



/// Lange Wege, steinige Wege

MIGRATION UND INTEGRATION

STEFAN LUFT /// Dicke Bretter bohren – dies wird eine der hauptsächlichen Beschäftigungen sein, denen sich die neue Bundesregierung nach der Bundestagswahl im September 2017 zu stellen hat. Die Herausforderungen in der Migrations- und Integrationspolitik sind so groß wie lange nicht mehr. Sie erfordern umsichtiges Vorgehen, um divergierende Positionen und Interessen zusammenzuführen und den Mut, auch eingefahrene Pfade zu verlassen, um die EU zu der neuen nötigen Gemeinsamkeit und Entschlossenheit zu bringen.

Gelobtes Land

Deutschland ist zu einem der attraktivsten Zielstaaten von Migration weltweit geworden. Die Wanderungsbilanz 1991 bis 2015 weist 24,9 Millionen Zuzüge und 17,8 Millionen Fortzüge auf und somit einen Wanderungsüberschuss von rund 7,1 Millionen Personen.¹ 2015 wurde ein in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bislang einmaliger Höchstwert erreicht: Das Statistische Bundesamt registrierte rund 2,14 Millionen Zuzüge und knapp 1 Million

Fortzüge.² Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einem Zuwachs von 45,9 %, was ebenfalls einen Höchstwert in der Wanderungsstatistik darstellt. Das Wanderungsgeschehen war bis zum Jahr 2014 dominiert von Unionsbürgern (Bürger anderer Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und ihrer Familienangehörigen). Von 1996 bis 2014 war Polen das Hauptherkunftsland von Migranten in Deutschland. 2015 wurde es von Syrien abgelöst – von dort wurden 15,3 % aller Zuzüge registriert.



DEUTSCHLAND ist mittlerweile eines der begehrtesten Ziele von Migranten.

Massenzustrom

Vom Jahr 1953 bis 2015 haben rund 4,6 Millionen Personen in Deutschland einen Asylantrag gestellt, davon alleine rund 2 Millionen zwischen 1990 und 2000.³ Damit nahm die Bundesrepublik bereits in den 1990er-Jahren weltweit einen Spitzenplatz ein. Seitdem ging die Zahl der Asylbewerber kontinuierlich zurück und steigt seit dem Jahr 2008 wieder deutlich an. Im Zeitraum von zehn Jahren stieg die Zahl der Erstanträge um das 38fache von 19.000 (im Jahr 2007) auf 722.000 (im Jahr 2016). Das Asylrecht stellt eine wichtige Zuwanderungsmöglichkeit in westliche Gesellschaften dar. Im Gegensatz zu anderen

Formen der Migration (wie Arbeitsmigration) werden Schutzsuchende nicht nach Kriterien von Qualifikation und guten Integrationsprognosen ausgewählt. Zudem haben Asylbewerber, die einmal europäisches Territorium erreicht haben, große Chancen, dauerhaft oder zumindest über längere Zeiträume bleiben zu können – auch wenn sie keinen legalen Status zugesprochen bekommen.

Innerhalb der Europäischen Union wurden seit den 1990er-Jahren die meisten Anträge auf Asyl in den wirtschaftsstarken europäischen Kernstaaten gestellt und nicht in den Staaten mit Außengrenzen. Die Verteilung von Asylbewerbern war innerhalb der EU (EG) stets ungleich. Bereits zu Beginn der 1990er-Jahre wurden die meisten Anträge in Deutschland gestellt. 1992 waren es mit 440.000 Anträgen 79 % aller Anträge in der EU. Auch wenn Deutschland nach dem Asylkompromiss seine herausgehobene Position unter den Aufnahmeländern verlor, gehörte es doch weiterhin zu den wichtigen

Zielländern innerhalb der EU. Mit dem Anstieg des Flüchtlingszuzugs aus Syrien seit 2011 ist Deutschland mit mehr als 600.000 syrischen Flüchtlingen das größte Aufnahmeland für Syrer außerhalb der Region unter allen Industriestaaten.

Ausgangslage

Das Dublin-Verfahren, das die Zuständigkeiten für die Asylverfahren festlegt, war für die bisherige deutsche Politik ein zentraler Mechanismus, an dem lange festgehalten wurde.⁴ Zumindest vom Anspruch her waren jene Mitgliedsstaaten, über die die Flüchtlinge in die EU einreisten, für die Bearbeitung der Asylanträge und – bei positivem Ausgang – für einen fünfjährigen Aufenthalt in ihrem Land verantwortlich. Die europäischen Kernstaaten wollten sich damit einen Ring von Pufferstaaten schaffen. Tatsächlich entzogen sich aber die Staaten mit Außengrenzen seit langem ihren Verpflichtungen. Sie ließen die Flüchtlinge in das Land ihrer Wahl weiterreisen. Zudem waren die Dublin-Verfahren sehr aufwändig und inzwischen auch mit Rechtsschutzmöglichkeiten versehen, so dass der Anteil tatsächlich erfolgter Rücküberstellungen in die Erstzugangsländer sehr gering war. In Phasen eines Massenzustroms von Fluchtmigranten wurde endgültig klar, dass die Lastenverteilung weder fair noch nachhaltig war. Von den irregulären Grenzübertritten nach Europa im Jahr 2015 – insgesamt rund 1,8 Millionen⁵ – gelangten rund 60 % über Griechenland und Italien in die Europäische Union. So erreichten Griechenland im Jahr 2015 rund mehr als 900.000 Migrantinnen. Inzwischen hat die Bundeskanzlerin das Dublin-Verfahren als „obsolet“ bezeichnet.⁶

Das DUBLIN-VERFAHREN funktioniert nicht.

Das Dublin-System, das weiterhin in Kraft ist, sah und sieht vor, dass die Staatengemeinschaft entscheidet, wo das Asylverfahren betrieben wird. Im Jahr 2015 wurde das Zuständigkeitsprinzip des ersten Zutritts faktisch durch die freie Wahl abgelöst, wie es Flüchtlingsunterstützer schon seit langem gefordert hatten. Eingetreten ist das, was prognostiziert wurde, nämlich extreme Disparitäten bei der Verteilung und ein Wettlauf um die schlechtesten Bedingungen, damit man vom Flüchtlingszugang möglichst wenig abekommt. Eine der Folgen daraus war die Weiterwanderung. Migrantinnen lassen sich nur schwerlich davon abhalten, jene Staaten als Zielstaaten zu wählen, bei denen sie sich die meisten Chancen versprechen. Zu den Ursachen dieser Weiterwanderungen, auch nach erfolgter Verteilung, gehören die Anziehungskraft von ethnischen Netzwerken sowie die vielfältigen Disparitäten zwischen den Mitgliedsstaaten.

Das gilt für die Standards bei den Verfahren zur Schutzgewährung, aber auch hinsichtlich der sozialen Leistungen, die während und nach den Verfahren gewährt werden. Das kann nicht verwundern, denn die sozioökonomischen Unterschiede haben innerhalb der EU stark zugenommen, sowohl durch die Beitrittsrunden der mittel- und osteuropäischen Staaten als auch durch die Auswirkungen der Finanz und Wirt-

schaftskrise in Spanien, Griechenland und Portugal.

Das dichte Regelwerk aus Richtlinien und Verordnungen der EU, aus dem das „Gemeinsame Europäische Asylsystem“ (GEAS) besteht, wurde und wird in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich ausgelegt, in nationales Recht umgesetzt und angewandt. Das Ergebnis sind unter anderem weit auseinandergehende Anerkennungquoten (auch für Flüchtlinge aus denselben Herkunftsregionen) und damit sehr unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten, tatsächlich Schutz und damit Aufenthaltsrechte zugesprochen zu bekommen („Schutzlotterie“).

Herausforderungen

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen politischen Zielvorstellungen europäischer Regierungen bedarf es erheblicher und nachhaltiger politischer Anstrengungen, um zu einem tragfähigen Konsens und der Formung eines gemeinsamen europäischen politischen Willens zu gelangen. Die Aufnahmepolitik Deutschlands und Schwedens wurde und wird nur von einer Minderheit unter den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union unterstützt. Es geht also nicht nur um „Lastenteilung“, sondern auch um die Frage, wie „schwer“ die Lasten sein sollen. Nur wenige politisch Verantwortliche zeigen (noch) die Bereitschaft, das eigene Land nahezu unbegrenzt zu öffnen. Die Spannungen zwischen den Normen des internationalen Flüchtlingsschutzes und der Menschenrechte einerseits und den migrations-skeptischen Bevölkerungen der Mitgliedsstaaten andererseits zwingen die Regierungen zu dauerhaften Balancen und schwierigen Kompromissen. Diese werden im gesamteuropäischen Interesse neu austariert werden müssen.

Zudem können die Aufgaben mit den bisherigen Zuständigkeitsprinzipien und vereinbarten Verfahren offensichtlich nicht mehr bewältigt werden. Zu unterschiedlich sind die Kapazitäten, die historischen Erfahrungen und die politische Kultur in den Mitgliedsstaaten, was in den zurückliegenden Jahren unterschätzt wurde. Dass Politik und Gesellschaft der „neuen“ EU-Mitgliedsstaaten kritisch nach den Folgen ungesteuerter Migration fragen, die sich in vielen „alten“ EU-Staaten wie z. B. Frankreich, Großbritannien oder Belgien zeigen, ist berechtigt und legitim.

**Innerhalb der EU gibt es SPANNUNGEN
bezüglich der Aufnahmepolitik.**

Gleichwohl bleibt die Mahnung von Papst Franziskus bei seinem Besuch in Polen, es sei „die Bereitschaft zur Aufnahme derer notwendig, die vor Kriegen und Hunger fliehen; die Solidarität gegenüber denen, die ihrer Grundrechte beraubt sind, darunter des Rechtes, in Freiheit und Sicherheit den eigenen Glauben zu bekennen,“⁷ aktuell. Niemand kann sich diesen ethischen Herausforderungen entziehen.

Lastenteilung

Die neue Bundesregierung wird sich auch in der Asylpolitik auf europäischer Ebene für eine stärkere Lastenverteilung und mehr Solidarität einsetzen müssen. Dies wird nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn Alleingänge künftig unter-

bleiben und die anderen Mitgliedsstaaten nicht mehr wie im Herbst 2015 vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Sollen die Europäische Union als „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ und der Schengenraum als Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen realistische Perspektiven haben, muss das Gemeinsame Europäische Asylsystem entscheidend gestärkt und veränderte Regeln zur Lastenteilung, zur stärkeren Vereinheitlichung von Verfahren und zur Eingrenzung von Weiterwanderungen eingeführt werden.

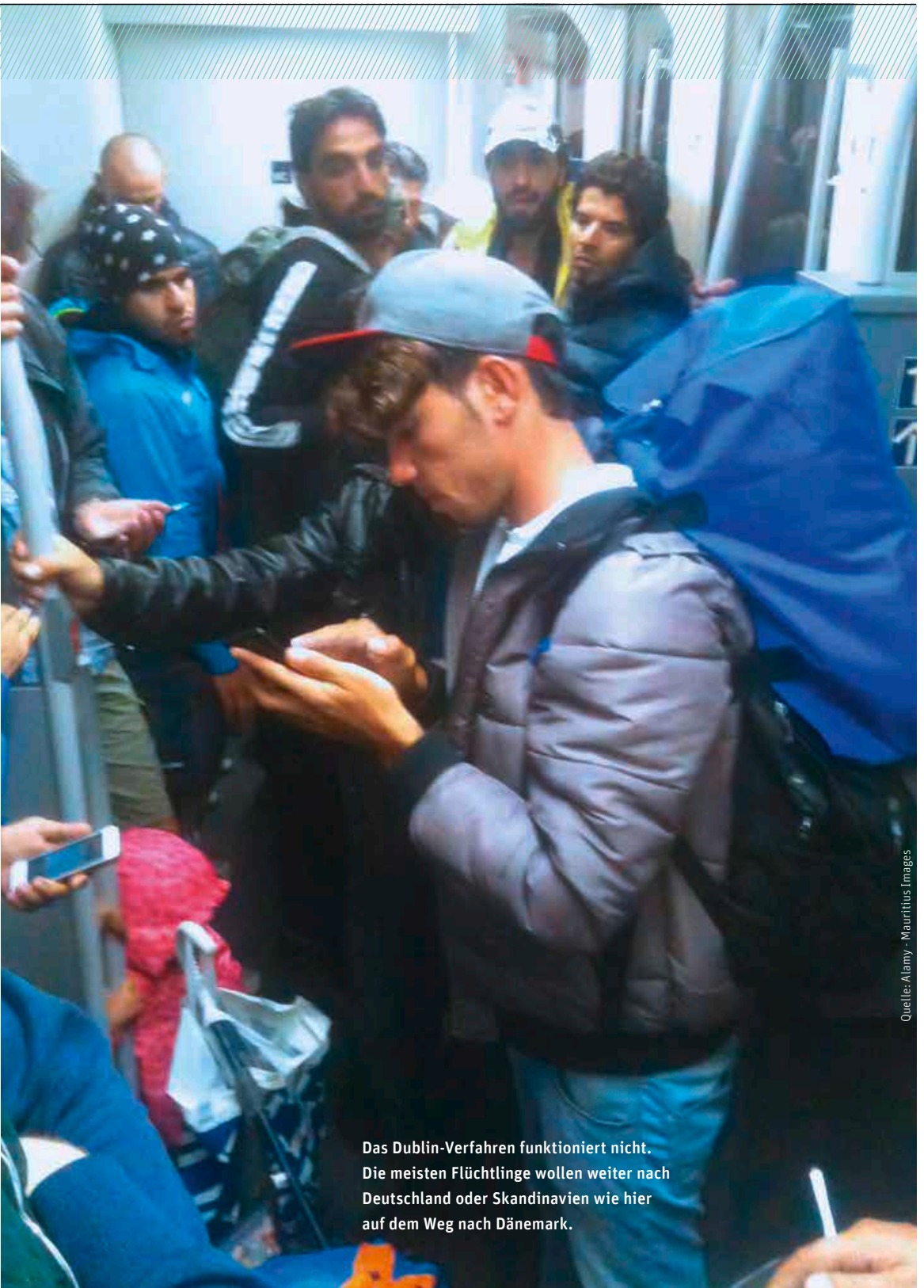
Die EU-Kommission hat dazu im Jahr 2016 Vorschläge unterbreitet.⁸ Sie sehen einschneidende Maßnahmen zur rechtlichen Vereinheitlichung (Asylverfahren und Anerkennungsvoraussetzungen) vor. Das gestärkte „Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen“ (EASO) und die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) sollen dazu beitragen, auch die Verwaltungspraxis stärker als bisher anzugleichen. Zudem sollen die Anreize zur Weiterwanderung aus dem zuständigen Mitgliedsstaat, auch mittels Sanktionen, reduziert werden. Bei der Zuständigkeitsregelung hat die Kommission an bisherigen Grundsätzen festgehalten, ergänzt um einen Überlauf- und Verteilungsmechanismus, wenn einzelne Mitgliedsstaaten überlastet sein sollten. Mitgliedsstaaten, die sich weigern, an einem solchen Quotenverfahren teilzunehmen, sollen 250.000 Euro pro Flüchtling an das Land zahlen, das diesen dann übernimmt.⁹

Auch wenn die Vorschläge grundsätzlich zielführend sind, bleibt offen, ob sich die Weiterwanderung innerhalb der Dublin-Vertragsstaaten durch die vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich stark reduzieren lässt. Schließlich

bleiben die sozialen und wirtschaftlichen Unterschiede ebenso bestehen wie die Anziehungskraft großer ethnischer Gemeinden in einzelnen Ländern. Eine Verteilung von Schutzsuchenden über die Mitgliedsstaaten anzustreben, ist grundsätzlich legitim, aber die Chancen, dass sich alle den Quoten unterwerfen, sind als gering einzuschätzen. Eine Einigung hängt wesentlich davon ab, ob glaubhaft vermittelt werden kann, dass alles daran gesetzt wird, Flüchtlingszugänge in der Größenordnung der zurückliegenden Jahre zukünftig zu vermeiden.

Die Wirksamkeit der angestrebten QUOTENVERTEILUNG erscheint eher gering.

Weltweit verbleiben die meisten Flüchtlinge innerhalb ihrer Staaten (Binnenflüchtlinge). Von den internationalen Flüchtlingen, die Grenzen überschreiten, bleiben die allermeisten in den jeweiligen Anrainerstaaten der Herkunftsländer. Wenn sich dort die soziale und wirtschaftliche Lage für sie zuspitzt und Verelendung droht, werden sich immer mehr von ihnen zu einer Weiterwanderung, sei sie auch noch so risikoreich und teuer, entscheiden. Auch deshalb müssen alle Anstrengungen darauf gerichtet werden, dass sich die Verhältnisse der Jahre 2014/15 nicht wiederholen und die internationalen Hilfsprogramme aufgabengerecht finanziert sind. Mit jedem Euro, der in den Nach-



Quelle: Alamy - Mauritius Images

Das Dublin-Verfahren funktioniert nicht.
Die meisten Flüchtlinge wollen weiter nach
Deutschland oder Skandinavien wie hier
auf dem Weg nach Dänemark.

barstaaten der Krisenherde eingesetzt wird, wird ein Vielfaches von dem bewirkt, was in Deutschland mit dem gleichen Betrag erreicht werden könnte. Wichtig ist: Die Aufnahmeländer im Gesamten müssen von diesen Maßnahmen profitieren. Diese dürfen sich nicht nur an die Flüchtlingsbevölkerung der Länder richten.

Ausreisepflichten

Aufwändige Asylverfahren haben nur dann Sinn, wenn der Ausgang über das Bleiberecht entscheidet. Oft ist das aber nicht der Fall. Die EU-Kommission geht davon aus, dass innerhalb der EU 2013 nur 39,2 % der Ausweisungsverfügungen tatsächlich umgesetzt wurden.¹⁰ Ein erheblicher Teil jener, die ausreisepflichtig sind, weil sie keinen erforderlichen Aufenthaltstitel besitzen, kommt dieser Pflicht nicht nach.¹¹ Ankündigungen der Politik und Ansprüche von Gesetzen, man wolle und werde Migration „steuern und begrenzen“¹², laufen deshalb häufig ins Leere. Die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern muss deshalb weiter verstärkt werden, mit dem Ziel, dass sie ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung nachkommen, die eigenen Staatsangehörigen wieder aufzunehmen. Dazu gehören auch finanzielle Mittel, die die Wiedereingliederung der Betroffenen erleichtern. Der Gesetzgeber hat seit dem Jahr 2015 mehrere Initiativen gestartet und Gesetze beschlossen, die die Voraussetzungen für eine konsequentere Durchsetzung von Ausreisepflichten in Deutschland geschaffen haben.¹³ Daneben müssen auch die mit der konkreten Durchführung befassten Behörden, die Ausländerbehörden vor Ort, gestärkt werden. Ohne ausreichendes und entsprechend qualifiziertes Personal, das die zum Teil hochkomplexen

Verfahren und Materien beherrscht, entsteht am Ende des Verfahrens ein Nadelöhr, das alle Beschleunigungsabsichten zunichte machen kann.

Hinzu kommt: Die Länder, die für die Anwendung des Ausländerrechts verantwortlich sind, gehen sehr unterschiedlich mit dieser Aufgabe um. Während der Freistaat Bayern zu jenen gehört, die hier dem Gesetz Geltung verschaffen, sind es unter anderem norddeutsche Länder, die es sich als politisches Verdienst anrechnen, möglichst wenige (oder gar keine) „vollziehbar Ausreisepflichtigen“ auch tatsächlich zur Ausreise zu bringen. Das Ins-Leerelaufen staatlicher Entscheidungen trägt zu einer ablehnenden Haltung innerhalb der Bevölkerung gegenüber der Institution „Asyl“ bei. „Folgenreiche Ablehnungsbescheide der Behörden und Gerichte diskreditieren die gesamte Asylpraxis. [...] Sie schmälern die Bereitschaft der Bevölkerung zur Aufnahme Schutzbedürftiger [...]“, stellte die Zuwanderungskommission der Bundesregierung bereits im Jahr 2001 fest.¹⁴ Der Vorschlag, die Abschiebungen in die Zuständigkeit der Bundespolizei zu geben, sollte ernsthaft erwogen werden.¹⁵ Die Europäische Kommission legte im September 2015 einen Aktionsplan für die Rückkehr vor.¹⁶ Im März 2017 folgte ein erneuerter Aktionsplan zu einer wirksameren Rückkehrpolitik.¹⁷ Er enthält zahlreiche konkrete Empfehlungen

Es bedarf einer **KONSEQUENTEREN**
Durchsetzung der Ausreisepflicht.

an die Mitgliedsstaaten einschließlich einer stärkeren finanziellen Unterstützung für erzwungene und freiwillige Rückkehr.

Integration ist kein Selbstläufer

Integration als fortschreitender sozialer Prozess der Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft kann sich über Generationen erstrecken. Das Ziel ist eine weitgehende Angleichung der Sozialstrukturen von Zuwanderern und Nicht-Zugewanderten. Rückschläge und Phasen der Stagnation sind nicht ausgeschlossen. Die Integrationsgeschwindigkeit hängt von den Lebensumständen und damit von vielen Einflussfaktoren ab, die nicht alle gleichermaßen politisch gesteuert werden können. Das gilt in erster Linie für Fluchtmigranten. Sie kommen und werden aufgenommen, weil und so lange sie Schutz benötigen. Die demografische Entwicklung des Aufnahmelandes, ein angeblicher oder tatsächlicher Mangel an Fachkräften, hat damit zunächst einmal nichts zu tun. Ein größerer Teil jener, die im Jahr 2015 nach Deutschland gelangt sind, wird tatsächlich für etliche Jahre oder sogar dauerhaft bleiben, weil sie einen Schutzstatus erhalten, der in ein dauerhaftes Bleiberecht mündet, die Verhältnisse in den Herkunftsländern über viele Jahre eine Rückkehr unmöglich machen oder weil sich der Staat als zu durchsetzungsschwach erweist und sie so trotz Ausreisepflicht in Deutschland bleiben.

Auch der Nachzug von Familienangehörigen wird sich mittel- und langfristige weder rechtlich noch politisch nennenswert einschränken lassen. Ungezielte Zuwanderung, worum es sich bei Fluchtmigration der Natur der Sache nach handelt, stellt grundsätzlich größe-

re Herausforderungen an die aufnehmende Gesellschaft. Meist können sich weder die Migranten noch das Aufnahmeland vorbereiten. Da keine Kriterien, etwa hinsichtlich Bildung, Qualifikation oder Sprachkenntnissen bei der Auswahl angelegt werden, sind die Voraussetzungen, in einem Fachkräftearbeitsmarkt Fuß zu fassen, in vielen Fällen denkbar schlecht. Der Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte weist bereits heute einen erheblichen Angebotsüberhang auf. Kommen die Fluchtmigranten hinzu, wird die Konkurrenz unter Geringqualifizierten weiter zunehmen.

Hinzu kommt der Zusammenhang zwischen Gruppengröße und Integrationsbereitschaft. Je größer die zuwandernden Gruppen sind, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass ethnische Gemeinden entstehen. Die Bereitschaft, die Gruppengrenzen zu überschreiten, nimmt mit der Gruppengröße ab. Überlappen sich ethnische Segregation und soziale Randständigkeit, kann der Gruppendruck so groß werden, dass parallelgesellschaftliche Strukturen entstehen. Sie nehmen jungen Menschen Zukunftschancen und sie sind wie in Frankreich häufig Ausgangspunkt von gewalttätig ausgetragenen Konflikten. Zudem werden Konflikte wie zwischen Türken und Kurden aus den Herkunftsländern mitgebracht. Das Wahlverhalten der türkischen Staatsangehörigen in Deutschland bei der Abstimmung über Erdogans Verfassungsänderung machte deutlich, wie stark Herkunftsbezüge heute in die Aufnahmegesellschaften hineinwirken. Auch damit muss die deutsche Politik umgehen.

Integration ist kein Selbstläufer. Die Annahme, sie erfolge mit zunehmender Dauer des Aufenthalts nahezu automatisch, hat sich als falsch erwiesen. Unter

günstigen Umständen findet Integration im Alltag, ohne dass die Betroffenen sie bewusst anstreben, statt. Das setzt soziale Kontakte am Wohnort, in der Schule oder am Arbeitsplatz zu Einheimischen voraus. Zu erwarten steht allerdings, dass anerkannte Flüchtlinge, die nicht unmittelbar einen Arbeitsplatz finden, über die Mechanismen des Wohnungsmarktes in jene Stadtteile „hineingefil-

Integration **ERFOLGT** nicht automatisch und von selber.

tert“ werden, in denen entsprechend billiger Wohnraum vorhanden ist und in denen bereits zu großen Teilen Migranten und einkommensschwache Nicht-Zugewanderte leben. Dies wird dann auch die schulische Segregation noch weiter verstärken. Werden die Migrantengruppen auf schlecht bezahlte Lohngruppen oder auf unattraktive Arbeitsplätze gelenkt, sind schließlich wesentliche Voraussetzungen für die Bildung ethnischer Schichtungen gegeben.¹⁸ Wenn Integrationspessimismus auch fehl am Platze ist, muss man gegenüber der interessegeleiteten Euphorie, wie sie insbesondere von Arbeitgeberverbänden und Konzernvertretern im Jahr 2015 zum Ausdruck gebracht wurde, auf diese Zusammenhänge hinweisen. Wer übertriebene Erwartungen fördert, wird mit umso größeren Enttäuschungen konfrontiert werden.

Migration und Integration von Zuwanderern in größerer Zahl verändern

die aufnehmende Gesellschaft. Diese Aussage muss allerdings ergänzt werden: Von Migrations- und Integrationsvorgängen sind die sozialen Schichten, Städte, Länder und Regionen in äußerst unterschiedlicher Weise betroffen. Diese jeweilige Betroffenheit gilt für viele Lebensbereiche, vom Zusammenleben in einzelnen Stadtteilen, in Kitas und Schulen bis hin zur Arbeitswelt. Dabei wird den schwächeren sozialen Schichten die meiste Veränderungsbereitschaft abverlangt. In ihren Wohnvierteln lassen sich seit Jahrzehnten die meisten Zuwanderer nieder. Den damit verbundenen Veränderungen im Alltag auszuweichen, die „Exit-Option“ wahrzunehmen, verursacht Kosten, die nur wenige aufbringen können. Wer aus einem Stadtteil wegziehen will, muss sich den Umzug und die höhere Miete in einer „besseren Gegend“ erst einmal leisten können.

Bürgerliche Eltern meiden Schulen mit hohen Migrantenanteilen und tragen auf diese Weise zur sozialen Entmischung sehr vieler Schulen, vor allem in den Großstädten, bei. Sozial schwache Einheimische stehen in erster Linie in Konkurrenz um preiswerten Wohnraum, die symbolische Beherrschung des öffentlichen Raums und um Arbeitsplätze mit den Neuangekommenen. Wenn von Integration und den Auswirkungen von Zuwanderung die Rede ist, müssen deshalb stets auch die Auswirkungen auf die bereits Ansässigen in den Blick genommen werden. Das gilt für die Staatsangehörigkeitspolitik bis hin zur Regelung des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Der Zusammenhalt, die soziale Kohäsion einer Gesellschaft, ist davon unmittelbar betroffen.

Die Sicherung staatlicher Handlungsfähigkeit ist durch den starken Zu-

zug von Flüchtlingen noch dringlicher geworden. Viele strukturelle Probleme bestehen unabhängig vom Flüchtlingszugang schon seit vielen Jahren. Sie wurden allerdings dadurch in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt. Der öffentliche Dienst wird bei vorschulischen Einrichtungen, Schulen (auch Hochschulen), sozialen Einrichtungen sowie bei Polizei und Justiz das Personal nachhaltig aufstocken müssen. Verstärkte Anstrengungen sind auch vor dem Hintergrund der strukturellen Unterversorgung mit preiswertem Wohnraum in vielen Städten – die Lage ist regional sehr unterschiedlich – unumgänglich. Soziale Wohnungsbaupolitik muss ihrer Verantwortung für ausreichend vorhandene preiswerte Wohnungsbestände gerecht werden. Neben den Kommunen sind auch die Länder und der Bund in der Pflicht, in Ballungsräumen mit struktureller Unterversorgung selbst zu investieren.

Migration **BEWIRKT gesellschaftliche Veränderungen.**

Die deutsche Politik hat eine Vielzahl von Programmen aufgelegt, die eine Integration von Zuwanderern zum Ziel haben. Das gilt für den Bund, die Länder und die Kommunen.¹⁹ Die Evaluation dieser Programme ist schwierig. Die benachteiligenden Auswirkungen ethnischer Gemeinden in sozial schwachen Stadtteilen durchbrechen sie jedenfalls nur sehr begrenzt. Sprachkurse

sind wichtig, mindestens ebenso wichtig sind aber auch Gelegenheiten, die Sprache des Aufnahmelandes im Alltag zu praktizieren. Nur wenn hier ausreichend „Kontaktflächen“ bestehen, entsteht auch die nötige Motivation und die nötige sprachliche Praxis.

Ist Deutschland mit der Integration von Zuwanderern überfordert, ist sie zu schaffen? Diese Frage wird erst in einigen Jahren beantwortet werden können: Wenn wir wissen, wie sich die aktuellen Migrationsprozesse weiterentwickeln, welche Dynamik sie durch Kettenwanderung und Familiennachzug entwickeln; wenn wir wissen, welches Konfliktpotenzial mit dieser Form der Zuwanderung einhergegangen ist (Terrorismus, importierte Konflikte zwischen Gruppen); wenn wir wissen, wie schnell und in welchem Ausmaß Spracherwerb und Qualifikation voranschreiten; wenn wir wissen, wie dann die Integration in Wohnungs- und Arbeitsmarkt gelungen ist; wenn wir wissen, wie sich die Politik in Deutschland, in der EU entwickelt; wenn wir wissen, wie sich die weltweiten Konflikte (Jemen, Ukraine, Türkei etc.) entwickeln und nach weiteren „wenn wir wissen ...“ wird die Frage zu beantworten sein. Kriterien, Barrieren und Chancen kennen wir schon heute. ///



/// PD DR. PHIL. HABIL.
STEFAN LUFT

ist Privatdozent am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bremen.

Anmerkungen

- ¹ BMI/BAMF 2016: Migrationsbericht 2015 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung, Nürnberg, S. 32 f.
- ² Statistisches Bundesamt: 2015: Höchststände bei Zuwanderung und Wanderungsüberschuss in Deutschland, Pressemitteilung vom 14. Juli 2010, 246/16.
- ³ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2015, Nürnberg 2016, S. 7 f.
- ⁴ Ausführlich Luft, Stefan: Die Flüchtlingskrise. Ursachen, Konflikte, Folgen, München, 2. Auflage 2017, S.68 ff.
- ⁵ Frontex: Risk Analysis for 2016, Warsaw 2016, S. 6.
- ⁶ Bundesregierung 2015: Rede von Bundeskanzlerin Merkel am 7. Oktober 2015 vor dem Europäischen Parlament.
- ⁷ Radio Vatikan: Papstrede in Polen: Aufruf zur Aufnahme von Flüchtlingen, 27.7.2016 http://de.radiovaticana.va/news/2016/07/27/papstrede_in_polen_aufruf_zur_aufnahme_von_fl%C3%BChtlingen/1247009.
- ⁸ COM(2016) 197 final.
- ⁹ Müller-Graf, Peter-Christian/ Repasi, René: Asyl-, Einwanderungs- und Visapolitik, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2016, hrsg. von Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels, Baden-Baden 2017, S. 202-207.
- ¹⁰ Europäische Kommission 2015: COM(2015) 240 final: Europäische Migrationsagenda vom 13. Mai 2015, S. 12.
- ¹¹ Zum Thema „aufenthaltsbeendende Maßnahmen“ Hailbronner, Kay: Asyl- und Ausländerrecht, Stuttgart, 4. Auflage, 2017, S. 316 ff.
- ¹² So der programmatische Anspruch des im Jahr 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetzes in § 1 AufenthG, Abs. 1, S. 1. Hierzu Luft, Stefan: „Steuerung und Begrenzung“? Warum sich liberale Rechtsstaaten schwertun, Migration zu regulieren, in: Begrenzt verantwortlich? Sozialethische Positionen in der Flüchtlingskrise, hrsg. von Marianne Heimbach-Steins, Freiburg im Breisgau 2016, S. 122-133.
- ¹³ Dazu gehören das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und des Rechts zur Aufenthaltsbeendigung (2015), das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (2015), das Datenaustauschverbesserungsgesetz (2016), das Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffällig Gewordenen und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung (2016) sowie das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, das im Mai 2017 vom Deutschen Bundestag beschlossen wurde.
- ¹⁴ Zuwanderung gestalten. Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin 2001, S. 150.
- ¹⁵ So der Präsident der Bundespolizei, Dieter Romann, im Deutschlandfunk am 22.01.2017, http://www.deutschlandfunk.de/innere-sicherheit-das-primarziel-muss-bleiben-die.868.de.html?dram:article_id=376972
- ¹⁶ COM(2015) 453 final.
- ¹⁷ COM(2017) 200 final.
- ¹⁸ Esser, Hartmut: Die Konstruktion der Gesellschaft. Soziologie. Spezielle Grundlagen, Bd. 2. Frankfurt am Main 2000, S. 293 ff.

- ¹⁹ Einen Überblick über die Aktivitäten des Bundes bietet die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages: Integrationspolitische Maßnahmen der Bundesregierung seit 2005, WD 3 – 3000 – 032/16, Berlin 2016.