

IMIS-BEITRÄGE

Heft 48/2016

Herausgeber:
Vorstand des Instituts für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
der Universität Osnabrück

Geschäftsführend:
Jochen Oltmer

Wissenschaftlicher Beirat:
Leo Lucassen, Werner Schiffauer, Thomas Straubhaar,
Dietrich Thränhardt, Andreas Wimmer

Redaktion:
Jutta Tiemeyer

Institut für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
Universität Osnabrück
D-49069 Osnabrück
Tel.: ++49 (0)541 969 4384
Fax: ++49 (0)541 969 4380
E-Mail: imis@uni-osnabrueck.de
Internet: <http://www.imis.uni-osnabrueck.de>

Gefördert durch die Robert Bosch Stiftung

Eingesandte Manuskripte prüfen vom Wissenschaftlichen Beirat
und vom Vorstand des IMIS benannte Gutachter

Februar 2016
Herstellung: STEINBACHER DRUCK GmbH, Osnabrück
Fotos: Anna Kaim und Elena Scholz
ISSN 0949-4723

THEMENHEFT

**25 Jahre IMIS
Jubiläumsveranstaltung
am 29. Mai 2015**

**mit Beiträgen von
Klaus J. Bade, Wolfgang Lücke,
Aydan Özoğuz, Andreas Pott und Cornelia Rundt**



Anschnitt der Jubiläumstorte durch die ehemaligen IMIS-Direktoren Prof. Dr. Klaus J. Bade und Prof. Dr. Hans-Joachim Wenzel sowie den amtierenden IMIS-Direktor Prof. Dr. Andreas Pott.



Wolfgang Griesert, Oberbürgermeister der Stadt Osnabrück; Cornelia Rundt, Ministerin für Soziales und Gesundheit des Landes Niedersachsen; Staatsministerin Aydan Özoğuz, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration; Prof. Dr. Klaus J. Bade (v.l.n.r.)

Inhalt

Vorwort	7
<i>Prof. Dr. Wolfgang Lücke, Präsident der Universität Osnabrück</i> Begrüßung	11
<i>Cornelia Rundt, Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Landes Niedersachsen</i> Grußwort	15
<i>Staatsministerin Aydan Özoğuz, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration</i> Grußwort	19
<i>Prof. Dr. Andreas Pott</i> Die Kritik der Migrationsforschung.....	25
<i>Prof. Dr. Klaus J. Bade</i> Von Unworten zu Untaten. Kulturängste, Populismus und politische Feindbilder in der deutschen Migrations- und Asyldebatte zwischen ›Gastarbeiterfrage‹ und ›Flüchtlingskrise‹.....	35
1 Kulturoptimisten und Kulturpessimisten, 38 • 2 Wortgewalt und Tatgewalt, 46 • 3 Sicherheitspolitik statt Gesellschaftspolitik im Bundesministerium des Innern, 53 • 4 Zur Selektionsfunktion der ›Willkommenskultur‹, 70 • 5 Asylangebot, Asyl- begrenzung und Abwehrhaltungen, 82 • 6 ›Gastarbeiterfrage‹ und ›Asylanten- problem‹, 88 • 7 ›Asylanten‹, ›Scheinasylanten‹ und ›Wirtschaftsflüchtlinge‹, 93 • 8 Die Politik in der ›Festung‹ und der Tod im Meer, 100 • 9 Verspätete Lernpro- zesse und falsche Asylheroik, 105 • 10 Bruchstart – die europäische Migrations- agenda, 113 • 11 Auswege und Systemfragen, 139	

Vorwort

Das Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück feierte im Jahr 2015 sein 25-jähriges Bestehen. Den Höhepunkt bildete ein Festakt am 29. Mai 2015 in der Aula der Universität. Mehr als 300 Gäste aus dem In- und Ausland, darunter Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Land, Kommunen und verschiedenen Stiftungen sowie die mit dem IMIS verbundenen Kolleginnen und Kollegen feierten nicht nur den 25-jährigen Geburtstag des Instituts, sondern auch die erfolgreiche Wiederbesetzung von fünf IMIS-Professuren, das 10-jährige Bestehen seines Masterstudiengangs ›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹ (IMIB) sowie den Start des neuen Graduiertenkollegs ›Die Produktion von Migration‹.

Seit einem Vierteljahrhundert untersucht das IMIS Bedingungen, Formen und Folgen von Migration mit unterschiedlichen Ansätzen, Theorien und Methoden. In einem intensiven und auf Langfristigkeit angelegten Dialog zwischen einzelnen Disziplinen einerseits sowie zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit andererseits haben die Mitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts Perspektiven der Grundlagenforschung entwickelt, aber auch viele angewandte Projekte durchgeführt. Das IMIS hat sich auf diese Weise national wie international als interdisziplinäres Zentrum der Migrationsforschung etabliert.

Anders als vor zweieinhalb Jahrzehnten werden heute die Normalität und die Bedeutung, die Migration für die gesellschaftliche Entwicklung hat, weithin anerkannt. Beigetragen haben dazu die vielen Publikationen und Veranstaltungen, Promotionen und Habilitationen des vergangenen Vierteljahrhunderts am IMIS. Die einstmals kritisch beäugte Randlage hat die Migrationsforschung längst verlassen. Die öffentliche und mediale Nachfrage nach migrationsbezogenem Wissen wächst, der vor zehn Jahren aufgebaute Masterstudiengang ›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹ (IMIB) gehört heute zu den größten und überregional am stärksten nachgefragten Masterstudiengängen der Universität. Hier werden die Migrationsexpertinnen und -experten der Zukunft ausgebildet, die in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen drängende Fragen der Migrationsgesellschaft sachkundig bearbeiten, nicht zuletzt in der Forschung.

Teil des Festakts zum 25-jährigen IMIS-Jubiläum am 29. Mai 2015 waren die Grußworte und Ansprachen des Präsidenten der Universität Osnabrück, Prof. Dr. Wolfgang Lücke, der Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Landes Niedersachsen, Cornelia Rundt, der Staatsministerin für Migration, Flüchtlinge und Integration der Bundesregierung, Aydan

Özoğuz, des amtierenden IMIS-Direktors Prof. Dr. Andreas Pott und des IMIS-Gründungsdirektors Prof. Dr. Klaus J. Bade. Sie entwickelten ihre Gedanken über die vergangene, gegenwärtige und zukünftige Entwicklung von Migration, Migrationspolitik und Migrationsforschung, aber auch des IMIS. Das vorliegende Heft der IMIS-Beiträge dokumentiert die Grußworte und Ansprachen sowie den aus seiner Rede entwickelten Essay von Klaus J. Bade zum Thema »Von Unworten zu Untaten. Kulturängste, Populismus und politische Feindbilder in der deutschen Migrations- und Asyldiskussion zwischen ›Gastarbeiterfrage‹ und ›Flüchtlingskrise‹«.

Den ehemaligen und aktuellen Mitgliedern sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Instituts danken wir für die hervorragende Zusammenarbeit in den vergangenen zweieinhalb IMIS-Jahrzehnten. Das Jubiläum nicht mehr erleben durfte unser Ende 2010 viel zu früh verstorbener Kollege und Freund, der ehemalige IMIS-Direktor Prof. Dr. Michael Bommers. Seine Forschungsbegeisterung, sein theoretischer Scharfsinn und sein leidenschaftliches Engagement für das IMIS und die Migrationsforschung fehlen uns, sie sind zugleich Ansporn und Vorbild für die kommenden Jahre.

Den Rednerinnen und Rednern der Festveranstaltung sei Dank gesagt für ihre Beiträge. Jutta Tiemeyer in der IMIS-Geschäftsstelle danken wir stellvertretend für ihr Team für den enormen Einsatz bei der Vorbereitung und Durchführung des Festaktes sowie für die Vorbereitung dieser Publikation.

Für den Vorstand:

Thomas Groß, Jochen Oltmer, Andreas Pott, Helen Schwenken



IMIS-Vorstandsmitglied Prof. Dr. Helen Schwenken, IMIS-Direktor Prof. Dr. Andreas Pott, Unipräsident Prof. Dr. Wolfgang Lücke, der Osnabrücker Oberbürgermeister Wolfgang Griesert, IMIS-Gründungsdirektor Prof. Dr. Klaus J. Bade, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Aydan Özoğuz, und IMIS-Vorstandsmitglied Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (v.l.n.r.; es fehlen die nds. Sozialministerin Cornelia Rundt und IMIS-Vorstandskollege Prof. Dr. Thomas Groß). Mit ihnen feierten am Freitag, dem 29. Mai 2015, mehr als 300 geladene Gäste das 25-jährige Bestehen des IMIS.

Prof. Dr. Wolfgang Lücke

Präsident der Universität Osnabrück

Begrüßung

Jeden Tag erreichen uns neue Nachrichten über steigende Flüchtlingszahlen aus dem Nahen Osten, Afrika und den Balkanstaaten. In der Hoffnung, in Nord- und Westeuropa eine neue Heimat zu finden, fliehen Millionen von Menschen derzeit vor Krieg, Verfolgung und Armut. In den aktuellen Medien ist bereits von einer modernen



Völkerwanderung die Rede. Migration als ein zentrales gesellschaftliches Thema rückt somit verstärkt in das Blickfeld von Politik und Gesellschaft. In Osnabrück ist das wissenschaftliche Potenzial, welches die Auseinandersetzung mit dem Thema Migration bietet, früh erkannt worden, und seit Anfang der 1990er Jahre wird im Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) dieses spannende Feld erforscht. Es ist mir eine Freude und Ehre, in diesem Jahr das 25-jährige Bestehen dieses wertvollen Instituts an der Universität Osnabrück zu feiern.

Das IMIS hat sich zu einem der führenden Zentren der Migrationsforschung in Europa entwickelt und nimmt nicht zuletzt aufgrund seiner einmaligen interdisziplinären Breite eine herausgehobene singuläre Stellung in der deutschen Forschungslandschaft ein.

Aber nicht nur seine breit gefächerte Ausrichtung, auch seine Kontinuität zeichnet das Institut aus. Als erstes reguläres universitäres Forschungsinstitut 1990 gegründet, können wir heute auf die erfolgreiche 25-jährige Geschichte des IMIS zurückblicken. Die Etablierung einer interfakultativen Forschungseinrichtung stellte auch innerhalb der Struktur der Universität damals ein absolutes Novum in Osnabrück dar und lief dementsprechend nicht ganz reibungslos ab. Wengleich das Vorhaben am Anfang durchaus Konflikte auslöste, konnte die innovative Idee dennoch nachhaltig überzeugen. Dies kann nicht zuletzt auf die gesellschaftspolitische Situation in jener Zeit zurückgeführt werden: Die gewaltigen Migrationsbewegungen – unter ande-

rem ausgelöst durch den Jugoslawienkonflikt – und die damit einhergehenden Veränderungen lösten in den 1990er Jahren in der Bundesrepublik erhebliche Diskussionen zum Thema Migration, Einwanderungsregelungen und zur Flüchtlingsfrage aus. Die Begründer des IMIS erkannten als Erste die wissenschaftliche Tragweite, welche die auf politischer Ebene geführte Debatte barg. Im daraus resultierenden Aufbau des IMIS wurde ein absolut innovatives Konzept verwirklicht, insofern als eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Migration nun erstmals mit einem interdisziplinären Ansatz vereint wurde. Nicht zuletzt ist die Institutsgründung dem Engagement Prof. Dr. Klaus Bades zu verdanken, der die Entwicklung hier in Osnabrück anschoß, zu einem Zeitpunkt, als es in Deutschland noch keine Migrationsforschung gab.

Seit vielen Jahren bildet die Migrationsforschung nun ein wichtiges Element des Profils der Universität Osnabrück, das den Standort auch überregional auszeichnet. Als Teil der Erfolgsstrategie des IMIS ist nicht nur die Fokussierung auf die Grundlagenforschung zu nennen, die in dieser Ausprägung ein Alleinstellungsmerkmal bis heute bildet, sondern auch die Bereitschaft und das Interesse, sich von Beginn an in die politische Diskussion zum Thema Migration aktiv einzubringen, Debatten mitzuführen und diese auch anzustoßen. Es erstaunt somit nicht, dass dem IMIS mittlerweile große mediale Aufmerksamkeit geschenkt wird. Verstärkt wird die Fachexpertise der Mitarbeiter des IMIS eingeholt, und sie erhalten vielfältige Anfragen aus der Medienlandschaft zu aktuellen Themen: eine Rolle, die das IMIS ebenfalls bedient und die seine relevante Position verdeutlicht. Die öffentliche Arbeit umfasst dabei keineswegs nur die Einflussnahme im medialen Diskurs und die Unterstützung bei der Erstellung von Integrationsplänen, sondern auch das Zur-Verfügung-Stellen von Wissen für breite Kreise, z.B. für öffentliche oder private Einrichtungen wie Museen und Schulen.

Hervorzuheben ist zudem die Nachwuchsförderung, die von Anfang an im Fokus des Instituts stand. Diese erfolgte zunächst über ein DFG-finanziertes interdisziplinäres Graduiertenkolleg, das, 1995 gegründet, in entscheidender Weise dazu beitrug, Osnabrück international im Bereich der Migrationsforschung bekannt zu machen. Neben verschiedenen Forschungsprojekten wurde im Zuge des Bolognaprozesses 2003/04 schließlich der forschungsorientierte Master-Studiengang ›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹ aufgebaut, der einer der ganz wenigen interdisziplinär ausgerichteten Masterstudiengänge im Bereich der Migrationsforschung ist und insofern weit über die Region hinausweist und Studierende aus der ganzen Welt nach Osnabrück zieht. Jedes Jahr gehen über 250 Bewerbungen im IMIS ein, das 30 Studienplätze vergibt.

Das IMIS wirkt in verschiedene Fächer hinein und treibt maßgeblich die wissenschaftliche Vernetzung voran. Darüber hinaus trägt es zur internen

Strukturbildung der Universität entscheidend bei. Eine wichtige Rolle spielte es beispielsweise hinsichtlich der Gründung des Instituts für Islamwissenschaft, dessen Konzept im IMIS entwickelt worden ist. Mit Stolz können wir behaupten, dass die bundes- und dann landesweite Initiative zur Forschung im Bereich der Islamischen Theologie hier in Osnabrück geboren wurde. Die Universität Osnabrück verfügt somit über zwei Institute, die in ihrer jeweiligen Ausrichtung sich mit den hochspannenden Themenfeldern Migration, Integration und Interkulturalität wissenschaftlich auseinandersetzen.

Vor dem aktuellen Hintergrund – den Flüchtlingsströmen aus dem Nahen Osten und Afrika, der Diskussion um die Rettungsaktionen im Mittelmeer und der Debatte um die Verschärfung des Asylrechts – erscheint die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Migration, seinen Folgen und die Erforschung der globalen Zusammenhänge und Ursachen eminenter denn je. Darum ist es mir ein Anliegen, das IMIS auch in der Zukunft weiterhin zu unterstützen und Forschungsräume zu öffnen - nicht zuletzt, da die Migrationsforschung den Kern der Geisteskultur der sozialwissenschaftlichen Beschäftigung in Osnabrück bildet. Ein Potenzial, das weiter genutzt werden kann, um auch die Vernetzung der Fachbereiche weiter voranzutreiben.

Ich danke den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die erfolgreiche Arbeit des IMIS und ihr großes Engagement in den letzten 25 Jahren und wünsche dem Institut viel Erfolg für die nächsten Jahre. Die Unterstützung der Universität Osnabrück sei Ihnen gewiss.





Gespräche in der Aula vor Beginn des Festakts. Oben, v.l.n.r.: Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer, der Osnabrücker Oberbürgermeister Wolfgang Griesert, Unipräsident Prof. Dr. Wolfgang Lücke, Prof. Dr. Helen Schwenken. Unten: Die ehemaligen IMIS-Direktoren Prof. i.R. Hans-Joachim Wenzel und Prof. em. Dr. Klaus J. Bade im Gespräch.



Cornelia Rundt

Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
des Landes Niedersachsen

Grußwort

Ich bedanke mich für Ihre Einladung aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien.

Sie widmen sich seit Anfang der 1990er Jahre den vielfältigen Aspekten von Zuwanderung und interkultureller Begegnung in Geschichte und Gegenwart. Auch in Zukunft wird Migration ein zentrales gesellschaftliches Thema mit hohem politischem Gewicht bleiben. Das verdeutlichen die aktuellen Debatten über die Folgen des Anwachsens der Weltbevölkerung, des demographischen Wandels, über gesellschaftspolitische Herausforderungen von Migration oder den Mangel an Fachkräften.

Migration ist unser gemeinsames Thema, an der ich als Politikerin und Sie als Wissenschaftlerin oder Wissenschaftler arbeiten.

Durch Ihre Grundlagenforschung, Publikationen, öffentlichen Veranstaltungen und die wissenschaftliche Beratungstätigkeit leisten Sie einen Beitrag zum Dialog zwischen Wissenschaft und Politik. Für die Impulse, die von Ihrer wissenschaftlichen Grundlagenforschung ausgehen, bedanke ich mich ausdrücklich.

Beispielhaft nenne ich Ihr zweijähriges Forschungsprojekt, das in Kooperation mit dem IQ-Netzwerk Niedersachsen durchgeführt wurde, um die komplexen Prozesse der Bleibeentscheidungen und des Arbeitsmarktzugangs internationaler Bildungsmigrantinnen und Bildungsmigranten am Beispiel Niedersachsens zu erforschen. Die Handlungsempfehlungen, die am Ende vorgelegt wurden, beispielsweise zum Berufseinstieg von international Studierenden, sind hilfreich für die zu treffenden politischen Entscheidungen.

Ein weiteres Projekt, das ich erwähnen möchte, sind die Weiterbildungsstudiengänge für Imame: In Vorbereitung der Studiengänge für islamische



Religionswissenschaften hat die Universität Osnabrück vor einiger Zeit zusammen mit dem Wissenschaftsministerium und dem Sozialministerium Weiterbildungsstudiengänge für bereits tätige Imame entwickelt, die auch erfolgreich durchgeführt wurden. Eine Vielzahl von Imamen und andere in den Moscheen tätige Personen wurde im Rahmen dieser Maßnahme in den Bereichen Politik und Gesellschaft, Gemeindepädagogik und Kompetenz in der deutschen Sprache fortgebildet.

Aber auch sonst beeinflussen die Ergebnisse Ihrer Arbeit immer wieder die niedersächsische Migrations- und Teilhabepolitik. Ich möchte heute die Gelegenheit ergreifen und einen kurzen Überblick über wichtige Eckpunkte dieser niedersächsischen Politik geben.

Ein Blick in die Medien, aber auch in Städte und Gemeinden unseres Landes führt uns vor Augen, dass sich weltweit immer mehr Regionen in den letzten Jahren zu Kriegs- und Krisengebieten entwickelt haben.

Die Lage ist dramatisch, insbesondere in Ländern wie Syrien, Irak, Afghanistan und Somalia, um nur einige zu nennen, und sie wird immer beunruhigender.

Immer mehr Menschen kommen nach Deutschland und nach Niedersachsen. Weil ihr Leben und das ihrer Kinder bedroht ist. Existentielle Not, Hunger, Vergewaltigung und Krieg sind die Ursachen für die Flucht der Menschen. Das Leid in ihren Heimatländern macht uns zutiefst betroffen!

Und ich spreche damit nicht nur für die Landesregierung, sondern – und das ist mir besonders wichtig – auch für die große Mehrheit der Bevölkerung. Auch wenn unsägliche Entwicklungen wie PEGIDA, HAGIDA oder BRAGIDA fälschlicherweise in den Medien einen anderen Eindruck erwecken wollen.

Die überragende Mehrheit in der Gesellschaft steht für Menschlichkeit und Toleranz, gegen Fremdenfeindlichkeit. So sind in unserem Land Empathie und Solidarität gegenüber Flüchtlingen so groß wie lange nicht.

Wir sind auf die Unterstützung Ehrenamtlicher angewiesen, und es zeigt sich ein großes und vielfältiges gesellschaftliches Engagement.

Eine große Zahl kleiner und großer ehrenamtlicher Initiativen ist vor Ort aktiv, um den zu uns kommenden Menschen bei der Organisation ihres neuen Lebens zu helfen:

Seien es Sportvereine, die Angebote für Flüchtlinge anbieten, oder private Initiativen, die mit niedrigschwelligen Maßnahmen beim Deutschlernen oder Flüchtlingskindern in der Schule helfen.

Ich finde, dies sind beeindruckende Beispiele einer lebendigen Willkommenskultur sowie ein Bekenntnis zu einer offenen und vielfältigen Gesellschaft.

Aber: Die Menschen in Niedersachsen erleben, wie insbesondere die Kommunen durch steigende Flüchtlingszahlen zunehmend vor Herausforde-

rungen gestellt werden. Es gilt, angemessene Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Das Sozialministerium plant derzeit im Rahmen der Wohnraumförderung die Schaffung zusätzlicher nachhaltiger Unterbringungsmöglichkeiten für Zugewanderte.

In meinem Ressort bündeln und vernetzen wir Strukturen und Maßnahmen, um den zu uns kommenden Menschen neben Schutz und Unterkunft eben gerade auch die gesellschaftliche Teilhabe als Teil einer gelebten Willkommenskultur zu ermöglichen.

Gelebte Willkommenskultur ist ein wichtiger Pfeiler der Migrations- und Teilhabepolitik der Landesregierung.

Hierzu gehören neben einer humanitären Flüchtlings- und Asylpolitik, einem deutlichen ›Ja‹ zu Einbürgerung und Mehrstaatigkeit insbesondere auch die stärkere Serviceorientierung und interkulturelle Ausrichtung in den Ausländerbehörden.

Die Ausländerbehörde galt lange Zeit als eine Art Schreckgespenst für Flüchtlinge. Sie ist aber *die* Visitenkarte unseres Landes. Hier bekommen die zugewanderten Menschen einen ersten Eindruck von Niedersachsen, dem Land, in dem sie künftig leben werden.

Einen Eindruck von den Behörden und vor allen auch von seinen Menschen. Durch den ersten Kontakt fühlen sie sich entweder abgelehnt oder aber eben willkommen.

Ich habe daher Anfang letzten Jahres ein Pilotprojekt in den Ausländerbehörden initiiert zur Optimierung ihrer Serviceorientierung, ihrer Mittlerfunktion im Integrationsprozess sowie ihrer interkulturellen Ausrichtung.

Zu einer gelebten Willkommenskultur gehören auch die von den Kommunen neu eingerichteten und vom Land geförderten Koordinierungsstellen Migration und Teilhabe sowie das ehrenamtliche Engagement der Integrationslotsinnen und Integrationslotsen.

Niedersachsen investiert außerdem schon seit vielen Jahren in ein flächendeckendes Netz von Beratungsstellen.

Aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen haben wir den 2014 erstmals bereitgestellten Topf für die Flüchtlingssozialarbeit für 2015 weiter aufgestockt. Außerdem hat die Niedersächsische Landesregierung für die Einrichtung eines Psychosozialen Zentrums für traumatisierte Flüchtlinge Sorge getragen.

Zurzeit arbeiten wir daran, die medizinische Versorgung von Menschen ohne Papiere zu sichern. Das Gleiche gilt für eine diskriminierungsfreie Versorgung von Menschen mit Papieren. Dies ist mir persönlich eine besondere Herzensangelegenheit, aber in einem Land wie Deutschland muss eine gute Gesundheitsversorgung einfach auch selbstverständlich sein.

Ein wichtiges Element im Zusammenleben der verschiedenen Kulturen ist die Toleranz gegenüber Andersdenkenden, ein Geltenlassen und Gewährenlassen fremder Überzeugungen, Handlungsweisen und Sitten.

In der europäischen Geistesgeschichte entstand die Toleranzidee aus der praktischen Notwendigkeit des Staates, das gesellschaftliche Zusammenleben zu ermöglichen, indem abweichende religiöse Bekenntnisse integriert wurden. Wesentliche Überlegungen betreffen das Verhältnis des Christentums zu anderen Religionen, seit der Reformation auch dasjenige zwischen den unterschiedlichen christlichen Konfessionen. Aktuell ist Toleranz insbesondere gegenüber den Menschen muslimischen Glaubens gefordert.

Religionsfreiheit ist in Deutschland ein durch das Grundgesetz garantiertes Grundrecht. In Europa ist die Religionsfreiheit durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet.

»Drei Viertel der Weltbevölkerung lebt in insgesamt 184 Ländern, in denen die freie Religionsausübung gefährdet ist. Dies betrifft Angehörige aller Religionen, wengleich Christen und Muslime nicht zuletzt aufgrund ihrer Anzahl am häufigsten betroffen sind. Christen und Muslime umfassen rund die Hälfte der Weltbevölkerung«.¹

Das Land Niedersachsen verhandelt derzeit einen Vertrag mit den islamischen Religionsgemeinschaften DITIB und SCHURA und der Alevitischen Gemeinde, der die gemeinsamen Angelegenheiten betrifft.

Zum Beispiel liegen den Verbänden die Themen ›Anerkennung von Feiertagen‹, ›Moscheebau‹, ›Bestattungsrecht‹, ›Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen‹ und die ›Beteiligung in verschiedenen Gremien‹, wie dem Rundfunkrat, dem Landeselternrat und dem Landesjugendhilfeausschuss am Herzen.

Ich wünsche mir, dass wir alle gemeinsam – jeder an seiner Stelle – handeln, forschen, Weichen stellen für eine humane Ausrichtung der Migrations- und Teilhabepolitik. Ein gutes Verständnis füreinander und ein faires Miteinander sind wesentlich für die Sicherung der Demokratie und damit der Religions- und Meinungsfreiheit und letztlich dem friedlichen Zusammenleben.

Vielen Dank!

1 Vgl. Todd M. Johnson/Kenneth R. Ross (Hg.), *Atlas of Global Christianity*, Edinburgh 2009; Todd M. Johnson/Brian J. Grim/Gina A. Bellofatto (Hg.), *The Worlds Religions in Figures. An Introduction to International Religious Demography*, Chichester 2013; Pew Research Centre/Pew Forum on Religion and Public Life, *Mapping the Global Muslim Population: A Report on the Size and Distribution of the World's Muslim Population*, Washington 2009; dass., *Global Christianity. A Report on the Size and Distribution of the World's Christian Population*, Washington 2011; dass., *The Future of the Global Muslim Population: Projections for 2010–2030*, Washington 2011; dass., *The Global Religious Landscape. A Report on the Size and Distribution of the World's Major Religious Groups as of 2010*, Washington 2012.

Aydan Özoguz

Staatsministerin, Beauftragte der Bundesregierung
für Migration, Flüchtlinge und Integration

Grußwort

»Bei uns kommt in Sachen Migrations- und Integrationspolitik fast alles 25 Jahre zu spät.« Das resümierte Klaus Bade, Gründungsdirektor des IMIS, vor drei Jahren in einem Zeitungsinterview. Der Anwerbestopp sei ein Fiasko gewesen, die 1980er Jahre ein verlorenes Jahrzehnt und die allseits gefeierten Integrationskurse gebe es erst seit 2005.



Ja, es stimmt: Vieles kam zu spät, und vieles hat die deutsche Politik verschlafen. Die Erkenntnis, ein Einwanderungsland zu sein, gab es eigentlich erst mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes im Jahr 2000. Da waren wir Kinder der zweiten Gastarbeitergeneration zum Teil schon über 30 Jahre alt.

Heute feiern wir den 25. Geburtstag des Instituts. Der Bedarf eines Instituts für Migrationsforschung wurde damals erkannt und zügig umgesetzt: Nachdem sich im Juni 1989 zuerst ein ›Arbeitskreis Migrationsforschung‹ an der Universität Osnabrück gegründet hatte, folgte per Erlass der niedersächsischen Landesregierung im Juli 1991 die Gründung des Instituts. Bei der feierlichen Eröffnung im Schloss von Osnabrück war damals übrigens meine Amtsvorgängerin Liselotte Funcke dabei.

Funcke war wenige Wochen vor dem Festakt zur Instituts-Gründung von ihrem Amt als Ausländerbeauftragte der Bundesregierung – so hieß mein Amt damals – zurückgetreten. Sie fühlte sich von der Bundesregierung und Bundeskanzler Helmut Kohl permanent ausgebremst. All ihre Vorschläge für eine bessere Integrationspolitik wurden abgeblockt. Kein Wunder, dass das IMIS ihr auch nach dem Amtsverzicht am Herzen zu liegen schien.

In der ersten Bilanz-Broschüre des Instituts von 1998 ist zum zeitlichen Kontext der Gründung zu lesen:

»Hintergrund war die damals immer erkennbarer zutage tretende Ratlosigkeit von Politik, aber auch die Sprachlosigkeit zwischen Wissenschaft und Politik. Die Zuwandererzahlen stiegen im Vereinigungsprozess an und es gab Mangel an gesellschaftspolitischen Konzepten für die Gestaltungsaufgaben in der Einwanderungsgesellschaft. Bald folgte die Asylhysterie, die Exzesse auf Deutschlands Straßen 1992/93 und das, was Bundeskanzler Helmut Kohl im November 1992 als ›Staatsnotstand in Migrationsfragen‹ bezeichnete.«

Ja, das war damals eine harte Zeit. Und eine herausfordernde Zeit für eine Institutsgründung. Die Sprachlosigkeit der Politik – und übrigens auch der Gesellschaft! – sollte sich durch die gesamten 1990er Jahre ziehen. Ich war und bin dem Institut unglaublich dankbar, dass es damals wie heute wissenschaftlich, und im besten Sinne des Wortes sachlich, über Fragen der Migration und Integration forscht und publiziert. Unsere Gesellschaft brauchte damals einen Gegenpol zu den emotionalen Debatten!

Und vergessen wir nicht: Es ist keine fünfzehn Jahre her, dass ich mich in der Hamburgischen Bürgerschaft mit dem ausländerfeindlichen Ronald Schill streiten musste. Der war damals vom ›Richter gnadenlos‹ zum Innenminister aufgestiegen, weil jeder fünfte Hamburger seine einfachen Rezepte gegen angeblich kriminelle Ausländer und Drogendealer befürwortete! Und es ist ebenso erst fünfzehn Jahre her, dass Herr Rüttgers im Landtagswahlkampf in Nordrhein-Westfalen mit der Parole »Kinder statt Inder« loszog. Und es war 1999, als Roland Koch im hessischen Landtagswahlkampf seine Unterschriftenkampagne gegen den Doppelpass aufführte und es zum geflügelten Wort wurde: »Wo kann ich hier gegen Ausländer unterschreiben?«.

Es war für alle wichtig, die sich für eine gute Migrations- und Integrationspolitik einsetzten, mit der Expertise und den Publikationen des IMIS auf die immer wiederkehrenden plumpen, populistischen Töne in der medialen Debatte und auch in den Parlamenten reagieren zu können. Ich denke zum Beispiel an die hervorragende ›Enzyklopädie Migration in Europa‹ oder an die 45 bisher veröffentlichten ›IMIS-Beiträge‹.

Diese Arbeiten sind für mich sehr wichtig, denn ich brauche als Politikerin rationale, empirisch belegbare Argumente, um gegen Vorurteile und viele Emotionen angehen und bestehen zu können. Und natürlich, um für eine gute Migrations- und Integrationspolitik in unserem Land werben zu können.

Ihre Arbeit hat Früchte getragen, denn es ist auch dank Ihres Instituts heute möglich, von Deutschland als Einwanderungsland zu sprechen, ohne dass gleich alle zusammenzucken. Wir sind ein offenes und vielfältiges Land und bekennen uns heute endlich dazu. Wir sind sozusagen ein Einwanderungsland mit extrem verspäteter Einsicht.

Zentrales Projekt meiner Arbeit als Integrationsbeauftragte der Bundesregierung ist es, jetzt den nächsten Schritt zu gehen: Wir müssen zu einer Einwanderungsgesellschaft wachsen. Was hält unsere Gesellschaft zusam-

men? Wie können wir eine integrative Politik machen, die sich nicht auf 16 Millionen mit Migrationshintergrund – und ich bleibe dabei: Das ist ein vollkommen unbrauchbarer Begriff! – beschränkt, sondern für alle 81 Millionen? Wie können wir attraktiv sein für mehr Einwanderung, auf die wir dringend angewiesen sind? Wie können wir Einwanderung vernünftig gestalten? Und wie können wir das gute Klima gegenüber Flüchtlingen erhalten?

Ich denke, es ist entscheidend, dass wir diese ständigen Trennungen in ›Die‹ und ›Wir‹ überwinden. Dass wir nicht in erster Linie nach Migrationshintergründen oder Herkunft fragen. Sondern dass wir ein gemeinsames WIR entwickeln. Es geht um gleichberechtigte Teilhabe für alle. Um den fairen Zugang zu Bildung und Ausbildung, zu unseren Universitäten, zum Arbeitsmarkt oder auch zum Gesundheitswesen. Herkunft darf nicht zu Ungerechtigkeiten führen!

In der bereits erwähnten, ersten Bilanz des IMIS stand der Klärungsbedarf dieser Frage schon 1998 schwarz auf weiß: »Es geht um die Förderung interkultureller Kompetenz bei Migration und Integration im Allgemeinen, konkret in der Begegnung von Mehrheit und Minderheiten in der Einwanderungssituation.«

Ja, wir sind mehr denn je angewiesen auf einen neuen Ansatz, der das Zusammenleben und den Zusammenhalt unserer vielfältigen Gesellschaft befördert und gestaltet; einen Ansatz, der den Weg vom Einwanderungsland zur Einwanderungsgesellschaft begleitet und auch ein Stück weit aufzeigen kann. Hier zähle ich auch auf das IMIS, auf seine Forschung und Lehre. Und natürlich auf die Absolventinnen und Absolventen des Masterstudienganges ›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹, die wir heute zu ihrem Abschluss beglückwünschen können. Ich zähle darauf, dass Sie hoffentlich zentrale Positionen in Forschung, Politik oder Wirtschaft einnehmen werden.

Das IMIS hat sich über die Jahre weltweit einen Namen gemacht und ist zu einem Ort für renommierte Lehre und Forschung geworden. Eines der Erfolgsrezepte des Instituts ist sicherlich, dass es sich immer wieder in die gesellschaftlichen und politischen Diskurse eingemischt hat. Professor Bade hatte 2007 in seiner Abschiedsvorlesung vom IMIS zu Recht darauf hingewiesen, dass es nicht immer auf Gegenliebe stieß, wenn aus Osnabrück wieder ein Weckruf kam. Ein Weckruf, um den – so Bade – »folgschweren politischen Schlafzustand in Sachen Migration und Integration« zu beenden.

Ich habe es aber immer als Bereicherung empfunden, wenn vom IMIS mal wieder so ein Weckruf kam, z.B. in der unsäglichen Debatte über angebliche Integrationsverweigerung im Jahr 2012. Das Thema wurde in den IMIS-Beiträgen aufgegriffen. Dort stellten Dirk Halm und Marina Liakova ihre Forschungsergebnisse vor: Es gibt bei Jugendlichen mit Einwanderungsgeschichte keine Integrationsverweigerung, wie es der damalige Bundesinnen-

minister Hans-Peter Friedrich attestierte. Stattdessen gebe es bei Jugendlichen zum Teil große Enttäuschungen, die sich aus mangelndem Bildungserfolg und empfundener Ablehnung speisen. Diese Enttäuschungen erschweren die Etablierung eines positiven Deutschlandbildes, aber führen nicht zwangsläufig zur Abwendung von der deutschen Gesellschaft. Die Welt ist eben nicht immer schwarz oder weiß, wie zumindest manch ein Innenpolitiker gern glauben würde. Halm und Liakova forderten, dass es eine Politik brauche, die offensiv kulturelle Differenzen anerkennt. Eine Politik, die aus Unterschieden keine Probleme macht. Und die die Realitäten einer Einwanderungsgesellschaft endlich anerkennt.

Ein anderer Weckruf kommt von Professor Pott beim Umgang mit Asylbewerbern in Deutschland: »Sie werden nicht integriert, sondern separiert. Sie werden viel zu oft künstlich schwach gehalten statt gestärkt«. Ja, das war und ist heute teilweise noch immer einer dieser Fehler der deutschen Politik. Heute sind wir langsam soweit und erkennen, dass wir frühe Zugänge für Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive in unsere Gesellschaft brauchen – früher Spracherwerb, schneller Arbeitsmarktzugang, mehr Kontakte mit der Nachbarschaft.

Ein anderer Weckruf war der Rat für Migration, der durch das IMIS entstanden ist. So fand der Rat im Dezember 2014 eindeutige Worte für das Phänomen PEGIDA: Das seien »völkische Aufmärsche, getragen von menschenfeindlichen Meinungen über Flüchtlinge und getragen von einer allgemeinen Abwertung von Muslimen«.

Das IMIS hat in den letzten 25 Jahren also eine breite Wirkung entfaltet und ist heute renommierter Standort für Migrationsforschung in Deutschland. Bei seinen Interventionen und Mahnungen in die Diskurse musste sich das Institut lange Zeit wie ein einsamer Rufer in der Wüste fühlen: Die langjährige politische Verweigerung, Einwanderung als eine gesellschaftliche Tatsache anzuerkennen, hatte auch in der deutschen Forschungslandschaft zu einer gewissen Lähmung geführt. Man kann sich schon die Frage stellen, warum es kein weiteres akademisches Institut mit einer ähnlich langen Geschichte gibt, welches sich ausschließlich Migrations- und Partizipationsfragen widmet.

So ist es auch ein Verdienst des IMIS, dass die Migrationsforschung heute große wissenschaftliche und öffentliche Aufmerksamkeit erhält und längst keine exotische Nischenforschung mehr ist: Heute ist Migrationsforschung eingebettet in eine sehr vielschichtige und fachübergreifende universitäre Landschaft. Soziologen, Demographen, Geographen, Ökonomen und Ethnologen beschäftigen sich mit Migrationsthemen. Und darum ist ja auch der Masterstudiengang des IMIS interdisziplinär angelegt.

Zum Schluss ein Appell: Mischen Sie sich bitte weiter ein! Seien Sie auch unbequem und folgen Sie dem Rat von Klaus Bade, gelegentlich auch einmal

»falls erforderlich mit der flachen Hand in die Suppe zu hauen«, um die wissenschaftlichen und politischen Diskurse aufzurütteln.

Sie können stolz darauf sein, was Sie hier in Osnabrück in den letzten 25 Jahren aufgebaut haben! In diesem Sinne nochmals alles Gute zum Geburtstag, weiterhin gutes Gelingen und den Absolventen alles Gute für ihre berufliche Zukunft!



IMIS-Direktor Prof. Dr. Andreas Pott und IMIS-Vorstandmitglied Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer begrüßen das Publikum.



Verabschiedung der Absolventinnen und Absolventen des Studienjahres 2014/2015 im Masterstudiengang ›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹ (IMIB) im Rahmen der IMIS-Jubiläumsfeier. Begrüßung durch Prof. Dr. Helen Schwenken, Vorsitzende des Master-Prüfungsausschusses IMIB.



Prof. Dr. Andreas Pott
Direktor, IMIS

Die Kritik der Migrationsforschung

Können Sie sich vorstellen, was es bedeutet, mit den Studierenden des Masterstudiengangs IMIB (›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹) zusammenzuarbeiten? Mit Studierenden, die ans IMIS kommen, weil ihnen das Thema wichtig ist, weil sie die Komplexität von Migrations- und Integrationsprozessen verstehen wollen? Unsere IMIBs sind Studierende, die bis in die Haarspitzen motiviert sind. Sie schreiben nicht nur hervorragende Studienarbeiten. Sie engagieren sich beispielsweise auch in Flüchtlingsinitiativen oder erheben ihre Stimme. Und sie entwickeln – von sich aus – Projekte wie den Film über das eigene Studium, neben allem anderen, mitten im laufenden Semester.



Mit diesen Studierenden zusammen zu denken, macht Spaß. Dabei können die Studierenden durchaus fordernd sein. Sie kommen für das Masterstudium extra nach Osnabrück, sie haben Erwartungen und einen kritischen Blick. Sie nehmen z.B. unseren interdisziplinären Anspruch beim Wort. Dann fragen sie mich in der Lehrveranstaltung, was denn das spezifisch Geographische an meinem Argument sei. Oder welchen Beitrag unsere Projekte zum Abbau von Vorurteilen und Ungleichheit leisteten, ob Forschung nur distanziert oder auch normativ-engagiert durchzuführen sei. Und zu welchem Preis.

Solche Fragen spornen an. Sie fordern zum Nachdenken über die eigene Praxis auf, die Praxis der Beobachtung und Erforschung von Migration – und ihre Folgen.

In gewisser Weise sind die Masterstudierenden am IMIS Ausdruck eines gesellschaftlichen Wandels. Sie sind Ausdruck einer deutlich wachsenden Aufmerksamkeit und Nachfrage nach migrationsbezogenem Wissen: Bundespolitik, Bundesländer, Kommunen, Medien, Pflegedienste, Sportvereine, Schulen, Unternehmen, Verbände, Museen und eben Studierende – sie alle

beobachten heute Migration, Flüchtlinge oder sogenannte ›Menschen mit Migrationshintergrund‹. Sie fragen nach und sind sensibler geworden, sie fragen sich – und oft auch uns –, was zu tun ist, wie sie sich auf eine Welt in Bewegung einstellen sollten. Ein Beleg für den neuen Wissensdurst, das neue Interesse an Migration: Die vom IMIS in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung herausgegebenen Online-Dienste ›Focus Migration‹ sind die mit Abstand meistbesuchten Internetseiten der Bundeszentrale.

Bedeutet die größere Aufmerksamkeit, dass sich die Situation im Vergleich zu der vor 25 Jahren verändert hat, grundlegend verändert hat? – *Ja, und nein.*

»Was wir über unsere Gesellschaft, ja über die Welt, in der wir leben, wissen, wissen wir durch die Massenmedien«, schrieb der Soziologe Niklas Luhmann. Blicken wir also zunächst auf die Massenmedien.

Es vergeht heute kaum ein Tag, in dem nicht über Wanderungsphänomene berichtet wird. Sie sahen es im Film der Studierenden und lesen es in der Zeitung. Viel mehr und häufiger als früher wird berichtet. Aber es wird

fast immer wieder neu ange-setzt. Die Debatten werden ad hoc geführt, mit oft vergleichbaren Problembezügen, nicht selten stereotyp. Die mediale Aufmerksamkeit ist zwar hoch, aber nicht nachhaltig.

Immerhin: Auch die Wissenschaft wird gehört, zitiert oder in Form von Expertinnen und Experten gezeigt. Und sicherlich sollte man als Migrationsforscher reagieren, wenn um Kommentierung der Flucht-Katastrophen auf dem Mittelmeer oder um Einschätzung von Integrationspolitik gebeten wird. Aber sind die Kenntnisse in Medien und Öffentlichkeit deshalb heute breiter und fundierter? Kommen die wissenschaftlichen Erkenntnisse – etwa zur Normalität von Migration, zu den Mustern globaler Fluchtbewegungen oder zur

29. Mai 2015

Ein Film der Studierenden des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) anlässlich seines 25-jährigen Jubiläums.

Planung & Gestaltung:

Malindi Krannich, Caroline Mulert, Katharina Schilling, Katharina Scholz, Sandra Sperling, Stephanie Sperling

Kamera & Schnitt:

Sandra Sperling

Musik:

Mirco Keppel, Ben Wolffs

Demnächst auf der Webseite des IMIS:
www.imis.uni-osnabrueck.de.

Aussichtslosigkeit ethnischer Konflikte – im öffentlichen Diskurs überhaupt an?

Die stets ähnlichen Medien-Fragen lassen zweifeln: »Gab es in der Vergangenheit schon einmal größere Fluchtbewegungen?«, »Ist die Integration der Muslime in Deutschland gescheitert?« – Was sollen wir auf derartige Fragen antworten? Immer wieder das gleiche Basiswissen vortragen und darauf hinweisen, dass solche Fragen an der Komplexität des Phänomens meilenweit vorbeiziehen? Geduldig bemühen wir uns um Aufklärung, Differenzierung und das Aufbrechen der unerbittlichen Verengung auf Probleme. Aber es ist ein bisweilen zähes Geschäft. Ein Geschäft, das wir nebenher erledigen. Und bei dem deutlich wird, wie beschränkt unsere Möglichkeiten doch bisher sind.

Wir sollten nicht nur reagieren. Wir sollten unsere Erkenntnisse viel stärker proaktiv übersetzen und vermitteln. Aber wie? Wahrscheinlich wären dafür auch neue Formate des Wissenstransfers zu entwickeln. Und es wäre mehr Zeit erforderlich. Als Untereinheit des IMIS könnte ein solcher Übersetzungs-, Vermittlungs- und Schulungsdienst ohne Schwierigkeiten mehrere Personen ganztäglich beschäftigen.

In ähnlich kritischer Weise ließen sich Veränderungen in der Politik kommentieren. Ja, es ist erfreulich, dass die Einwanderungssituation inzwischen – endlich – anerkannt, dass Integrationsprogramme aufgelegt werden. Wo aber ist das neue, identitätsstiftende »Narrativ«, die »teilhabeorientierte Gesellschaftspolitik für alle«, die umfassende europäische Migrationspolitik aus einem Guss, die Naika Foroutan, Klaus Bade und andere Kolleginnen und Kollegen beständig fordern? Trotz aller wissenschaftlichen Expertisen, Anregungen und Kritik: Nur selten gelingt ein längerer, ein Legislaturperiode überdauernder Dialog zwischen Migrationsforschung und Politik.

Wenden wir uns also der Migrationsforschung selbst zu. Ja, sie hat sich gewaltig entwickelt im letzten Vierteljahrhundert. Die Anzahl der Migrationsforscherinnen und -forscher, der migrationsbezogenen Forschungsprojekte, Tagungen und Publikationen hat stark zugenommen. Und doch ist die Migrationsforschung insgesamt immer noch schwach, vielleicht sogar randständig. Als interdisziplinäres Forschungsfeld ist sie immer noch unterentwickelt. Sie müsste und könnte viel stärker sein. Das Motto für die kommenden Jahre sollte lauten: *Mehr Migrationsforschung wagen!*

Denn wo sind die für jede Disziplin so wichtigen Theorie- und Grundsatzzdebatten in der heutigen Migrationsforschung? Wo die neuen, teildisziplinübergreifenden Erklärungsansätze? Wo die nötige Selbstkritik ihrer Entwicklungsgeschichte und ihrer gewählten Perspektiven? Warum ist die Migrationsforschung so blind für binnenstaatliche Wanderungen? Warum fällt es ihr so schwer, sich von Staatsgrenzen und politisch vorformulierten Problemstellungen zu lösen? Wieso wird nicht viel häufiger vergleichend ge-

arbeitet, könnte dies doch helfen, endlich die dominanten euro- bzw. zielraumzentrierten Perspektivenbeschränkungen zu überwinden? Warum erforscht die Migrationsforschung bis heute so häufig ›die Anderen‹, ›die Migranten‹, und nicht die gesellschaftlichen Strukturen, die ›das Andere‹ immer wieder neu hervorbringen? Wo ist die Grundlagenforschung, die die Masse der kurzlebigen, anwendungsbezogenen Einzelfallstudien reflektiert und konzeptionell in Schach hält? Und warum gibt es in Deutschland nicht noch weitere interdisziplinäre Zeitschriften zur Migrationsforschung, die so lange existieren wie unsere ›IMIS-Beiträge‹, die gerade ins zwanzigste Jahr gehen?

Richten wir den Blick auf das Verhältnis von Interdisziplinarität und Fachdisziplinen: Wo sind die von der Migrationsforschung ausgelösten Veränderungen? Noch immer scheint Sesshaftigkeit in vielen Disziplinen als Norm zu gelten. Vielen Ansätzen fällt es nach wie vor schwer, Mobilität zu integrieren. Noch immer gilt Migration als Ausnahme, dominieren Homogenitätsvorstellungen und räumliches Containerdenken. Die Migrationsforschung diffundiert nur langsam in den Kernbestand ihrer Einzeldisziplinen. Das haben wir zuletzt wiederholt erfahren, als es im Generationswechsel um die Wiederbesetzung der IMIS-Professuren ging. Wie gering war doch die Anzahl wirklich hochqualifizierter Bewerberinnen und Bewerber.

Wer sich nur an die Geschichte des IMIS hält, könnte die relative Schwäche der Migrationsforschung insgesamt leicht übersehen. Denn hier in Osnabrück wurde Migrationsforschung gewagt. Ein Mut, der vielfach belohnt wurde: Das IMIS hat sich national wie international erfolgreich als ein Zentrum der Migrationsforschung etabliert. Seine Geschichte ist ohne Zweifel eine Innovations-, Erfolgs- und Wachstumsgeschichte.

Diese Geschichte ist eng mit Klaus J. Bade verknüpft. Ohne den Historiker und Gründungsdirektor Klaus Bade hätte es das IMIS nicht gegeben. Ohne ihn säßen hier heute keine 30 IMIS-Mitglieder und keine 10 IMIS-Teildisziplinen. Zielstrebig bereitete Klaus Bade vor mehr als einem Vierteljahrhundert die Gründung des Instituts vor. Mit seiner Vision einer disziplinübergreifenden, wissenschaftlich hochwertigen und zugleich beherzt und öffentlich eingreifenden Migrationsforschung war er seiner Zeit voraus.

Pionierleistungen stellten auch das 10-jährige DFG-Graduiertenkolleg ›Migration im modernen Europa‹ mit seinen über 50 Promotionen und der Aufbau des Masterstudiengangs vor 10 Jahren dar. Die Entwicklung und Gestaltung dieser beiden IMIS-Standbeine wurde stark durch Michael Bommers geprägt. Michael Bommers war Inhaber der von Klaus Bade und dem damaligen IMIS-Direktor Hans Wenzel beantragten Stiftungsprofessur der VolkswagenStiftung für ›Soziologie/Methodologie interkultureller und interdisziplinärer Migrationsforschung‹. Er war erst 56 Jahre alt, als er 2010 verstarb.

Er hinterließ uns und auch der internationalen Forschung ein reiches, konzeptionell bis heute inspirierendes Erbe. Und eben den Masterstudiengang.

Inzwischen bewerben sich jedes Jahr ca. 300 Studierende auf die 30 begehrten Plätze. Am IMIS werden sie dann zu interdisziplinär geschulten Migrationsexpertinnen und -experten ausgebildet. Selbstverständlich wissen wir um die Attraktivität Osnabrücks. Dass aber praktisch alle unserer Studierenden von außerhalb, aus anderen Universitätsstädten nach Osnabrück ziehen, also selbst zu Migranten werden, liegt wahrscheinlich nicht nur an den Stärken und dem Charme der Stadt. Es dürfte auch mit der Einmaligkeit des IMIS zusammenhängen. Zentralität der Peripherie sozusagen.

In Deutschland war das IMIS das erste einschlägige, mit dauerhaftem Personal und Haushalt etatisierte, reguläre Universitätsinstitut dieser interdisziplinären Bandbreite. Und das ist es im Wesentlichen bis heute geblieben. In puncto institutioneller Bündelung, Fächervielfalt und enger Verbindung von Forschung, Nachwuchsförderung und Lehre sind IMIS und IMIB bis heute einmalig. Auch hierin zeigt sich der Zustand der Migrationsforschung in Deutschland, ein Zustand, den man eigentlich nur kritisieren kann.

Wie kann dies sein – angesichts der vielen und weitreichenden Fragen, die Migrationsprozesse aufwerfen, global, regional und lokal, mit Bezug auf Gesellschaften, Gruppen, Familien und Einzelne? Und dies in einem Land mit großer Migrationsdynamik, mit einer Bevölkerung von über 81 Millionen Menschen, von denen über 20 Prozent – in den Städten teilweise über 30, 40 Prozent – eine familiäre Migrationsgeschichte haben. Auch im internationalen Vergleich wird deutlich: Es gibt in Deutschland kaum stabile und inhaltlich unabhängige Migrationsforschungseinrichtungen.

Warum, fragte uns kürzlich eine Reporterin, gibt es das IMIS bereits seit 25 Jahren? Warum sind andere Migrationsforschungsinstitute weniger langlebig und stabil? Die schlichte Antwort: Weil das IMIS *fest* in der Universität verankert ist. Diese Verankerung mussten Klaus Bade und sein Gründungsteam seinerzeit regelrecht erkämpfen. Institute, noch dazu interdisziplinäre, und alles, was nach Hierarchie klang, waren in der Reformuniversität verpönt. Doch die Entscheidung war richtig. Sie erst schaffte die Voraussetzung für die längerfristige Positionierung in der wissenschaftlichen Landschaft. Als interdisziplinäres und fachbereichsübergreifendes Forschungszentrum der Universität war das IMIS beinahe von Beginn an grundfinanziert und unabhängig. Stiftungsgelder und angeworbene Drittmittel schufen zusätzliche Möglichkeiten und Wachstum, keine Abhängigkeiten. Auch personelle Veränderungen konnten daher den Fortbestand des IMIS nicht wirklich gefährden.

Allerdings: Die Vorteile einer regulären Universitäreinrichtung werden durch einige Nachteile erkauft. Nicht nur vorteilhaft für die Beteiligten sind

die Doppelbelastungen durch Fachinstitute *und* IMIS, oder umgekehrt: durch das IMIS *und* die beteiligten Fächer und ihre Erwartungen.

Auch das Informationsbedürfnis und die steigende Nachfrage nach wissenschaftlicher Expertise sind ambivalent. Wir begreifen Universität als gesellschaftliche Veranstaltung, aus der sich eine gesellschaftliche Verantwortung ergibt. Deshalb reagieren wir natürlich auf fast alle Anfragen, woher sie auch kommen mögen. Aber weil wir das Personal für Auftragsforschung nicht immer kurzfristig mobilisieren oder einsetzen können, können wir viele Angebote nur ablehnen.

Viele angewandte Projekte bedeuten besondere Belastungen. Sie sind Segen und Fluch zugleich. Sie eröffnen Möglichkeiten. Aber sie binden auch Personal und Zeit – Ressourcen, die uns für Grundlagenforschung oder zumindest die Reflexion des Booms der Angewandten Forschung fehlen. Hinzu kommt: Wenn wir uns im Feld der Anwendung engagieren, laufen wir Gefahr, dass dies universitätsintern nicht honoriert wird. Es entspricht nicht immer den neuen Kriterien der leistungsorientierten Mittelvergabe. Diese Kriterien erfassen auch weder die Pressearbeit noch die Wissensvermittlung, also Aufgaben, denen sich die Migrationsforschung am IMIS ebenfalls verpflichtet fühlt und verpflichtet fühlen muss.

Was folgt aus den bisherigen Überlegungen?

Die Kritik der Migrationsforschung ist nicht nur eine Kritik an den gesellschaftlichen Verhältnissen. Die vorgetragene Kritik richtet sich auch auf die Migrationsforschung selbst. Mehr als 25 Jahre Migrationsforschung erlauben es, ihre Verfassung und die Ambivalenzen und Bedingungen der alltäglichen Arbeit zu betrachten. Ebenso kritisch und selbstkritisch wäre ihre konkrete Forschungspraxis in den Blick zu nehmen. Also: *Mehr Migrationsforschung braucht das Land, und zugleich mehr Kritik an ihr!*

Kritik *an* der Migrationsforschung und Selbstreflexion sind keineswegs nur *l'art pour l'art*. Sie sind vielmehr Voraussetzung für ihre produktive Weiterentwicklung, für den Erhalt oder die Stärkung ihrer Unabhängigkeit und damit auch für die Kraft ihrer Analysen. Diese Überzeugung erwächst aus der alltäglichen Arbeit am IMIS. Sie prägt und trägt unsere Forschungsanstrengungen, die sich gegenwärtig in drei Feldern bündeln:

(1) ›Potenziale der Migration‹, (2) ›Flucht und Flüchtlinge‹ sowie (3) ›Migrationsregime‹. Diese drei Felder möchte ich zum Schluss kurz skizzieren, um zu verdeutlichen, wie es am IMIS in den kommenden Jahren weitergeht:

Erstens: Viel zu lange war der Migrationsdiskurs – auch der wissenschaftliche – nur auf Probleme und Defizite fokussiert. Erst in jüngster Zeit ist eine zunehmende Potenzialorientierung auszumachen. Sie wiederum verengt die Debatte zu einseitig auf das ökonomische Potenzial – Stichwort: Fachkräftemangel. In Kritik an solchen Komplexitätsreduktionen untersucht das IMIS schon seit über 15 Jahren die mit Migration verbundenen *Potenziale*:

die Migration von Hochqualifizierten, das Wechselverhältnis von Migration und regionaler Entwicklung sowie die beachtlichen sozialen Aufstiege und die neuen Identitätskonstruktionen in der zweiten Generation.

Auf dieser Basis wurde in den Jahren 2011 bis 2015 zum Beispiel die von der Stiftung Mercator geförderte Studie ›Pathways to Success‹ durchgeführt: Wie gelangen den Kindern der Einwanderer Aufstiege bis in berufliche Spitzenpositionen, oftmals trotz vielfältiger Widerstände? Und warum gelangen sie hierzulande seltener als in Schweden, den Niederlanden oder Frankreich? Die untersuchten Fälle bestätigen die hohe Selektivität und Bremswirkung des deutschen Bildungssystems, sie offenbaren den hohen Grad an Zufälligkeit und die verschenkten Potenziale. Zugleich zeigen sie die innovative Kraft sozialer Mobilität. Die Aufsteigerinnen sind prototypische Agenten des Wandels. Sie tragen aktiv zur Öffnung und Diversifizierung verschiedener Institutionen bei. Was bedeutet dies für die Zukunft der Gesellschaft, ihrer Städte und Universitäten? Dies werden wir im nächsten Schritt untersuchen – auch mit Blick auf das Bildungsbedürfnis von neuen Einwanderern und Flüchtlingen.

Im zweiten Forschungsfeld – *Flucht und Flüchtlinge* – werden Grundlagen der Flüchtlingsforschung erarbeitet. Damit reagieren wir auf die zumeist praktisch ausgerichtete Flüchtlingsforschung in Deutschland. Ihr gegenüber ist die Grundlagenforschung bisher zu kurz gekommen – trotz der äußerst hohen Relevanz des Themas, der ethischen Herausforderungen und der dringenden Notwendigkeit, sich über Disziplinen hinweg auch über Begriffe und Konzepte zu verständigen. Deshalb freut uns, dass das ans IMIS angebundene Netzwerk ›Grundlagen der Flüchtlingsforschung‹ ab 2015 für drei Jahre von der Deutschen Forschungsgemeinschaft gefördert wird.

Und drittens: Unter der Perspektive *Migrationsregime* untersuchen wir die Beobachtungs-, Beeinflussungs- und Verflechtungsverhältnisse, durch die Migrationen überhaupt erst hervorgebracht werden – in alltäglichen, oft umstrittenen und umkämpften Aushandlungsprozessen. Wer beobachtet, beeinflusst und produziert aus welchen Gründen, mit welchen Methoden und Praktiken und mit welchen Konsequenzen welche Formen von Migration?

Mit dieser Perspektive reagieren wir auf den eigentümlichen Objektivismus, der in der Forschung bis heute vorherrscht – als sei Migration ein klar abgegrenzter und beobachtungsunabhängiger Gegenstand. Zugleich hilft diese Perspektive, den engen Blick auf Zielregionen durch multilokale und vergleichende Studien zu weiten. Die Regimeperspektive berücksichtigt außerdem, dass die Migrationsforschung Bestandteil der Gesellschaft ist, die sie analysiert. Sie ist an der Produktion von Migration beteiligt. Deshalb sollte sie auch der außeruniversitären Wirkung ihrer Begriffe, Konzepte und Expertisen nachspüren. Sie sollte selbstreflexiv werden.

Es freut uns außerordentlich, dass die Universität Osnabrück und die Sievert-Stiftung für Wissenschaft und Kultur unsere Forschungen in diesem Feld so großzügig unterstützen. Durch die Förderung der Universität war es möglich, Anfang 2015 das neue IMIS-Graduiertenkolleg ›Die Produktion von Migration‹ einzurichten. Fünf Doktorandinnen und Doktoranden, ausgestattet mit einem Universitätsstipendium, haben die Arbeit an ihren kultur-, rechts- und sozialwissenschaftlichen Fallstudien bereits aufgenommen. Zwei Postdocs, finanziert durch die Sievert-Stiftung, ergänzen die Gruppe. Weitere Nachwuchswissenschaftler werden folgen.

Die drei Forschungsfelder des IMIS reichen weit über einzelne Projektlaufzeiten hinaus. Sie bezeichnen Perspektiven, für die neben aller Anwendung, Kritik und Wissensvermittlung vor allem die beharrliche und geduldige interdisziplinäre Grundlagenforschung erforderlich ist. Die Voraussetzungen hierfür zu schaffen, wird, wie in der Vergangenheit, gemeinsamer Anstrengungen bedürfen.

Unser Plan ist einfach: Die Universität sorgt für strukturelle Ruhe und größere Flexibilität im Alltag; Land, Stiftungen und öffentliche Forschungsförderer unterstützen sie hierin und schaffen neue Möglichkeiten; und meine Kolleginnen und Kollegen, intrinsisch motivierte Überzeugungstäter ohnehin, sorgen für den Rest. Derart getragen werden die vorgestellten Perspektiven die Erfolgsgeschichte des IMIS und seiner Migrationsforschung noch eine ganze Weile fortsetzen.



Studierende des Masterstudiengangs ›Internationale Migration und Interkulturelle Beziehungen‹ (IMIB) vor dem Schlosseingang



Vorn, v.r.n.l.: Prof. Dr. Gianni D'Amato (Universität Neuchâtel/Schweiz) und Prof. Dr. Maurice Crul (Universität Rotterdam) im Gespräch mit Dr. Jens Schneider (IMIS).

Unten, v.l.n.r.: Prof. Dr. Haci Halil Uslucan (Direktor des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung an der Universität Duisburg-Essen), Prof. Dr. Rauf Ceylan (Institut für Islamische Theologie, Universität Osnabrück) und Prof. Dr. Andreas Zick (Institut für Interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung, Universität Bielefeld).



Prof. Dr. Klaus J. Bade

Von Unworten zu Untaten

**Kulturängste, Populismus und politische Feindbilder
in der deutschen Migrations- und Asyldebatte
zwischen ›Gastarbeiterfrage‹ und ›Flüchtlingskrise‹**

In der Aula des Osnabrücker Schlosses habe ich am 27. Juni 2007, anderthalb Jahrzehnte nach der formellen IMIS-Gründung, meine Abschiedsvorlesung gehalten. Ihr Titel hieß ›Levitens lesen: Migration und Integration in Deutschland.‹¹ Das hat mir in den Medien eine Zeit lang den Beinamen ›Der Levitenleser‹ eingetragen.² Der Titel stand aber in der Tradition eines in Osnabrück erarbeiteten Konzepts, das ich ›kritische Politikbegleitung‹ genannt habe und dem sich auch die beiden bundesweiten Organisationen, die ich anstoßen durfte, bis heute verpflichtet fühlen: der Rat für Migration (RfM) und der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR).³



1 Klaus J. Bade, Levitens lesen. Migration und Integration in Deutschland. Osnabrücker Universitätsreden, Göttingen 2007; um Grußworte, Reden u.a. ergänzte Fassung in: IMIS-Beiträge, H. 31, Osnabrück 2007 (http://kjbade.de/bilder/imis_beitrag31.pdf).

2 Der Levitenleser. Jahrzehntelang hat der Historiker Klaus J. Bade dafür gekämpft, dass Politiker Migrationsprozesse verstehen. Jetzt hält er seine Abschiedsvorlesung, in: Die Tageszeitung (taz), 26.6.2007; vgl. u.v.a.: Der Mann, der Politpenner weckt, in: ebd., 27.6.2007; Politischer Frühwarmer. Abschiedsvorlesung von Prof. Dr. Klaus J. Bade, in: Osnabrücker Nachrichten, 27.6.2007; Rufer in der Wüste, in: ebd., 28.6.2007; Prophet im eigenen Einwanderungsland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 29.6.2007; Klaus Bade, ein Mahner in Sachen Integration, in: WeltOnline, 27.6.2007; Prof. Klaus J. Bade: Der Frühwarmer, in: trend. Zeitschrift für soziale Marktwirtschaft, 29. 2007, H. 111, S. 66–69.

3 Vgl. ders., 20 Jahre nach dem ›Manifest der 60‹. Offene Forderungen an das Einwanderungsland, in: Mediendienst Integration, 18.11.2013; überarb. u. erw. Fassung in: Familien-

Mein Jubiläumsvortrag zum 25. Jubiläum der IMIS-Gründung am 29.5.2015 schloss hier an. Als Titel für die langfristig vorbereitete Veranstaltung hatte ich zunächst angegeben: ›Kulturangst, Willkommenskultur und Gesellschaftspolitik‹. Angesichts der opferreichen Katastrophen auf dem Weg von Flüchtenden⁴ und Asylsuchenden über das Mittelmeer, das zu einem Massengrab geworden ist, und angesichts der empörenden politischen Positionierungen und Verschleierungen dazu habe ich den ursprünglich geplanten Titel fallen gelassen:

Wenn jährlich Tausende von Flüchtenden vor den Küsten der ›Festung Europa‹ ertrinken oder verdursten und vielleicht ebenso viele auf dem entbehrungsreichen und qualvollen Weg bis an die Küsten Nordafrikas ums Leben kommen, hatte ich zu wenig Motivation, ausgerechnet über die vorwiegend staatlich intonierte deutsche ›Willkommenskultur‹⁵ zu sprechen; denn die wendet sich, wie noch zu zeigen sein wird (Kap. 4), im Gegensatz zur Willkommensbewegung der ehrenamtlichen Flüchtlingshelfer nicht an Geflüchtete und Asylsuchende, die unsere Hilfe brauchen, sondern vorwiegend an qualifizierte Wirtschaftswanderer, deren Hilfe wir brauchen.

Mit dem geänderten Titel meines Vortrags ›Von Unworten zu Untaten‹ geht es um Kulturängste, Populismus und politische Feindbilder, die in der

dynamik. Systemische Praxis und Forschung, 2015, Nr. 3, Juli 2015 (Transkulturelle Perspektiven), S. 220–231; Festschrift zum Abschied vom Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin 2012 (www.svr-migration.de/content/wp-content/uploads/2012/08/FestschriftSymposiumfuerProfBade_creator.pdf).

4 Derzeit ist der – nicht neue – Vorschlag in der Diskussion, den von der Gesellschaft für deutsche Sprache zum ›Wort des Jahres 2015‹ gewählten Begriff ›Flüchtlinge‹ durch den Begriff ›Geflüchtete‹ zu ersetzen, weil mit der Nachsilbe ›-ling‹ aus Adjektiven gebildete Worte für sprachensible Ohren eine negative Konnotation haben können (wie z.B. ›Eindringling‹, ›Schwächling‹, ›Emporkömmling‹) und weil bei gewaltbereiten Rechtsextremisten der Begriff ›Flüchtling‹ ähnlich wie die Begriffe ›Gutmensch‹ oder ›Opfer‹ zu einem verächtlichen Schmähwort geworden ist. Obgleich für mich eine Tilgung missbrauchter Begriffe aus dem Sprachgebrauch gleichbedeutend ist mit einer semantischen Unterwerfungsgeste gegenüber den Missbrauchern, verwende ich, wo dies jenseits von institutionellem bzw. gesetzlichem Sprachgebrauch ohne Missverständnisse möglich ist, neben dem Begriff ›Flüchtling‹ die Begriffe ›Geflüchtete‹ oder ›Flüchtende‹. Zur Diskussion vgl. z.B. Anatol Stefanowitsch, Flüchtlinge und Geflüchtete, 1.12.2012 (<http://www.sprachlog.de/2012/12/01/fluechtlinge-und-gefluechtete/>); ›Flüchtlinge‹ ist das Wort des Jahres 2015, in: Die Welt, 11.12.2015; Flüchtlinge, in: Migazin, 14.12.2015.

5 Zuletzt hierzu: Anja Reschke (Hg.), Und das ist erst der Anfang. Deutschland und die Flüchtlinge, Hamburg 2015. Zu meiner ursprünglich für das IMIS-Jubiläum vorgesehenen kritischen Auseinandersetzung mit dem Konzept ›Willkommenskultur‹ s. Klaus J. Bade, Willkommen in der Einwanderungsgesellschaft, in: Politik unterrichten. Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Landesverband Niedersachsen, 2015, Nr. 1 (Juni 2015), S. 52–64 (<http://www.dvpb-nds.de/>); vgl. ders., Zehn Thesen zum ›Großen Palaver‹ über Willkommenstechnik, Willkommenskultur und teilhabeorientierte Gesellschaftspolitik, in: Migazin, 12.3.2015.

deutschen Migrations- und Asyldiskussion lange Missstimmungen und Abwehrhaltungen gegenüber ausländischen Zuwanderern und besonders gegenüber Geflüchteten und Asylsuchenden bestärkt oder sogar erzeugt haben. Deshalb wirkt es wie ein Wunder, dass sich heute jene breite und wachsende Bewegung von Bürgerinnen und Bürgern fremdenfeindlichen Zusammenrottungen entgegenstellt, Geflüchtete und Asylsuchende schützt und ihnen im Alltag hilft, sich in ihrer neuen Heimat auf Zeit zurechtzufinden oder auf Dauer einzuleben.

Für die Veröffentlichung habe ich meinen Osnabrücker Vortrag erheblich überarbeitet, erweitert und um Anmerkungen ergänzt, die nicht der Auseinandersetzung mit der Forschungsliteratur dienen, sondern nur Belegfunktion haben.⁶ Der so entstandene Essay bemüht sich um eine erträgliche Balance zwischen wissenschaftlicher Fundierung und menschenfreundlicher Prosa auf einem Mittelweg zwischen Diskurs- und Politikanalyse in elf Kapiteln:

Zunächst geht es um die Rolle von politischen und medialen Diskussionen auf dem Weg von semantischen zu faktischen Brandstiftungen im Bereich von Migration, Flucht und Asyl (1, 2), dann um die mitunter Abwehrhaltungen stabilisierende Rolle des Bundesministeriums des Innern in diesem Problem- und Gestaltungsfeld (3). Eine an mein ursprüngliches Vorvortragsthema erinnernde knappe Skizze zum Thema ›Willkommenskultur‹ (4) zeigt, dass und warum dieses an sich wichtige Akkulturationskonzept gesellschaftspolitisch nicht nur integrativ, sondern auch segregativ wirken kann. In den folgenden beiden Kapiteln geht es um eine Zuordnung von Migrations- und Asylpolitik in der politischen und öffentlichen Diskussion (5–6). Anschließend wird erläutert, inwiefern Begriffe wie ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ semantische Produkte ihrer migrations- und asylpolitischen Rahmenbedingungen sind (7). Dann geht es um die Prioritätenkonkurrenz zwischen Abwehr und Rettung von Flüchtenden vor den Grenzen der ›Festung Europa‹ (8), um Fehleinschätzungen, verspätete Lernprozesse und falsche Asylheroik (9) sowie um eine kritische Bewertung der im Mai 2015 veröffentlichten Migrationsagenda der EU (10). Am Ende steht die Frage nach Auswegen aus dem von Europa mitverschuldeten Fiasko (11).

6 Für kritische Anregungen und Hinweise bei der Überarbeitung des Vortrags zu diesem Essay danke ich meiner Frau Dr. Susanne C. Meyer sowie Heiko Kauffmann, M.A., Prof. Dr. Jochen Oltmer, Dr. Thomas Hohlfeld, Dr. Eberhard Schultz und Dr. Klaus Vogel. Vorab erschienene Teilveröffentlichungen: Klaus J. Bade, Die ›Festung Europa‹ und der Tod im Meer, in: Migazin, 29.5.2015; ders., Zur Karriere und Funktion abschätziger Begriffe in der deutschen Asyldiskussion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Juni 2015, S. 1–6 (Originalfassung des für APuZ gekürzten Artikels in: Migazin, 29.5.2015); ders., Asylheroik und mangelnde Solidarität, in: Migazin, 7.7.2015; ders., Fluchtursachen und Systemfragen, in: ebd., 21.7.2015; ders., Zivilgesellschaft und Flüchtlingspolitik, in: ebd., 27.7.2015.

Im Blick auf die notwendig irregulären Zuwanderungswege⁷ von in Deutschland eingetroffenen Asylsuchenden und die darauf zielenden Abwehrstrategien geht es hier vorwiegend um die Süd-Nord-Route über das Mittelmeer (einschließlich der Ost-Süd-Nord-Routen) und weniger um die ›Balkan-Route‹ (Naher Osten – Türkei – Griechenland – Balkanstaaten – Ungarn – Österreich – Deutschland) mit Passau als dem ›deutschen Lampedusa‹.⁸ Der engere Beobachtungszeitraum endet mit dem ›Asylgipfel‹ von Bund und Ländern im Kanzleramt am 9. September 2015, bei dem es unter anderem darum ging, die nur anfangs hohe, zu diesem Zeitpunkt aber bereits rückläufige Asylzuwanderung aus dem Westbalkan durch die Erklärung von Kosovo, Albanien und Montenegro zu ›sicheren Drittstaaten‹ zu drosseln.⁹ Jenseits dieser Zeitgrenze konnten Ende 2015 noch einige weiter ausgreifende Ergänzungen in die Druckfahnen einbezogen werden.

1 Kulturoptimisten und Kulturpessimisten

In Deutschland entfaltet sich eigendynamisch eine hochkomplexe und in ihren Binnenstrukturen ›superdiverse‹ Migrations- und Einwanderungsgesellschaft.¹⁰ In der Konfrontation mit diesem unübersichtlichen Kultur- und Sozialprozess, der viele Menschen irritiert und verunsichert, gibt es ein Kulturparadox, das cum grano salis zwei Großgruppen umfasst: Auf der einen Seite steht die wachsende Gruppe der stillen Kulturpragmatiker oder sogar Kul-

7 Deutschland ist, von EU-Staaten bzw. sicheren Drittstaaten umgeben, seit dem ›Asylkompromiss‹ von 1992/93 für die im Inland zu stellenden Asylanträge in der Regel nicht mehr auf direktem Weg zu erreichen, abgesehen vom Luftweg, der aber im exterritorialen Bereich zunächst ins ›Flughafenverfahren‹ führt. Asylsuchende müssen ihre Anträge im Sinne der Dublin-Vereinbarung im jeweiligen europäischen Erstzugangsland stellen. Eine direkte Weiterreise (›Dublin-Fälle‹) zur Antragstellung nach Deutschland ist nicht erlaubt und der Grenzübertritt von Drittstaatsangehörigen ohne gültige Einreisepapiere erfüllt den – bei Asylsuchenden zumeist (noch) nicht entsprechend geahndeten – Straftatbestand der illegalen Einreise. Ich spreche dennoch angesichts der, wie noch zu zeigen sein wird, monströsen und zum Teil regelrecht menschenfeindlichen Gesetzeslage nicht von ›illegaler‹ (Straftatbestand z.B. beim transnational operierenden organisierten Verbrechen), sondern von irregulärer Zuwanderung (Ordnungswidrigkeit).

8 Hierzu das Dossier von Amrai Coen/Henning Sussebach, Im gelobten Land, in: Die Zeit, 6.8.2015.

9 Kanzleramt: Asylgipfel schon am 9. September, in: FAZ.net, 10.8.2015; zur weiteren Folge s. Winfried Kluth, Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz. Zielsetzungen, wesentliche Inhalte, Kritikpunkte, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR) 2015, Nr. 10, S. 337–342.

10 Im Anschluss an den von Steven Vertovec geprägten Begriff der ›Super-Diversity‹ (ders., Super-Diversity and its Implications, in: Ethnic and Racial Studies, 30. 2007, S. 1024–1054) zuletzt: Jens Schneider/Maurice Crul/Frans Lelie, Generation Mix. Die superdiverse Zukunft unserer Städte und was wir daraus machen, Münster/New York 2015.

turoptimisten. Für sie ist die kulturelle Vielfalt als Folge von Zu- und Einwanderungen längst eine mit Selbstverständlichkeit akzeptierte alltägliche Lebenswirklichkeit geworden.¹¹

Auf der anderen Seite rumort die schrumpfende, aber umso lauter protestierende Gruppe der Kulturpessimisten oder doch MultiKulti-Phobiker. Sie umfasst meist ältere, aufrichtig besorgte Menschen sowie kulturalistisch argumentierende Angst- und Wutbürger. Sie schließt an ihrem rechten Rand auch eine Minderheit von meist jüngeren xenophoben und kulturrassistischen Radikalen und Extremisten ein. Ihr Missverhältnis zur Realität der kulturell immer vielfältiger werdenden Gesellschaft in Deutschland prägt die zum kollektiven Leitbild erstarrte fiktive Erinnerung an eine vermeintlich kulturell homogene Gesellschaft, die es in Deutschland historisch nie gab.

Für die Kulturpessimisten und Kulturrassisten ist die zunehmende kulturelle Vielfalt gleichbedeutend mit einer Bedrohung oder sogar mit dem Untergang der deutschen und europäischen Kultur. Zu ihrem Feindbild gehören deshalb nicht nur Muslime, ›Armutswanderer‹ (insbesondere Roma) und andere unerwünschte Zuwanderer sowie als ›Scheinasylanten‹ und ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ verdächtige Asylsuchende. Dazu gehören auch jene Kulturpragmatiker oder Kulturoptimisten, die kulturelle Vielfalt gelassen akzeptieren oder sogar befürworten und deshalb von den Kulturpessimisten als naive ›Gutmenschen‹ oder gefährliche ›Schönschreiber‹ diffamiert und attackiert werden. Der starke und anhaltende Anstieg der Zuwanderung von Geflüchteten und Asylsuchenden hat diese Polarisierung deutlich gesteigert.¹²

Das Missverhältnis von Kulturpessimisten, Kulturalisten und Kulturrassisten gegenüber kultureller Vielfalt wurde mitgeprägt durch die publizistische und mediale ›Islamkritik‹ selbsternannter ›Islamexperten‹. Diese ›islamkritische‹ Agitation, die oft in raffinierter Scholastik vordergründige Koran-Exegese, historisches Halbwissen und anekdotische Evidenz verbindet, breitete sich im Schatten der sogenannten Sarrazin-Debatte 2010/11 wie ein Flächenbrand aus.¹³

11 Thomas Petersen (Institut für Demoskopie Allensbach), Ein Volk kommt zur Ruhe, in: FAZ, 28.1.2015; vgl. Migranten blicken zuversichtlicher in die Zukunft, in: Migazin, 6.11.2013.

12 Zuletzt hierzu: »Deutschland ist ein zerrissenes Land«. Der Konfliktforscher Andreas Zick im Interview (Carsten Polke-Majewski) in: ZEIT Online, 6.12.2015; vgl. ders./Beate Küpper, Wut, Verachtung, Abwertung – Rechtspopulismus in Deutschland, Bonn 2015.

13 Hierzu Klaus J. Bade, Kritik und Gewalt. Sarrazin-Debatte, ›Islamkritik‹ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft, Schwalbach/Ts. 2013 (3. überarb. Aufl. als e-book 2014), bes. S. 147–311; vgl. Kay Sokolowsky, Feindbild Moslem, Berlin 2012; Wolfgang Benz, Die Feinde aus dem Morgenland. Wie die Angst vor den Muslimen die Demokratie gefährdet, München 2012; Naime Cakir, Islamfeindlichkeit. Anatomie eines Feindbildes in Deutschland, Bielefeld 2014; zuletzt hierzu: Inva Kuhn, Antimuslimischer Rassismus – Auf Kreuzzug für das Abendland, Köln 2015.

Kulturangst ist in Deutschland und in Europa insgesamt heute stark durch das pauschalisierte und undifferenzierte Feindbild ›Islam‹ bestimmt. Es wurde in Deutschland – nach der historischen Erfahrung der Politisierung einer religiösen Bewegung durch Chomeini im Iran einerseits und nach den islamistischen Terroranschlägen in den USA 2001 andererseits – durch diese ›Islamkritik‹ geprägt und durch die Gräueltaten der islamistischen Terrormilizen von ›Boko Haram‹ im afrikanischen und des ›Islamischen Staates‹ im arabischen Raum verstärkt. Verschärfend hinzu trat die auf Europa überspringende Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus, wofür zuletzt die Anschläge in Paris am 13. November 2015 standen.

Bindungsthemen, die alle kulturalistischen, kulturrassistischen, rechtsradikalen und rechtsextremistischen Kräfte in Deutschland und Europa zusammenhalten, sind heute der mit dem Islamismus gleichgesetzte Islam sowie Geflüchtete bzw. Asylsuchende und ›Armutswanderer‹, insbesondere Roma.¹⁴ Das agitatorische Spiel mit der Islamangst übergehe ich hier und verweise stattdessen auf mein Buch »Kritik und Gewalt: Sarrazin-Debatte, ›Islamkritik‹ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft«.¹⁵

Von der ›Islamkritik‹ aus lief eine semantische und ideologische Linie zu der 2014 von Dresden ausgehenden, von den Medien mächtig aufgeblasenen Bewegung der ›Patriotischen Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes (Pegida)‹, für die einer Umfrage zufolge zunächst immerhin knapp die Hälfte (49 Prozent) der Deutschen »Verständnis« zeigte. Dabei hatte sich die programmatische Anti-Islam-Agenda aber schon so formelhaft verselbstständigt, dass sie weniger als inhaltliches Argument und mehr als mentales Bindemittel für diffuse Protesthaltungen funktionierte. Eine besondere Rolle spielte der Umfrage zufolge bei den Pegida-Verstehern die mehrheitlich (59 Prozent) vertretene Ansicht, »dass Deutschland zu viele Flüchtlinge aufnimmt«.¹⁶

Aus diesen Protesthaltungen, die sich kleine gewaltbereite Minderheiten zunutze zu machen suchten, sprach nicht schiere, durch »Hetze« (Angela

¹⁴ Andreas Glas/Dominik Hutter/Susi Wimmer, Islamhass kittet Neonazis zusammen, in: Süddeutsche Zeitung (SZ), 18.1.2015; Thomas Kirchner, Willkommen in der Realität, in: ebd., 3.2.2015; Klaus J. Bade, Roma-Integration und Politik in Deutschland: Pragmatismus und Populismus, in: Migazin, 1.12.2014.

¹⁵ S. Anm. 13.

¹⁶ Streit über Umgang mit Pegida-Anhängern, in: Migazin, 16.12.2014; zu Pegida u.v.a.: Lars Geiges/Stine Marg/Franz Walter, Pegida. Die schmutzige Seite der Zivilgesellschaft?, Bielefeld 2015; Karl-Heinz Reuband, Wer demonstriert in Dresden für Pegida? Ergebnisse empirischer Studien, methodische Grundlagen und offene Fragen, in: Mitteilungen des Instituts für Parteienrecht und Parteienforschung, 2015, H. 1, S. 133–144; Manfred Güllner, Die Verherrlichung von ›Pegida‹ in den deutschen Medien hat fatale Folgen, in: Engagement. Woche des bürgerlichen Engagements, 11.–20.9.2015, Berlin 2015, S. 54–59.

Merkel) provozierte Xenophobie.¹⁷ Deshalb gingen viele vordergründige Warnungen von wieder einmal ratlosen Politikern vor ›Fremdenfeindlichkeit‹ ins Leere und lenkten von den eigentlichen Problemen ab. Der Refrain ›Wir sind das Volk!‹ war weniger Drohung als trotziger Hilferuf, denn: Hinter ›Pegida‹ stand eine aus vielen Gründen gespeiste »wachsende Unsicherheit und Angst in der Bevölkerung«. Beides hatte viel mit der mangelnden Transparenz und Bürgernähe von Politik und mit ihrer unzureichenden Vermittlung von zukunftsrelevanten Grundfragen und Richtungsentscheidungen zu tun. Das führte den Berliner Philosophen Byung-Chul Han zu dem scharfen Urteil: »Pegida bedeutet vor allem das Versagen der Politik.«¹⁸

Das galt auch für die seit vielen Jahren immer wieder vergeblich ange-mahnte Bringschuld von Politik im Blick auf die fehlenden visionären Konzepte für die Selbstdeutung der Migrations- und Einwanderungsgesellschaft als einer historisch im Kern zwar nicht neuen, aber im kollektiven Gedächtnis nicht mehr gespeicherten Erfahrung.¹⁹ Konservative politische Eliten, die sich über Jahrzehnte hinweg in das hilflose Dementi geflüchtet haben, die Bundesrepublik sei ›kein Einwanderungsland‹, scheinen zu glauben, gesellschaftspolitisch sei der Fall heute erledigt mit dem nicht minder hilflosen Zugeständnis, dass Deutschland nun eben doch zum Einwanderungsland geworden sei.

Es geht aber nicht um ein semantisches Zugeständnis an die lästigen Bedürfnisse von Menschen mit dem ebenso peinlichen wie peinigenden Etikett ›Migrationshintergrund‹ oder gar an ihre angeblichen »Lobbygruppen« in einer sogenannten »migrationspolitischen Fachöffentlichkeit«, wie es im Begleitbuch zur Ausstellung ›Immer bunter. Einwanderungsland Deutschland‹ im Haus der Geschichte in Bonn abschätzig heißt.²⁰ Es geht auch um Grundprobleme und Grundängste der Mehrheitsbevölkerung. Das ist politisch lange und zum Teil bis heute nicht begriffen worden. Ein aktuelles Beispiel dafür ist just dieses aufwändig gestaltete Bonner Ausstellungsbuch: Es zeichnet zwar das notorisch verspätete Begreifen des Weges zum Einwanderungsland nach. Ihm fehlt aber die perspektivische Verlängerung zum Beispiel in Gestalt eines gegenwartsbezogenen und zugleich visionären Schlusskapitels

17 Streit über Umgang mit Pegida-Anhängern, in: *Migazin*, 16.12.2014.

18 Byung-Chul Han, Sehnsucht nach dem Feind, in: *SZ*, 17.12.2014.

19 Vielfältige Beispiele hierzu aus der deutschen und europäischen Geschichte in: Klaus J. Bade/Leo Lucassen/Pieter C. Emmer/Jochen Oltmer (Hg.), *Enzyklopädie Migration in Europa vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Paderborn 2007 (engl. Ausg. Cambridge UP 2011).

20 Stefan Luft, *In neuer Verfassung – Einwanderungsland Deutschland*, in: *Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* (Hg.), *Immer bunter. Einwanderungsland Deutschland. Begleitbuch zur Ausstellung im Haus der Geschichte*, Bonn 2014, S. 140–157, hier S. 143.

über die in ihrer sozialen und kulturellen Eigendynamik heute vielfach ebenfalls noch unverstandene Migrations- und Einwanderungsgesellschaft. Neuland wäre dazu nicht zu beschreiten gewesen – Literaturkenntnis schützt vor Neuentdeckungen.

Unverstanden geblieben ist bei vielen Politikern scheinbar auch, dass eine Migrations- und Einwanderungsgesellschaft kein durch regierungsamtliche Anerkennung abzustempelnder Sozial- und Kulturzustand ist. Es geht vielmehr um einen eigendynamischen, d.h. ohne Gewalt nicht mehr abbrechbaren, geschweige denn reversiblen Kultur- und Sozialprozess, der Strukturen und alltägliche Lebensfelder ständig verändert und deshalb viele, auch über sich selbst hinausweisende Fragen aufwirft.²¹ Auf die seinerzeit nicht erahnten Selbstdeutungsfragen einer solchen Migrations- und Einwanderungsgesellschaft mit eigendynamisch wachsender kultureller Vielfalt gibt auch das Grundgesetz über seine unveräußerlichen Grundwerte hinaus keine ohne Weiteres für den konkreten alltäglichen Umgang miteinander verständliche Antwort.²² Deshalb könnte eine mittlerweile von verschiedenen Seiten angeregte Enquete- oder doch Leitbild-Kommission zur Klärung dieser Fragen hilfreich und für den gesellschaftlichen Zusammenhalt förderlich sein. Darauf wird noch zurückzukommen sein.²³

Solange hier ankernde und wuchernde Fragen in der diffundierenden Konsensgesellschaft ungeklärt bleiben, solange können politisch Furcht und Schrecken einflößende Gespenster wie ›Pegida‹, in welchem Gewand und mit welcher Anschlussfähigkeit auch immer, stets aufs Neue und vielleicht durchaus bedrohlicher wiederkehren.²⁴ Kein Ersatz für die Klärung der hier anstehenden, für die einen grundlegenden, für andere grundstürzenden Fragen sind regierungsamtliche Bestrebungen, durch publikumswirksame sym-

21 Allgemein hierzu: Andreas Wimmer, *Kultur als Prozess. Zur Dynamik des Aushandelns von Bedeutungen*, Wiesbaden 2005.

22 Vgl. hierzu schon in den frühen 1990er Jahren: Dieter Oberndörfer, *Die offene Republik. Zur Zukunft Deutschlands und Europas*, Freiburg i.Br. 1991; ders., *Der Wahn des Nationalen. Die Alternative der offenen Republik*, Freiburg i.Br. 1993.

23 ›Wer gehört zum deutschen Wir?‹ Pressemitteilung zur Studie ›Deutschland postmigrantisch‹ des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin, 3.12.2014; ›Der Markenkern Deutschland wird neu verhandelt‹. Interview (Arno Widmann) mit Naika Foroutan, in: *Frankfurter Rundschau* (FR), 13.12.2014; Esra Küçük (Junge Islamkonferenz), *Denkfabrik Zukunft Deutschland*. Ein Projektvorschlag in Kooperation mit der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration, Ms. Berlin 2014; Fabio Ghelli, *Migrationsforscher fordern neues Leitbild für Deutschland*, in: *Medien dienst Integration*, 5.1.2015; Renate Künast, *Das deutsche ›Wir‹ neu definieren*, in: *FAZ*, 5.2.2015; *Willkommen in Deutschland! Die Zukunft der Einwanderungsgesellschaft*. Tagung der Heinrich-Böll-Stiftung und Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, 8.6.2015.

24 Allgemein hierzu: Matthias Geis/Bernd Ulrich, *Ausweitung der Kampfzone*, in: *Die Zeit*, 29.1.2015.

bolische Engagements Bürgerkontakt zu demonstrieren, um die dem politischen Diskurs entgleitenden Themenfelder wieder zu besetzen.

In den Bereich der Bemühungen um demonstrativen Bürgerkontakt gehören die im April 2015 mit einer Veranstaltung unter dem Motto ›Gut leben in Deutschland – Was uns wichtig ist‹ im Gasometer Berlin-Schöneberg von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel eröffneten sogenannten ›Bürgerdialoge‹. Mithilfe dieses andernorts durchaus bewährten Konzepts bemüht sich die Bundesregierung, den verlorenen Kontakt zu den Bürgern wiederzufinden und – in einem Schneeballsystem, in dem sich Interessenten selbst als Veranstalter von ›Bürgerdialogen‹ melden können – Bürger mit Bürgern ins Gespräch zu bringen, um so von oben nach unten eine »produktive Streitkultur« (Bundeskanzlerin Angela Merkel) zu stiften. Die Ergebnisse sollen von einem wissenschaftlichen Beirat zusammengefasst und dann von der Bundesregierung in einen »Aktionsplan« umgegossen werden.

Auf der Website der Bundesregierung ist dazu im Stil possierlicher Grundschuldidaktik zu lesen: »Vor Vertretern von Dialog-Veranstaltern aus ganz Deutschland sagte die Kanzlerin: Die Menschen bewegten ganz unterschiedliche Fragen, doch nicht immer wisse die Politik, welche dieser Fragen die drängendsten sind. Das herauszufinden, sei ein Ziel des Bürgerdialoges.«²⁵ Das macht staunen; denn entsprechende und im Gegensatz zu den Bürgerdialogen wissenschaftlich fundierte – und nicht nur wissenschaftlich ausgewertete – Umfragen sind der Bundesregierung zuhauf zugänglich und werden zum Teil auch von ihr selbst veranlasst; ganz abgesehen davon, dass Bürgerdialoge, bei denen Bürger, die glauben, etwas sagen zu sollen, ihre Meinung kundtun können, ohnehin keine auch nur ansatzweise tragfähigen Ergebnisgrundlagen erbringen können, aus denen ›die‹ Meinung ›der‹ Bevölkerung destilliert werden könnte, die sich eben nur aus jenen repräsentativen Umfragen erschließt. Was auf den ersten Blick kuriose Züge direkter Sandkasten-Demokratie zu haben scheint, entpuppt sich bei näherem Hinsehen mithin als eine gesellschaftspolitische PR-Veranstaltung zur Bürgereinbindung, von der schwer vorstellbar ist, dass sie den Weg zu einer ›zielführenden‹ Diskussion, geschweige denn zur Beantwortung der hier anstehenden Grundfragen eröffnen könnte.

Ebenfalls im April 2015 startete das Bundesministerium des Innern eine medienstark begleitete Tagungsserie über nationale und europäische Fragen von Migration, Flucht und Integration, um, so Bundesinnenminister de Maizière in seiner Eröffnungsansprache, ein »breites nationales Bündnis für

²⁵ Deutschland im Dialog. Wir sind neugierig, 13.4.2015 (<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/04/2015-04-13-buergerdialog-merkel-gabriel.html>).

Migration und Integration« zu stiften.²⁶ Das bleibt freilich eine appellative Ersatzhandlung, solange kein regierungsamtliches Bemühen um eine gesellschaftspolitisch tragfähige und perspektivenstarke Neukonzeption für die durch defensive und mutlos-rechtspositivistische Kleinwuselei unübersichtlich gewordenen Gestaltungsbereiche Migration, Integration und Asyl erkennbar ist. Schon zuvor war die zwar de jure eigenständige, de facto aber nur bedingt unabhängige Bundeszentrale für politische Bildung vom BMI eingeschaltet worden, um aufklärend, orientierungsstiftend und meinungsbildend in den eskalierenden Problemfeldern zu wirken.²⁷

Das wird versucht durch eine seit Jahresbeginn besonders intensive Behandlung der einschlägigen Themen nach dem Motto: »Aus Notwehr wird Klugheit: Die deutsche Gesellschaft hat ihre Vorteile durch Immigration erkannt.«²⁸ Erstrebt wird das sogar auf der Ebene der – ursprünglich aus der inklusiven Behindertenpädagogik stammenden – ›Leichten Sprache‹ in Beilagen zu der von der Bundeszentrale herausgegebenen Wochenzeitschrift ›Das Parlament‹. Unter der Katechismus-Überschrift ›Migration: Was ist das?‹²⁹ gibt es hier unter anderem Informationen über den Terrorismus des ›Islamischen Staats‹ als Fluchtmotiv, über die angebliche »Angst« der Deutschen vor »Migranten mit muslimischem Hintergrund« sowie über die Protestbewegung ›Pegida‹ (»Die Menschen, die demonstrieren, sagen: ›Wir wollen keine muslimischen Migranten‹«).³⁰

Während die vom ›Pegida‹-Schock beflügelten politischen Bemühungen um Bürgernähe zeitverzögert in Gang kamen, hatte die Selbsterlegung von ›Pegida‹ bereits begonnen. Die enttäuschten, von ›Pegida‹ immer weniger zum schweigenden Massenprotest auf montäglichen ›Spaziergängen‹ animierbaren kulturalistischen Angst- und Wutbürger sanken zunächst in »verbitterte Sprachlosigkeit« zurück.³¹ Auf der Seite der meist jüngeren xenopho-

26 Rede von Bundesinnenminister Thomas de Maizière auf der Berliner Migrationskonferenz am 14.4.2015.

27 »Propaganda nicht auf den Leim gehen«. Interview (Wolf Wiedmann-Schmidt) mit dem Direktor der Bundeszentrale für politische Bildung, Thomas Krüger, in: Der Spiegel, 22.12.2014.

28 Marc Beise (Chefredakteur Wirtschaft der SZ), Aus Notwehr wird Klugheit. Die deutsche Gesellschaft hat ihre Vorteile durch Immigration erkannt, in: Das Parlament, 5.1.2015.

29 Beilage zur Ausgabe 5.1.2015 (Zitate kursiv).

30 Die Bundeszentrale für politische Bildung hatte hier durchaus einschlägig mitgewirkt: Sie brachte in großer Auflage zum Billigpreis das pauschal ›islamkritische‹ Pamphlet des islamophoben Journalisten Henrik M. Broder, ›Hurra wir kapitulieren – Von der Lust am Einknicken‹ (2006) heraus und empfahl das Buch durch seine Aufnahme in ihre Schriftenreihe als Lehr- und Lernmittel (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 616).

31 Die Pegida-Anhänger verstummen verbittert. Interview mit dem Soziologen Heinz Bude, in: Berliner Zeitung, 16.2.2015; vgl. Andreas Glas/Dominik Hutter/Susi Wimmer,

ben Rechtsradikalen und Rechtsextremisten am rechten Rand der Bewegung hingegen gab es eine Art episodische Wiederkehr von Verhaltensmustern bei den Exzessen Anfang der 1990er Jahre: Sie missverstanden sich, heute noch absurder, als Sprecher der doch gar nicht mehr schweigenden Mehrheit. Es wuchsen aggressive Parolen gegen eine angebliche »Überfremdung durch Massenzuwanderung« und gegen anders denkende »Volksverräter«.³²

Die dadurch motivierten, noch zu behandelnden fremdenfeindlichen Untaten reichten von Brandanschlägen auf Moscheen, Synagogen und besonders auf die Unterkünfte von Asylsuchenden bis zu tätlichen Angriffen auf im Sinne eines zivilen ›racial profiling‹ als ›Fremde‹ ausgemachte Menschen im Alltag. »Pegida führt dazu, dass die Hemmschwelle, Muslime zu diskriminieren und anzugreifen, bei vielen sinkt«, erklärte treffend der Vorsitzende des Zentralrats der Muslime, Aiman Mazyek. »Beleidigungen gegen Muslime, häufig Frauen mit Kopftuch, Vandalismus an Moscheen und Gewalt gegen Imame sind mittlerweile an der Tagesordnung.« Die Beratungsstelle für Opfer rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (›ReachOut‹) registrierte 2014 allein in Berlin 179 tätliche Angriffe. Imame raten Musliminnen mit Kopftuch, zum Einkauf statt der öffentlichen Verkehrsmittel das Auto zu benutzen. Rabbiner empfehlen jüdischen Gemeindegliedern, bestimmte Stadtteile zu meiden oder dort jedenfalls ohne Kippa zu verkehren.³³ Brennende Hilfsbereitschaft gegenüber Geflüchteten trifft auf brennende Flüchtlingsunterkünfte – Deutschland 2015.

Fremdenfeindliche Verbrechen fanden und finden Zuspruch aber nicht nur in kulturrassistischen, rechtsradikalen, rechtsextremistischen und neonationalsozialistischen Netzwerken, sondern auch weit darüber hinaus. Das bestätigten 2014/15 aufs Neue fast ein Dutzend Umfragen zum Extremismus der Mitte: Als Reaktion auf Meldungen über den Brandanschlag auf ein noch unbewohntes Asylbewerberheim in Tröglitz (Sachsen-Anhalt) Anfang April

Islamhass kittet Neonazis zusammen, in: SZ, 18.1.2015; Heribert Prantl, Das Ende von Pegida, in: ebd., 12.3.2015.

³² Michael Bartsch, Volksverräter, in: taz, 18./19.4.2015; Birgit Zimmermann/Christiane Raatz, Pegida entfacht Ausländerhass, in: Nürnberger Nachrichten, 30.6.2015.

³³ Mazyek: »In Deutschland gibt es Anschläge auf Moscheen fast im Wochentakt«, in: Focus Online, 24.1.2015; vgl. Ulrich Beck, Die Globalisierung des Antisemitismus. Wie jetzt aus Nachbarn Juden, Ausländer, Hassobjekte werden, in: SZ, 11.8.2014; Hakan Tanriverdi, Vater Courage, in: ebd., 29.1.2015; Allein in Berlin wurden 250 Menschen verletzt, gejagt und bedroht, in: Migazin, 19.3.2015; Manuel Bewarder/Karsten Kammholz, Was hilft gegen die Fremdenangst?, in: Die Welt, 8.4.2015; Thorsten Mumme, »Das nächste Ding, das brennt«, in: ebd., 10.4.2015; Daniel Friedrich Sturm, Glaube, Liebe, Hoffnung in Tröglitz, in: ebd., 13.4.2015; Matthias Jauch/Manuel Bewarder, Rechtsextreme Links: Rassisten hetzen auf Facebook und anderswo im Internet gegen Flüchtlinge und bedrohen Politiker, in: ebd., 13.4.2015; Manuel Bewarder, Flüchtlinge werden überall in Deutschland attackiert, in: ebd., 15.4.2015.

2015 zum Beispiel gab es auf Facebook unflätige Beschimpfungen (»Scheiß Asylbetrüger«, »Dreckspack«). Und der hasserfüllte Eintrag »Bedauern, dass zum Zeitpunkt des Feuers noch keine Flüchtlinge im Heim waren«, erhielt auf Anhieb eine dreistellige Zahl von »Likes«.

Das Netz brachte es an den Tag: »Die Erschütterung über den Hass im Netz ist eigentlich die Erschütterung über den undigitalen Hass in den Köpfen«, kommentierte der Spiegel Online-Blogger Sascha Lobo. »Das Internet hat eine Illusion über die Gesellschaft zerstört: Dass die Unmenschlichkeit im Verborgenen blühte, wurde bequemerweise als Abwesenheit der Unmenschlichkeit interpretiert.« Und dass Gewaltpropaganda im Netz zu Gewalttätigkeit auf den Straßen führen kann und immer häufiger auch führt, ist heute auch kein Geheimnis mehr.³⁴

2 Wortgewalt und Tatgewalt

Die Vorstellungswelt der xenophoben Kulturpessimisten und kulturalistischen Extremisten wurde im Blick auf die Themen Zuwanderung, Flucht und Asyl mitgeprägt durch über Jahrzehnte hinweg anhaltende und zu Wahlkampfzeiten verstärkt skandalisierende politisch-populistische und mediale Diskurse.

Ein markantes Beispiel war die als Massenphänomen zunächst rätselhafte Explosion einer gewaltaffinen Anti-Asyl-Bewegung im Hoch- und Spätsommer 1991 vor dem Hintergrund stark angewachsener Zahlen von Geflüchteten, Asylbewerbern und Aussiedlern. Dahinter steckte, wie durch eine Indiskretion Anfang Oktober 1991 bekannt wurde, eine von dem damaligen CDU-Generalsekretär Volker Rühle geradezu generalstabsmäßig organisierte populistische Anti-Asyl-Inszenierung.

Sie zielte auf die Gegner der von den Unionsparteien geforderten restriktiven Asylrechtsänderung, insbesondere auf die SPD. Die Kampagne schoss aber weit darüber hinaus. Sie trug bei zu der immer gefährlicher werdenden Emotionalisierung der Asyl-Thematik, die in dafür empfänglichen Kreisen letztlich in blanken Fremdenhass umschlug. In der Kampagne mitgeliefert wurden Argumentationsleitfäden, Musterpresseerklärungen, standardisierte Parlamentsanträge und -anfragen sowie zur Verteilung und zum Versand an die kommunalen Behörden bestimmte Musteranfragen, die offen an Neid- und Konkurrenzgefühle appellierten.

³⁴ Sascha Lobo, Aufblitzen der Unmenschlichkeit, in: Spiegel Online, 8.4.2015; ders., Deutschlands Quaida-Moment, in: ebd., 21.10.2015; vgl. Markus Linden, Krieger an der Tastatur, in: sueddeutsche.de, 6.11.2015; Steffen Kalitz, Rechte Kampagnen damals und heute, in: Cicero Online, 13.11.2015.

Mit diesen Anfragen bzw. deren Ergebnissen, so kommentierte ›Die Tageszeitung‹ (taz), die die Kampagne aufgedeckt hatte, sollten »die Christdemokraten die Verwaltungen bombardieren und vor Ort die Stimmung anheizen. Daß nicht zuletzt durch diese eiskalt inszenierte Asyldebatte die radikalen Ausländerhasser ermuntert wurden und werden, nun selbst mit Brandflaschen zur Tat zu schreiten, steht für viele Kenner der Täterszene außer Frage.«³⁵ Das sah auch der Heidelberger Erziehungswissenschaftler Micha Brumlik so: »Wenn jemals der Begriff ›Schreibtischtäter‹ in der Geschichte Westdeutschlands auf eine Person zutrifft«, schrieb er Ende 1992, »dann auf den heutigen Verteidigungsminister Volker Rühe, der im September 1991 als CDU-Generalsekretär mit einem Asyldebatteerlass die Lawine der Gewalt losgetreten hat.«³⁶

In schrillen und oft wider besseres Wissen inszenierten, mithin demagogischen Menetekeln wurde zwar auch schon vorher, seither aber verstärkt, gewarnt vor bedrohlichen ›Masseninvasionen‹, vor ›Dambruch‹, ›Ausländerschwemme‹ und vor einer ›Überflutung‹ des Arbeitsmarktes durch angeblich ›unkontrollierte Zuwanderung‹. Die Denunziationen griffen pauschal: Sie betrafen, in der migratorischen Sozialpyramide ganz oben, die lange vergeblich umworbenen Hochqualifizierten, denen das Schandwort des NRW-Ministerpräsidenten Jürgen Rüttgers (CDU) »Kinder statt Inder!« galt. Und sie zielten ebenso, ganz unten, auf die sogenannte Ruinierung der Sozialtats durch eine angebliche ›Einwanderung in die Sozialsysteme‹:

Ausländische ›Sozialschmarotzer‹, insbesondere ›Armutswanderer‹ und ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ hätten es abgesehen auf das vermeintliche soziale Paradies in der Mitte Europas. Sie wollten sich dort in die angeblich allzugänglichen ›sozialen Hängematten‹ legen bzw. sich im deutschen ›Sozialamt der Welt‹ (Horst Seehofer, CSU) als Faultiere in die üppigen Bäume des Wohlfahrtsstaates hängen und unverdient deren Früchte verzehren, die doch nur denen zustünden, die sich diese Früchte durch ihre Leistungen verdient hätten. Die bayerische CSU quittierte das zuletzt im Blick auf die als ›Armutswanderer‹ angesprochenen Roma (›Zigeuner‹) mit dem noch zu behandelnden denunziativen Kampfruf »Wer betrügt, fliegt« (s. Kap. 4), der die aufgeputzten Abwehrhaltungen³⁷ bündelte und legitimierte.

35 CDU plante die Anti-Asyldebatte. Internes Papier gibt Einblick, wie alle CDU-Mandatsträger in die Kampagne gegen das Asylrecht eingespannt wurden, in: taz, 8.10.1991; vgl. Bade, Kritik und Gewalt, S. 113–115, 120.

36 Micha Brumlik, Rühe, der Schreibtischtäter par excellence, in: taz, 30.11.1992.

37 Klaus J. Bade, Versäumte Integrationschancen und Nachholende Integrationspolitik, in: ders./Hans-Georg Hiesserich (Hg.), Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsprobleme der Integrationspraxis (Beiträge der Akademie für Migration und Integration, H. 11), Göttingen 2007, S. 21–95, hier S. 23–38; ders., Roma-Integration und Politik in Deutschland: Pragmatismus und Populismus. Buchvorstellung: Max Matter, Nirgendwo erwünscht. Zur

Eine andere Denunziationslinie eröffnete die Rede von der ›Ausländerkriminalität‹. Damit positionierten sich nicht nur Rechtsextremisten wie die NPD (»Geld für die Oma, nicht für Sinti und Roma«), die rechtsradikalen ›Republikaner‹ oder der skurrile Hamburger Polittradikale Ronald Schill (›Richter Gnadenlos‹) mit seiner ›Partei Rechtstaatliche Offensive‹, deren Wahlkampf ihm immerhin auf Zeit das Amt des Hamburger Innensensors eintrug. Zu punkten suchten damit im Wahlkampf auch viele Kandidaten von CDU und CSU. Das versuchte, um nur ein – missglücktes – Beispiel zu wählen, am Ende seiner politischen Karriere auch noch einmal der seinerzeitige hessische Ministerpräsident Roland Koch (CDU), der schon eine bundespolitisch entscheidende Landtagswahl mit seiner denunziativen Agitation gegen den ›Doppelpass‹ (Bürgerfrage: »Wo kann ich hier gegen Ausländer unterschreiben?«) gewonnen hatte:

Vor dem Hintergrund von für ihn ungünstigen Wahlprognosen zettelte er aus heiterem Himmel eine mit ihren abgedroschenen Argumenten geradezu peinliche Kampagne gegen ›Ausländerkriminalität‹ mit angeblich insbesondere türkischem Hintergrund an. Das demagogische wahltaktische Manöver wurde in seiner aufdringlichen Vordergründigkeit von den Bürgern durchschaut und an der Wahlurne sanktioniert, woraufhin der hessische Ministerpräsident im August 2010 vor der Neubildung der Landesregierung sein Amt niederlegte und zu einem nach Millionen zählenden Jahreseinkommen in leitende Positionen in der Bau-, Bank- und Elektronikbranche hinüberglitt.³⁸

Eine weitere ideologische Agitationslinie war die Kulturängste stimulierende Rede von der ›kulturellen Überfremdung‹, insbesondere durch den Islam (›Fremde im eigenen Land‹). Das reichte, um nur drei Beispiele zu nennen, vom Wahlkampf mithilfe der Fernsehwerbung mit der Western-Trailer ›Spiel mir das Lied vom Tod‹, der den ›Republikanern‹ bei der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus 1989 auf Anhieb 7,5 Prozent der Stimmen eintrug, über die ›Patriotischen Europäer gegen die Islamisierung des Abend-

Armutswanderung aus Zentral- und Südosteuropa in die Länder der EU unter besonderer Berücksichtigung von Angehörigen der Roma-Minderheiten (Berlin 2014) in Berlin, 1.12.2014, in: Migazin, 1.12.2014; Stephan Müller, Die Illusion der ethnisch reinen Nationen. Viele osteuropäische Staaten machen sich vor, Roma gehören nicht dazu. So handeln sie auch, in: Die Tageszeitung am Wochenende, 10./11.10.2015; Norbert Mappes-Niediek, »Arme Roma, böse Zigeuner«. Was an den Vorurteilen über die Zigeuner stimmt, Berlin 2013; Oliver von Mengersen (Hg.), Sinti und Roma. Eine deutsche Minderheit zwischen Diskriminierung und Emanzipation, München 2015; Wolfgang Wippermann, Niemand ist ein Zigeuner. Zur Ächtung eines europäischen Vorurteils, Hamburg 2015.

³⁸ Ferda Ataman, Türkische Medien zu Roland Koch: ›Kreuzzug gegen die Türkei‹, in: Spiegel Online Politik, 3.1.2008; Bilfinger-Chef Roland Koch gibt auf, in: focus.de, 5.8.2014; Michael Gassmann, Bilfinger zahlt Roland Koch Millionengehalt weiter, in: Welt Online, 5.8.2014.

landes« (Pegida) als kommunal zersplitterte Bürgerbewegung bis hin zur ›Alternative für Deutschland« (AfD) als Bundespartei mit ihrem antiislamischen und antiziganistischen Kulturangst-Flügel, der sich lautstark sorgte, Deutschland könne »eine Außenstelle des Balkans und Nordafrikas« werden.³⁹

Skandalisierende Begriffe und Botschaften dieser Art hatten bemerkenswerte politische Konjunkturen. Ihre Spitzenzeiten waren zwar in der Regel die Wahlkämpfe auf Bundes- und Länderebene. Erinnerungsfetzen dieser oft wiederkehrenden populistischen Empörungsemantik aber blieben offenbar in den Köpfen von vielen dafür empfänglichen oder auf diese Weise empfänglich gemachten Bürgerinnen und Bürger zurück. Sie waren dort abrufbar für mediale, publizistische und digitale Brandstifter der verschiedensten Couleur. Sie motivierten aber auch praktische Brandstifter und andere xenophobe Straftäter, während Politik aus dem agitatorischen Overdrive oft längst wieder im Berggang der pragmatischen Arbeit in der Legislaturperiode angekommen war und damit auf semantischen Normalbetrieb zurückgeschaltet hatte. Man konnte zuweilen den Eindruck gewinnen, manche Politiker hielten die Bürger für Polit-Fahrzeuge, die man nach Belieben auf Hochtouren und dann wieder in den Kriechgang bringen könne.⁴⁰

All das waren ebenso giftige wie fahrlässige politische Saatbeete für schnellwüchsige und nachhaltige Fremdenfeindlichkeit, die von den Sensations- und Skandalmedien eifrig weiter gedüngt wurden. Viele Politiker nahmen die Folgen des Weges von Unworten zu Untaten scheinbar überrascht und kopfschüttelnd zur Kenntnis wie aus heiterem Himmel mit Blitz und Donner herabgefahrene Schreckgespenster. Diejenigen unter ihnen aber, die in Wahlkämpfen fahrlässig mit rhetorischen bzw. semantischen Brandbeschleunigern gezündelt hatten, wurden und werden damit indirekt mitverantwortlich für den Weg von brandstiftenden Unworten zu brandstiftenden Untaten – in den frühen 1990er Jahren ebenso wie in der Gegenwart.

Das gilt trotz aller empörten Selbstschutz-Rhetorik nach dem Sarrazin-Motto ›Man wird doch wohl noch sagen dürfen!«. Wenn aber Politiker oder publizistische und mediale Meinungsführer sich einschlägig versündigt haben oder von nicht intendierten, gefährlichen Folgen ihrer populistischen Redensarten oder Publikationen eingeholt werden, dann sollten sie die Courage und menschliche Größe für öffentlichen Widerruf und vielleicht sogar hörbare Selbstkritik haben. Aber selbst eine klärende Richtigstellung dürfte in aller Regel als karriereschädigend oder auflagenmindernd betrachtet wer-

³⁹ Pressemitteilung Nr. 456 des AFD-Landesverbandes Sachsen, 23.3.2015 (<http://afdsachsen.de/index.php?ct=detail&part=presse&ID=456>).

⁴⁰ Politisch motivierte Straftaten: Zahl rechter Gewalttaten um 23 Prozent gestiegen, in: *Migazin*, 7.5.2015; www.migazin.de/2015/05/07/politisch-straftaten-zahl-gewalttaten-prozent/

den und deshalb als a priori abwegig gelten. Diese oft mangelnde Verantwortungsbereitschaft ist ein Skandal im Skandal.

Historiker unterscheiden sich von historischen Zeitgenossen dadurch, dass sie das Ende immer schon vorher kennen. Das macht retrospektive Linienführungen leichter. Politiker akzeptieren Vergangenheit und Gegenwart verbindende Linienführungen, die den eigenen Weg oder den ihrer Partei betreffen, oft nur dann, wenn am Ende Erfolge und nicht Katastrophen stehen, will sagen: Im Wettlauf um die Wählergunst wird gegenüber den geistigen Vätern bzw. Müttern großer Taten die Erbschaft gerne angetreten. Gegenüber geistigen Vätern bzw. Müttern großer Untaten wird sie gerne ausgeschlagen. Das ist verständlich, ändert aber nichts an der historiographischen Notwendigkeit retrospektiver Linienführung – zum Beispiel von aktuellen Untaten zurück zu historischen Unworten, die beim Weg zu diesen Untaten Pate standen.

Es geht, im Klartext, um den Weg von der semantischen zur faktischen Brandstiftung, bei der sich faktische nicht selten auch direkt auf semantische Brandstifter in Politik, Publizistik und Medien berufen. Dabei ist die Frage, ob eine semantische Brandstiftung fahrlässig angelegt oder nur falsch ausgelegt wurde, im Blick auf ihre Folgen durchaus zweitrangig.

Wenn man Politiker auf einschlägige semantische Sündenfälle hin anspricht, dann ist die Antwort mitunter entweder Empörung gegenüber angeblichen Unterstellungen, politische Amnesie oder der Hinweis, dass es sich hier um aus dem Zusammenhang gerissene Zitate handele oder dass das jedenfalls so nicht gemeint gewesen sei. Und wenn das alles nichts nützt, folgt nötigenfalls der Hinweis, dass man es selbst doch gar nicht gewesen sei oder zu dieser Zeit dem Parlament noch gar nicht angehört habe – während man sich umgekehrt gerne auf nachhaltige positive Leistungen der eigenen Partei beruft, auch wenn sie lange vor der eigenen Mitgliedschaft im Bundes- oder Landtag lagen.

Ein nachgerade klassisches Ausweichmanöver besteht im Versuch des Austritts aus der politischen Verantwortung unter Berufung auf funktionelle, legislativ oder exekutiv ›alternativlose‹ Sach- und Entscheidungszwänge. Das hat Jürgen Habermas in ganz anderem Zusammenhang – in seiner Kritik an der Flucht aus der politischen Handlungsverantwortung in der griechischen ›Schuldenkrise‹ – gezeigt im Blick auf den »Skandal, der darin besteht, dass sich die Politiker in Brüssel und Berlin weigern, ihren Kollegen aus Athen als Politiker zu begegnen. Sie sehen zwar wie Politiker aus, lassen sich aber nur in ihrer ökonomischen Rolle als Gläubiger sprechen. Diese Verwandlung in Zombies hat den Sinn, der verschleppten Insolvenz eines Staates den Anschein eines unpolitischen, vor Gerichten einklagbaren privatrechtlichen Vorgangs zu geben. Denn dann lässt sich eine politische Mitverantwortung umso leichter verleugnen. [...] Denn nur als Politiker können

diese für einen Misserfolg, der sich in massenhaft vertanen Lebenschancen, in Arbeitslosigkeit, Krankheit, sozialem Elend und Hoffnungslosigkeit ausgebreitet hat, zur Rechenschaft gezogen werden.« Es gehe mithin darum, dass »sich Politiker, soweit sie in dieser Funktion handeln, in die Rolle strikt regelgebunden handelnder und unbelangbarer Agenten zurückziehen können.«⁴¹

Ein nicht minder beliebtes Verteidigungsargument ist der Hinweis auf zeitgenössische Rahmenbedingungen als historische Sachzwänge, hier auf besondere migrationshistorische Umstände, zum Beispiel auf horrenden Zuwandererzahlen als Quelle allen Übels. Das war bei den Skandalisierungen und den bald folgenden fremdenfeindlichen Exzessen der frühen 1990er Jahre mit ihren starken Zuwanderungen ebenso falsch wie es dies in der Gegenwart ist:

Anfang der 1990er Jahre gab es in der Tat extrem starke Zuwanderungen bei hochliegender struktureller Massenarbeitslosigkeit; aber die Angriffe auf Asylsuchende, Ausländer, Aussiedler und schließlich sogar auf hilflose sozial Schwache, die auf den Straßen zu Tode getreten wurden, hatten ihren Ursprung nicht etwa allein in einer angesichts starker Zuwanderungen im Vereinigungsprozess mit seinen vielen ungeklärten Fragen explodierenden fremdenfeindlichen Gewalttätigkeit und Gewaltakzeptanz. Ebenso mitbestimmend dafür war ein unverantwortlich, weil rücksichtslos und fahrlässig forciertes politisches Spannungsfeld: Es war der zur Handlungsunfähigkeit führende Konflikt der sich gegenseitig denunzierenden und blockierenden politischen Parteien und das davon ausgehende Zusammentreffen der Angst und Wut von ›unten‹ mit der politischen Handlungsunfähigkeit, Rat- und Konzeptlosigkeit von ›oben‹.⁴²

Der Hinweis auf aktuelle, seit Anfang der 1990er Jahre nicht mehr erlebte Zuwanderungen als Ursache aktueller fremdenfeindlicher Eruptionen blamiert sich erst recht vor dem Hintergrund der heutigen Rahmenbedingungen: Sie sind gekennzeichnet durch ein zunehmend schrumpfendes Erwerbersonenpotenzial⁴³ und einen starken Zuwanderungsbedarf, der sogar Bemühungen um eine ›Willkommenskultur‹ (s. Kap. 4) erweckt hat, die zur

41 Jürgen Habermas, Sand im Getriebe. Nicht Banken, sondern Bürger müssen über Europa entscheiden, in: SZ, 23.6.2015.

42 Kritische zeitgenössische Einschätzung: Klaus J. Bade, Ausländer – Aussiedler – Asyl. Eine Bestandsaufnahme, München 1994.

43 Dabei sollte die dramatische Schrumpfung des Erwerbersonenpotenzials in ihren Folgen am Arbeitsmarkt nicht überdramatisiert werden; denn vieles deutet darauf hin, dass auch die Arbeitskräftenachfrage stark schrumpfen wird; hierzu: Ilja Trojanow, Die automatisierte Zukunft, in: taz, 29.4.2015; vgl. ders., Der überflüssige Mensch, St. Pölten/Wien 2013.

Zeit der Massenarbeitslosigkeit Anfang der 1990er Jahre kaum denkbar gewesen wäre.

Und dass es – bislang – bei den heute schon alltäglich gewordenen asyl- und flüchtlingsfeindlichen Brandanschlägen, bei den nicht minder häufigen xenophoben, insbesondere islamophoben und antisemitischen Straftaten, aber auch bei Konflikten zwischen gewaltbereiten Minderheiten⁴⁴ nicht noch mehr Verletzte oder sogar Tote gibt, hat vorwiegend mit zwei Unterschieden zu tun: Erstens haben Ordnungskräfte und Sicherheitsdienste aus ihrem skandalösen Versagen von den frühen 1990er Jahren bis zum NSU-Skandal gelernt, auch wenn ehrenamtlich Aktive der Willkommensbewegung immer wieder von unnötigen Problemen mit der Polizei sprechen. Zweitens gibt es heute statt stiller Lichterketten eine engagierte und nötigenfalls kampfbereite Bürgerschaft. Die ist zum Teil stärker als die durch ihre Medienbeachtung überbewerteten ›Spaziergänger‹ von Pegida. Sie tritt, wie zum Beispiel nach dem Brandanschlag von Tröglitz im April 2015, vor Ort den menschenfeindlichen Kräften entgegen und stellt sich schützend vor bedrohte Flüchtlings- und Asylbewerberheime. Das ist ein grundlegender Unterschied zu dem berüchtigten Szenario von Rostock-Lichtenhagen 1992, bei dem man – gaffend, Würstchen essend und einschlagende Molotowcocktails mit Gejohle begleitend – in Anwesenheit von erst zögerlich eingetroffenen und dann zunächst tatenlos zusehenden Polizisten ein Pogrom verfolgte wie Public Viewing beim Fußball.⁴⁵

Aber die Gefahr ist geblieben: Sie liegt heute weniger in brandgefährlichen Kassandraruufen von Politikern als in ihrer gefährlichen Verständnisbereitschaft gegenüber den Hetzreden anderer Brandstifter: »Wer heute hetzerische Reden verharmlost, leistet Beihilfe«, schrieb Heribert Prantl Mitte Dezember 2014 im Blick auf den Anschlag auf ein Flüchtlings- und Asylbewerberheim im fränkischen Vorrä. »Und wer, wie 1992, von Wogen, Wellen und Massen von Flüchtlingen spricht, soll seine Hände nicht in Unschuld waschen.«⁴⁶

⁴⁴ In Deutschland entsteht eine Front: Die Gewalt zwischen Neonazis und Islamisten kann 2015 zunehmen, in: FR, 17.12.2014; Freia Peters, Syrien und Irak mitten in Deutschland: Wer gegen wen kämpft auf den Demonstrationen gegen den IS-Terror, in: Die Welt, 11.10.2014.

⁴⁵ Reaktion auf Brandanschlag. Hunderte demonstrieren für ein weltoffenes Tröglitz, in: Spiegel Online, 4.4.2015; Heribert Prantl, Was Tröglitz von Rostock-Lichtenhagen unterscheidet, in: SZ, 6.4.2015; ders., Die Wurstigkeit der Gesellschaft ist zu Ende, in: ebd., 7.4.2015.

⁴⁶ Heribert Prantl, Gefährlicher als Molotowcocktails, in: SZ, 12.12.2014.

3 Sicherheitspolitik statt Gesellschaftspolitik im Bundesministerium des Innern

Ich beschränke mich hier auf eine Skizze zur Rolle einzelner Ressortleiter des Bundesministeriums des Innern (BMI) seit Beginn der ›Ära Kohl‹; denn viele Probleme bei der politischen Bearbeitung der Bereiche Migration und Integration, Flucht und Asyl haben auch damit zu tun, dass sich die Zuständigkeit für diese Fragen seither immer mehr im Innenressort und damit im Kernbereich von Sicherheitspolitik und Gefahrenabwehr zentrierte.

Bundesinnenminister waren in der Amtsfolge: Friedrich Zimmermann (CSU) 4.10.1982–21.4.1989; Wolfgang Schäuble (CDU) 21.4.1989–26.11.1991; Rudolf Seiters (CDU) 26.11.1991–7.7.1993; Manfred Kanther (CDU) 7.7.1993–26.10.1998; Otto Schily (SPD) 27.10.1998–22.11.2005; Wolfgang Schäuble (CDU) 22.11.2005–27.10.2009; Thomas de Maizière (CDU) 28.10.2009–3.3.2011; Hans-Peter Friedrich (CDU) 3.3.2011–17.3.2013; Thomas de Maizière (CDU) 17.3.2013 (amtierend).

Die Ressortleiter sind bei ihren Entscheidungsvorbereitungen und bei ihrer Öffentlichkeitsarbeit in dem riesigen Zuständigkeitsbereich des BMI oft abhängig von diesem gewaltigen, die verschiedensten Aufgabenbereiche umfassenden Apparat und seiner mitunter auch meinungsbildenden Zuarbeit. Die ministerialen Denktraditionen haben deshalb, wenn der Ressortleiter nicht eine besonders starke politische Persönlichkeit war, mitunter auch einschlägige Spuren in den Aufgabenfeldern Migration und Integration hinterlassen – nach dem bekannten Motto: ›Die Minister wechseln, die Ministerialräte bleiben‹.

Und doch war das Spannungsverhältnis zwischen den Denkstrukturen im BMI und den politischen Persönlichkeiten an seiner Spitze je und je ganz unterschiedlich geprägt. Es gab Ressortleiter wie die Bundesinnenminister Zimmermann (CSU), Kanther (CDU) und Seiters (CDU), deren politisches Weltbild ohnehin diesen Denkstrukturen zu entsprechen schien. Ebenso gab es starke und eigenwillige Ressortleiter, die sich auch als Gesellschaftspolitiker zu engagieren suchten, wie die Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) und Otto Schily (SPD). Blicken wir, beschränkt auf unser Themenfeld, zunächst auf die drei erstgenannten Ressortleiter:

Der aus vielen, auch persönlichen Gründen umstrittene politische Hauptidee Friedrich Zimmermann (CSU) regierte 1982 bis 1989 im BMI. Bestimmend für seine Politik in den Bereichen Migration und Integration war das realitätsfremde Tabu-Dogma, die Bundesrepublik sei ›kein Einwanderungsland‹. Damit verbunden waren sein Unvermögen, Einwanderung als Gestaltungsaufgabe, geschweige denn als zentrales gesellschaftspolitisches Thema zu begreifen und sein aggressives Desinteresse gegenüber entsprechenden gesellschaftspolitischen Konzepten.

Vor dem Hintergrund neuerlichen Streits um das kommunale Wahlrecht und der Kritik am langen Ausbleiben des immer wieder folgenlos angekündigten Gesetzesentwurfs zur Novellierung des Ausländerrechts wurde 1988 im Bundesinnenministerium ein rund 200 Seiten langer zweiteiliger Gesetzesentwurf ausgefertigt, der durch eine Indiskretion an die mediale Öffentlichkeit geriet. Der erste Teil, das ›Ausländerintegrationsgesetz (AIG)‹ enthielt Integrationsangebote und -forderungen. Der zweite Teil, das ›Ausländeraufenthaltsgesetz (AAG)‹ umfasste vor allem Abwehrinstrumentarien mit weiten Ermessensspielräumen für die Behörden. Normativer Anker des Gesetzes aus dem Hause Zimmermann war die Gleichsetzung von Zuwanderung und Integration mit einem »Verzicht auf die Homogenität der Gesellschaft«. Das meinte konkret: »Die gemeinsame deutsche Geschichte, Tradition, Sprache und Kultur verlören ihre einigende und prägende Kraft. Die Bundesrepublik Deutschland würde sich nach und nach zu einem multinationalen und multikulturellen Gemeinwesen entwickeln.«

Zunächst wurde die Existenz des Entwurfs vom Ministerium wahrheitswidrig bestritten. Dann wurde seine Existenz bestätigt, aber seine Bedeutung als ›Referentenentwurf‹ heruntergespielt. Schließlich wurde der Gesetzesentwurf nach schärfsten Protesten aus der Öffentlichkeit ganz zurückgezogen. Nach der Kabinettsumbildung spielten die hochpolitisierten Themen Zuwanderung und Integration dann abermals eine unübersehbare Rolle beim Wechsel an der Spitze des Bundesinnenministeriums von Friedrich Zimmermann (CSU) zu Wolfgang Schäuble (CDU), der vordem Chef des Bundeskanzleramtes gewesen war.⁴⁷

Regierungsamtliche defensive Erkenntnisverweigerung und gesellschaftspolitische Konzeptlosigkeit, die Einschätzung von Zuwanderung als Gefahr von außen und von Integration als Gefahr im Inneren hatten als Faktorenbündel vor allem drei Folgen:

Erstens trugen sie entscheidend dazu bei, dass die 1980er Jahre in der Gestaltung des Weges zu Einwanderungsland und Einwanderungsgesellschaft auf der Bundesebene und damit auch in der Bundesgesetzgebung ein verlorenes Jahrzehnt blieben – im Gegensatz zur kommunalen Ebene, auf der Integration, allen abgehobenen Grundsatzdebatten zum Trotz, von Beginn an pragmatisch begleitet bzw. verwaltet wurde.⁴⁸

Zweitens förderte die Haltung der Bundesregierung und insbesondere diejenige des Bundesinnenministeriums zu Fragen von Zuwanderung und

⁴⁷ Klaus J. Bade, *Ausländer – Aussiedler – Asyl. Eine Bestandsaufnahme*, München 1994, S. 61f.; vgl. Heribert Prantl, *Wieviele Flüchtlinge haben Sie schon aufgenommen, Herr Prantl?*, in: SZ, 17./18. Oktober 2015.

⁴⁸ Klaus J. Bade/Michael Bommes, *Migration und politische Kultur im ›Nichteinwanderungsland‹*, in: Klaus J. Bade, *Sozialhistorische Migrationsforschung*, hg.v. Michael Bommes/Jochen Oltmer, Göttingen 2004, S. 437–472.

Integration Abwehrhaltungen in weiten Kreisen der Bevölkerung. Sie wurden emsig geschürt durch Sensationsmedien und durch rechtsradikale bzw. rechtsextremistische Bewegungen, die sich immer mehr an den Themen Zuwanderung und (»gescheiterter«) Integration hochhangelten, wobei ihnen populistische Redensarten opportunistischer Politiker als Steigeisen dienten. Verstärkt wurden diese Abwehrhaltungen durch ein fatales Zusammentreffen verschiedener Faktoren Anfang der 1990er Jahre:

- einerseits die horrend ansteigenden Zuwanderungen – Aussiedler, Umsiedler im Vereinigungsprozess, Geflüchtete aus Krieg und Bürgerkrieg in der zerfallenden Vielvölkerrepublik Jugoslawien, unter ihnen auch rund eine Viertelmillion Roma, jüdische Geflüchtete aus der GUS und Asylsuchende aus aller Welt;
- andererseits die eklatante politische Konzeptlosigkeit und Handlungsunfähigkeit gegenüber diesen gewaltigen gesellschaftspolitischen Herausforderungen. Das galt auf der Regierungsebene für das rat- und konzeptlose Innenressort. Und es galt im Bundestag für den »Asylstreit« mit wechselseitigen Denunziationen, die schließlich zu gegenseitiger Lähmung und Handlungsunfähigkeit führten, was die Sensationspresse begierig aufgriff und Bundeskanzler Kohl davon reden ließ, dass das Land auf Grund des Asylstreits nicht mehr »regierbar« sei.⁴⁹

Das war, drittens, die Voraussetzung dafür, dass das erwähnte medial forcierte Zusammentreffen von Bürgerangst und Bürgerwut von »unten« mit politischer Rat- und Konzeptlosigkeit von »oben« (»Bürger fragen – Politiker schweigen«) eine Hochspannung erzeugte. Sie war kleinen gewaltbereiten Minderheiten, die sich als Vertreter der schweigenden Mehrheit verstanden, Anlass, an den verschiedensten Orten im Osten und Westen des Landes mit weltweit Aufsehen erregenden blutigen Exzessen loszuschlagen – die vom Bundesinnenministerium wiederum nicht als gesellschaftspolitische Warnsignale, sondern ordnungspolitisch und rechtspositivistisch als Folgeprobleme des »Asylmissbrauchs« verstanden wurden, weshalb die Opfer als Täter erschienen.

Das zeigte sich auch in der Reaktion des Bundesinnenministers Rudolf Seiters (CDU), der 1991 bis 1993 auf Wolfgang Schäubles erste Amtszeit (1989–1991) gefolgt war, von der gleich die Rede sein wird. Seiters war als Bundesinnenminister eine vergleichsweise blasse Erscheinung. Seine Antwort auf die anhaltenden Gewaltakte und aktuell auf den Pogrom von Rostock-Lichtenhagen aber war klar und lautete in unmissverständlicher Täter/Opfer-Umkehr: »Wir müssen handeln gegen den Missbrauch des Asylrechts, der dazu geführt hat, dass wir einen unkontrollierten Zustrom in unser Land

⁴⁹ Zu den Wanderungsbewegungen: Klaus J. Bade, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München 2000, S. 409–439; vgl. Anm. 132.

bekommen haben.« Ganz in diesem Sinne hatten sich der seinerzeitige Ministerpräsident von Mecklenburg-Vorpommern Berndt Seite (CDU) und sein Innenminister Lothar Kupfer (CDU) zu dem Pogrom von Rostock-Lichtenhagen geäußert. Kupfer erklärte nach den Ereignissen von Rostock-Lichtenhagen mit einem semantisch verkorksten Dankeschön an die Adresse der rechten Gewalttäter: »Die Rechten haben bewirkt, die Politiker dafür zu sensibilisieren, dass das Asylrecht eingeschränkt wird und dass das Sicherheitsgefühl an erster Stelle steht – nicht nur in Ostdeutschland!«.⁵⁰

1993 bis 1998 stand an der Spitze des BMI der streng konservative und hochmoralisch auftretende, später über submoralische Parteispendensünden tief fallende Bundesinnenminister Manfred Kanther (CDU). Auch er war auf dem Weg zur Einwanderungsgesellschaft ein retardierendes Element par excellence und deklamierte noch Jahre nach dem Dresdner Parteitag der CDU von 1992, auf dem dieses Motto von seiner Partei fallen gelassen worden war: »Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland und soll auch keines werden!«⁵¹ Am Ende seiner Amtszeit wurde ein – erfreulicherweise in den Schubladen gebliebener – an denjenigen von Zimmermann erinnernder Gesetzentwurf fertig, in dem Einwanderung vorwiegend als Störung der gesellschaftlichen »Homogenität« und »nationalen Kultur« erschien.⁵²

Der liberal-konservative Bundesinnenminister Schäuble (CDU) hingegen, der zweimal das BMI leitete, war ein Beispiel dafür, dass an der Spitze dieses Ressorts auch pragmatische Gesellschaftspolitik möglich war. Das reichte von der Reform des Ausländerrechts bis zur Islamintegration:

Schäuble erledigte in seiner ersten Amtsperiode (1989–1991) zunächst im Handstreich unter seinem Vorgänger Zimmermann liegen gebliebene Hausaufgaben. Weil bei den bevorstehenden Landtagswahlen ein Verlust der Unionsmehrheit im Bundesrat möglich war, betrieb er ab Herbst 1989 in einem nicht nur für seine Mitarbeiter atemberaubendem Tempo⁵³ die Reform

50 Nachdem eine Überprüfung die gegen Kupfer erhobenen Vorwürfe wegen massiver Versäumnisse bei der Planung und Durchführung der Polizeieinsätze in Rostock-Lichtenhagen bestätigt hatte, trat Kupfer, auch auf Druck aus seiner eigenen Partei hin, im März 1993 zurück und erklärte wenig später auch seinen Austritt aus der CDU. Hajo Funke, Brandstifter. Deutschland zwischen Demokratie und völkischem Nationalismus, Göttingen 1993, S. 131; mit Quellenverweisen auch aus Mediendokumentationen: Hendrik Cremer, Die Asyldebatte in Deutschland: 20 Jahre nach dem ›Asylkompromiss‹ (Deutsches Institut für Menschenrechte, Essay Nr. 14), Juni 2013, S. 17–19.

51 Ausländer: Die brauchen wir, in: Der Spiegel, 1996, Nr. 26, S. 44–49; Philipp Dreesen, »Wir haben Einwanderung, aber wir sind kein Einwanderungsland«, in: Gerd Antos/Ulla Fix/Bettina Radeiski, Rhetorik der Selbsttäuschung, Berlin 2014, S. 67–88.

52 Heribert Prantl, Die fünfte Gewalt, in: SZ, 17./18.1.2015.

53 Ein taktischer Geniestreich Schäubles bestand dabei darin, dass er die Kritiker in der weiteren Öffentlichkeit, die die umstrittenen Referentenentwürfe seines Amtsvorgängers, das ›Ausländeraufenthaltsgesetz‹ (AAG) und das ›Ausländerintegrationsgesetz‹ (AIG), bis

des Ausländerrechts. Sie wurde am 26. April 1990 vom Bundestag und am 11. Mai 1990 vom Bundesrat angenommen (Gesetzeswirkung ab 1. Januar 1991) – zwei Tage bevor mit dem Ergebnis der Niedersachsenwahl vom 13. Mai 1990 die Bundesratsmehrheit tatsächlich verloren ging, womit die umstrittene Gesetzesreform viel schwieriger geworden wäre. Die Debatte über ihre gesellschaftspolitischen Komponenten ging im Trubel der Vereinigungsdiskussion unter.

In seiner zweiten Amtszeit (2005–2009) begründete Schäuble 2006 die Deutsche Islamkonferenz mit der gesellschaftspolitisch mutigen Botschaft, dass der Islam zu Deutschland gehöre, die noch Jahre später, vor dem Hintergrund der sogenannten Sarrazin-Debatte, dem Bundespräsidenten Christian Wulff zum Verhängnis werden sollte.⁵⁴

In der Mitte zwischen dröhnender Gefahrenabwehr und reformorientierter Gesellschaftspolitik positionierte sich, als Kanthers Nachfolger, 1998 bis 2005 der Bundesinnenminister der rot-grünen Koalition, Otto Schily (SPD). Er wurde wegen seiner Raubeinigkeit auch ›roter Sheriff‹ genannt. Er war aber, insbesondere gegenüber Kritik an seiner Amtsführung, sehr empfindsam.

Schily agierte in Ausländerrecht, Migrations- und Integrationsverwaltung sowie im Staatsangehörigkeitsrecht sehr reformfreudig und gesellschaftspolitisch vorausblickend. Zur ›Ära Schily‹ gehörten verfassungsrechtliche und gesellschaftspolitische Reformen von historischer Bedeutung. Das galt für das neue Staatsangehörigkeitsgesetz (1990), in das die konservative Opposition unter anderem das turkophobe, später wieder revidierte ›Optionsmodell‹ hineinzwang. Und es galt ebenso für das – im Entwurf – in Europa modernste ›Zuwanderungsgesetz‹ (2005) mit seiner die Zuständigkeit der Bundesländer für Integration ergänzenden bundesweiten Integrationsverwaltung (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/BAMF). Daraus wurde durch von der Opposition erzwungene rechtsdrehende Verschlimmbesserungen bereichsweise ein Zuwanderungs-Verhinderungsgesetz (›Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern‹) mit schweren und folgenreichen programmatischen Opfern:

Das galt, um nur drei Beispiele zu nennen, strategisch für die Streichung des im Bericht der ›Unabhängigen Kommission Zuwanderung‹ unter Leitung

zum Rückzug der Vorlagen buchstäblich zerfetzt hatten, dadurch einband, dass er ihnen noch vor der Vorlage im Kabinett eine fortlaufende kritische Prüfung offerierte. Das war ein Angebot, das die Adressaten zwar nicht ablehnen, aber auch nicht durchstehen konnten: Schäuble ließ ihnen die geprüften und daraufhin sogleich überarbeiteten Texte immer wieder sofort erneut zur Prüfung vorlegen, bis sie, als nicht hauptamtlich damit Beschäftigte, in diesem Tempo nicht mehr mithalten konnten. Vgl. Bade, *Ausländer – Aussiedler – Asyl*, S. 62–66.

⁵⁴ Bade, *Kritik und Gewalt*, S. 184–201.

von Bundestagspräsidentin a.D. Rita Süßmuth (›Süßmuth-Kommission‹)⁵⁵ 2001 vorgeschlagenen flexiblen Punktesystems zur Migrationssteuerung – von dem in episodischem Nachvollzug in den letzten Jahren einige Rudimente, insbesondere bei der Zulassung von Hochqualifizierten, nachgebessert wurden, die durchaus zu Recht als ›kleines Punktesystem‹ bezeichnet wird.

Es galt institutionell für die Abschaffung des erst 2003 von Otto Schily zur beratenden Politikbegleitung auf der Bundesebene eingesetzten ›Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat)‹, der 2004 seinen reformorientierten ersten und einzigen Jahresbericht⁵⁶ vorgelegt hatte, in dem er anstelle des gefürchteten Punktesystems eine ›Engpassdiagnose‹ am Arbeitsmarkt als Steuerungsinstrument vorschlug. Sie wurde von der oppositionellen CDU/CSU, wie das Punktesystem, ebenfalls als migrationspolitisches Monster verteufelt. Und doch versuchte man, die ›Engpassdiagnose‹ des Zuwanderungsrates wenig später, wenn auch zunächst vergeblich, als ›Fachkräfteallianz‹ nachzuspielen. Heute ist sie als ›Positivliste‹ für die weitgehend barrierefreie Zuwanderung von passgerechten Arbeitskräften ebenfalls ein Kernstück der vielgerühmten ›modernen‹, aber historisch unnötig verspäteten Zuwanderungspolitik.

Innovationsfeindlich war ferner die Festlegung von grotesk übersteigerten Anforderungen für die Zuwanderung von hochqualifizierten Beschäftigten und von Selbstständigen aus Drittstaaten. Das führte dazu, dass unter Berufung auf die damit eröffneten, genauer gesagt verbauten Möglichkeiten aus diesen beiden Gruppen zunächst fast niemand nach Deutschland zuwanderte, was durchaus den Zuwanderungsphobien vieler Politiker von CDU und CSU zu entsprechen schien.

⁵⁵ Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission ›Zuwanderung‹, 4.7.2001.

⁵⁶ Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration, 15.10.2004. Der Zuwanderungsrat war bei der Ministerialbürokratie des Innenressorts von Beginn an als lästige Konkurrenz empfunden und von CDU/CSU argwöhnisch beobachtet worden. Er wurde deshalb im Zuge der Verhandlungen über den Gesetzentwurf von seiner anfangs umfassenden Beratungsfunktion auf die beratende Begleitung des Punktesystems reduziert und dann in der abschließenden Verhandlung im Bundeskanzleramt im Juni 2004, zusammen mit dem als einzige Aufgabe verbliebenen Punktesystem, ganz aus dem Gesetz gestrichen. Sein reformorientierter erster und einziger Jahresbericht 2004 wurde durch eine regelrechte Manipulationskampagne von BMI und BAMF jahrelang in allen regierungsamtlichen Internetpublikationen unterschlagen, sodass es in der Öffentlichkeit und in den Medien immer wieder zu Verwechslungen dieses – im Netz lange unerreichbaren – Jahresberichts mit demjenigen der ›Süßmuth-Kommission‹ kam, was dadurch befördert wurde, dass Rita Süßmuth die Vorsitzende beider Kommissionen war. Zu diesen angstgebornen migrationspolitischen Selbstlähmungen s. Bade, Leviten lesen (s. Anm. 1), S. 56–61.

Hätte der ursprüngliche Gesetzentwurf die parlamentarischen Hürden genommen, dann wären dem Land viele enervierende Nachbesserungen und unnötige Probleme erspart geblieben – bis hin zu der neuen Diskussion um ein klares und zugleich flexibles ›Einwanderungsgesetz‹, das damit im Kern seinerzeit schon geschaffen worden wäre. Zu Recht betonte Rita Süßmuth rückblickend: »Wir wären heute deutlich weiter und besser auf den Zustrom von Einwanderern vorbereitet, wenn sich die Politik auf Grundsätze des Kommissionsberichts hätte einigen können.«⁵⁷ Es hat nicht sollen sein. Und die politischen Verantwortungsträger von damals lassen sich heute, wieder einmal, ungerne an ihr furchtsames konzeptionelles Versagen erinnern; abgesehen von dem notorischen Hinweis, dass die Umstände eben, wieder einmal, damals nicht so waren, will unausgesprochen sagen, dass sie sich selbst im Wege standen.

Schilys Amtsführung hatte aber auch folgenreiche Schattenseiten: Das galt für autoritär formulierte, aber voreilige und nachhaltige Fehleinschätzungen, zum Beispiel bei der durch sein forsches Dementi eines ›ausländerfeindlichen‹ Hintergrundes erschwerten Früherkennung der Anschläge des ›Nationalsozialistischen Untergrunds‹ (NSU). Es galt für die Förderung der seines Erachtens vorwiegend emanzipatorischen sogenannten ›Islamkritik‹ zum Beispiel in Gestalt einer Aufsehen erregenden großen Jubelrezension des bald in Massenaufgabe verbreiteten Buches ›Die fremde Braut‹ der selbsternannten Islamexpertin Necla Kelek, die im BMI ein- und ausging.⁵⁸ Und es galt ebenso für frühe populistische Äußerungen über eine angeblich durch Zuwanderung überschrittene ›Grenze der Belastbarkeit‹ sowie über Asylsuchende als ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ in Deutschland, von denen noch die Rede sein wird (Kap. 7).

Auf die ›Ära Schily‹ folgte in der anschließenden CDU/CSU-FDP-Koalition im BMI zunächst die schon erwähnte zweite Amtszeit von Wolfgang Schäuble. Sie endete 2009, weil Schäuble in der zweiten schwarz-gelben Koalition das Bundesfinanzministerium übernahm.

Schäubles Nachfolger mit ebenfalls doppelter Amtszeit als Bundesinnenminister (2009–2011 und ab 2013) wurde der vormalige Chef des Bundeskanzleramtes und enge Vertraute der Bundeskanzlerin Thomas de Maizière. Der immens fleißige, oft bis zur sichtbaren Erschöpfung arbeitende, stets aktenkundige neue/alte Bundesinnenminister brachte ein persönliches Handicap mit: Er ist ein hervorragender Verwaltungsjurist, loyaler Umsetzer vorgegebener rechtspolitischer Richtlinien, aber kein gesellschaftspolitischer Vi-

⁵⁷ Zit. nach: Christian Bommarius, Missbrauch des Asylrechts. Deutschland braucht ein Einwanderungsgesetz und eine Stichtagsregelung bei Asylverfahren. Sonst werden wir der steigenden Zahl von Flüchtlingen nicht gerecht, in: FR, 23.9.2015.

⁵⁸ Hierzu: Bade, Kritik und Gewalt, S. 153f.

sionär.⁵⁹ Der Bundesinnenminister und seine Kanzlerin, die er intern nur ›die Chefin‹ nennt und mit der er eng befreundet ist, passen deshalb zwar trotz aller Unterschiede im Naturell perfekt zusammen, können sich hier aber kaum produktiv ergänzen, weil Merkel als Pragmatikerin ohne gesellschaftspolitische Visionen das gleiche Manko hat.

De Maizière wurde zwar wegen seiner Klarheit und Sachlichkeit gerühmt, ging aber dennoch schon in seiner ersten Amtsperiode in die Geschichte der integrationskritischen Schandwortpolemik ein. Dafür sorgte seine aus der Luft, möglicherweise aus der BMI-Luft, gegriffene, sogar mit fiktiven Prozentangaben (vorgeblich ca. 15 Prozent) geschmückte Rede von angeblichen ›Integrationsverweigerern‹. Er schuf damit ein Klischee, das 2010 bei der Entscheidung über das Unwort des Jahres auf dem zweiten Platz landete. Die populistisch-denunziative Desinformation war trotz aller nachholenden Bemühungen des BMI auf Bundes- und Länderebene um eine statistische Rechtfertigung der polemischen Unterstellungen des Ministers nirgends zu belegen. Das galt sogar für das unter der Fachaufsicht des BMI stehende Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, bei dessen Integrationskursverwaltung ebenfalls vergeblich nach ›Verweigerern‹ gesucht wurde, zumal der enorme Andrang von freiwilligen Kursbesuchern mit den regulären Angeboten gar nicht zu bewältigen war. Dennoch legte de Maizière sogar noch nach und regte eine Bestrafung der ›Integrationsverweigerer‹ an.⁶⁰ Eine entschuldigende Korrektur dieses minderheitenfeindlichen denunziativen Fehlverhaltens durch das Bundesinnenministerium oder seinen Ressortleiter ist nicht bekannt geworden.

Das sollte kein Einzelfall bleiben: In seiner zweiten, anhaltenden und noch zu behandelnden Amtsperiode verkündete de Maizière, 30 Prozent der Asyl suchenden Syrer stammten in Wahrheit gar nicht aus dem Kriegs- und Bürgerkriegsland und hätten sich falsche Pässe besorgt, um in den Genuss der Vorzugsbehandlung für Geflüchtete aus Syrien zu gelangen. Die Information war im Kern nicht ganz abwegig, weil es tatsächlich einen Passhandel gab und gibt, aber vor allem deswegen, weil in den Herkunftsregionen heute kaum mehr Möglichkeiten bestehen, einen Pass zu erhalten, erst recht nicht für Ausreise- bzw. Auswanderungswillige. Und die zweifelsohne bei Weitem überzogene Prozentangabe war abermals schlicht aus der Luft gegriffen.

59 »Ich glaube, dass ein Tag dann gut zu Ende geht und wir dann gute Arbeit geleistet haben, wenn wir sagen können: Wir haben eine Aufgabe gelöst und dabei auch Vorschriften beachtet.« (Rede des Bundesinnenministers anlässlich der 1. Lesung des Bundeshaushalts 2016 (Innen, EP 06), 8.9.2015, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Reden/DE/2015/09/ministerrede-erste-lesung-bundeshaushalt-2016.html>), vgl. Issio Ehrich, Kritik am Innenminister: Ist de Maizière krisenfest?, in: n-tv.de, 17.9.2015 (<http://www.n-tv.de/politik/Ist-de-Maiziere-krisenfest-article15955551>).

60 Wer sind die eigentlichen Integrationsverweigerer?, in: Migazin, 16.9.2010.

Wieder gab es keine Belege. Wieder blieb eine selbstkritische Korrektur aus und wieder speiste die von Zuwanderungs- und ›Asylkritikern‹ gern zitierte Fehlinformation Abwehrhaltungen gegenüber ›Asylbetrügnern‹, bis eine beiläufige TV-Nachricht Anfang Dezember 2015 meldete, Stichproben hätten ergeben, dass nur 8 Prozent der syrischen Pässe »bemängelt« (also nicht einmal notwendig für gefälscht erklärt) worden seien.⁶¹

Ähnliches galt für de Maizières Sozialneid stimulierende Polemik gegenüber sozial besser gestellten Geflüchteten, von denen einige – was vor Beginn eines Asylverfahrens keineswegs verboten ist – die ihnen zugewiesene, möglicherweise als unerträglich empfundene Erstaufnahmeeinrichtung verließen und sich auf den Weg zum Beispiel zu Verwandten in Deutschland oder ins Ausland machten. Bei de Maizière klang das im Oktober 2015 in einem empornten Fernsehkommentar über Ordnungsstörungen so: Früher hätten Flüchtlinge sich bestenfalls bei den Behörden erkundigt, wohin sie zugewiesen werden würden. Heutzutage glaubten manche von ihnen offenbar, sie könnten sich selbst irgendwohin zuweisen. »Sie gehen aus Einrichtungen raus, sie bestellen sich ein Taxi, sie haben erstaunlicherweise das Geld, um Hunderte Kilometer durch Deutschland zu fahren.« Das legte die lebensfremde Vorstellung nahe, Flüchtlinge müssten immer arm, fügsam und vor allem dankbar sein.⁶²

Daneben standen andere, ›Asylkritik‹ gegenüber ›Asylmissbrauch‹ durch ›Sozialschmarotzer‹ und diffuse Flüchtlings- und Fremdenfeindlichkeit schürende Denunziationen des Bundesinnenministers wie zum Beispiel sein Hinweis auf das angeblich verbreitete, in der Öffentlichkeit ›Simulantentum‹ genannte Verhalten von Ausreisepflichtigen bzw. Abzuschiebenden: »Viele simulieren eine Krankheit, um nicht abgeschoben zu werden, sind aber gar nicht krank.«⁶³ Wieder blieb jeder Beleg für die Nachricht aus, die unversehens wie eine Argumentationshilfe für rechtsextreme Kreise wirkte.

2015 irritierte der Bundesinnenminister mit seiner – im Kontext der von der Bundesregierung getroffenen Neuregelungen für forcierte Abschiebungen stehenden – Ankündigung, mehr Geflüchtete aus Afghanistan in »siche-

⁶¹ Thomas Seibert, Eintrittskarte für ein besseres Leben: Syrische Pässe sind bei Asylbewerbern begehrt, in: Tagesspiegel, 9.9.2015; vgl.: »Alles muss sehr schnell gehen«. Wie viele Flüchtlinge kann Deutschland aufnehmen, wen soll es abweisen? Interview mit Bundesinnenminister Thomas de Maizière über das, was sich jetzt ändern muss, in: Die Zeit, 3.9.2015; »Ich habe eine Vision«. Spiegel-Gespräch: Innenminister Thomas de Maizière, 61, plädiert für ein neues restriktives Asylrecht in Europa und erklärt, wie viele Flüchtlinge Deutschland aufnehmen kann, in: Der Spiegel, 19.9.2015; Albrecht Meier/Ulrike Scheffer, Anspruch und Wirklichkeit der Flüchtlingspolitik, in: Tagesspiegel Online, 23.11.2015.

⁶² Flüchtlinge: Spurlos verschwunden, in: DW.com, 3.11.2015 (<http://www.dw.com/de/spurlos-verschwunden/a-18823825>).

⁶³ Abschiebungen: Der Druck wächst, in: Forum Migration, Dezember 2015 (http://www.migration-online.de/beitrag_aWQ9MTAwMTE_.html).

re Landesteile« ihrer Heimat zurückzuschicken und ihnen die Teilnahme an Integrationskursen zu verweigern. Das stand in schroffem Gegensatz zu dem Festhalten der Bundesregierung am eingeschränkten Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr und zur Nachricht der deutschen Botschaft in Kabul, dass das Leben in Afghanistan im Zeichen des neuerlichen Vorrückens der Taliban immer gefährlicher werde, weshalb Abschiebungen derzeit kaum möglich seien. Das Land »versinkt in einem Chaos aus Korruption und Gewalt«, kritisierte die Hilfsorganisation Pro Asyl: »Auf sichere Landesteile zu verweisen, wie de Maizière dies getan hat, stellt eine Verhöhnung der vielen afghanischen Binnenflüchtlinge dar.« Der Minister aber hatte seine Abschiebungsinitiative für Afghanen, die im Herbst 2015 die zweitgrößte Gruppe der eintreffenden Flüchtlinge stellten, mit einer Begründung versehen, aus der eine für einen Ressortchef mit Leitungskompetenz in migrations- und asylpolitischen Fragen nachgerade groteske Inkompetenz im Blick auf Migrationsprozesse zu sprechen schien: »Millionen Euro an Entwicklungshilfe« seien nach Afghanistan geflossen, erklärte de Maizière. Ergebnis dieser Bemühungen könne »nicht sein, dass verstärkt Menschen das Land verlassen«. ⁶⁴

Abgesehen von seiner mangelnden Kenntnis über die konkrete Lage in Afghanistan hatte der Minister offenbar auch noch nie etwas von dem in der internationalen Migrationsforschung gängigen Topos des nur scheinbar paradoxen ›Migrationsbuckels‹ im Wanderungsverhalten gehört – der aber auch wenig in sein oft binär und rechtspositivistisch wirkendes Denken passen dürfte, in dem nicht sein kann, was ordnungspolitisch nicht vorgesehen ist: Zugewinne bzw. Einkommenssteigerungen, zum Beispiel durch oft kontraproduktive konventionelle ›Entwicklungshilfe‹, werden in ›Entwicklungsländern‹ oft zuerst in Migration investiert. Dieses Paradox nennt man in der wirtschafts- und politikwissenschaftlichen Entwicklungsforschung einen ›Migrationsbuckel‹. Er nimmt erst ab, wenn das Durchschnittseinkommen auf ein anhaltend hohes Niveau steigt und es Perspektiven für eine weitere Besserung der wirtschaftlichen Lage im Ausgangsraum gibt. ⁶⁵

Nicht minder auffällig, zumindest ungewöhnlich ungeschickt, waren in der ersten und blieben auch in der zweiten Amtsperiode des Bundesinnenministers gelegentlich Verlautbarungen gegenüber den Medien: Das reichte von jener Presseinformation am 13. September 2015, mit der er, erstaunlich-

⁶⁴ Ebd.; Lukas Häuptli, Zahl der Flüchtlinge steigt sprunghaft, in: Neue Zürcher Zeitung, 8.11.2015; Afghanen sollen vorerst kein Deutsch lernen, in: Süddeutsche.de, 5.12.2015.

⁶⁵ Verhindert wirtschaftliche Entwicklung Migration? Eine Einschätzung populärer Rezepte zum Umgang mit Migration aus Drittstaaten: Entwicklungszusammenarbeit und Repression, in: foraus (Forum Außenpolitik), Diskussionspapier Nr. 12, Juli 2012 (foraus_Diskussionspapier_Verhindert_wirtschaftliches_Entwicklung_Migration.pdf); vgl. Charlotte Wiedemann, Mythen der Migration, in: Le Monde diplomatique, Berlin, 12.6.2009 (<http://www.monde-diplomatique.de/pm/2009/06/12.mondeText1.artikel,a0048.idx,14>).

cherweise ohne Nachfragen von Journalisten zuzulassen, einen ebenso abrupten wie grundlegenden, später wieder relativierten Kurswechsel in der Asyl- und Grenzpolitik verkündete, was ihm als angeblichem ›Problemfall‹ der Regierungspolitik sogar Rücktrittsforderungen vom Koalitionspartner SPD eintrug⁶⁶, bis hin zu seiner verschwurbelten Begründung, genauer gesagt Nicht-Begründung für die Absage des Fußball-Länderspiels Deutschland/Niederlande in Hannover am 17. November 2015 im Schatten der Pariser Terroranschläge vom 13. November 2015: Bei der Verweigerung jedweder Auskunft über die offenbar akute Gefahrenlage⁶⁷ stellte er nicht etwa die oft üblichen kriminaltechnischen Erwägungen in den Vordergrund, sondern die Aufsehen erregende Information, dass ein Hinweis auf die Informationsquelle »die Sicherheit des Landes« gefährden würde, sowie die ganz im Gegensatz zur bekundeten Absicht in der Tat Besorgnis erregende Befürchtung: »Ein Teil dieser Antworten würde die Bevölkerung beunruhigen.«⁶⁸ Derlei diffuse Gefahren- und Feindbildbeschwörungen entsprangen zum einen vielleicht dem Mangel an jedem Gespür für die gesellschaftspolitische ›Sprengkraft‹ solcher Botschaften vor dem Hintergrund der in den Medien omnipräsenten Bedrohungskulissen. Sie waren zum anderen aber wohl auch ein ungewöhnlich plumper Versuch, weiter geplante ›Sicherheitsmaßnahmen‹ und Gesetzesänderungen zur Aufrechterhaltung der ›Ordnung‹ medial vorzubereiten.

Solche und andere, wechselhaft oder widersprüchlich wirkende Positionierungen des Bundesinnenministers gerade in der Asyl- und Flüchtlingspolitik, auf die noch zurückzukommen ist, erregten vielfach Irritationen und

66 Deutschland führe »in diesen Minuten« wieder Grenzkontrollen ein. Ziel sei es, »den derzeitigen Zustrom nach Deutschland zu begrenzen und wieder zu einem geordneten Verfahren bei der Einreise zu kommen.« Dies sei »auch aus Sicherheitsgründen dringend erforderlich.« Nach geltendem europäischen Recht (Dublin-Reglement) sei Deutschland ohnehin für »den allergrößten Teil der Schutzsuchenden gar nicht zuständig.« (Robert Rossmann/Daniela Kuhr, Deutschland führt Grenzkontrollen ein. Bundesregierung ändert in der Flüchtlingskrise ihren Kurs, in: SZ, 14.9.2015); »Dann sollte de Maizière zurücktreten«. Die SPD verliert in der Flüchtlingsfrage die Geduld mit Thomas de Maizière, in: Spiegel Online, 20.9.2015.

67 Sorge vor Anschlägen. Deutsche Behörden fahnden nach aktiver Terrorgruppe, in: faz.net, 22.11.2015.

68 Tim Frische, Terror-Alarm in Hannover: Thomas de Maizière gibt unglückliches Bild ab, in: web.de, 18.11.2015 (<http://web.de/magazine/panorama/terror-hannover/terror-alarm-hannover-thomas-de-maiziere-unglueckliches-bild-31144370>); Warum der Innenminister Informationen zurückhält, in: Die Welt, 18.11.2015, dort auch die Presseinformation im Wortlaut (<http://www.welt.de/politik/deutschland/article148981512/Warum-der-Innenminister-Informationen-zurueckhaelt.html>); Gefahr: Thomas de Maizière will, dass nach der Absage des Fußballspiels in Hannover alle ruhig bleiben – und erreicht mit einem Satz genau das Gegenteil, in: taz, 19.11.2015; Stephan Braun, Besser nichts zu wissen, in: SZ, 19.11.2015.

fürten zu immer wieder anschwellender Kritik an seiner Amtsführung. Den Höhepunkt erreichte diese Krise in de Maizières zweiter Amtsperiode vor dem Hintergrund der zunehmenden politischen und öffentlichen Kritik an dem monströsen Asylverfahrensstau im Nürnberger Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), das dem BMI und damit de Maizière untersteht. Die Kritik am BAMF verschärfte die Kritik an der Asylpolitik der Bundesregierung insgesamt. Die Bundeskanzlerin sah sich genötigt, dem Bundesministerium des Innern die Koordination der Flüchtlingspolitik zu entziehen, und damit den Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramtes, Peter Altmaier zu betrauen, wovon noch die Rede sein wird. Diese überraschende, hastig und – zum Beispiel im Blick auf das Verbleiben des für die Flüchtlingsverwaltung zentralen BAMF beim BMI – inkonsequent bzw. fragil wirkende Verschiebung zentraler Zuständigkeiten wurde in den Medien vor allem als ›Entmachtung‹ de Maizières diskutiert, der aber weiter unter öffentlichem und auch politischem Druck blieb. Es wirkte deshalb weniger wie ein personaler Zufall und eher wie ein personalpolitischer Schachzug, dass der erst vor wenigen Jahren berufene, aus dem BMI selbst stammende zweite Präsident des BAMF, Manfred Schmidt, angeblich »aus persönlichen Gründen« zurücktrat.⁶⁹

Kritiker der Opposition, aber auch aus den Reihen der Union und des Koalitionspartners SPD vermuteten dahinter einen »Winkelzug des Innenministers« zu seiner Entlastung in der Krise und damit ein neuerliches »klassisches Bauernopfer« (Katrin Göring-Eckardt, Bündnis 90/Grüne). Manche Beobachter fühlten sich offenbar erinnert an den Fall des Staatssekretärs Stéphane Beemelmans in der für den damaligen Bundesverteidigungsminister de Maizière am Ende seiner Amtszeit in diesem Ressort sehr gefährlich gewordenen Krise um Wissen oder Nichtwissen über die Fehlinvestitionen in der ›Euro-Hawk-Affäre‹: Die Folgen trafen nicht den zurück ins BMI wechselnden de Maizière, sondern seinen im Bundesverteidigungsministerium zurückbleibenden Staatssekretär Beemelmans, der von de Maizières Nachfolgerin Ursula von der Leyen bald in den einstweiligen Ruhestand versetzt wurde.⁷⁰

⁶⁹ Daniela Vates, Ein Flüchtlingskind im Flüchtlingsamt. Manfred Schmidt managt die Migrationsbehörde und mischt sich in die Politik ein, in: FR, 4.8.2015; Eckart Lohse, Politischer Kopf, in: FAZ, 10.8.2015; Daniel Bax, Rücktritt – oder Bauernopfer? Der Chef der Flüchtlingsbehörde in Nürnberg tritt zurück, in: taz, 18.9.2015; Nico Fried, Flüchtlingspolitik: nicht geschafft, in: SZ, 18.9.2015; Klaus J. Bade, Das BAMF zwischen Arbeitsmarkt-, Asyl- und Integrationspolitik: Der Wechsel an der Spitze des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ist mehr als eine Personalie, in: Migazin, 21.9.2015.

⁷⁰ Vor dem Untersuchungsausschuss nahm der loyale Staatssekretär alle Schuld für die mangelnde Kenntnis des Ministers über das Scheitern des kostspieligen Projekts auf sich persönlich, bediente sich aber einer bemerkenswert diplomatischen Formulierung: Er habe de Maizière »informiert, so wie ich es für nötig hielt. Ich habe erfahren, dass er mehr für

Anstelle des zurückgetretenen BAMF-Präsidenten Manfred Schmidt setzte die Bundeskanzlerin als neuen BAMF-Leiter in Doppelfunktion den Präsidenten der Bundesagentur für Arbeit Frank-Jürgen Weise ein. Auch das hinderte de Maizière nicht daran, weiterhin mit Statements oder Entscheidungen hervorzutreten, die weder mit dem Flüchtlingskoordinator Altmaier noch mit dem neuen BAMF-Leiter Weise oder der Kanzlerin selbst abgestimmt waren, die gleichwohl demonstrativ an ihm festhielt (»Ich brauche ihn mehr denn je!«).⁷¹

Dazu gehörten, um nur drei Beispiele zu nennen, die im November 2015 bekannt gewordenen Entscheidungen des Bundesinnenministers vom 21.10.2015, bei Geflüchteten aus Syrien auf zwei Jahre den Familiennachzug auszusetzen, auch bei ihnen zum Dublin-Verfahren (Rückverweis an die Erstzugangsländer) und anstelle ihrer bisher praktizierten, mehr oder minder pauschalen Anerkennung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention zur Einzelfallprüfung zurückzukehren. Das wirkte wie ein Gegenentwurf zu den ansonsten so vielbeschworenen Bemühungen um eine möglichst zügige Integration der Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge aus Syrien und war überdies gleichbedeutend mit einer schweren Zusatzbelastung des ohnehin extrem eingespannten und auch unter seiner neuen Leitung weiter in der Kritik stehenden Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.⁷²

Umso mehr war im Bundestag und in den Medien von de Maizières »Zickzack-Kurs in der Flüchtlingspolitik« und über ein vom Bundesministe-

nötig hielt«, weshalb den Minister aus seiner Sicht in Informationsfragen aber keine »Holschuld« treffe. Hierzu: Euro Hawk-Ausschuss: Staatssekretär übernimmt Verantwortung in Drohnenaffäre, in: Spiegel Online, 30. Juli 2013; Staatssekretär entlastet de Maizière, in: Manager Magazin Online, 30. Juli 2013; Wikipedia, Art. Stéphane Beemelmans (Stand 2.6.2015).

71 Die Kanzlerin in der Flüchtlingskrise – Können wir es wirklich schaffen, Frau Merkel? Über die Flüchtlingskrise diskutiert Angela Merkel mit Anne Will, in: *daserste.ndr*, 7.10.2015 (<http://daserste.ndr.de/annewill/Die-Kanzlerin-in-der-Fluechtlingskrise-Koennen-wir-es-wirklich-schaffen-Frau-Merkel-,annewill4272.html>).

72 Merkels Diener in großer Not. Innenminister Thomas de Maizière wirkt angesichts des wachsenden Flüchtlingsandrangs oft wie ein Notar der Krise. Was treibt ihn an? Und vor allem: Was bremst ihn?, in: *Focus*, 5.9.2015; Nico Fried/Robert Rossmann, Sorgendämmerung: Grenze auf, Grenze zu: Was den Flüchtlingsstrom betrifft, wagt niemand mehr Prognosen. Aber viele wagen die Frage, ob die Kanzlerin überhaupt einen Plan hat, in: *SZ*, 14.9.2015; Flüchtlingskrise: de Maizières Kontingentsplan sorgt für Koalitionszoff, in: *Spiegel Online*, 20.9.2015; Thomas Öchsner, Der doppelte Chef, in: *SZ*, 19.9.2015; Sven Astheimer/Johannes Pennekamp, Die Jahrhundertaufgabe, in: *FAZ*, 19.9.2015; SPD-Vize über Innenminister: »Dann sollte de Maizière zurücktreten«, in: *Spiegel Online*, 20.9.2015; Peter Carstens/Markus Wehner, Merkels bester Bürokrat. Die Bundeskanzlerin macht Deutschlands obersten Job-Vermittler auch zum Chef des Flüchtlingsamtes, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 20.9.2015; Thomas Öchsner, SPD stellt sich gegen de Maizière, in: *SZ*, 21.9.2015; Wulf Schmiese, Hat sich de Maizière dann doch durchgesetzt?, in: *Cicero Online*, 11.11.2015.

rium des Inneren ausgelöstes »Kommunikationsdesaster« die Rede. Die ansonsten sehr pragmatische, für ausgewogene Urteile bekannte Integrationsbeauftragte der Bundesregierung und stellvertretende SPD-Vorsitzende Aydan Özoğuz, die Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin ist, sprach sogar davon, dass durch de Maizières »die Abläufe fast täglich chaotisiert« würden. Während über die »Chaos-Tage« der CDU/CSU in Berlin diskutiert wurde, wies die parlamentarische Geschäftsführerin der SPD-Fraktion, Christine Lambrecht, darauf hin, dass mit der Rückkehr zur Einzelfallprüfung bei den aus Syrien Geflüchteten »das Bundesamt für Migration lahmgelegt« und im Blick auf die Wiederaufnahme des Dublin-Reglements überdies eine irritierende »Phantomdiskussion« geführt werde, weil auch Wochen nach der neuen Anordnung de Maizières gerade einmal vier Geflüchtete in ein anderes EU-Land zurückgeschickt worden seien. Das alles sei »sehr ärgerlich« und lasse nicht erkennen, wer in der Union derzeit »die Zügel in der Hand hält«, weshalb sich die Bundeskanzlerin »Fragen nach der Richtlinienkompetenz« gefallen lassen müsse.⁷³

Der hessische SPD-Chef Thorsten Schäfer-Gümbel erklärte, der Bundesinnenminister trage allein die politische Verantwortung für die aktuellen Zustände, vor deren Hintergrund nun auch der neue Leiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge unter starken Druck geraten sei: de Maizières könne »sich nicht hinter Herrn Weise verstecken.« Der Bundesinnenminister parierte mit einem von der Kritik an seiner Amtsführung ablenkenden Ausbruch nach vorn, hielt als oberster Dienstherr demonstrativ seine schützende Hand über das BAMF, über dessen neuen Chef Weise und seine Mitarbeiter. Er nahm die Behörde in Schutz und mahnte zur Geduld, nachdem er vorab seine allenthalben kritisierte »Rolle rückwärts« scheinbar gelassen mit dem ordnungspolitischen Hinweis kommuniziert hatte, man habe die Entschei-

⁷³ Hierzu und zum Folgenden: Anja Maier u.a., Meuterei auf der ›Merkel, in: taz, 10.11.2015; Konrad Litschko, Der Querschläger, in: taz, 9.11.2015; Eckart Lohse/Majid Sattar, Ein paar Sätze zum falschen Zeitpunkt, in: FAZ, 9.11.2015; Stefan Braun, Eine Krise auf höchstem Niveau: Aufruhr in der CDU nach dem Streit um den Familiennachzug. In der Kritik steht das Vorpreschen Thomas de Maizières – aber noch sehr viel mehr die Art und Weise, in der das Kanzleramt den eigenen Innenminister gleich zweimal düpierte, in: SZ, 10.11.2015; Christoph Hickmann/Roland Preuß, Zurück zu Dublin, in: SZ, 11.11.2015; de Maizières düpiert Merkel: Mit der Wiederaufnahme des Dublin-Verfahrens für syrische Flüchtlinge traf der Innenminister wieder eine wichtige Entscheidung in der Asylpolitik, ohne das Kanzleramt vorab zu unterrichten, in: SZ, 12.11.2015; Till Hoppe, So schaffen wir das nicht: Die Union konterkariert die Politik ihrer Kanzlerin, in: Handelsblatt, 12.11.2015; Robin Alexander/Manuel Bewarder, Keine Informationen von Innenminister: De Maizières Zickzack-Kurs in der Flüchtlingspolitik irritiert den Bundestag. SPD spricht von »Kommunikationsdesaster«, in: Die Welt Kompakt, 12.11.2015; Tina Hildebrandt, Frisch geschredet, in: Die Zeit, 12.11.2015; Stefan Braun, Flüchtlinge: Politik aus dem Stegreif, in: SZ, 12.11.2015; ders./Robert Rossmann, In der Lawine, in: SZ, 13.11.2015.

dungen von Oktober nicht weiter kommuniziert, weil es sei schlicht darum gegangen sei, »zu geordneten Verfahren zurückzukehren«.⁷⁴

Ein mehr oder minder hilfloses Opfer der im BMI vorgefundenen Strukturen war der persönlich freundlich-umgängliche, aber für dieses schwere Amt politisch zu schwache, deshalb von Beginn an überforderte und mitunter als ›schwarzer Sheriff von der traurigen Gestalt‹ titulierte Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich (CSU), der de Maizière auf dessen erste Amtsperiode folgte. Friedrich hatte unter dem massiven Druck des CSU-Vorsitzenden und bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer nur widerwillig das BMI übernommen, nachdem de Maizière auf Drängen der Bundeskanzlerin den weltgewandten, allseits beliebten und scheinbar politisch zukunftssicheren, dann aber über die Plagiatsaffäre in Sachen seiner zum Teil abgeschriebenen Dissertation gestürzten Freiherrn von und zu Gutenberg (CSU) als Bundesverteidigungsminister ersetzen musste.

Friedrich trat im BMI immer wieder mit islamophoben Positionierungen, Indiskretionen, Warnungen und übel missglückten Aktionen hervor, an denen die Behördenspitze gelegentlich nicht ganz unschuldig gewesen zu sein scheint, für die er als Ressortleiter aber die Verantwortung übernehmen musste. Das galt, um nur zwei Beispiele zu nennen, einerseits für seinen in den Medien stark beachteten, scheinbar manipulativen Umgang mit den Ergebnissen einer aus sicherheitspolitischen Erwägungen veranlassten Islam-Studie. Es ging dabei um eine zuerst vehement bestrittene, dann schrittweise eingeräumte und schließlich offen eingestandene verdeckte Kooperation seiner Presseabteilung mit der Bild-Zeitung, wobei nicht erkennbar war, ob der scharf attackierte Minister davon tatsächlich oder nur angeblich nichts wusste. Es galt andererseits für die aufklärerisch intendierte, aber islamophob angelegte oder doch wirkende und deshalb nach massiven öffentlichen Protesten abgebrochene Plakatkampagne unter der Schlagzeile »Vermisst«. Friedrich betrieb auf diese Weise, ganz in den Traditionen des Amtes, Integrationspolitik als Sicherheitspolitik. Er sorgte damit für schweren Vertrauensverlust bei Vertretern der Einwandererbevolkerung, brachte selbst Schäubles Deutsche Islamkonferenz an den Rand des Zusammenbruchs und stürzte schließlich über sein Mitteilungsbedürfnis in der Edathy-Affäre.

Zum Ersatz von Friedrich an der Spitze des BMI wurde im Dezember 2013 der bis heute amtierende Bundesinnenminister de Maizière aus dem Bundesverteidigungsministerium zurückgeholt, wo er wegen seines Taktierens zur Begründung von Informationsdefiziten in der Drohnen-Affäre (›Euro-Hawk‹), Bauernopfern auf der Leitungsebene und generell wegen angeb-

⁷⁴ Kritik am BAMF: Schäfer-Gümbel macht de Maizière verantwortlich, in: Die Welt Online, 7.12.2015; Flüchtlingskrise: De Maizière verteidigt das Flüchtlings-Bundesamt, in: Handelsblatt online, 6.12.2015.

lich mangelnder Führungsstärke an der Spitze des hochgradig verfilzten militärischen Verwaltungsapparats in die Kritik geraten war. Im BMI trat de Maizière zuletzt, wie schon angedeutet, erneut und noch stärker als in seiner ersten Amtsperiode mit auffällig mäandernden sicherheitspolitischen Argumentationslinien, widersprüchlichen und defensiven Positionswechseln in Sachen deutscher und europäischer Flüchtlings- und Asylpolitik hervor, von denen noch eingehender zu reden sein wird (s. Kap. 8, 10).

In summa hatten die Bundesminister des Innern und ihr Ressort nach langen, schwerwiegenden und folgenreichen Erkenntnis- und Handlungsblockaden zwar wesentlichen Anteil an den neueren migrations-, ausländer- und aufenthaltsrechtlichen sowie staatsangehörigkeitsrechtlichen Reformschritten, für die insbesondere die Namen Schäuble und Schily stehen. Integrationspolitisch und im Blick auf die Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa aber wirkte das BMI oft polarisierend und retardierend durch seine einseitige Orientierung an den Leitperspektiven von Sicherheitspolitik bzw. Gefahrenabwehr und insbesondere durch das immer wieder beschworene Feindbild ›Islam‹.

»Brandsätze bestehen aus Salpeter, Schwefel oder Phosphor, aus Benzin, Heizöl und Schwefelsäure; wenn das Zeug in Flaschen abgefüllt ist, nennt man es Molotowcocktail«, schrieb Heribert Prantl Mitte Dezember 2014 im Blick auf den erwähnten Brandanschlag in Mittelfranken, auf islamophobe Agitation im »Pegida-Fieber« (S. Teune) und politische Verstehensbekundungen gegenüber in Angst und Wut geratenen Bürgern. »Es gibt auch noch andere brandgefährliche Cocktails, die nicht aus Benzin hergestellt werden, sondern, und dies in aller Öffentlichkeit, aus hetzerischen Reden, aus Reden gegen Muslime, gegen Flüchtlinge und Asylbewerber. Solche Brandsätze werden in der ganzen Republik gemischt, auch auf den Demonstrationen, in denen gegen die ›Islamisierung‹ agitiert wird. Die Agitationscocktails sind noch gefährlicher als Molotowcocktails, weil sie an vielen Stellen gleichzeitig hochgehen können.«⁷⁵

Als sich die verschreckten Innenminister des Bundes und der Länder nach Überwindung der ersten Schockstarre im Dezember 2014 trafen, um über den Umgang mit der von Dresden weiter ausgreifenden Bewegung ›Pegida‹ und über die Zunahme fremden- und insbesondere asylfeindlicher Emotionen und Attacken zu beraten, konnte darüber nicht zu Unrecht unter der Schlagzeile berichtet werden: »Innenminister tagen über die Geister, die sie riefen«.⁷⁶

⁷⁵ Heribert Prantl, Gefährlicher als Molotowcocktails, in: SZ, 12.12.2014; Simon Teune, Im Pegida-Fieber, in: ebd., 28.1.2015.

⁷⁶ Innenminister tagen über die Geister, die sie riefen, in: Migazin, 12.12.2014.

Fazit: Die Konzentration der Aufgaben in den Bereichen Migration und Integration, Flucht und Asyl im Bundesministerium des Innern hat dazu geführt, dass die hier meist dominierenden Perspektiven von Sicherheitspolitik und Gefahrenabwehr auch in diesen Gestaltungsbereichen in den Vordergrund rückten, während, von Ausnahmen abgesehen, die wichtige Dimension von Integrations- bzw. Inklusionspolitik als teilhabeorientierter Gesellschaftspolitik⁷⁷ durchaus zweitrangig wurde. Strategische Konzepte für die Zukunft der Migrations- und Einwanderungsgesellschaft unter den – auf Grund von zahlreichen wissenschaftlichen Studien mit fortgeschriebenen Trendbeobachtungen und alternativen Modellrechnungen – erwartbaren Rahmenbedingungen⁷⁸ blieben aus. Das gleiche galt für die in der weiteren Öffentlichkeit, aber auch von Sachkennern immer wieder eingeforderten Gestaltungskonzepte für die sogenannte ›Flüchtlingskrise‹. Stattdessen dominierte auch hier ein oft rechtspositivistisch angeleitetes ordnungspolitisches Denken, das in eine Art geistige Parallelwelt eingesponnen schien, der als befriedigend galt, was in geordneten Bahnen verlief, was indes gerade im Blick auf die Massenzuwanderung von Flüchtenden immer weniger der Fall war.

All das sollte Anlass sein, dem Bundesministerium des Innern zwar nicht die notwendige weitere Mitwirkung, aber doch die zentrale Zuständigkeit für die Bereiche Zuwanderung und Integration zu entziehen und diese zum Beispiel dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu übertragen, wo sie im Blick auf die hier besonders wichtigen Arbeitsmarkt- und Gesellschaftsbezüge sicher besser aufgehoben wären.⁷⁹

⁷⁷ Hierzu zuletzt: Ludger Pries, Teilhabe in der Migrationsgesellschaft: Zwischen Assimilation und Abschaffung des Integrationsbegriffs, in: IMIS-Beiträge, 2015, H. 47, S. 7–35.

⁷⁸ Vgl. Krisztian Simon, Flüchtlingskrise und Prognosen: Warum Katastrophen erkannt, aber selten verhindert werden, in: Cicero Online, 3.12.2015.

⁷⁹ Klaus J. Bade, Gesellschaftspolitik im Einwanderungsland, in: Migazin, 18./19.3.2013. Das war auch die Kernbotschaft einer von mir initiierten und im Grundtext formulierten, von dem ›Migazin‹-Chefredakteur Ekrem Senol organisierten und dann vom Rat für Migration übernommenen Massenpetition, die im Netz innerhalb weniger Wochen rund 9.000 Unterschriften erhielt. Hierzu: Klaus J. Bade, Integration muss weg vom Innenministerium, Interview in: Tagesspiegel, 7.10.2013; ders., Es reicht nicht, den Minister auszutauschen, Interview in: FR, 13.11.2013; Institutionelle Reform der Integrationspolitik – die Diskussion ist neu eröffnet, in: Migazin, 7.10.2013; Offener Brief: Wissenschaftler fordern Integrationsministerium, in: Spiegel Online, 1.10.2013 (<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/online-petition-wissenschaftler-fordern-integrationsministerium-a-925491.html>); Rat für Migration fordert institutionelle Reformen in der Integrationspolitik, in: Migazin, 1.10.2013; vgl. Forscher: Integration neu starten, in: Tagesspiegel, 2.10.2013; Migrationsrat will Reformen, in: SZ, 2./3.10.2013; zuletzt hierzu: Claus Leggewie/Daniel Cohn-Bendit, Warum ein Integrationsministerium notwendig ist, in: Tagesspiegel Online, 11.11.2015 (<http://www.tagesspiegel.de/politik/fluechtlinge-in-deutschland-warum-ein-integrationsministerium-notwendig-ist/12567690.html>).

Das BMI hätte, zum Beispiel in Grenzschutzfragen, dabei immer noch genug mit Migrationsfragen zu tun, dann aber wohl weniger als Teil des Problems und mehr als Teil seiner Lösung. Insoweit bleibt zu hoffen, dass die im Herbst 2015 geschaffene, wenn auch noch unvollkommene Bündelung zentraler Aufgaben im Bereich der Aufnahme und Integration von Geflüchteten im Bundeskanzleramt nur ein Zwischenschritt auf diesem Weg sein möge, wenn er nicht dereinst ohnehin zu dem von mir und anderen seit Langem geforderten Bundesministerium für Migration und Integration führt, das unter den obwaltenden Umständen besonders wichtig wäre.

4 Zur Selektionsfunktion der ›Willkommenskultur‹

Viele Politiker schwärmen heute von einer sogenannten ›Willkommenskultur‹, die selbstverschuldete Rufschädigungen begrenzen soll. Zu ihnen gehört auch die Bundeskanzlerin, die weiß: »Unser Ruf ist allerdings sehr schlecht.«⁸⁰ Zur Schadensbegrenzung hat sich eine regelrechte Willkommensindustrie entfaltet.

Das politische Schwärmen von ›Willkommenskultur‹ ist durchaus kein Widerspruch zu ausländer- und fremdenfeindlich klingenden Positionierungen vor noch nicht allzu langer Zeit; denn die politische Willkommenssemantik hat eine unausgesprochene Selektionsfunktion, auf die der hier eher skeptische Bundesinnenminister de Maizière in seiner Eröffnungsrede auf der Berliner Migrationskonferenz am 14. April 2015 indirekt hinwies: »Die Forderung nach einer ›Willkommenskultur‹ ist zwar schnell aufgestellt und sicherlich auch gut gemeint. Letztendlich ist sie aber folgenlos, wenn sie zu unbestimmt bleibt«, mahnte de Maizière und fragte unter anderem: »Wer soll sich willkommen fühlen? Gibt es Grenzen des Willkommens?« Nicht ohne Grund bewertete der Berliner Schriftsteller Hans Christoph Buch (›Baron Samstag‹, ›Boat People – Literatur als Geisterschiff‹) ›Willkommenskultur‹ als ein »Unwort, hinter dessen freundlicher Fassade sich aggressive Abwehr verbirgt«.⁸¹

⁸⁰ Merkel: Wir brauchen Zuwanderung, haben aber einen sehr schlechten Ruf, in: *Migazin*, 15.4.2013. Hierzu und zum Folgenden mit Literaturhinweisen vgl. Bade, *Willkommen in der Einwanderungsgesellschaft?*, s. Anm. 5; letzte Umfrage zum Thema: *Willkommenskultur in Deutschland. Entwicklungen und Herausforderungen. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage in Deutschland* (TNS Emnid im Auftrag der Bertelsmann Stiftung), Gütersloh, Januar 2015.

⁸¹ Rede des Bundesinnenministers anlässlich der Migrationskonferenz 2015, Berlin 14.4.2015; Hans Christoph Buch, *Von Ungeheuern trächtig. Die neue Völkerwanderung – und unsere Schwierigkeiten, damit angemessen umzugehen*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 7.8.2015.

›Willkommenskultur‹ adressierte vorzugsweise die noch zu mehr als zwei Dritteln aus Europa stammenden, gut, im Durchschnitt jedenfalls besser als die Deutschen selber qualifizierten Zuwanderer, von denen im Zeichen der sogenannten ›Flüchtlingskrise‹ 2015 immer weniger die Rede war. Sie wurden als Einwanderer willkommen geheißen; denn sie sollten dazu beitragen, den Druck der Folgen des demographischen Wandels auf Arbeitsmarkt und Sozialsysteme in Gestalt von demographischer Vergreisung und Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials noch etwas abzufedern. Damit sollte und soll immer weiter Zeit gewonnen werden für die seit Langem überfälligen, unabdingbar anstehenden und bei wachsendem Zeitverzug umso einschneidenderen Sozialreformen. Sie wurden und werden aus opportunistischen Gründen, genauer gesagt aus Angst vor der Rache der Wähler, auf unverantwortliche Weise von einer Legislaturperiode zur nächsten ver­tagt oder sogar in Teilen wieder zurückgenommen, wie zum Beispiel im Falle der rückwärtsdrehenden Rentenreform.

Nicht mit Willkommensgrüßen, sondern mit brüskten Anpassungsfor­derungen hingegen werden im ›Integrationsland‹ in der Regel die Einwanderer aus der ehemaligen ›Gastarbeiterbevölkerung‹ bedacht, die den ihnen zuge­schriebenen ›Migrationshintergrund‹ mitschleppen müssen wie ein erbliches Sündenregister.⁸² Auch ihre Nachfahren in zweiter, dritter, zum Teil auch schon vierter Generation sind mit der heute allseits beschworenen ›Will­kommenskultur‹ nicht gemeint. Es gibt zwar die seinerzeit von mir konzi­pierte ›nachholende Integrationsförderung‹. Eine ›nachholende Willkom­menskultur‹ hingegen dürfte schwer zu gestalten sein, weil die meisten Pio­nierwanderer der ›Gastarbeiterbevölkerung‹ als Rentner zu 41,5 Prozent in Altersarmut leben (weil sie lange arbeitslos waren oder weil ihnen niemand gesagt hat, dass ihre Überstunden nicht rentenfähig waren), wenn sie nicht nach dem Ende ihres Erwerbslebens zurückgewandert oder sogar schon verstorben sind.⁸³

Auch nicht gemeint mit ›Willkommenskultur‹ sind legale, aber unwill­kommene europäische Arbeitswanderer, die als ›Armutswanderer‹ diffamiert werden und vorzugsweise aus Bulgarien und Rumänien stammen, ins-

⁸² Überblick: Klaus J. Bade, Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft, in: Susanne Stemmler (Hg.), Multikultur 2.0. Willkommen im Einwanderungsland Deutschland, Göttingen 2011, S. 154–185.

⁸³ Klaus J. Bade, Nachholende Integrationspolitik, in: ZAR, 25. 2005, H. 7, S. 218–222; ders., Integration und Politik – aus der Geschichte lernen?, in: APuZ, 2006, Nr. 40/41, S. 3–6; ders., Integration – Versäumte Chancen und nachholende Politik, in: ebd., 2007, Nr. 22/23, S. 32–38; ders./Hiesserich (Hg.), Nachholende Integrationspolitik; Eva Roth, Am Rande der Armut. Ältere Migranten beziehen oft geringe Renten und sind auf staatliche Hilfe angewiesen, in: FR, 8.7.2013.

besondere die Roma unter ihnen.⁸⁴ Ihnen galt die erwähnte, ebenso infame wie sachlich falsche – nicht etwa an den eigenen Parteivorstand gerichtete – Agitation der bayerischen CSU unter der bundesweit wirkenden Kampf-ansage »Wer betrügt, fliegt!«. Sie weckte alte antiziganistische Vorstellungen und gebar aus Gründen der Koalitionsrason der CSU zuliebe am Ende sogar das völlig unnötige, den entschlossenen Kampf gegen ein fiktives Massenphänomen signalisierende und deshalb im Kern demagogische Bundesgesetz gegen den Sozialbetrug durch EU-Ausländer, für den es selbst im Freistaat Bayern zur Zeit der CSU-Gesetzesinitiative kaum Belege gab.⁸⁵

Das alles hatte in seiner Vorgeschichte auch mit dem skandalösen Versagen des hier zuständigen Bundesinnenministeriums bei der von Brüssel geforderten Entwicklung und Umsetzung von nationalen Konzepten zur Roma-Integration zu tun: Die Brüsseler Forderung wurde zuerst mit falschen und vordergründigen Ausweichargumenten gar nicht und ein Jahr später nur mithilfe von durchsichtigen Ersatzbotschaften erfüllt. Nach dem Aufsehen erregenden Alarmruf einer Gruppe von Städten wurde das ministeriale Versagen schließlich durch höchstrangige Inszenierungen wie die Einberufung einer Staatssekretärsrunde kaschiert, deren Bericht allerdings eine »Ohrfeige für die Scharfmacher der CSU« war. Dennoch stand am Ende eine demonstrative und im Kern demagogische Gesetzgebung gegen den als Massenerscheinung imaginären »Sozialbetrug« durch europäische Zuwanderer.⁸⁶

Auch das hat tiefe Spuren im Feindbild »Sozialtourismus« (Unwort des Jahres 2013) hinterlassen, obgleich zum Beispiel gerade die rumänische Arbeitswanderung in Deutschland eine hohe Erwerbsquote und eine niedrige Arbeitslosen- und Transferquote hat. Sie zeigt allerdings eine große Spreizung mit einer starken Elitenwanderung und einer breiten Unterschicht.⁸⁷ Der mit der Abwanderung von Spitzenkräften verbundene Brain-Drain

⁸⁴ Hierzu jetzt: Max Matter, Nirgendwo erwünscht. Zur Armutsmigration aus Zentral- und Südosteuropa in die Länder der EU-15 unter besonderer Berücksichtigung von Angehörigen der Roma-Minderheiten, Schwalbach/Ts. 2015; vgl. Werner Bergmann/Wolfgang Benz, Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma. Im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin 2014.

⁸⁵ Hierzu und zum Folgenden: Klaus J. Bade, »Armutswanderung«. Pragmatismus, Rassismus und Negative Integration, in: *Migazin*, 18.3.2014; ders., Kulturanst, Willkommens-technik und Willkommenskultur, in: ebd., 13.10.2014; ders., Willkommenskultur und Fremdenangst in der Einwanderungsgesellschaft, in: *Deutsch-Türkische Nachrichten*, 31.10.2014; vgl. Judith von Sternburg, Der Muskelmann und die zwölf Rumänen, in: *FR*, 27.4.2014.

⁸⁶ Bundesministerium des Innern/Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.), *Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedsstaaten*, Berlin 2014; Thorsten Denkler, Bericht zur Armutszuwanderung: Ohrfeige für die Scharfmacher der CSU, in: *SZ*, 26.3.2014.

⁸⁷ Laura Hertreiter, Gebt mir meinen Hungerlohn, in: *SZ*, 12.5.2015.

könnte im Ausgangsraum in absehbarer Zeit zum Beispiel eine europäische Initiative zur Sicherung der medizinischen Grundversorgung notwendig machen; denn aus Rumänien sind nach Gewerkschaftsangaben seit 1989 rund 20.000 Beschäftigte aus dem medizinischen Pflegepersonal und rund 30.000 Ärzte abgewandert, von denen mehr als 2.000 heute in Deutschland arbeiten, nicht gezählt aus Rumänien stammende Ärzte, die längst deutsche Staatsangehörige sind.

Die politische Inszenierung von ›Willkommenskultur‹ richtet sich, allen Appellen⁸⁸ zum Trotz, auch nicht an die Adresse von Asyl oder doch Schutzsuchenden Geflüchteten; abgesehen von wenigen bevorzugten Gruppen oder Kontingenten und trotz einzelner zuletzt eingeräumter und zum Teil bald wieder zurückgenommener Erleichterungen (Integrationskurszugang, Bargeld statt Sachleistungen u.a.m.) der insgesamt nach wie vor bewusst abschreckenden Lebensbedingungen.

Praktische ›Willkommenskultur‹ spricht hier vielmehr gerade aus der wachsenden Zahl nichtstaatlicher Engagements unter dem Eindruck der Überforderung staatlicher und kommunaler Versorgungseinrichtungen durch den aktuellen Flüchtlingsandrang. Diese Ersatzengagements für die politisch vielbeschworene, aber im Bereich von Flucht und Asyl in aller Regel fehlende staatliche – nur in Kommunen gelegentlich begehrende – ›Willkommenskultur‹ sind weitgefächert. Sie reichen von den christlichen Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften über Wohlfahrtsverbände, die Hilfsorganisation Pro Asyl und das Welcome-Programm von Refugio bis hin zu zahllosen bürgerschaftlich-privaten Initiativen vor Ort, die nach Schätzungen mehr als 7 Millionen ehrenamtliche Helfer und Spender einschließen, was dazu führte, dass in Städten wie München zeitweise die Listen der freiwilligen Helfer sowie die Lager für Kleiderspenden wegen Überfüllung geschlossen werden mussten.

Was sich hier formiert hat, ist eine bundesweite Willkommensbewegung, die in einer schon längeren Tradition von ehrenamtlichem Engagement, Hilfe, aber auch Protest steht und seit dem ›Migrationsommer‹ 2015 zu Millionenstärke angewachsen ist. Ihre bis zur Erschöpfung arbeitenden ehrenamtlichen Helfer entlasten die überforderten Behörden bei der Flüchtlingsaufnahme nicht nur, sondern ersetzen sie oft auch.

Die Willkommensbewegung ist zu einer regelrechten Gesellschaftsstruktur geworden: Nach einer noch laufenden Umfrageauswertung des neuen Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) ist ihr Sozialprofil in starkem Maße geprägt durch jüngere Alters-

⁸⁸ Vgl. hierzu u.v.a. den Antrag aus der Fraktion Die Linke im Bundestag: Flüchtlinge willkommen heißen – Für einen grundlegenden Wandel in der Asylpolitik, Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/3839, 28.1.2015.

kohorten, einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Frauen (ca. 70%) und Gebildeten (80% haben Abitur oder höhere formelle Abschlüsse). Und sie umfasst einen im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung (ca. 20%) ebenfalls deutlich höheren Anteil von Personen mit Migrationshintergrund (ca. 30%), was aber auch damit zusammenhängen kann, dass der – im internen Arbeitsjargon des SVR ›MiHi‹ – genannte Migrationshintergrund, statistisch betrachtet, mit sinkendem Lebensalter steigt.⁸⁹

In der Willkommensbewegung sind cum grano salis drei Leitziele besonders deutlich: Hilfe (für Geflüchtete), Protest (gegen restriktive Regierungspolitik) und Kampf (gegen fremden- und flüchtlingsfeindliche Aktivitäten). Sie ist, wie der Sozialforscher und Publizist Harald Welzer zu Recht betont, »eine Sternstunde der Demokratie«: Der Souverän, also die Bürgergesellschaft, hat auch nach meiner Einschätzung durch ihr staatsfreies, ehrenamtliches Engagement Türen in die Zukunft eingetreten, während die nachhinkende Politik zum Teil angstvoll und durch parteipolitisches Gezerre blockiert vor den Handlungsschwellen verharrete und dabei, wieder einmal in bedrohlichen Menetekeln vor der Zukunft warnend, ihre eigenen Lähmungen zu überspielen tendierte.⁹⁰

In ihren praktischen Engagements eilt die überaus vielfältige Willkommensbewegung zum Teil mit Siebenmeilen-Stiefeln den staatlichen Engagements davon. Nur zwei Beispiele aus dem Integrationsbereich dazu:

Beispiel 1: Die von Studierenden begründete, bundesweite und inzwischen in ihrem Beratungs- und Lehrangebot sogar bis in in die Vereinigten Staaten ausgreifende englischsprachige Online-Universität (›Kiron University‹). Sie soll Geflüchteten den Einstieg ins deutsche Hochschulsystem dadurch erleichtern, dass sie unbürokratisch sofort online mitstudieren können und die anfangs fehlenden oder noch nicht anerkannten Voraussetzungen dazu innerhalb von zwei Jahren nachbringen können, um dann im dritten Jahr regulär in die entsprechenden Studiengänge einzuschwenken.

Beispiel 2: Die ebenfalls ehrenamtlich von Studierenden der Universität Augsburg und der TU München um den Initiator Daniel Kehle programmierte fünfsprachige Smartphone-App ›Integreat‹ für Geflüchtete, die Augsburg als ›Pilotstadt‹ übernommen hat. Sie bietet in Deutsch, Englisch, Französisch, Arabisch und Farsi die wichtigsten Informationen für soziale Integration im Alltag an – wobei man sogar an die skandalösen Zustände in den Erstauf-

⁸⁹ Vortrag von Serhat Karakayali (BIM), Ehrenamtliche Flüchtlingshilfe und was die Politik daraus lernen kann, Vortrag auf der Konferenz ›Refugees welcome‹ der Fraktion Die Linke am 28.11.2015 in Berlin (<http://linksfraktion.de/nachrichten/lasst-uns-gefluechteten-weltbuerger-betrachten-wohnort-wechseln-muessen/>).

⁹⁰ Deggerich, Vor dem Zusammenbruch (s. Anm. 88); Peter Unfried, Die Stimmung kippt und nicht. Gespräche jenseits intellektueller Arschgeigen: Welches Land wollen wir sein, Harald Welzer?, in: taz am Wochenende, 12./13.12.2015 (Zitat).

nahmeeinrichtungen mit völlig unzureichenden Internetanschlüssen gedacht hat, weshalb die App nur einmal heruntergeladen werden muss und dann auch offline abrufbar ist.⁹¹

Solche und andere aus dem ehrenamtlichen bürgergesellschaftlichen Engagement stammenden schnellen, funktionstüchtigen und kostengünstigen oder sogar kostenlosen Initiativen unterscheiden sich von den schwerfälligen und oft überforderten staatlichen Angebotsstrukturen wie hochtourige Rennwagen auf einer Piste von im Gelände wühlenden Kettenfahrzeugen. Dazu mag hier der Hinweis auf das makabre Beispiel des Berliner Landesamtes für Gesundheit und Soziales (Lageso) in Berlin-Moabit genügen, das ohne die vielen freiwilligen Helfer von ›Moabit hilft‹ und ohne die mithelfenden Geflüchteten selbst komplett an seinen Aufgaben gescheitert wäre und damit eine humanitäre Katastrophe ausgelöst hätte:

Die Berliner Behörde war wegen mehrerer Skandale bei der Versorgung von Geflüchteten rasch bundesweit ins Gerede gekommen – von durchnässten Geflüchteten im Regen vor verschlossenen Zelten bis hin zum Wartenummern-Handel von privaten, Geflüchtete gelegentlich mit Knüppeln prügelnden Sicherheitsleuten mit Wachhunden, die bei den zum Teil panisch reagierenden arabischen Moslems als unrein und glaubensgefährdend gelten u.a.m. Bis Ende 2015 war es nicht einmal gelungen, zu einer geregelten Terminvorgabe für die behördliche Registrierung der Geflüchteten zu kommen. Stattdessen wurden über Monate hinweg täglich rund 500 Geflüchtete zu Dienstbeginn (morgens 9 Uhr) einbestellt, obgleich nur etwa 200 von ihnen eingelassen werden konnten.

Deshalb hockten und lagen Geflüchtete in Schlangen – unter ihnen auch Erkrankte, die eine Überweisung zu ärztlicher Behandlung erbitten wollten – schon am Nachmittag des Vortages und die ganze Nacht hindurch, selbst bei Wind und Wetter in der Vorweihnachtszeit, auf dem Bürgersteig vor dem Amt. Sie wollten ihren Termin nicht versäumen, der dann wegen der Fehlorganisation oft erst am übernächsten Tag erreichbar wurde. Alle Proteste bei dem an oberster Stelle verantwortlichen Sozialsenator Mario Czaja (CDU) nutzten nichts. Am Ende stellte sich der Verdacht ein, dass hier auf Kosten der Geflüchteten die Überlastung der Sozialbehörde und die Notwendigkeit der Einrichtung eines eigenen ›Flüchtlingsamtes‹ zu ihrer Entlastung demonstriert werden solle. Vielleicht war es insoweit kein Zufall, dass Ende 2015 in

⁹¹ Maike Müller (KNA), Studenten gründen online-Uni für Flüchtlinge, in: Tagesspiegel Online, 9.9.2015; World class education for refugees, <https://kiron.university/>; Stefan Mayr, Smartphone-App für Flüchtlinge, in: SZ, 27.11.2015.

der Tat für das Jahr 2016 die Einrichtung eines solchen zusätzlichen Flüchtlingsamtes vorgesehen wurde.⁹²

Hinzu kamen in der Willkommensbewegung teils gewaltige, teils eher skurrile symbolische Aktionen – drei Beispiele: Am ›Tag des Flüchtlings‹ (20. Juni 2015) ertönten abends im Erzbistum Köln die Glocken von 230 Kirchen jeweils 100 Mal zum Gedenken an die amtlich genannten ca. 23.000 im Mittelmeer umgekommenen Geflüchteten, deren Zahl nach verlässlichen Angaben von Hilfsorganisationen bei Weitem höher zu veranschlagen ist. In Berlin plakatierte das politisch-künstlerische ›Peng-Collektive‹ Selbstanzeigen (»Ich bin eine Fluchthelferin, denn Fluchthilfe rettet Leben«). Und die Berliner Menschenrechts- und Künstlergruppe ›Zentrum für politische Schönheit‹ erinnerte mit Toten an Tote: Sie ließ dazu die exhumierte Leiche einer im Mittelmeer ertrunkenen Muslima nach Berlin bringen und dort »würdig begraben«.⁹³

Eine Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) und des Refugee Studies Centre der Oxford University zur ehrenamtlichen Arbeit für Geflüchtete kam zu dem Ergebnis: »In Deutschland ist die ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit schon eine Bewegung.« In keinem anderen Land Europas gebe es ein so starkes Engagement für Geflüchtete wie in Deutschland. Und eine auf der Berliner Konferenz ›Refugees welcome‹ der Fraktion Die Linke im Bundestag am 28.11.2015 vorgestellte Studie sprach von mehr als 7 Millionen Aktiven in der ›Flucht-Hilfe-Bewegung‹.⁹⁴

92 Die Entlassung des zusammen mit dem Senator schließlich von einer Strafanzeige von 40 Berliner Rechtsanwälten bedrohten Behördenleiters Franz Allert durch den Sozialsenator Anfang Dezember 2015 war lediglich ein Bauernopfer, das an den Missständen in der »Chaosbehörde« nichts änderte: Markus Deggerich, Vor dem Zusammenbruch: Bund und Länder verlassen sich darauf, dass Tausende Freiwillige die Flüchtlingskrise bewältigen. Doch viele Helfer können nicht mehr, in: Der Spiegel, 2.11.2015, S. 26f.; hierzu die fast tägliche Berichterstattung in: taz, vgl. z.B. Katja Kipping, Flüchtlinge, dem Amt ausgeliefert: »Das Staatsversagen ist nicht erkennbar, denn die Freiwilligen gleichen es aus«, in: taz, 5.11.2015; Renate Künast, Strafanzeige offenbar notwendig, in: ebd., 7.12.2015; »Die Warteschlangen müssen verschwinden«. Interview (Ute Schleiermacher) mit der Bezirksstadträtin Sabine Smentek (SPD), in: ebd., 23.11.2015; Allert-Rücktritt: Bauernopfer oder genialer Coup?, in: ebd., 10.12.2015; Hannes Heine, CDU spricht von ›öffentlicher Hinrichtung‹ des Lageso-Chefs, in: Tagesspiegel Online, 10.12.2015; Joachim Fahrhun, Senatskrise: Berlins Sozialsenator Czaja entging seinem Rauswurf, in: Berliner Morgenpost, 13.12.2015.

93 Heribert Prantl, Freies Geläut, in: SZ, 15.6.2015; Totengeläut für ertrunkene Flüchtlinge: 23.000 Glockenschläge in NRW, in: taz, 16.6.2015; Charlotte Haunhorst, Big Peng Theory, in: SZ, 10.8.2015; Ines Kappert/Martin Kaul, Tabubruch: Leichen nach Berlin. Exhumiert und neu bestattet: Aktionskünstler bringen Überreste von Flüchtlingen nach Deutschland, in: ebd.; Peter Laudenbach, Die Toten sehen, in: ebd., 16.6.2015.

94 M. Bartsch u.a., Anpacken statt jammern, in: Der Spiegel, 20.10.2014. Pro Asyl e.V. (Hg.), Herzlich Willkommen. Wie man sich für Flüchtlinge engagieren kann, Frankfurt a.M. 2015;

Dennoch gab es für Beobachter aus dem Ausland, die teils fasziniert, teils erschreckt auf die Entwicklung in Deutschland blickten, auch im ›Flüchtlingsommer‹ 2015 bizarre Kontrapunkte in Gestalt dessen, was Bundespräsident Gauck das »helle« Deutschland und das »Dunkeldeutschland« nannte.⁹⁵ Dabei überschritten sich gegenläufige wirkende Konjunkturen von Sympathie- und Schreckensberichten, bis deutlich wurde, dass das »dunkle« nur die Rückseite der »hellen« Medaille war.

Politische Demagogie irritierte im Sommer 2015 wieder die zunächst überwältigende bürgergesellschaftliche Willkommenshaltung gegenüber Geflüchteten. Besonders wirksam waren hier die zur sich selbst erfüllenden Prophezeiung werdenden Warnungen der bayerischen CSU vor einem »Kippen der Stimmung« und ihre teils latent, teils offen ethnisierende Agitation gegen den angeblich ›massenhaften Asylmissbrauch‹, insbesondere durch als Geflüchtete getarnte ›Wirtschaftswanderer‹ bzw. ›Armutswanderer‹ aus dem ›Westbalkan‹ (Albanien, Kosovo, Montenegro). Begründet wurde damit die – im Freistaat sogleich umgesetzte und bald auch von anderen Bundesländern aufgegriffene – Forderung nach herkunftsspezifischen und unausgesprochen ethnischen ›Sonderlagern‹. Sie wurden in der Öffentlichkeit ›Abschiebelager‹ genannt und könnten vielleicht bald wieder ›Zigeunerlager‹ heißen, denn ein Großteil dieser ›Balkan-Flüchtlinge‹ sind Roma.⁹⁶

Bei der Akzeptanzhaltung gegenüber Geflüchteten begann der noch immer klar positive Stimmungspegel im Sommer 2015 zu sinken. Die Sorge um

Thomas Petersen (Institut für Demoskopie Allensbach), Zaghafte Schritte zur ›Willkommenskultur‹: Die Zahl der Flüchtlinge wächst. Das besorgt viele. Doch aggressive Ablehnung, wie noch vor 20 Jahren, ist kaum zu spüren, in: FAZ, 21.5.2015; Günter Burkhardt, Refugees Welcome? Es ist noch viel zu tun, bis Flüchtlinge in Deutschland wirklich willkommen sind, in: Pro Asyl (Hg.), Refugees Welcome. Tag des Flüchtlings 2015, Frankfurt a.M. 2015, S. 4–7; Engagierte in der Flüchtlingsarbeit sind weiblich, jung und gut gebildet, in: Migazin, 15.5.2015; Die Linke im Bundestag, Konferenz ›Refugees welcome‹, Berlin 28.11.2015 (<http://linksfraktion.de/nachrichten/lasst-uns-gefuechteten-weltbuerger-betrachten-wohnort-wechseln-muessen/>).

⁹⁵ Lukas Ondreka, Joachim Gauck, die Osis und Dunkel Deutschland, in: SZ.de, 26.8.2015; Bundespräsident Gauck bei Flüchtlingen: »Es gibt ein helles Deutschland«, in: Spiegel Online, 26.8.2015.

⁹⁶ Franziska Holzschuh, Kritik an »Sonderlagern«, in: Nürnberger Nachrichten, 18.6.2015; Pro Asyl, Integration für die einen, Massenabfertigung für die anderen, 23.6.2015; Pro Asyl, Stimmungsmache und Stigmatisierung: Bayern will Abschiebelager einrichten, 22.7.2015; Wolfgang Wittl, Aufnahmezentrum kommt nach Ingolstadt, in: SZ, 31.7.2015; vgl. »Wenn jemand das Recht auf Asyl hat, dann zweifellos die Roma«. Interview (Ines Wallrodt) mit dem Historiker Wolfgang Wippermann über tief sitzende Vorurteile und darüber, wie Politik und Medien vor der europaweiten Diskriminierung einer Minderheit die Augen verschließen, in: Neues Deutschland, 31.7.2015; hierzu zuletzt: Norbert Mappes-Niediek/Dusan Reljic, »Geh auch du!« Warum Zehntausende von Balkan nach Westen wandern, in: Reschke (Hg.), Und das ist erst der Anfang, S. 71–80.

Zuwanderung stieg. Immer mehr Deutsche wollten insbesondere die Zuwanderung von ›Armutsflüchtlingen‹ begrenzt sehen und setzten dabei überzogene Hoffnungen auf ein Einwanderungsgesetz.⁹⁷

Das Eurobarometer meldete, dass 86 Prozent der Bundesbürger mit der wirtschaftlichen Lage und 91 Prozent mit ihrem persönlichen Leben zufrieden seien. Aber in keinem anderen europäischen Land werde Zuwanderung mit solcher Priorität als das »mit Abstand größte gesellschaftliche Problem« betrachtet. Mehr noch: Wider alle demo-ökonomische Vernunft »sieht eine Mehrheit der Deutschen den Zuzug von Menschen von außerhalb der EU als problematisch an. Immer weniger Bundesbürger finden, dass Zuwanderer einen ›großen Beitrag‹ fürs Land leisten.«⁹⁸

Die pöbelnden Demonstrationen und die Anschläge auf Erstaufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete nahmen deutlich zu und eroberten die Medien auf Kosten der Berichterstattung über die sogar wachsende flüchtlingsfreundliche praktische Hilfsbereitschaft. Organisierte Rechtsextremisten verbreiteten im Netz zur Gewalt einladende Karten von Aufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete und Asylsuchende in Deutschland. Und das Bundeskriminalamt sorgte sich zugleich um die Ausbreitung ›völkischer Ideologie‹ in der bürgerlichen Mitte, weil viele Tatverdächtige zuvor nie als Extremisten aufgefallen waren.⁹⁹

Regierungskreise, insbesondere das zentral zuständige Bundesministerium des Innern, zeigten sich, wieder einmal, ratlos und ergingen sich zumeist in einer Mischung von Ordnungsrufen und Empörungsemantik, statt engagiert zum Schutz der wehrlosen Geflüchteten zu intervenieren. »Der Strom der Flüchtlinge fordert die Gesellschaft heraus. Bund und Länder aber wirken bislang überfordert«, warnte Daniel Dellhaes. »Nur ein klares Zuwande-

⁹⁷ Immer mehr Deutsche wollen Einwanderung begrenzen, in: Zeit Online, 30.7.2015; Manuel Bewarder, Akzeptanz für Flüchtlinge sinkt, in: Die Welt, 31.7.2015; »Stoppen können wir diese Dynamik nicht«. Interview (Claudia Ehrenstein) mit dem Entwicklungspolitik-Experten Dirk Messner, in: ebd., 30.7.2015.

⁹⁸ Henrik Müller, Selbstzufriedenheit: Die Deutschen sind gefährlich satt, in: Spiegel Online, 9.8.2015.

⁹⁹ Nazis mit Online-Karte gegen Flüchtlinge, in: Migazin, 17.7.2015; Liste der Schande – Der unfassbare Alltag in Deutschland, in: Die Welt, 20.7.2015; Flüchtlingsunterkünfte immer häufiger in Flammen, in: Migazin, 21.7.2015; Deutlich mehr Übergriffe auf Flüchtlingsheime, in: Zeit Online, 23.7.2015; Dramatischer Anstieg. Behörden zählen 2015 bereits 202 Angriffe auf Flüchtlingsheime, in: SZ, 24.7.2015; Anna Lehmann, Willkommen in Sachsen, in: taz, 28.7.2015; Rassismus im Internet: Aufrufe zu Brandstiftung, Körperverletzung, Mord, in: FAZ, 30.7.2015; Markus Decker, Brandstifter auf dem Vormarsch. In ganz Deutschland werden Asylbewerberheime attackiert, in: FR, 31.7.2015; Mehr Angriffe auf Flüchtlingsheime als vom Bund angegeben, in: Zeit Online, 30.7.2015; Attacken auf Asylunterkünfte: BKA fürchtet Ausbreitung »völkischer Ideologie«, in: Spiegel Online, 31.7.2015.

rungskonzept kann dafür sorgen, dass am Ende Bürger und Migranten profitieren.«¹⁰⁰

Anstelle der dringend nötigen Einigung auf eine für die Bürger verständliche, tragfähige und zukunftsorientierte Zuwanderungs- und Asylkonzeption aber begannen, wie Anfang der 1990er Jahre, wieder schäbige Schacherspiele: zum Beispiel mit dem Angebot der Akzeptanz eines Einwanderungsgesetzes durch die Unionsparteien gegen die Hinnahme der Erklärung von Albanien, Kosovo und Montenegro zu sogenannten ›sicheren Herkunftstaaten‹ durch die SPD.¹⁰¹ Bundesinnenminister de Maizière wurde unterdessen, als regierungsamtlicher Krisenbeschwörer, mit der dramatischen Warnung vor einem »Kollaps« des Asylsystems zitiert, so wie seinerzeit Bundeskanzler Kohl mit seiner Rede vom »Staatsnotsstand« in der Republik unter Zuwanderungsdruck.¹⁰²

Die Geschichte wiederholt sich nicht, aber Déjà-vu-Erfahrungen sind nie auszuschließen: Vor Hintergrundbildern von brennenden Asylbewerberheimen, grölendem Pöbel mit Hitlergruß und im Alkoholrausch durchgepinkelter Trainingshose wurden Erinnerungen wach an die Exzesse auf deutschen Straßen in den frühen 1990er Jahren und deren skandalöse politische Vorgeschichte. Im Ausland gewann, wie schon vor dem Hintergrund des deutschen EU-Zentralmacht-Gebarens in der ›Grexit‹-Krise, das erst in den letzten Jahren verblasste Bild des ›hässlichen Deutschen‹ neue Konturen. In Europa kehrte die Rede von der ›deutschen Frage‹ zurück. In den USA tauchte neben dem Gespenst der ›German Uebermacht‹ wieder die ›German Angst‹ vor Migration auf. Die Wirtschaft der Exportnation sorgte sich zunehmend um das Bild Deutschlands im Ausland. Und Manfred Schmidt, Präsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, das in zehn Bundesländern ein Großprojekt zur Förderung von ›Willkommenskultur‹ betrieb, warnte wenige Wochen vor seinem freiwillig-unfreiwilligen Rücktritt: »Wir müssen anpassen, dass alles, was wir an Willkommenskultur aufgebaut haben, nicht in Gefahr gerät.«¹⁰³

100 Daniel Delhaes, Der Mensch von draußen, in: Handelsblatt, 31.7.2015.

101 Markus Decker, Ratlos gegen Fremdenhass. Politiker wissen nicht, wie sie Flüchtlinge schützen sollen, in: FR, 25.7.2015; Reinhard Bingener, Fauler Friede nach dem Brand, in: FAZ, 21.7.2015; »Man braucht Schutzschilder«. Interview mit dem Bielefelder Sozialpsychologen und Konfliktforscher Andreas Zick über radikalisierte Gewalt gegen Fremde und Hassprävention, in: FR, 31.7.2015; Europa und das Konzept »sicherer Herkunftsstaaten«, in: Migazin, 29.7.2015; SPD offen für weitere »sichere Herkunftsstaaten«, in: FAZ, 5.8.2015.

102 De Maizière warnt vor Asyl-Kollaps, in: NDR Info Nachrichten, 26.7.2015; Ulrike Ruppel, Helfer schreien nach Hilfe, Politiker warnen vor »Kollaps«, in: BZ-Berlin, 26.7.2015; Bade, Ausländer, S. 122 (Kohl); vgl. Kap. 7.

103 Der hässliche Deutsche und die menschenfreundlichen Südländer, in: Migazin, 29.7.2015; »Es gibt eine ›German Angst‹ vor Migration«. Interview (Alex Rühle) mit den

Dann wandelte sich das Bild der Deutschen im Ausland überraschend wieder ins Positive. Hintergrund war der mediale Fokus-Schwenk auf die gewaltige, ehrenamtliche Hilfs- und Willkommensbewegung gegenüber Geflüchteten aus aller Welt in Deutschland. Dazu gehörte auch die dadurch mit motivierte und sie mit »Stolz« erfüllende mutige und standhafte Haltung der deutschen Bundeskanzlerin in Fragen des Flüchtlingsschutzes. Übersehen wurde dabei gelegentlich, dass diese ehrenamtliche Hilfs- und Willkommensbewegung von Beginn an auch eine Protestbewegung nicht nur gegen die »Pegidisierung« der öffentlichen Diskussion, sondern auch gegen die restriktive Politik der Bundesregierung und insbesondere des hier zuständigen Bundesministeriums des Innern war. Aus dieser regierungsamtlichen politischen Abwehrhaltung war die mit ihrer Meinungsbildung für gewöhnlich abwartende und auf Konsensorientierung ausgehende Bundeskanzlerin erst spät und deshalb umso Aufsehen erregender ausgeschert auf einen eigenwilligen, bald immer einsameren, ihre Position auch schwächenden, aber ohne Gesichts- und Machtverlust nicht mehr von Grund auf korrigierbaren Kurs (vgl. Kap. 9, 11).

Zu diesem von den Medien in die Breite getragenen Wandel des Deutschlandbildes ins Positive trug in Deutschland selbst weniger die durchaus ambivalente, neben Hilfsbereitschaft auch Angst stimulierende alltägliche mediale Konfrontation mit den Elendswanderungen nach Europa und insbesondere nach Deutschland bei. Wirksamer war hier offenbar das öffentliche Echo auf die Berichterstattung über tragische Einzelschicksale von Flüchtenden und ihren Familien auf diesem opferreichen Weg. Dieses Echo übertraf den noch nachwirkenden Eindruck, den schon frühere Veröffentlichungen über das Massensterben im Mittelmeer wie zum Beispiel die Bücher von Gabriele del Grande, Fabrizio Gatti oder auch Elias Bierdel hinterlassen hatten.¹⁰⁴

Sie wurden durch die aktuellen Berichterstattungen in ihrer Wirkung deswegen noch übertroffen, weil sie von erschütternden Bild- und Filmdokumentationen in Echtzeit begleitet wurden. Dafür steht bis heute das im Spätsommer weltweit Bestürzung erregende und doch für alle vor Ort mit den tödlichen Katastrophen¹⁰⁵ befassten Helfer fast alltägliche Bild der Leiche des ertrunkenen und vom Meer wieder angetriebenen dreijährigen Aylan

amerikanischen Soziologen Richard Alba und Nancy Foner, in: SZ, 20.7.2015; Matthias Bartsch u.a., Die Grenzen des Glücks, in: Der Spiegel, 25.7.2015, S. 14–18 (zit. S. 18).

¹⁰⁴ Gabriele Del Grande, Mamadou's Fahrt in den Tod. Die Tragödie der irregulären Migranten im Mittelmeer, Karlsruhe 2008; Fabrizio Gatti, Bilal. Als Illegaler auf dem Weg nach Europa, München 2010; Elias Bierdel, Ende einer Rettungsfahrt. Das Flüchtlingsdrama der Cap Anamur, Weilerswist 2006.

¹⁰⁵ Dokumentation: Die schlimmsten Flüchtlings-Unglücke seit 2001, in: Migazin, 10.8.2015.

Kurdi. Seine Familie stammte aus Damaskus und hatte das Fluchtziel Kanada, wo Verwandte umsonst warteten. Ihre Flucht führte von Damaskus über Aleppo nach Kobane, von dort in und quer durch die Türkei. Bei der Überfahrt von Bodrum auf die griechische Insel Kos kenterte ihr überladenes Boot. Die Mutter und die beiden Söhne der Familie ertranken, nur der vom Schicksal gebrochene Vater überlebte.

Das Bild des von den sanften Wellen auf dem Strandkies umspülten, wie schlafend daliegenden toten kleinen Aylan Kurdi war tagelang mit erschütternden Kommentaren in allen Medien präsent. Es brannte sich – nicht nur bei Deutschen und Europäern – so ins Gedächtnis ein wie seinerzeit das von einem jungen vietnamesischen Fotografen geschossene, nicht minder entsetzliche Bild des Mädchens Kim Phúc, das nach einem US-amerikanischen Napalm-Angriff aus dem durch den tödlichen Brandqualm verdunkelten Hintergrund nackt, verletzt und schreiend zusammen mit anderen weinenden Kindern dem Kameramann entgegenlief.¹⁰⁶ Das machte offenkundig viele in Deutschland für die Leidenswege der in immer größerer Zahl eintreffenden Geflüchteten erreichbar und verstärkte bei ihnen die Hilfsbereitschaft, vermochte aber nicht zu verhindern, dass mit dem steigenden Andrang von Geflüchteten auch die Polarisierung in der sogenannten ›Flüchtlingskrise‹ beständig weiter wuchs. Davon wird noch zu reden sein (s. Kap. 10).

Neben dem ehrenamtlichen humanitären Engagement der bundesweiten Flüchtlings- und Willkommensbewegung stand und steht die aus kommunalen, Ländermitteln und Bundeszuschüssen finanzierte Kommerzialisierung des humanitären Bereichs. Hier fahren die Profiteure der »Flüchtlingsindustrie« geradezu monströse Gewinne ein: von Zeltbahnähern und Zeltverleihern über die Produzenten und Verleiher von Wohncontainern bis zu Sicherheitsunternehmen und den Anbietern von schmucken Sperrzäunen und gepflegten NATO-Drahtrollen. Der inzwischen auch international aktive, in NRW ansässige größte deutsche Betreiber von Flüchtlingsheimen ›European Home Care‹ ist nur ein besonders prominentes Beispiel unter vielen anderen.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Vgl. u.v.a.: Rüdiger Schaper, Die Not der Flüchtlinge: Warum uns dieses Bild nicht loslässt. Manche Bilder vergisst man nicht, sie prägen das Bild des Krieges. Das Foto des dreijährigen Aylan wird für lange Zeit verbunden sein mit dem Tod der Flüchtlinge. Der Anblick ist unerträglich. Es zu zeigen, eine Pflicht, in: Tagesspiegel Online, 3.9.2015.

¹⁰⁷ Massimo Bognanni u.a., Das Geschäft mit der Not, in: Handelsblatt, 7.8.2015; Brigitte Koch/Johannes Pennekamp, Die Flüchtlingsindustrie, in: FAZ.net, 9.8.2015; David Fischer (dpa) u.a., Das lohnende Geschäft mit den Flüchtlingsunterkünften, in: Nürnberger Nachrichten, 2.9.2015; Amnesty kritisiert EU-Abschottungspolitik, in: taz, 18.11.2015.

5 Asylangebot, Asylbegrenzung und Abwehrhaltungen

Auf die Fugen der ›Festung Europa‹ drückt von außen die krisenbedingte Zuwanderung von Geflüchteten und Asylsuchenden und im Innern die zunehmende, aus dem bröckelnden Konsens zwischen den Mitgliedsstaaten wachsende Unfähigkeit Europas, sich auf tragfähige und den Druck von außen reduzierende Konzepte für die Behandlung der vermeintlichen ›neuen Völkerwanderung‹ zu einigen.¹⁰⁸ Die Folgen sind in Deutschland allenthalben zu besichtigen. Die Gegensätze zwischen Empathie und Hilfsbereitschaft auf der einen, Protest und Gewaltbereitschaft auf der anderen Seite könnten nicht größer sein. Und die Polarisierung wächst mit der politischen Ratlosigkeit und Gestaltungsschwäche.¹⁰⁹

Kommunen in Nordrhein-Westfalen zum Beispiel warnten mit dem Bundesinnenminister de Maizière zugeschriebenen Menetekel-Wort vor ›Kollaps‹, sprachen in Mayday-Botschaften von ›höchster Not‹ oder gar schon von ›Land unter‹.¹¹⁰ Erst sehr hinhaltend bewilligte Bundeszuschüsse,

108 Vgl. hierzu schon: Walter Gorenflös, Keine Angst vor der Völkerwanderung, Hamburg 1995; Umfrageergebnisse zur Akzeptanz von Flüchtlingen in 7 EU-Ländern: Christian Wernicke, Vor allem eine Gewissensfrage, in: SZ, 28.10. 2015.

109 Das stand zunächst in strengem Gegensatz z.B. zum Umgang der Türkei mit der dort um ein Vielfaches größeren Flüchtlingsnot: Eine Sendung von ›frontal 21‹ (›EU versperrt Flüchtlingswege‹, 9.6.2015) berichtete im Juni 2015 über das Lager in Suruc an der türkisch/syrischen Grenze nahe Kobane. Es wurde in drei Monaten für 50.000 Menschen konzipiert und aufgebaut: Wetterfeste Zelte für jede Familie mit Inneneinrichtung einschließlich Kochgelegenheit und Fernsehapparat, Solarenergie und ökologische Wasseraufbereitung, Krankenstation, Schule (mit Unterricht in Türkisch und in Arabisch durch geflüchtete Lehrkräfte), Turnhallen und Sportplätzen, Läden mit großer Auswahl zum Einkauf (Geflüchtete erhielten dafür Bargeld), Basis-Selbstverwaltung, Hinweise und Schilder in arabischer und türkischer Sprache; aufgebaut in nur drei Monaten für mehrere Millionen Dollar des UNHCR, dessen Vertreter auch vor Ort halfen. Die Geflüchteten konnten sich im ganzen Land frei bewegen und arbeiten (wobei die meisten Geflüchteten in der Türkei ohnehin nicht in Lagern, sondern in den Städten leben). Daneben gab es in der Stadt Suruc Läden und kleine Betriebe von Geflüchteten und bei alledem nach Auskunft des Bürgermeisters keinerlei ›flüchtlingsfeindliche‹ Reaktionen oder ›Flutwellen-Ängste‹. Diese flüchtlingsfreundlichen Bedingungen änderten sich erst, als die Gelder des UNHCR wegen der schwindenden Mittel der Vereinten Nationen schrumpften und die Regierung Erdogan ein Arbeitsverbot für Geflüchtete aussprach, was zusammen die Weiterflucht aus der Türkei verstärkte. Hierzu zuletzt: Hasnain Kazim, ›Für eine Flucht nach Europa fehlt uns das Geld. Und der Mut‹. Nirgendwo leben so viele Flüchtlinge wie in der Türkei, in: Reschke (Hg.), Und das ist erst der Anfang, S. 110–117.

110 Buch, Von Ungeheuern trüchtig. Die neue Völkerwanderung (s. Anm. 81); Peter Riesbeck, Die europäische Lebenslüge. In der Flüchtlingspolitik unterliegen die EU-Länder der Selbsttäuschung. Seit Jahren machen sie einen Fehler nach dem anderen. Die Folgen für die Asylsuchenden sind katastrophal, in: FR, 3.8.2015; Harte Zeiten, in: SZ, 6.8.2015; NRW in höchster Not. Dem bevölkerungsreichsten Bundesland droht der Kollaps, in: Focus, 1.8.2015.

zunächst in einstelliger, dann der Perspektive nach auch in zweistelliger Milliardenhöhe besserten, wie noch zu zeigen sein wird, zögerlich die Einschätzung der Lage in den Kommunen; denn der stets aktenkundige Bundesinnenminister schien, wie ein kritischer Kommentar notierte, »vor lauter Akten die Wirklichkeit nicht« erkannt und »die Dramatik der Flüchtlingsnot gnadelos unterschätzt« zu haben, weshalb anfangs nur von Subventionen für die Kommunen in Höhe einigen 100 Millionen Euro gesprochen worden sei, mit denen bestenfalls einigen in ihren Sozialetats ohnehin angeschlagenen Ruhrgebietsstädten hätte geholfen werden können.¹¹¹

Verängstigte Nachbarn, zusammengelaufene Passanten und rechtsextremistische Agitatoren skandierten verstärkt vor Flüchtlingsunterkünften unflätige fremdenfeindliche Parolen (»Raus mit dem Dreck!«). Zwar fand sich zeitgleich die erwähnte, viel gewaltigere Willkommensbewegung von ehrenamtlich engagierten Bürgern in den überforderten Kommunen zur Hilfe im behördlichen und privaten Alltag von Flüchtlingen und Asylsuchenden zusammen. Aber die seit den Vorjahren rapide angestiegene Zahl der Angriffe auf Asylunterkünfte (2013: 58, 2014: 175) und auf Asylbewerber selbst sowie auf als ›Volksverräter‹ diffamierte ehrenamtliche Helfer erreichte eine bislang nicht erlebte Dimension:

Nach einer Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke (Die Linke) hat sich allein die Zahl der amtlich registrierten Straftaten gegen Flüchtlingsunterkünfte vom zweitem zum dritten Quartal des Jahres 2015 von 136 auf 274 mehr als verdoppelt. Das Bundesinnenministerium wiederum teilte mit, dass bis Ende August bundesweit sogar 336 Delikte gegen Asylbewerberheime erfasst worden seien, davon rund 300 als »rechts motiviert«. Seit einigen Monaten hätten diese Taten eine »neue Quantität und Qualität« erreicht. Bei steigenden Asylbewerberzahlen und zunehmender Einrichtung neuer Unterkünfte wende sich die rechtsextremistische Szene vermehrt allgemein hin gegen ›Fremde‹. Rechte Parteien und Organisationen machten, so das BMI, im Internet auch bundesweit Stimmung gegen Asylbewerber, obgleich hinter den Anschlägen nach wie vor kein bundesweites oder auch nur regionales Netzwerk erkannt worden sei.

Die Zahl der Angriffe auf Flüchtlingsheime und Flüchtlinge stieg rasant weiter. Für die ersten 9 Monate wurden in Deutschland schließlich insgesamt 550 Übergriffe nur auf Flüchtlingsunterkünfte gezählt, 293 davon allein im August und September, Anfang November lag die Gesamtzahl der einschlägigen Straftaten bereits hoch über 600, Tendenz weiter scharf steigend. Schon lange sind es nicht mehr nur Rechtsextremisten oder Neonazis, die Flüchtlingsheime ›abfackeln‹. Aber ihre Botschaften im Netz sind geistige Brandbeschleuniger und stiften offenbar zunehmend auch radikalisierte Gewaltberei-

111 Merkels Diener in großer Not, s. Anm. 72.

te aus der sogenannten Mitte der Gesellschaft an – journalistisch pointiert: »Die Mitte brennt«. Und die Täter werden fast nie gefasst, obgleich sie oft mit guten, aber nicht zur Verhaftung führenden Gründen unmittelbar in der Nähe der Tatorte vermutet werden.¹¹²

›Wikipedia‹ sah sich vor diesem Hintergrund veranlasst, einen großen, tiefgestaffelten und stets fortgeschriebenen Generalartikel ›Liste von Angriffen auf Flüchtlinge und Flüchtlingsunterkünfte in Deutschland‹ einzurichten.¹¹³ Die ›Alternative für Deutschland‹ verzeichnet nach Umfragen eine rasante Zuwachstendenz, die sie im November 2015 mit bundesweit 10,5 Prozent als drittstärkste Partei nach CDU/CSU und SPD erscheinen ließ, selbst die im Blick auf die Fünf-Prozent-Hürde schon totgesagte, nun im Osten emsig gegen ›Asylschnorrer‹ hetzende NPD erwacht dort zu neuem Leben jenseits dieser Hürde, und der ›Thüringen-Monitor‹, der in den letzten Jahren eine ständige Abnahme rechtsextremer Einstellungen dokumentiert hatte, signalisiert eine Wende: Die Zahl rechtsextremer Einstellungen wuchs seit 2014 von 17 auf 24 Prozent – ein sprunghafter Anstieg, wie er zuletzt inmitten der Sarrazin-Debatte 2011 zu verzeichnen war.¹¹⁴

Angst geht um: Die »Apokalypse« in einer kleinen Kommune schildert eine Dokumentation über den Kampf der sächsischen Gemeinde Einsiedel (›Perle im Zwönitztal‹) bei Chemnitz gegen eine Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete. Einsiedel wird von der Neuen Rechten, die hier nicht direkt Pate gestanden, sondern sich eher digital anfeuernd aufgedrängt hat, als »Musterdorf« des »deutschen Widerstandes« gegen den »Asylwahnsinn« und gegen Geflüchtete als »Invasoren« gefeiert. Auf den wöchentlichen

112 afp/dpa: Doppelt so viele Anschläge, in: Nürnberger Nachrichten, 9.11.2015; 336 Angriffe auf Unterkünfte von Asylbewerbern, in: FAZ, 2.9.2015; vgl. Stefan Braun, Gewalt gegen Asylbewerber nimmt drastisch zu, in: Süddeutsche.de, 30.6.2015; Morten Friedel, Lunte legen und abwarten: rechtsextreme Parteien machen im Internet Stimmung gegen Asylbewerber. Wenn dann Flüchtlingsheime brennen, sagen sie: Wir waren das nicht, aber wir verstehen es, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 8.8.2015; Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage von Abgeordneten und der Fraktion Die Linke: Proteste gegen Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte im dritten Quartal 2015 (Drucksache 18/6559), 4.11.2015; Lena Kampf/Hans Leyendecker/Britta von der Heide, Die Mitte brennt. Rasend schnell breitet sich in Deutschland, wo es auch so viel Gutes gibt, der Fremdenhass aus, in: SZ, 30.11.2015; letzte und gründlichste Dokumentation: Ein Land in Flammen. Fast täglich gibt es Angriffe auf Flüchtlingsunterkünfte. Die Täter werden so gut wie nie gefasst. Sind Polizei und Justiz auf dem rechten Auge blind?, in: Die Zeit, 3.12.2015.

113 https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_von_Angriffen_auf_Flüchtlinge_und_Flüchtlingsunterkünfte_in_Deutschland.

114 Frank Jansen, Rechtspopulismus und Neonazis: AfD und NPD im Aufwind, in: Tagespiegel Online, 17.11.2015; Erik Peter, Der neue Rechte, in: taz, 23.11.2015; Der geteilte Himmel. Warum Pegida aus der Flüchtlingsfrage im Osten Kapital schlagen kann. Interview (Alex Rühle) mit dem Rechtsextremismuskforscher David Begrich, in: SZ, 24.11.2015; Konrad Litschko, Die hässliche Trendwende, in: ebd., 27.11.2015.

Schweigemärschen gegen die geplante Erstaufnahmeeinrichtung mit gut 500 Geflüchteten sind oft 2.000 der rund 3.600 Einwohner auf den Beinen. Unter denen, die mit eher gemischten Gefühlen und eher aus nachbarschaftlicher Solidarität mitgehen oder auch fernbleiben, sind Alte, die sich noch an das alliierte Bombardement kurz vor Ende des Zweiten Weltkriegs und dann an das Leid der durchziehenden deutschen Flüchtlinge erinnern, soweit sie nicht selbst zu ihnen gehörten. Die Jüngeren sehen das anders: Man habe nichts gegen Ausländer, es gebe doch welche im Ort, gut integriert, hilfreich im kulinarischen Bereich, anerkannt als Mitbürger – aber »mehr als 500 Fremde« in einem »Flüchtlingsdorf Einsiedel«? Darauf gebe es als Antwort nur ein klares Wort mit vier Buchstaben »NEIN« – mit dem inzwischen sogar der Name auf dem Ortsschild übermalt worden ist.

Um die Grundstimmung in Ort und Region zu erfassen, reicht, so die Dokumentation, ein Blick in die örtliche Zeitung: »Da ist der Feuerwehrmann aus Frankenberg, der darum bittet, im Fall eines Brandes in einem Asylbewerberheim von seinen Pflichten entbunden zu werden. Da ist der Arzt aus dem Vogtland, der keine Ausländer behandeln will. Da spielt Erzgebirge Aue gegen Dynamo Dresden, und während einer Schweigeminute für die Opfer in Paris schallt es von den Rängen: ›Merkel muss weg!‹«¹¹⁵

Das Paradox ist bizarr: Auf der einen Seite der Gesellschaft siedeln im Netz geschürte Ängste, explodieren Protest und pyromane Gewalt. Brennende Dachstühle von Flüchtlingsheimen sind die Leuchtfeuer dieser Szene. Auf der anderen Seite hat sich die erwähnte, millionenstarke Willkommensbewegung mit ihren vielfältigen ehrenamtlichen Engagements formiert.

Das alles war so nicht absehbar, als mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland die Geschichte des bis 1992/93 offensten Asylrechts der Welt begann: Artikel 16, Absatz 2, Satz 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland von 1949 umfasste bewusst nur die vier Worte »Politisch Verfolgte genießen Asylrecht«. Das war die generöse Antwort auf die Erfahrung der Aufnahme, aber auch Nichtaufnahme (zum Beispiel in der Schweiz) der von den Nationalsozialisten Verfolgten und meist tödlich Bedrohten. Das Grundrecht war bewusst so umfassend und ohne jede Einschränkung formuliert worden, trotz aller Bedenken in der intensiven Diskussion im Parlamentarischen Rat im Winter 1948/49.

Carlo Schmid (SPD) erklärte hier: »Das Asylrecht ist immer eine Frage der Generosität und wenn man generös sein will, muss man riskieren, sich gegebenenfalls in der Person geirrt zu haben.« Hermann von Mangoldt (CDU) betonte ausdrücklich, »wenn wir irgend eine Einschränkung aufneh-

¹¹⁵ Ulrike Nimz, Apokalypse. Einsiedel in Sachsen: Wie man das halbe Dorf für einen Schweigemarsch auf die Straße bekommt? Man muss nur eine Erstaufnahme von Flüchtlingen planen. Ein Ortsbesuch, in: SZ, 1.12.2015.

men würden, wenn wir irgendetwas aufnehmen würden, um die Voraussetzungen für die Gewährung des Asylrechts festzulegen, dann müsste an der Grenze eine Prüfung durch die Grenzorgane vorgenommen werden. Dadurch würde die ganze Vorschrift völlig wertlos.«¹¹⁶ Just das sollte 2015 zunehmend Wirklichkeit werden (s. Kap. 8, 10).

Schutzbedürftigkeit hatte es im nationalsozialistischen Deutschland und im von Deutschland besetzten Europa während des Zweiten Weltkriegs für aus politischen, religiösen, rassistischen und anderen Gründen Unterdrückte, Entrechtete und Verfolgte gegeben, unter ihnen besonders Juden. Die meisten Länder der Welt hatten dem bald tödlichen antisemitischen Terror in Deutschland lange tatenlos zugesehen oder aus den verschiedensten Gründen auch demonstrativ weggesehen.

Auf der Konferenz von Evian 1938 verhandelten zwar Vertreter von 32 Staaten und von vielen, auch jüdischen Hilfsorganisationen über die Erleichterung der Einreise für die vom NS-Staat terrorisierten und zunehmend in tödlicher Gefahr lebenden Juden aus Deutschland. Unterhalb wohlklingender humanitärer Erklärungen aber gab es auf der Ebene der konkreten Hilfs- und Aufnahmebereitschaft vorwiegend ablehnende Voten oder hinhaltende Ausflüchte, nicht selten auch rassistische Stellungnahmen und sogar die Rede vom »Missbrauch des Asylrechts« durch einreisewillige NS-Verfolgte.¹¹⁷

Der amerikanische Generalkonsul R. Geist kabelte Anfang Dezember 1938 aus Berlin beschwörend nach Washington: »Die Juden in Deutschland sind zum Tode verdammt und ihr Urteil wird allmählich vollstreckt, aber vermutlich so schnell, dass die Welt sie nicht mehr retten kann.«¹¹⁸ Der österreichische Schriftsteller Alfred Polgar schrieb unter dem Eindruck der Konferenz von Evian 1938: Internationale Verhandlungen, die zur Erörterung der Frage »Wie schützt man die Flüchtlinge?« einberufen würden, beschäftigten sich in Wahrheit vor allem mit der Frage: »Wie schützen wir uns vor ihnen?«¹¹⁹

Im Blick auf die langen Linien der Entwicklung von der Aufnahme des offensten Asylrechts der Welt in das Grundgesetz 1949 über seine schrittweise Destruktion bis zu seiner – im Vergleich zu den ursprünglichen Intentionen, aber auch vor dem Hintergrund grundlegend veränderter Strukturen des Wanderungsgeschehens – grotesken Karikatur in der Gegenwart zeich-

¹¹⁶ Hierzu mit Belegen: Bade, *Ausländer, Aussiedler, Asyl*, S. 93–95.

¹¹⁷ Heiko Kauffmann, *Von Evian nach Brüssel. Das Scheitern der Konferenz 1938 und die Krise der europäischen Asylpolitik 2008*, in: Wolfgang Benz/Claudia Curio/Heiko Kauffmann (Hg.), *Von Evian nach Brüssel. Menschenrechte und Flüchtlingsschutz 70 Jahre nach der Konferenz von Evian, Karlsruhe 2008*, S. 46.

¹¹⁸ Ebd., S. 34.

¹¹⁹ Ebd., S. 39.

nete sich in Deutschland und in der Europäischen Union eine durchaus ähnliche Ambivalenz ab.¹²⁰

Daran erinnerte 2008 eine vom Zentrum für Antisemitismusforschung der TU Berlin und der Bundesarbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge Pro Asyl veranstaltete Berliner Konferenz unter dem Titel ›Festung Europa. 70 Jahre nach Evian. Menschenrechte und Schutz von Flüchtlingen‹. Der seinerzeitige Vorstandssprecher von Pro Asyl, Heiko Kauffmann, Vorkämpfer einer UN-Weltflüchtlingskonferenz, warnte in Berlin 2008: Mit ihrem Konzept von Abschottung und Abweisung erinnere die Politik der EU sieben Jahrzehnte nach Evian »fatal an die heuchlerische humanitäre Beschwörungs- und Mitleidsrhetorik und an ihren in der Sache jedoch unerbittlich harten Abwehrkurs gegenüber Flüchtlingen vor 70 Jahren.«¹²¹

Daran hat sich bis heute wenig geändert, wie der in Flüchtlings- und Integrationsfragen engagierte niedersächsische Innenminister und frühere Osnabrücker Oberbürgermeister Boris Pistorius im Juni 2015 in einem Interview mit Heribert Prantl betonte: Die Lage von Juden in Deutschland 1938 und diejenige von Geflüchteten vor den europäischen Grenzen heute seien zwar nicht vergleichbar. »Aber der politische Abwehr- und Abwimmelmechanismus der Staaten heute ist der gleiche. Da wird wieder geredet wie damals vom sozialen Frieden, der durch die Aufnahme der Flüchtlinge bedroht sei; da wird wieder geredet von der innenpolitischen Balance, die durch die Flüchtlinge gefährdet werde; da wird vom Missbrauch des Asylrechts geredet. Genau so war es damals. Nach und an diesem Gerede sind damals viele Menschen gestorben. Die Konferenz von Evian hätte vielen Menschen das Leben retten können. Das ist siebzig Jahre her. Daraus gilt es zu lernen. Der Versuch, den europäischen Kontinent abzuschotten bedeutet: Wir haben nichts gelernt.« Pistorius nahm damit die Forderung nach einem ›Weltflüchtlingsgipfel‹ auf verlangte zugleich »einen Marshallplan hoch zehn für die Länder, aus denen die Flüchtlinge kommen.«¹²²

120 Zur Geschichte von Asylrecht und Asylpolitik in Deutschland im Überblick: Jochen Oltmer, Politisch verfolgt? Asylrecht und Flüchtlingsaufnahme in der Bundesrepublik, in: Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hg.), Immer bunter, S. 106–123.

121 Robert Probst, Die Ahnungslosen von Evian, in: SZ, 4.7.2008; vgl. jetzt: Heiko Kauffmann, Wer Menschen rettet, rettet sich selbst, in: FR, 18.5.2015.; ders., »Das ist eine Schande für Europa«, Interview (Marco Rose), in: Aachener Nachrichten, 7.8.2015.

122 Weltgipfel statt Abwimmelkonferenzen. Boris Pistorius im Gespräch mit Heribert Prantl, in: SZ, 22.6.2015; kritische Bestandsaufnahme zur Entwicklung von Asylrecht und Asylrechtspraxis: Thomas Hohlfeld, Strategien der Ausschaffung – Eine Archäologie der Flüchtlingsbürokratie. Fallstudie zur Alltagsarbeit von Verwaltung, Justiz und Politik am Beispiel der Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien in Berlin, Diss. FU Berlin 2005 (Ms.).

In der jungen Bundesrepublik Deutschland hatte man zunächst erwogen und versucht, auch den Zustrom von Flüchtlingen aus dem Osten Deutschlands mithilfe von Art. 16 GG zu regeln. Das führte schon im Winter 1949/50, wenige Monate nach der Staatsgründung, zu einer ersten großen Debatte über die Praktikabilität des Asylrechts. Es ging dabei auch um ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ aus Ostdeutschland, deren Zuwanderung man durch die Einführung des Notaufnahmeverfahrens 1950/51 zu begrenzen suchte, bei dem DDR-Bürger als Deutsche und nicht mehr nach Art. 16 GG aufgenommen wurden.

Als Ergebnis der Überprüfung der Fluchtgründe von DDR-Zuwanderern im Notaufnahmeverfahren dominierten jedoch alsbald eindeutig ›politische‹ Motive; denn nur ›echte‹ Flüchtlinge, d.h. solche, die im Aufnahmegespräch politische Ausreise- bzw. Fluchtmotive angaben, kamen in den Genuss der begehrten Eingliederungshilfen. Die Statistik verzeichnete deshalb nicht eine Abnahme des Zustroms von »Wirtschaftsflüchtlingen«, sondern nur eine »Zunahme erklärter politischer Fluchtgründe«. ¹²³

Generelle Aufnahmebereitschaft, hier nach Art. 16 GG und der Genfer Flüchtlingskonvention, galt zur Zeit des ›Kalten Krieges‹ für die als vorwiegend politisch motiviert verstandene Ost-West-Migration von Ausländern aus dem übrigen ›kommunistischen Machtbereich‹. Sie wurde in der Konkurrenz der politischen Systeme als Abstimmung mit den Füßen zugunsten des Westens begrüßt und war zur Zeit des deutschen ›Wirtschaftswunders‹ zugleich ein erwünschter Arbeitskräftezuwachs. Vor diesem Hintergrund galten bis zum Fall der Mauer nicht nur private, sondern sogar kommerzielle ›Fluchthelfer‹ als durchaus geachtete, mitunter sogar heroisierte Zeitgenossen.

6 ›Gastarbeiterfrage‹ und ›Asylantenproblem‹

Zur Zeit des ›Wirtschaftswunders‹ war der Arbeitskräftebedarf in Deutschland bald auch nicht mehr durch die in der Nachkriegszeit hinzugekommenen Flüchtlinge und Vertriebenen sowie die ›Umsiedler‹ aus der DDR zu decken. Als der Zustrom von Arbeitskräften aus dem zweiten deutschen Staat durch den Mauerbau 1961 abgeriegelt wurde, stiegen deshalb die Zahlen der angeworbenen ausländischen Arbeitswanderer abrupt in die Millionen. Sie wurden im Volksmund ›Gastarbeiter‹ genannt, im Gegensatz zum amtlichen Sprachgebrauch, in dem sie höflich ›ausländische Arbeitnehmer‹ genannt wurden, nachdem anfangs im NS-Jargon zuweilen noch von

¹²³ Peter Steinbach, Geschichte des Asylrechts und der Flüchtlingspolitik in den Anfängen der Bundesrepublik, in: FR, 26./27.9.1989; Volker Ackermann, Der ›echte‹ Flüchtling. Deutsche Flüchtlinge und Vertriebene aus der DDR 1945–1961, Osnabrück 1995.

›Fremdarbeitern‹ die Rede gewesen war. Damit begann der lange Weg zum von konservativen Kreisen jahrzehntelang dementierten und oft erst um die Jahrhundertwende widerwillig akzeptierten Einwanderungsland.

Die seit der ersten, deutsch-italienischen Anwerbevereinbarung 1955 angeworbenen ausländischen Arbeitskräfte beiderlei Geschlechts erfüllten in und für Deutschland Ersatz- bzw. Erweiterungsfunktionen, aber auch konjunkturelle Pufferfunktionen am Arbeitsmarkt. In der Regel ging es um unqualifizierte oder angelernte Tätigkeiten, deren Arbeitsbedingungen deutschen Arbeitskräften immer weniger zusagten. Dabei waren die angeworbenen Ausländer für diese Tätigkeiten zum kleineren Teil durchaus überqualifiziert, was anfangs auch für diejenigen aus der Türkei galt. Sie konnten aber ihre Qualifikationen nicht einsetzen, weil sie entweder nicht anerkannt wurden oder weil ihnen zureichende Sprachkenntnisse für ihre Anwendung fehlten.

Die Wirtschaftswunder-Euphorie endete 1973 mit der Ölpreiskrise, die die Grenzen des Wachstums erkennbar werden ließ und, wie in anderen europäischen Zuwanderungsländern, den ›Anwerbestopp‹ für ausländische Arbeitskräfte auslöste. Er erwies sich am Arbeitsmarkt als Bumerang mit nicht intendierten Folgen: Mit der Alternative zwischen dauerhaftem Inlandsaufenthalt oder Abwanderung ohne Rückkehrchance blockierte der ›Anwerbestopp‹ die ohnehin abnehmende transnationale Mobilität der ausländischen Arbeitnehmer. Er forcierte stattdessen die schon stark laufende Familienzusammenführung in Deutschland. Mit dem steigenden Nachzug nichterwerbstätiger Familienangehöriger aber sank die anfangs hohe Erwerbsquote der ›Gastarbeiterbevölkerung‹.

Der ›Anwerbestopp‹ beendete auf diese Weise nicht nur den soziale Kosten sparenden ›Export‹ von Arbeitslosigkeit durch die Rückwanderung von Arbeitslosen in ihre Herkunftsländer. Er förderte auch insgesamt den Wandel von der Arbeitswanderung über Daueraufenthalte zur Verlagerung des Lebensmittelpunktes ins Zuwanderungsland in Gestalt des verstärkten Familiennachzugs. Ergebnis war ein politisches, soziales und mentales Paradox: eine Einwanderungssituation ohne Einwanderungsland.

Auf der kommunalen Ebene wurde der Übergang zur echten Einwanderungssituation pragmatisch verwaltet. Auf der Bundesebene und weithin auch auf den Länderebenen aber galt bis Anfang der 1990er Jahre die Devise, Deutschland sei ›kein Einwanderungsland‹. Sie war verbunden mit dem Bemühen um die ›Förderung der Rückkehrbereitschaft‹, ausdrücklich anstelle der gefürchteten – und später absurderweise als Mangel beklagten und gleichsam rückwirkend eingeforderten – ›Assimilation‹ der ausländischen Arbeitnehmer.

Weil viele ›Gastarbeiterfamilien‹ aber auch während der wachsenden und schließlich strukturellen Massenarbeitslosigkeit in Deutschland blieben,

wuchs die skeptische Distanz gegenüber angeblichen ausländischen Konkurrenten am Arbeitsmarkt, obgleich doch in Wirklichkeit die oft geringer qualifizierten oder in niedriger stehenden Arbeitsbereichen beschäftigten ausländischen Arbeitskräfte meist zuerst entlassen wurden. Dass viele von ihnen dann, nach zum Teil schon jahrzehntelangem Inlandsaufenthalt in einer verfestigten Einwanderungssituation lebend, mit ihren nachgerückten oder in Deutschland gegründeten Familien nicht ins Ausland ›zurückkehrten‹, sondern, völlig rechtskonform, auf mehr oder minder lange Zeit zu Arbeitslosengeld- oder Sozialhilfeempfängern wurden, gab vielfach Anlass zur Diskreditierung ausländischer Transferempfänger als ›Kostgänger‹ oder gar ›Sozialschmarotzer‹; denn, so lautete nun ein geläufiges Argumentationsmuster in der Diskussion der ›Gastarbeiterfrage‹, Gast sei nur, wer nicht auf Dauer bleibe, zumal der – nichtamtliche – Begriff ›Gastarbeiter‹ doch den Gastaufenthalt an die Arbeitsfunktion koppelte.¹²⁴

Hinzu kam die schon erwähnte Politisierung der ›Ausländerfrage‹ zu Wahlkampfzwecken, die in der begleitenden Mediendiskussion auf die Spitze getrieben wurde und die Medien mitunter als die »Fußkranken« (Charlotte Wiedemann) auf dem Weg zur Einwanderungsgesellschaft erscheinen ließ.¹²⁵ Das reichte vom Schüren von Ängsten vor Konkurrenz am Arbeitsmarkt über die angeblich nicht zu rechtfertigende Belastung der Sozialtats durch arbeitslose, aber nicht rückkehrwillige Ausländer bis hin zu dem schon erwähnten, vergeblichen Versuch des hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch (CDU), seinen letzten Wahlkampf durch die Kriminalisierung des Ausländerthemas für sich und seine Partei zu entscheiden.

Ähnliche Abwehrhaltungen wurden gegenüber der ebenfalls soziale Kosten verursachenden Aufnahme von Asylbewerbern mobilisiert, als deren Zahl seit dem letzten Drittel der 1970er Jahre scharf anstieg und die Antragsteller nun nicht mehr vornehmlich aus den ›Ostblockstaaten‹, sondern aus der ›Dritten Welt‹ stammten. Dabei entstand das ›Asylantenproblem‹ nicht etwa allein als Folge der zunächst nur zeitweise steigenden und erst später anhaltend starken Zunahme von Asylanträgen. Das ›Asylantenproblem‹ wurde bei der Politisierung der ›Ausländerfrage‹ auch bewusst geschaffen durch die Eröffnung einer zweiten Front neben der ›Gastarbeiterfrage‹.

Sie zeigte sich erstmals deutlich im Wahlkampf 1980 bei einem Höchststand an Asylgesuchen im Zeichen von Wirtschaftskrise, steigenden Arbeitslosenzahlen und der zunehmenden Entdeckung der Einwanderungssituation

¹²⁴ Bade/Bommes, Migration und politische Kultur.

¹²⁵ Charlotte Wiedemann, Wie hat sich die Debatte um das Einwanderungsland seit den 90er Jahren entwickelt? Inputreferat auf dem Kolloquium ›1000 Tage mediendienst integration‹, Bundespresseamt Berlin, 24.11.2015; vgl. dies., Vom Versuch, nicht weiß zu schreiben – oder: Wie Journalismus unser Weltbild prägt, Köln 2012.

hinter der ›Gastarbeiterfrage‹. Die populistischen Argumente in der politischen Diskussion um Asylrecht und Asylrechtspraxis, die in den Medien skandalisierend fortgeschrieben wurden, hatten dabei mit der Realität oft wenig zu tun. Das zeigte sich zum Beispiel darin, dass sogar bei kurzzeitig wieder sinkenden Asylbewerberzahlen Anfang der 1980er Jahre in den Reihen von CDU und CSU weiter die Rede ging vom ›Asylmissbrauch‹ im Schatten einer angeblich »anhaltenden Flut von Scheinasylanten und Wirtschaftsflüchtlingen«.¹²⁶

Die lautstarke Asyldebatte lenkte ab von der Konzeptions- und Perspektivlosigkeit der ›Ausländerpolitik‹ und von den vorwiegend deklamatorischen Bemühungen um eine verstärkte ›Integration‹ der ›Ausländerbevölkerung‹ im Kontext der – in den 1980er Jahren immer wieder folgenlos angekündigten – Novellierung des Ausländerrechts. Das wurde 1985/86 aufs Neue deutlich: Die Diskussion um Lage, Probleme und Zukunft der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien wurde immer verhaltener, diejenige um den ›Missbrauch des Asylrechts‹ umso schriller.¹²⁷

Begleitet wurde all dies asylrechtlich von einer zunehmenden Engführung des Begriffs der ›politischen‹ Verfolgung und auf der politischen Bühne von dem wachsenden Streit um eine Einschränkung der Möglichkeiten zur Inanspruchnahme des Rechts auf Asyl durch eine Änderung des Grundgesetzes. Das führte schließlich zum ›Asylkompromiss‹ vom 6. Dezember 1992, der am 1. Juni 1993 Gesetzeskraft erlangte in Gestalt der restriktiven Veränderungen durch Art. 16a GG, die den einen als rettende Reform, den anderen als das Ende des grundgesetzlich verbrieften Asylrechts galten.

Hinzu kamen flankierende, in den Bundesländern unterschiedlich umgesetzte und zum Teil wiederholt geänderte Maßnahmen zur Verringerung von angeblichen ›Fluchtanreizen‹ und zur Abschreckung von Asylbewerbern. Das hatte insgesamt drei Zielrichtungen: 1. Erschwerung der Einreise von Geflüchteten und Asylsuchenden, 2. Beschleunigung der Asylverfahren und 3. Verschlechterung der Lebensbedingungen von Asylbewerbern. In diesen Kontext gehörte auch der von Bundeskanzlerin Merkel einmal benutzte und 2009 bei der Entscheidung über das ›Unwort des Jahres‹ ebenfalls in die engere Wahl gezogene Begriff der ›Flüchtlingsbekämpfung‹.

All dies geschah in der realitätsfernen, wissenschaftlich immer wieder vergeblich widerlegten Vorstellung, die Fluchtbewegungen würden vorwiegend durch die Anziehungskraft europäischer Zielgebiete bewirkt und weniger durch die Schubkraft der Not in den Ausgangsräumen. Die vermeintlich abschreckenden Lebensbedingungen für Asylbewerber bewirkten wenig und trafen überdies vor Ort meist die Falschen, nämlich ›echte‹ Flüchtlinge, wäh-

¹²⁶ Bade, Kritik und Gewalt, S. 100f.

¹²⁷ Franz Nuscheler, Migration. Flucht und Asyl, Opladen 1995, S. 21–23.

rend ›Schleuser‹, ›Schlepper‹ und Menschenhändler¹²⁸ durch solche Manöver nicht zu beeindrucken waren.

Auf EU-Ebene begann zeitgleich, als Kehrseite der europäischen Integration im Innern, die Abgrenzung der ›Festung Europa‹ nach außen. In der ›Festung‹ gab es mancherlei Ideen über die bald zur Floskel erstarrte Bekämpfung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen in den Ausgangsräumen – was im Blick auf langfristig wirkende Ursache-Folge-Zusammenhänge ohnehin dann illusorisch war, wenn diese Ursachen längst Geschichte waren. Das galt zum Beispiel für die willkürlichen Grenzziehungen im Kolonialzeitalter, die zusammen mit den kolonialen Strategien des herrschaftssichernden ›divide et impera‹ später vielerlei interethnische und interreligiöse Spannungen und Konflikte auslösten. In der Praxis aber dominierte ohnehin die Abwehr der – wegen der Zuwanderungsblockaden irregulären (›illegalen‹) – Flüchtlingszuwanderung, die immer mehr zum Kampf gegen Geflüchtete an und vor den Grenzen Europas geriet.

Dieser Kampf kostete seit 1990 mindestens 30.000 Todesopfer. Das ›Missing Migrants Project‹ der ›International Organization for Migration‹ (IOM) registrierte »allein für 2014 rund 3.300 tote oder vermisste Geflüchtete im Mittelmeer.« Im Jahr 2015 sind bis Anfang November bereits mehr als 4.000 Geflüchtete im Meer umgekommen.¹²⁹

Bekannt sind dabei lediglich die dokumentierten tödlichen »Fälle von Schiffbrüchen, die von Überlebenden berichtet wurden.« Das gut recherchierende und begründet schätzende Projekt ›Migrant Files‹ rechnet deshalb für

¹²⁸ Die begriffliche Vielfalt ist schillernd: Die ›kritische Migrationsforschung‹ interpretiert im Sinne des Konzepts der ›Autonomie der Migration‹ (Moulier Boutang, in Deutschland u.a. Vassilis Tsianos, Serhat Karakayali und das Projekt ›The Migrant's files‹) das Wanderungsgeschehen nicht als Antwort auf die verschiedensten Faktoren, sondern als einen eigendynamischen, multikausalen und multidimensionalen Prozess, dem gegenüber diese Faktoren nur von intervenierender Bedeutung sind. Dabei sind Migrationsagenten bzw. Fluchthelfer bei illegalen Grenzübertritten als kommerzielle Dienstleister durch staatliche Kontrollversuche erzwungene konstitutive Teile dieses eigendynamischen Systems. In politik- und besonders rechtswissenschaftlicher Perspektive werden sie als ›Schleuser‹ weniger der gesellschaftlichen Normalität als der Devianz, also dem kriminellen Milieu, zugeordnet. Zu unterscheiden sind diese ›Schleuser‹ und wie die meist ganz dem weiteren kriminellen Milieu zugeordneten ›Schlepper‹ bzw. illegalen ›Reiseunternehmer‹ in jedem Falle von durchweg kriminellen ›Menschenhändlern‹ im engeren Sinne, wobei es z.B. nach Berichten auf der innerafrikanischen Süd-Nord-Route auch hier gelegentlich zu Überschneidungen (Kidnapping, Lösegeld- oder Reisegelderpressung u.a.m.) zwischen diesen ›Gewerben‹ kommt. Hierzu: Dimitris Papadopoulos/Niamph Stephenson/Vassilis Tsianos, *Escape Routes. Control and Subversion in the 21. Century*, London 2008; Serhat Karakayali, *Gespenster der Migration: Zur Genealogie illegaler Einwanderung in der Bundesrepublik Deutschland*, Bielefeld 2008; für einen knappen Überblick (V. Tsianos/S. Karakayali) s. Matthias Fässler, *Der vergebliche Versuch zu regieren*, in: taz, 11.11.2015.

¹²⁹ Amnesty kritisiert EU-Abschottungspolitik, in: taz, 18.11.2015.

die letzten 15 Jahre sogar mit bis zu 80.000 Toten im Meer.¹³⁰ Nicht mitgezählt sind dabei die auf dem Weg durch die Wüsten Afrikas Verdursteten, Verhungerten, Ermordeten oder dauerhaft Inhaftierten bzw. Versklavten, deren Zahl vielleicht ebenso hoch oder sogar noch höher liegt als die der Toten im Meer. »Denn wir sehen die Katastrophen im Mittelmeer, weil da die Kameras sind, die Toten in der Wüste sehen wir nicht«, kommentierte der frühere Präsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Manfred Schmidt.¹³¹

7 ›Asylanten‹, ›Scheinasylanten‹ und ›Wirtschaftsflüchtlinge‹

Wie in Europa insgesamt, so bewirkten auch in Deutschland die Abschreckungsmaßnahmen auf Dauer keine Verringerung des Zuwanderungsdrucks. Sie verstärkten nur in weiten Kreisen der Bevölkerung die Abwehrhaltungen gegenüber unerwünschten und scheinbar selbst mit staatlichen Abwehrmaßnahmen nicht fern zu haltenden Geflüchteten und Asylbewerbern. Diese Abwehrhaltungen wurden in und seit den 1980er Jahren, besonders zu Wahlkampfzeiten, forciert durch die anhaltende politische und mediale Agitation gegen den ›Missbrauch des Asylrechts‹ durch angebliche ›Sozialbetrüger‹, ›Sozialschmarotzer‹ und ›Asyltouristen‹ im grenzüberschreitenden ›Asylhopping‹ bzw. später auch durch asylsuchende angebliche ›Sozialtouristen‹ (Unwort des Jahres 2013), wobei die drei letztgenannten Schandworte aus dem Jargon der Migrationsbürokratie zu stammen scheinen.

Die Entwicklung in den frühen 1990er Jahren gab den Warnungen vor den gefährlichen Folgen populistischer Anti-Asyl-Agitation Recht: Die politischen Parteien lähmten sich, wie erwähnt, im Asylstreit schließlich gegenseitig so weit, dass Bundeskanzler Kohl vom »Staatsnotstand« sprach und davon, dass die Republik unter Migrationsdruck »unregierbar« geworden sei. Es folgten die weltweit Abscheu erregenden, über den ›Asylkompromiss‹ von 1993 hinweg fortlaufenden blutigen Exzesse auf deutschen Straßen, mit denen sich gewaltbereite Minderheiten zu Sprechern einer schweigenden Mehrheit glaubten aufschwingen zu sollen.

Umfrageergebnisse meldeten schockierende Meinungsbilder: 13 Prozent der befragten Deutschen bewerteten im August 1992 Gewalt gegen Asylbewerber als »berechtigten Ausdruck des Volkszorns«. Die »Schuld an den sich häufenden Ausschreitungen gegen Asylbewerber und deren Unterkünfte«

¹³⁰ Mediendienst Integration, Faktencheck Mittelmeer-Flüchtlinge, April 2015, S. 4.

¹³¹ »Es gibt nicht die eine Lösung«. Interview (Jan Bielicki/Roland Preuss) mit BAMF-Präsident Manfred Schmidt, in: SZ, 27.4.2015.

aber sahen 80 Prozent der Befragten unmissverständlich »bei den Politikern«,¹³²

Es folgten die berühmten Lichterketten, mit denen sich die bis dahin schweigende Mehrheit von diesen Exzessen, aber auch von dem fahrlässigen Umgang von Politik mit den umstrittenen Fragen distanzierte. Politiker, die sich hier einreihen wollten, wurden mitunter demonstrativ ausgeschlossen. Das wiederum traf oft die Falschen, während asyl- und flüchtlingsfeindliche populistische Agitatoren aus den Reihen der Politik mit Hohn und Spott auf die in Wahrheit sehr öffentlichkeitswirksamen Lichterketten blickten.

Die politische und mediale Polemik gegen angeblichen oder tatsächlichen ›Asylmissbrauch‹ förderte bellizistische Begriffskarrieren: Sie führten von der Prägung denunziativer Kampfbegriffe in der politischen und medialen Diskussion über deren zunehmend unreflektierten Alltagsgebrauch bis zu ihrer semantischen Gültigkeitsbestätigung zum Beispiel durch Gebrauch in der parlamentarischen Debatte oder in Gestalt lexikalischer Festschreibungen.

Dies geschah zuerst mit dem gezielt eingesetzten abschätzigen Kampfbegriff des ›Asylanten‹, der ebenfalls aus dem Jargon der Ausländerbürokratie stammte, Anfang der 1970er Jahre als aggressive Alternative zu den rechtsförmigen Begriffen ›Flüchtling‹ und ›Asylbewerber‹ Eingang in den allgemeinen Sprachgebrauch fand, sich dort rasch etablierte und zunehmend als Ersatz dafür fungierte: Der Begriff ›Asylant‹ wurde 1980 in dem jährlichen Ranking der Gesellschaft für deutsche Sprache e.V. unter den ›Wörtern des Jahres‹ zweitplatziert und zeitgleich in die 18. Auflage des Rechtschreib-Dudens mit der neutralen Definition »Bewerber um Asylrecht« aufgenommen. Der Begriff behielt zwar seinen negativen Beigeschmack, die Begleitumstände seiner Schöpfung aber waren in der kollektiven Erinnerung bald verblasst.¹³³

Der Begriff ›Asylant‹ fand später nicht selten Eingang sogar in die Diktion von Initiativen zum Flüchtlingsschutz. Ein nicht minder frappierender Beleg für den Einzug des Kampfbegriffes in den allgemeinen Sprachgebrauch war die Tatsache, dass in Gestalt der Rede von ›Scheinasylanten‹ sogar eine denunziative Verdoppelung des ursprünglich ohnehin in dieser Absicht geschaffenen Begriffs ›Asylant‹ entstehen konnte.

132 Bade, Ausländer – Aussiedler – Asyl, S. 119, vgl. Kap. 3.

133 Jürgen Link, Asylanten – ein Schimpfwort, in: Heiko Kauffmann (Hg.), Kein Asyl bei den Deutschen. Anschlag auf ein Grundrecht, Reinbek 1986, S. 55–59 (Belege); vgl. ders., ›Asylanten‹. Zur Erfolgsgeschichte eines deutschen SchlagWorts, in: Christoph Butterwege/Siegfried Jäger (Hg.), Europa gegen den Rest der Welt? Flüchtlingsbewegungen – Einwanderung – Asylpolitik, Köln 1993, S. 111–126.

Eine ähnliche und doch in einiger Hinsicht andere Laufbahn erlebte der denunziative Begriff ›Wirtschaftsflüchtling‹.¹³⁴ Er hatte, wie gezeigt, bereits eine beachtliche, schon seit den 1930er Jahren datierende historische Karriere hinter sich, bevor er im Kontext der bundesdeutschen Asyldebatte auftauchte. Auch hier standen denunziative Intentionen am Beginn. Und auch hier ergab sich später der Übergang in den allgemeinen Sprachgebrauch, selbst in offizielle regierungsamtliche Verlautbarungen:

In der Konfrontation mit dem zunächst starken, dann deutlich abnehmenden Andrang von ›westbalkanischen‹ – zuerst vornehmlich kosovarischen, dann insbesondere albanischen – Geflüchteten, der auch durch falsche ›Schlepperinformationen‹ über angeblich verlockende Chancen in Deutschland forciert wurde, versuchte sich die Bundesregierung in Gegenpropaganda: Sie ließ über die Botschaft in Tirana in sechs großen albanischen Zeitungen Anzeigen schalten, in denen in Versalbuchstaben verkündet wurde: »Kein Wirtschaftsasyl in Deutschland!« (»Ne Gjermani nuk ka Azil economic!«).¹³⁵

Im Gegensatz zum Begriff des ›Asylanten‹, der eine skeptische Distanz zu Asylbewerbern insgesamt insinuierte, zielte der Begriff ›Wirtschaftsflüchtling‹ jedoch auf eine spezielle Form des ›Asylmissbrauchs‹: Es ging um vermeintlich nur vorgeschützte politische Fluchtgründe im Sinne von Art 16 GG bzw. Art. 16a GG (seit 1993) bei angeblich vorrangig wirtschaftlichen und sozialen Migrationsmotiven.

Während der Begriff des Asylbewerbers a priori nur Flucht- und Zwangswanderungen (zum Beispiel Vertreibungen), also ›unfreiwillige‹ Wanderungen adressierte, war der in der deutschen Asyldiskussion in und seit den 1990er Jahren wieder verstärkt vordringende Begriff des ›Wirtschaftsflüchtlings‹ in der Regel mit einer anderen Vorstellung verbunden: als alternativlose Flucht vor politischer Verfolgung getarnte, in Wahrheit aber mehr oder minder ›freiwillige‹ Mobilität zur Suche nach besseren wirtschaftlichen und sozialen Existenzbedingungen als Wandermotiv.

Die Unterscheidung zwischen ›freiwilligen‹ und ›unfreiwilligen‹ Wanderungen¹³⁶ ist aber vordergründig, weil es jenseits von Vertreibung oder Flucht wegen politischer Verfolgung oft fließende Grenzen zwischen freiwilligen und unfreiwilligen Wanderungen auch aus wirtschaftlichen und sozialen

¹³⁴ Joseph Gepp/Robert Treichler, Wirtschaftsflüchtlinge: Die (ganz besonders) Unerwünschten, in: PROFIL.at, 27.8.2015; Bernd Pickert, An den Ursachen vorbei, in: taz, 25.9.2015.

¹³⁵ Matthias Meisner, Warnung vor ›Wirtschaftsasyl‹ in Deutschland, in: Tagesspiegel Online, 25.6.2015.

¹³⁶ Jan Lucassen, Free and Unfree Labour before the Twentieth Century: A Brief Overview, in: Tom Brass/Marcel van der Linden (Hg.), Free and Unfree Labour: The Debate Continues, Bern 1997, S. 45–56.

Gründen gibt; denn Verfolgung kann auch in gruppenspezifischer oder persönlicher Ausgrenzung, Unterdrückung sowie in wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung Ausdruck finden, die dann für Wanderungsentschlüsse mitbestimmend oder auch letztlich auslösend wirkt, wie dies zum Beispiel für die Abwanderung von Roma aus Ostmittel- und Südosteuropa gilt.

Das zeigt auf der begrifflichen Ebene auch die im wissenschaftlichen Sprachgebrauch geläufige Unterscheidung zwischen ›betterment‹ und ›subsistence migration‹: Während Mobilität zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensumstände (›betterment migration‹) in den Bereich der ›freiwilligen‹ Wanderungen gehört, ist die Flucht aus unerträglichen Existenzbedingungen (›subsistence migration‹) ein Teilbereich der ›unfreiwilligen‹ Wanderungen. So betrachtet, könnte der Begriff ›Wirtschaftsflüchtling‹ also eine wertneutrale Beschreibung von unfreiwilliger Migration aus wirtschaftlichen und sozialen Notlagen sein. Er begegnet in diesem Sinn auch gelegentlich in begrifflichen bzw. lexikalischen Bestimmungen.¹³⁷

Auffällig ist deshalb der denunziative Beigeschmack des Begriffs ›Wirtschaftsflüchtling‹ in der deutschen politischen und öffentlichen Asyldebatte. Dies umso mehr, als wirtschaftliche und soziale Beweggründe von lokalen, regionalen, transnationalen und interkontinentalen Migrationsbewegungen auch aus der deutschen Migrationsgeschichte¹³⁸ bestens bekannt sind, was den Begriff eigentlich vor Missbrauch schützen sollte:

›Wirtschaftsflüchtlinge‹ im Sinne von ›betterment migration‹ umfassten in großer Zahl zum Beispiel die deutschen transatlantischen Massenauswanderungen, die im 19. Jahrhundert rund 5,5 Millionen Menschen allein in die Vereinigten Staaten führten; denn bei der Vision der Neuen Welt ging es nicht nur um den Traum von persönlicher Freiheit, sondern auch um die Hoffnung auf chancenreiche wirtschaftliche und soziale Mobilität. Die Ärmsten der Armen konnten die Überfahrt in die Neue Welt ohnehin nicht bezahlen, wenn sie sie nicht, wie im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert häufig, durch den Verkauf ihrer Arbeitskraft auf Jahre hinaus zur Begleichung der Passagekosten (›indentured servitude‹/›redemptioners‹) bezahlen oder, wie im späten 19. Jahrhundert ebenso häufig, durch vorausgewanderte Verwandte oder Bekannte vorfinanzieren lassen konnten (›prepaid ticket‹).¹³⁹ Bei der Zuwanderung aus SBZ und DDR wiederum spielten, wie gezeigt, auch wirt-

¹³⁷ Vgl. z.B. das ›Project Economic Refugee‹; www.economicrefugee.net/about-project-economic-refugee/, 10.4.2015.

¹³⁸ Vgl. dazu vom Verf.: Klaus J. Bade (Hg.), *Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter: Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, Ostfildern 1984; ders. (Hg.), *Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart*, München 1992; ders. u.a. (Hg.), *Enzyklopädie Migration in Europa*, s. Anm. 19.

¹³⁹ Vgl. Bade, *Europa in Bewegung*, S. 121–146.

schaftliche und soziale Motive eine wesentliche Rolle. Und bei der Anwerbung der in der öffentlichen Diskussion ›Gastarbeiter‹ genannten ausländischen Arbeitswanderer von der Mitte der 1950er bis zum Beginn der 1970er Jahre dominierten ohnehin wirtschaftliche Interessen auf beiden Seiten.

Die denunziative Konnotation des Begriffs ›Wirtschaftsflüchtling‹ hat mit den Wanderungsbewegungen aus, in und nach Deutschland nichts zu tun. Sie stammt vielmehr aus der Diskussion um die Folgen von Migrations- und Asylpolitik: Bei dem seit 1973 gültigen, wenn auch zunehmend durchlöchernten ›Anwerbestopp‹ blieb wirtschaftlich und sozial motivierten Zuwanderungswilligen, die nicht unter eine der ›Anwerbestopp-Ausnahmeverordnungen‹ fielen, zur legalen Zuwanderung bzw. zur Legalisierung ihres Aufenthalts in Deutschland oft nur das Nadelöhr des Asylverfahrens.

Auf dem Weg durch dieses Nadelöhr gab und gibt es freilich mancherlei flüchtlingsrechtliche Hilfestellungen. So lag die gesamte Schutzquote – trotz der sehr niedrigen Anerkennungsquote nach Art. 16a GG (ca. 2–3%) – durch Berücksichtigung anderweitiger Fluchtgründe und unter Berufung auf humanitäre, soziale und weitere völkerrechtliche Standards je nach Berechnung lange bei 20–40 Prozent, zuletzt bei 48,5 Prozent, nach anderen Berechnungen sogar klar über 50 Prozent. Sie läge noch höher, wenn berücksichtigt würde, dass viele in der Statistik mitgezählte Anträge gar nicht in Deutschland entschieden werden, weil sich im Verfahren ergibt, dass andere EU-Staaten zuständig sind und die Antragsteller dorthin zurückgewiesen werden.¹⁴⁰ Das gilt trotz aller populistischen Agitation für eine ›zügige‹ und ›konsequente Abschiebung‹, hinter der oft Vorstellungen stehen, die mit der deutschen und europäischen Rechtsordnung nicht vereinbar sind.¹⁴¹

Der Begriff ›Wirtschaftsflüchtling‹ konnte also in diesem Zusammenhang seine denunziative Konnotation nur entfalten, weil Wirtschaftswanderer lange keine andere Zuwanderungsmöglichkeit hatten oder sahen als diesen Weg durch ein Asylverfahren. Dort aber war die begründete Vermutung vorrangig wirtschaftlicher Motive gleichbedeutend mit dem Anfangsverdacht auf vorsätzlichen ›Asylbetrug‹. Das wiederum verstärkte in weiten Kreisen der Bevölkerung die grundsätzliche Skepsis gegenüber Geflüchteten und Asylsuchenden.

Sie zentrierte in der Vorstellung, dass angesichts der erwähnten, sehr niedrigen Anerkennungsquote nach Art. 16a GG in Höhe von durchschnittlich nur knapp 3 Prozent die restlichen 97 Prozent der Antragsteller allesamt

140 Roland Preuß, Die Mär vom großen Missbrauch, in: SZ, 1.2.2015; Verwaltungsgerichte überfordert: Warum es so schwer ist, Asylbewerber abzuschieben. Interview mit dem Sprecher des bayerischen Innenministeriums Stefan Frey und der BAMF-Sprecherin Christiane Germann, in: Nürnberger Zeitung, 14.2.2015.

141 Hierzu zuletzt: Miltiadis Oulios, Blackbox Abschiebung – Geschichte, Theorie und Praxis der deutschen Migrationspolitik, Frankfurt a.M. 2015.

›Wirtschaftsflüchtlinge‹ seien. Das war eine folgenreiche Fehleinschätzung – ganz abgesehen davon, dass die meisten Geflüchteten im Süden der Welt als ›Binnenvertriebene‹ in ihren Ländern oder doch im weiteren Umfeld der Krisenzonen bleiben und zumeist andere Sorgen und Pläne haben als sich auf den weiten, im Blick auf die meist unverzichtbaren ›Schlepperdienste‹ extrem teuren und trotzdem lebensgefährlichen Weg nach Europa oder gar nach Deutschland zu machen.¹⁴²

Die umlaufenden asylfeindlichen Denunziationen und Schreckbilder aber schienen auf politisch höchstrangiger Ebene bestätigt zu werden: Ausgerechnet der Bundesinnenminister der rot-grünen Koalition, Otto Schily (SPD), machte, wie erwähnt (Kap. 3), nach seiner Amtsübernahme zunächst immer wieder mit populistischen Statements auf sich aufmerksam. Er erklärte 1999 einerseits wiederholt: »Die Grenzen der Belastbarkeit durch Zuwanderung sind überschritten« und wies dabei auf die hohe jährliche Zuwanderung hin, ohne die ebenfalls hohe Abwanderung zu erwähnen, wodurch die jährliche Netto-Zuwanderung sehr überschaubar erschienen wäre.¹⁴³ Er behauptete andererseits: »Jedes Jahr kommen etwa 100.000 Flüchtlinge nach Deutschland. Davon sind nur drei Prozent asylwürdig. Der Rest sind Wirtschaftsflüchtlinge.«¹⁴⁴

Schilys oft wiederholte Statements erregten enormes Aufsehen. Sie stießen auf Widerspruch in den eigenen Reihen, bei der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen) sowie bei Kirchen, Gewerkschaften, Mittler- und Hilfsorganisationen sowie kritisch engagierten Wissenschaftlern.¹⁴⁵ In einem Interview korrigierte sich Schily auf eine kritische Rückfrage hin nur begrifflich: »Der Ausdruck ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ war unglücklich gewählt. Wir sprechen besser von ›Arbeits-«

142 Von wegen Wirtschaftsflüchtlinge: An Europa, eine Flucht über das ferne Mittelmeer gar, denkt kaum jemand, in: *Migazin*, 11.5.2015.

143 *SZ*, 3.11.1999.

144 *Berliner Zeitung*, 8.11.1999.

145 Asylpolitik: Härtefall Schily, in: *Spiegel Online*, 21.11.1999; www.spiegel.de/politik/deutschland/asylpolitik-haerterfall-schily-a-53361.html, 10.4.2015. Zu diesen kritischen Wissenschaftlern gehörte auch ich selber, was mich, sozusagen als ›Strafe‹ des Bundesinnenministers, die Mitgliedschaft in der von ihm geplanten und bald Zug um Zug einberufenen ›Unabhängigen Kommission Zuwanderung‹ kostete, für die ich ursprünglich vorgesehen war. Schily ließ, wie ich später erfuhr, meinen Namen empört aus der Liste streichen, nachdem ich ihn zusammen mit anderen Wissenschaftlern (u.a. Claus Leggewie) in einem Offenen Brief kritisiert hatte wegen seines problematischen Umgangs mit Zuwandererzahlen (unter Weglassung der Abwandererzahlen) zur Begründung seiner These »Die Grenze der Belastbarkeit Deutschlands durch Zuwanderung ist überschritten«. Er hat diese spontane Entscheidung später bedauert und mir dann die Leitung des im Zuwanderungsgesetz vorgesehenen ›Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration‹ (2004/05) angeboten. Vgl. hierzu: Bade, *Kritik und Gewalt*, S. 225.

flüchtlingen«¹⁴⁶. Das freilich war noch abwegiger; denn die Wirtschaftswanderer, die als Flüchtende und Asylsuchende aus ihrer sozialökonomischen Lage auszubrechen suchen, gehören, gemessen an den Soziallagen in ihren Ausgangsräumen, gerade nicht zu den Ärmsten der Armen, sondern eher zum Mittelstand.

In konservativen Kreisen hingegen fanden Schilys Statements Beifall. Das war durchaus beabsichtigt; denn der Bundesinnenminister warb damit dort, wie er mir später gesprächsweise mitteilte und heute rückblickend auch öffentlich sagt, gezielt um Vorschussvertrauen. Er suchte auf diese Weise die schon von ihm vorbereiteten grundlegenden Reformen des Aufenthaltsrechts (›Zuwanderungsgesetz‹) und des Staatsangehörigkeitsrechts (bedingtes *Ius soli*) politisch möglichst breit einzubetten.¹⁴⁷ Schilys riskante politische Rechnung ging nicht auf, im Gegenteil: Die Statements des Bundesinnenministers verstärkten nur die asylfeindlichen Abwehrhaltungen und dienen bis heute rechtsextremistischen geistigen und praktischen Brandstiftern als vielzitierte regierungsamtliche Berufungsinstanz.¹⁴⁸

Im Sommer 2004 schließlich trat Bundesinnenminister Otto Schily mit heftig umstrittenen Überlegungen hervor, nach Europa strebende Flüchtende und Asylsuchende weit vor den Grenzen der ›Festung Europa‹ in ›Aufnahmezentren‹ genannten nordafrikanischen Flüchtlingslagern aufzuhalten. Von dort aus wären auch Asyl- oder Zuwanderungsanträge denkbar, begründete Schily beschwichtigend. Das könne Antragsteller den Fängen der ›Schlepper‹ entziehen, damit die Zahl der Opfer irregulärer Zuwanderung über das Mittelmeer begrenzen und aus solchen Asyl-Außenstellen »die Vorform einer europäischen Asylbehörde« werden lassen.

Das weckte in weiten Kreisen und besonders bei Bündnis 90/Die Grünen die Vorstellung, dass es bei diesen ›Lagern‹ mehr um defensive Sicherheitspolitik als um humanitäre Erwägungen gehe, zumal Schily wiederholt betonte: »Afrikas Probleme müssen in Afrika gelöst werden«. Der Minister bescheinigte seinen »grünen Freunden« daraufhin in einem Artikel der ›Frank-

146 »Ich habe lernen müssen«. Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) über die Kritik an seiner Asylpolitik und eine neue Regelung der Zuwanderung, in: Der Spiegel, 1999, Nr. 46, S. 107–110.

147 Otto Schily: »Die Leute mussten merken, dass wir ein Verständnis dafür haben, dass es Grenzen der Belastbarkeit gibt. Damit haben wir aber zugleich die Voraussetzungen für tiefgreifende Reformen geschaffen. Wir haben das Zuwanderungsgesetz und das Staatsbürgerschaftsrecht modernisiert.« (»Die Angst sucht sich ein Objekt«. Otto Schily im Gespräch mit Carolin Emcke, in: taz, 19.6.2015).

148 Vgl. z.B.: Michael Mannheimer Blog: Beitrags-Archiv für die Kategorie ›Asylanten und Wirtschaftsflüchtlinge als Mittel der Islamisierung Europas‹, Eintrag über Schilys Zitat, 8.3.2015; <http://michael-mannheimer.net/2015/03/08/schily-1999-von-den-nach-deutschland-kommenden-asylanten-sind-97-prozent-wirtschaftsfluechtlinge-und-daher-nicht-asylwuerdig/>, 10.4.2015.

furter Allgemeinen Zeitung: Übung nur »in rhetorischer Humanität«. Aber auch der Vize-Fraktionschef der Union im Bundestag und vormalige Bundesinnenminister (1989–1991) Wolfgang Schäuble (CDU), der Schily in diesem Amt schon 2005 wieder ablösen sollte, kritisierte scharf: »Internierungslager für Asylbewerber am Rande der Sahara können keine Lösung sein«, schrieb er in der konservativen Rheinischen Post. Schily wäre »gut beraten, solche Vorschläge nicht einmal im Sinne eines lauten Nachdenkens zu machen«, weil sie sich mit den Grundregeln des internationalen Asylrechts ebenso wenig vertragen wie mit der Genfer Flüchtlingskonvention.¹⁴⁹

8 Die Politik in der ›Festung‹ und der Tod im Meer

Mit ähnlichen, noch weitgreifenderen Überlegungen zu nunmehr ›Transitzentren‹ genannten Aufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete und Asylsuchende weit vor den Grenzen Europas trat auf nationaler Ebene zuletzt Bundesinnenminister Thomas de Maizière hervor. Hintergrund war der seit Jahrzehnten befürchtete, im Vergleich zu anderen Regionen der Welt noch immer unbedeutende und nur im Vergleich zur bisherigen Erfahrung in Europa dramatisch wirkende Anstieg der Zahlen von irregulär über das Mittelmeer flüchtenden Asylsuchenden.¹⁵⁰ Hinzu kamen die grauenerregenden, allgemeine Empörung verursachenden und die europäische Flüchtlingsabwehr im politischen ›Blame Game‹ zutiefst bloßstellenden Katastrophen auf See.

149 Zusammenfassung der Streitpositionen mit Zitatbelegen: Flüchtlingslager-Streit. Schily torpediert Grüne, in: Rheinische Post Online, 22.7.2004; zur Funktion von Lagerkonzepten zwischen Migrationspolitik und Grenzkontrolle kritisch: Tobias Pieper, Das Lager als variables Instrument der Migrationskontrolle, in: Sabine Hess/Bernd Kasperek (Hg.), Grenzregime – Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa, Göttingen 2010, S. 219–227.

150 Beispiele aus der älteren Diskussion: Peter J. Opatz, Weltbevölkerung und Weltwanderung, in: Klaus J. Bade (Hg.), Das Manifest der 60. Deutschland und die Einwanderung, München 1994, S. 86–101; ders., (Hg.), Der globale Marsch. Flucht und Migration als Weltproblem, München 1997; Walter L. Bernecker, Flüchtlinge und Migranten. Eine neue Völkerwanderung?, in: ders., Port Harcourt, 10. November 1995. Aufbruch und Elend in der Dritten Welt, München 1997, S. 176–189; Steffen Angenendt (Hg.), Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft, Bonn 1997; Martina Fischer (Hg.), Fluchtpunkt Europa. Migration und Multikultur, Frankfurt a.M. 1998; Michael Schwelien, Das Boot ist voll. Europa zwischen Nächstenliebe und Selbstschutz, Hamburg 2004; Tom Holert/Mark Terkessidis, Fliehkraft. Gesellschaft in Bewegung – von Migranten und Touristen, Köln 2006; Jörg Alt, Globalisierung – Illegale Migration – Armutsbekämpfung. Analyse eines komplexen Phänomens, Karlsruhe 2009; aus der älteren Angst- und Menetekel-Literatur: Manfred Ritter, Sturm auf Europa. Asylanten und Armutsflüchtlinge. Droht eine neue Völkerwanderung?, München 1990; Jan Werner, Die Invasion der Armen. Asylanten und illegaler Einwanderer, München 1992.

Obleich de Maizière aus den Misserfolgen der ein Jahrzehnt zuvor umstrittenen sogenannten Lagerideen von Otto Schily gelernt hatte, weckten seine Vorstellungen durchaus ähnliche Zweifel: Die Hilfsorganisation Pro Asyl etwa sprach von einem »klaren Signal der Absage an die Lebensrettung« und wertete de Maizières Vorschlag als »zynisches Marketing«, um das durch massive Interventionen aus dem Bundesinnenministerium beförderte Ende des italienischen Rettungsprogramms ›Mare Nostrum‹ für Bootsflüchtlinge im Mittelmeer zu kaschieren bzw. »human zu verkaufen«.¹⁵¹ Das hatte seinen Grund wohl auch darin, dass der Minister in seinen Äußerungen über irregulär über das Mittelmeer nach Europa Flüchtenden zeitweise deutlich zwischen Abwehr und Hilfe schwankte:

Nach den verheerenden Flüchtlingskatastrophen im Mittelmeer hatte die italienische Regierung im Oktober 2013 ihre grandiose nationale Rettungsmission ›Mare Nostrum‹ gestartet, die nur zu rund 10 Prozent von der EU bezuschusst wurde. Im Zusammenwirken von Marine und Küstenwache wurde von Italien ein rund 43.000 Quadratkilometer großer Teil des Mittelmeeres bis kurz vor die nordafrikanischen Küsten kontrolliert. Damit konnten allein 2014 rund 166.000 Flüchtende geborgen bzw. gerettet werden. Immer wieder richtete Italien Hilferufe an die Adresse der EU mit der Bitte um Unterstützung bei dem kostspieligen Großprojekt. Im Mai 2014 versuchte Italien, den Druck auf die EU zu erhöhen, zog seine Schiffe in einer Art maritimen Menschenversuch demonstrativ ein Stück weit von der libyschen Küste zurück – und sogleich schoss die Zahl der Schiffbrüche mit Todesfolgen in die Höhe. Aber selbst diese »tödliche Demonstration« vermochte die EU nicht zu beeindrucken.¹⁵² Im November 2014 musste Italien sein humanitäres Großprojekt wegen mangelnder Unterstützung und zunehmender Anfeindungen durch die Europäische Union und besonders aus Deutschland einstellen.

Entscheidenden Anteil an seinem Scheitern hatten das Bundesinnenministerium und Bundesinnenminister de Maizière persönlich: Er hatte die italienische Rettungsmission beharrlich als »Beihilfe zum Schlepperwesen«, als »eine Art Beihilfe für das Vermögen von Menschenhändlern« und als illegale »Brücke nach Europa« denunziert.¹⁵³ Sein Haus bombardierte das italienische Innenministerium mit einschlägigen Vorwürfen, bis die Italiener

151 De Maizière schlägt Transitzentren vor, in: SZ, 13.11.2014.

152 Christian Jakob, Flüchtlinge Willkommen – Refugees Welcome? Mythen und Fakten zur Migrations- und Flüchtlingspolitik, hg.v.d. Rosa Luxemburg-Stiftung, Reihe: luxemburg argumente, 2. Aufl. Berlin 2015, S. 11.

153 Hilfe für Flüchtlinge. Wie de Maizière vom Bremser zum Retter wurde, in: Migazin, 21.4.2015.

schließlich aufgaben – was de Maizière dann in kühler Distanz als »rein italienische Entscheidung« interpretierte.¹⁵⁴

Durch europäische Entscheidung wurde das bis in die nordafrikanischen Küstengewässer ausgreifende große und erfolgreiche Rettungsprojekt Italiens ersetzt durch das vergleichsweise kleine und vorrangig auf Grenzschutz durch Flüchtlingsabwehr im europäischen Küstenraum konzentrierte EU-Projekt ›Triton‹, das Karl Kopp (Pro Asyl) als »Sterbebeobachtungsoperation« beschrieben hat. Es läuft unter Kontrolle der selber kaum kontrollierten europäischen Grenzschutzagentur ›Frontex‹.¹⁵⁵ Die aber ist auch nach eigenem Bekunden ebenfalls primär für Grenzschutz und nicht etwa für die Seenotrettung zuständig, die zunächst wieder ganz bei der italienischen Küstenwache mit ihren vergleichsweise begrenzten Möglichkeiten lag. Für ›Triton‹ bezahlt die gesamte EU mit einem Monatsbudget von etwa 2,9 Millionen Euro dreimal weniger als die mit den geretteten Flüchtlingen allein gelassenen Italiener monatlich für ihr Rettungsprojekt ›Mare Nostrum‹ ausgegeben hatten.¹⁵⁶

Die absehbaren Folgen waren verheerend: Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen warnten, das Mittelmeer könne nun »wieder zum Massengrab werden«. Der einsame Tod in den Fluten wurde noch durch zwei weitere Entwicklungen vorprogrammiert: Vor dem Hintergrund der europäischen Flüchtlingspolitik begannen Reeder damit, ihre in der Seenotrettung hoch aktiven Frachtschiffe aus Kostengründen an den wichtigsten Flüchtlingsrouten vorbei zu navigieren, um der verpflichtenden Seenotrettung, den damit verbundenen Kursänderungen und rechtlichen Scherereien bei der Anlandung von geborgenen bzw. geretteten Flüchtlingen als »illegalen Einwanderern« zu entgehen. Der UNHCR wiederum warnte, Privatboote würden aus den gleichen Gründen ihre Position gar nicht mehr durchgeben.

Das alles war, wie erwähnt, auch eine Folge der destruktiven Rolle des Bundesministeriums des Innern und seines Ressortleiters. Vom Bundesinnenministerium und von de Maizière persönlich waren gegen ›Mare Nostrum‹ insgesamt vor allem drei Argumente ins Feld geführt worden:

1. würde das italienische Rettungsprojekt mit seinem bis in die nordafrikanischen Küstengewässer ausgreifenden Aktionsradius »Beihilfe für das

154 Hierzu und zum Folgenden: Matthias Gebauer u.a., *Angekündigte Katastrophe*, in: *Der Spiegel*, 2015, Nr. 18, S. 18–23, hier S. 21.

155 Bernd Kasperek, *Die Grenzschutzagentur Frontex*, in: Hess/Kasperek (Hg.), *Grenzregime*, S. 111–126; Silja Klepp, *Die Politik der EU auf dem Mittelmeer zwischen Grenzkontrolle und Flüchtlingsschutz*, in: ebd., S. 201–218.

156 Karl Kopp, *Leben oder Tod? Der europäische Mittelmeereinsatz ›Triton‹ gleicht einer Sterbebeobachtungsoperation*, in: Pro Asyl (Hg.), *Refugees Welcome. Tag des Flüchtlings 2015*, Frankfurt a.M. 2015, S. 8f.; vgl. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Herbert Behrens, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: *Seenotrettung auf dem Mittelmeer und deutsche Rettungskapazitäten*, in: *Deutscher Bundestag*, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/5572, 18.7.2015.

Schlepper-Unwesen« leisten. Die ›Schlepper‹ würden nun umso mehr massenweise Flüchtlinge in seeuntaugliche Schlauchboote oder in kielbewehrte Halbwracks pferchen und dann schon in den libyschen Küstengewässern Schiffbruch melden, um die in der Nähe patrouillierenden Schiffe der italienischen Kriegsmarine zu Rettung und Übernahme der Flüchtlinge zu nötigen; 2. würde ›Mare Nostrum‹ nur die Zuwanderung von Flüchtlingen verstärken und außerdem 3. zu noch mehr Opfern auf See führen.

Das erste Argument¹⁵⁷ war in der Sache nicht abwegig, aber polemisch; die beiden anderen Argumente erwiesen sich als falsch, denn: Nach dem Ende von ›Mare Nostrum‹ erreichten in den ersten beiden Monaten des Jahres 2015 sogar noch mehr Zuwanderer Italien als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Und in den ersten Monaten des Jahres 2015, als die staatliche Seenotrettung nur noch bei den Booten der Küstenwache lag, sind im Mittelmeer mehr Flüchtlinge umgekommen als in diesem Zeitraum jemals zuvor. Eine zumindest indirekte Mitschuld der deutschen Seite an diesem – nicht intendierten, aber absehbaren – Fiasko war unbestreitbar. De Maizière geriet erneut unter Druck. Eine Entschuldigung des Bundesinnenministeriums oder seiner Ressortleitung für die Fehleinschätzungen, populistischen Denunziationen und deren Folgen aber gab es abermals nicht. Im Blick von außen schienen das BMI und seine Leitung, wie früher schon oft, erneut in der Nähe der berühmten drei Affen zu operieren: ›Nichts (Böses) sehen, hören, wissen‹.

»Wir alle versagen«, bekannte hingegen EU-Kommissar Günther Oettinger im April 2015 aufrichtig vor dem Hintergrund grauenhafter Schiffstragödien mit Hunderten von Opfern. Oppositionspolitiker forderten eine Neuaufgabe der Seenotrettungsmission ›Mare Nostrum‹, was, wieder einmal, zu einer Blamage für den zunehmend auf verlorenem Posten argumentierenden Bundesinnenminister geworden wäre. Unter zunehmendem Druck gestand de Maizière den folgenschweren Irrtum seines Hauses zwar nicht ein, durchbrach aber den sich abermals um ihn schließenden Ring der Kritik mit einer aufsehenerregenden Flucht nach vorn: Er ließ seinen Sprecher erklären, der Bundesinnenminister sehe in der Seenotrettung zwar kein Allheilmittel; wenn eine Neuaufgabe von ›Mare Nostrum‹ aber Teil eines Maßnahmenpakets wäre, »dann würde sich das Bundesinnenministerium dem nicht verschließen«.

¹⁵⁷ Dieses Argument wird auch von dem früheren Bundesinnenminister Otto Schily heute vertreten, der unlängst in einem Interview erklärte, er sei dafür, »dass wir die Menschen aus Seenot retten. Aber wir spielen den Menschenhändlern natürlich in die Hände.« (Schily in: »Die Angst sucht sich ein Objekt«, s. Anm. 147). Kapitän Dr. Klaus Vogel (SOS MEDITERRANEE – Europäische Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger auf dem Mittelmeer) hat mich darauf hingewiesen, dass die meisten Beförderungsmittel der ›Schlepper‹ so seeuntüchtig gebaut oder ausgerüstet sind, dass im Prinzip schon mit ihrem Start der Seenotfall eintritt.

Mehr noch: De Maizière forderte zum allgemeinen Erstaunen plötzlich ein, was er kurz zuvor noch abgewiesen und in Gestalt von ›Mare Nostrum‹ selber torpediert hatte: »Seenotrettung ist das Erste, Wichtigste und Dringlichste, was unverzüglich beginnen muss.« Der Bundesinnenminister brachte nun von sich aus sogar eine Quotenregelung für die Aufnahme von Flüchtlingen in den EU-Ländern ins Gespräch, die vordem von deutscher Seite und damit vor allem vom Bundesinnenministerium – als Alternative zum de facto gescheiterten, aber nach wie vor von Deutschland de jure unbeirrbar verteidigten Dublin-Reglement – strikt abgewiesen worden war.¹⁵⁸

An solch mäandernden Argumentationen de Maizières litt auch die Glaubwürdigkeit seines Konzepts für ›Transitzentren‹, obgleich es bis dahin vergeblich vorgetragene Anregungen aus der europäischen Debatte¹⁵⁹ sowie aus der wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion¹⁶⁰ aufnahm. Es ging dabei unter anderem sogar um eine verstärkte Öffnung legaler Zuwanderungswege zur Begrenzung irregulärer Asylzuwanderungen, wie dies auch in der deutschen Öffentlichkeit zunehmend befürwortet wird.¹⁶¹

Der Gedanke an Zufluchtbegrenzung durch Lagerbau aber spielt neuerdings auch innerhalb Deutschlands eine prekäre Rolle: Knapp die Hälfte der Asylanträge in Deutschland wurde noch im Frühjahr 2015 von Zuwanderern aus dem ›Westbalkan‹ gestellt. Sie mussten aufwändig individuell geprüft werden, obgleich ihre Anerkennungsquote im Erstentscheid (BAMF) unter

158 Hilfe für Flüchtlinge. Wie de Maizière vom Bremser zum Retter wurde, in: Migazin, 21.4.2015; Thomas Ludwig, EU-Quote für Flüchtlinge rückt näher, in: Handelsblatt, 30.4.2015; EU-Kommission will Quotensystem zur Verteilung von Flüchtlingen, in: Migazin, 4.5.2015.

159 Vgl. EU-Parlamentspräsident Martin Schulz: »Dutzendfach haben wir im Parlament legale Einwanderungsmöglichkeiten gefordert, dutzendfach sind wir an den Innenministern und Regierungschefs gescheitert«, zit. nach: Matthias Gebauer u.a., Angekündigte Katastrophe, in: Der Spiegel, 2015, Nr. 18, S. 18–23, hier S. 23; vgl. die Klage von BAMF-Präsident Manfred Schmidt, »dass wir in Europa zu viel Zeit haben verstreichen lassen. Wir diskutieren und diskutieren und kommen nicht zu Ergebnissen«; ders. in: »Es gibt nicht die eine Lösung«. Interview (Jan Bielicki/Roland Preuss), in: SZ, 27.4.2015.

160 Vgl. hier u.v.a. Klaus J. Bade, Migration und Asyl in der ›Europäischen Innenpolitik‹ (Vortrag im BMI, 8.9.2008), in: ZAR, 2008, H. 11/12, S. 396–399; ders., Zuwanderer braucht das Land, in: FR, 20.4.2011; zuletzt hierzu: Steffen Angenendt/Marcus Engler/Jan Schneider, Europäische Flüchtlingspolitik. Wege zu einer fairen Lastenteilung (SWP-Aktuell 2013/A 65), November 2013; Jan Schneider/Steffen Angenendt, Krise der europäischen Asylpolitik. Kollektive Aufnahmeverfahren mit fairen Quoten errichten (SVR, Forschungsbereich, Kurzinformation 2015/1), Berlin 2015; Orkan Kösemen, Implementing Migration Policy. An Outline for Germany, 2015 (<http://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/implementing-migration-policy-reform/>); Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) hatte schon zu meiner Zeit als Gründungsdirektor 2009–2012 in dieser Hinsicht verschiedene Reformvorschläge vorgelegt.

161 Mehrheit der Deutschen für Flüchtlingsfähren im Mittelmeer, in: Migazin, 30.4.2015.

einem Prozent rangiert – im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten wie zum Beispiel Frankreich, wo zum Beispiel die Anerkennung von Antragstellern aus dem Kosovo bei fast 10 Prozent (9,6 Prozent) liegt. Zugleich wurden Regierungsvertreter der Ausgangsräume in Berlin mit der Klage vorstellig, dass »vor allem die Jüngerer und Leistungsstarken« abwandern.

Um den Bearbeitungstau im BAMF, das – trotz erheblicher Beschleunigung der Entscheidungen und der wiederholten Bewilligung neuer Stellen für zusätzliche, aber immer erst einzuarbeitende Asylentscheider – im Oktober 2015 noch immer eine Bugwelle von mehr als 300.000 unerledigten Verfahren vor sich herschob und eine annähernd gleich hohe Zahl noch gar nicht eröffnet hatte, zu begrenzen, wurde vom BMI eine »Sonderregelung« ins Gespräch gebracht. Danach sollte, wie erwähnt (Kap. 4), die im Sommer 2015 bereits stark rückläufige Gruppe der »Balkan-Flüchtlinge« separat »in wenigen Erstaufnahmezentren« konzentriert werden, mit deren Einrichtung Bayern unverzüglich begann.¹⁶²

9 Verspätete Lernprozesse und falsche Asylheroik

Wollte man der denunziativen Verbindung von Wirtschafts- und Fluchtwanderung zur semantischen Missgeburt des ›Wirtschaftsflüchtlings‹ den Boden entziehen, dann würde dies zweifelsohne am ehesten dann gelingen, wenn Flucht- und Wirtschaftswanderungen stärker unterscheidbar würden. Das aber setzt zweierlei voraus: jenseits von Flucht und Asyl mehr reguläre Zuwanderungswege nach Europa und leichter verfügbare, vertrauenswürdige Informationen darüber im Vorfeld von Wanderungs- bzw. Fluchtentscheidungen. Dafür wäre die Einrichtung von einigen ›Transitzentren‹ zweifelsohne zu wenig, es sei denn, man dächte an Beauftragte wie die (seinerzeit allerdings kommerziellen) ›Auswanderungsagenturen‹, die zur Zeit der deutschen überseeischen Massenauswanderung in jeder größeren deutschen Gemeinde ihre Niederlassungen hatten.

Ein Schritt voran wäre es, wie im Frühjahr 2015 aus Berliner Regierungskreisen zu hören war, neben den weiter zu führenden Asylverfahren »möglichen Wirtschaftsflüchtlingen über ein neu zu schaffendes legales Einwanderungsrecht die Möglichkeit zu geben, sich für einen Aufenthalt in der EU zu bewerben.« Das ist keine neue Idee. Die von den verschiedensten Seiten immer wieder ins Gespräch gebrachte verstärkte Öffnung legaler Zuwanderungswege war vielmehr vom Bundesinnenministerium lange beharrlich als angebliches Lockmittel für ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ abgewiesen worden: vom Punktesystem für Zuwanderer/Einwanderer über ein neues Einwanderungsgesetz und die freie Wahl des Ziellandes für Asylsuchende bei hinreichend

¹⁶² Sonderregelung für Balkan-Flüchtlinge, in: Focus, 30.5.2015; vgl. Kap 11.

verfügbaren Kapazitäten, bis zum von Bundesinnenminister de Maizière nach wie vor vehement abgelehnten nachträglichen Statuswechsel zwischen Asylgesuch und Antrag auf Zulassung als Arbeitswanderer/Einwanderer im aufgeklärten Eigeninteresse des Ziellandes. Vielleicht hatte es hier einen späten, bislang jedenfalls folgenlosen Meinungswandel gegeben. »Ohne ein solches neues Einwanderungsrecht hätten sogenannte Willkommenszentren keinerlei Glaubwürdigkeit«, erläuterte nun treffend ein hoher Regierungsbeamter. »Und ohne Glaubwürdigkeit wird es nie gelingen, die Menschen vom gefährlichen Weg über das Meer abzuhalten«. ¹⁶³

Der verschlungene Weg zu einem zögerlichen Lernprozess in Berlin wäre im Ergebnis erfreulich. Offen bleibt die Frage, ob und inwieweit sich eine solche pragmatische Offenheit auch auf europäischer Ebene umsetzen lässt, im Gegensatz zu den in der EU erfolgssicheren Abwehrkomponenten – getreu dem bissigen Wort von Heribert Prantl: »Die Abwehr von Flüchtlingen ist heute der einzig funktionierende Teil der EU-Flüchtlingspolitik«. ¹⁶⁴ Sicher ist nur dies: Durch die umständebedingte partielle Wendung des Bundesinnenministeriums vom Saulus zum Semi-Paulus der Flüchtlingspolitik ¹⁶⁵ gibt es in der europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik jedenfalls einen Bremser weniger, der sich selbst in Sachen Asyl gern als Hauptlastenträger und von anderen behinderter Motor der Entwicklung darzustellen pflegte:

Das BMI verbreitete allenthalben die heroische Klage, Deutschland trage in Europa die mit weitem Abstand stärkste Belastung durch Asylbewerber. Das ist nicht falsch, bestärkte aber in dieser simplen Setzung mit den üblichen Ländervergleichen in absoluten Zahlen in der weiteren Öffentlichkeit die Skepsis gegenüber Asylsuchenden und gegenüber der EU in Asylfragen. In der Sache war diese heroische Klage ebenso problematisch wie weiland Schilys Schreckensbotschaft von der angeblich überschrittenen ›Grenze der Belastbarkeit‹ Deutschlands durch Zuwanderung ohne Berücksichtigung der zeitgleichen, ebenfalls sehr starken Abwanderung, denn:

Es kann zwar kein Zweifel daran bestehen, dass Deutschland, trotz aller Kritik von humanitärer Warte aus, über ein rechtlich transparentes, behördlich belastbares und trotz aller Härten bei den aufenthaltsbeendenden Maßnahmen (Abschiebungen) im europäischen Vergleich geradezu menschenfreundlich wirkendes Asylsystem verfügt, von Ausnahmen wie zum Beispiel Schweden einmal abgesehen. Das sollte aber kein Anlass sein für Selbstver-

¹⁶³ De Maizière schlägt Transitzentren vor, in: SZ, 13.11.2014; Rede des Bundesinnenministers anlässlich der Migrationskonferenz 2015, Berlin 14.4.2015.

¹⁶⁴ Heribert Prantl, Im Namen der Menschlichkeit. Rettet die Flüchtlinge, Berlin 2015, S. 15.

¹⁶⁵ Vgl. hierzu: Stephan Braun/Roland Preuß, »Deutschland kann nicht alle Mühseligen und Beladenen auf der Welt aufnehmen«. Innenminister Thomas de Maizière verteidigt seine harte Haltung gegenüber Armutsflüchtlingen, in: SZ, 12.9.2014; Vom Bremser zum Retter. Innenminister de Maizières Meinungswandel in Zitaten, in: SZ, 21.4.2015.

herrlichung unter Hinweis auf die Asylstatistik als internationales Leistungsbarometer.

Im letzten Vierteljahrhundert wurden in Deutschland insgesamt 2,6 Millionen Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) gestellt. Den Höchststand in den stark schwankenden Antragszahlen bildete das Jahr 1992 mit 438.000, den Tiefstand das Jahr 2007 mit nur noch 28.000 Anträgen. Deshalb wurde der Personalbestand an Asylentscheidern im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stark reduziert. Das war, wie sich bald zeigen sollte, eine kurzsichtige Fehlentscheidung mit verhängnisvollen Folgen, weil die immer wieder erlebten, von wechselnden Krisensituationen in den Ausgangsräumen abhängigen, starken Schwankungen in der Zuwanderung von Flüchtenden und Asyl übersehen wurden. Ab 2008 stiegen die Zahlen der Asylsuchenden kontinuierlich wieder stark und schließlich scharf an auf 202.834 im Jahr 2014.

Das Kanzleramt und das hier zuständige Bundesministerium des Innern registrierten, trotz aller Warnungen von Wissenschaftlern und Praktikern der Asylverwaltung, viel zu spät die historische Dimension der aufsteigenden ›Flüchtlingskrise‹ in Europa und Deutschland, die bald zu einer Krise der Kanzlerschaft von Angela Merkel geraten sollte. Während Kommunen schon im Februar 2015 vergeblich um Hilfe riefen und sich das Transitland Serbien auf größere Fluchtbewegungen vorbereitete, regte sich in Berlin gar nichts. Das Bundesministerium des Innern glaubte sogar dem ihm unterstellten Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die von Präsident Manfred Schmidt dringend erbetenen neuen Stellen für Asylentscheider verweigern zu sollen.¹⁶⁶

Dann kam, viel zu spät, die zunächst noch immer verzagte Kurskorrektur: Die Zahl der Asylsuchenden könnte, so das BAMF schon in frühen Schätzungen und schließlich auch Bundesinnenminister de Maizière am 7. Mai 2015 in Berlin, im Jahr 2015 auf mehr als das Doppelte des Vorjahres, ca. 450.000 steigen, nachdem allein in den ersten vier Monaten bereits 114.000 Personen Asylanträge gestellt hatten. Aber wegen der verstärkt fluchttreibenden Krisenherde (besonders Syrien, Nordirak, Afghanistan), weil Griechenland und Italien die Geflüchteten zunehmend ›durchwinkten‹ und weil die Türkei den Transit bzw. die Weiterwanderung von Geflüchteten aus Syrien nicht behinderte, stiegen die Zahlen rapide weiter an:

Am 19. August 2015 erhöhte das BMI seine Zahlenperspektive nochmals auf fast das Doppelte, auf das Niveau von bis zu 800.000 für 2015, das allerdings schon Ende Oktober wieder fast erreicht war, woraufhin das BMI wei-

¹⁶⁶ Melanie Amann u.a., An der Grenze: Wie nie zuvor in ihrer Amtszeit ist Angela Merkels Kanzlerschaft bedroht. Der Flüchtlingszustrom hält an, in: Der Spiegel, 2.11.2015, S. 16–25, hier S. 24.

tere Zuwanderungskalkulationen verweigerte. Der Andrang aber lief sogar verstärkt weiter und überstieg Ende November bereits die Grenze von 1 Million. Deshalb wirkte die von Bundeswirtschaftsminister und Vizekanzler Gabriel ins Gespräch gebrachte, zunächst eine Mischung von Amüsement, ungläubigem Staunen und Erschrecken auslösende Zahl von 1–1,5 Millionen Geflüchteten und Asylsuchenden nicht mehr unrealistisch, zumal BAMF und BMI noch im Herbst 2015 von einer zwar abnehmenden, aber möglicherweise noch immer nach Hunderttausenden zählenden Gruppe von nicht registrierten Geflüchteten mit irregulärem Inlandsaufenthalt ausgingen.

Dabei beleuchtet der geläufige Hinweis auf durch Personalzuwachs und Effektivierung der Arbeitsabläufe im BAMF langsam sinkende Bearbeitungszeiten bei den Asylanträgen mit einer Steigerung von 1.000 auf zuletzt 1.600 Entscheidungen pro Tag nur die Vorderseite der Medaille. Auf der Rückseite stehen die meist nicht diskutierten Wartezeiten für den Bearbeitungsbeginn: Nach wie vor dauert es durchschnittlich fünf Monate, bevor registrierte Geflüchtete überhaupt ihren ersten Termin bei der Asylbehörde erhalten. Aus im Schnitt derzeit 5,2 (2014 noch 7,1) Monaten Bearbeitungszeit im BAMF werden so für die Antragsteller de facto insgesamt bis zu zehn Monate Wartezeit allein bis zum Erstentscheid. Das ist, milde ausgedrückt, ein Skandal zulasten der Geflüchteten und der Kommunen, die den Platz für die Wartenden vorhalten müssen; ganz abgesehen davon, dass dies für angeblich chancenreiche Asylbewerber das Gegenteil einer Förderung von ›zügiger Integration‹ und für vermeintlich chancenlose das Gegenteil von ›Rückkehrförderung‹ oder ›zügiger Rückführung‹ ist.

Im November 2015 ging nichts mehr: Bei insgesamt 328.000 unerledigten Asylanträgen und rund 400.000 amtlich erfassten Geflüchteten, die noch gar keine Asylanträge gestellt haben, entschied das BAMF notgedrungen, »derzeit keine neuen Termine für die Stellung eines Asylantrags und Flüchtlinge auszugeben.«¹⁶⁷

Ein kleines Zahlenexempel: Selbst wenn man bei einem Mittelwert von etwa 1,2 Millionen und, nach Abzug von nach bisherigen Erfahrungen maximal ca. 60 Prozent an abgelehnten und deshalb ausreisepflichtigen Schutzsuchenden, von 480.000 mehr oder minder dauerhaft Bleibeberechtigten aus 2015 ausginge, und davon cum grano salis noch ein Sechstel (80.000) an potenziellen freiwilligen Rückkehrern (nach Erlöschen der Fluchtgründe in den Ausgangsräumen) abzöge – selbst dann würde die so ermittelte Zahl von

167 Albrecht Meier/Ulrike Scheffer, Anspruch und Wirklichkeit der Flüchtlingspolitik, in: Tagesspiegel Online, 23.11.2015; Jan Bielicki, Mehr als eine Million Flüchtlinge bis Jahresende, in: SZ, 27.11.2015, Hunderttausende Flüchtlinge ohne Asylantrag, in: FAZ, 27.11.2015; Michael Stempfle, Dublin-Verfahren bringt wenig: Es dauert im Durchschnitt etwas mehr als fünf Monate, bis ein Asylantrag bearbeitet wird, in: tagesschau.de, 27.11.2015.

400.000 bei einem sehr gering veranschlagten Familiennachzug in Höhe von nur 2 Personen pro Antragsteller mit 1,2 Millionen wieder das angenommene Ausgangsniveau erreichen. Dabei wären die aus wirtschaftlichen Gründen weitgehend erwünschten, vorwiegend innereuropäischen Zuwanderer noch gar nicht mitgezählt, bei denen es 2014 auch einen nach Hunderttausenden zählenden Wanderungsgewinn gab.

Das kleine und sehr vage Zahlenspiel zeigt, dass das erforderliche strukturelle und soziale Integrationsangebot (Wohnungsbau, Sprach-, Qualifikations- und Bildungsförderung) rasch an seine Grenzen kommen dürfte, wenn der Migrationsdruck anhalten würde; denn diejenigen, die längere Zeit in den Systemen der Integrationsförderung bleiben müssten, würden diese Systeme bald für Nachrückende blockieren; ganz abgesehen davon, dass ein Rechnen in Kalenderjahren zwar statistisch für die Ermittlung der Basisdaten notwendig, aber weit entfernt ist von der demographischen Realität, in der sich die verschiedenen Zuwanderungen überlagern, damit das Gesamtvolumen der Zuwanderung auf Zeit erheblich steigern, sich in Abhängigkeit von verfügbarem Wohnraum kommunal verschieden konzentrieren und bei allem wirtschaftlich und gesellschaftlich, sozial und kulturell in vielfältigen und zum Teil sehr unterschiedlichen Wechselbeziehungen wirken.¹⁶⁸

Von der nationalen Bestandsaufnahme zum internationalen Vergleich: Deutschland steht mit seinem hohen Asylbewerberaufkommen in absoluten Zahlen klar an der Spitze in der Europäischen Union. Dabei können diese Zahlen allerdings, je nach Berechnung, auf dreifache Weise überhöht erscheinen:

1. durch den Bearbeitungsstau im BAMF und
2. durch die hier mitgezählten Geflüchteten, deren Verfahren, wie erwähnt, erst gar nicht eröffnet oder aber abgebrochen werden, weil die Antragsteller als ›Dublin-Fälle‹ in das Land zurückkehren müssen, in dem sie zuerst europäischen Boden betreten haben.¹⁶⁹
3. Setzt man überdies die stark schwankenden absoluten Zahlen von Asylbewerbern ins Verhältnis zur jeweiligen Bevölkerungszahl, dann ergibt sich ein ganz anderes Bild: Deutschland stand zum Beispiel 2012 mit we-

168 Katrin Hirsland, Flucht und Asyl: Aktuelle Zahlen und Entwicklungen, in: APuZ, 2015, Nr. 25, S. 17–25, hier S. 21; Manuel Bewarder, Bund muss Prognose bei Asylanträgen anheben, in: Die Welt, 6.8.2015; Tina Hildebrandt, Im Auge des Organs. Massenflucht nach Deutschland, in: Die Zeit, 20.9.2015.

169 Im Jahr 2014 wurde von den knapp 128.000 statistisch erfassten Asylanträgen mehr als ein Drittel (ca. 45.000) ohne Prüfung abgelehnt. Vgl. Christian Jacob, Flüchtlinge Willkommen, S. 17f.; Dietrich Thränhardt, Europäische Abschottung und deutscher Asylstau: Gibt es Wege aus dem Dilemma?, in: ZAR, 2014, H. 5/6, S. 177–181; zuletzt ders., Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland. Humanität, Effektivität, Selbstbestimmung (Bertelsmann Stiftung, Programm Integration und Bildung), Gütersloh 2015, hier S. 16–20.

niger als einem Geflüchteten (0,9) auf 1.000 Einwohner nur auf Platz 10 in der EU. In den beiden Folgejahren holte Deutschland auch in relativen Zahlen auf, gehörte aber nach wie vor nicht zur Spitzengruppe in der EU: 2014 hatte Schweden (8,4) den höchsten Flüchtlingsanteil, gefolgt von Ungarn (4,3) und Österreich (3,3) während Deutschland (2,5) auf Platz 6 (weltweit auf Platz 50) aufgerückt war.¹⁷⁰

Viele europäische Staaten aber kommen ihrer Pflicht, Asylsuchende aufzunehmen, nicht annähernd nach oder behandeln sie auf unerträgliche Weise wie zum Beispiel Ungarn, Bulgarien oder Griechenland.¹⁷¹ Hinzu kommen gravierende Unterschiede in der Schutzgewährung, was zu einer Art europäischer »Schutzlotterie« geführt hat.¹⁷² Richtig ist ferner, dass, wie erwähnt, Staaten an den Außengrenzen der EU ihrer Pflicht, dort eintreffende Asylsuchende in ein geordnetes Verfahren im Sinne des Dublin-Reglements¹⁷³ zu überführen, oft nicht zureichend nachkommen oder sie, wie Italien und beim Transit nach Deutschland zeitweise auch Österreich, nicht selten sogar ohne die vorgeschriebene Erfassung mit Fingerabdrücken für das europäische Kontrollsystem »EuroDat« durchreisen lassen.¹⁷⁴ Das erschwert einen Rück-

170 Hirsland, *Flucht und Asyl*, S. 19; vgl. Rana Göroglu, Wer nimmt die meisten Flüchtlinge auf?, in: *Mediendienst Integration*, 10.10.2013; *Mediendienst Integration* (Hg.), *Flucht und Asyl*, 2015; ein Vergleich mit der Situation im Nahen Osten relativiert die Verhältnisse in Europa insgesamt: Im Libanon etwa besteht die Hälfte der Einwohner aus Flüchtlingen.

171 Vgl. z.B.: Bernd Mesovic, *Kalte Herberge Ungarn*. Die Orbán-Regierung plant die Verschärfung ihrer flüchtlingsfeindlichen Maßnahmen, in: *Pro Asyl* (Hg.), *Refugees Welcome*. Tag des Flüchtlings 2015, Frankfurt a.M. 2015, S. 16; Judith Kopp, *Barbarisches Asyl*. Flüchtlingsschutz gibt es in Bulgarien nur auf dem Papier, in: ebd., S. 18f.; Norbert Mappes-Niediek, *Busse voller scheuer Menschen mit abgelaufenen Schuhen*. Täglich greifen bulgarische Grenzer Menschen auf, die auf der Flucht in Richtung EU sind. Wer es hinüber schafft, den erwarten erniedrigende Zustände, in: *FR*, 29.5.2015; Jonas Schreijäg, *Wo Asyl der Abschreckung dient*, in: *Zeit Online*, 27.7.2015; Christian Jakob, *Luft raus, Motor weg*. Flüchtlinge beklagen Übergriffe der griechischen Küstenwache, in: *taz*, 7.8.2015; Überblick: Michael Richter, *Fluchtpunkt Europa*. Unsere humanitäre Verantwortung, Hamburg 2015, S. 123–155.

172 Andreas Maisch, *In den Untiefen der europäischen Schutzlotterie*, in: *Die Welt*, 22.9.2015.

173 Zweck des maßgeblich von der rot-grünen Bundesregierung mit ihrem Bundesinnenminister Otto Schily betriebenen europäischen Regelsystems »Dublin II« von 2003 (heute in leicht reformierter Fassung als »Dublin III«) war es, zu verhindern, dass Flüchtlinge aus Drittstaaten in der EU als »refugees in orbit« ohne staatliche Zuständigkeit von Land zu Land weitergeschoben werden können. Festgelegt wurde deshalb, dass Asylsuchende in den Staaten ihre Anträge zu stellen haben, in denen sie zuerst EU-europäischen Boden betreten haben. Die von den großen europäischen Ländern ohne Küsten mit Anlandung von Flüchtlingen in größerer Zahl durchgesetzte Lösung benachteiligte die Staaten an den Außengrenzen der EU, weshalb seither das Tauziehen um eine Entlastung dieser Länder oder eine Reform des Dublin-Systems läuft.

174 Julian Staib, »Niemand kann sie aufhalten«, in: *FAZ*, 18.8.2015.

verweis an das zuständige Ersteintrittsland ebenso wie die Kontrolle von Mehrfachanträgen, was am bevorzugten Fluchtziel Deutschland zu zusätzlichen Bearbeitungsstaus führt, die wiederum Kritik an angeblich ineffektiver bzw. inkonsequenter Behördenarbeit anstacheln.

Zu den immer wieder vorgeführten europäischen ›Asylsündern‹ gehören zum Beispiel:

Großbritannien, dessen Premierminister David Cameron vor den letzten, für ihn abermals siegreichen Unterhauswahlen (7. Mai 2015) mit der Ankündigung um Wählerstimmen warb, die Asylbewerberzahlen und die ›Einwanderung in die britischen Sozialsysteme‹ als Folge der EU-Freizügigkeit zu drosseln;

Frankreich, das zur Abwehr von irregulären (›sans papiers‹) Geflüchteten und Asylsuchenden zeitweise die Grenze zu Italien für Geflüchtete schloss und am Mund des Eurotunnels in der Nähe der Hafenstadt Calais ein »neuer Dschungel« genanntes improvisiertes Elendscamp mit rund 5.000 Geflüchteten duldet, die unter Lebensgefahr auf nach England rollende Züge zu springen suchen¹⁷⁵;

Österreich, dessen Innenministerin damit drohte, vorerst statt neuer Asylverfahren nur noch Rück- und Abschiebungen von ›Dublin-Fällen‹ bearbeiten zu lassen, um den ›Asylexpress‹ zu stoppen;

Ungarn, das an der Grenze zu Serbien auf 175 Kilometer Länge einen vier Meter hohen Zaun errichtete, der die Zuwanderung von Flüchtenden und Asylsuchenden blockierte, die dann in Elendsmärschen neue Routen nach Österreich und Deutschland suchten. Die ungarische Regierung eröffnete zudem eine demagogische »Nationale Konsultation« mit manipulativen Fragen, zum Beispiel, »ob ›Wirtschaftsflüchtlinge‹ nicht ›Jobs und Existenzen‹ von Ungarn gefährdeten«. Sie konstatierte schließlich im Juni 2015: »Wir werden der Flüchtlingsflut nicht mehr Herr« und kündigte die EU-Asylpolitik mit der Entscheidung auf, im Sinne des Dublin-Reglements nach Ungarn zurückverwiesene Geflüchtete nicht mehr aufzunehmen.¹⁷⁶

Zu den vielgerügten ›Asylsündern‹ gehören aber auch Krisenstaaten:

175 Oliver Meiler, Verzweifelt an der Riviera. Frankreich lässt Flüchtlinge nicht von Italien aus einreisen, in: SZ, 15.6.2015; Caterina Lobenstein, Tod oder England. Vor dem Eingang des Euro Tunnels tobt ein Kampf. Tausende Flüchtlinge versuchen auf Laster zu springen, die nach Großbritannien fahren, in: Die Zeit, 23.7.2015; Peter Carstens, Calais, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 8.1.2015; Philip Kuhn, Im Dschungel vor dem Eurotunnel, in: Die Welt 12.8.2015; Martina Meister, Die ›garantierte‹ Überfahrt nach Calais, in: Neue Zürcher Zeitung, 4.9.2015.

176 Peter Issig, Frankreich macht die Grenze dicht, in: Die Welt, 16.6.2015; Meret Baumann, Der stockende ›Asylexpress Europas‹, in: Neue Zürcher Zeitung, 17.6.2015; Viel Aufregung, wenig Solidarität. Europas Regierungen ächzen unter dem Flüchtlingszustrom. Manche greifen zu Mitteln, die rechtlich zweifelhaft sind, in: SZ, 18.6.2015; Ungarn kündigt EU-Asylpolitik auf, in: SZ, 24.6.2015; Die ungarische Mauer, in: taz, 8.7.2015.

Das gilt zum Beispiel für das durch die – gerade von Deutschland gegen wirtschaftspolitisch und wirtschaftswissenschaftlich höchstrangige Kritik (zum Beispiel Paul Krugman, Thomas Piketty und andere) unerbittlich verteidigte – Sparkurspolitik der EU gebeutelte Griechenland. Es lavierte seit Langem an der Grenze zum Staatsbankrott. Es musste unter den Auflagen von Brüssel zugunsten der Banken besonders den minderprivilegierten Schichten extreme soziale Härten zumuten, die am Ende eine sozialrevolutionäre Situation heraufbeschwören könnten.

Das Land konnte selbst die behördlichen Kräfte, die für eine den Standards entsprechende Flüchtlings- und Asylverwaltung nötig wären, nicht bezahlen. Auf Inseln wie Kos oder Lesbos, auf denen – vor der Blockade dieser navalen Fluchtroute durch die Türkei in Absprache mit der EU Ende November/Anfang Dezember 2015 – wöchentlich, zeitweise sogar täglich Tausende von Geflüchteten von der benachbarten Türkei aus an Land gingen, fehlte jedwede Infrastruktur, die ihre Aufnahme hätte erleichtern können. Nur die Inselbewohner und angereiste freiwillige Helfer verhinderten eine humanitäre Katastrophe.¹⁷⁷ Aus diesen Gründen verzichtet Deutschland schon lange auf viele Rückschiebungen im Sinne von Dublin, nicht nur nach Griechenland, sondern auch nach Italien und Ungarn und zum Teil sogar gegenüber Geflüchteten vom ›Westbalkan‹, was einerseits den Verfahrensstau in Deutschland verstärkte und andererseits das Dublin-System de facto ad absurdum führte.¹⁷⁸

Und hierher gehört auch das meistgescholtene Italien, das schließlich zeitweise dunkel mit einem ›Plan B‹ drohte, der mit einem noch verstärkten ungeprüften Durchlassen von Geflüchteten gleichbedeutend sein könnte. Das würde möglicherweise das Dublin-System von innen aufsprengen und unter Umständen sogar die Freizügigkeit innerhalb Europas gefährden, wenn nämlich andere Staaten im Gegenzug ihre Grenzen zu Italien wieder kontrollieren würden, wie im Falle Frankreichs schon geschehen. Das wäre gesamteuropäisch unververtretbar, aber aus italienischer Sicht nicht unverständlich:

Das Schengen-Land hat mit seiner zu 90 Prozent selbst finanzierten Operation ›Mare Nostrum‹ unvergleichbar viel für die Rettung von Geflüchteten ausgegeben. Es wurde dann mit diesen geretteten bzw. geborgenen Geflüchteten als Erstzugangsland im Sinne von Dublin allein gelassen. Seine Hilferufe und Appelle an europäische Solidarität wurden, wie erwähnt, gerade aus

177 Theodora Mavropoulos, Insel der Freiwilligen: In den Flüchtlingslagern auf Lesbos herrscht Chaos und große Not. Griechische und internationale Helfer tun, was sie können. Die EU schaut zu, in: taz, 13.11.2015.

178 Michael Martens, Krisentreffen auf Lesbos. Für Zehntausende Flüchtlinge ist die drittgrößte Insel Griechenlands das Tor zu Europa. Dort sieht man, was die EU erwartet, falls der griechische Staat zusammenbricht, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 21.6.2015.

Deutschland und hier besonders aus dem BMI und auch von Bundesinnenminister de Maizière persönlich mit schulmeisterlichen Ordnungsrufen und sogar mit einer wenig diplomatischen öffentlichen Abkanzlung des italienischen Innenministers beantwortet.¹⁷⁹

Die italienische Seite musste sich obendrein wiederholt sagen lassen, dass Italien nicht nur aus Lampedusa bestehe und insgesamt deutlich mehr Flüchtlinge aufnehmen könne. Aber die deutsche Seite muss auch den Hinweis aushalten, dass man nicht strikte Regeltreue einfordern sollte, wenn man es selber an der gebotenen Solidarität fehlen lässt.

10 Bruchstart – die europäische Migrationsagenda

Nach dem erzwungenen Abbruch von ›Mare Nostrum‹ und dessen dramatischen Folgen konzentrierten sich die politischen Akteure auf die Auseinandersetzung mit dem neuen Konzeptvorschlag der EU-Kommission, der am 13. Mai 2015 als europäische ›Migrationsagenda‹ vorgestellt wurde. Darin erkennt die Kommission zwar ausdrücklich an, dass das Dublin-Reglement nicht funktioniere, weil seine Regeln von vielen Mitgliedsstaaten nur bedingt oder auch gar nicht eingehalten würden. Sie hält aber an Dublin fest in der Hoffnung auf eine Verbesserung der Kooperation durch das ›Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen‹ (EASO), durch Notfallregelungen wie die ›Emergency Relocation‹ genannte Umsiedlung von anerkannten Geflüchteten innerhalb Europas, von der gleich noch die Rede sein wird, und durch Ausgleichszahlungen zur Balancierung der Schwächen des Dublin-Systems.

Diese Schwächen des Systems resultieren vor allem aus drei Konstruktionsfehlern: 1. wurden Zuständigkeitsregelungen geschaffen, bevor es einheitliche asylrechtliche Standards gab, die bis heute fehlen; 2. wurden durch die vom Einreiseweg abhängigen Zuständigkeiten die Staaten an den EU-Außengrenzen einseitig überlastet, was immer wieder zu Kritik und Reformforderungen führte, die insbesondere von Deutschland und Frankreich abgewehrt oder übergangen wurden, weil das Dublin-System für beide Staaten von nur großem Vorteil war; 3. war Dublin von Beginn an nicht als »Solidaritätsmechanismus« verstanden worden.¹⁸⁰

¹⁷⁹ Matthias Gebauer u.a., Angekündigte Katastrophe, in: Der Spiegel, 2015, Nr. 18, S. 18–23, hier S. 21; Richter, Fluchtpunkt Europa (s. Anm. 171), S. 106–113; vgl. jetzt: Bernd Kasperek, Was war Mare Nostrum? Dokumentation einer Debatte um die italienische Marineoperation, in: movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung, 1. 2015, <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/11.kasperek--mare-nostrum-debatte.html>

¹⁸⁰ European Commission, A European Agenda on Migration, Brüssel 13.5.2015; kritische Bestandsaufnahme der aktuellen Diskussion: Katrin Hatzinger, Dublin – Stand der Debatte in Europa, in: Manuskriptsammlung zum Dublin-Fachtag im Kirchenamt der EKD, Han-

In der EU-Migrationsagenda geht es vor allem um eine ausgewogenere Lastenverteilung bei der Aufnahme von Geflüchteten und Asylsuchenden, um vorsichtig tastende Annäherungen an die unter dem Stichwort ›Resettlement‹ seit Langem diskutierte direkte und dauerhafte Ansiedlung von besonders schutzbedürftigen Personen, die schon als Flüchtlinge anerkannt sind, um Überlegungen zur besseren Abgrenzung von Geflüchteten und Wirtschaftswanderern sowie um Seenotrettung im Mittelmeer in Prioritätenkonkurrenz zur weiteren Sicherung der Grenzen – gegen Flüchtende.

Bei alledem dominieren aus humanitärer Sicht gegenüber den Lichtseiten die Schattenseiten des Konzepts, das in seinen Grundideen hinter viele in den letzten Jahren und sogar Jahrzehnten entworfene Konzepte zur Einwanderungs- und Asylpolitik zurückfällt. Erwähnt seien davon hier nur, als frühes Beispiel, das von mir initiierte und herausgegebene, von 60 Wissenschaftlern verschiedener Fachgebiete und Forschungsrichtungen getragene ›Manifest der 60‹ mit dem Untertitel ›Deutschland und die Einwanderung‹ aus dem Jahr 1994¹⁸¹ und, als letztes Beispiel, die Interventionen des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) zur Gestaltung von Einwanderungs- und Asylpolitik auf nationaler und europäischer Ebene.¹⁸²

In der Migrationsagenda der EU-Kommission¹⁸³ wird ein gesetzlicher, also nach Zustimmung des EU-Parlaments als Selbstverpflichtung geltender Verteilungsschlüssel nach den Kriterien Bevölkerungsgröße, Wirtschaftsleistung (BIP) und Arbeitslosenzahl vorgeschlagen, wobei die Zahl der schon im Land lebenden Asylbewerber angerechnet werden soll.¹⁸⁴ Was vernünftig klingt, könnte aber zu ähnlichen Problemen führen wie der ›Königsteiner Schlüssel‹ bei der Verteilung von Asylsuchenden in Deutschland: Er verursacht absurde Kosten und abstruses Leid, weil er auf lange Zeit verhindert, dass durch die Flucht zerrissene Familien in Deutschland wieder zueinander finden, was noch gesteigert würde, wenn sie nach einem Quotenschlüssel über ganz Europa verstreut wären.¹⁸⁵

nover, 10.6.2015; Thorsten Leißer u.a., Alternativen zum bestehenden Dublin-System: EKD-Positionierungshilfen, ebd.

181 Bade (Hg.), Das Manifest der 60 (s. Anm. 150); vgl. ders., 20 Jahre nach dem ›Manifest der 60‹ (s. Anm. 3).

182 S. Anm. 114; vgl. Thränhardt, Arbeitsintegration, S. 31–34.

183 Überblick hierzu zuletzt: Petra Bendel, Flüchtlingspolitik der Europäischen Union. Menschenrechte wahren! (Friedrich Ebert Stiftung, Reihe:Wiso-Diskurs), Bonn 2015.

184 Im Sinne des Vertrags von Lissabon hat die EU bei der Migration aus Drittstaaten, deren Regelung Sache der Mitgliedsstaaten ist, lediglich eine ›koordinierende‹ Funktion, obgleich es in den letzten Jahren mehrere Richtlinien für gemeinsame Kriterien in der Einwanderungs- und Asylpolitik gab.

185 Caterina Lobenstein, Verteiltes Leid, in: Die Zeit, 28.5.2015; für konkrete Beispiele s. Richter, Fluchtpunkt Europa (s. Anm. 171), S. 173–182.

Aus einer Einführung des von der EU-Kommission vorgeschlagenen Quotensystems würde sich in Deutschland kaum politisches Kapital schlagen lassen; denn nach deren Bemessungskriterien dürfte das Land etwa ebenso viele Asylanträge zu bearbeiten haben wie bisher. Das zeigt, dass die gern als Extremfall vorgeführte Belastung Deutschlands in den vorgesehenen europäischen Relationen eher unauffällig im Normbereich liegt. Betroffen wären hingegen Staaten, die bislang vergleichsweise wenige Asylbewerber aufgenommen haben – und deshalb zum Teil auch sogleich Protest einlegten. Bis Juni 2015 hatten bereits mehr als ein Dutzend EU-Staaten – darunter neben der ›V4‹ genannten osteuropäischen ›Visegrad‹-Gruppe (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn) auch Großbritannien, Irland, Dänemark und Österreich – die Quotenpläne abgelehnt. Sie waren in der vorgeschlagenen Form mithin schon kurz nach ihrer Präsentation Makulatur geworden, weshalb der Präsident des Europäischen Parlaments, Martin Schulz (SPD), zahlreichen EU-Ländern ein »unwürdiges Spiel« vorwarf und sogar soweit ging, von »einem eklatanten Versagen einiger Regierungen« zu sprechen, »die sich aus der Verantwortung stehlen, indem sie eine gemeinsame europäische Lösung verhindern.«¹⁸⁶

Auf Widerstand stieß selbst eine akute ›Notfallmaßnahme‹ im Sinne von Art. 78 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU, mit der Ende Mai 2015 eine Umverteilung von rund 40.000 Geflüchteten mit Asyloption zur Entlastung von Griechenland und Italien beschlossen wurde. Dagegen erhoben zunächst die Innenminister von Deutschland und Frankreich Einspruch. Sie regten in peinlichem Gegenzug zunächst an, zur Stabilisierung des maroden, aber bei konsequenter Einhaltung für beide Länder bequemen Dublin-Systems »Wartezentren in der Nähe der Ankunftsorte der Flüchtlinge an den europäischen Außengrenzen einzurichten.«¹⁸⁷

Während dieser Umverteilungsplan bis dahin ein Beschluss ohne Folgen geblieben war, wurde auf deutschen Druck hin nach wochenlangen Verhandlungen im September 2015 – gegen die Stimmen von Slowakei, Tschechien, Ungarn und Rumänien, also nur mit qualifizierter, aber alle Mitgliedsstaaten verpflichtender Mehrheit – eine Umverteilung von 120.000 Geflüchteten nach Quoten in den kommenden beiden Jahren aus den besonders belasteten Staaten Italien, Griechenland und Ungarn beschlossen, wobei Ungarn als konsequenter Quotengegner auch eine solche Entlastung durch Quoten ablehnte. Die Geflüchteten sollten von ›Hotspots‹ genannten Registrier-

¹⁸⁶ Handfester Krach um Asylbewerber-Quoten, in: Nürnberger Nachrichten, 27.5.2015; Christoph B. Schiltz, Schulz geißelt Egoismus in Europa, in: Die Welt, 29.8.2015.

¹⁸⁷ Eric Bonse, Verordnete Hilfsbereitschaft. Die EU will 40.000 Flüchtlinge auf die Mitgliedsstaaten verteilen, in: taz, 28.5.2015; Kritik an Brüsseler Flüchtlingsplan, in: FAZ, 2.6.2015; Marcel Leubecher, Berlin und Paris fordern Asylyzentren am EU-Rand, in: Die Welt, 2.6.2015; De Maizièere will weniger Flüchtlinge für Deutschland, in: FAZ, 3.6.2015.

stellen aus, die in den Erstaufnahmeländern aber erst noch einzurichten waren, auf andere Staaten verteilt werden. Auch diese nur mehrheitlich getroffene und nur als »kleiner Teil der Lösung des gesamten Problems« (de Maizière) verstandene Einigung blieb, von einigen Ausnahmen abgesehen, bis auf Weiteres folgenlos.¹⁸⁸

Im Hintergrund der zur sogenannten ›Flüchtlingskrise‹ anschwellenden ›Massenflucht nach Deutschland‹ standen Ende August und Anfang September 2015 zwei Signale aus Deutschland, die weltweit Aufsehen erregten und in Flüchtlings-, vor allem aber in ›Schlepperkreisen‹ als offene Einladung nach Deutschland (miss)verstanden wurden:

Auf einem Treffen von BMI, BAMF und den Innenministern der Länder Ende August 2015 einigte man sich darauf, die Geflüchteten, die in großer Zahl in Ungarn ankamen, dort Züge stürmten, die dann zuerst wieder gestoppt wurden und sich dann in langen Kolonnen zu Fuß, auf Straßen oder sogar auf befahrenen Schienentrassen auf den Weg nach Westen machten, aus Deutschland nicht nach Ungarn zurückzuschicken. Am 25. August bestätigte das BAMF auf Twitter: »Dublin-Verfahren syrischer Staatsangehöriger werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt von uns weitestgehend faktisch nicht mehr verfolgt.« Der Tweet lief weltweit, auch über die Smartphones von ›Schleppern‹ und von Flüchtenden bzw. Geflüchteten in Ausgangsräumen, Zwischenstationen der Flucht und in Flüchtlingslagern. Weder Kanzlerin Merkel noch ihr Kanzleramtsminister Peter Altmaier wussten davon. »Im Klartext«, interpretierte ein Medienkommentar: »Syrische Flüchtlinge, die es bis nach Deutschland geschafft haben, dürfen bleiben!«.¹⁸⁹

Ungarns für die EU zuständiger Staatssekretär Gergely Pröhle erklärte, diese Nachricht hätten viele Flüchtlinge »wörtlich genommen« und auch die ungarische Polizei habe das »so verstanden, dass die Flüchtlinge freien Zugang zu den Zügen haben dürfen«, was dann wohl ein folgenreiches »Missverständnis« wie beim Fall der Berliner Mauer gewesen sei. Der österreichische Bundeskanzler Werner Faymann wiederum nannte zwar Ungarns Entscheidung, die Registrierung der Geflüchteten zeitweise auszusetzen, »unverantwortlich«; ein Sprecher des Wiener Innenministeriums aber erklärte lakonisch, den aus Ungarn auf dem Schienenweg kommenden und nach Deutschland abgeleiteten »enormen Reisedruck« hätten die österreichischen Einsatzkräfte schlichtweg »nicht stoppen können«. Während also Ungarn

¹⁸⁸ Polen hatte vor der Abstimmung die Kritikerfront der ›Visegrad-Gruppe verlassen und für die Flüchtlingsverteilung gestimmt. Helene Bubrowski, Angst vor der Verbindlichkeit, in: FAZ, 7.9.2015; Robin Alexander, Deutschland setzt Quote durch, in: Die Welt, 23.9.2015; Dann eben ohne Konsens: EU verteilt Flüchtlinge, in: Spiegel Online, 22.9.2015.

¹⁸⁹ Helene Bubrowski, Dubliner Theorie und Praxis, in: FAZ, 4.9.2015; Martin Staudinger/Robert Treichler, Warum Angela Merkel Europa vor einer Katastrophe bewahrt hat, in: PROFIL.at, 26.9.2015.

und Österreich Züge einsetzten, um die chaotischen und gefährlichen Fluchtbewegungen von Autobahnen und Schienentrassen weg in ›geordnete Bahnen‹ – nach Deutschland – zu leiten, entschied das Kanzleramt, trotz Bedenken des BMI, diese Züge nicht zurückzuweisen, was auch konkret kaum möglich gewesen wäre.¹⁹⁰

Das zweite Signal aus Deutschland war die rasch weltweit als historisches Wort zitierte Botschaft der Bundeskanzlerin, die auf ihrer Sommerpressekonzferenz am 31. August 2015 und seither wiederholt erklärte: »Wir schaffen das!« Was klang wie Obamas »Yes we can!«, war kein Signal für einen programmatischen und umfassenden deutschen Kurswechsel in der Flüchtlingspolitik, sondern zunächst eher situativ bzw. logistisch-verfahrenstechnisch gemeint. Was aber vor dem Hintergrund einer sich anbahnenden humanitären Katastrophe historisch mutig, richtig und wichtig war, geriet bald in die Dynamik einer politischen Paralleldebatte, in deren Rollenspielen es weniger darum zu gehen schien, was migrations- und asylpolitisch, sondern was machtpolitisch richtig und wichtig ist. Darauf wird noch zurückzukommen sein.

Merkel, die noch im Juli 2015 in einem ›Bürgerdialog‹ einem daraufhin prompt in Tränen ausbrechenden palästinensischen Mädchen gegenüber erklärt hatte, »Wir können nicht alle aufnehmen!«, reagierte mit ihren drei Worten, wie der stellvertretende Regierungssprecher erklärte, zwar anfangs in der Tat nur auf eine »akute Notlage«. Sie geriet, gemessen an ihrer bekannten pragmatisch-unemotionalen Problemverarbeitung, aber sogar deutlich in emotionale Rage, als sie auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit Österreichs Kanzler Werner Faymann zur Verteidigung ihrer Linie in der Flüchtlingspolitik auskeilte: »Ich muss ganz ehrlich sagen, wenn wir jetzt anfangen, uns noch entschuldigen zu müssen dafür, dass wir in Notsituationen ein freundliches Gesicht zeigen, dann ist das nicht mehr mein Land!«¹⁹¹ Es schwangen aber durchaus auch grundsätzliche Gedanken bei Merkel mit; denn sie sagte – in Anlehnung an ihre frühere Bemerkung »Scheitert der Euro, dann scheitert Europa« – auch: »Versagt Europa in der Flüchtlingsfrage, geht diese enge Bindung mit den universellen Bürgerrechten kaputt« und das Ergebnis würde dann »nicht das Europa sein, dass wir uns vorstellen.«¹⁹²

190 Jan Bielicki, An der Grenze der Solidarität: Wieso kommen so viele Flüchtlinge in Zügen nach Deutschland? Ungarn und Österreich machen die Kanzlerin dafür verantwortlich. Merkel wehrt sich, in: SZ, 2.9.2015; Merkel: keine Mitverantwortung Deutschlands für Flüchtlingszustrom, in: FAZ, 2.9.2015.

191 Kanzlerin wird emotional – Merkel: »Dann ist das nicht mehr mein Land«, in: n-tv.de, 15.9.2015.

192 Günter Bannas, Große Herausforderung – kleine Lösungen: »Wir schaffen das«, sagt Merkel mit Blick auf die Flüchtlingskrise, in: FAZ, 1.9.2015.

Merkels Worte wurden aber weithin als menschenfreundlicher oder sogar naiver programmatischer Kurswechsel interpretiert oder auch gezielt so missverstanden, selbst bei europäischen ›Partnern‹, von denen sich manche in nachgerade hämischen und vorwiegend auf Selbstschutz in der nun angeblich von Deutschland heraufbeschworenen ›Flüchtlingskrise‹ hin angelegten Kommentaren ergingen. Der Eindruck verdichtete sich, dass nicht wenige Regierungen von EU-Mitgliedsländern, die Deutschland nach wie vor seine Führungsrolle in der ›Grexit-Krise verübelten, nicht unglücklich darüber waren, die stille Zentralmacht Europas nunmehr aufs Neue in einer europäischen Führungsrolle, diesmal aber auf eigene Kosten bzw. zum eigenen Schaden, sozusagen auf dem Rost, zu sehen, wie sogar die ›International New York Times‹ schon am Anfang September 2015 titelte: »Leadership in E.U. Crisis again falls to Germany«.¹⁹³

Das Ergebnis war eine national und international turbulente Debatte. Da gab es den bekannten österreichischen Sozialgeographen, Vizepräsidenten der Universität zu Wien und Chef des Expertenrats für Integration beim österreichischen Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, Heinz Fassmann, der auch Mitglied des Berliner Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration ist. Er gab auf Journalistenanfrage nur den knappen diplomatischen Hinweis, Deutschland habe mit seinen missverständlichen Botschaften offenbar »eine Dynamik eingeleitet, die nicht vorteilhaft war«.¹⁹⁴

Ganz anders klangen der Vorwurf des ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orban an die Adresse Deutschlands, Menschen im Nahen Osten zur Flucht zu ermuntern, und Hendrik M. Broders Unterstellung, die Kanzlerin sei von ihrer Vergangenheit in der DDR eingeholt worden, in der bei anfallenden Propagandaaktionen der Kampftruf »Das schaffen wir!« geläufig gewesen sei. Einen Gipfel bildete die aggressive Polemik des konservativen britischen Politologen Anthony Glee, die Deutschen hätten offenbar »ihr Gehirn verloren« in einem nur noch von Emotionen geleiteten »Hippie-Staat«.¹⁹⁵

Gegenteilige Bewertungen kamen zu dem Ergebnis, dass »Angela Merkel Europa vor einer Katastrophe bewahrt« habe, unter ihnen auch die Position

193 Jan Bielicki, An der Grenze der Solidarität (s. Anm. 190); Ralf Schönball u.a., »Wir schaffen das« – Wie schaffen wir das?, in: tagesspiegel.de, 17.9.2015; International New York Times, 12.9.2015.

194 Interview Heinz Fassmann, WDR 5, Politikum, 9.9.2015 (<http://www.ardmediathek.de/radio/WDR-5-Politikum/Politikum-vom-09-09-2015/WDR-5/Audio-Podcast?documentId=30494452&bcastId=19340232>).

195 Henryk M. Broder, Die späte Rache der DDR an Angela Merkel, in: Die Welt, 27.10.2015; Cornelia Meyer, Flüchtlingskrise: das denkt Großbritannien über Deutschland, in: <http://web.de/magazine/politik/fluechtlingskrise-in-europa/fluechtlingskrise-denkt-gross-britannien-deutschland-30904098>.

des in der ›Grexit‹-Krise noch als vehementer Merkel-Kritiker hervorgetretenen Philosophen und Soziologen Jürgen Habermas. Er wirkte nun nachgerade »begeistert« von Merkels Haltung gegenüber der »bedrängenden Unaufhaltsamkeit des Stroms elender, das größere Elend unter hohem Risiko fliehenden Menschen« und zeigte sich tief beeindruckt von den Flüchtenden, die die polizeilich abgeriegelten Grenzen von Mazedonien, Serbien und Rumänien nicht mit Waffen, »sondern mit dem bloßen Aufprall ihrer erschöpften und hilfsbedürftigen Existenzen, durch ihren Hunger, ihren Durst und ihre Krankheit« überwunden hätten. Am Umgang mit diesen Flüchtenden müsse sich zeigen, wie zivilisiert Europa sei.¹⁹⁶

Merkels Signal für pragmatische Offenheit und humanitäre Hilfestellung ermutigte die Bewegung der ehrenamtlichen Helfer, ohne deren Engagement das zunehmend überlastete Asylsystem, die kommunale und vielleicht sogar die staatliche Ordnung an den Rand des Zusammenbruchs geraten wären. »Ohne die Ehrenamtlichen wäre der Staat kollabiert«, meldete eine kritische Bestandsaufnahme.¹⁹⁷ Die Kanzlerin selbst wiederum war, wie erwähnt, bei ihrer Botschaft »Wir schaffen das« am 31. August 2015 auch sichtlich beeindruckt oder sogar mit motiviert durch die Bewegung der ehrenamtlichen Flüchtlingshelfer. Deren Engagement könne die Deutschen »ein Stück weit auch stolz machen auf unser Land«, erklärte sie. »Die Welt sieht Deutschland als ein Land der Hoffnung und der Chancen, und das war nun wirklich nicht immer so.«¹⁹⁸

Die Medien antworteten, auch weit über die deutschen Grenzen hinaus, mit der Einschätzung, Merkels Worte und ihre Standfestigkeit gegenüber Kritik daran hätten »Deutschland ein freundliches Gesicht gegeben«. Das galt auch für die – einerseits noch wegen der Dominanz Deutschlands in der ›Grexit‹-Krise, andererseits wegen der aktuell steigenden fremden- und insbesondere flüchtlingsfeindlichen Aktivitäten in seinen Grenzen – noch kurz zuvor in Blättern wie der ›New York Times« oder der ›Financial Times« um-

196 Staudinger/Treichler, Warum Angela Merkel Europa vor einer Katastrophe bewahrt hat (s. Anm. 189); Jürgen Habermas, Warum Merkels Griechenland-Politik ein Fehler ist, in: sz.de, 22.6.2015; Christine Schröder, Jürgen Habermas über Flüchtlinge, in: Tagesspiegel.de, 30.10.2015; »Dann sind wir verloren, dann ist Europa kaputt«. Von der Bundeskanzlerin ist Habermas plötzlich sehr begeistert, Interview (Moritz Koch) mit Jürgen Habermas, in: Handelsblatt, 30.9.2015.

197 Tina Hildebrandt/Bernd Ulrich, Im Auge des Orkans: Massenflucht nach Deutschland, in: Die Zeit, 20.9.2015; Alfons Kaiser, »Yo, wir schaffen das!«, in: FAZ.net, 12.10.2015.

198 Stefan Braun/Cathrin Kahlweit, »Deutschland ist ein Land der Hoffnung«, in: SZ, 1.9.2015; Meyer, Flüchtlingskrise (s. Anm. 195); Staudinger/Treichler, Warum Angela Merkel Europa vor einer Katastrophe bewahrt hat (s. Anm. 189).

laufenden Nachrichten über die Wiederkehr des »hässlichen Deutschen« (»Die deutsche Frage ist zurück«).¹⁹⁹

In Deutschland selbst schwenkten, auch vor dem Hintergrund erwartbar steigender Bundeszuschüsse, die unter der Zuwanderungslast ächzenden Kommunen und ihre Vertreter zum Teil von Mayday-Signalen zögernd um auf eher beruhigende Botschaften. Der frühere Städtetagspräsident und Nürnberger Oberbürgermeister Ulrich Maly (SPD) erklärte sogar: »Die Kommunen schaffen das!«²⁰⁰ Auch der Kulturosoziologe und Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages Stephan Articus (CDU) hielt die in den Kommunen anstehenden Belastungen, bei zureichender Förderung aus Bundes- und Ländermitteln, für durchaus tragbar und grenzte sich damit von dem Bundesinnenminister de Maizière zugeschriebenen Menetekel vom drohenden »Kollaps« der Systeme in Deutschland ab.²⁰¹ Damit konkurrierte freilich die anhaltende Sorge anderer kommunaler Verbandsvertreter, alles könne, wie der aus Niederbayern stammende Gemeindeflagspräsident Uwe Brandl (CSU) gleich mehrfach in Interviews warnte, doch noch »ein schlimmes Ende nehmen«.²⁰²

Das erfolglose Gezerre um die Verteilung einer sehr überschaubaren Zahl von Geflüchteten in ganz Europa zur Entlastung von Italien und Griechenland zeigte: In vielen Mitgliedsstaaten gilt nicht Solidarität gegenüber der Europäischen Union und einzelnen unter Druck geratenen Mitgliedern, sondern das Sankt-Florians-Prinzip. Das sei ein »politisches Armutzeugnis« kritisierte Jens Schneider, Leiter des Forschungsbereichs beim SVR: »In manchen Ländern herrscht offenbar ein mangelndes Verständnis von Solidarität; denn derzeit stark von Flüchtlingszuwanderung betroffene Länder wie Griechenland oder Italien werden so mit ihren Problemen allein gelassen. Auch scheint vielen nicht klar zu sein, dass gemeinsame europäische Politik eben auch eine gemeinsame Flüchtlingspolitik zwangsläufig mit einschließt: Wir

199 Volker Zastrow, Deutschland schafft sich ab, in: faz.net, 6.9.2015; Der hässliche Deutsche und die menschenfreundlichen Südländer, in: Migazin, 29.7.2015.

200 NRW in höchster Not, in: Focus, 1.8.2015; Roland Englisch, Asyl: »Die Kommunen schaffen das«, in: Nürnberger Nachrichten, 12.8.2015.

201 »Ein Land mit sehr viel Potenzial«. Städtetag sieht Kapazitäten für Flüchtlinge: Der Geschäftsführer des Städtetages [...] warnt vor Panikmache, fordert aber Finanzhilfen, in: n-tv.de, 28.7.2015; Städtetag sieht noch viel Platz für Flüchtlinge. Geschäftsführer Articus fordert mehr Hilfen von Bund, in: Welt Online, 28.7.2015; Deutschland kann weiter Flüchtlinge aufnehmen, in: Migazin, 29.7.2015; Herausforderung Flüchtlinge: Kommunen finanziell entlasten, Integration ermöglichen, Pressemitteilung Deutscher Städtetag, 29.10.2015; Manfred Schäfers, »Humanität ist nicht zum Nulltarif zu haben«, in: faz.net, 29.10.2015.

202 »Es wird ein schlimmes Ende nehmen«, Interview (Moritz Schwarz) mit dem Vizepräsidenten des Deutschen Städte- und Gemeindeflags Uwe Brandl, in: Junge Freiheit, 20.11.2015; ders., »Wir müssen endlich andere Bilder aussenden«, Interview in: Bayerische Staatszeitung, 20.11.2015.

haben seit einigen Jahren ein ›gemeinsames europäisches Asylsystem‹ – aber eben nur auf dem Papier.«²⁰³

Überdies brachte die umstrittene, nur auf freiwilliger Basis verhandelbare Umverteilung der zunächst nur 40.000 Geflüchteten das Fass zum Überlaufen, was zeigte, dass der Streit um Flüchtlingsfragen sogar Grundfesten der EU erschüttern könnte: Das trat zutage, als Ungarn nicht nur Quotensystem und Umverteilung ablehnte, sondern Mitte Juni 2015 unter Hinweis auf mehr als 60.000 irreguläre Zuwanderer mit der erwähnten Mayday-Meldung²⁰⁴ auch noch die weitere Aufnahme von im Sinne des Dublin-Reglements rückgeführten Asylbewerbern zu verweigern drohte. Das veranlasste das davon gegebenenfalls besonders betroffene Österreich zur Gegendrohung mit der Wiedereinführung von Kontrollen an der Grenze zu Ungarn.²⁰⁵

Wenn aber Grenzstaaten der EU die Ein- und Durchreise von Flüchtlingen nicht mehr kontrollieren könnten oder wollten und andere deshalb ihre innereuropäischen Grenzen schließen würden, bestünde Gefahr für Essentials der EU, denn: Eine solche Kettenreaktion würde nicht nur die ohnehin abbruchreife Dublin-Architektur vollends zum Einsturz bringen. Sie könnte auch das Schengen-System zur Sicherung der Außengrenzen und die davon abhängige freie Bewegung über offene Binnengrenzen gefährden und mit der Destruktion dieser entscheidenden europäischen Errungenschaften am Ende sogar den Zusammenhalt in der EU selbst gefährden.

»Das Dublin-Abkommen entspricht nicht mehr den Gegebenheiten, wie wir sie mal hatten«, warnte nach der üblichen Bedenkzeit auch Bundeskanzlerin Merkel in geschichtsfremd geschöner Bewertung des von Beginn an kranken Systems, »und wenn wir nicht zu einer anderen Lastenverteilung kommen, wird das Schengenabkommen, das die Freizügigkeit garantiert, keinen Bestand haben und das müssen wir retten.«²⁰⁶ Insofern hatte der von Bundesinnenminister de Maizière im April 2015 angekündigte Staatssekretärsausschuss ›Internationale Migration‹ unter Vorsitz von Bundesinnenministerium und Auswärtigem Amt – mit den Schwerpunkten Beziehung zu Drittstaaten und internationale Foren, Bekämpfung illegaler/irregulärer

203 Scheitern der EU-Flüchtlingsquote: »Ein politisches Armutszeugnis«. Interview mit Jens Schneider, in: tagesschau.de, 26.6.2015 (<https://www.tagesschau.de/ausland/eu-fluechtlingsquote-interview-101.html>); Christoph B. Schiltz, Eine Union von Egoisten, in: Die Welt, 1.9.2015.

204 S. Anm. 187.

205 Daniel Brössler, Streit über Flüchtlinge spaltet die EU, in: SZ, 25.6.2015.

206 Gerd Appenzeller, Europa als Ziel: Herzlich unwillkommen, in: Der Tagesspiegel, 21.7.2015; zur Kritik des Schengen-Systems s. Bernd Kasperek/Vassilis Tsianos, Whatever works! Kontinuität und Krise des Schengener Systems, in: Lisa-Marie Heimeshoff/Sabine Hess/Stefanie Kron/Helen Schwenken/Miriam Trzeciak (Hg.) Grenzregime II. Migration – Kontrolle – Wissen. Transnationale Perspektiven, September 2014, S. 41–57.

Migration, Migration und Entwicklung, Flüchtlingsschutz sowie Steuerung legaler Migration – von Beginn an keine leichte Aufgabe.²⁰⁷

Aussichtsreicher als die auf Zusammenarbeit und Zusammenhalt in der ›Flüchtlingskrise‹ zielenden Vorschläge waren, wie oft in der EU-Diplomatie, die Abwehrkomponenten der europäischen Migrationsagenda:

Durchaus im Sinne des Vorschlages von Bundesinnenminister de Maizière zur Einrichtung von ›Transitzentren‹ weit vor den Grenzen der ›Festung Europa‹ plant die EU-Kommission im nigerianischen Agadez als Pilotprojekt ein Auffang- und Informationszentrum für Flüchtende, in dem es um Informationsdienste, aber auch um Selektionsfunktionen gegenüber Asylsuchenden und Wirtschaftswanderern gehen soll. Das Zentrum soll mit dem UNHCR und insbesondere mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zusammenarbeiten, die in Agadez und drei anderen nigerianischen Städten schon Servicezentren betreibt, die vor allem als Anlaufstellen für gestrandete Flüchtlinge dienen, die aus den nördlichen Nachbarstaaten Algerien und Libyen zurückgewandert sind (Januar bis Juli 2015 insgesamt 5.800 Fälle). In dem neuen multifunktionalen EU-Transitzentrum sollen EU-Delegierte die Migranten befragen: »Wenn ihre Fluchtgründe einen Anspruch auf Asyl nahe legen, soll ihnen eine sichere Weiterreise in die EU ermöglicht werden. Wer aus überwiegend wirtschaftlichen Gründen flieht, soll je nach Qualifikation in ein EU-Land vermittelt werden, das Arbeitskräfte sucht.« Wer weder in die eine noch in die andere Kategorie passt, soll »in sein Herkunftsland zurückgeschickt werden.«²⁰⁸

Das erscheint in mehrfacher Hinsicht problematisch: Grobe, aber existenziell folgenreiche Vorentscheidungen über Asylwürdigkeit oder -unwürdigkeit ohne zureichende individuelle Prüfung entbehren der Rechtsgrundlage; denn zu einem rechtsstaatlichen Verfahren gehört die Möglichkeit, Behördenentscheidungen anzufechten, was in einem ›Transitzentrum‹ wohl kaum möglich sein dürfte. Ein ›Zurückschicken‹ dürfte schwierig sein, weil der Rückweg aus einem ›Transitzentrum‹, auch mit Rückkehrhilfen, quer durch Afrika kaum verordnet, geschweige denn kontrolliert werden kann; es sei denn, es würden regelmäßig kostspielige Flug- und Anschlussverbindungen dafür bezahlt, was bislang nur in Einzelfällen von der IOM übernommen wurde.²⁰⁹ Hinzu kommt, dass es für Migranten oft keinen Rückweg mit lee-

207 Rede des Bundesinnenministers anlässlich der Migrationskonferenz 2015, Berlin, 14.4.2015.

208 Matthias Gebauer u.a., *Angekündigte Katastrophe*, in: *Der Spiegel*, 2015, Nr. 18, S. 18–23, hier S. 23. Erwogen wird in dem Papier zugleich die Möglichkeit »eine Art Pool an zuwanderungswilligen Arbeitskräften zu errichten, auf das staatliche Stellen sowie Arbeitgeber, angelehnt an das kanadische Modell, Zugriff haben«; Lea Wagner, *Das neue Migrationskonzept der EU-Kommission*, in: *Migazin*, 13.5.2015.

209 Jochen Stahnke, *Fernschmerz*, in: *FAZ*, 29.5.2015.

ren Händen gibt, wenn für ihren Weg mit ›Schlepperdiensten‹ eine Großfamilie oder sogar ein ganzes Dorf in der Hoffnung auf einträgliche Rücküberweisungen zusammengelegt haben.

Aus der sicher größten Gruppe der nicht in die ersten beiden Kategorien passenden Migranten würde sich also zweifelsohne weiterhin die irreguläre Zuwanderung mithilfe von ›Schlepperorganisationen‹ rekrutieren. Gegenüber solchen weder als Asylsuchende akzeptierten noch als Arbeitskräfte erwünschten Migranten aber, die dennoch die »tödlichen Grenzen« der ›Festung Europa‹ erreichen, würde der Begriff ›Wirtschaftsflüchtling‹ dann vollends zum Kampfbegriff werden.²¹⁰

Im Kampf gegen solche unerwünschten Zuwanderungen geht es – im Sinne der Defensivstrategien migrationsorientierter Entwicklungspolitik, die die sicherheitspolitisch orientierte Entwicklungspolitik im Zeitalter des Kalten Krieges abgelöst hatte – um Verträge mit zahlreichen Ausgangsräumen von Migration in Afrika, die durch entsprechende Entwicklungsförderung instandgesetzt werden sollen, potenziellen Auswanderern Alternativen zum Bleiben zu bieten.

Es geht aber auch um derzeit vorbereitete, ebenso unmenschliche wie zynische Rückhalte- und Deportationsbündnisse mit in Wahrheit fluchttreibenden despotischen nord- und ostafrikanischen Küstenregimen. Das gilt zum Beispiel für den wegen blutiger Kriegsverbrechen in Darfur vom Internationalen Strafgerichtshof mit internationalem Haftbefehl gesuchten Präsidenten des Sudan, Omar-al-Bashir. Und es gilt ebenso für Eritreas Präsidenten Isaias Alfewereki, dessen Regime die Vereinten Nationen barbarische Menschenrechtsverletzungen in der Dimension von Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorhalten, etwa im Blick auf seinen ›Nationaldienst‹ für junge Männer, der als eine Art Wehrdienst firmiert, in Wahrheit aber Zwangsarbeit ohne Zeitgrenze bedeutet – wer sich weigert, wird verhaftet und verschwindet, nicht selten auf immer, weshalb junge Männer in Scharen aus dem Land flüchten.

Solche Abkommen zu der erwähnten prophylaktischen exterritorialen Vorverlagerung (›Externalisierung‹) des Kampfes gegen unerwünschte Zuwanderungen werden – in widerlicher Perversion eines aus der entwicklungsorientierten Migrationspolitik bzw. migrationsorientierten Entwicklungspolitik stammenden Begriffs – neuerdings ›Mobilitätspartnerschaft‹ genannt, was hier nichts anderes als Mobilitätsbegrenzung meint und so auch

²¹⁰ Bericht und Zitate nach: Lea Wagner, Das neue Migrationskonzept der EU-Kommission, in: Migazin, 13.5.2015; vgl. Maximilian Popp, Tödliche Grenzen. Die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik, Spiegel E-Book, kindle edition 2015.

zwischen der EU und afrikanischen Staaten verhandelt wird.²¹¹ Das hat die Hilfsorganisation Pro Asyl zu dem scharfen Urteil veranlasst: »Durch zweifelhafte Kooperationen verrät die Bundesregierung die Menschenrechte.« Das gilt besonders für das an indirekten Menschenhandel erinnernde Geschäftsprinzip »more for more«, also mehr Investitionen für mehr Rückhaltung oder Rücknahme von Geflüchteten, wobei diese Investitionen auch Infrastrukturmaßnahmen im Sicherheitsbereich (zum Beispiel Gefängnisse), Grenzbefestigungen und das Training von Sicherheitspersonal einschließen.²¹²

Mit ähnlichen Abkommen und eher informellen Vereinbarungen mit westafrikanischen Ausgangs- und Transiträumen von Arbeits- und Fluchtwanderungen hatte Spanien schon 2006 im Rahmen seines ›Plan África‹ begonnen. Bei diesen ›Seahorse-Operations‹ ging es vor allem um zweierlei: Blockiert werden sollte durch spanisch-marokkanische Patrouillen im Hinterland sowie zusätzlich auf See die irreguläre Zuwanderung in die gegenüber Marokko mit immer gewaltigeren Doppelzäunen geschützten nordafrikanischen spanischen Exklaven Ceuta und Melilla. Abgeschnitten werden sollte außerdem die atlantische Route von Westafrika auf die Kanarischen Inseln, auf denen nach amtlichen Angaben 2006 mindestens 31.678 Afrikaner, vorwiegend aus Senegal und Mauretanien, mit täglich oft Dutzenden von zerbrechlichen hölzernen Pirogen die Kanaren erreicht hatten. Über die hohe Zahl derjenigen, die auf dem extrem gefährlichen, zum Teil rund 1.500 km langen und etwa eine Woche dauernden Weg über den offenen Atlantik mit den überladenen und nur bedingt seetüchtigen Holzbooten umgekommen sind, berichtet keine Statistik.

Die ›erfolgreiche‹ spanische Blockade der Atlantikroute durch die weitgehend von der EU finanzierte ›Operation Seepferdchen‹ gelang durch gemeinsame Landpatrouillen in Mauretanien und Senegal, durch die Abfangjagd von an der westafrikanischen Küste stationierten Booten der Guardia Civil, zusätzlich durch Flugzeuge und Hubschrauber. Auf See am wichtigsten war dabei das radar- und satellitengestützte elektronische Überwachungssystem, das die Bewegung von Flüchtlingsbooten trennscharf in Echt-

²¹¹ Michael Stabenow, EU-Afrika-Gipfel: Knoten der Freundschaft, in: faz.net, 11.11.2015; ders., Ein Gipfel voller Hoffnung und Enttäuschung, in: ebd., 12.11.2015.

²¹² Günter Burkhardt, Flüchtlingszentren in Nordafrika? Durch zweifelhafte Kooperationen verrät die Bundesregierung die Menschenrechte, in: Pro Asyl (Hg.), Refugees Welcome. Tag des Flüchtlings 2015, Frankfurt a.M. 2015, S. 24f.; vgl. Nikolaus Steiner/Charlotte Wiedl, Grenzen dicht: Europas Pakt mit Despoten, in: Monitor, 23.7.2015; Isabel Guzmán, Finanztopf gegen die Auswanderung Richtung Europa, in: Migazin, 28.7.2015; Tobias Zick, Im Griff der Angst: Wie das Regime in Eritrea die Leute aus dem Land treibt, in: SZ, 22.8.2015; Bettina Rühl, Afrikas Fluchthelfer, in: Internationale Politik und Gesellschaft (IPG), 25.8.2015, Alex de Waal, Das System Eritrea, in: Le Monde diplomatique (taz), November 2015, S. 12f.

zeit sichtbar machte und es ermöglichte, die entsprechenden Abwehrkräfte per Mausklick zum Einsatz zu beordern.²¹³

Dass diese Operationen in internationalen Gewässern völkerrechtlich nicht zu vertreten waren, wurde dabei billigend in Kauf genommen, die ›externalisierte‹ Grenzverteidigung der ›Festung Europa‹ heiligte die Mittel zum Zweck. Das gleiche galt für den in den ›Rücknahmeabkommen‹ geregelten Rücktransport von ›illegalen‹ Asylsuchenden auf einer Luftbrücke zwischen den Kanaren und Westafrika. Die Abschiebung ohne Prüfung der Asylbegehren war ebenso rechtswidrig wie die Einweisung der auf dem Luftweg abgeschobenen und der in Westafrika an Land abgefangenen Migranten in Internierungslager und Gefängnisse unter Kontrolle westafrikanischer Behörden, die die Einheimischen ›Guantanamo‹ nannten. Sie wurden in ihren brutalen Haftbedingungen nur noch übertroffen durch die mörderischen Migrantenlager im Libyen Gaddafis. Ihre Grundlage waren die 2003 gegen Milliardeninvestitionen geschlossenen italienisch-libyschen Verträge über die ›Rücknahme‹ von durch die italienische Seite dazu erklärten ›Illegalen‹, die nach unübersehbar langer Haft unter entsetzlichen Bedingungen gelegentlich in Transporter gequetscht und in der Wüste ausgesetzt wurden.²¹⁴

Das Abfangen von Flüchtlingsbooten aus Libyen und ihre Zurückdrängung in ›Push-back-Operationen‹ bzw. die Rückführung ihrer Insassen aus internationalen Gewässern nach Libyen aber war ebenso wie die spanische ›Operation Seepferdchen‹ in vieler Hinsicht ein völker- und seerechtliches Vergehen mit einem klaren Verstoß gegen das Verbot der Genfer Flüchtlingskonvention, Geflüchtete in ein Land zurückzuverweisen, in denen ihnen Gefahr für Leib und Leben droht. Dennoch wurde die italienische Rückführungspraxis nach Libyen vom damaligen Generaldirektor für Inneres der Europäischen Kommission, Stefano Manservigi, 2010 ausdrücklich gerechtfertigt, während der libysche Flüchtlingshändler Gaddafi, der die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnete hatte, sich für diese komplizenhafte Kooperation darauf berief, dass Libyen nun mal eine andere Flücht-

213 Jochen Stahnke, Operation Seepferdchen, in: faz.net, 9.10.2015; Gerda Heck, Migrationsmanagement und migrantische Strategien am Beispiel Marokkos, in: Hess/Kasperek (Hg.), Grenzregime, S. 43–56.

214 Gabriele de Grande, Guantanamo Libyen. Der neue Gendarm der italienischen Grenzen (2009), in: afrique-europe-interact, abgerufen 29.11.2015 (<http://afrique-europe-interact.net/192-0-Del-Grande-Libyen.html>); fortresseurope, Grenze Sahara. Die Inhaftierungslager in der libyschen Wüste (Januar 2009), in: ebd. (<http://afrique-europe-interact.net/196-0-lager-libyen.html>); vgl. die Presserklärung der Malischen Vereinigung der Abgeschobenen (Association Malienne des Expulsés/AME) zu den Charterabschiebungen von Libyen nach Mali, Bamako, 3.5.2010, in: ebd., abgerufen 29.11.2015 (<http://afrique-europe-interact.net/193-0-ame-zu-charterabschiebungen.html>).

lingsdefinition vertrete und mit diesem Argument sogar zeitweise die Arbeit des UNHCR untersagte.²¹⁵

»Die Grenze Europas wurde nach Senegal verlagert«, erklärte der senegalesische Menschenrechtler Badara Ndiaye. Infolgedessen verlagerte sich die Süd-Nordwest-Fluchtroute über Westafrika und den Atlantik vollends auf den Weg durch die Sahara und Libyen, das nach dem Sturz Gaddafis für die Transitwanderung von Flüchtenden wieder offen war.²¹⁶

»Die griffige Formulierung von der Festung Europa ist ihrerseits zum Mythos erstarrt«, kommentierte die Schriftstellerin und Journalistin Charlotte Wiedemann. »Die Metapher hat sich überlebt, sie ist zu harmlos. Europa hat keineswegs defensiv seine Brücken hochgezogen. Was einst Grenzschutz ließ, ist heute territorial entgrenzt; das sogenannte integrierte Grenzmanagement findet weit im Vorfeld Europas statt. Wie Deutschlands Interessen bekanntlich am Hindukusch verteidigt werden, so werden Europas Grenzen am Niger und Kongo geschützt. Die neue Migrationspolitik ist komplex, sie bietet neben polizeilichen-militärischen Maßnahmen ein Instrumentarium für Belohnungen und Bestrafung: Entwicklungsgelder, Entschuldung, Fischereiabkommen, kontingentierte Aufenthaltsgenehmigungen. Aus dem Versuch der Migrationssteuerung entwickelt sich eine neue globale Strukturpolitik, diktiert von den Interessen des Nordens.«²¹⁷

Der Europäische Rat hat der Kommission seit 2004 insgesamt 19 Verhandlungsmandate für ›Rücknahmeabkommen‹ (abgeschlossen 13) über Migranten erteilt, die klingen wie Marktabsprachen über das Recht auf Rückgabe bzw. die Pflicht zur Rücknahme von nicht akzeptierten Waren. Dazu zählten, von Libyen (2010) abgesehen, keine afrikanischen Länder, denen gegenüber man den Abschluss entsprechender Abkommen offenkundig

²¹⁵ Generaldirektor für Inneres der EU-Kommission stellt sich hinter Menschenrechtsverletzungen auf hoher See. Pressemitteilung Pro Asyl, 29.7.2010, in: ebd. (<http://afrique-europe-interact.net/194-0-pro-asyl-zu-kooperation-2010.html>).

²¹⁶ All included, Das EU-Grenzregime in Westafrika, in: ebd. (http://afrique-europe-interact.net/index.php?article_id=177&clang=0); vgl. Zoé Lamazou, Europa exportiert seine Außengrenze an den Rand der Sahara (Le Monde diplomatique, Nr. 8735, 14.11.2008), in: ebd. (<http://afrique-europe-interact.net/195-0-lager-mauretaniens.html>).

²¹⁷ Charlotte Wiedemann, Mythen der Migration, in: Le Monde diplomatique Nr. 8907, 12.6.2009, in: ebd. (<http://afrique-europe-interact.net/173-0-Wiedemann-Mythen-Migration.html>); vgl. Markus Feldenkirchen u.a., Die Weltverbesserer: Angesichts der Flüchtlingsströme richtet die Regierung Sicherheitspolitik und Entwicklungshilfe auf ein Ziel aus: die Fluchtursachen zu bekämpfen. Es ist ein Projekt zwischen Verzweiflung und Größenwahn, in: Der Spiegel, 7.11.2015; grundlegend und weiterführend hierzu die Forschungsarbeiten und aktuellen Diskussionsbeiträge von Kritnet (www.kritnet.org) c/o Institut für Kulturanthropologie/Europäische Ethnologie der Universität Göttingen: Labor für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung (Leitung: Prof. Dr. Sabine Hess), hier u.a.: Stefan Dünwald, Blick von Bamako auf die europäische Grenze, in: Heimeshoff u.a. (Hg.), Grenzregime II, 2014, S. 58–74.

den früheren Kolonialmächten, insbesondere Frankreich und Spanien überlassen wollte. Frankreich hat dazu mit mehr als einem Dutzend afrikanischen Staaten ›Kooperationsabkommen‹ geschlossen, in denen es vor allem um den Kampf gegen ›illegale‹ Migration, aber auch um Quoten für legale (insbesondere temporäre) Migration und um ›Entwicklungszusammenarbeit‹ geht.²¹⁸ Lagerkonzepte und Lagerpraxen zur europäischen Grenzsicherung hatten ihre externalisierten Orte aber nicht nur im arabischen und afrikanischen Raum, sondern auch vor der Ostgrenze der EU – schon 2008 zum Beispiel auf dem Territorium des heute im Bürgerkrieg versinkenden und deshalb seinerseits fluchttreibenden EU-Beitrittskandidaten Ukraine.²¹⁹

Prekär wirken auch die Vorschläge der Migrationsagenda zur Seenotrettung: Hier zielt der Kommissionsvorschlag weiterhin vorwiegend auf einen Mix von Rettung und Grenzsicherung durch Abwehr von Flüchtenden – und zwar mit klarer Priorität von Abwehr vor Rettung im Aufgabenkatalog: Ausbau des Überwachungssystems an den Seegrenzen der EU; Verdreifachung des Budgets für räumlich erweiterte Operationen allgemein in erster Linie zur Grenzsicherung und nur in zweiter Linie zur Rettung Schiffbrüchiger (›Triton‹).²²⁰

Und dies alles unter der Verantwortung der Europäischen Grenzschutzagentur Frontex, die aufs Neue gestärkt werden soll: Frontex wird neben seiner Hauptaufgabe, dem Grenzschutz, nicht länger nur im Auftrag von EU-Staaten zwangsweise Abschiebungen durchführen, sondern nun sogar ermächtigt, Migranten ohne Schutzanspruch in Eigeninitiative zurückzuweisen. Geflüchtete ohne Bleiberecht oder Schutzanspruch, die die Rückkehr verweigern, sollen in Abschiebeeinrichtungen zusammengeführt, dort bewacht und möglichst zügig in ihre Heimatländer abgeschoben werden.²²¹

218 <http://www.migrationsrecht.net/nachrichten-auslaenderrecht-europa-und-eu/1843-rueckuebernahmeabkommen-eu-assoziierungsabkommen.html>; Claudia Charles, GISTI, Was versteht man unter Rücknahme(Abkommen)?, 27.11.2009, in: <http://afrique-europe-interact.net/181-0-Rckuebernahmeabkommen-Intro.html>.

219 Christopher Nsoh, Exterritoriale Lager: Libyen und die Ukraine als Pufferstaaten der EU, in: *Bürgerrechte & Polizei/CILIP* 89 (2008, Nr. 1), S. 26–33; Marc Speer, Die Ukraine als migrantisch genutztes Transitland, in: Hess/Kasperek (Hg.), *Grenzregime*, S. 57–72; vgl. ders., Die IOM in der Ukraine: Wissensproduzenten und Dienstleistern von Migration Management, in: Heimeshoff u.a. (Hg.), *Grenzregime II*, S. 152–160.

220 Dabei führten allerdings einzelne zu ›Triton‹ entsandte Schiffe sehr erfolgreiche Rettungsoperationen durch. Das galt zum Beispiel für die ›Poseidon‹ der schwedischen Küstenwache, die in insgesamt 16 Einsätzen fast 4.000 Flüchtlinge bergen bzw. retten konnte; vgl. Matthias Wyssuwa, In unruhigen Gewässern: An der Rettung der Flüchtlinge im Mittelmeer beteiligen sich Schiffe vieler Nationen, in: *FAZ*, 5.8.2015.

221 Christoph B. Schlitz, EU will Wirtschaftsflüchtlinge schneller abschieben, in: *Die Welt*, 10.6.2005.

Das ist aus humanitärer Perspektive eine gerade angesichts der völlig unzureichenden Kontrolle von Frontex höchst problematische und eklatant widersprüchliche Ermächtigung; denn die Grenzschutzagentur dient, wie ihr Name sagt und wie Frontex-Chef Gil Arias-Fernandez ausdrücklich bestätigte, »vornehmlich der Abwehr von Flüchtlingen und nicht der Seenotrettung«. ²²² Hinzu kommt, dass Frontex dabei immer wieder mit rechtlich fragwürdigen und brutalen Maßnahmen (zum Beispiel ›Push Backs‹) von sich reden gemacht hat: »Frontex erledigt nur zum Teil ›saubere Arbeit‹«, urteilt aus rechtswissenschaftlicher Sicht Oliver Gerson. »Bedenklich am Gesamtprozedere ist vor allem, dass viel Aufwand und große Geldmittel hauptsächlich in die Abwehr von Flüchtlingen investiert werden«. ²²³

Und an die Stelle der ergebnislos und oft phantasievoll-wirklichkeitsfremd vieldiskutierten sogenannten Bekämpfung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen in den Ausgangsräumen – die es, wie wir noch sehen werden, gar nicht geben kann, solange nicht weltwirtschaftliche Systemfragen gestellt werden – rückte als Ablenkungsmanöver die Bekämpfung der Symptome. Sie findet Ausdruck im »Kampf gegen organisierte Schlepperbanden« mit seinen drei Phasen »Beobachten – Durchsuchen – Ausschalten«, der geradewegs an militaristische Männerspiele bzw. PlayStation-Mentalitäten erinnert und den auch der deutsche Entwicklungshilfeminister Gerd Müller (CSU) mit der Warnung abgewiesen hat: »Dies birgt zu viele Risiken und löst die eigentlichen Probleme nicht.« ²²⁴

Auch hier erwies sich, dass Abwehrsysteme auf EU-Ebene deutlich schneller zu etablieren sind als Systeme zur Rettung oder gar zur Aufnahme von Geflüchteten: Am 18. Mai 2015 schon hatten sich der Europäische Rat und am 22. Juni 2015 in Luxemburg auch die EU-Außenministerkonferenz auf einen vereinten Einsatz europäischer Seestreitkräfte (European Union Naval Force – Mediterranean / EUNAVFOR MED) mit der ›Operation Sophia‹ gegen Menschenschmuggels- und Menschenhandelsnetze sowie gegen Schleuser zwischen der italienischen, tunesischen und libyschen Küste geeinigt. »Nie zuvor«, erklärte hochofrend die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini, habe sich die EU »so schnell auf eine Mission verständigt«. ²²⁵

²²² Wie Europa Flüchtlinge auf das Mittelmeer drängt, in: Migazin, 24. April 2015.

²²³ Oliver Gerson, Frontex und die europäischen Außengrenzen, in: APuZ, 2015, Nr. 25, S. 43–49, hier S. 49; vgl. »Wir verschwenden Potential«. Interview (Kathleen Hildebrandt) mit Sabine Hess, in: SZ, 23.10.2013; Paolo Cuttitta, Das europäische Grenzregime: Dynamiken und Wechselwirkungen, in: Hess/Kasperek (Hg.), Grenzregime, S. 23–42.

²²⁴ Eric Bonse, Drei Stufen zum Krieg gegen Schlepper: Die Quote für Flüchtlinge hat kaum noch eine Chance. Umso mehr Energie setzt die EU in Militäreinsätze im Mittelmeer, auch wenn aus Deutschland noch kritische Töne kommen, in: taz, 19.5.2015.

²²⁵ Daniel Brössler, Lizenz zum Schauen, in: SZ, 30.7.2015; EU will Drohnen und U-Boote gegen Schleuser einsetzen, in: FAZ, 3.9.2015.

Auch hier sollte es in erster Linie um Grenzschutz und nur in zweiter Linie auch um Seenotrettung von Flüchtenden gehen: »Der Fokus bleibt darauf gerichtet, die Grenzen zu schützen, statt jene zu retten, die beim Versuch, diese Grenzen zu erreichen, sterben«, bestätigte der Direktor von ›Human Rights Watch‹, Kenneth Roth, und Aurélie Ponthieu von ›Ärzte ohne Grenzen‹ erklärte: »Menschenleben zu retten hat für die EU keine Priorität.«²²⁶

Die EU-Polizeibehörde Europol, die mit Frontex kooperiert, hat darüber hinaus als Aufklärungszentrum das ›Joint Operation Team Mare (JOT-Mare)‹ mit Sitz in Den Haag ins Leben gerufen, an dem auch das Bundeskriminalamt beteiligt ist. Aufgabe der Sondereinheit ist das kriminalpolizeiliche Aufspüren von ›Schleppern‹ und ihren Netzwerken. Deutlicher könnte der Wandel von der Rettung zur Abwehr kaum beschrieben werden als mit dem Weg vom nationalen Rettungsprojekt ›Mare Nostrum‹ zum internationalen Kampf- und Abwehrbündnis ›JOT-Mare‹. Deshalb wurden diese Pläne von Hilfsorganisationen wie Pro Asyl, aber auch von ›Cap Anamur‹-Gründer Rupert Neudeck strikt abgelehnt.²²⁷

Die Fraktionschefin von Bündnis 90/Die Grünen, Katrin Göring-Eckardt, decouvrierte die Pläne als »Scheinaktivitäten« und verband dies mit der Frage an Bundesinnenminister de Maizière, »ob er Humanität walten lassen will oder Ideologie«. Für Alexander Neu, Obmann der Fraktion Die Linke, die wieder einmal die schärfste Kritik vortrug, war dieses Vorgehen schlicht »ungeheuerlich, da es weder von einem gültigen Mandat gedeckt noch in irgendeiner Art und Weise zielführend ist.« Solche Maßnahmen würden »die Schutzsuchenden zu noch gefährlicheren Reiserouten zwingen und die Preise für die Schleusertätigkeit weiter in die Höhe treiben«, erklärte Ulla Jelpke (Die Linke). »Statt Kanonenbooten sollte die EU Fähren nach Nordafrika schicken, um Asylsuchenden eine sichere und legale Passage zur Prüfung ihres Begehrens zu bieten.«²²⁸

²²⁶ Zit. nach: Richter, *Fluchtpunkt Europa* (s. Anm. 161), S. 117f.

²²⁷ Erik Bonse u.a., *Noch wird nicht geschossen*, in: taz, 23.6.2015; Pro Asyl, *Krieg gegen Schlepper: Militäreinsatz ist völkerrechtswidrig*, 22.6.2015. (http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/krieg_gegen_schlepper_militaereinsatz_ist_voelkerrechtswidrig/).

²²⁸ Hierzu und zum Folgenden: Mehr Geld für Seenotrettung und Kampf gegen Schlepper, in: *Migazin*, 21.4.2015 (zit. Göring-Eckardt); EU treibt Militäreinsatz gegen Schleuser voran, in: ebd., 18.5.2015; zur Kritik der Fraktion Die Linke: EU-Minister feilen an Militärplänen gegen Schlepper, in: ebd., 19.5.2015; Stephan Dünnwald, *Remote Control? Europäisches Migrationsmanagement in Mauretanien und Mali*, in: *movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung*, 1. 2015, <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/08.duennwald-remote-control-mali-mauretanien.html>); Tobias Zick, *Migration: Afrikas Ventil*, in: *SZ*, 12.11.2015; allg. hierzu s. die Newsletter des Fraktionsreferenten für Migration und Integration, Dr. Thomas Hohlfeld, ›Neues aus dem Bundestag‹, erreichbar unter: thomas.hohlfeld@linksfraktion.de.

Besonders absurd erscheint in diesem Zusammenhang der Vorschlag, Schleuserboote und möglicherweise zu diesem Zweck dienende andere see-tüchtige Transportmittel schon vor den nordafrikanischen Küsten zu zerstören. Das kann nur als eine Art bellizistischer Showeffekt verstanden werden, weil die billigen Schleuserboote ohnehin als Totalverlust einkalkuliert sind: Die neuerdings meist in China gefertigten, etwa 10 Meter langen holzverstärkten Gummiboote kosten mit Motoren rund 4.200 Euro. Auf ein solches Boot aber werden bis zu 120 Passagiere gedrängt, die jeweils ca. 1.200 Euro für die Passage von Libyen nach Lampedusa oder Sizilien bezahlen müssen. Und überdies ginge die Rechnung der ›Schlepperorganisationen‹ auch auf, wenn die Flüchtenden an Stelle der versenkten Boote dann an Bord der EU-Einsatzschiffe Europa erreichen würden – von einer zwangsweisen Rückführung der Insassen solcher Boote an die Ausgangsküsten ist bislang nichts bekannt geworden.²²⁹

Hinzu kämen die völlig unverantwortlichen, weil lebensgefährlichen und trotzdem in den navalen Planspielen als Möglichkeit offen eingeräumten menschlichen ›Kollateralschäden‹ für die Flüchtenden bei der Verfolgung von ›Schleppern‹. Die aber würden zweifelsohne mit allen Mitteln versuchen, sich der Festnahme und Bestrafung zu entziehen: durch die Wahl von noch abwegigeren, gefährlicheren und kostspieligeren Routen; bei Schlauchbooten mit starken Motoren durch das bekannte beidseitige ›Abwerfen‹ der Passagiere und die Flucht mit dem leeren Boot; bei Kuttern durch Versenkung des Schiffes und Flucht im Beiboot, was nach dem Seerecht in beiden Fällen die Verfolger zwangsläufig in Retter verwandeln und die Verfolgung der flüchtenden Täter behindern würde. Eine weitere, unter dem angewachsenen Verfolgungsdruck neuerdings immer mehr genutzte Möglichkeit, sich der Strafverfolgung zu entziehen, besteht darin, die Flüchtenden von Beginn an oder doch vor Erreichen der internationalen Gewässer mit simplen Navigationshinweisen und Hilfsmitteln unter Führung von Minderjährigen ihrem Schicksal auf See zu überlassen.²³⁰

Eine Zerstörung von verdächtigen Transportmitteln an Land wiederum wäre ein Eingriff in die Souveränitätsrechte Libyens, für den es ein UN-Mandat kaum geben dürfte, zumal die international anerkannte unter den konkurrierenden ›Regierungen‹ des Landes eine solche Intervention sogleich abgelehnt hat. Mit alledem aber rückt Migration ganz offiziell und formell in den Bereich der ›Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik‹ (GSVP), deren Einsatzteams bereits in Niger und Mali operieren und, so der

²²⁹ Eric Bonse u.a., Noch wird nicht geschossen, in: taz, 23.6.2015.

²³⁰ Regina Kerner, Jung und gnadenlos, in: FR, 7.9.2015; Pro Asyl, Krieg gegen Schlepper (s. Anm. 227).

Vorschlag, »noch mehr in die Verstärkung des Grenzschutzes der beiden Länder einzubinden« sind.

Beim militärischen ›Durchsuchen‹ und ›Ausschalten‹ von ›Schlepperbanden‹ spielen aber unausgesprochen auch Strategien des Anti-Terror-Kampfes mit: Beim ›Durchsuchen‹ von Flüchtlingsbooten bzw. deren geborgenen oder geretteten Passagieren wird auch geprüft, ob sich unter den Schiffbrüchigen außer ›Schleppern‹ auch potenzielle Terroristen befinden. Und beim ›Ausschalten‹ von ›Schlepperaktivitäten‹ geht es neben der – wie gezeigt nicht umsetzbaren – Zerstörung von ›Schlepperbooten‹ an Land vor ihrem Einsatz auf See und der Zerschlagung der konspirativen ›Schlepper-netze‹ nicht etwa »nur um humanitäre Aspekte und Flüchtlinge, wie nun behauptet wird«, schrieb der gut informierte Korrespondent des österreichischen ›Standard‹, Thomas Mayer, Mitte Mai 2015 aus Brüssel. »In Wahrheit befürchten die Regierungen, dass die Terroristen des IS Libyen im Schatten des Flüchtlingsdramas ganz ›übernehmen‹ könnten. Der Militäreinsatz hat auch ein sicherheitspolitisches Ziel.«²³¹

Die militärisch-politische Begleitmusik zu alldem war nicht minder irritierend für die aufgeklärte Öffentlichkeit. Dazu nur zwei Beispiele:

1. Eher desinformativ war die Nachricht über die angeblich nötige ›Aufklärung‹ durch zwei Schiffe der Bundesmarine, die den bewaffneten Einsätzen zum militärischen Planspiel ›Schiffe versenken‹ im Mittelmeer angeblich vorausgehen musste: Das machte staunen im Blick auf das auf Aufklärungsdrohnen und Satelliten gestützte EU-Überwachungssystem ›Eurosur‹ (›European Border Surveillance System‹), das aus dem militärischen Kontext stammt – und dort von jenen ›Expertengruppen‹ unter direkter Beteiligung der Fachlobby von Sicherheits- und Rüstungsindustrie (deren entsprechende Forschungsaufträge ebenfalls finanziert werden) fortentwickelt wurde. Seine Elektronik tastet, neben dem ostmittel- und südosteuropäischen Grenzraum, den Mittelmeerraum ab auf der Suche nach als Feindbewegung verstandenen Kursverläufen von vermutlichen ›Schlepperbooten‹ und könnte nötigenfalls bereichsweise sogar einen Schiffbruch relativ feinkörnig in Echtzeit dokumentieren.²³² Statt der be-

²³¹ Thomas Mayer, Sicherheitspolitisches Ziel, in: Militär Aktuell. Das neue österreichische Militärmagazin, 2015, Nr. 2, S. 18; vgl. Klaus J. Bade, Vordergründig und ineffektiv, ebd., S. 16; Matthias Gebauer, Operation ›Schiffe versenken‹, in: Spiegel Online, 14.5.2015; vgl. M. Braun u.a., Schiffeversenken im Mittelmeer, in: taz, 12.5.2015; Daniel Brössler, Im Meer der Unsicherheit, in: SZ 19.5.2015; ders., Lizenz zum Schauen, in: ebd., 30.7.2015.

²³² Wie Europa Flüchtlinge auf das Mittelmeer drängt, in: Migazin, 24.4.2015; vgl. Prantl, Menschlichkeit, S. 15. Über meine Mitgliedschaft in der Kammer Migration und Integration der EKD ist mir bekannt geworden, dass es bei den Vorbereitungen zu ›Eurosur‹ in Brüssel erheblicher Überzeugungsarbeit bedurfte, um mit dem Ersuchen durchzudringen, bei der Datenübermittlung neben reinen Abwehrfunktionen (bei denen der Informationsbedarf er-

sagten ›Aufklärung‹ durch den aufwändigen Einsatz von Kriegsschiffen hätte also eine schlichte Datenabfrage genügen können.

2. Ähnlich desinformativ war die Nachricht, dass die nationalen und internationalen Nachrichtendienste zusammengeschaltet werden sollten, um mit vereinten Kräften ›Schlepperaktivitäten‹ auszuspionieren: Die seit Langem im Feld hochaktiven und ertragreichen Nachrichtendienste – darunter auch solche, die es offiziell gar nicht gibt – wissen in Wirklichkeit ziemlich genau, wie und wo die ›Schlepperorganisationen‹ funktionieren. Sie wissen oft sogar, wann und wo die kleinen Boote ablegen, um geräuschlos die vor der Küste wartenden größeren ›Schlepperboote‹ zu erreichen, die mit ihren Kursverläufen dann wiederum auf den Überwachungsschirmen von ›Eurosur‹ zu orten sind.

Botschaft im Klartext: Die elektronische Aufklärung und die Nachrichtendienste sehen und hören viel. Was als Information nicht freigegeben wird, das soll nach Möglichkeit auch nicht gehört oder gesehen werden, Seenotfälle mit Todesfolge eingeschlossen, um die humanitär engagierte Öffentlichkeit nicht noch mehr zu echauffieren. Das alles muss mitbedacht werden, wenn die Medien in Nachrichten über gerettete Flüchtende schwelgen, über nicht freigegebene Nachrichten über – strafbare – unterlassene Hilfeleistung mit Todesfolge aber ebenso schweigen wie über nicht oder erst verspätet bekannt gewordene und deshalb redaktionell nicht mehr ›nachrichtenwürdige‹ Abdrängungen auf hoher See oder sogar ›Push-Back‹-Aktionen aus Küstengewässern zurück ins offene Meer mit unkalkulierbaren Folgen; ganz abgesehen davon, dass der Tod auf See bzw. seine fahrlässige Inkaufnahme durch – strafbare – unterlassene Hilfeleistung inzwischen zum Alltag auf See gehört und kaum mehr medialen Nachrichtenwert hat. Der forsche ›Kampf gegen Schleuser‹ auf See war also von Beginn an dazu verdammt, eine kostspielige Farce zu bleiben.²³³

Das Mittelmeer sei zur »tödlichsten Flüchtlingsroute der Welt« geworden, sagte der UN-Menschenrechtsbeauftragte Seid Ra'ad al-Husein. Angesichts des »Leids und der Ausbeutung dieser verzweifelten Menschen« sei das »Desinteresse« vieler Länder »zutiefst schockierend«.²³⁴ Das Bundesinnenministerium hatte sich auf mehrere parlamentarische Anfragen der Fraktion Die Linke zu diesem Thema nicht nur unwissend, sondern auch desin-

licht, wenn ein Schiff vom Monitor verschwindet, also wohl gesunken ist) auch Seenotrettungsinformationen zu überbringen.

²³³ Vgl. Albert Scherr, Der Feldzug gegen ›Schlepper‹ wird scheitern, in: Mediendienst Integration, 22.5.2015; zuletzt hierzu: Stefan Buchen, Die Schlepper und die Bauernfänger. Der Kampf gegen die Schleuser ist nur eine Scheinlösung, in: Reschke (Hg.), Und das ist erst der Anfang (s. Anm. 5), S. 118–139.

²³⁴ Zeit Online 10.12.2014, <http://is.gd/U7btD3>, zit. nach: Christian Jakob, Flüchtlinge Willkommen, S. 10.

teressiert gezeigt. Weder bei der EU noch bei der Bundesregierung gibt es ein Interesse daran, über den Tod im Mittelmeer eine gründliche Statistik zu führen.

Im vergangenen Jahr hatte das Bundesinnenministerium auf eine entsprechende Anfrage hin erklärt, »zu Todesopfern unter Flüchtlingen an den Grenzen Deutschlands und der EU« lägen ihr »keine amtlichen Erkenntnisse« vor. Die Bundesregierung zeigte sich zwar »angesichts der schrecklichen Unglücke zum Beispiel vor der Küste der italienischen Insel Lampedusa, bei denen zahlreiche Flüchtlinge zu Schaden gekommen sind oder gar ihr Leben verloren haben, tief betroffen.« Was die Todesstatistik selbst angehe, so bestehe aus ihrer Sicht allerdings »kein Bedarf an einer systematischen Erhebung der angefragten Daten«, zumal »ein Mehrwert einer derartigen Statistik nicht erkennbar« sei. Das demonstrative Desinteresse an korrekten Informationen über die Toten vor den Grenzen der ›Festung Europa‹ wird durch freundliche Betroffenheitsbekundungen nicht aufgewogen.²³⁵

Hinzu kommt, dass die von der deutschen (Bundesmarine) und von europäischer Seite (Frontex mit Suborganisationen) präsentierten Seenotrettungszahlen ein in den Relationen schiefes Bild bieten: In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke im Bundestag musste die Bundesregierung einräumen, dass die Seenotrettung von Flüchtenden im Mittelmeer in der Nähe der libyschen Küste im Zeitraum von November 2014 (Ende von ›Mare Nostrum‹ und Beginn der Frontex-Mission ›Triton‹) bis April 2015 noch stärker durch private Handelsschiffe erfolgte (22.439 Geborgene) als durch die Schiffe von ›Triton‹ (ca. 19.000). Und die nach dem Einsatz von zwei Schiffen der Bundesmarine mit großem Mediengetöse präsentierten Zahlen von angeblich im Mittelmeer ›Geretteten‹ blieben vergleichsweise bescheiden und bezogen sich zuweilen auch auf zunächst von anderen Rettungsschiffen versorgte oder in Rettungsinseln geborgene Schiffbrüchige; ganz abgesehen davon, dass die Schiffe bald ohnehin in sizilianische Häfen abgezogen wurden, weil sie für den Kampf gegen Schleuser umgerüstet werden sollten, obgleich es auf dem Meer zahlreiche Hilferufe und Unglücke mit Toten gab.²³⁶

Nicht ohne Grund gibt es die SOS-Rettungsinformationen des italienischen Flüchtlingsrats, mit deren Hilfe indes oft nur noch Positionen von Untergang und Tod zu orten waren. Es gab hinreichend Recherchen des Flüchtlingsrats, die das bewusste Weghören von Rettungsdiensten und das Wegse-

²³⁵ Mindestens 23.000 tote Flüchtlinge seit dem Jahr 2000, in: Migazin, 2.4.2015; vgl. Erste Datenbank zu toten Migranten im Mittelmeer, in: Nürnberger Nachrichten, 13.5.2015.

²³⁶ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke ›Zivile Handelsschiffe und die Seenotrettung‹, Bundestagsdrucksache 18/04780; Seenotrettung auf dem Mittelmeer und deutsche Rettungskapazitäten, Bundestagsdrucksache 18/5572; Christian Jacob/Josephine Schulz, Retter außer Dienst, in: taz, 17.7.2015.

hen von an den Unglücksorten vorbeifahrenden Schiffen dokumentierten. Dagegen kämpfen jetzt auch die privaten Aktivisten und Aktivistinnen von ›Watch the Med‹, die das durch unterlassene Hilfeleistung beförderte Massensterben auf See nicht länger hinnehmen wollten. Sie haben deshalb das ›Alarm Phone‹ eingerichtet, bei dem Flüchtende in Seenot anrufen können, wenn Rettungsdienste nach Notrufen nicht tätig werden – sofern sie noch Zeit dazu finden und die ›Schlepper‹ ihnen nicht ohnehin ihre Handys abgenommen haben.²³⁷

»Der EU und der Bundesregierung scheint es derzeit wichtiger zu sein, einen aussichtslosen Krieg gegen Schleuser voranzutreiben, anstatt aktiv Menschenleben zu retten«, erklärte die innenpolitische Sprecherin der Fraktion Die Linke, Ulla Jelpke, im Juli 2015 zu der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Linksfraktion ›Seenotrettung auf dem Mittelmeer und deutsche Rettungskapazitäten‹.²³⁸ Investiert worden sei in den vergangenen Monaten nur in die navale Grenzüberwachung und den geplanten Krieg gegen Schleuser. Seenotrettung werde »nur nebenbei« betrieben. Zwar befanden sich laut Bundesregierung zu dieser Zeit 39 Schiffe verschiedener Nationen und internationaler Missionen auf dem Mittelmeer, um dort zumindest auch Seenotrettung zu betreiben – darunter auch zwei Schiffe der Bundesmarine. Doch das private deutsche Rettungsschiff ›Sea-Watch‹, das sich selbst aufblasende Rettungsinseln werfen, aber keine Schiffbrüchigen in großer Zahl an Bord nehmen kann, erhielt auf Funksprüche mit Hilfeersuchen hin lediglich Unterstützung von Schiffen der italienischen Küstenwache sowie der Organisation ›Ärzte ohne Grenzen‹ und der maltesischen gemeinnützigen Stiftung ›MOAS‹ (›Migrant Offshore Aid Station‹).

Die von der Bundesregierung eingeräumte Tatsache, dass 80 bis 90 Prozent der Seenotrettungseinsätze außerhalb des Operationsgebietes der Frontex-Mission ›Triton‹ lägen, führe deutlich vor Augen, dass eine aktive Suche nach schiffbrüchigen Flüchtenden bis an libysche Küstengewässer dringend notwendig sei. Das könnte aber nur durch eine »dauerhafte, zivile Seenotrettung in europäischer Hand« gewährleistet werden.²³⁹ Von den privat finanzierten Rettungsschiffen und insbesondere der neuen europäischen Initiative ›SOS Mediterranée: Europäische Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger im Mittelmeer‹ wird am Schluss noch die Rede sein (Kap. 11).

²³⁷ Vgl. www.watchthemed.de; allgemein hierzu: Jakob, Flüchtlinge Willkommen, S. 12; Jan Schneider, Kooperative Externalisierung des Flüchtlingsschutzes – neues Paradigma ohne Substanz?, in: Homepage der Evang. Akademie zu Berlin (www.eaberlin.de).

²³⁸ Bundestagsdrucksache 18/5180.

²³⁹ Ulla Jelpke, Flüchtlingsdramen im Mittelmeer erfordert zivile Seenotrettung in europäischer Verantwortung, 16.7.2015 (<http://www.ulla-jelpke.de/2015/07/fluechtlingsdramen-im-mittelmeer-erfordern-zivile-seenotrettung-in-europaeischer-verantwortung/>).

Klar bleibt insgesamt, dass auch bei dem Papier der EU-Kommission vor der Rettung die Abwehr steht und dass die Abwehr nach der Rettung durchlässig nur dort sein soll, wo dies aus humanitären Gründen unausweichlich ist oder den Interessen europäischer Länder an der Zuwanderung bestimmter Arbeitskräfte entspricht. Damit würde die prekäre Entscheidung über Akzeptanz oder Nichtakzeptanz nach humanitären und wirtschaftlichen Gründen so weit wie möglich vor die Grenzen der ›Festung Europa‹ ausgelagert.

Aus menschenrechtlicher Perspektive noch problematischer erscheint der Vorschlag, zur Beschleunigung der Asylverfahren mithilfe des ›Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen‹ (EASO) sowie in Kooperation mit Frontex und Europol das erwähnte ›Hotspot‹-System an den Außengrenzen der EU zu errichten und zu betreiben. Nach Planungen der EU sollen bis Ende 2015 elf solche Registrierungsstellen in Italien und Griechenland arbeitsfähig sein. Damit sollen an den Grenzen Migranten nicht nur zügig registriert und vorläufig untergebracht werden. Es sollen auch Anträge auf Asyl oder Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention grob vorgeprüft, Antragsteller mit Aussicht auf Erfolg, d.h. mit einer »durchschnittlichen EU-weiten Anerkennungquote von 75 Prozent« möglichst rasch auf die übrigen EU-Staaten umverteilt und Antragsteller ohne solche Erfolgchance nach Möglichkeit ebenso rasch abgeschoben werden können.²⁴⁰ Das hebt nicht nur de facto für nach Deutschland strebende Flüchtende das deutsche Grundrecht auf Asyl im europäischen Vorfeld aus. Es schreibt im Kern auch quasi-legale stille Praxen fort, die es, wie erwähnt, unter dem Stichwort ›Externalisierung‹ der Grenzsicherung insgeheim ohnehin schon gibt: von Libyen, wo Geflüchtete oft auf unabsehbare Zeit in von der EU mitfinanzierte Gefängnisse mit katastrophalen Bedingungen gesperrt werden, bis hin zu ähnlichen Einrichtungen in der Ukraine.²⁴¹

Künftig soll Frontex ferner mit Drittstaaten wie Ägypten und Tunesien kooperieren, die in bilateralen Abkommen dazu verpflichtet werden sollen, bei der Abschiebung ihrer Landsleute zu helfen, was, wie es in einem italienischen Vorschlag heißt, »einen echten Abschreckungseffekt produzieren« würde.²⁴² Damit schließt sich in der ›Festung Europa‹ der Teufelskreis bei der Bearbeitung der Gestaltungsbereiche Flucht und Asyl im Koordinatensystem

²⁴⁰ Peter Müller, Problem Hotspot, in: Der Spiegel, 2.11.2015.

²⁴¹ Wie Europa Flüchtlinge auf das Mittelmeer drängt, in: Migazin, 24.4.2015; Niklaus Nuspliger, Phantome namens ›Hotspots‹ an den EU-Außengrenzen, in: Neue Zürcher Zeitung, 19.9.2015; Albrecht Meier/Ulrike Scheffer, Anspruch und Wirklichkeit der Flüchtlingspolitik, in: Tagesspiegel Online, 23.11.2015.

²⁴² Fabio Ghelli, Neue Migrationsagenda der EU: Notfallplan zur Verteilung von Asylsuchenden, in: Mediendienst Integration, 15.5.2015; Neue Strategie gegen Flüchtlinge: EU will »echten Abschreckungseffekt produzieren«, in: Spiegel Online, 21.3.2015.

von Sicherheitspolitik und Gefahrenabwehr. Der tote Flüchtlingshändler Gaddafi lässt grüßen. Er war mit seinem Rücknahme-Vertrag für ›Illegale‹ mit dem Italien Berlusconi und mit anderen flüchtlingsfeindlichen Maßnahmen auf furchtbare Weise seiner Zeit voraus.

In Deutschland selbst gibt es vor dem Hintergrund stark steigender Flüchtlingszahlen eine zunehmende Spannung zwischen Erleichterungen und Verschärfungen von Asylrecht und Asylrechtspraxis:

Auf der einen Seite stehen Erleichterungen beim Bleiberecht für Geduldete, Sonderregelungen für jugendliche Geflüchtete, die erleichterte Anerkennung von Abschlüssen und ein schnellerer Zugang zum Arbeitsmarkt. All das und anderes mehr war lange vergeblich gefordert worden und hätte viel früher kommen können. Im Weg standen die erwähnten absurden, auf der Bundesebene besonders vom BMI und auf der Länderebene vor allem von der bayerischen CSU immer wieder vorgetragenen zuwanderungsfeindlichen Vorstellungen von angeblich im weltweiten Wanderungsgeschehen als ›Fehlanreize‹²⁴³ verlockenden Wirkungen von Integrationserleichterungen in Deutschland.²⁴⁴

Auf der anderen Seite stehen Warnungen vor Zuwanderung nach Deutschland von Albanien bis nach Afghanistan²⁴⁵ und drastische Verschärfungen von schon praktizierten Haftreglements für Geflüchtete, die der Genfer Flüchtlingskonvention entgegen stehen, sodass in der Tat von einem Wandel »vom ›freundlichen Gesicht‹ zur Abschreckung« gesprochen werden kann.²⁴⁶

Beispiele: Abgelehnte Asylbewerber sollen künftig noch leichter inhaftiert werden können, auch jene, deren Anträge wegen des Dublin-Reglements in die Zuständigkeit eines anderen EU-Staates fallen (›Dublin-Haft‹). Mit Gefängnis müssen künftig auch Asylbewerber rechnen, die, was durch-

243 Vgl. Ulrich Schulte, Vom Unwort ›Fehlanreiz‹, in: taz, 26./27.9.2015.

244 Vgl. zuletzt z.B. Markus Söder (CSU, bayer. Finanzminister und voraussichtlicher Seehofer-Nachfolger), Das Asylrecht muss eingeschränkt werden, in: FAZ, 10.9.2015.

245 Matthias Meisner, Warnung vor ›Wirtschafts asyl‹ in Deutschland, in: Tagesspiegel Online, 25.6.2015; Bund rät via Facebook von Asylgesuchen ab, in: Die Welt, 12.8.2015; Thomas Brey, Video soll alle Träume von Deutschland zerstören. BMI will mit einem tristen Kurzfilm Einwanderer vom Balkan abschrecken, in: Nürnberger Zeitung, 17.8.2015; Stefan Aust, Friede, Freundschaft, Eierkuchen: 2014 ließ das BAMF einen Werbefilm für das Asylverfahren drehen. Ein neuer Clip dient der Abschreckung, in: Die Welt, 31.8.2015; Kabul: Plakate warnen Afghanen vor Flucht nach Deutschland, in: Spiegel Online, 15.11.2015.

246 Torsten Jäger, Initiativ Ausschuss für Migrationspolitik in Rheinland-Pfalz, Pressemitteilung »Vom ›freundlichen Gesicht‹ zur Abschreckung. Politik besorgt das Geschäft der Rechtspopulisten«, 18.11.2015; vgl. Claudia Kade, Rolle rückwärts, in: Die Welt, 19.8.2015; Malte Kreuzfeldt, Aufs Willkommen folgt Abschreckung, in: taz, 8.9.2015; Erneut setzt Politik Forderungen von Asylgegnern um, in: Migazin, 8.9.2015; Kommentar Flüchtlingsgipfel: Deutschland einfach härter machen, in: taz, 25.9.2015; Flüchtlingsgipfel: neue ›sichere Herkunftsstaaten‹ – Verschärfung des Asylrechts bis Mitte Oktober, in: ebd., 26./27.9.2015.

aus die Regel ist, »erhebliche Geldbeträge« für ›Schlepperdienste‹ aufgewendet haben, ihren Fluchtweg verschleiern und ihre Identifizierung durch das von ›Schleppern‹ empfohlene Wegwerfen ihrer Papiere oder durch unzureichende Angaben erschweren. All diese Tatbestände werden absurderweise als Indizien für eine »Fluchtgefahr« von Geflüchteten interpretiert. »Wer nicht ertrinkt, wird eingesperrt«, vermerkte ein kritischer Kommentar. »Denn mit diesen Verschärfungen können praktisch alle Flüchtlinge eingesperrt werden. Das ist ein massiver Einschnitt in das, was vom Asylrecht nach zwei vorangegangenen ›Asylkompromissen‹ noch übrig geblieben ist.«²⁴⁷

Den hierfür grundlegenden Gesetzentwurf zur ›Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbedingungen‹, der inzwischen Gesetz geworden ist, hat Heribert Prantl deshalb in einem kritischen Kommentar über »Perfidie in Paragrafenform« verdammt als »das Schärfste und Schäbigste, was einem deutschen Ministerium seit Langem eingefallen ist«. Er hat das in der ihm eigenen Sprachgewalt wie folgt begründet:

»Wer also in einen Kühllastwagen gepfercht nach Deutschland kommt: Haft. Wer seinen Pass weggeworfen hat: Haft; mit Pass wäre er allerdings erst gar nicht herein- oder sofort in Abschiebehaf gekommen. Ein Flüchtling, der nicht alles dafür tut, dass er sofort in Abschiebehaf genommen werden kann, kommt, wegen ›Fluchtgefahr‹, in Aufnahmehaft. Der Flüchtling kann also künftig tun, was er will, er macht es falsch. Wenn er sich umfassend erklärt, kommt er in Abschiebehaf. Wenn er sich nicht umfassend erklärt, kommt er in Aufnahmehaft. Und wer im Verdacht steht, dass er kommt, um Sozialleistungen zu beziehen: Einreise- und Aufenthaltsverbot. Das neue Gesetz will dafür sorgen, dass möglichst viele, am besten alle Asylanträge ›offensichtlich unbegründet‹ sind. Das ist Willkommenskultur auf deutsch.«²⁴⁸

Ganz ähnlich warnte in einem Kommentar über »Flucht als Verbrechen« der Spiegel-Journalist Maximilian Popp: »Die geplante Asylrechtsverschärfung kriminalisiert Flüchtlinge und stärkt rechte Populisten [...]. Schon jetzt sehen manche Bürger Flüchtlinge als Eindringlinge und Schmarotzer. Das geplante Gesetz verstärkt diese Wahrnehmung. Auf diese Weise werden Resentiments nicht abgebaut, sondern geschürt. Das Gesetz zum Bleiberecht ist für den Mob geschrieben.«²⁴⁹

247 Wer nicht ertrinkt, wird eingesperrt, in: Migazin, 19.6.2015; Mehr dürfen bleiben, noch mehr sollen gehen, in: ebd., 6.7.2015; Mediendienst Integration (Fabio Ghelli), Das Asyl- und Aufenthaltsrecht wird reformiert, 1.7.2015; Pro Asyl warnt vor massenhafter Inhaftierung von Flüchtlingen, in: Handelsblatt, 2.7.2015.

248 Heribert Prantl, Gesetzentwurf zur Asylpolitik: Perfidie in Paragrafenform, in: Süddeutsche.de, 9.5.2015.

249 Maximilian Popp, Verschärfung des Asylrechts: Flucht als Verbrechen, in: Spiegel Online, 2.7.2015.

Hinzu kamen die erwähnten, aus dem BMI stammenden und alsbald umgesetzten Pläne, die in aller Regel aussichtslosen Antragsteller vom ›Westbalkan‹, die zunächst einen großen Teil der Asylbewerber stellten, dann aber in ihren Anteilen stark abnahmen, aus dem regulären Verteilungssystem herauszunehmen und in besonderen Sammelunterkünften unter restriktiven Bedingungen (z.B. Sach- statt Geldleistungen, keine Ansprüche auf Integrationsmaßnahmen, auf das Nötigste reduzierte medizinische Versorgungsleistungen) zu konzentrieren.²⁵⁰ Dort soll nach der – dem Beispiel von Bosnien-Herzegowina, Serbien und Mazedonien (2014) folgenden – Erklärung ihrer Herkunftsländer Albanien, Kosovo und Montenegro zu ›sicheren Herkunftsstaaten‹ in Schnellverfahren über ihre Asylgesuche befunden und, bei deren erwartbar negativem Ausgang, ihre Abschiebung unverzüglich umgesetzt werden. Das weckte scharfe Kritik von Hilfsorganisationen an ethnischen ›Sonderlagern‹, zumal viele der Geflüchtete der Minderheit der Roma angehören, sodass die Rede von ›Zigeunerlagern‹ in der Tat nur noch eine Frage der Zeit sein dürfte: »Was Bund und Länder hier planen«, kritisierte der bayerische Flüchtlingsrat, »ist die Fortsetzung der Diskriminierung der Roma, jedoch nicht mit körperlicher Gewalt und offener Anfeindung wie auf dem Balkan, sondern mit der eiskalten Gründlichkeit deutscher Bürokratie.«²⁵¹

Auf europäischer Ebene wäre das flüchtlingsfeindliche Fiasko, dem die erwähnte Mahnung von Hermann von Mangoldt (CDU)²⁵² bei den Beratungen zum Asylrecht als Teil des Grundgesetzes 1948/49 galt, ebenfalls vollen-

²⁵⁰ Weniger Zuzug vom Westbalkan, in: FAZ, 1.9.2015.

²⁵¹ Ulrike Scheffer, Rückkehr ohne Perspektive: Tausende Kosovaren werden aus Deutschland in die Heimat abgeschoben – ihre Chancen stehen schlecht, in: Tagesspiegel, 29.5.2015; Franziska Holzschuh, Kritik an ›Sonderlagern‹. Balkan-Flüchtlinge sollen schneller abgeschoben werden, in: Nürnberger Nachrichten, 18.6.2015; vgl. Pro Asyl, Integration für die einen, Massenabfertigung für die anderen, Pressestatement Frankfurt a.M., 23.6.2015; »Aussichtslosen Asylbewerbern sollten wir das Taschengeld streichen«: Manfred Schmidt, Präsident BAMF im Gespräch mit Jasper von Altenbockum und Eckart Lohse, in: FAZ, 2.7.2015; Wolfgang Wittl, Aufnahmezentrum kommt nach Ingolstadt: 1500 Balkanflüchtlinge mit geringen Bleibechancen sollen an drei Standorten untergebracht werden, in: SZ, 31.7.2015; Oliver Hach, Abschiebelager für Flüchtlinge vom Balkan, in: Freie Presse Chemnitz Online, 5.8.2015; Kritik an ›Abschiebecamps‹, in: FAZ, 6.8.2015; Bamberg: ›Balkanzentrum‹ in Betrieb. Zweite Asyl-Spezial-Einrichtung geht an den Start, in: Nürnberger Nachrichten 14.9.2015; Gesamtschätzung: Jenny Lindner (Mediendienst Integration), Asylpolitik: Was bringen sichere Herkunftsstaaten, 22.9.2015 (<http://mediendienst-integration.de/artikel/asylbewerber-kosovo-albanien-montenegro-sichere-herkunftsstaaten-schnellere-asylverfahren-bamf.html>); vgl. dazu das Informationspapier des Mediendienstes Integration: Wie ist die Situation in den 10 Herkunftsländern, aus denen die meisten Asylsuchenden kommen, August 2015 (https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Informationspapier_Herkunftslander_Asyl.pdf).

²⁵² Vgl. Kap. 5.

det, wenn die Schattenseiten der EU-Migrationsagenda Wirklichkeit würden. Das Ergebnis wäre, mit Heiko Kauffmann (Pro Asyl) zu sprechen, »eine humanitäre, politische und moralische Bankrotterklärung und eine Schande für die zivilisierte Welt.«²⁵³ Damit hätte Heribert Prantl recht, wenn er in Anlehnung das berühmte Wort von Papst Franziskus »Diese Wirtschaft tötet«²⁵⁴ schreibt, »der Tod der Flüchtlinge ist Teil der europäischen Abschreckungsstrategie. Europa schützt sich vor Flüchtlingen mit toten Flüchtlingen. Diese Europäische Union tötet.«²⁵⁵

Fazit: Die EU-Migrationsagenda und die deutschen Zubringerdienste dafür waren in weiten Teilen eine programmatische Inszenierung, die die politische Ratlosigkeit kaschieren und die empörte Öffentlichkeit kalmieren sollte. Das Quotensystem wird in der gedachten Form keine Chance haben. Der schätzbare Ersatz des großen und von deutscher Seite vielgeschmähten italienischen Rettungsprogramms ›Mare Nostrum‹ durch vergleichsweise kleine und mehr auf Abwehr als auf Rettung angelegte europäische Programme ist eine auf Abschreckung hin ausgelegte menschenfeindliche Grotteske, die den Tod von Flüchtenden in Kauf nimmt und auch schon viele Opfer gekostet hat. Der pompös präsentierte, extrem aufwändige Kampf gegen ›die Schlepper‹, bei dem eher beiläufig, aber medienstark präsentiert, auch Flüchtende aus Seenot gerettet werden, bleibt ein symbolisches Kurieren am Symptom, kann an Land kaum erfolgen und auf See eine zusätzliche Gefährdung der Flüchtenden bedeuten. Diese Bereiche der europäischen Migrationsagenda sind mithin teils mehr oder minder chancenlos, teils kontraproduktiv oder sogar gefährlich.

11 Auswege und Systemfragen

Was als Chance aus der Migrationsagenda und im Anschluss daran bleibt, ist 1. der weitere Ausbau von Beratungsdiensten in den Hauptausgangs- und Durchgangsräumen von Migration und Flucht; 2. die verstärkte Öffnung von legalen Zuwanderungswegen für Geflüchtete und Asylsuchende nach humanitären Kriterien²⁵⁶ und für Arbeitswanderer und Einwanderer, über de-

253 Kauffmann, Wer Menschen rettet.

254 Apostolisches Schreiben ›Evangelii Gaudium‹ des Heiligen Vaters Papst Franziskus an die Bischöfe, an die Priester und Diakone, an die Personen geweihten Lebens und an die christgläubigen Laien über die Verkündigung des Evangeliums in der Welt von heute, 24.11.2013.

255 Prantl, Menschlichkeit, S. 13.

256 Hierher gehört die vom deutschen Generaldirektor der Behörde für Migration und Inneres der EU-Kommission, Matthias Ruete, schon als »Quantensprung in der Migrationspolitik« bewertete Absicht, gerade einmal 20.000 schon bei den Vereinten Nationen als Flüchtlinge registrierte und oft in Lagern lebende Schutzbedürftige im Zuge des ›Resettle-

ren Zulassung das Interesse die Zielländer entscheidet; 3. ein multinationales Bemühen um eine Begrenzung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen im Rahmen des überhaupt Möglichen; 4. die politische Bereitschaft, zu erkennen, dass mit den weltweit zunehmenden Fluchtwanderungen ein lange vorausgesagtes und ebenso lange unterschätztes Phänomen die Bühne von Weltwirtschaft und Weltgesellschaft erreicht hat, das viele Folgeprobleme verursacht und selber eine Folge von bislang zu wenig diskutierten Ursachen ist.

Die Ursachen der globalen Fluchtwanderungen aber reichen zum Teil weit zurück in die Geschichte und sind sehr unterschiedlich ausgeprägt. Was Europa angeht, so haben sie historisch viel mit der weltweiten Kolonialexpansion, ihren willkürlichen Grenzziehungen, den Bevorzungen und Benachteiligungen einzelner Ethnien und anderen Strategien des kolonialen ›Divide et impera‹ zu tun. Die Briten zum Beispiel fassten die ›Rache der Kolonialgeschichte‹ in die Worte ›The Empire strikes back‹ und glaubten Zuwanderer und Geflüchtete aus ihren ehemaligen Kolonialgebieten sagen zu hören: »We are here because you were there«.

Historische Ursachen von aktuellen Problemen kann man nicht rückwirkend korrigieren. Deshalb sollte man bereit sein, sich wenigstens die Last der Folgen zu teilen. Wenn die Weltgesellschaft eine lebenswerte Zukunft behalten soll, dann genügt es aber auch nicht, über Geschichte zu klagen und sich in ihre Folgelasten zu teilen. Es gilt vielmehr anzuerkennen, dass es heute eine die Armut der breiten Massen stabilisierende Ausplünderung der ›Dritten‹ und ›Vierten Welt‹ durch den menschenfeindlichen »Raubtierkapitalismus« (Helmut Schmidt) insbesondere von multinationalen Konzernen, aber auch von Hedgefonds-»Heuschrecken« (Franz Müntefering) gibt, der zum Teil noch hinter die Ausbeutungsmechanismen der neueren euro-afrikanischen Kolonialgeschichte zurückfällt, denn:

Auf die Verschleppung afrikanischer Sklaven nach Amerika sowie auf die Antillen im transatlantischen Dreieckshandel vom 15. bis zum 19. Jahrhundert folgten in der euro-afrikanischen Kolonialgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts koloniale Herrschafts- und Verwaltungssysteme, die bereichsweise Züge von ›Entwicklungsförderung‹ trugen; immer abgesehen von Gegenbildern wie zum Beispiel der barbarischen Raubkolonie Belgisch-Kongo, dem bis zuletzt vergleichsweise bildungsfeindlichen portugiesischen Kolonialregime in Afrika oder dem Nebeneinander von Entwicklungsstrategien und Völkermord gegenüber antikolonialem Widerstand (›Herero-Krieg‹) in Deutsch-Südwestafrika.

ment-Verfahrens dauerhaft nach Europa umzusiedeln. Vgl. Pitt von Bebenburg, Legal einreisen, in: FR, 21.7.2015.

Formen und Folgen dieser ganz an den Interessen der Kolonialregime ausgerichteten ›Entwicklungsförderung‹ habe ich vor Jahrzehnten, in meinen wissenschaftlichen Anfängen als Kolonial- und Entwicklungshistoriker, in den bald auch von anderen Autoren übernommenen Begriff der ›kolonialen Dialektik‹ gefasst, will sagen: Die Kolonialherrschaft griff mit ihren zur Förderung von Produktions- und Handelsorganisation, von Herrschaftssicherung und -kontrolle implantierten Entwicklungsprogrammen zwar zerstörend in genuine präkoloniale Entwicklungslinien ein. Das galt zum Beispiel für den Ausbau einer flächendeckenden Infrastruktur, für einheitliche Landessprache, Kolonialarmee, Heranbildung einer einheimischen Arbeiterschaft sowie neuer Funktions- und Führungseliten jenseits traditioneller Herrschafts- und Sozialstrukturen und anderes mehr. Die Kolonialherrschaft schuf mit dieser oft gewaltsamen ›Modernisierung‹ am Ende aber auch die Voraussetzungen ihrer eigenen Aufhebung im Prozess der Dekolonisation, mit dem die europäische Kolonialgeschichte auslief und die Geschichte der ›Dritten Welt‹ begann, von der im Blick auf Afrika gleich noch die Rede sein wird.²⁵⁷

Für die profitorientierten Investitionen in den weltweiten Ausbeutungskreisläufen des real existierenden ›Raubtierkapitalismus‹ steht eine solche perspektivische Tendenz zur systemischen Selbstaufhebung nicht zu erwarten. Neben die Ausplünderung treten die Folgen militärischer Interventionen des Westens und insbesondere der Vereinigten Staaten mit ihren oft politisch destabilisierenden und schließlich fluchttreibenden Wirkungen, von Afghanistan über Somalia bis nach Libyen und dem Irak. Umso selbstverständlicher sollte es sein, das menschliche Treibgut aus den Krisenzonen der Welt zu retten und für eine anständige Behandlung der Flüchtenden und Asylsuchenden einzutreten.

Das gilt aber zum Beispiel auch gegenüber den vielgeschmähten, vorwiegend aus wirtschaftlichen und sozialen Motiven oder, im Falle der Roma, auch wegen ethnischer Diskriminierung nach Westen strebenden ›Balkanflüchtlingen‹. Im deutschen Asylrecht gibt es für sie kaum Chancen. Andere Zugänge eröffnen sich, von Ausnahmen abgesehen, meist nur für hochquali-

257 Klaus J. Bade (Hg.), *Imperialismus und Kolonialmission. Kaiserliches Deutschland und koloniales Imperium* (Beiträge zur Kolonial- und Überseegegeschichte, Bd. 22), Wiesbaden 1982, Einführung, S. 1–28, hier S. 12f.; ders., *Die deutsche Kolonialexpansion in Afrika: Ausgangssituation und Ergebnis*, in: ders./Dieter Brötzel (Hg.), *Europa und die Dritte Welt: Kolonialismus – Gegenwartsprobleme – Zukunftsperspektiven*, Stuttgart 1992, S. 26–64, hier S. 51–64; vgl. G. Balandier, *La situation coloniale: Approche théorique*, in: *Cahiers internationaux de sociologie*, 1952; dt. Übers. in: Rudolf von Albertini (Hg.), *Moderne Kolonialgeschichte*, Köln 1970, S. 105–124; zur Übernahme des von mir geprägten Topos der kolonialen Dialektik u.v.a.: Horst Gründer, *Geschichte der deutschen Kolonien*, Paderborn 1985 (6. Aufl. 2012); Wolfgang Reinhard, *Dialektik des Kolonialismus. Europa und die Anderen*, in: Bade/Brötzel (Hg.), *Europa*, S. 5–25.

fizierte oder in Deutschland besonders gesuchte Arbeitskräfte. Nicht vergessen werden sollte bei diesen Wanderungen die Rolle Deutschlands beim blutigen Zerschlagen der jugoslawischen Vielvölkerrepublik mit all seinen verheerenden Folgeproblemen: Mit ausgelöst wurde dieses Fiasko durch den vornehmlich von Deutschland angestifteten und durch seine voreiligen staatlichen Anerkennungen von Slowenien und Kroatien forcierten Druck der EU auf den jugoslawischen Staatsverband. Viele der ex-jugoslawischen Geflüchteten und Arbeitswanderer, die heute an deutsche Türen klopfen, sind dadurch heimatlos geworden.

Nötig ist gegenüber diesen südosteuropäischen Ausgangsräumen mit ihren starken Minderheitenwanderungen eine Art EU-Marshallplan für eine neuorientierte ›Entwicklungshilfe‹ mitten in Europa. Sehr zu Recht hatte der später unter anderem beim Wiederaufbau Bosniens aktive Hans Koschnick (SPD) schon während der Balkankriege in den frühen 1990er Jahren gewarnt: »Wenn es uns nicht gelingt, Wohlstand in diese Länder zu bringen, werden die Menschen zu uns kommen.«²⁵⁸ Das gleiche lässt sich auch im Blick auf das weltweite Wanderungsgeschehen sagen. So warnt der Wirtschaftsnobelpreisträger²⁵⁹ des Jahres 2015, der Princeton-Ökonom und empirische Armutsforscher Angus Deaton, auf dessen Ergebnisse sich auch der französische Ungleichheitsforscher Thomas Piketty stützt: »Je größer der Abstand zwischen Arm und Reich, desto eher werden Menschen fliehen und in den Westen drängen.«²⁶⁰

In seiner Enzyklika ›Laudato si‹ vom Juni 2015 forderte der mutige, aus der nichtmarxistischen südamerikanischen Befreiungstheologie kommende Papst Franziskus, »das globale Entwicklungsmodell muss sich ändern.«²⁶¹ Nach dem Urteil des brasilianischen Befreiungstheologen Leonardo Boff, der mit ihm in enger Verbindung steht, hat damit ein Papst erstmals, gestützt auf wissenschaftlichen Rat, »das Thema Ökologie ganzheitlich behandelt.« Er

²⁵⁸ Armin Jelenik, Bayern fordert Hilfsprogramm für Kosovo, in: Nürnberger Nachrichten, 14.2.2015.

²⁵⁹ Die in der Regel ›Wirtschaftsnobelpreis‹ genannte, weltweit ranghöchste Auszeichnung im Bereich der Wirtschaftswissenschaften ist der von der Schwedischen Reichsbank vergebene ›Alfred-Nobel-Gedächtnispreis für Wirtschaftswissenschaften‹.

²⁶⁰ Angus Deaton, *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, Princeton 2012; ders., *The Great Escape: Health, Wealth and the Origins of Inequality*, Princeton 2013; Thomas Piketty, *Le Capital au XXIe siècle*, Paris 2013 (dt.: *Das Kapital im 21. Jahrhundert*, München 2014); Tina Kaiser, Angus Deaton, in: *Welt Online*, 10.12.2015 (Zitat); vgl. Dina Pomeranz, Nobelpreis für Angus Deaton, in: *Neue Zürcher Zeitung Online*, 17.10.2015.

²⁶¹ Papst Franziskus, Enzyklika ›Laudato si‹. Über die Sorge für das gemeinsame Haus, Juni 2015 (http://w2.vatican.va/content/francesco/de/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html); vgl. Bernhard Pötter, Und er sah, dass es nicht gut war, in: *taz*, 18.6.2015.

bearbeite es »innerhalb eines neuen ökologischen Paradigmas – eine Herangehensweise, die der UNO bis heute in keinem einzigen offiziellen Dokument gelungen ist«, kommentierte Leonardo Boss und betonte: »Eine echte ökologische Abhandlung ist immer auch eine Sozialanalyse. Sie wirft die Frage nach sozialer Gerechtigkeit auf, nach dem Schrei der Erde und dem Aufschrei der Armen.«²⁶²

Die päpstliche Enzyklika wirkt dabei in manchen Zügen wie ein theologisches Rahmenprogramm zu alternativen Wirtschaftsmodellen wie zum Beispiel zu der von dem einst vor den Nationalsozialisten aus Wien geflohenen späteren brasilianischen Gewerkschafter, Demo-Ökonomen und Regierungsberater Paul Israel Singer konzipierten ›solidarischen Ökonomie‹. Die Enzyklika hat mit ihren Befreiungsschlägen und Visionen vielen den Weg oder doch den Blick ins Freie geöffnet. Für viele andere bleibt Migration nur eine dunkle Bedrohung von Existenz und Identität.

Für Deutschland liegt eine List der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft, allen Widerständen zum Trotz, darin, dass das vermeintliche Paradies in der Mitte der ›Festung Europa‹ im aufgeklärten Eigeninteresse schrittweise zu einem migrations- und integrationspolitischen Kurswechsel genötigt sein wird, über den unter volks- und betriebswirtschaftlichen sowie arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Kosten-Nutzen-Erwägungen im Herbst 2015 kontrovers diskutiert wurde: Arbeitnehmerverehrter befürchteten Lohndruck durch Geflüchtete am Arbeitsmarkt; Bildungspolitiker zeigten sich besorgt angesichts der von Bundesinnenministerin de Maizière ins Gespräch gebrachten 15–20 Prozent von erwachsenen Analphabeten ohne jede berufliche Ausbildung unter den Geflüchteten; Arbeitgebervertreter hingegen sahen in starker Zuwanderung, auch bei hohen Bildungs- und Ausbildungskosten als Investitionen in die Zukunft, im günstigsten Fall sogar »eine Grundlage für das nächste deutsche Wirtschaftswunder«.²⁶³

²⁶² Leonardo Boff, *Pflege des gemeinsamen Hauses* (aus dem Portugiesischen von Astrid Prange de Oliveira), in: *taz*, 18.6.2015.

²⁶³ Lena Schipper, *Drücken die Flüchtlinge unsere Löhne?*, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 20.9.2015; *Staudinger/Treichler*, 26.9.2015 (s. Anm. 189); »Zuwanderung ist ein Segen«. *Spiegel-Gespräch mit Sozialministerin Andrea Nahles*, 7.9.2015 (<http://www.bmas.de/DE/Presse/Interviews/2015/05-09-2015-spiegel.html>); *Prognose für 2016: Flüchtlingsandrang – Nahles erwartet mehr Arbeitslose*, in: *Spiegel Online*, 20.9.2015; *Stefan Braun*, »Es wird sich für die Gesellschaft auszahlen«, in: *SZ*, 6.11.2015; *Marc Beise/Jan Bielicki*, *Flüchtlinge: Das Kosten-Nutzen-Kalkül*, in: *SZ*, 7./8.11.2015; *Guido Bohsem*, *Ökonomen: Deutschland kann von Flüchtlingen profitieren. Es dürfte zu schaffen sein*, in: *SZ*, 11.11.2015; *Uwe Jean Heuser*, *Die Jahrhundertchance: Kann der Flüchtlingsstrom zum Wirtschaftswunder werden?*, in: *Die Zeit*, 12.11.2015; *Claus Hulverscheidt*, *Argumente gegen die Angst: Was Flüchtlinge für die Wirtschaft von Herkunfts- und Zielländern bedeuten*, in: *SZ*, 17.11.2015; *Susanne Höll*, *Gilt für Flüchtlinge: es lohnt sich – für alle*, in: *SZ*, 24.11.2015; *Stefan von Borstel*, *Firmen wollen Flüchtlinge – als Hilfsarbeiter*, in: *Welt On-*

Insgesamt mehrten sich die Forderungen nach einer stärkeren und vor allem erkennbareren Öffnung regulärer Zuwanderungswege jenseits von Flucht und Asyl sowie nach einer früheren Eingliederung der oft hoch motivierten, lern- und leistungsbereiten Geflüchteten und Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt. Darauf drängen nicht mehr nur humanitäre Appelle, sondern zunehmend auch unter Fachkräftemangel leidende gewerbliche und besonders handwerkliche Betriebe. Und von Stiftungen eingesetzte bzw. geförderte Expertenkommissionen arbeiten an Konzepten, um im gemeinsamen Interesse das »Potenzial von Flüchtlingen besser nutzen« zu können.²⁶⁴

Ein programmatischer Lichtblick in diesem Zusammenhang ist ein bis Ende 2015 befristetes, in neun Städten laufendes Modellprojekt der Bundesagentur für Arbeit (»Early Intervention«) in Kooperation mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das gut qualifizierten Geflüchteten den Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern soll und inzwischen auch schon andernorts Nachfolge gefunden hat. Empörend und schwer nachvollziehbar ist dabei die Tatsache, dass der Erfolg dieses wichtigen Großprojekts mit derzeit rund 800 zum Teil hochqualifizierten Teilnehmern ausgerechnet durch das mangelhafte Angebot von Deutschkursen beeinträchtigt wird, die für den Einstieg in die berufliche Praxis unabdingbar sind.²⁶⁵

Es gilt endlich zu verstehen: Für das demographisch alternde und schrumpfende Deutschland sind Wirtschaftswanderungen keine Bedrohung, sondern ein Gewinn. Das hat unlängst aufs Neue eine im Auftrag des »Instituts der deutschen Wirtschaft« (Köln) erstellte Studie gezeigt.²⁶⁶ Ein aktueller

line, 26.11.2015; Ifo-Institut: Unternehmen sehen Migranten hauptsächlich als Hilfsarbeiter, in: faz.net, 29.12. 2015; zuletzt hierzu: Thomas Straubhaar, Es kommen Menschen, gebt ihnen Arbeit. Ökonomische Aspekte der gegenwärtigen Flüchtlingszuwanderung, in: Reschke (Hg.), Und das ist erst der Anfang (s. Anm. 5), S. 236–250.

²⁶⁴ Asylbewerber: Schnellerer Start in den Arbeitsmarkt, in: Focus, 31.1.2015; Sofortprogramm für Flüchtlinge gefordert. Die Arbeitsagentur macht Druck, in: FAZ, 3.6.2015; Stephanie Rupp, Wie die BA Flüchtlinge fördert, in: Nürnberger Zeitung, 3.6.2015; Handwerk fordert Bleiberecht für Flüchtlinge in Ausbildung, in: Migazin, 10.3.2015; Nahles macht Flüchtlingen in Ausbildung Hoffnung, in: ebd., 13.3.2015; S. Mayr/F. Müller/W. Wittl, Die Angst des Meisters vor der Abschiebung, in: SZ, 29.4.2015; Flüchtlinge schnell arbeiten lassen. Daimler fordert Arbeitsgenehmigung nach einem Monat, in: FAZ, 9.6.2015; Lukas Zdrzalek, Deutschlands neue Facharbeiter, in: Zeit Online, 15.6.2015; Thomas Öchsner, Sie wollen arbeiten. Aber die Rechtslage macht es jungen Flüchtlingen schwer, in: SZ, 16.6.2015; Deutschlands erste Online-Jobbörse für Flüchtlinge gestartet, in: Migazin, 29.7.2015; allgemein hierzu jetzt: Thränhardt, Arbeitsintegration; Potenzial von Flüchtlingen besser nutzen, Robert Bosch Stiftung, Stuttgart, 17.6.2015.

²⁶⁵ Cordula Ebel, Initiative für Integration: Geflüchtete Menschen sollen schneller Arbeit finden, in: tagesspiegel.de, 6.8.2015.

²⁶⁶ Institut der deutschen Wirtschaft (Hg.), Chancen der Zuwanderung, Köln 2015; vgl. Holger Bonin, Der Beitrag von Ausländern und künftiger Zuwanderung zum deutschen

Beleg dazu ist die Tatsache, dass die gesetzliche Rentenversicherung, trotz Senkung des Rentenbeitrags zu Jahresbeginn, sogar einen starken Zuwachs der monatlichen Beitragseinnahmen meldete: von 16,3 Milliarden im Januar 2015 auf 17,3 Milliarden Euro im Juni 2015. Dieses »kleine Beitragswunder« ist auf die steigende Zahl sozialversicherungspflichtig beschäftigter Ausländer zurückzuführen: 2013 hatte schon jeder zehnte Arbeitnehmer in Deutschland einen ausländischen Pass. Dieser Anteil dürfte bis 2015 noch deutlich gestiegen sein.²⁶⁷

Umgekehrt haben das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg und die Hochschule für Angewandte Wissenschaften Coburg in einer Studie für die Bertelsmann-Stiftung im März 2015 vorgerechnet: Unter dem Druck des demographischen Wandels und bei dem langfristig erwartbaren Rückgang der Zuwanderung aus Europa bräuchte die Republik auch bei verstärkter Einbeziehung von Frauen und Älteren am Arbeitsmarkt und erhöhtem Renteneintrittsalter rein rechnerisch langfristig durchschnittlich bis zu rund 500.000 einwandernde Erwerbspersonen pro Jahr, um das derzeitige Erwerbspersonenpotenzial stabil zu halten. Auch wenn auf Grund von Strukturreformen, Automatisierung und der Auslagerung von ganzen Produktionsbereichen der künftige Arbeitskräftebedarf deutlich schrumpfen würde, wären die von Arbeitsmarktforscher Herbert Brückner (IAB) für realistisch gehaltenen rund 200.000 Einwanderer kaum hinreichend.²⁶⁸

Ein verstärkter Anstieg der Zahl der sozial Schwachen und besonders der Altersarmut ist ohnehin absehbar, zumal die eingangs erwähnten, einschneidenden Sozialreformen aus opportunistischen Gründen nach wie vor politisch verdrängt bzw. umschlichen werden. Vieles ist dabei strittig. Eine Einschätzung aber ist allen dazu vorliegenden Studien gemeinsam: Ohne eine zureichende Einwanderung von zusätzlichen Erwerbspersonen würden Wirtschaft und Sozialsysteme in Deutschland schon mittelfristig vor Existenzfragen stehen. Angesichts dieser durch stark gesunkene Geburtenraten selbstverschuldeten demo-ökonomischen Zwangslage sind Abwehr von Einwanderung und der Glaube an Heilung aus eigener Kraft am Arbeitsmarkt nur Ausdruck von hilfloser Flucht aus der Wirklichkeit nach dem Mot-

Staatshaushalt, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2014; für die europäische Perspektive: Andrea Bachstein, Das verkannte Potential, in: SZ, 3.7.2015.

²⁶⁷ Peter Thelen, Das kleine Beitragswunder, in: Handelsblatt, 4.8.2015.

²⁶⁸ Johann Fuchs/Alexander Kubis/Lutz Schneider, Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050. Szenarien für ein konstantes Erwerbspersonenpotential – unter Berücksichtigung der zukünftigen inländischen Erwerbsbeteiligung und der EU-Binnenmobilität, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh 2015; vgl. Stefan von Borstel, Deutschland braucht 500.000 Zuwanderer pro Jahr, in: Die Welt, 27.3.2015; Wirtschaft bräuchte jährlich bis zu 500.000 Zuwanderer, in: Reuters (Berlin), 31.7.2015 (Interview Herbert Brückner).

to, dass nicht sein kann, was nicht sein darf. Einwanderung ist kein Sicherheitsrisiko, aber ihr Ausbleiben wäre es.

Und selbst die Flüchtlingsaufnahme ist nicht nur eine kostenintensive humanitäre Verpflichtung und bei gelingender Integration auch eine kulturelle Bereicherung. Sie ist nach Einschätzung der ›Wirtschaftsweisen‹ auch ein volkswirtschaftlicher Gewinn – nicht etwa nur im Blick auf die immensen Renditen der ›Flüchtlingsindustrie‹.²⁶⁹ Je mehr dies erkannt wird, desto mehr wird, so bleibt zu hoffen, auch das Schandwort ›Wirtschaftsflüchtling‹ in seiner demagogischen Wirkung verblassen.²⁷⁰

Das alles wird aber nur möglich sein, wenn es auch zu einer grundlegenden Reform des Asylrechts in Europa kommt, das als bislang unauflösbarer Streitpunkt die Krise der Europäischen Union weiter vertiefen könnte.²⁷¹ Diese Reform muss aber noch von anderen Kurswechseln begleitet werden. Das gilt zum Beispiel für die wachstumsbehindernde und krisentreibende EU-Handels- und Agrarpolitik gegenüber den Herkunftsländern der irregulären und oft unfreiwilligen Zuwanderungen in Europa. Und es gilt im Blick auf das immer engmaschiger gewordene Netz von zum Teil nachgerade neokolonialen Strukturen, das über Afrika gebreitet wurde und vielfach aus doppelter Ausbeutung besteht – von außen durch die verschiedensten Geschäftsinteressen und von innen durch mit diesen Interessen kooperierende Diktaturen oder andere korrupte Führungseliten.²⁷²

Unter diesem Netz operieren, je auf ihre Weise, auf deutscher Seite zum Beispiel die ›Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft‹ (DEG) in Köln, eine Tochter der staatlichen ›Kreditgesellschaft für Wiederaufbau‹ (KfW), internationale Konzerne und diverse Einzelunternehmen, vom Ölmulti in Nigeria bis zum deutschen Rosenproduzenten in Kenia. Besonders wirksam sind in dieser Hinsicht in Afrika, aber auch in Südostasien viele der

269 Beise/Bielicki, Flüchtlinge (s. Anm. 263).

270 Auch die niedersächsische CDU formuliert neuerdings in einem aktuellen Positionspapier: »Unser Programm zielt darauf ab, Menschen aus einem endlosen Asylverfahren in ein Zuwanderungsverfahren zu überführen.« (Niedersachsen – Deine Heimat. Positionspapier der CDU-Landtagsfraktion Niedersachsen zur Zuwanderung, Juni 2015, Pos. 3). Der bayrische Ministerpräsident und CSU-Vorsitzende Horst Seehofer hingegen schärfte in einem Interview mit der Tageszeitung ›Münchener Merkur‹ zur Lage der Flüchtlinge in Bayern gleich fünfmal das Kampfwort ›Asylmissbrauch‹ ein: »Falsche Anreize für Asylmissbrauch verhindern«, »Bekämpfung des Asylmissbrauchs«, »massenhafter Asylmissbrauch«, »extrem hohe Zahlen beim Asylmissbrauch« und »endlich Asylmissbrauch verhindern«; hierzu: Mely Kiyak, Asylpolitik: »Hass ist so was von Neunziger«, in: Zeit Online, 1.7.2015; vgl. Der Asylmissbraucher, in: taz, 26.6.2015; Helfer und Hetzer, in: ebd.

271 Werner Weidenfeld, Im Zeitalter der Konfusion, in: SZ, 16.6.2015; Alex Rühle, Weißt Du noch, als es klare Grenzen gab?, in: SZ, 14.7.2015.

272 Hierzu die kritischen Überblicke in: Le Monde diplomatique, Auf den Ruinen der Imperien. Geschichte und Gegenwart des Kolonialismus, Berlin 2016.

sogenannten Exportproduktionszonen (EPZ) in Regionen mit fruchtbaren Böden und darauf zuvor autark wirtschaftenden landwirtschaftlichen Kleinbetrieben oder kleinen agrarwirtschaftlichen Marktproduzenten. Dazu wurden nicht selten die vormaligen kleinen Agrarproduzenten zuerst mit nicht ablehnbareren »Angeboten« verdrängt, enteignet oder auch vertrieben und dann als rechtlose Hilfsarbeiter mit Hungerlöhnen wieder in die Produktionsabläufe der etablierten Exportproduktionszonen einbezogen, in denen nur das Recht des Arbeitgebers gilt. Das schließt zum Teil sogar sklavenähnliche Kinderarbeit ein, wie sie nach Jahren harter Arbeit internationaler Menschenrechtsorganisationen zum Beispiel für die Kakaoplantagen des Lebensmittel-Giganten Nestlé nachgewiesen werden konnte, auf denen nach diesen Recherchen sogar mehr als 70 Prozent der einfachen, aber schweren Arbeiten von Kindern verrichtet werden.²⁷³

Von der Inbesitznahme von nutzbarem Land durch große ausländische Investoren in Afrika oder dessen langfristiger Pacht lässt sich eine rote Linie bis hin zu der von Papst Franziskus in seiner Enzyklika »Laudato si« scharf kritisierten Internationalisierung des Amazonas ziehen. Auf dieser Linie liegt zum Beispiel auch Rumänien, ein Ausgangsraum von Elitenwanderungen wie von »Armutsflichtlingen« (Roma), wo 30 bis 40 Prozent aller Agrarflächen von ausländischen Investoren kontrolliert werden.

Hinzu kommen in Afrika seit Langem viele andere, je und je anders implantierte Mechanismen, die in der Wirtschaft ein eigenständiges betriebliches Wachstum und in der Gesellschaft den Aufstieg in die oft noch schmalen und instabilen »Mittelklassen« erschweren. Vieles davon geht auch auf das Konto der neoliberalen »Marktstrategien« von Weltbank und IWF. Das enthüllte in großer Breite zuerst der – in mehr als 30 Sprachen übersetzte Bestseller »Die Schatten der Globalisierung« des Wirtschaftsnobelpreisträgers Joseph E. Stiglitz, dem ich hier folge. Der international renommierte Wirtschaftswissenschaftler musste es wissen; denn Stiglitz war 1993–1997 Wirtschaftsberater von US-Präsident Bill Clinton, wechselte 1997 als Chefökonom

273 Hierzu und zum Folgenden: Staat mischt mit. Entwicklungsbank DEG fördert Landraub, in: Afrique-Europe-Interact, Winter 2014/15, Nr. 5, S. III; Zwei Dörfer stehen auf. Transnationale Proteste gegen Landraub in Mali, in: ebd.; Fred Pearce, Land Grabbing. Der globale Kampf um Grund und Boden, München 2012; Überblick: Roman Herre, Landgrabbing in Europa. Ackerland wird zunehmend zum Investitionsobjekt für Energie-, Rohstoff- und Finanzkonzernen – auch in Deutschland, in: Le Monde diplomatique, Atlas der Globalisierung. Weniger wird mehr, Berlin 1915, S. 94f.; Michael Zeuske, Globale Sklavereien. Geschichte und Gegenwart, in: APuZ, 7.11.2015, S. 7–14; Jan-Christoph Marschelke, Moderne Sklavereien, in: ebd., S. 15–23; zu Nestlé: <http://action.sumofus.org/de/a/Kinderarbeit-fuer-Nestle-de/?akid=15507.8038116.DDAbbv&rd=1&sub=fwd&t=1>.

zur Weltbank und wurde dort 2000 – wegen potenziell profitbegrenzender Reformvorschläge – buchstäblich aus dem Stand hinausgeworfen.²⁷⁴

Zu den von Stiglitz enthüllten neoliberalen Interventionen in Afrika unter Einfluss von Weltbank und IWF zählten zum Beispiel:

- der erzwungene Wandel von auf Autarkie angelegten afrikanischen Wirtschaftsformen zu hilflos vom internationalen Markt und seinen Preisschwankungen abhängigen und bei Niedrigpreisen umso kreditabhängiger werdenden Monokulturen durch die Kreditregime von Weltbank und Internationalem Währungsfonds (IWF);
- die Nötigung zur Abschaffung von Notreserven zugunsten des verstärkten Imports von Lebensmitteln aus den USA und Europa in Krisensituationen;
- die Drosselung von Rohstoffpreisen durch erzwungene Überproduktion und die Währungsabwertung zur Exportförderung bzw. zum Ausverkauf zu Billigpreisen;
- die Nötigung zur Exportproduktion für die Schuldentilgung und Importbeschränkungen für Artikel des alltäglichen Bedarfs, aber nicht für Luxusgüter und Militaria;
- Steuergesetze, die Ländern wie zum Beispiel Tansania von IWF, World Trade Organization (WTO) und Weltbank aufgezwungen wurden, internationale, auch europäische Konzerne begünstigten und damit die betreffenden Staaten um dringend benötigte Steuereinnahmen bringen;
- die Ruinierung der westafrikanischen Küstenfischerei durch die schwimmenden Fischfabriken (›Aus dem Netz in die Dose!‹) aus Europa, aber zum Beispiel auch aus Japan mit ihren durch Staatsverträge eingeräumten Fischereirechten;
- die Verdrängung der afrikanischen agrarischen Marktproduktion durch europäische Billigimporte in den Supermärkten europäischer und deutscher Handelsketten;
- die Verdrängung der afrikanischen Textilproduktion durch den Import von gebrauchten Textilien, die aus humanitär gedachten europäischen Kleiderspenden stammen;
- die Zölle, mit denen Europa afrikanische Erzeugnisse von seinen Märkten ausschließt, während, wie erwähnt, umgekehrt die Öffnung afrikanischer Märkte für auswärtige Produkte erzwungen und Afrika zugleich zur europäischen Mülldeponie wird:
- Trotz des Verbots der Müllexporte nach Afrika werden jährlich Tausende Tonnen von Elektroschrott dorthin verschifft (in Ghana z.B. bis zu 500 Schiffscontainer pro Monat), wobei dann unter extrem gesundheitsschäd-

²⁷⁴ Joseph E. Stiglitz, *Die Schatten der Globalisierung*, Berlin 2002; vgl. jetzt: Ernst Wolff, *Weltmacht IWF. Chronik eines Raubzugs*, Marburg 2014.

lichen Bedingungen in Handarbeit ein kleiner Teil der verschrotteten Rohstoffe wiedergewonnen und mit geringem Ertrag verkauft wird, während der ausgeschlachtete Rest eine immer schwerwiegendere Umweltbelastung bildet.²⁷⁵

Das sind nur einige Beispiele für die besonderen Belastungen der Wirtschaftsentwicklung im postkolonialen Afrika, aus dem sich nur wenige Wirtschaftsregionen mit entwicklungsstarken Branchen und Betrieben herausheben und damit eher als erfolgreiche Ausnahmen die trostlose Regel bestätigen.

Wanderungstreibend wirken weiterhin in vielen afrikanischen Staaten und Regionen strukturell mangelnde wirtschaftliche Wachstumsimpulse und eine daraus resultierende, durch das zunehmende Missverhältnis zwischen Bevölkerungswachstum und Erwerbsangebot verschärfte, vielfach existenzbedrohende Beschäftigungskrise mit extrem hoher Arbeits- und Perspektivlosigkeit von Menschen im besten Erwerbs- und Migrationsalter.

Fluchttreibend wirken in Afrika und im arabischen Raum neben den verschiedensten, oft schon durch koloniale Grenzziehungen und Herrschaftsstrategien induzierten Krisenherden sowie den Folgen von durch westliche Interventionen verschärften Konflikten²⁷⁶ schließlich auch kriminelle bzw. mafiotische Strukturen in Kooperation mit korrupten Führungseliten von schwachen Staaten bzw. ›Failed States‹ sowie mit Milizen und Banden in Bürgerkriegsgebieten:

Das reicht zum Beispiel von den ›Blutdiamanten‹ im Kongo bis zu der internationalen Drogenmafia in Westafrika, besonders im Senegal und in der ehemaligen portugiesischen Kolonie Guinea Bissao, einem der ärmsten Länder der Welt. Dort kooperiert die eigentliche Macht im Staat, das Militär, mehr oder minder offen mit den Multimilliardären der südamerikanischen und internationalen Drogenmafia. Sie schlagen auf dem Luftweg über Guinea Bissao und die reaktivierten, aus der portugiesischen Kolonialzeit stammenden Landepisten auf seinen vorgelagerten Inseln mit oft tausendfachen Gewinnen wöchentlich tonnenweise Drogen aus den Produktionsgebieten in

275 Cosima Dannoritzer, In Afrika und Asien werden kaputte Computer, Handys und Haushaltsgeräte aus den Industrieländern auf lebensgefährliche Weise entsorgt, in: *Le Monde diplomatique* (s. Anm. 272), S. 86–89; vgl. hierzu die Berichte der Deutschafrikanischen Verbraucherschutzinitiative ›Globale Märkte – Globale Verantwortung‹, auch auf der Tagung ›Ex und Hopp – Elektroabfall für Afrika‹, Potsdam, 4.12.2015 (<http://www.german-african-partnership.org/mitmachen/wirtschaft/globale-maerkte-globale-verantwortung/>).

276 Hierzu zuletzt: Michael Lüders, *Wer den Wind säht. Was westliche Politik im Orient anrichtet*, München 2015; Daniela Dahn, *Der Schnee von gestern ist die Flut von heute. Die historische Verantwortung des Westens für die Flüchtlinge*, in: Reschke (Hg.), *Und das ist erst der Anfang* (s. Anm. 5), S. 81–98.

der Andenregion um – zum Beispiel für den Kokainmarkt in Europa, der bereits den US-amerikanischen überflügelt hat.

Die Flucht aus afrikanischen und arabischen Krisenzonen mit politisch, ethnisch, religiös oder anderweitig bedingten Konflikten und wirtschaftlicher Not ist aber nur ein Beispiel für das weltweite Fluchtgeschehen mit seinen zahllosen Opfern:

Im Frühjahr 2015 etwa rückte die australische Flüchtlingsabwehrpolitik (›No way‹) mit ihren Deportationen von Geflüchteten in nicht ohne Grund ›pazifische Gulags‹ genannte Internierungslager auf entlegenen Inseln wie Nauru, der Weihnachtsinsel und der zu Papua New Guinea gehörenden Insel Manus ins Blickfeld der Medien; denn Ärzte, die ihre Schweigepflicht brachen, berichteten von angeketteten Geflüchteten, von Folter, Frauen-, Kindesmissbrauch und anderen schweren Menschenrechtsverletzungen in den gegen Bezahlung von Einheimischen geführten Lagern.²⁷⁷

Zugleich wurde die Weltöffentlichkeit auf das Drama der Bootsflüchtlinge im südostasiatischen Raum aufmerksam: Tausende von Geflüchteten trieben auf Booten vor den Küsten von Thailand, Malaysia und Indonesien. Die meisten von ihnen gehörten zu der unterdrückten und verfolgten Minderheit der muslimischen Rohingya aus Myanmar und Bangladesch. Hilfe blieb oft aus, nicht selten wurden die »schwimmenden Särge« mit erschöpften, schon fast verhungerten oder verdursteten Insassen aus Küstennähe mit etwas Verpflegung ins offene Meer hinausgeschleppt, wo sie dem Tod auf hoher See entgegendümpelten und schließlich spurlos verschwanden.²⁷⁸

Die weltweiten Fluchtbewegungen haben eine nie gekannte Dimension erreicht, die selbst diejenige der Fluchtbewegungen nach dem Zweiten Weltkrieg übertrifft: Die UNHCR-Daten erfassten im Dezember 2014 weltweit 59,5 Millionen Menschen, 16 Prozent mehr als im Jahr zuvor (51,2 Millionen): »Im Jahr 2014 wurden täglich durchschnittlich 42.500 Menschen zu Flüchtlingen, Asylsuchenden oder Binnenvertriebenen im eigenen Land.«²⁷⁹

²⁷⁷ »Unglaubliche Grausamkeit«. Im australischen Internierungslager für Asylsuchende auf der Insel Nauru werden Menschen angekettet und misshandelt, in: FR, 1.9.2015.

²⁷⁸ Till Fährders, Das Leiden der staatenlosen Rohingyas. Flüchtlingsdrama vor Indonesiens Küste, in: FAZ, 13.5.2015; Arne Perras, Auf dem Meer verlassen, in: SZ, 13.5.2015; ders., Schiffbruch, in: ebd., 16./17.5.2015; Unterdrückt und verlassen, in: ebd.; Sven Hansen, Fischer zeigen Menschlichkeit, in: taz, 20.5.2015; ders., Ein Volk, das es nicht geben darf, in: ebd., 26.5.2015; Verena Hölzl, Sorgenkinder in Sachen Religionsfreiheit. Zehntausende Rohingya haben Birma verlassen, in: Die Welt, 29.5.2015; Nina Belz, Burmas Angst vor dem Islam. Die muslimische Minderheit der Rohingya wird seit Jahrzehnten diskriminiert – auch mit Unterstützung der Regierung, in: Neue Zürcher Zeitung, 30.5.2015; Myanmar schickt Flüchtlinge zurück. 727 Bootsinsassen müssen auf hohe See, in: SZ, 3.6.2015.

²⁷⁹ Christian Jacob, Eine Rekordzahl von Flüchtlingen, in: taz, 18.6.2015; vgl. Flüchtlingszahlen höher als nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Magazin, 19.6.2015; Katholische Nach-

In dieser Welt, in der heute fast die Hälfte des globalen Reichtums in den Händen von weniger als einem Prozent der Weltbevölkerung²⁸⁰ liegt, gibt es nicht eine weltweite ›Flüchtlingskrise‹, sondern eine Weltkrise, die Fluchtbewegungen erzeugt. Wenn man diese Weltkrise bekämpfen will, sollte man sich nicht auf die Begrenzung ihrer Folgen in Gestalt von Fluchtbewegungen, sondern auf die Analyse ihrer Ursachen konzentrieren und dazu weltökonomische, weltökologische und weltgesellschaftliche Systemfragen stellen.²⁸¹

Denn der Migrationsdruck wird anhalten und der Kraft von Millionen Verzweifelten können die Mauern der reichen ›Festung Europa‹ nicht standhalten, solange deren politische Architekten nur in Kategorien der Abwehr denken.²⁸² Den Deutschen als den volkswirtschaftlich Reichsten der Reichen in der bröckelnden ›Festung Europa‹ kommt dabei im aufgeklärten Eigeninteresse eine besondere Verantwortung zu.²⁸³

Zu alledem gehört auch die Einsicht in die weltwirtschaftliche Tatsache, dass die ›Entwicklungshilfe‹, über die unter anderem zuletzt auch auf der UN-Konferenz in Addis Abeba verhandelt wurde, längst »auf dem Kopf« steht, denn: »Weltweit fließt etwa doppelt so viel Geld aus den Entwicklungsländern in die Industrienationen wie die armen Staaten aus der klassischen ›Nord-Süd-Entwicklungshilfe‹ bekommen«. Auch eine aktuelle Studie der Entwicklungsorganisation ›European Network on Debt and Development (Eurodad)‹, die sich auf offizielle Quellen stützt, zeigt: Seit der Finanz-

richtenagentur (Paula Konersmann), UN-Flüchtlingswerk verzeichnet höchste Zahlen aller Zeiten, 18.6.2015.

280 Claus Hulverscheidt, Neue gegen alte Welt, in: SZ, 16.5.2015.

281 Ugo Bardi, Der geplünderte Planet. Die Zukunft des Menschen im Zeitalter schwindender Ressourcen, München 2013; Elisabeth Kolbert, Das sechste Sterben. Wie der Mensch Naturgeschichte schreibt, Berlin 2015; Überblicke: Elmar Altvater, Der Grundwiderspruch des 21. Jahrhunderts: Der globalisierten Kapitalismus ist auf eine stetig wachsende Wirtschaft angewiesen, nun stößt er an natürliche Grenzen, in: Le Monde diplomatique (s. Anm. 272), Berlin 2015, S. 16–19; ders., Das Erdzeitalter des Kapitals, in: ebd., S. 44–47; Ulrike Herrmann, Der schwierige Übergang. Der Kapitalismus ist zerstörerisch, und für den Ausstieg gibt es keinerlei Plan, in: ebd., S. 104–107.

282 »Eine Politik, die wirklich die Fluchtursachen bekämpfen will, muss sich zunächst kritisch mit der Frage befassen, welche politischen Maßnahmen oder Versäumnisse der EU (bzw. der Industriestaaten) selbst dazu beitragen, dass Fluchtursachen geschaffen werden«, heißt es auch in einer Presseerklärung des Interkulturellen Rats in Deutschland von Juni 2015. »Die Aufgabe der Bekämpfung von Fluchtursachen ist deshalb nicht allein der Entwicklungspolitik zuzuweisen, sie ist als Problem unserer Wirtschaftsweise dem entsprechenden Ressort im Inland und auf Ebene der EU zuzuordnen.« (Interkultureller Rat in Deutschland, Presseerklärung ›Flüchtlinge aufnehmen und integrieren‹, Darmstadt, 25.6.2015).

283 Vgl. Herfried Münkler, Macht in der Mitte. Die neuen Aufgaben Deutschlands in Europa, Hamburg 2015.

krise 2008 »verlieren die Entwicklungsländer mehr als zwei Dollar für jeden Dollar, den sie bekommen.«²⁸⁴

Hart ins Gericht mit dem europäischen Beitrag zum »Zerfall der staatlichen Ordnung in Ländern Nordafrikas und des Nahen Ostens« als »Hauptursache für den derzeitigen Anstieg der Flüchtlingszahlen« ging im Mai der Friedenspreisträger des deutschen Buchhandels 2015 Navid Kermani, Schriftsteller, Orientalist und intimer Kenner der arabischen Welt: »Europa hat diesen Verfall nicht etwa aufgehalten, sondern selbst befördert, indem es über Jahrzehnte und noch inmitten der arabischen Aufstände skrupellose Tyrannen massiv unterstützte. Das Wort ›Mittelmeerprozess‹, das wie ein EU-Programm zur Rettung von Straßencafés oder zum Austausch mediterraner Kochrezepte klingt, bedeutet konkret die vertiefte Zusammenarbeit mit diesen Diktatoren, um Europa vor Flüchtlingen und Terroristen zu schützen, wie man in den Strategiepapieren der EU-Thinktanks nachlesen kann – Flüchtlinge und Terroristen in einem europäischen Atemzug. [...] Am verheerendsten aber, moralisch wie strategisch, ist das Bündnis, das der Westen und damit auch Europa mit dem Hauptsponsor des militanten Islamismus eingegangen ist, mit Saudi-Arabien. Immerhin verteilt der ›Islamische Staat‹ in allen Städten, die er erobert, vom ersten Tag an Schriften des saudischen Vordenkers Abdelwahhab. Nicht nur sie, aber gerade auch die Hunderttausende arabische Christen, die aus dem Irak und Syrien fliehen mussten, sind unmittelbare Opfer dieser Ideologie des Hasses, die von Saudi-Arabien aus in die gesamte islamische Welt getragen wurde und wird. Fragt man, warum das Bündnis mit einem radikal-fundamentalistischen und diktatorischen Staat der Hauptpfeiler der westlichen und auch europäischen Nahost-Politik ist, muss man nur auf den gesunkenen Ölpreis schauen, der unsere Volkswirtschaft in Krisenzeiten zuverlässig wieder angekurbelt hat.«

Kermani registrierte aber auch, dass sich in Deutschland zum Teil eine positive Wende in den Mentalitäten der Bürger vollzogen hatte: »Niemand sollte glauben, dass die Mehrheit der Deutschen noch länger zusehen will, wie mit den Flüchtlingen die europäische Idee in den Fluten versinkt.«²⁸⁵ Das gilt trotz verbreiteter Skepsis gegenüber Zuwanderungen aus Ländern und Kulturen jenseits der Grenzen Europas, trotz Unsicherheit in Asylfragen, aber auch schriller asylfeindlicher Agitation und eines rasanten Anstiegs von Anschlägen auf Flüchtlingsunterkünfte. Sie waren im ersten Halbjahr 2015

²⁸⁴ European Network on Debt and Development, The State of Finance for Developing Countries 2014, <http://eurodad.org/files/pdf/557ecbdba973a.pdf>; Auswertung zit. nach: Bernhard Pötter, Arm finanziert reich, in: taz, 17.7.2015; vgl. Andreas Zumach, Vereinte. Und Nationen, in: ebd., 11./12.7.2015.

²⁸⁵ Navid Kermani, Warum Europa uns jetzt braucht, in: FAZ, 9.5.2015; vgl. u.v.a. Umfragen: Renate Köcher, Die Bürger nicht verachten. Ergebnisse des Allensbach Instituts zum Thema ›Zuwanderung‹, in: FAZ, 17.12.2014.

im Vergleich zum Vorjahr um 27 Prozent gestiegen und fanden in den Medien zunächst mehr Beachtung als die stille alltägliche Flüchtlingsarbeit, bis sich, wie gezeigt, im Zuge der gewaltig zunehmenden Fluchtwanderungen und der Formation der ehrenamtlich Engagierten zu einer regelrechten sozialen Bewegung der mediale Fokus auf sogenannte ›Willkommenskultur‹ gegenüber Geflüchteten drehte.²⁸⁶

Wenn man die dazu für Deutschland vorliegenden Umfragen cum grano salis zusammennimmt, dann kann man mit dem Bielefelder Sozialpsychologen und Konfliktforscher Andreas Zick von einer »stark polarisierten Gesellschaft« sprechen, weil »ein Drittel der Bevölkerung offen gegenüber Zuwanderung ist, während sich fremdenfeindliche Einstellungen bei einem weiteren Drittel stabilisieren.«²⁸⁷ Das entspricht annähernd der eingangs behandelten Spannung zwischen Kulturpragmatikern und Kulturpessimisten (Kap. 1).

Man kann dabei aber, wie Umfragen zeigten, mit Kermani davon ausgehen, dass die Bürger, unabhängig von ihrer Einstellung zur Flüchtlingsfrage insgesamt, mehrheitlich in der Tat nicht einverstanden waren mit der unterlassenen Hilfeleistung mit massenhafter Todesfolge im Mittelmeer und sogar für den Einsatz von ›Flüchtlingsfähren‹ votierten.²⁸⁸ Man dürfe nicht unterschätzen, sagte unlängst auch die couragierte Schriftstellerin und Journalistin Carolin Emcke in einem Gespräch mit dem früheren Bundesinnenminister Otto Schily, »wie viele Menschen die gegenwärtige Flüchtlingspolitik als unverzeihlich empfinden. Für viele zeigt sich im Umgang mit den Flüchtlingen, wer wir sein wollen. Viele, die sich in Initiativen engagieren, wissen, dass Europa an den Fluchtursachen mitschuldig ist.«²⁸⁹ Sie verlangen die (Wieder-)Einführung eines Seenotrettungsprogramms, das seinen Namen verdient. Und sie engagieren sich angesichts des ebenso skandalösen wie blamablen Versagens staatlicher Institutionen auf nationaler und EU-Ebene zum Teil sogar in nichtstaatlichen bzw. privaten Initiativen in der Nachfolge der legendären ersten ›Cap Anamur‹ von Rupert Neudeck.²⁹⁰

²⁸⁶ Stefan Braun, Fremdenfeindlichkeit: Gewalt gegen Asylbewerber nimmt drastisch zu, in: SZ, 30.6.2015; Mediendienst Integration (Ferda Ataman), Verfassungsschutzbericht 2014: Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte enorm gestiegen, 1.7.2015; Fallbeispiel: Bernhard Honnigfort, In Freital regiert der blanke Hass, in: FR, 8.7.2015; Immer mehr Freiwillige engagieren sich in der Flüchtlingsarbeit, in: Migazin, 5.8.2015.

²⁸⁷ Stephan Liebscher, Zwischen Fremdenfeindlichkeit und Solidarität: Einstellungen in der Bevölkerung gegenüber Flüchtlingen, in: Migration und Bevölkerung, 2015, Nr. 3.

²⁸⁸ Mehrheit der Deutschen für Flüchtlingsfähren im Mittelmeer, in: Migazin, 30.4.2015.

²⁸⁹ »Die Angst sucht sich ein Objekt« (s. Anm. 147).

²⁹⁰ Rupert Neudeck, Die Menschenretter von Cap Anamur, München 2002; ders., Die Flüchtlinge kommen. Warum sich unsere Asylpolitik ändern muss, Kreuzlingen 2005; ders., Abenteuer Menschlichkeit, Köln 2007. Die mit Hilfe von Spendengeldern von der Hilfsorganisation ›Cap Anamur/Deutsche Notärzte e.V.‹ erworbene Cap Anamur II unter Kapitän Elias Bierdel geriet nach ihrem ersten Rettungseinsatz wegen »Beihilfe zur illega-

Bei dieser zivilen Seenotrettung im Mittelmeer ging die von Maltas vorzeitigem Chief of Defense, Martin Xuereb, geleitete ›Migrant Offshore Aid Station‹ (MOAS) voran. MOAS ist eine durch zwei finanzkräftige private Sponsoren ins Leben gerufene, in Malta registrierte gemeinnützige Stiftung für Seenotrettung im Mittelmeer. Sie verfügt neben ihrem 40 Meter langen Schiff ›Phoenix‹ mit seinem Team von Rettern und Notärzten über zwei ferngesteuerte Flugkörper (Camcopter) zur Seeaufklärung und über Boote zur Seenotrettung.²⁹¹

Seit Anfang Juni 2015 kreuzte zwischen Libyen und Lampedusa die schon erwähnte ›Sea-Watch‹, ein mithilfe von Spenden umgebautes Fischkutter des berlin-brandenburgischen Kaufmanns und Seenotrettungsaktivisten Harald Höppner. Das ebenfalls private Schiff rettete zum Beispiel am 11. Juli 2015 etwa 100 Personen von einem völlig überfüllten, mit geplatzten Luftkammern sinkenden Schlauchboot vor Libyen. Die Bitte um Unterstützung durch Frontex wurde dort kaltschnäuzig abgewiesen, was den Leiter des Rettungseinsatzes an Bord der ›Sea Watch‹ zu dieser Einschätzung der für Frontex bereitgestellten Schiffe veranlasste: »Ich bin ganz sicher, dass diese sich nicht für diese Menschen interessieren, ansonsten würden sie hier kreuzen. Das ist total klar.« Die schlichten Worte umschreiben einen unerhörten Skandal, der nur durch die Präsenz der ›Sea Watch‹ bekannt wurde, und, wie andere Quellen zeigen, kein Einzelfall ist.²⁹²

Im Frühsommer 2015 schließlich entstand nach dem Vorbild der berühmten ›Deutschen Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger‹, aber als europäische Gründung, das Aktionsbündnis ›SOS MEDITERRANEE – Europäische Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger im Mittelmeer‹. Unter dem Motto ›Retten – Schützen – Bezeugen‹ ins Leben gerufen wurde es von der französischen Anthropologin Sophie Beau (Marseille) und dem deutschen Frühneuzeit-Historiker Klaus Vogel (Berlin), der zuvor am ehemaligen Max-Planck-Institut für Geschichte in Göttingen durch beeindruckende wissenschaftliche Arbeiten hervorgetreten war, nach dem Ende des Instituts Hochseekapitän geworden war und sich für diese Rettungsmission freistellen ließ.

›SOS MEDITERRANEE‹ will sich mit einem gleichermaßen über private Spenden finanzierten, aber gecharterten größeren, winterfesten Schiff, ab Ja-

len Einreise« im sizilianischen Hafen Porto Empedocle in Konflikt mit den Behörden im Italien Berlusconi, was zum Abbruch des Einsatzes nötigte und schließlich zum Verkauf des Schiffes führte.

²⁹¹ Über MOAS: <http://www.moas.eu/de/>.

²⁹² Zur Sea Watch-Initiative: <http://sea-watch.org/>; Fabian Scheuermann, Lebensretter im Mittelmeer, in: FR, 31.7.2015; Erik Peter, In einem Boot. Zunächst wollte die ›Sea Watch‹ Aufmerksamkeit schaffen. Heute rettet sie Flüchtlinge, in: Die Tageszeitung am Wochenende, 1./2.8.2015; Bericht über den Sea Watch-Rettungseinsatz am 11.7.2015: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100004776633441>.

nuar 2016 an der aktiven zivilen Seenotrettung im Mittelmeer beteiligen. Auch diese wichtige Initiative wird, so bleibt zu hoffen, zusätzlich den Handlungsdruck im Blick auf das skandalös unzureichende humanitäre Engagement der EU im Mittelmeer erhöhen.²⁹³

Ebenso unüberhörbar sind professionelle humanitäre Dienstleister: »Menschen, die fliehen müssen, müssen fliehen können«, forderte Florian Westphal, Geschäftsführer der ›Ärzte ohne Grenzen‹, die auf drei Rettungsschiffen mit medizinischen Teams an Bord im südlichen Mittelmeer im Einsatz sind und allein im Mai rund 4.000 Menschen aus Seenot gerettet haben. »Die EU muss ihre derzeitige Politik drastisch ändern. Die europäischen Staaten zeigen vereinten politischen Willen darin, Schleuser zu bekämpfen und die Boote zu versenken, statt sich auf die Menschen in den Booten zu konzentrieren. Deutschland als einflussreiches Mitglied der EU muss dafür sorgen, dass die Vermeidung weiterer Todesfälle zur Priorität gemacht wird.«²⁹⁴

Viele Bürger wissen auch, dass das schon krank geborene Dublin-System, dessen immer wieder geforderte Reform, aus naheliegenden Gründen, gerade von Deutschland und Frankreich hartnäckig verhindert wurde, längst gescheitert ist und drängen auf eine ausgewogene Lastenteilung bei der Aufnahme von Flüchtenden und Asylsuchenden in Europa. Sie erwarten allgemein eine Flüchtlingspolitik, die die massenweise Selbstgefährdung durch den irregulären Weg über das Meer in Abhängigkeit von ›Schleppern‹ unnötig macht. Und sie erwarten, von grundsätzlichen Skeptikern gegenüber Zuwanderungen aus Drittstaaten fern der EU abgesehen, konkret die Öffnung von legalen Zuwanderungswegen bzw. den Einsatz von Luftbrücken oder Fähren für Flüchtende bzw. Asylsuchende und für in Europa aus wirtschaftlichen Gründen gebrauchte Zuwanderer.

Viele Bürger wissen aber auch, dass Flüchtlingspolitik ohne eine nachhaltige und nicht nur deklamatorische Begrenzung der vielgestaltigen Fluchtursachen in den Ausgangsräumen nur der Versuch einer Quadratur des Zirkels ist; denn die Frage nach den Fluchtursachen rührt an Grundfragen von Weltwirtschaft, Weltökologie und Weltgesellschaft: Wenn die Ursachen von im engeren Sinne politisch motivierten Fluchtbewegungen und von wirtschaftlich, klimatisch oder durch andere existenzbedrohende Faktoren angetriebenen unfreiwilligen Wanderungen bekämpft werden sollen, genügt es nicht, wie schon betont, im Appell zu verharren oder an Symptomen bzw. Folgeerscheinungen zu kurieren, weil es um zunehmend unausweichliche

²⁹³ Zur Initiative von Vogel und Beau: www.SOSMEDITERRANEE.org; [facebook.com/SOSMEDITERRANEE](https://www.facebook.com/SOSMEDITERRANEE); vgl. Selber retten. Warum der Schiffskapitän Klaus Vogel eine zivile europäische Seenotrettung für das Mittelmeer gründet, in: Tagesspiegel, 1.6.2015; Martin Klingst, Wo Tritons Hilfsbereitschaft aufhört, in: Zeit Online, 11.5.2015.

²⁹⁴ Ärzte ohne Grenzen: EU muss dringend legale Fluchtwege nach Europa schaffen, Berlin 19.6.2014.

Systemfragen geht, wie sie auch Papst Franziskus in seiner Enzyklika in ungewohnter Schärfe angesprochen hat.

»Viele Menschen spüren, dass jetzt etwas zurückkommt«, diagnostizierte im Juli 2015 der durch seine psychosoziale Interpretation der Mentalitäten in den neuen Bundesländern der Nachwendezeit bekannt gewordene Psychotherapeut Hans-Joachim Maaz im Blick auf die Erfahrung der starken Flüchtlingszuwanderung: »Sie ahnen, dass der Zustrom nur das krebsartige Symptom einer globalen Krise der kapitalistischen Wirtschafts- und Lebensform ist, das Symptom einer falschen Welt.«²⁹⁵ »Wir leben unter der Weltdiktatur der Oligarchen des globalisierten Finanzkapitals« erklärte der Soziologe, Globalisierungskritiker und ehemalige UN-Diplomat Jean Ziegler, den die »gnadenlose Konkurrenz im Raubtierkapitalismus« zu dem Urteil führte: »Die Weltordnung ist kannibalistisch.«²⁹⁶

Das betrifft auch viele andere zeitgenössische Problemfelder. Das hat zeitgleich der slowenische Philosoph Slavoj Žižek zum Beispiel im Blick auf die nach wie vor schwelende ›Griechenland-Krise‹, die in Wahrheit die zweite Grundkrise der EU ist, für den »Kampf um eine wirtschaftliche und politische Leitkultur Europas« auf diesen Nenner gebracht: »Nur eine neue Häresie – momentan von Syriza vertreten – kann jenes sichern, was des Sicherns im europäischen Erbe wert ist: Demokratie, Vertrauen in die Menschen, egalitäre Solidarität. Jenes Europa, das gewinnen wird, wenn Syriza ausgebootet ist, wird ein Europa der asiatischen Werte sein. Der zeitgenössische Kapitalismus begrenzt die Demokratie.«²⁹⁷

Dafür steht auch der schon erwähnte, global operierende Internationale Währungsfonds (IWF): »Er erpresst Staaten. Er plündert Kontinente. Er hat Generationen von Menschen die Hoffnung auf eine bessere Zukunft genommen und ist dabei zur mächtigsten Finanzorganisation der Welt aufgestiegen«. Das schreibt Ernst Wolff, der sich seit Jahrzehnten mit Wechselbeziehungen zwischen Wirtschaft und Politik beschäftigt, im Cover-Text seines kritischen Berichts über die ›Weltmacht IWF‹. Er belegt darin, wie Stiglitz, die dramatischen Folgen der Erzwingung neoliberaler Reformen zur sogenannten Entwicklungsförderung mithilfe einer abhängig machenden Kreditspirale für zahlreiche Wirtschaften, Gesellschaften und politische Systeme.²⁹⁸ Sie wirkt – in einem multikausalen Ursachenzusammenhang – auch mit bei

²⁹⁵ Cornelius Pommer, Heimatkunde, in: SZ, 21.7.2015; vgl. Hans-Joachim Maaz, Der Gefühlsstau. Psychogramm einer Gesellschaft, Berlin 1990 (Neuaufgabe München 2010).

²⁹⁶ Interview (Martina Bachler) mit Jean Ziegler, in: Format 2015, Nr. 11 (<http://www.format.at/wirtschaft/international/jean-ziegler-kannibalische-weltordnung-5554523>).

²⁹⁷ Philosoph Žižek: »Zeitgenössischer Kapitalismus begrenzt die Demokratie«. Interview (Philip Kaleta), in: Spiegel Online, 5.7.2015.

²⁹⁸ Ernst Wolff, Weltmacht IWF. Chronik eines Raubzugs, Marburg 2014; vgl. Ernst Lenz, Sie verlassen die neoliberale Epoche!, in: Die Tageszeitung am Wochenende, 1./2.8.2015.

der weltweiten Mobilisierung von Fluchtwanderungen aus wirtschaftlich ruinierten Lebensbedingungen.

Will sagen: An einer Auseinandersetzung mit dem von wenigen ökonomischen Machtzentren aus gesteuerten, in seiner fortschreitenden Hypertrophie weltwirtschaftlich und weltgesellschaftlich desaströsen, in seinen Auswüchsen in der Tat ›raubtierkapitalistischen‹ Wirtschaftssystem mit seinen menschenfeindlichen Schattenseiten führt kein Weg mehr vorbei.²⁹⁹ Weil dieses System global ausgewuchert, verankert und verzahnt ist, gibt es dabei keine zügigen Patentlösungen, sondern nur ein zähes Bemühen am größtmöglichen Tisch. Umso dringlicher ist, wie 70 Jahre nach der »Schande von Evian« auf der erwähnten Berliner Konferenz 2008 gefordert, die Einberufung einer UN-Weltkonferenz zu Migration, Flucht und Asyl, analog zu den großen Weltkonferenzen seit den 1990er Jahren, am besten verbunden mit einer UN-Dekade zum Schutz der Geflüchteten.³⁰⁰

Das wäre aber nur dann sinnvoll, wenn es dabei nicht nur um die kurative Behandlung oder gar Bekämpfung der Folgen, sondern auch um die Begrenzung der Ursachen unfreiwilliger Wanderungen geht, was in Zweifel steht im Blick auf die schwächliche Position der Vereinten Nationen, die das frühere Schweizerische Mitglied im Beratenden Ausschuss des UN-Menschenrechtsrates Jean Ziegler zu dem vernichtenden Urteil veranlasste: »Die UNO ist eine jämmerliche Weltmacht.«³⁰¹

Gegenwärtig scheint eher eine gegenteilige Entwicklung im Gang zu sein: Die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini erdreistete sich, vor den Vereinten Nationen in New York die Fluchtbewegungen mit ›Schlepperbooten‹ über das Mittelmeer als Bedrohung für den Weltfrieden zu beschreiben. Sie begründete damit den Antrag auf ein UN-Mandat, das staatliche Souveränität bricht, in diesem Fall diejenige des zerfallenden Staates Libyen, an und vor dessen Küsten Boote von ›Schleppern‹ und solche, die dafür gehalten werden, zerstört bzw. versenkt werden sollten.

Die Nutzung von Kap. 7, Art. 39 der UN-Charta, nach dem ein UN-Mandat nur möglich ist, wenn Gefahr für die internationale Sicherheit besteht oder droht, wird dabei mit einer scholastischen Argumentationslinie begründet, die beim Kampf gegen Piraten, Drogen- und Waffenhändler gebräuchlich geworden ist: »Nicht die Flüchtlinge selbst sind die Gefahr für

²⁹⁹ Vgl. Slavoj Žižek, Wenn die Utopie explodiert, in: Die Zeit, 10.9.2015. Dies schließt nicht etwa nur westlich-kapitalistische, sondern ebenso z.B. auch chinesische staatskapitalistische Strukturen ein; vgl. als eindringliche Erzählung dazu Kai Strittmatters tragische Lebensskizze des chinesischen Bauernsohns, Wanderarbeiters und Dichters Xu Lizhi: Kai Strittmatter, Der Sprung, in: SZ, 20./21.6.2015.

³⁰⁰ Kauffmann, Wer Menschen rettet; Pistorius, Weltgipfel (s. Anm. 121f.).

³⁰¹ »Die UNO ist eine jämmerliche Weltmacht.« Interview (Bernhard Pötter) mit Jean Ziegler, in: Die Tageszeitung am Wochenende, 26/27.9.2015.

den Weltfrieden. Vielmehr das Chaos, das ihre Ankunft auslöst.« Der in Hamburg lebende Völkerrechtler Stefan Oeter klagte deshalb, die Konturen des Begriffs »Bedrohung des Weltfriedens« seien völlig »aufgeweicht«. Unter sicherheitspolitischer Perspektive erscheinen dabei die Opfer als Gefährder. Grenzüberschreitende Migrationsbewegungen würden, so Oeter, »fast schon automatisch als Friedensbedrohung deklariert.«³⁰²

Selbstgerechte Distanzierungen und orgelnde Appelle aus Brüssel helfen nicht weiter: Als sich Anfang August 2015 vor der Küste Libyens eine neue Tragödie ereignete, weil ein sogar schon von mehreren Rettungsschiffen erreicht, mit rund 600 Geflüchteten völlig überladener Fischkutter kenterte und Hunderte von Passagieren – allein rund 100 von ihnen im Frachtraum – in den Tod riss, meldete sich der luxemburgische Außenminister Jean Asselborn, dessen Land gerade den EU-Vorsitz innehatte, mit der präventiven Exkulpation zu Wort: »Es wäre unfair, Europa für das Unglück verantwortlich zu machen«.

Man könne nie genug tun, »um alle Tragödien zu verhindern«, sekundierten eilig in einer gemeinsamen Erklärung der Vizepräsident der EU-Kommission, Frans Timmermans, die Außenbeauftragte Federica Mogherini und Migrationskommissar Dimitris Avramopoulos. »Migration ist kein populäres oder schönes Thema«, hieß in der Erklärung weiter. Es sei »leicht, vor dem Fernseher zu weinen, wenn man solche Tragödien sieht. Schwerer ist es, aufzustehen und Verantwortung zu übernehmen.« Mut zum gemeinsamen Handeln sei nun das Gebot der Stunde. Nach einschlägigen Erfahrungen konnte allerdings bezweifelt werden, dass das neuerliche Massensterben ein gemeinsames politisches ›Aufstehen‹ in der EU bewirken würde.³⁰³

Mitarbeiter der am Rettungseinsatz beteiligten internationalen Hilfsorganisation ›Ärzte ohne Grenzen‹ fragten Überlebende des Schiffbruchs, warum sie die lebensgefährliche Überfahrt riskiert hätten und meldeten: »Wir haben immer die gleiche Antwort bekommen: Es gab keine Alternative«. Es gäbe sie, aber Europa will sie nicht.³⁰⁴

Weltkonferenzen der mächtigsten Industrienationen tragen kaum oder gar nicht zur Klärung der hier anstehenden Probleme dann bei, wenn als Bedingungsrahmen für die Umsetzung ihrer Ergebnisse nur deren Ursachen stabilisiert werden, die auch mit dem bestehenden Weltwirtschafts- und

³⁰² Ronen Steinke, Flucht nach vorn. Wie Völkerrechtler aus Migration eine Gefahr für den Frieden ableiten, in: SZ, 19.5.2015; vgl. Daniel Brössler, Im Meer der Unsicherheit. Für einen Militäreinsatz ist die Zustimmung der Regierung in Libyen eine Voraussetzung – nur wer regiert das Land?, in: ebd.

³⁰³ Andrea Bachstein/Daniel Brössler, Bootsunglück – EU sieht keine Mitschuld, in: SZ, 7.8.2015; Andrea Bachstein, In die Tiefe gerissen, in: ebd.

³⁰⁴ Christian Jakob, Und wieder sterben Hunderte, in: taz, 7.8.2015.

Weltfinanzsystem zusammenhängen. Dabei hat – nur zum Vergleich – der G7-Gipfel auf Schloss Elmau im Juni 2015, den Jean Ziegler ein politisches »Marionettentheater« an den Fäden der Konzerne nannte, insgesamt rund ebenso viel gekostet wie das italienische Rettungsprogramm »Mare Nostrum« in einem ganzen Jahr. Und er wird im Zusammenhang von Migration und Entwicklung wohl ebenso wenig bewirken wie der G8-Gipfel in Heiligendamm im Juni 2007.³⁰⁵

Das alles sind – von den hier in der Tat wichtigen Klimagipfeln und zuletzt gerade von demjenigen in Paris im Dezember 2015 einmal abgesehen – aufwändige Um- und Abwege, vor denen im humanitären Interesse ein Schild »Sackgasse« aufgestellt werden sollte mit der aufklärenden Tafel: »Abwehr ist kein Gestaltungsprinzip in einer gemeinsamen Welt.«³⁰⁶ Das gilt auch im eigenen Interesse: »Eine EU, die es zulässt, dass Tausende vor ihren Küsten ertrinken, wird sich auch intern der grassierenden Menschenverachtung nicht erwehren können«, kommentierte die Redakteurin der Tageszeitung Ines Kappert. »Was nämlich könnte ein de Maizière den Fremdenfeinden entgegenhalten? Nichts. Genau. Eine gerechte Flüchtlingspolitik ist daher vor allem eine Frage des Selbstschutzes.«³⁰⁷

305 Abschlussdokumentation: <http://www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org/wearchiv/042ae6a4b0082bc01.php>; Sebastian Gierke, Elmayer »Marionettentheater«, in: SZ, 5.6.2015; Interview mit Jean Ziegler: www.sz.de/g7; Oxfam: G7 machen verhaltenen Schritt beim Klimaschutz, bleiben bei Armutsfragen aber unverbindlich, Berlin/Garmisch-Partenkirchen, 8.6.2015; vgl. Robin Alexander/Martin Greive, Umweltschützer jubeln über Klimaversprechen der G-7-Staaten, in: Die Welt, 9.6.2015. Aber auch der neue UN-Aktionsplan »Unsere Welt verändern – Programm für nachhaltige Entwicklung bis 2030«, auf den sich die Vertreter der 193 UN-Staaten in New York geeinigt haben, wird mit seinem hehren Ziel »Armut ausrotten« zu kurz greifen, weil er im Kern nur die bisherigen UN-Millenniumsziele auf freiwilliger Basis fortschreibt; vgl. Andrea Bachstein, UN wollen Armut besiegen, in: SZ, 4.8.2015; Armut ausrotten (afp/dpa), in: Nürnberger Nachrichten, 4.8.2015.

306 Vgl. hierzu die kritischen Pressemitteilungen des Rates für Migration: »Integration statt Abschreckung«. Die europäische Asylpolitik steht am Scheideweg, 29.4.2015 (http://www.rat-fuer-migration.de/pdfs/RfM_Pressemitteilung_Asylpolitik_2015.pdf); Stellungnahme des »Rats für Migration« (RfM) zur geplanten Asylrechts-Reform der Bundesregierung, Berlin 29.9.2015 ([http://www.rat-fuer-migration.de/pdfs/Pressemitteilung_Asylrechtsreform\(3\).pdf](http://www.rat-fuer-migration.de/pdfs/Pressemitteilung_Asylrechtsreform(3).pdf)); Bundepressekonferenz: <https://www.youtube.com/watch?v=2nIZrnjuhK4>; vgl. Tillmann Löhr, Schutz statt Abwehr. Für ein Europa des Asyls, Berlin 2010; für neuere Grundpositionen s. Peter Vonnahme. Vorboten einer neuzeitlichen Völkerwanderung. Ein nachdenklicher Zwischenruf eines ehemaligen Asylrichter, in: Hintergrund, 22.8.2015 (<http://www.hintergrund.de/201508223637/feuilleton/zeitfragen1/vorboten-einer-neuzeitlichen-voelkerwanderung.html>); Kay Hailbronner, Asyl ist nicht für alle da, in: Die Welt, 31.8.2015; zuletzt hierzu: Pauline Endres de Oliveira, Schutz oder Abwehr? Die Entwicklung des Asylrechts in der EU, in: Reschke (Hg.), Und das ist erst der Anfang (s. Anm. 5), S. 251–260.

307 Ines Kappert, Kontrolle statt Rettung. Menschenrechte sind nicht billig. Der Preis für eine menschenverachtende Asylpolitik wird aber noch viel höher sein, in: taz, 18./19.4.2015.

Dazu entwickelte Modelle füllen viele Bücher- und Aktenregale. Konsequenzen daraus sind nicht gezogen worden oder nur Appell geblieben.³⁰⁸ Es gibt also weniger Bedarf an neuen Erkenntnissen als an der Bereitschaft, vorliegende Erkenntnisse und Vorschläge umzusetzen oder doch wenigstens zu erproben.

Im Spätherbst 2015 torkelte die politische Diskussion um Handlungskonzepte in Deutschland, innerhalb der EU und gegenüber der Türkei als dem europäischen Haupttransitland für Geflüchtete aus dem Nahen Osten zwischen zwei Polen:

Auf der einen Seite stand die rasch zur Lieblingsfloskel des BMI gewordene, von CDU, SPD und Bündnis90/Grüne mitgetragene Rede von ›Kontingenten‹.³⁰⁹ Dies wäre aus zwei Gründen eine nur scheinbare Ersatzlösung sowohl für eine nationale Aufnahmequote als auch für die von vielen erwünschte und von der Bundeskanzlerin anhaltend verweigerte Entscheidung über eine ›Obergrenze‹:

1. Ein deutscher Alleingang mit einem nationalen ›Kontingent‹ bliebe nur eine einseitige Selbstverpflichtung und kein Beitrag zu einer EU-Entscheidung über entsprechende ›Kontingente‹ der übrigen Mitgliedsstaaten – die sich dann insgesamt zu einer Art ›europäischem Kontingent‹ (von welcher globalen Gesamtheit?) addieren könnten; denn eine solche europäische Entscheidung wäre nach dem konträren derzeitigen Stand der Verhandlungspositionen wohl ebenso wenig erreichbar wie diejenige über die bislang nicht zu vereinbarenden und nicht einmal in einem Notprogramm für 40.000 bzw. 160.000 Geflüchtete umsetzbaren Verteilungsquoten.
2. Ein ›Kontingent‹ wäre eine asylrechtlich nicht funktionierende semantische Tarnkappe für eine ›Obergrenze‹; denn jenseits aller begrüßenswerten Kontingentverfahren, die Geflüchteten legale Zugangswege ohne

308 Für eine aktuelle knappe Zusammenfassung der – diesseits der weltwirtschaftlichen und weltgesellschaftlichen Systemfragen – diskutierten kurz-, mittel- und langfristigen Gestaltungskonzepte s. jetzt: Steffen Angenendt, *Flucht, Migration und Entwicklung: Wege zu einer kohärenten Politik*, in: *APuZ*, 2015, Nr. 25, S. 8–17.

309 Kristin Helberg, *Kontingente statt Asyl*, in: *taz*, 12.11.2015; Robert Birnbaum/Hans Monath, *Union, SPD und Grüne für ›Kontingente‹*, in: *Tagesspiegel Online*, 24.11.2015; Der Begriff ›Kontingentlösung‹ wird sehr verschieden interpretiert, in: *Nürnberger Zeitung (dpa)*, 24.11.2015. Ein gleichermaßen vordergründiges Pendant auf nationaler Ebene ist der von Sachsen-Anhalt ausgehende Versuch, die Weigerung der Kanzlerin, Obergrenzen für die Flüchtlingsaufnahme in Deutschland festzulegen, durch ›Limits‹ auf Länderebene auszuhebeln – die sich am Ende logischerweise zu einer deutschen Obergrenze addieren würden, die dann vielleicht unter dem Tarnnamen als ›Kontingent‹ firmieren könnte: »Entlastung erforderlich«. Gabriel plädiert in *Asyl-Debatte für Kontingentlösung*, in: *SZ*, 24.11.2015; *Forderung nach Landeslimit: Sachsen-Anhalt will maximal 12.000 Flüchtlinge aufnehmen*, in: *Spiegel Online*, 24.11.2015.

Selbstgefährdung eröffnen könnten, müsste »der individuelle Anspruch auf Zugang zu einem Asylverfahren für diejenigen, die außerhalb solcher Aufnahmeverfahren nach Deutschland kommen« im Sinne des Grundgesetzes gewahrt bleiben.³¹⁰ Das aber könnte bedeuten, dass Asylverfahren in Deutschland jenseits von Kontingenzulassungen mit legalen Zugangswegen individuell – und damit im ursprünglichen Sinne des Grundgesetzes – nur mehr auf illegalem Weg über die deutschen Landesgrenzen erreichbar wären, was gleichbedeutend wäre mit einer Art asylrechtlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahme für ›Schlepper‹ und damit für rechtswidrige Wege zum Rechtsanspruch.

Auf der anderen Seite standen nationale und europäische politische Bankerotterklärungen in der ›Flüchtlingskrise‹ in Gestalt des Baus von Abwehrzäunen mit für die Flüchtenden im heraufziehenden Winter lebensgefährlichen Rückstauwirkungen auf der ›Balkanroute‹.³¹¹ Die EU sei »heillos überfordert mit der Flüchtlingskrise. Durch ihre Inkompetenz gefährdet sie sich selbst«, warnte der ehemalige Bundesaußenminister Joschka Fischer: »Auf Dauer wird die Politik der Bevölkerung erklären müssen, dass es beides – hohe Wettbewerbsfähigkeit und soziale Sicherheit einerseits und keine Zuwanderung andererseits – nicht geben kann, sondern dass es sich hier um eine historische Entweder-oder-Frage handelt, die entschieden werden muss.«³¹²

Je mehr sich Politik auf nationaler und europäischer Ebene anstelle transparenter Gestaltungskonzepte und Handlungsstrategien für eine gemeinsame Zukunft mit vordergründigen Schein- bzw. Ersatzaktivitäten blamiert, desto mehr werden sich auf nationaler Ebene und in Europa Anti-Parteien- und Anti-Politik-Affekte aufstauen. Sie könnten am Ende einen Dambruch verursachen und damit parlamentarische Demokratie und Europäische Union insgesamt gefährden.

Das reicht auf europäischer Ebene von der hasserfüllten Polemik rechtsradikaler italienischer Politiker gegen irregulär zugewanderte Geflüchtete als ›Schakale‹, ›Ratten‹ und ›Würmer‹ über die Anti-Asyl-Agitation der Regierungen von Ungarn und Polen sowie die populistische Konkurrenz zwischen Marine Le Pen (Front National) und Nicolas Sarkozy (UMP) in Frankreich um die unflätigsten xenophoben, auch anti-europäischen Argumente bis hin

310 Hendrik Cremer, Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte zur Debatte um ›Obergrenzen‹ beim Recht auf Asyl in Deutschland, Berlin 30.11.2015 (DIMR_Stellungnahme_Asylrecht_Obergrenze_30_11_2015).

311 Rückstau auf der Balkanroute: Mehrere Länder lassen nur noch Syrer, Iraker und Afghanen einreisen, in: SZ, 24.11.2015; Norbert Mappes-Niediek, Der irrsinnige Zaun an der Grenze zu Österreich, in: FR, 27.11.2015.

312 Joschka Fischer, Europa muss sich entscheiden, in: SZ, 25.8.2015.

zu den asyl-, fremden- und europafeindlichen Rechtskonservativen in Dänemark und Schweden.³¹³

Die Lage ist ernst. Die politische und gesellschaftliche Polarisierung in der Europäischen Union, in vielen ihrer Mitgliedsstaaten und auch in Deutschland wächst. Zeit ist nicht mehr zu verlieren. Und auf späte Erkenntnisprozesse des hier noch immer regierungsamtlich meinungsbildenden Bundesinnenministeriums zu warten, ist ohnehin verlorene Zeit; denn hier dominiert weithin ein allen gesellschaftspolitischen Visionen ferner Rechtspositivismus. Er erschöpft sich in der Frage, was insbesondere nach Maßgabe von Sicherheitspolitik und Gefahrenabwehr in den vorwiegend als Problemfelder betrachteten Bereichen Migration und Integration aufgrund welcher gesetzlichen Bestimmungen wie gestaltbar ist. Die Reichweite ordnungspolitischer Rechtsklempnerei aber endet weit vor der unerbittlich anstehenden, in mancher Hinsicht geradewegs umgekehrten Frage: Was ist im Sinne von – endlich zu klärenden – übergeordneten Perspektiven für die Zukunft der Migrations- und Einwanderungsgesellschaft im demographischen Wandel wichtig und was muss dazu an bestehenden und nicht wegen ihres schieren Bestehens heiligen Rechtsvorschriften geändert werden?

Umso nötiger ist deshalb eine Mobilmachung der aufgeklärten Bürgergesellschaften in Europa im Sinne eines »Aufstands der Anständigen«, von dem der seinerzeitige Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) einmal sprach und den der thüringische Ministerpräsident Bodo Ramelow (Die Linke) in einen Wechselbezug zur Mobilisierung der staatlichen Dimension rückte: »Die ›Zuständigen‹ müssen sich bewegen, damit die ›Anständigen‹ besser anschließen können.«³¹⁴

313 Oliver Meiler, Von Schakalen, Ratten und Würmern, in: SZ, 12.9.2015; »Bedrohung für die weiße Rasse«: Ostländer der Europäischen Union blocken Flüchtlinge ab und gehen damit auf Konfrontation zu Brüssel und Berlin (dpa), in: Die Welt, 2.9.2015; Alexandra Mostyn, Totengräber der Samtenen Revolution: Präsident Milos Zeman nutzt den Jahrestag, um vor ausgesuchtem Publikum gegen Flüchtlinge zu hetzen, in: taz, 19.11.2015; Christian Wernicke, Valls: Europa muss Grenzen schließen, in: SZ, 25.11.2015; Gabriele Lesser, Medien in Polen sollen wieder polnisch werden: Die rechtsnationale Regierung will die Medien ›repolonisieren‹ – und beeinflussen, in: ebd.; Polen will keine Flüchtlinge mehr, in: ebd., 27.11.2015; Schweden macht Kehrtwende im Asylwesen, in: Neue Zürcher Zeitung, 27.11.2015; Stefan Simons, Frankreich rückt nach rechts, in: Spiegel Online, 6.12.2015; Die Kleinstadt stirbt und Frankreichs Rechtsextreme triumphieren: Interview (Alex Rühle) mit dem Politologen Jean-Yves Camus über den Erfolg von Europas Demokratiefeinden, in: SZ, 10.12.2015.

314 Forderung von Gerhard Schröder als Bundeskanzler in Reaktion auf den Brandanschlag auf die Düsseldorfer Synagoge am 2.10.2000 und als Ex-Bundeskanzler im Dezember 2014 als Antwort auf »Pegida«; Anschlag auf Synagoge: Schröder fordert »Aufstand der Anständigen«, in: Der Spiegel, 4.10.2010; Schröder fordert »Aufstand der Anständigen« gegen »Pegida«, in: Die Zeit, 23.12.2014, Min.Präs. Bodo Ramelow auf der Tagung (Die Linke im Bundestag) »Refugees welcome« in Berlin, 28.11.2015.

Der österreichische Autor, Journalist und Blogger Robert Misik hat die hilfsbereite Willkommensbewegung jenseits ihres humanitären Engagements sehr treffend auch als eine »Art Aufstand« beschrieben: »Die Zivilgesellschaft, die die Sache selbst in die Hand nahm [...], sie ›hilft‹ nicht einfach nur, sie protestiert auch implizit. Es ist ein Protest, aber fast ohne Parolen, einer des Handelns. Es ist unübersehbar ein Protest gegen Regierungspolitik, die nur versucht, sich Flüchtlinge vom Hals zu halten, es ist auch ein Protest gegen ein Dublin-Regime, das nicht nur versucht, das ›Problem‹ auf die europäischen Peripheriestaaten abzuwälzen, sondern das frierende, hungernde und im Extremfall ersauende Flüchtlinge sogar wünscht, als Abschreckung für alle anderen, als Botschaft: Bleibt, wo ihr seid.«³¹⁵

Auf Seiten der Bürgergesellschaft gehören in diesen Zusammenhang die Demonstrationen gegen fremden- und besonders flüchtlingsfeindliche Gruppierungen, die nichtstaatlichen und privaten Initiativen zum Schutz und zur Hilfe für Geflüchtete und für Asylsuchende im Verfahren.³¹⁶ Dazu gehören auf See die privaten Rettungsinitiativen mit dem ›Alarmphone‹ im Mittelmeer³¹⁷ und den dort kreuzenden zivilen Rettungsschiffen. Dazu gehören aber auch der politikkritische Empörungsturm in den Sozialen Medien, die Mahnungen der Kirchen in Deutschland³¹⁸ und der weltweite Appell des Papstes. Auch öffentlich engagierte Gesellschaftswissenschaftler und Philosophen schweigen dazu nicht. »Es sind die Bürger«, hat zum Beispiel Jürgen

³¹⁵ Robert Misik, Der Aufstand der ›freiwilligen Helfer‹. Warum die Flüchtlingshilfe keineswegs nur ›karitativ‹ ist, in: prager frühling, 5.11.2015. Diesen Hinweis verdanke ich dem Einführungsvortrag von Dietmar Bartsch, MdB (Die Linke) auf der Konferenz ›Refugees welcome‹ (Die Linke im Bundestag), Berlin, 28.11.2015.

³¹⁶ Vgl. hierzu u.v.a.: »Bei Flüchtlingsaufnahme gibt es keine Obergrenze«. Pro Asyl-Geschäftsführer Burkhardt über den Umgang mit Schutzsuchenden in der EU und richtige Willkommenskultur. Interview (Marcel Leubecher), in: Die Welt, 9.7.2015.

³¹⁷ Mareike Barmeyer, Die Grenzen wegdenken. ›Watch the Med‹ hat ein Notrufsystem für Bootsflüchtlinge auf dem Mittelmeer organisiert, in: taz, 25.7.2015; Simon Sontowski, »Keine Lösung, aber eine notwendige Intervention«. Das Watch The Med Alarmphone, in: movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung, 1. 2015, <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/13.sontowski,wtm--alarmphone-watch-the-med.html>.

³¹⁸ Erinnert sei hier an das Ökumenische Wort der Christlichen Kirchen in Deutschland, zu dem ich als Berater der evangelischen Seite die migrationshistorischen und gesellschaftspolitischen Kerntexte »Geschichtliche Erfahrungen und Einsichten in Deutschland« (http://jubab.iksebk-host.de/synapsepath/Dokumentenarchiv.dat/Und_der_Fremdling.pdf) entwerfen durfte: »... und der Fremdling, der in deinen Toren ist«. Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht (Gemeinsame Texte der Deutschen Bischofskonferenz und der Evangelischen Kirche in Deutschland, Nr. 12), Bonn/Frankfurt a.M./Hannover 1997, S. 9–30.

Habermas in einer Politikkritik in anderem Zusammenhang geschrieben, »die in europäischen Schicksalsfragen das letzte Wort behalten müssen.«³¹⁹

Das alles sollte Politik in Regierungsverantwortung unter Druck bringen, sich stärker für den Schutz von Geflüchteten vor, an und innerhalb der Grenzen zu engagieren³²⁰ – in den Worten von Bundespräsident Joachim Gauck: »Es widerspricht jeder Vorstellung von Menschenwürde, wenn Menschen auf der Flucht vor Gewalt und Verfolgung, auf der Suche nach einem würdigen Leben, abermals ihrer grundlegenden Rechte beraubt werden oder sogar ihr Leben verlieren.«³²¹

Meine vor anderthalb Jahrzehnten erschienene europäische Migrationsgeschichte endete mit den Worten: »Solange das Pendant der Abwehr von Flüchtlingen aus der ›Dritten Welt‹, die Bekämpfung der Fluchtursachen in den Ausgangsräumen, fehlt, bleibt diese Abwehr ein historischer Skandal, an dem künftige Generationen das Humanitätsverständnis Europas im späten 20. und frühen 21. Jahrhundert bemessen werden.« Daran hat sich bis heute nicht nur nichts geändert. Die Dimensionen sind vielmehr noch grauenhafter geworden. Sage später niemand wieder, er habe das alles nicht gewusst.³²²

Viel Zeit ist unnötig vergeudet worden, aber es ist bekanntlich nie zu spät für eine Kurskorrektur: Politik muss lernen, über die Grenzen von Legislaturperioden hinaus in langen Entwicklungslinien zu denken. Das gilt, wie Migrationsforscher seit Jahren vergeblich fordern, auch für Migrationsfragen und damit auch für den Umgang mit den aktuellen Fluchtwanderungen.

Die drei Worte der Bundeskanzlerin »Wir schaffen das« waren in einer historischen Ausnahmesituation wichtig und richtig. Was aber für den Moment richtig war, muss dies nicht auf Dauer bleiben; denn im Wanderungsgeschehen dominieren nicht Momente, sondern Prozesse, die sich eigendynamisch verstärken und auch Regeln brechen können.

Wer das vermeiden will, muss friedlich, aber bestimmt und vor allem rechtzeitig handeln, spätestens dann, wenn eine transnationale Migrationsbewegung starke Eigendynamik entfaltet. Bislang gab es dabei vorwiegend Erfahrungen bei den mehr oder minder erfolgreichen exekutiven, legislativen

319 Habermas, Sand im Getriebe (s. Anm. 41).

320 Belege dafür finden sich zunehmend, besonders bei der Regierungspartei SPD, vgl. SPD fordert EU-Asyl für Hunderttausende, in: Die Welt, 1.6.2015; Syrien: Gabriel will Flüchtlinge mit Fähren nach Europa holen, in: Zeit Online, 4.6.2015.

321 Bundespräsident Joachim Gauck im Zusammenhang seiner Forderung nach mehr Einsatz für Flüchtlinge beim Empfang für den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Berlin im Mai 2015, zit. nach: Gauck: Flüchtlingen helfen, in: SZ, 23.5.2015.

322 Klaus J. Bade, Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, München 2000, S. 452; vgl. ders., Migration und Integration in Deutschland – Pragmatismus und Hysterie, in: Rüdiger Runge/Ellen Ueberschär (Hg.), 33. Deutscher Evangelischer Kirchentag, Dresden 1.–5.6.2011, Gütersloh 2011, S. 80–113, hier S. 113; ders., ›Flüchtlingskrise‹, Einheitsfest und Tod vor der ›Festung Europa‹, in: Migazin, 5.10.2015.

oder mithilfe menschenfeindlicher Staatsverträge ›externalisierten‹ Versuchen, solche eigendynamischen Entwicklungen bei der Zuwanderung von Flüchtenden und Asylsuchenden zu brechen.

Die unbeschränkte Grenzöffnung in einer humanitären Ausnahmesituation war in Deutschland eine neue Erfahrung – allerdings nur vor dem Hintergrund der im kollektiven Gedächtnis verlorenen Erinnerungen an vergleichbare historische Migrations- und Fluchterfahrungen von Deutschen im Ausland und von Ausländern in Deutschland.³²³

Die Kanzlerin hat dazu auf dem Karlsruher Parteitag der CDU im Dezember 2015, unter erheblichem innerparteilichem Druck vorab und Ovationen danach, eine verhalten begrenzende Kurskorrektur angekündigt, mit der man die »Zahl der Flüchtlinge spürbar reduzieren« wolle³²⁴ und sich damit auf Zeit politischen Handlungsspielraum erkaufte. Ob das mit der Signalrede gesetzte Grobziel einer Senkung des Zuwanderungsdrucks ohne eine Obergrenze für Zuwanderung erreichbar und wie es in flexiblen Konzepten auf nationaler und europäischer Ebene justierbar sein wird, muss die Zukunft zeigen.

Möglicherweise prophylaktisch ließ sich der immer wieder hintergründig in restriktiven, ordnungspolitisch-rechtspositivistischen Andeutungen grollende Bundesinnenminister schon einmal mit dem Bemerkten zitieren, rechtlich halte er das »Zurückweisen von Flüchtlingen an der Grenze grundsätzlich für möglich«, fügte an: »politisch« habe sich die Bundesregierung, »bisher jedenfalls dagegen entschieden« und verwies darauf, dass auch im asylrechtlichen Bereich deutsches Recht »in vielerlei Hinsicht vom europäischen überlagert« werde.³²⁵

Der Hinweis auf die Überlagerung von nationalem durch europäisches Recht im Blick auf die Möglichkeit einer Zurückweisung von Flüchtlingen an einer Schengen-Grenze war nur korrekt. Nicht auszuschließen ist freilich, dass der Minister damit dem Sinne nach auf seinen voreilig angekündigten, dann wieder zurückgenommenen und später ›externalisierten‹ Gedanken an

323 Vgl. hierzu: Klaus J. Bade, Land oder Arbeit? Transnationale und interne Migration im deutschen Nordosten vor dem Ersten Weltkrieg (Habil.Schr. Erlangen-Nürnberg 1979, 950 Ms.; www.imis.uni-osnabrueck.de/BadeHabil.pdf); ders. (Hg.), Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter: Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, 2 Bde., Ostfildern 1984; ders. (Hg.), Deutsche im Ausland, Fremde in Deutschland (s. Anm. 138); ders. u.a. (Hg.), Enzyklopädie Migration in Europa (s. Anm. 19).

324 Dominik Rzepka, Kanzlerin im ZDF/Interview: Merkel sieht Kurs von CDU bestätigt, in: heute.de, 13.12.2015; Ronja Ringelstein/Kai Portmann CDU will Zuzug der Flüchtlinge verringern, in: Tagesspiegel Online, 14.12.2015; Robert Rossmann, Merkel kommt ihren Kritikern etwas entgegen, in: SZ, 14.12.2015.

325 Stefan Aust u.a., De Maizièrè hält Zurückweisen von Flüchtlingen für möglich, in: Welt Online, 13.12.2015.

›Transitzentren‹ an den deutschen Grenzen zurückgreifen wollte. Wenn er damit nach einer ›rechtskonformen‹ Möglichkeit tasten sollte, den im Grundgesetz gesicherten individuellen Anspruch auf Prüfung eines Asylbegehrens durch Abweisung von Antragstellern an den deutschen Grenzen, die keine Schengen-Grenzen sind, unter Berufung auf Europarecht auszuhebeln, dann wäre das, ›Hotspot‹ hin oder her, wohl ein Fall für das Bundesverfassungsgericht. Die in ihren Konsequenzen vielleicht auch nur unbedachte Äußerung des Bundesinnenministers dürfte jedenfalls von rechtsradikalen ›Asylkritikern‹ als Eingeständnis von höchster Warte begrüßt werden, dass man in Berlin nicht mehr den politischen Mut habe, zur ›Flüchtlingsabwehr‹ verfügbare rechtliche Handlungsspielräume zureichend auszuschöpfen.

Gänzlich ›beherrschbar‹ aber war Migration in Europa ohnehin nie, wie die Jahrhunderte übergreifende Geschichte der Versuche staatlicher Migrationssteuerungen zeigt.³²⁶ Im Notfall kaum begrenzt ist dabei mitunter der Ansturm derer, die um ihr Leben laufen, die nicht zurückkehren können oder wollen und die im Zweifelsfalle Barrieren mit ihren Körpern erdrücken, um den Weg für die Nachfolgenden freizumachen. Das hat das Niederrennen von Polizeiketten an europäischen Grenzen gezeigt. Es kommt also darauf an, rechtzeitig *vor, an und innerhalb der Grenzen* das ›in Grenzen‹ Mögliche zu tun:

Vor den Grenzen, insbesondere in den *Ausgangsräumen* der Wanderungen, sollte es nicht um menschenfeindliche semi-militärische Sperrriegel und Staatsverträge gehen, die Fluchtwillige und Wirtschaftsmigranten an ihrem Menschenrecht auf Verlassen ihrer Heimat hindern oder ihnen mit dem staatlichen Gewaltmonopol den Weg nach Europa verstellen. Das ist staatliche Freiheitsberaubung und damit ein regierungsamtliches Kardinaldelikt.

Nötig sind vielmehr langfristig gewaltige Investitionen jenseits der konventionellen und oft kontraproduktiven ›Entwicklungshilfe‹ und unter Umständen friedenserhaltende, notfalls auch mit einem ›robusten Mandat‹ friedenssichernde, aber möglichst nicht militärische, sondern politisch-diplomatische Interventionen, die ein Leben in den Ausgangsräumen wieder möglich und sinnvoll erscheinen lassen.

Dabei ist, wie die erwähnte Rede vom ›Migrationsbuckel‹ (Kap. 3) lehrt, zunächst auch mit paradoxen Wirkungen zu rechnen; denn in unter Auswanderungsdruck stehenden Regionen werden von außen kommende Mittel oft zunächst zur Auswanderung – besonders in das Land, aus dem die Gel-

³²⁶ Hierzu zuletzt: Jochen Oltmer (Hg.), *Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert*, Berlin 2016; vgl. Bade u.a. (Hg.), *Enzyklopädie Migration; in globaler Perspektive*: Dirk Hoerder, *Cultures in Contact. World Migrations in the Second Millennium*, Durham 2002; Immanuel Ness (Hg.), *The Encyclopedia of Global Human Migrations*, 5 Bde., Malden, MA 2013; Überblick: Jochen Oltmer, *Globale Migration. Geschichte und Gegenwart*, München 2012.

der kommen – eingesetzt, bis sich die Verhältnisse im Ausgangsraum so gebessert haben, dass Bleiben oder Rückkehr wieder sinnvoll erscheinen. Der ›Migrationsbuckel‹ ist also in der Regel ein Übergangsphänomen und sollte die Bereitschaft zu helfen nicht mindern. Botschaft: Wir müssen teilen lernen. Spenden heißt noch nicht teilen.³²⁷

Den Ausgangsräumen gegenüber nötig ist ferner die Eröffnung von legalen Zugangswegen für Arbeitswanderer und Einwanderer. Sie werden schon deswegen immer begrenzt sein, weil über solche Zulassungen, im Gegensatz zur humanitär verpflichtenden Aufnahme von Geflüchteten, ausschließlich die Interessen der Zu- bzw. Einwanderungsländer entscheiden.

Über Arbeits- und Einwanderung, Flüchtlingsschutz im weiteren und Asylgewährung im engeren Sinne muss in den Ausgangsräumen von Migration und Flucht zureichend informiert werden. Dafür könnte zum Beispiel die von Migrationsforschern seit Jahren geforderte Einstellung von Migrationsbeauftragten in den Auslandsvertretungen hilfreich sein. Notabene: Bloße Warnungen vor Wanderung nach Deutschland und Europa sind kein Ersatz für steuernde Migrationsinformationen.

Die Geschichte lehrt überdies, dass solche amtlichen Warnungen von ihren Adressaten – ähnlich wie bei den Auswanderungswilligen und Auswanderungsagenten in der Geschichte der deutschen überseeischen Massenauswanderung des 19. Jahrhunderts – nicht selten sogar als eigennützige Zweckpropaganda verstanden werden und damit das Gegenteil, zusätzliche Wanderungsanreize, stimulieren können. Korrigierende Informationshilfen boten seinerzeit die oft von Hand zu Hand gehenden Auswandererbriefe.

Heute verhilft die stille Post der Smartphones unverzüglich zu den gewünschten Informationen. Die Smartphone-Kommunikation und die sozialen Medien haben heute einen nie da gewesenen Einfluss auf die Dynamik des internationalen und interkontinentalen Wanderungsgeschehens entwickelt, sodass geradewegs von einer Digitalisierung von Migrationsprozessen gesprochen werden kann.

Wer Einfluss darauf nehmen will, sollte sich nicht, wie gezeigt, mit Zeitungsinseraten und Wandplakaten begnügen. Unzureichend sind hier aber auch interaktive Kommunikationsplattformen, soweit sie nur als kleine digitale Punktesysteme für bestimmte Gruppen von Arbeitskräften funktionieren und darüber hinaus wenige oder gar keine weiterführenden Informationen für ratsuchende andere Gruppen bieten.

³²⁷ Elinor Ostrom/Silke Helfrich, Was mehr wird, wenn wir teilen. Vom gesellschaftlichen Wert der Gemeingüter, München 2011; zuletzt hierzu: Reiner Metzger, Teilen, die andere Ökonomie. Sharing könnte eine Alternative zum Eigentum sein – tatsächlich verschafft es dem Kapitalismus neue Märkte, in: Le Monde Diplomatique, Atlas der Globalisierung. Weniger wird mehr, Berlin 2015, S. 146–149.

Die Grenzen selbst haben im Wanderungsgeschehen, wo nötig, eine Kontroll-, aber keine Bollwerkfunktion; denn Geflüchtete und Asylsuchende sind keine feindlichen Okkupatoren, auch wenn ›asylkritische‹ Agitatoren sie dazu erklären.

In der EU aber sichert Schutz nach außen die Freizügigkeit im Innern. Andernfalls könnte das legitime Schutzbedürfnis derjenigen, die in den Grenzen leben, strapaziert und das demokratische Staatsverständnis von Feinden des liberal-demokratischen Rechts- und Wohlfahrtsstaats auf eine gefährliche Probe gestellt werden. Alarmierende Anfänge dazu sind in verschiedenen europäischen Staaten, auch in Deutschland, schon erkennbar.

Innerhalb der Grenzen muss im gemeinsamen Interesse alles getan werden, was das Zusammenleben im sozialen Frieden und wechselseitiger kultureller Akzeptanz auf der Grundlage der Werte ermöglicht, die im Grundgesetz stehen. Es muss deshalb in der politischen Bildung mehr Platz einnehmen als ein paar Stunden im Sozialkundeunterricht.

Was für Einheimische gilt, muss erst recht für Neuzuwanderer gelten. Deutschland hat in diesem einen Jahr mehr als eine Million Schutzsuchende aufgenommen. Das Land hat damit in besonderem Maße humanitären Pflichten entsprochen. Es muss sich deshalb nicht genieren, auch Forderungen an die zu stellen, die im Schutz des Rechts- und Wohlfahrtsstaates leben wollen.³²⁸

Es gilt mit einem Irrtum aufzuräumen: Verfolgte Schutzsuchende sind nicht soziale und kulturelle Lichtgestalten, denen gegenüber die Forderung nach der Beachtung von Werten und Regeln des Aufnahmelandes ein interkultureller Sündenfall wäre. Sie sind meist leidgeprüfte, oft auch traumatisierte, aber ansonsten ganz normale Menschen.

Sie kommen aber oft aus anderen Kulturen und Lebensformen und haben ein Recht darauf, zu erfahren, wie die Spielregeln des Landes lauten, das sie auf eigenen Wunsch auf Zeit oder auf Dauer zu ihrer neuen Heimat machen wollen und das sie vielfach bislang nur aus dem Fernsehen oder gar nur vom Hörensagen kennen.

Die geflüchteten und hierzulande schutzsuchenden Neuzuwanderer sollten die herrliche Freiheit dieses Landes erfahren, aber auch lernen, dass das Glück dieser Freiheit zum Beispiel dort endet, wo es sich auf das Unglück oder die Diskriminierung anderer gründet. Nötig dazu sind für alle Neuzuwanderer verpflichtende Schnellkurse mit Orientierungshilfen und Sprachkursen, die nicht zu verwechseln sind mit den regulären Integrationskursen.

³²⁸ Über Migration, Rechts- und Wohlfahrtsstaat zuletzt, besonders in Auseinandersetzung mit den Arbeiten unseres verstorbenen Osnabrücker Kollegen und Freundes Michael Bommes: Eberhard Eichenhofer, Wohlfahrtsstaat und Migration, in: IMIS-Beiträge, 2015, H. 47, S. 99–115.

Die Forderung nach einer sofortigen Öffnung der regulären, zum Teil sehr lange laufenden Integrationskurse für die mehr als eine Million neuen Geflüchteten, Aylsuchenden im Verfahren und zusätzlich noch für die nach Hunderttausenden zählenden, zumeist aus Europa stammenden Neuzuwanderer ist gut gemeint, aber illusionär: Es gibt bundesweit nicht einmal auf mittlere Sicht hinreichend Kurse. Das würde sich wohl ein wenig, aber bis auf Weiteres wohl auch dann nicht zureichend ändern, wenn man endlich die geradezu sittenwidrig schlecht gestellten und deswegen zum Teil schon abgewanderten Lehrkräfte anständig bezahlen würde; denn es wird so rasch nicht gut qualifizierte Kräfte in hinreichender Zahl für diese verantwortungsvolle Lehrtätigkeit geben.³²⁹

Außerdem sollte allen Neuzuwanderern – wie chancenreich ihre Bleibeabsichten auch immer erscheinen mögen – möglichst bald nach ihrer Ankunft ein knapper, vielleicht nur zweiseitiger und in menschenfreundlicher Prosa in der jeweiligen Landessprache verfasster Text mit den Grundwerten der Verfassung und den daraus abgeleiteten Grundregeln des Zusammenlebens in diesem Land vorgelegt werden, zu deren Anerkennung sie sich, gleichsam als Eintrittskarte in dieses Land, mit ihrer Unterschrift verpflichten.³³⁰

Es gibt dazu innerhalb der Willkommensbewegung von Hilfsorganisationen und anderen humanitären bzw. interkulturellen Initiativen diverse Mustertexte, die auf staatlicher Seite nur entsprechend umgearbeitet werden müssen.

Die wieder aufsteigende Rede von ›Sanktionskeulen‹ war und ist im Blick auf vielerlei restriktive Regeln, insbesondere aus dem BMI, zweifelsohne angebracht, hier aber abwegig, denn: Wer den Schutz des Grundgesetzes beansprucht, muss auch dessen Wertebasis akzeptieren. Wer diese auch für die langfristige Integration entscheidenden Grundwerte und die daraus abgeleiteten Grundregeln nicht akzeptieren will oder kann, der sollte konsequenterweise andernorts versuchen, zu seinen Bedingungen den von ihm erstrebten Schutz zu finden. Es geht aber um mehr als nur um die vieldiskutierte aktuelle kulturelle und soziale Veränderung des Landes durch die

329 Die Kurse sollen überdies neuerdings auch nicht mehr für Schutzsuchende ohne besondere Chancen auf Verbleib in Deutschland angeboten werden. Aber auch sie werden viele Monate in Deutschland leben, bis über ihr Schicksal entschieden wird. Auch sie haben einen Anspruch darauf, zu erfahren, wie dieses Land sich im Spiegel in seiner Grundwerte versteht und welche Spielregeln es daraus ableitet.

330 Es wäre zweifelsohne gut, diese knappen, im Kern für Einheimische wie Fremde geltenden Informationen von Grundwerten und daraus abgeleiteten Grundregeln des Sozialverhaltens möglichst weit auch bei Deutschen ohne Migrationshintergrund zu kommunizieren, zumal es bei vielen von ihnen in dieser Hinsicht offenkundig erheblichen Nachlebedarf gibt.

starken Neuzuwanderungen allein: In den Vereinigten Staaten wird um die Mitte des 21. Jahrhunderts die aus Europa stammende Mehrheit der Amerikaner in der Bevölkerungsstatistik – *cum grano salis* – unter die Marke von 50 Prozent gesunken und damit zur größten einheimischen Minderheit geworden sein, gefolgt von ›Blacks‹ und ›Hispanics‹. Europa folgt auf diesem Weg. In Städten wie Amsterdam, London und Brüssel ist der bevölkerungsstatistische Wendepunkt schon erreicht. In Deutschland werden als erste Städte Frankfurt, Augsburg und Stuttgart folgen.³³¹

Das ist kein Grund zur Panik. Es sollte aber Anlass sein, darüber nachzudenken, ob nicht die Zeit für die gemeinsame Diskussion über ein für alle verständliches neues Leitbild gekommen ist, das auch die Kommunikation mit Neuzuwanderern entschieden erleichtern würde. Entsprechende Denkanstöße von Wissenschaftlern und Publizisten liegen vor und sind auch von verschiedenen politischen Seiten schon aufgegriffen worden.³³²

Das Grundgesetz bleibt auch dafür die Basis aller gesellschaftspolitischen Architektur. Nötig ist ein auf seinen Wertebezügen ruhendes Leitbild mit daraus ableitbaren Spielregeln für den alltäglichen Umgang miteinander in der Migrations- und Einwanderungsgesellschaft, die sich eigendynamisch und unübersichtlich stets weiter ausdifferenziert.

Hilfreich dazu sind einprägsame Formeln als Botschaften. Das war auch bei den ›klassischen‹ Einwanderungsländern nicht anders: Die amerikanische Leitidee ›Nation of Immigrants‹ stammt nicht aus der Gründerzeit, sondern erst aus den 1960er Jahren. Und das kanadische Leitmotto ›Einheit in Vielfalt‹ fand erst in den 1980er/90er Jahren Verbreitung.

Die offenbar mit einem breiten Parteienkonsens endlich anstehende – von Bundesinnenminister de Maizière und der Führungsriege des BMI (das dann die Arbeit machen muss) lange hartnäckig, aber vergeblich bekämpfte – Vorbereitung eines Einwanderungsgesetzes könnte eine gute Plattform für

331 Schneider/Crul/Lelie, *Generation Mix*.

332 Hierzu und zum Folgenden neben den Hinweisen in Anm. 24: Naika Foroutan, *Neue Deutsche, Postmigranten und Bindungs-Identitäten. Wer gehört zum neuen Deutschland?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2010, Nr. 46/47, S. 9–15; dies., *Wir brauchen ein neues Leitbild. Spiegel-Gespräch (Frank Hornig/Maximilian Popp)*, in: *Der Spiegel*, 10.10.2015; dies., *Wer integriert hier wen: Deutschland braucht ein neues Leitbild*, in: *Die Zeit*, 29.10.2015; dies., *Ein neues Leitbild für Deutschland. Pluralität als gesellschaftliche Aufgabe für die Zukunft*, in: Reschke (Hg.), *Und das ist erst der Anfang* (s. Anm. 5), S. 283–293; Klaus J. Bade, *Das Ende der Ersatzdebatten: von negativer Integration zu neuer Identität in der Einwanderungsgesellschaft*, in: ders., *Kritik und Gewalt* (s. Anm. 13), S. 365–374; Farhad Dilmaghani, *Für ein anderes Grundgesetz: »Vielfalt und gleichberechtigte Teilhabe« sollten in der Verfassung verankert werden*, in: *SZ* 12.10.2015; Armin Nassehi, *Wir müssen reden. Über das Fremde spricht es sich viel leichter als über das Eigene. Das sollte nicht so bleiben*, in: *SZ*, 21./22.11.2015.

die gemeinsame Erarbeitung eines neuen Leitbildes für die Zukunft der Migrations- und Einwanderungsgesellschaft in Deutschland bieten.

Am Ende könnte die Aufnahme eines solchen Leitbildes in die Verfassung stehen, die – weil im Vereinigungsprozess nicht vom ›gesamtdeutschen Volk‹ angenommen und verabschiedet – noch immer provisorisch ›Grundgesetz‹ heißt, obgleich die Bundesrepublik seit der deutschen Vereinigung kein Provisorium mehr ist.

Das sollte Anlass sein, auch in Fragen der Migrationspolitik endlich ›erwachsen‹ zu werden. Dazu gehört, im Interesse an einer lebenswerten Zukunft Gestaltungsgebote in nationalen, internationalen und globalen Bezügen nicht in defensiver Erkenntnisverweigerung zu verdrängen. Das gilt auch für die anstehenden weltwirtschaftlichen, weltökologischen und im weitesten Sinne weltgesellschaftlichen Systemfragen, zu denen nicht nur ›Staatsmänner‹ und ›Staatsfrauen‹, sondern auch die Bürger auf ihre Weise in ihren privaten Produktions-, Konsumgewohnheiten und alltäglichen Lebensformen durchaus beitragen können.

Zivilisatorische Robinsonaden haben wenig Überlebenschancen, anders gewendet: Wenn wir uns nicht um die Existenzbedingungen der Menschen in der sogenannten Dritten und Vierten Welt kümmern, dann kommen sie zu uns, zumal sie nicht nur von westlichen Fernsehwelten träumen, sondern in ihren kollektiven Erzählungen auch nicht vergessen haben, was unsere Vorfahren, zum Teil aber auch wir selbst im ›Westen‹ ihnen und ihren Vorfahren mit unseren durchaus nicht altruistischen materiellen und immateriellen ›Kulturimport‹ angetan haben.

Ein noch vergleichsweise kleines Beispiel dafür ist das, was in Deutschland und Europa heute ›Flüchtlingskrise‹ heißt und doch in Wahrheit unsere eigene Krise ist.³³³ Bleibt zu hoffen, dass Victor Hugos berühmtes Wort auch im Blick auf diese Erkenntnis gelten möge: Nichts ist mächtiger als eine Idee, deren Zeit gekommen ist.

333 Vgl. Klaus J. Bade, »Und das ist wohl erst der Anfang...«, Interview (Georgios Chatzoudis) über Fluchtwanderungen und Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa, in: L.I.S.A. Das Wissenschaftsportal der Gerda Henkel Stiftung, 13.10.2015 (http://www.lisa.gerda-henkel-stiftung.de/klaus_j_bade); vgl. »Klimawandel treibt Millionen in die Flucht«, Interview (D. Goffart/T.Heid), mit Umweltministerin Barbara Hendricks, in: Focus, 7.11.2015; Harald Welzer, »Klimawandel wird Flüchtlingsströme verursachen«, Interview (Joachim Wille) über Flucht und Zuwanderung, in: FR Online, 23.11.2015 (<http://www.fr-online.de/flucht-und-zuwanderung/migration--klimawandel-wird-fluechtlingsstroeme-verursachen-,24931854,32486976.html>).

