migrantinnen sagen, vertraut – womit wir wieder beim Bild von der Geschichte als Dauerschleife wären. Doch es gibt einen entscheidenden Unterschied: Diejenigen, die sich mit rassistischen oder xeno-

phoben Äußerungen in den frühen 1990er Jahren hervortaten, waren in der Regel etablierte Politiker, deren Partei den Bundeskanzler beziehungsweise den bayerischen Ministerpräsidenten stellte und die nicht vom Verfassungsschutz als mögliche oder tatsächliche Gefährder der freiheitlichen demokratischen Grundordnung eingestuft wurden.

Fern- und Nahaufnahmen

Mir fallen die Unterschiede zwischen der heutigen Gesellschaft und der im Jahr der Wiedervereinigung besonders auf, weil ich 1985 die Bundesrepublik, in der ich geboren und aufgewachsen war, verließ, um in Australien zu promovieren. Zwar kehrte ich 1989 für knapp zwei Jahre nach Europa zurück, doch bis 2018 nahm ich Deutschland vor allem aus der Ferne wahr: aus Australien, Papua-Neuguinea und Aotearoa Neuseeland. Mit diesem Abstand verfolgte ich die Auseinandersetzung um die Aufweichung des Grundrechts auf Asyl, die Brandanschläge auf die Unterkünfte von Migrantinnen und Flüchtlingen und die Lichterketten in den 1990er Jahren. Mit Erstaunen registrierte ich, wie viele Menschen 2010 angeblich das unsägliche Buch *Deutschland schafft sich ab* des ehemaligen Berliner SPD-Finanzsenators Thilo Sarrazin lasen. Wie viele Australier war ich 2015 von den deutschen Reaktionen auf die Ankunft syrischer Flüchtlinge fasziniert.

In den frühen 1990er Jahren hatte ich die brennenden Unterkünfte für Asylsuchende und Arbeitsmigrantinnen aus der Entfernung als Indiz für eine noch immer nicht aufgearbeitete Vergangenheit wahrgenommen. Meine Interpretation war damals sicherlich beeinflusst von der Berichterstattung der australischen Medien, für die zum Beispiel die Brandsätze und Steine werfende Menge in Rostock-Lichtenhagen im August 1992 vor allem aus Neonazis bestand.¹⁶ In den 2010er Jahren musste ich mich nicht mehr auf Auslandskorrespondenten, die Deutsche Welle oder mit großer Verspätung in Melbourne eintreffende deutsche Zeitschriften verlassen. Im Netz konnte ich quasi live die Demonstrationen vor dem ehemaligen Praktiker-Baumarkt im sächsischen Heidenau am vorletzten Augustwochenende 2015, aber auch den begeisterten Empfang syrischer Flüchtlinge auf dem Münchner Hauptbahnhof wenige Tage später miterleben.

Neugierig geworden, verbrachte ich im Oktober 2015 einige Wochen in Deutschland, unter anderem, um über die Aufnahme Schutzsuchender für ein australisches Magazin zu berichten. Was ich sah, verblüffte

mich. Plötzlich war mir das Land meiner Geburt sympathischer als meine australische Heimat, wo sowohl konservative als auch sozialdemokratische Regierungen seit Jahren die Menschenrechte von Schutzsuchenden mit Billigung der Mehrheit der Bevölkerung missachteten. Zwar wusste ich mehr über Angela Merkels »Wir schaffen das« als über Helmut Kohls Reaktionen auf rassistische Gewalt in Hoyerswerda, Hünxe und Rostock, doch mein Blick auf die Ereignisse in Deutschland im Sommer und Herbst 2015 war nun getönt durch meine kritische Sicht auf die ausgenommen restriktive australische Asylpolitik.

Während der Arbeit an diesem Buch, von 2018 bis 2023, lebte ich wieder in Deutschland. Die Themen Flucht und Migration sind in dem Hamburger Stadtteil, in dem ich wohne, sehr präsent: In meiner Nachbarschaft leben viele Migrantinnen aus der Türkei, aber auch viele Flüchtlinge, unter anderem aus Westafrika und der Ukraine. In der Straße, in der ich während der Arbeit an *Blumen und Brandsätze* wohnte, hatte jemand Anfang 2020 »Leave no one behind« an eine Hauswand gesprüht, um die Evakuierung des Flüchtlingslagers Moria auf der griechischen Insel Lesbos zu fordern. Ein anderes Graffito erinnerte an den Tod des Guineers Oury Jalloh am 7. Januar 2005 in einer Dessauer Polizeizelle. Und in den fünf Jahren, in denen ich an diesem Buch arbeitete, verging kaum ein Tag, an dem in den Medien nicht über Flüchtlinge in Deutschland berichtet wurde. Trotzdem denke ich manchmal wehmütig an die Zeit zurück, als sich das Land und seine Menschen aus der sicheren Entfernung vergleichsweise leicht deuten ließen. Oft wurde ich an einen Satz aus einem meiner Lieblingsfilme, Alexander Kluges *Die Patriotin*, erinnert: »Je näher man ein Wort ansieht, desto ferner blickt es zurück: Deutschland.«

Für mich ist dieses Buch auch der Versuch, mich einem Land anzunähern, das ich mehr als drei Jahrzehnte lang aus einer großen Distanz wahrnahm – ja mehr noch: ein Versuch, eine Geschichte der Bundesrepublik gerade für den Zeitraum, in dem ich nicht dort lebte, zu schreiben. Das Thema, die Aufnahme von Schutzsuchenden, eignet sich für eine Auseinandersetzung mit der jüngsten bundesrepublikanischen Vergangenheit, weil es seit dem Mauerfall ein zentrales Thema der politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung gewesen ist. *Blumen und Brandsätze* ist das Ergebnis meines Erstaunens im Sommer 2015 und des Wunsches, das Land, das mir zugleich vertraut und fremd war, besser zu verstehen und so auch meine eigenen Lesarten kritisch zu hinterfragen. Wie kam es, dass die Entscheidung der Bundesregierung, die deutschen Grenzen im September 2015 nicht dichtzumachen, damals auf breite

Zustimmung stieß? Aber auch: Woher rührte die Wut der Menschen in Heidenau und anderswo? Und wie schafften es kommunale Entscheidungsträger (auch in Heidenau), den Protest einzuhegen? Wie begründeten Gegner und Befürworter der Aufnahme von Schutzsuchenden ihre Position? Ließen sich Verbindungslinien ziehen: von den pogromartigen Unruhen in Hoyerswerda zu den Protesten in Heidenau, von den Lichterketten 1992 und 1993 zur sogenannten Willkommenskultur? Was hatten und haben die Aversionen gegen die Aufnahme Schutzsuchender, aber auch das massenhafte ehrenamtliche Engagement für Flüchtlinge mit Deutschlands Nazi-Vergangenheit und der Erinnerung an eben diese zu tun? Mich interessierte dabei nicht so sehr, wie die Berliner Politik auf die Herausforderungen des Jahres 2015 reagierte, sondern was vor Ort geschah, wie lokale Entscheidungsträger und zivilgesellschaftliche Akteurinnen die Aufnahme oder Abweisung von Schutzsuchenden aushandelten.¹⁷ Ich wollte diesen Prozess bis in die späten 1980er und frühen 1990er Jahre zurückverfolgen. Dabei hatte ich vor, die großen Linien der Geschichte im Blick zu behalten, aber nicht zu versuchen, sie nachzuziehen.

2015 ging es um die Aufnahme von Menschen, die in Deutschland Asyl beantragten. Doch bereits ein flüchtiger Blick auf die 1990er Jahre zeigte, dass eine Beschränkung auf die Aufnahme von Asylsuchenden kaum sinnvoll wäre. Das machten schon Parolen wie »Ausländer raus!« deutlich, die sich ja nicht gegen Menschen mit bestimmten Aufenthaltstiteln richteten. Von Rassismus waren alle betroffen, die aufgrund äußerer Merkmale als fremd wahrgenommen wurden, ob sie nun deutsche Staatsangehörige waren oder nicht. In diesem Buch geht es um die Aufnahme von Menschen, »die wir nicht gerufen haben«,¹⁸ wie das ein Hamburger CDU-Politiker 1989 formulierte – seien es nun DDR-Übersiedler, die er damals im Sinn hatte, Aussiedler beziehungsweise ab 1993 Spätaussiedler, Kriegsflüchtlinge oder Asylsuchende. Sie alle waren, wenn auch in unterschiedlicher Weise, letztendlich ungebetene Fremde. Gelegentlich werde ich auch Zwangsmigrantinnen erwähnen, die auf Einladung nach Deutschland kamen: als Kontingentflüchtlinge oder im Rahmen von Bundes- oder Landesaufnahmeprogrammen. Und schließlich wird es nicht ausbleiben, dass es in diesem Buch oft auch um »Ausländerinnen« im weitesten Sinne gehen wird.

Warum aber sollte man das Augenmerk auf lokale Aushandlungen legen, schließlich wird Asyl- und Migrationspolitik von der Bundesregierung gemacht und vom Bundestag beschlossen? Selbst die Gestaltungsmöglichkeiten des Bundes sind oft begrenzt. Den eritreischen Diktator

Isayas Afewerki, dessen Politik dazu geführt hat, dass heute ungefähr 70 000 Eritreer in Deutschland leben, kümmert die Haltung der deutschen Regierung wenig. Die war auch nicht imstande, die Kriege im ehemaligen Jugoslawien und die von ihnen ausgelösten Fluchtbewegungen zu verhindern. Aber die Politik der Bundesregierung und vom Bundestag verabschiedete Gesetze bestimmen, welche Aufenthaltstitel Asylsuchende und Kriegsflüchtlinge bekommen, ob sie arbeiten und ihre Familien nachholen dürfen und unter welchen Umständen sie abgeschoben werden dürfen. Eine Bundesbehörde, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), entscheidet über individuelle Anträge auf Asyl.

Die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder sind viel begrenzter. Es gibt länderspezifische Aufnahmeprogramme, und die Vorgaben der Länder hinsichtlich der Unterbringung von Schutzsuchenden unterscheiden sich in der Vergangenheit zum Teil erheblich. Baden-Württemberg richtete bereits 1980 Sammellager für Asylsuchende ein, lange vor den meisten anderen Bundesländern. Die vom damaligen Bundesinnenminister Seehofer geforderten und im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD 2018 vereinbarten AnkER-Zentren (Zentren für Ankunft, Entscheidung, Rückführung) wurden lediglich in Bayern, Sachsen und im Saarland realisiert. Aber in den Flächenstaaten sind die Länder nur für die Erstaufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende zuständig. Folgeeinrichtungen fallen in die Verantwortung von Landkreisen und kreisfreien Städten und werden entweder von ihnen selbst oder von privaten Dienstleistern betrieben. Von den Landratsämtern finanzierte Flüchtlingssozialarbeiterinnen betreuen Asylsuchende. Wenn diese ihre Aufenthaltsgenehmigung verlängern wollen, müssen sie beim Ausländeramt des für sie zuständigen Landkreises (oder der zuständigen kreisfreien Stadt) vorstellig werden, das auch Abschiebungen initiieren kann.

Die Entscheidungen von Kreis- und Stadträtinnen, Landräten und Oberbürgermeisterinnen haben einen wesentlichen Einfluss auf das Leben von Asylsuchenden und Migrantinnen allgemein, selbst in Bereichen, in denen es bundesgesetzliche Vorgaben gibt. Beispielsweise wird die Einbürgerung durch ein Bundesgesetz geregelt, doch von Ausländeramt zu Ausländeramt gibt es große Unterschiede bei der Einbürgerungspraxis, selbst innerhalb einzelner Bundesländer.¹⁹ Ein Landkreis wirbt um Anträge auf Einbürgerung, sorgt dafür, dass sie zügig bearbeitet werden und schöpft den gesetzlichen Spielraum bei Ermessenseinbürgerungen voll aus, während ein anderer kaum Ermessenseinbürgerungen vornimmt und eine zur Bearbeitung von Anträgen vorgesehene

Stelle lange nicht besetzt. Doch gesetzliche Rahmenbedingungen sind nur eine Variable: Während einige Kommunalpolitiker ihre Gestaltungsmöglichkeiten nicht ausschöpfen wollen, bestehen andere erfolgreich auf Mitspracherechten, die sie formal betrachtet gar nicht haben. Um mir die Einflussmöglichkeiten der Altonaer Bezirksversammlung, der er viele Jahre angehört hatte, aufzuzeigen, verwies der Hamburger CDU-Politiker Andreas Grutzeck auf das Amt des Bundespräsidenten: Rein rechtlich gesehen habe der nur wenige Befugnisse, doch was er aus seinem Amt mache und wieviel Einfluss er habe, hänge letztendlich von ihm ab.²⁰ Im Folgenden wird es also auch darum gehen, inwieweit Kommunalpolitikerinnen *versuchen*, Politik zu gestalten, ganz unabhängig davon, ob ihre Mitwirkung vorgesehen ist.

In den öffentlichen Auseinandersetzungen um die Frage, ob und in welchem Umfang die Bundesrepublik Asylsuchenden Schutz gewähren sollte, ging es vordergründig zumeist um die Frage der Kapazität, also um die im Oktober 2015 vom *Stern* suggerierte Behauptung, Deutschland »vertrage« nicht noch mehr Flüchtlinge, oder um die Frage, ob »das Boot voll« sei, wie der *Spiegel* im September 1991 in einer Titelgeschichte nahelegte, deren Titelbild eine überfüllte deutsche Arche Noah mit den Worten »Ansturm der Armen« zeigte.²¹ Doch wenn jemand der Meinung ist, dass Deutschlands Aufnahmekapazität erschöpft sei, dann sieht sie sich nicht als Passagierin auf einer Arche, sondern denkt womöglich an fehlende Kitaplätze oder stört sich an Gruppen junger Schwarzerⁱ Männer im Straßenbild ihrer Stadt. Konkret entzündeten sich Auseinandersetzungen in der Regel nicht an der Mobilität von Migrantinnen, »die wir nicht gerufen haben«, sondern an deren geplanter oder erfolgter Immobilisierung vor Ort, also am Bau und Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften. Und deshalb ist es sinnvoll, den Fokus auf die lokale Politik zu legen, in der darüber entschieden wird.

Besonders interessieren mich Menschen, die sich in der Kommunalpolitik engagieren, ob ehrenamtlich als Mitglieder eines Kommunalparlaments oder hauptamtlich als gewählte Leiter einer Behörde. Zivilgesellschaftliche Akteurinnen, die bei der Aushandlung von Politik mitmischen, spielen in meinem Buch auch eine Rolle. Vordergründig geht es mir nicht um die Erfahrungen von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Aussiedlerinnen, sondern um den behördlichen, lokalpoliti-

i Das Adjektiv »Schwarz« (das ich durchgängig großschreibe) kann auf eine Identität und/oder eine Zuschreibung verweisen. Das Adjektiv »weiß« bezeichnet ebenfalls keine biologische Eigenschaft.

schen und zivilgesellschaftlichen Umgang mit ihnen. Der ist allerdings manchmal auch nur als Reaktion auf Migrantinnen als politische Akteure verständlich.

Exemplarisches

[...]