

Karl Josef Rivinius SVD*

INTEGRATION: EINE EPOCHALE AUFGABE

Ende 2015 erlebte Deutschland einen großen Zustrom von Flüchtlingen und Migranten, der nicht zuletzt die Politik vor zahlreiche Fragen stellte. Dem Autor dieses Beitrags geht es darum, diese Fragen in den Rahmen der EU-Gesetzgebung zu Asyl und Migration einzuordnen und Reaktionen vor allem der deutschen Politik und Gesellschaft zu beleuchten. Die Option einer Integration in die Gesellschaft und die damit zusammenhängenden Veränderungen erweisen sich als eine riesige Aufgabe sowohl für die deutsche Gesellschaft wie auch an die Neuankömmlinge. Eine diffuse Angst besonders vor dem Islam erschwert diese Aufgabe, in der es um die Aufrechterhaltung von zentralen Grundwerten wie Humanität, Offenheit, Toleranz und Anstand geht.

Problemanzeige

Die Migration ist keine neuzeitliche Erscheinung.¹ Bereits in grauer Vorzeit hat es aus verschiedenen Gründen und mit unterschiedlichsten Ausprägungen Wanderungsbewegungen gegeben. Sie sind der Normalfall der Geschichte: eine „Grundkonstante der *Conditio humana*. Denn der *Homo sapiens* hat sich als *Homo migrans* über die Welt ausgebreitet.“² Dabei ist es immer schon zur zwischenmenschlichen Begegnung, zum Erfahrungs- und Wissenstransfer, zum interkulturellen Austausch und zu Veränderungsimpulsen in den jeweiligen Gesellschaften gekommen. Die Menschheit ist erst durch Migration und Annäherung an eine in vielerlei Hinsicht je

* P. Karl Josef Rivinius SVD, Prof. em., Dr. theol., StR z.A., geb. 1936 in Bous/Saar. Studium der Theologie, Geschichte und Erziehungswissenschaft in St. Gabriel/Mödling, St. Augustin und Münster; Habilitation an der Universität Bonn. Schwerpunkte der Veröffentlichungen: kirchen-, missions- und sozialgeschichtliche Studien. – Diesen Text legte der Autor in einem Vortrag der „Akademie Völker und Kulturen“ in Sankt Augustin am 12. Februar 2016 vor.

¹ Vgl. Karl Josef Rivinius, Migration und Integration: *Jahrbuch der Philosophisch-Theologischen Hochschule SVD St. Augustin* 3 (2015) 11-34.

² Vgl. Klaus J. Bade, *Homo migrans. Wanderungen aus und nach Deutschland. Erfahrungen und Fragen*, Essen 1994, 128 S.

andersgeartete Gesellschaft zu dem geworden, was sie heute ist.³ Unter den Bedingungen der Globalisierung und infolge der stetig wachsenden Kluft zwischen Arm und Reich, durch Umweltkatastrophen, Hungersnöte, Vertreibungen aus politischen, religiösen, ethnischen oder rassistischen Gründen sowie vor allem durch Kriege nehmen die Migrationsbewegungen massive Dimensionen an.

Durch Migration kommt es an Europas Grenzen vermehrt zu Schutz- und Aufnahmekrisen.⁴ Rund 360 000 Menschen sind 2016 über das Mittelmeer nach Europa geflohen, mehr als 5 000 sind auf der Überfahrt gestorben, die bisher höchste Zahl. Trotzdem ist die massenhafte Wanderung nach Europa zur Normalität geworden. Zwischen Januar und November 2016 wurden bislang 304 929 Zugänge von Asylsuchenden registriert.⁵ Um den Zuzug zu kontrollieren und entsprechend zu steuern, haben die Europäische Union und die 28 EU-Staaten zahlreiche Verordnungen erlassen, auch solche, mittels derer bestimmte Migranten abgelehnt oder in ihre Heimat zurückgebracht werden, etwa aus wirtschaftlichen oder sonstigen Gründen. Gemäß einer bestimmten, menschenverachtenden und engstirnigen Politik soll es an Europas Grenzen für Humanität möglichst wenig Durchkommen mehr geben. Wie jedoch die zahlreichen Einwanderer in verschiedenen Ländern eindrucksvoll belegen, lässt sich Migration nicht unterbinden, mögen die Staaten noch so eifrig bemüht sein, Zuwanderungen mit Gesetzen, Zäunen und Mauern unmöglich zu machen. Abschotten, Grenzen dicht machen, ist inhuman, widerspricht zudem der europäischen Wertegemeinschaft, dem deutschen Asylrecht im Grundgesetz Artikel 16 sowie der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, die globalen Charakter besitzt und als das be-

³ Hierzu: Yuval Noah Hariri, *Eine kurze Geschichte der Menschheit*, München 2013, 11-98. Herfried Münkler, Die Satten und die Hungrigen. Die jüngste Migrationswelle und ihre Folgen für Deutschland und Europa, in: Anja Reschke (Hg.), *Und das ist erst der Anfang. Deutschland und die Flüchtlinge*, Reinbek bei Hamburg 2015, 187-201.

⁴ Seit Jahrhunderten prägen Binnen- und Fluchtmigration die Geschichte Europas. In der gegenwärtigen Diskussion, ab wann Migrationsbewegungen die nationalen Systeme „überfordern“, überlagern nicht selten populistische, nationalistische und rechtsextreme Bekundungen rationale Argumente. Erhebliche Defizite in ihrer politischen Steuerung offenbaren eine Schwäche Europas. Vgl. hierzu Cornelia Schu, Europa in der Krise. Entwickelt sich die Flüchtlingsproblematik zur europäischen Zerreißprobe?: *Politische Studien* 66/2 (2015), Themenheft: „Europas Reifeprüfung“, 9-19, hier 9 f; ferner: Peter Graf Kielmansegg, *Wohin des Wegs, Europa? Beiträge zu einer überfälligen Debatte*, Baden-Baden 2015.

⁵ Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) veröffentlicht regelmäßig aktuelle Zahlen zu den Migranten und Asylbewerbern mit Angabe der jeweiligen Herkunftsländer.

deutsamste Dokument der internationalen Flüchtlingshilfe betrachtet wird. In ihr war es zum ersten Mal gelungen, den internationalen Rechtsstatus von Flüchtlingen festzulegen. Diese Übereinkunft ist auch deshalb wichtig, weil sie dem Flüchtling zu seiner Rechtsstellung auch einen effektiven Schutz gegen Zurückweisungen einräumt.

Nicht wenige Politiker sprechen von „illegaler Einwanderung“.⁶ Aber die verzweifelten Menschen, die ihr nacktes Leben retten wollen, sind nicht illegal, sie werden illegalisiert. Einer der Grundirrtümer der letzten Jahrzehnte war der Glaube, Flüchtlinge könne man gerecht sortieren in *gute* Flüchtlinge und Asylsuchende, die allein aus politischen Gründen kommen, und in *böse*, die lediglich aus wirtschaftlichen Gründen ihre Heimat verlassen. Sämtliche Anstrengungen verwendete man auf das Sortieren, alle sind gescheitert. Bedeutend weniger Mühe hatte man darauf verwendet, den Menschen dort zu helfen, wo sie das harte, unbarmherzige Schicksal trifft. Eine Politik, die das, was sie *illegale Einwanderung* nennt, zu verhindern sucht, kann letztlich nur dann erfolgreich sein, wenn sie ein gewisses Maß an legaler Einwanderung zulässt. Wird keine Einwanderung zugelassen und gibt es auch keine nachhaltigen Versuche, die Verhältnisse in den Fluchtländern zu verbessern, dann machen Menschenschmuggler die Politik. Über deren Menschenverachtung mag man zu Recht erbost sein; sie kann jedoch gedeihen, weil es in der Politik einiger EU-Länder keine nachhaltige Achtung vor Flüchtlingen gibt.⁷ Ist es illegal, wenn ein Flüchtling sich sogenannter Schlepper bedienen muss, weil er anderenfalls wegen der juristischen und faktischen Absperrrmaßnahmen von vornherein keine Chance hat? Im

⁶ Man unterscheidet zwei Formen der illegalen Einwanderung: die Arbeitsmigration und die Fluchtmigration. Fluchtmigranten halten sich in der Regel legal in Deutschland auf. Denn sie haben ein Recht auf politisches Asyl. Sind ihre gestellten Asylanträge anerkannt, genießen sie entweder ein vorübergehendes oder ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht in Deutschland. Während des Verfahrens dürfen sie im Allgemeinen nicht arbeiten und beanspruchen daher diverse Sozialleistungen. Nach einer Anerkennung gibt es unterschiedliche Regelungen, wie die Menschen in den Arbeitsmarkt integriert werden können und sollen. In den offiziellen Statistiken des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge tauchen die illegalen Flüchtlinge nicht auf; es ist schwer, ihre Zahl zu eruieren. Rechtlich problematisch ist die so genannte „unerlaubte Migration“ von Menschen, die etwa aus wirtschaftlichen Gründen ihre Heimat verlassen haben und keinen Status als Asylbewerber erhalten, weil sie nachweislich politisch nicht verfolgt sind. – Etliche Sachverhalte im Zusammenhang mit Migration und Integration müssten in einem noch nicht vorhandenen deutschen Einwanderungsgesetz fixiert werden.

⁷ Vgl. Heribert Prantl, Das neue Buch Exodus. Perspektiven einer guten europäischen Flüchtlingspolitik, in: Reschke (Hg.), *Und das ist erst der Anfang*, 318-324, hier 318 f.

Übrigen ist es naiv zu meinen, das Schlepper-Problem ließe sich leicht, ja sogar mit einem Schlag aus der Welt schaffen.

Die schwindende Hoffnung der vor den brutalen, menschenverachtenden Gewaltaktionen geflohenen Syrer, Iraker und Menschen aus anderen Ländern auf baldige Heimkehr sowie die katastrophale Ernährungssituation, die defizitäre medizinische Versorgung und die chaotischen Zustände in den Flüchtlingscamps in den Nachbarstaaten wie namentlich dem Libanon, Jordanien und der Türkei tragen dazu bei, dass sich immer mehr Menschen nach Europa aufmachen. Etliche Mitgliedstaaten beteiligen sich wenig oder gar nicht an der Aufnahme und Registrierung der Flüchtlinge, ihrer Versorgung und Betreuung. Man lässt sie einfach weiterziehen oder schickt sie in ihre Herkunftsländer zurück. Dadurch wird der Druck auf die aufnehmenden Staaten, allen voran auf Deutschland, zusätzlich verstärkt. Das flüchtlingspolitische Instrumentarium der EU bietet erkennbar keinen gemeinsam abgestimmten und effizienten Aktionsplan zur sachgemäßen und humanen Bewältigung der Flüchtlingskrise. Daran wird erkennbar, wie wenig Beachtung die Leitgedanken der europäischen Vertrags- und Wertegemeinschaft, der Verantwortungsteilung und Solidarität derzeit finden.⁸

EU-Asylgesetzgebung

Auf der Sondertagung des Europäischen Rates im Jahr 1999 hatte man zwar die Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vereinbart und in der Folge drei maßgebliche Richtlinien beschlossen: Die Qualifikationsrichtlinie über Mindestnormen für die Anerkennung von Asylbewerbern, die Rechte anerkannter Flüchtlinge und subsidiär Geschützter, die Aufnahme richtlinie über die Standards zu sozialen Aufnahme-, Unterbringungs- und Versorgungsbedingungen sowie die Verfahrensrichtlinie über die Standardisierung bei der Durchführung von Asylverfahren. Aber eine Reihe der vorgeschriebenen Maßnahmen war zu vage formuliert worden. Sie ließen den Mitgliedstaaten zu viele Möglichkeiten, die Regelungen zu umgehen. Zwischen 2011 und 2013 wurden die asylpolitischen Rechtsgrundlagen novelliert, damit auch konkretisiert. Die Neufassung der Qualifikationsrichtlinie legte höhere Schutzstandards für die Kriterien der Anerkennung fest, zugleich glich man die Rechte bereits anerkannter Flüchtlinge und subsidiär Geschützter⁹ an, besonders

⁸ Schu, Europa in der Krise, 10.

⁹ „Subsidiären Schutz“, d. h. einen eingeschränkten Schutz erhalten Menschen, die nicht unter die Genfer Flüchtlingskonvention oder das deutsche

im Hinblick auf die Möglichkeit des Familiennachzugs, des Arbeitsmarktzugangs und der Integrationsangebote.

Die überarbeitete Verfahrensrichtlinie legte erstmals für die Bearbeitungsdauer von Asylverfahren eine Frist von grundsätzlich sechs Monaten fest. Analog zur Qualifikationsrichtlinie erfolgte eine verfahrensrechtliche Gleichstellung subsidiär Geschützter mit Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Der Anspruch auf beide Schutzformen muss im selben Verfahren geprüft werden. Asylsuchende haben bessere Möglichkeiten, Fluchtgrund und Fluchtumstände in einer persönlichen Anhörung zu erläutern. Die überarbeitete Aufnahme richtlinie definierte Mindeststandards für die Aufnahme, Unterbringung und Integration. Personen mit besonderen Bedürfnissen (z. B. Minderjährige, unbegleitete Jugendliche, Alleinerziehende, Kranke) sollen adäquater versorgt werden. Die Zugänge zur Rechtsberatung sind verbessert und die möglichen Haftgründe für Asylbewerber präzisiert worden. Der Ausschluss vom Arbeitsmarkt für Asylbewerber wurde von zwölf auf maximal neun Monate abgesenkt.

Grundrecht auf Asyl fallen. Sie müssen nicht in ihre Heimat zurück, etwa wenn ihnen dort ernsthafter Schaden, Todesstrafe oder Folter drohen und sie den Schutz ihres Herkunftslandes nicht in Anspruch nehmen können oder wegen der Bedrohung nicht in Anspruch nehmen wollen. Im Unterschied zu Menschen mit Asyl- oder Flüchtlingsstatus bekommen sie zunächst nur eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr, die indes verlängert werden kann. In der Begründung des entsprechenden Gesetzentwurfs hieß es: dies sei durch die steigende Zahl an Minderjährigen (unbegleitete Kinder und Jugendliche), die ohne die Eltern flüchten oder von ihnen allein auf die Flucht geschickt werden, um diese mit ihrer ganzen Familie nachzuholen, erforderlich geworden. Im Dezember 2013 hat Deutschland eine Richtlinie der Europäischen Union umgesetzt, nach der die Abschiebeverbote unter dem Begriff subsidiärer Schutz zusammengefasst sind. Seitdem haben erstmals auch Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge einen eigenen Schutzstatus. Der wird allerdings zunächst nur für ein Jahr gewährt, kann aber für jeweils zwei weitere Jahre verlängert werden. Ein Familiennachzug für subsidiär-Schutzbedürftige war bis August 2015 in Deutschland nicht vorgesehen. Danach wurde vorübergehend allen Flüchtlingen aus Syrien pauschal der Status als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention zuerkannt, unter anderem aus sehr pragmatischen Gründen, nämlich um das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu entlasten, das schon Ende 2014 an den vielen Neuanträgen auf Asyl zu ersticken drohte. Zu diesem Sachverhalt: Jürgen Holtkamp, *Flüchtlinge und Asyl. Herausforderung – Chance – Zerreißprobe*, Kevelaer 2016. – Zur gegenwärtigen Gesetzeslage bezüglich des Familiennachzugs bei Syrern: Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge haben das Recht, Ehepartner und Kinder nach Deutschland nachzuholen. Minderjährige können ihre Eltern nachziehen lassen. Asylbewerber, die subsidiären Schutz erhalten, dürfen bis März 2018 keinen Antrag auf Familienzusammenführung stellen.

Die Richtlinien sind noch nicht flächendeckend umgesetzt worden. In den einzelnen Mitgliedstaaten finden Flüchtlinge nach wie vor keine einheitlichen Asylsysteme vor; Aufnahmebedingungen und Verfahren unterscheiden sich in einem erheblichen Maß. Die Zustände in den Erstaufnahmeländern sind teilweise chaotisch. Griechenland, Italien und andere Transitstaaten können den andauernden Zustrom nicht geordnet bewältigen. Zudem ist die EU von einer einheitlichen Entscheidungspraxis, somit von einem gleichen Schutzniveau, noch weit entfernt.

Einige Mitgliedstaaten haben die eklatante Krise zum Anlass genommen, ihre Flüchtlingspolitik zu renationalisieren. Vor allem in Osteuropa will man keine weiteren Schutzsuchenden aufnehmen, zudem lehnt man die Umverteilung von Flüchtlingen auf dem Kontinent rigoros ab. Andere Länder haben Kontrollen an ihren Grenzen eingeführt, die im passfreien Schengen-Raum an sich nur in Ausnahmefällen und für kurze Zeit vorgesehen sind, weil ein ungebremseter Zuzug von Flüchtlingen ihre Länder heillos überfordern würde. Dies alles ist ein Indiz dafür, dass sich die Europäische Union bislang als weitgehend handlungsunfähig erwiesen hat und sich die europäische Integration in einer veritablen Krise befindet.¹⁰ Es wird nämlich gefordert, die Politik der offenen Grenzen zu beenden und den Zustrom an den Schengen-Grenzen zu stoppen, statt die inneren dicht zu machen.

In einer Zeit hoher Schutzbedürftigkeit zahlreicher Menschen aus Kriegs- und Krisengebieten ist die Abschottung Europas keine akzeptable Alternative. Menschen, die gewichtige Fluchtgründe haben und ihre Identität zweifelsfrei glaubhaft machen können, haben ein Anrecht auf ein faires Asylverfahren und auf die Möglichkeit, sich in einem EU-Land bleibend niederzulassen, das ihnen zugewiesen wird. Es ist zwingend notwendig und der Realität geschuldet, eine gesamt-europäische und gemeinsame Flüchtlingspolitik zu gestalten. Die Grenzen innerhalb der EU sind offen zu halten, europäische Solidarität etwa bei der Umverteilung von Flüchtlingen auf die 28 EU-Staaten (Kontingente) ist einzufordern und internationale Absprachen in der Asylpolitik sind zu treffen. Maßnahmen dazu liegen vor, es fehlt jedoch an ihrer konsequenten Umsetzung.

Anfang Januar 2016 hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel in mehreren Reden vor den Konsequenzen von Binnengrenzen gewarnt:

¹⁰ Zu diesem Tatbestand: Bernd Rill, Die historische Bedeutung der europäischen Integration: *Politische Studien* 65 (März-April 2014) 19-25; ferner: Themenheft „Europäische Integration in der Krise“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (2015), Nr. 53, 21. Dezember.

„Der Euro und die Freizügigkeit der Bewegung über Grenzen hinweg hängen unmittelbar zusammen. Niemand soll so tun, als ob man eine gemeinsame Währung haben kann, ohne dass man eine einigermaßen einfache Überquerung von Grenzen hat.“¹¹ Auch der EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker warnte am 15. Januar 2016 in Brüssel vor einem Ende der Reisefreiheit in der Europäischen Union. Sollten wieder Grenzkontrollen eingeführt werden, wäre auch der Euro sinnlos. Ihm zufolge bedeutet das Ende des Schengen-Raums, den Binnenmarkt zu Grabe zu tragen. Dadurch würde ein Arbeitslosenproblem geschaffen, das letztlich unbeherrschbar wäre.¹² Ebenso warnten andere Politiker, etwa EU-Parlamentspräsident Martin Schulz, Unionsfraktionschef Volker Kauder und Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble von den schwerwiegenden Folgen infolge der Stagnation des europäischen Prozesses. So sagte Letzterer nach dem Treffen Mitte Januar mit seinen EU-Kollegen in Brüssel, Schengen könne schon innerhalb von Monaten Makulatur sein. Er warnte, wenn Deutschland wie bereits Dänemark und Schweden wieder Grenzkontrollen einführt, wäre wegen des Rückstaus von Flüchtlingen vor allem Griechenland der Leidtragende, und zwar binnen weniger Wochen. Bei ihrer Konferenz konnten die Finanzminister keine Einigung über die geplanten Milliardenhilfen zur Flüchtlingsbetreuung in der Türkei erzielen. Nach Auskunft von Diplomaten scheiterte eine Übereinkunft an der Weigerung Italiens. Vorgesehen ist, dass eine Milliarde aus dem EU-Haushalt kommt, die restlichen zwei Milliarden sollen nach einem auf Wirtschaftskraft basierenden Schlüssel direkt von den Mitgliedstaaten beigesteuert werden.¹³

¹¹ Nico Fried/Cerstin Gammelin, Merkels Schicksalstage: *SZ am Wochenende*, Nr. 12 vom 16./17. Januar 2016, 1; ferner: Ulf Poschardt, Schicksalstage einer Kanzlerin: *Die Welt*, 23. Januar 2016, 1.

¹² „Ohne Schengen, ohne die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, ohne Reisefreiheit, von der alle Europäer profitieren können, macht der Euro keinen Sinn.“ Auch der Binnenmarkt werde beschädigt. Schon jetzt sei der Preis hoch. Die Kosten für die wiedereingeführten Kontrollen an der Öresund-Brücke zwischen Dänemark und Schweden bezifferte Juncker auf 300 Millionen Euro. Europaweit würden die Wartezeiten von LKWs bereits jetzt wieder drei Milliarden Euro verschlingen (Daniel Brössler/Alexander Mühlauer, Dem Chef geht die Geduld aus: *SZ am Wochenende*: wie vorstehende Anmerkung, 7).

¹³ Hierzu: „Rückkehr sollte der Normalfall sein.“ Nico Fried/Cerstin Gammelin im Interview mit Wolfgang Schäuble: *SZ am Wochenende*: wie Anm. 11, 2.

***Von der Willkommenskultur zur Verschärfung
der Asylgesetzgebung***

Mehr als die Hälfte der Schutzsuchenden aus den Kriegs- und Krisengebieten des Nahen Ostens, Afrikas und Asiens stammen aus Syrien. Seit 2011 haben nach Angaben des UNHCR rund 4,8 Millionen Menschen das Land verlassen (Stand: August 2016). Die meisten von ihnen befinden sich in den angrenzenden Staaten: Libanon, Jordanien, Türkei und Ägypten. Nur ein kleiner Teil von ihnen ist nach Europa geflohen. In der Bundesrepublik leben mittlerweile rund zwölf Prozent aller syrischen Flüchtlinge. Zwischen Januar und Juli 2016 sind 77 000 syrische Flüchtlinge im EASY-Registrierungssystem Deutschlands erfasst worden. Rund 196 000 haben in diesem Zeitraum einen Asyl-Erstantrag gestellt. Im Jahr 2016 haben außerdem 13 000 Menschen mit „ungeklärter“ Staatsangehörigkeit Asyl beantragt. Nach Auskunft des BAMF befinden sich darunter auch Kurden und Palästinenser aus Syrien. Diese Zahlen und Fakten hat man sich vor Augen zu halten, wenn es um das hochkomplexe, anspruchsvolle, emotional aufgeladene und kontrovers diskutierte Thema Integration geht.

Eine Reihe von Migranten weist ein erhöhtes Risiko auf, depressiv zu werden, an Angststörungen oder Schizophrenie zu erkranken. Nach heutigem Erkenntnisstand wird die Krankheit weniger infolge der schrecklichen Erfahrungen in ihren Herkunftsländern ausgelöst, sondern vielmehr verursacht durch Ressentiments, Ablehnung und Diskriminierung von Einheimischen, durch Hetze in den sozialen Netzen. Man denke etwa an die feindseligen Agitationen und die Brandanschläge der „Asylkritiker“ auf Flüchtlingsunterkünfte, zunächst auf unbewohnte, später sogar auf solche, in denen bereits Menschen untergebracht waren. „Grenzen dicht, alle wieder abschieben“, lautet die Parole.¹⁴ Derartige Vorfälle und Geschehnisse wirken

¹⁴ Seit der Flüchtlingskrise in Europa 2015 vervielfachten sich Gewalttaten gegen Flüchtlinge, für sie bestimmte Unterkünfte, Drohungen, Steinwürfe, Brandanschläge und Körperverletzungen gegenüber den Vorjahren. Darunter waren Angriffe auf Unterstützer, Hilfsorganisationen, Politiker etablierter Parteien, Kirchenvertreter, Behördenmitarbeiter und Journalisten. Diese Taten wurden durch „Nein zum Heim“-Kampagnen der NPD, islamfeindliche Kundgebungen von PEGIDA und ähnliche Aktionen rechtsextremer und rechtspopulistischer Gruppen gefördert. Die rechtsextremen Kleinstparteien Der III. Weg und Die Rechte beteiligten sich zum Teil offen daran. Die Fremdenfeindlichkeit bietet den ideologischen Nährboden und verleiht der Hetze einen legalen Anstrich. Rassisten haben so das Gefühl, dass ihre Weltanschauung gesellschaftsfähig ist. Dadurch sinkt die Hemmschwelle zu entsprechenden Taten und ähnliche Aktionen rechtsextremer und rechtspopulistischer Gruppen werden gefördert. Hetze in sozialen Netzwerken ist der

sich auf die Integration der Asylbewerber und Schutzsuchenden nachteilig aus. Allzu oft belasten derartige Geschehnisse die an sich schon arg angespannte Atmosphäre zusätzlich durch ungebührliches Verhalten und gegenseitiges Misstrauen, durch sexuelle Belästigungen von Frauen und Mädchen, durch Gewalt gegen homo- und transsexuelle Flüchtlinge, durch Schlägereien, Betrug und Diebstahl.

Aktuelle Forschungsergebnisse legen nahe, dass Migration eine besondere Form von sozialem Stress zu sein scheint, der die Psyche schädigen und das Gehirn verändern kann, und zwar nicht nur bei Flüchtlingen, die schon von vornherein traumatisiert sind. Selbst Migranten der zweiten Generation seien ernsthaft gefährdet. Deswegen ist es überaus wichtig, den Neuankömmlingen mit vorurteilsfreiem Wohlwollen und hilfsbereiter Freundlichkeit zu begegnen. Solche Verhaltensweisen sind der beste Anfang für eine gelingende Integration.¹⁵

Ein Wort zur kontroversen Auseinandersetzung um eine Obergrenze, auf deren Festlegung der bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer mit allem Nachdruck besteht, so zuletzt zum Jahresbeginn 2017 auf der Klausur der CSU-Landesgruppe im Bundestag im ehemaligen Benediktinerkloster Seeon: sie sei „nicht verhandelbar“.

Faktisch gibt es eine solche, nämlich dann, wenn die personellen und wirtschaftlichen Kapazitäten eines Landes erschöpft sind, um Flüchtlinge und Schutzsuchende aufzunehmen, angemessen zu versorgen und um die mit einer guten Bleibeperspektive in die Gesellschaft zu integrieren. Ein Andauern des derzeitigen Zuzugs überfordert auf Dauer Staat und Gesellschaft, auch ein Land wie Deutschland, zumal wenn er sich nicht beherrschen lässt und ungeordnet vonstattengeht. Ein noch so gut gemeintes humanes Handeln kann ins Gegenteil umschlagen und kontraproduktive Reaktionen provozieren. Aus einer Wohltat wird dann Plage, die sich auch auf die aufgenommenen Menschen nachteilig auswirkt. Deshalb ist eine sorgfältige Prüfung der belastbaren Kapazitäten an Personal, Wohnraum, ehrenamtlichen und freiwilligen Helfern und Finanzmitteln unerlässlich, um verbindlich darüber zu entscheiden, wie viele Flüchtlinge und Asylsuchende verkraftbar sind.

Nährboden für Fremdenhass und Ausländerfeindlichkeit, die insbesondere auch durch die Alternative für Deutschland (AfD) befördert werden.

¹⁵ Vgl. Priska Daphi, Zivilgesellschaftliches Engagement für Flüchtlinge und lokale „Willkommenskultur“: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (2016), Nr. 14-15, 4. April, 35-39.

Zur rechtlichen Bedeutung des Begriffs Obergrenze¹⁶ ist Folgendes nachzutragen: Deutschland ist an verschiedene Vorgaben gebunden. Das Recht auf Asyl- und Flüchtlingsschutz ist in Deutschland rechtlich gleichgestellt. Es ist ein Grundrecht, verankert in Artikel 16a des Grundgesetzes: „Wer in seiner Heimat politisch verfolgt wird, darf in Deutschland Zuflucht suchen.“ Das gilt ohne Begrenzung nach oben, ausgenommen sind lediglich Menschen aus so genannten *sicheren Herkunftsstaaten*. Die Aufenthaltsgenehmigung gilt drei Jahre und beinhaltet das Recht auf den Nachzug von direkten Familienmitgliedern: Ehepartner und Kinder; minderjährige Flüchtlinge können auch ihre Eltern nachholen. Außerdem gibt es mehrere internationale Abkommen, beispielsweise die Genfer Flüchtlingskonvention, die EU-Menschenrechtskonvention und die EU-Grundrechtecharta, die Menschenrechte und Schutzstandards für Asylsuchende festschreiben. Deutschland hat sich daran zu halten.

In der Genfer Flüchtlingskonvention Artikel 33 ist das Verbot verankert, einen Flüchtling *auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten* auszuweisen oder zurückzuweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit bedroht wäre. Artikel 19 der EU-Grundrechtecharta besagt, dass *Kollektivausweisungen* nicht zulässig sind und dass niemand in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen werden darf, in dem ihm Todesstrafe, Folter oder unmenschliche und erniedrigende Behandlung drohen.

Das erste Gesetzespaket zur Verschärfung des deutschen Asylrechts, das am 26. Oktober 2015 in Deutschland in Kraft getreten war und das *Pro Asyl* als entwürdigend bezeichnet hat, war kaum verabschiedet, als die Koalition mit Planungen für ein zweites Asylpaket mit zusätzlichen Verschärfungen begann. Wegen einiger Streitpunkte konnte es aber erst am 3. Februar 2016 vom Bundeskabinett mit den nötigen gesetzlichen Regelungen verabschiedet werden.

¹⁶ Nach Ansicht des Deutschen Instituts für Menschenrechte ist eine solche Obergrenze mit den Grund- und Menschenrechten, dem internationalen Flüchtlingsrecht und EU-Recht nicht vereinbar. Ein Gutachten des Bundestags kam zum Schluss, dass das geltende EU-Asyl- und Flüchtlingsrecht keine Regelungen enthalte, „die eine zahlenmäßige Begrenzung der Aufnahme von international Schutzsuchenden vorsehen“. Eine EU-weite Obergrenze sei ebenfalls *problematisch*. So müssten zur Durchsetzung einer Obergrenze zum Beispiel pauschal größere Gruppen von Menschen abgewiesen werden, ohne die individuelle Situation jedes Einzelnen zu prüfen. Dem stehe jedoch das Verbot von *Kollektivausweisungen* entgegen. Die Flüchtlingsorganisation *Pro Asyl* warnt, Obergrenzen seien nur in Verbindung mit massiven Menschenrechtsverletzungen durchführbar.

Die Einigung sieht besondere Aufnahmeeinrichtungen (Registrierzentren) für Flüchtlinge mit geringer Bleibeperspektive vor. Von Abschiebungen sind lediglich schwer und lebensbedrohlich Kranke ausgenommen. Rechtlich umstritten ist, ob die vorgesehenen Schnellverfahren der Verfassung entsprechen. Zudem ist diese Maßnahme angesichts der großen Zahl neu einreisender Flüchtlinge und Schutzsuchender praktisch undurchführbar.

Ferner soll der Familiennachzug auch für unbegleitete Kinder und Jugendliche wie für andere Flüchtlinge mit eingeschränktem („subsidiärem“) Schutz für zwei Jahre ausgesetzt werden; so sollen z. B. Minderjährige ihre Eltern nicht nachholen dürfen. Damit will die Bundesregierung verhindern, dass sich die Zahl der Asylbewerber innerhalb kurzer Zeit vervielfacht.

Im Nachhinein kam es in der Frage des Familiennachzugs in der Koalition und in den anderen Parteien zum handfesten Streit. Das Kinderhilfswerk *terre des hommes* hatte gemahnt: „Eine Aussetzung des Familiennachzugs für Flüchtlingskinder wäre ein schwerer Verstoß gegen das Kindeswohl gemäß der UN-Kinderrechtskonvention.“ Am 11. Februar 2016 verständigte sich die Koalition darauf, dass nach den §§ 22 und 23 Aufenthaltsgesetz weiterhin Ausnahmen für Härtefälle zulässig sind und dass auch bei Minderjährigen mit eingeschränktem Schutz ein Nachzug der Eltern möglich sein soll. Am Gesetzespaket selbst werde sich jedoch nichts ändern.

Allein eingereiste minderjährige Flüchtlinge, die sich in Aufnahmelagern oder Gemeinschaftsunterkünften aufhalten, sollen künftig besser geschützt werden. Die betreuenden Personen, so genannte „Hüter“, sollen, einerlei ob ehren- oder hauptamtlich, den Betreibern der Einrichtungen ein erweitertes Führungszeugnis vorlegen müssen. Straffällig Gewordene sollen Kinder und Jugendliche nicht betreuen dürfen.

Während des Aufenthalts in den Aufnahmeeinrichtungen soll eine strenge Residenzpflicht gelten. Überdies sollen sich Asylbewerber mit zehn Euro pro Monat an den Kosten von Integrations- und Sprachkursen beteiligen.¹⁷ Dies soll wohl der Abschreckung dienen. Aber

¹⁷ Materiell hilfebedürftige Asylbewerber erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Die Adressaten sind geduldete oder zur Ausreise verpflichtete Ausländer in Deutschland. In der Regel entsteht die Hilfebedürftigkeit durch fehlendes Erwerbseinkommen, weil in vielen Fällen keine Arbeitserlaubnis vorliegt. In Deutschland bestimmt zunächst das Asylbewerberleistungsgesetz, welche Leistungen einem Flüchtling zustehen. Grundsätzlich gibt es Leistungen zur „Deckung des notwendigen Bedarfs“ und zur „Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens“. Da Flüchtlinge in den ersten Wochen in einer Sammelunterkunft leben, wird der

wer in seiner Heimat mit dem Tod bedroht wird, für den ist diese Geldkürzung kein Hinderungsgrund, sich auf den beschwerlichen Weg nach Europa zu machen. In einem zweiten Gesetzentwurf sollen die Maghreb-Staaten Algerien, Marokko und Tunesien zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt werden, um so Abschiebungen zu erleichtern; bis jetzt hatte sich die Bundesregierung damit noch nicht durchzusetzen vermocht. Von diesem verschärften Asylgesetz erwartet sie sich ein deutliches Sinken der Flüchtlingszahlen sowie mehr System bei der Registrierung und Betreuung der Flüchtlinge.

Am 25. Februar 2016 hat sich der Bundestag mit breiter Mehrheit für das von CDU/CSU und SPD eingebrachte Asylopaket II ausgesprochen. Tags darauf ließ der Bundesrat das Gesetzespaket ohne Beanstandung passieren. Die Länderkammer hatte auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses verzichtet, wodurch man eine zeitliche Verzögerung der Gesetzesprozedur vermied. Der Bundesrat billigte auch ein Gesetz, mit dem die Hürden für eine Ausweisung straffälliger Ausländer abgesenkt wurden. Sie ist künftig immer möglich,

notwendige Bedarf dort meist durch Sachleistungen gedeckt. Länder und Kommunen können aber frei entscheiden, ob sie beispielsweise Essenspakete anbieten oder Flüchtlingen Geld zur Verfügung stellen. Auch können Gutscheine ausgegeben werden, wenn es an Kleidung oder anderen Notwendigkeiten in der Unterkunft fehlt. Zudem steht jedem Asylbewerber ein Geldbetrag zur Deckung sogenannter persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens zu. – Wie viel Geld ein Asylbewerber erhält, hängt zum einen davon ab, in welchem Lebensverhältnis er steht und wie alt er ist. Zum anderen sind die Sätze höher, wenn ein Asylbewerber sich selbst in einer Wohnung versorgt, da dann die Verpflegung in der Sammelunterkunft wegfällt. In der Erstaufnahmeeinrichtung erhält ein erwachsener alleinstehender Flüchtling lediglich 143 Euro zur Deckung persönlicher Bedürfnisse – das sogenannte Taschengeld. Zusammenlebende Partner erhalten je 129 Euro. Für ein Kind bis zu sechs Jahren gibt es im Monat 84 Euro, im Alter von 6 bis 13 Jahren sind es 92 Euro. Jugendliche im Alter von 14 bis 17 Jahren bekommen 85 Euro. Leben Asylbewerber später außerhalb einer solchen Einrichtung und müssen Dinge wie Strom oder Kleidung selbst abdecken, dann erhalten Alleinstehende zusätzlich 216 Euro, Partner je 194 Euro, ein Kind bis zu sechs Jahren 133 Euro. Für Kinder zwischen sechs und 13 Jahren gibt es 157 Euro zusätzlich. Jugendliche im Alter von 14 bis 17 Jahren erhalten 198 Euro monatlich obendrauf. Der Bedarf für eine Unterkunft, Heizung und Hausrat wird zusätzlich gedeckt. Ist ein Flüchtling länger als 15 Monate im Land, stehen ihm bei Bedürftigkeit Leistungen auf Sozialhilfe-Niveau zu. Damit erhält ein alleinstehender Asylbewerber dann etwa 392 Euro. Außerdem werden – wie bei Hartz-IV-Empfängern – Wohnkosten erstattet. Durch Gesetz steht Asylbewerbern eine medizinische Versorgung zu, wenn sie unter akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen leiden. Informationen zum Sachverhalt: Helmut Stoltenberg, Asyl. Mit zahlreichen Neuregelungen will der Staat dem massenhaften Zuzug von Migranten begegnen. Ein Überblick: *Das Parlament* 66 (2016), Nr. 8 vom 22. Februar, 3.

wenn ein Ausländer wegen eines schwerwiegenden Delikts verurteilt wird, selbst dann, wenn die Strafe zur Bewährung ausgesetzt wurde.

Die im Asylpaket II angeordnete Aussetzung des Familiennachzugs für zwei Jahre ist hauptsächlich deswegen zu bedauern, weil dadurch ein wichtiges Element im Hinblick auf eine gelingende und gelebte Integration ungenutzt bleibt. Denn der Familiennachzug ist eines der wirksamsten Mittel, dass Menschen sich integrieren können. Kinder verfügen über eine hohe Integrationskraft. Sie leben sich rasch in Kita und Schule ein, schließen Freundschaften, bauen ihren Familien Brücken in die Gesellschaft und wirken stabilisierend in sie hinein.

Nach Beschluss des Kabinetts vom Dezember 2015 soll es ab Sommer 2016 in Deutschland flächendeckend einen neuen mit „fälschungssicheren Elementen“ und einem Lichtbild versehenen bundeseinheitlichen Ausweis, einen so genannten „Ankunftsnachweis“, geben.¹⁸

Um eine bessere Kontrolle über die syrischen Flüchtlinge zu haben und aus Sorge, dass IS-Kämpfer sich unter ihnen befinden könnten, ist seit dem 1. Januar 2016 auch für die Syrer die Einzelfallprüfung/Prüfung der Identität vorgeschrieben. Denn es ist wiederholt vorgekommen, dass Asylsuchende keine Syrer waren oder eine falsche Identität angegeben haben.

Die Vorfälle in der Silvesternacht 2015/16 in Köln und in anderen Städten haben eine heftige Kontroverse entfacht. Die einen weisen darauf hin, dass sexuelle Übergriffe auf Frauen und sexistische Gewalt auch in der deutschen und europäischen Gesellschaft ständig vorkommen und fordern, dass die Herkunft der Täter keine Rolle spielen dürfe. Die anderen sagen, man nehme mit den Flüchtlingen hunderttausende Kriminelle und Vergewaltiger in unser Land. Diese

¹⁸ Mitte Januar 2016 verabschiedete der Bundestag bei Enthaltung der Oppositionsfraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen den entsprechenden Gesetzentwurf der schwarz-roten Regierungskoalition (18/7043) in der vom Innenausschuss geänderten Fassung (18/7258). Das Gesetz sieht vor, dass Asyl- und Schutzsuchende schnell und flächendeckend registriert werden. Auf diese Weise will man die Zahl nicht-registrierter Migranten verringern. Diese Daten werden zuerst auf BAMF-Datenbanken hinterlegt, ab Jahresmitte 2016 dann im Ausländerzentralregister. Alle zuständigen Behörden und Stellen bekommen eigene Zugriffe. Mit dem neuen System sollen die bisherigen Mehrfacherhebungen von Daten durch verschiedene Behörden oder dass Flüchtlinge aus dem System verschwinden künftig verhindert werden (AFP vom 9. Dezember 2015). Frank-Jürgen Weise will zur besseren Steuerung Zahlungen an Asylbewerber an den Besitz des neuen Flüchtlingsausweises knüpfen. Vgl. dazu: Einen Ausweis zur Ankunft: *Das Parlament* 66 (2016), Nr. 3-4 vom 18. Januar, 1.

gesellschaftspolitische Debatte ist nicht selten in einer verrohten und gewalttätigen Sprache geführt worden, bei der die politisch Andersdenkenden verunglimpft wurden. Eine seriöse Auseinandersetzung mit den zur Diskussion stehenden Sachverhalten ließ vielfach zu wünschen übrig. Diese Vorfälle haben Verhandlungen über noch strengere Maßregeln im Asylgesetz initiiert. Außerdem ist gefordert worden, das Ordnungswidrigkeitenrecht auszuweiten sowie das Ausweisungs- und Sexualstrafrecht zu verschärfen.¹⁹

Diese Geschehnisse haben vor allem in der Mitte der Gesellschaft große Nervosität, ja eine geradezu panische und hysterische Angst um die eigene Sicherheit und kulturelle Identität, Angst vor Gewalt, Einbrüchen und Diebstahl generiert.²⁰ „Unter dem Sammelbegriff *Angst* zusammengefasste Affekte und Emotionen wurden zum Katalysator des Stimmungsumschwungs. Die sich ausbreitende Angst wurde verstärkt, als klar wurde, dass die Regierung mit dem Minimalplan einer Sicherung der EU-Außengrenzen und einer Europäisierung des Zuzugs von Flüchtlingen nicht weiter gekommen war. Was sich zunächst als zeitlich begrenzte Zwischenlösung ausgenommen hatte, drohte zum Dauerzustand zu werden.“²¹ Außerdem setz-

¹⁹ Nach den Vorfällen in der Kölner Silvesternacht 2015/16 – inzwischen figuriert die Stadt als eine Art Chiffre für barbarische Gewalt – hat die Kölner Polizei eine „Soko Neujahr“ gegründet, um diese aufzuklären. Bei der Kölner Staatsanwaltschaft sind über 1 100 Strafanzeigen wegen sexueller Übergriffe und Nötigung, Vergewaltigung und Diebstahl gemeldet worden; die Straftäter sind „weit überwiegend“ Asylbewerber, Asylsuchende oder Menschen, die sich illegal in Deutschland aufgehalten haben; viele stammen aus dem nordafrikanisch-arabischen Raum. Diese Geschehnisse hatten die Diskussion neu entfacht, ob die ethnische Zugehörigkeit und die Religion der Täter oder Verdächtigen bekannt gegeben werden dürfen bzw. sollen (vgl. Markus Decker, *Presserichtlinie. Herkunft-Nennung nur in bestimmten Fällen: Frankfurter Rundschau*, 10. März 2016). Demnach war es richtig, die Täterherkunft im Zusammenhang mit den Geschehnissen in der Silvesternacht in Köln zu erwähnen, denn es bestand ein „begründeter Sachbezug“.

²⁰ Mit dieser Bemerkung sollen die berechtigten Sorgen und Ängste vieler Menschen angesichts der Terroranschläge in Deutschland, zuletzt durch den Massenmord durch den tunesischen Terroristen Anis Amri am 19. Dezember 2016 auf dem Weihnachtsmarkt am Breitscheidplatz in Berlin, keineswegs bagatellisiert werden. Nicht nur durch diesen Terroranschlag, sondern auch durch die seit geraumer Zeit größer gewordene Gefahrenlage veranlasst, haben Anfang Januar 2017 Bundesinnenminister Thomas de Maizière sowie der Vize-Kanzler und SPD-Vorsitzende Sigmar Gabriel je ein neues Sicherheitskonzept zur Diskussion gestellt, die recht unterschiedlich bewertet werden.

²¹ Herfried Münkler, *Die Mitte und die Flüchtlingskrise: Über Humanität, Geopolitik und innenpolitische Folgen der Aufnahmeentscheidung*; wie Anm. 15, 3-8, hier 7.

ten die Übergriffe in der Silvesternacht am Kölner Hauptbahnhof eine bundesweit hochemotionale Diskussion in Gang über Fragen wie: Hat Deutschland bei der Integration von Ausländern kläglich versagt? Lassen sich die erheblichen sozio-kulturellen Unterschiede überhaupt überwinden? Hat sich nicht gezeigt, dass das Land mit den vielen Menschen aus anderen Kulturkreisen völlig überfordert ist? Handelt es sich bei diesen Straftaten nur um einzelne Personen oder ist hier ein strukturelles Ausländerproblem deutlich geworden? Oder hat man ein Problem nur künstlich aufgebläht, um Ablehnung oder gar Hass und Hetze gegen die Ausländer zu rechtfertigen?

Seit den Vorfällen bei den Silvesterfeiern in Köln 2015/16²² und in anderen Städten stehen selbst lange in Deutschland lebende Zuwanderer wie auch Asylbewerber und Flüchtlinge vielfach zu Unrecht unter Generalverdacht.²³ Was nützt, ist vor allem eine von Mutmaßungen und Gerüchten gespeiste Debatte zu versachlichen sowie mit Fakten und Differenzierung gegen Diffamierung und Hasskampagnen vorzugehen. Der Anteil von Kriminellen ist bei den nach Deutschland eingereisten Flüchtlingen prozentual nicht höher als der von Kriminellen in der deutschen Bevölkerung. Die Vorfälle in Köln illustrierten jedoch die politischen Fehler der vergangenen Jahre: Schlechte Integrationsmaßnahmen und Getto-Bildungen in den Großstädten sowie andere eklatante Versäumnisse und Fehlentscheidungen, die zu korrigieren sind. Hier muss angesetzt und konsequent gehandelt werden.

EU-Türkei-Abkommen

Die Flüchtlingskrise wurde infolge der massenhaften Zuwanderung in die hoffnungslos überforderten Länder Griechenland und

²² Um derartige Vorfälle, massenhafte sexuelle Übergriffe auf Frauen und Beraubungen wie im Jahr zuvor bei der Silvesterfeier 2016/17 in Köln unter allen Umständen zu verhindern, hatte die Kölner Polizei ein ausgeklügeltes Sicherheitskonzept und 1 700 Beamte eingesetzt. Auf die kontroverse Debatte um diesen Polizeieinsatz und die in einem Polizei-Tweet öffentlich verwendete Bezeichnung „Nafris“ wird hier nicht näher eingegangen. Mit Blick auf die Vorgeschichte der Silvesternacht 2015/16 ist der Vorwurf des „racial profiling“ jedoch ungerechtfertigt, wenn man weiß, dass die Überprüften sich ähnlich verhalten haben wie die mutmaßlichen Täter vom vergangenen Jahr. Sie waren aggressiv und zum Teil stark betrunken.

²³ Zu diesem Sachverhalt: Ulf Küch, *Soko Asyl. Eine Sonderkommission offenbart überraschende Wahrheiten über Flüchtlingskriminalität*, München 2016; vgl. hierzu: Solveig Bach, *Fakten zur Flüchtlingskriminalität. Polizei liefert Zahlen gegen Vorurteile*, n-tv, 28. Januar 2016; Rebecca Krizak, *Flüchtlingskriminalität – ein Kripo-Chef packt aus: Die Welt*, 28. Januar 2016.

Italien, nationalstaatlicher Engstirnigkeit, der Errichtung von Grenzzäunen, der vor allem von den sogenannten Visegrád-Staaten rigoros verweigerten Aufnahme von Flüchtlingen²⁴ sowie durch die von vielen EU-Staaten abgelehnte Zuteilung von Kontingenten dramatisch verschärft. Auch in Deutschland verschlimmerte sich die Situation. Die Kommunen waren mittlerweile an ihrer Leistungsgrenze angelangt. Immer lauter forderte man eine deutliche Reduzierung des Zuzugs von Migrant*innen, weil man auf Dauer nicht jährlich eine Million Flüchtlinge wie 2015 integrieren könnte. Das Flüchtlingsthema strapazierte den politischen und gesellschaftlichen Zusammenhalt in Europa. Das unsolidarische Agieren beschädigte das Ansehen der Europäischen Union als Wertegemeinschaft.

Angesichts dieser und anderer Faktoren erkannten einsichtige und um das gemeinsame „Haus Europa“ besorgte Politiker und Entscheidungsträger, dass zwingender Handlungsbedarf bestand. Sie suchten nach Mitteln und Wegen zur Bewältigung dieser riesigen Herausforderung. Ihnen war klar, dass die gewaltigen Probleme mit nationalen Alleingängen nicht gelöst werden konnten. Zu diesen Personen zählte insbesondere Bundeskanzlerin Angela Merkel. Mit Nachdruck hatte sie früh für eine gesamteuropäische Lösung der immensen Flüchtlingsproblematik durch entschiedene Bekämpfung der Fluchtursachen plädiert, sich für eine nachhaltige Finanzierung der zu versorgenden Flüchtlinge in den großen Lagern im Libanon, in Jordanien und in der Türkei stark gemacht und sich mutig gegen die Abschottung Europas ausgesprochen. Ihr diesbezügliches Engagement und Agieren haben ihr eine Menge Kritik beschert.

Weil Österreich sich in der Flüchtlingsfrage von Merkel abgesetzt hatte, hoffte sie, ihre Idee einer gesamteuropäischen Lösung der Flüchtlingskrise mit Hilfe der Türkei zu verwirklichen. Auf dem ersten EU-Gipfel im Jahr 2016 explizierte sie im Februar den Teilnehmern ihre Konzeption. Alle Staats- und Regierungschefs stimmten dem am 29. November 2015 gefassten EU-Türkei-Aktionsplan grundsätzlich zu und erklärten sich trotz ihrer Differenzen bereit, gemeinsam vorzugehen.²⁵ Die anvisierten Ziele waren unter anderem: besse-

²⁴ Themenheft „Visegrád-Staaten“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (2015), Nr. 47-48, 16. November.

²⁵ „Europa muss gemeinsam handeln und dabei die Menschenrechte achten. Eine EU, die in der Flüchtlingskrise nicht gemeinsam handelt, wird bald gar nicht mehr handeln. Ein Europa, das Stacheldraht ausrollt und seine nationalen Parzellen wieder einzäunt, so wie dies erst Ungarn und dann auch Österreich getan haben, zerlegt sich selbst. Europa muss nach innen offen bleiben und darf sich nach außen nicht völlig abriegeln. Je mehr sich eine Zivilisation einmauert, umso weniger hat sie am Ende zu verteidigen. Das *Lob der Grenzen*, das neuerdings wie eine Erlösungshymne gesungen wird,

rer Schutz der EU-Außengrenzen, Bekämpfung der illegalen Migration und merkliche Reduzierung der Flüchtlingszahlen aus der Türkei in Richtung Europa. Des Weiteren sah der Aktionsplan vor, dass die EU der Türkei drei Milliarden Euro zur besseren Versorgung syrischer Kriegsflüchtlinge zu Verfügung stellt. Über diese Sachverhalte sollte auf dem von der Bundeskanzlerin vorgeschlagenen EU-Sondergipfel am 7. März 2016 beraten und entsprechende Beschlüsse gefasst werden. Die Europäische Union signalisierte mit dieser Entscheidung, dass sie trotz des eskalierenden Kurdenkonflikts in der Türkei, eklatanter Verletzungen der Menschenrechte sowie der Einschränkung der Meinungs- und Pressefreiheit an der Zusammenarbeit festhielt.²⁶

Da der türkische Ministerpräsident Ahmet Davutoglu ein neues, umfassendes Paket zum Entschärfen der Flüchtlingskrise auf dem Spitzentreffen offerierte – es enthielt längst bekannte Elemente²⁷ –, vertagte der EU-Gipfel seine Entscheidung über das Flüchtlingsabkommen mit der Türkei. Davutoglus Plan sah unter anderem vor, dass die EU alle unerlaubt einreisenden Migranten von den griechischen Inseln wieder in die Türkei zurückschicken konnte. Syrische Bürgerkriegsflüchtlinge sollten zudem von der Türkei aus in einem geordneten Verfahren in die EU kommen.

ist das Requiem für Europa“ (Heribert Prantl, Kommentar: In der Flüchtlingskrise hat die Kanzlerin ihren Opportunismus abgelegt: *SZ*, 7. März 2016).

²⁶ Bernd Riegert, *Erster EU-Gipfel des Jahres 2016 in Brüssel*: Deutsche Welle, 19. Februar 2016. Bundeskanzlerin Merkel hatte die Kooperation mit der Türkei in der Flüchtlingsfrage zur absoluten Priorität erhoben. Die EU mache sich damit von der Türkei sehr abhängig, kritisierte in Brüssel Daniel Gros, der Direktor der Denkfabrik *Centre for European Policy Studies* (ebd.). Dem Grünen-Chef Cem Özdemir zufolge wäre es fatal, wenn vom Gipfel in Brüssel das Signal ausginge, dass die EU „über Menschenrechtsverletzungen hinwegsieht, weil ihr die Zugeständnisse in der Flüchtlingspolitik wichtiger sind“ (Zeitungen der Funke-Mediengruppe, vom 6. Februar 2016). Seit den drakonischen Maßnahmen der türkischen Regierung als Reaktion auf den Putschversuch vom 15. Juli 2016 herrscht in europäischen Kreisen enorme Skepsis gegenüber dem Vertragspartner in Ankara; nicht wenige verlangen, die Beitrittsverhandlungen der EU mit der Türkei einzustellen.

²⁷ Drei Verhandlungselemente signalisierten, dass ein Deal mit der Türkei einen hohen Preis haben: 1. der türkische Wunsch nach Visafreiheit für den Schengen-Raum; 2. der Verhandlungswunsch der Türkei mit dem Ziel der vollen EU-Mitgliedschaft; 3. Probleme mit dem Rücknahme-Mechanismus. Zum ersten Punkt sei *nota bene* angemerkt, dass die Türkei im Sommer der EU gedroht hat, die Rücknahme von Flüchtlingen zu stoppen, falls nicht bald die Visumsfreiheit kommt; bis jetzt blieb es bei der Drohung. Der Präsident der EU-Kommission Jean-Claude Juncker hat mehrfach klargemacht, dass sich die EU nicht erpressen lässt: Falls die Türkei die Visa-Liberalisierung haben möchte, müssten zunächst die Vorgaben erfüllt werden.

Nach zweitägigen Verhandlungen in Brüssel einigten sich am 18. März die 28 Staats- und Regierungschefs der EU mit der türkischen Regierung auf das Flüchtlingsabkommen; es befindet sich im Einklang mit internationalem und EU-Recht: Der Türkei wird nach Erfüllung zahlreicher Bedingungen Visa-Freiheit gewährt und ihr werden EU-Beitrittsverhandlungen in Aussicht gestellt; außerdem erhält sie von der EU weitere drei Milliarden Euro für die Versorgung syrischer Flüchtlinge. Gemäß des am 18. März 2016 verabschiedeten Flüchtlingspakts können alle Flüchtlinge, die nach dem 20. März illegal von der Türkei nach Griechenland übergesetzt sind, künftig zwangsweise dorthin zurückgebracht werden. Diese haben jedoch das Recht auf Einzelfallprüfung in Griechenland. Mit den vereinbarten Maßnahmen soll der Migrationsstrom über die Ägäis in Richtung Europa gestoppt sowie den Schleusern und Schlepperbanden das Handwerk gelegt werden. Für jeden abgeschobenen Syrer wird ein anderer syrischer Flüchtling auf legalem Weg aus der Türkei in die EU gelangen. Die Europäische Union will der Türkei zunächst insgesamt legale 72 000 Flüchtlingen abnehmen; Deutschland müsste davon 15 400 aufnehmen. Sollte die Zahl der illegalen Einreisen über die Türkei merklich zurückgehen, kann dieses Kontingent erhöht werden. Dann wollen einige EU-Länder auf freiwilliger Basis der Türkei weitere Asylsuchende abnehmen; der von Frans Timmermans, dem Vize-Präsidenten der Kommission, vorgeschlagene feste Verteilungsschlüssel war nämlich von den meisten Mitgliedstaaten abgelehnt worden, es fehlte schlichtweg die Akzeptanz.

Am 4. April 2016 ist mit den Rückführungen begonnen worden. Rund zweihundert überwiegend aus Pakistan stammende Männer wurden auf Schiffen in die Türkei zurückgebracht. Zugleich landeten in Hannover zwei Maschinen mit insgesamt 32 syrischen Flüchtlingen aus der Türkei, die zunächst in das Erstaufnahmelager Friedland bei Göttingen gebracht wurden.

Integration – ein komplexes, überaus relevantes Aufgabenfeld

Mehr als je zuvor werden in Zukunft die beiden komplementären Größen Migration und Integration ein zentrales Thema bleiben, nicht nur für die nationale, sondern auch für die europäische Innen- und Außenpolitik. Denn nur gemeinsam und mit einer koordinierten Politik werden die Staaten der Europäischen Union dieser zweifachen Herausforderung gerecht. Notwendig ist ein politisches Gesamtkonzept, das dreierlei zu berücksichtigen hat: 1. die gezielte und entschlossene Entschärfung des Migrationsdrucks durch eine konsequente Bekämpfung der Fluchtursachen an Ort und Stelle, die Besei-

tigung des sozio-ökonomischen Nord-Süd-Gefälles und die nachhaltige Verbesserung der Weltmarktchancen der so genannten Dritte-Welt-Länder; 2. der wachsende Bedarf an dosierter Zuwanderung angesichts der demographischen Situation Europas; 3. die angemessene Integration der Ausländer, für die Deutschland beziehungsweise andere EU-Staaten zur festen Heimat werden.

Über Jahrzehnte hat man das Thema Integration in Deutschland politisch ignoriert, obwohl es mancherlei Probleme gab, die insbesondere durch die Zuwanderung seit den Fünfziger- und Sechzigerjahren generiert worden waren und es diesbezüglich Handlungsbedarf gab. Das Desinteresse oder die Ahnungslosigkeit und spätere Schuldzuweisung an Instanzen wie Politik, Justizbehörden, Schule, Sozialeinrichtungen, Polizei und sonstige Akteure entwickelten eine Eigendynamik, deren Negativfolgen bis heute fortdauern.²⁸ Viele Menschen waren nach Deutschland gekommen, weil sie nur besser als zuvor leben wollten, mehr nicht. Details waren zunächst Nebensache. Wer aus der Armut oder wegen Krieg und Verfolgung kam, dem war vieles völlig nebensächlich.

Erst in späteren Jahren beherrschte die Ausländer- und Integrationspolitik die politische Agenda in Deutschland sowie den öffentlichen Diskurs. Die politische Debatte konzentrierte sich zuerst auf den ideologisch geführten Streit um die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft sowie auf Fragen des Rechtsextremismus und der Ausländerfeindlichkeit. Hier sei lediglich verwiesen auf die damaligen Vorfälle in Hoyerswerda, Hünxe, Rostock-Lichtenhagen, Mölln, Solingen und anderenorts.²⁹ Ende der 90er-Jahre wurde im Kontext mit Fragen zu Chancen und Risiken geregelter Zuwanderung und gebotener Integration über verschiedene Gesellschaftsmodelle heftig gestritten, so über die sozialromantische Vorstellung einer multikulturellen Gesellschaft.³⁰ Die Debatte erhielt einen zusätzlichen Impuls durch die Diskussion über die Leitkultur. Das Miteinander von Deut-

²⁸ Tania Kambouri, *Deutschland im Blaulicht. Notruf einer Polizistin*, München–Berlin 2015, 36. Die Autorin, Tochter eingewanderter griechischer Eltern, versieht als Polizistin Dienst im Ruhrgebiet. Die erste Auflage des Buchs war binnen Kurzem vergriffen!

²⁹ Auch wenn die derzeitigen Brandanschläge und pöbelnden Menschenmengen einen Vergleich mit den 1990er-Jahren nahelegen, so fanden jene unter anderen Vorzeichen statt. Vgl. hierzu: Christian Jakob, *Die Bleibenden. Flüchtlinge verändern Deutschland*: wie Anm. 15, 9-14.

³⁰ Der Begriff „Multikulturalität“ als politisches Schlagwort verbindet sich mit einem durchdachten Konzept von kultureller Identität und politischer Koexistenz. Vgl. Karl Josef Rivinius, Die multikulturelle Gesellschaft in der gegenwärtigen Diskussion, in: Bernhard Mensen (Hg.), *Multikulturelle Gesellschaft*, Nettetal 1994, 9-27.

schen und Menschen fremdländischer Herkunft sowie andersartiger kultureller und religiöser Prägung wurde zu einem immer bedeutsameren Thema im gesellschaftlichen und privaten Leben in Deutschland.

Spätestens mit dem 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz begann ein neuer, intensiverer, sachgemäßerer, weniger vorurteilsbelasteter und ideologisch befrachteter Diskurs über die Zuwanderungs- und Integrationspolitik. Neben zahlreichen Maßnahmen und Verordnungen sind insbesondere die einzelnen Integrationsgipfel zu erwähnen, dessen erster am 14. Juli 2006 stattfand. Auf Einladung von Bundeskanzlerin Angela Merkel hatten Vertreterinnen und Vertreter verschiedener gesellschaftlicher Gruppierungen an ihm teilgenommen. Es wurden Arbeitsgruppen eingerichtet, die sich mit zehn einschlägigen Themenbereichen befassten. Mit dem Nationalen Aktionsplan Integration, der als eine ausdifferenzierte und zielgerichtete Weiterentwicklung des Nationalen Integrationsplans zu verstehen ist, wollte man „in Zusammenarbeit mit allen staatlichen Ebenen und im Dialog mit engagierten Persönlichkeiten und Verbänden die Integration“ in Deutschland nach und nach verbessern.³¹

Mit ihrer Initiative wollte die Regierung in enger Kooperation mit den Ländern und Kommunen erreichen, dass die Menschen, die in Deutschland leben und/oder hierher kommen, keine Gettoisierung erleben und fest strukturierte Parallelgesellschaften bilden, in denen nahezu ausschließlich die heimische Sprache gesprochen wird und die Regeln und Verhaltensweisen ihrer Heimat fortgelten, wie es beispielsweise bei türkischen Einwanderern in Stadtvierteln von Berlin und Duisburg vielfach bis heute der Fall ist. Zudem wollte die Regierung darauf hinwirken, dass die Ausländer nicht aufgrund ihrer kulturellen und religiösen Prägung als fremd und bedrohlich empfunden werden, sondern als echte und erwünschte Bereicherung. Es sollte der Zusammenhalt gestärkt und die Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Leben ermöglicht und gefördert werden. Inzwischen

³¹ *Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen*, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Berlin 2007, 7. Der Nationale Aktionsplan Integration stellt eine Weiterentwicklung des Nationalen Integrationsplans dar und setzt ihn entsprechend um. Elf themenspezifische Dialogforen hatten ihn unter der Leitung verschiedener Bundesministerien bzw. der Beauftragten der Bundesregierung erarbeitet. Er umfasst konkrete und überprüfbare Ziele für die Integrationspolitik in Deutschland. Hierzu: Havva Engin, Integrationskurse, Integrationsgipfel, Nationaler Integrationsplan (NIP) und Nationaler Aktionsplan (NAP-I), in: Karl-Heinz Meier-Braun/Reinhold Weber (Hg.), *Migration und Integration in Deutschland. Begriffe – Fakten – Kontroversen*, Stuttgart 2013, 201-204.

haben fünf Integrationsgipfel stattgefunden, auf denen jeweils Maßnahmen weiterentwickelt worden sind.

Seit Dezember 2013 ist die SPD-Bundestagsabgeordnete Aydan Özoğuz als Integrationsbeauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration zuständig, zuvor nahm Maria Böhmer CDU diese Aufgabe wahr.

„Inwieweit politische Maßnahmen wie der Nationale Integrationsplan oder der Nationale Aktionsplan Integration die richtigen Schritte zu einer besseren und nachhaltigeren Integration von Menschen mit Migrationshintergrund darstellen, werden die Berichte zeigen, die künftig kontinuierlich die Entwicklungen im Bereich Migration und Integration dokumentieren sollen.“³²

Ob dieses anspruchsvolle und ehrgeizige Ziel erreicht worden ist, sei einmal dahingestellt. Vieles lässt allerdings zu wünschen übrig. Man denke nur an bestimmte Stadtviertel in Berlin oder in den Ballungsräumen des Ruhrgebiets mit enormen Integrationsproblemen, etwa an das so genannte Maghreb-Viertel in der Nähe des Düsseldorfer Hauptbahnhofs, an Parallelmilieus und *No-go-Areas* für die Polizei in den Großstädten.³³ Seit Jahrzehnten haben sich die Probleme verfestigt, weil sie nicht gelöst worden sind. Die Zahl der kaum noch Integrierbaren wächst zusehends. Dennoch ist auch ohne staatliche Integrationsprogramme ein beachtlicher Erfolg zu bilanzieren. So haben viele Zugewanderte die deutsche Gesellschaft bunter werden lassen und bereichert: wirtschaftlich, kulturell und zwischenmenschlich, als Arbeiter und Angestellte, als Geschäftsleute, Unternehmer, Wissenschaftler, Kulturschaffende und Freiberufler, als Nachbarn und Freunde. Das verdient volle Anerkennung. Die Flüchtlinge und Schutzsuchenden, die zurzeit nach Deutschland kommen, werden, falls sie ein Bleiberecht erhalten, das Land in vielerlei Hinsicht verändern.

Je mehr Menschen nach Deutschland kommen, desto größer sind die an die Integration gestellten Herausforderungen. Das gilt nicht nur, weil Länder und Kommunen mit ihrer jeweiligen Integrationspolitik kaum mehr Kapazitäten haben, den vielen Zugewanderten ausreichend Sprachkurse, gezielte Qualifikationsmaßnahmen für den Arbeitsmarkt und geeigneten Wohnraum anzubieten. Eine Herausforderung ist auch dadurch gegeben, dass mit der Größe einer zuge-

³² Ebd., 203 f. Jeder fünfte Einwohner in Deutschland hat einen Migrationshintergrund.

³³ Einschlägige und teilweise erschreckende Negativbelege: Kambouri, *Deutschland im Blaulicht*: wie Anm. 28.

wanderten Volksgruppe der Integrationsdruck für den Einzelnen sinkt.

Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess. Sein Gelingen hängt ab von der Mitwirkung und Eigenverantwortung der Eingewanderten sowie von der Mehrheitsgesellschaft. Erfolgreiche und nachhaltige Integration der nach Deutschland gekommenen und hier bleibenden Ausländer setzt ihre Bereitschaft voraus, sich mitnehmen zu lassen und Teil der deutschen Gesellschaft werden zu wollen. Dabei richten sich Art und Umfang der Partizipationsmöglichkeiten und der Integrationsförderung nach dem rechtlichen Status, dem Bedarf und den Belangen der Zugewanderten. Integration bedeutet vor allem, dass der Einzelne oder ganze Gruppen gleichberechtigte Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erhalten, ihre Interessen artikulieren können, vor individueller und kollektiver Ausgrenzung sowie vor Diskriminierung und Diffamierung geschützt werden. Integrationspolitik heißt folglich im Kern: Herstellung von Chancengleichheit für Personen unterschiedlicher Herkunft, sozialer Position und Lebenslage, Förderung von Vielfalt und Stärkung des Zusammenhalts.

Integration ist und bleibt die große Zukunftsaufgabe; sie ist ein permanenter Dialog. Dafür gibt es indes keine maßgeschneiderten „Lehren aus der Geschichte“. Für den Integrationsprozess gibt es keine Patentrezepte und passgenauen Antworten auf Fragen der Gegenwart. Engagierte Gelassenheit und Geduld sind vonnöten: „Man sollte lernen, heute laufende Integrationsprozesse auch im Sinne von Kultur als Prozess, das heißt unter der Folie von Integration als lange dauerndem, mitunter intergenerativem Kultur- und Sozialisationsprozess zu verstehen. Dieser Prozess ist für die Einwanderer eine lebenslange Aufgabe und übersteigt nicht selten sogar die lebensgeschichtliche Dimension [...]. Es geht um die richtige Mitte zwischen der nötigen Forderung nach Integrationsbereitschaft der Zuwandererbevölkerung, klarer politischer und rechtlicher Rahmensezung und der Bereitschaft der Mehrheitsgesellschaft zum Erlernen des Umgangs mit kultureller Differenz beziehungsweise kultureller Vielfalt.“³⁴

Grundvoraussetzung für eine gelingende und nachhaltige Integration ist zudem die innere Bereitschaft der Schutzsuchenden zur Anerkennung der Menschenrechte, der Unantastbarkeit und Würde der menschlichen Person, der Gleichberechtigung von Mann und Frau, der Meinungs- und Religionsfreiheit, der Verfassungs- und Rechts-

³⁴ Klaus J. Bade, *Integration und Politik – aus der Geschichte lernen?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2006, Nr. 40-41, 3-6, hier 6.

ordnung sowie der gewachsenen Traditionen der Mehrheitsgesellschaft. Das humane und friedliche Miteinander, das einer sachbezogenen, argumentativ geführten Streitkultur nicht widerspricht, sowie interkulturelles Lernen zum besseren beiderseitigen Verstehen sind wichtige Komponenten für das Gelingen der Integration. Sie ist weiter angewiesen auf die Offenheit derer, die in Deutschland bereits leben, und auf die Bereitschaft derer, die in unser Land kommen, die Gesetze, Werte und Normen sowie die Spielregeln im gegenseitigen Umgang zu respektieren. Im Hinblick auf Zuwanderung und Integration ist zu bedenken, dass Werte stets eng mit der konkreten Lebenswirklichkeit in einem spezifischen kulturellen Kontext verknüpft sind. Das gilt für individuelle wie kollektive Werte, nach denen Einzelne oder Gemeinschaften ihr Handeln ausrichten.³⁵

Angesichts der sehr vielen Menschen, die innerhalb weniger Monate ins Land gekommen sind und die es zu integrieren gilt, sieht Deutschland sich derzeit mit ungleich größeren Herausforderungen konfrontiert als in früheren Jahrzehnten. Der Integrationsprozess, der eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist und für den etliche Milliarden Euro benötigt werden, wird zusätzlich dadurch erschwert, dass die Schutzsuchenden größtenteils aus einem islamischen Kulturkreis stammen, der sich in vielerlei Hinsicht vom europäischen stark unterscheidet. Die Spannungen unter den Flüchtlingen und die zwischen ihnen und den Einheimischen sind umso größer, wenn noch religiöse Weltanschauungen ins Spiel kommen. Die Herkulesarbeit besteht nun darin, die rechtlich anerkannten Zugewanderten und solche mit sicherer Bleibeperspektive so gut wie möglich und so rasch, wie es vertretbar erscheint, in die heimische Gesellschaft und in die Arbeitswelt einzugliedern. Dies ist umso notwendiger, als Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus an Boden gewinnen, der Unmut in der Bevölkerung und in den Parteien, selbst innerhalb der CDU und CSU, zunehmend wächst und der Ton in der Flüchtlingspolitik schärfer und aggressiver wird. Zudem hatte die Ankündigung der Regierung Österreichs am 20. Januar, die Grenzen schließen zu wollen, allenthalben große Besorgnis und intensive Konsultationen ausgelöst. In diesem Kontext äußerte Finanzminister Schäuble am 21. Januar 2016 in Davos: „Europa als Festung ist keine Lösung. Das ist eine Schande.“ Denn Europa gebe es nicht „à la carte“.³⁶ Oder wie die Bundeskanzlerin im Parlament am 30. November

³⁵ Vgl. Johannes Wallacher, Interview: Europa im Spannungsfeld. Nur gemeinsam ist es zu schaffen, in: Politische Studien 66/2 (2015), Themenheft: „Europas Reifeprüfung“, S. 30-37, hier S. 32 f.

³⁶ Kanzlerin Angela Merkel hält an ihrer Politik der offenen Grenzen im Rahmen einer gesamteuropäischen Flüchtlingspolitik unbeirrt fest. Dafür

2015 bereits erklärt hatte: „Simple Abschottung wird unser Problem nicht lösen.“

Das anvisierte optimistische Ziel der Integration ist die gleichberechtigte wirtschaftliche, gesellschaftliche, politische und kulturelle Teilhabe der Ausländer am Leben der Mehrheitsgesellschaft. Sie sind nach Deutschland gekommen, um das Land zu ihrem Lebensmittelpunkt zu machen; sie wollen sich hier heimisch fühlen. Damit dies auf sämtlichen Ebenen zufriedenstellend gelingt, ist das Erlernen und die Beherrschung der deutschen Sprache unerlässliche und zwingend notwendige Voraussetzung. Um gemeinsam ins Gespräch zu kommen, muss Deutsch als gemeinsame Sprache die Grundlage der Integration sein. Zu diesem Zweck müssen Integrationskurse mit den darin enthaltenen Sprach- und Orientierungskursen in ausreichender Zahl und Qualität organisiert werden; ehrenamtliche Angebote von Deutschkursen reichen vielfach nicht aus. Die auf Honorarbasis oder in befristeten Verträgen tätigen Sprachlehrerinnen und Sprachlehrer sind angemessen zu bezahlen.

Damit die Integration in den Arbeitsmarkt gelingt, bedarf es in vielen Fällen einer intensiven Beratung und Begleitung. Ein derzeit drängendes Thema ist die angemessene Unterbringung der Asylsuchenden. Diese sollten so bald als möglich in eigene Wohnungen oder kleinen Wohnheimen leben können, die in die Stadtviertel integriert sind, um am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Angesichts der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt in vielen Städten gilt es, die Flüchtlinge bei der Wohnungssuche zu unterstützen.

Rupert Neudeck, der am 31. Mai 2016 verstorbene Gründer des Vereins Cap Anamur und Vorsitzender des Friedenscorps Grünhelme, hatte gemeint, man müsse die Ankömmlinge nicht nur schneller in den Arbeits- und Bildungsmarkt integrieren, sondern sie auch von Anfang an dazu verpflichten, in ihren Unterkünften die Arbeiten zu tun, die dort notwendig sind. Denn tätig zu sein, sei für Flüchtlinge das Allerwichtigste. Auch Deutschkurse sollten nicht nur als ein Angebot wahrgenommen werden, sondern als eine Verpflichtung, um schneller am Leben teilhaben zu können: „Wir haben viel zu lange den Prozess mit Rührseligkeit begleitet: *Das sind arme Menschen, die müssen wir zudecken mit Empathie, mit Caritas, mit milden Gaben.* Das ist nicht so. Diese Menschen wollen gleich auf den ersten Blick

erhält sie von bekannten und einflussreichen Persönlichkeiten Verständnis und Rückendeckung, beispielsweise von Finanzminister Schäuble, den Präsidenten der wichtigsten deutschen Wirtschaftsverbände und vom Chef der Internationalen Organisation für Migration, William Lacy Swing: Marcel Leubecher, „Sie ist eine Visionärin der offenen Grenzen“: *Die Welt*, 20. Januar 2016, 5.

hin etwas tun, um Mitglieder dieser Gesellschaft zu werden.“ Das schlimmste Hindernis der Integration seien Untätigkeit und Passivität. Dazu neige das deutsche Asylbewerbersystem nicht nur, sondern es verfüge sie, kritisiert Neudeck.³⁷ Und angesichts der Diskussion um Wohnungsnot und mangelnde Unterbringungsmöglichkeiten schlägt er vor, in der Nähe von großen Städten und Gemeinden Siedlungen für Flüchtlinge zu errichten, die diese selbst bauen und gestalten könnten. Auch das würde die Eingliederung in den Arbeitsprozess fördern. Für „den größten Unsinn“ hält es Neudeck dagegen, die Flüchtlinge aufgrund des Asylbewerberleistungsgesetzes zu verpflichten, mitgebrachte Wertsachen oder Geld abzugeben, wenn es eine bestimmte Summe überschreitet, um damit einen Teil der Kosten zu bestreiten.

Fast ein Drittel der Asylsuchenden sind Kinder und Jugendliche unter achtzehn Jahren. Von den Flüchtlingskindern besucht gegenwärtig nur ein geringer Teil eine Kindertagesstätte, solange sie sich in der Erstaufnahmeeinrichtung befinden. Da in vielen Kommunen ein erheblicher Mangel an Kitaplätzen besteht, ist es für Flüchtlingsfamilien besonders schwer, einen freien Platz zu erhalten. Es wird gefordert, dass sie den gleichen Kita-Anspruch haben wie die Deutschen. Deswegen ist die Errichtung zahlreicher neuer Kindertagesstätten dringend erforderlich.

Ein Gleiches trifft zu für die Schulen. Viele haben so genannte Willkommensklassen eingerichtet. In ihnen werden den Kindern zunächst grundlegende Deutschkenntnisse beigebracht, bevor sie in die regulären Klassen wechseln; in den einzelnen Bundesländern gibt es diesbezüglich unterschiedliche Regelungen. Man schätzt einen Bedarf von etwa 20 000 zusätzlichen Lehrern für die Schülerinnen und Schüler. Infolgedessen ist die Einstellung von Lehrpersonal in beträchtlichem Umfang notwendig, will man die Klassenfrequenzen nicht ungebührlich erhöhen; ferner werden Dolmetscher, Sozial- und Sonderpädagogen sowie Psychotherapeuten benötigt, da viele Kinder traumatisiert sind oder unter posttraumatischen Störungen leiden. Dies alles verursacht enorme Kosten.

Am 19. Januar 2016 hat Bundesfamilienministerin Manuela Schwesig SPD ein Projekt präsentiert, mit dessen Hilfe man unbegleitete minderjährige Flüchtlinge,³⁸ von denen derzeit 59 000 in Deutschland leben, mit Vormündern und Gastfamilien zusammen-

³⁷ Jürgen Springer, Wie schaffen wir „das“?: *Christ in der Gegenwart* 68 (2016) Nr. 4, 39 f, hier 40.

³⁸ Vgl. Bernd Parusel, Unbegleitete Minderjährige auf der Flucht: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (2015) Nr. 25, 15. Juni, 31-38.

bringen will. Die Begründung zu ihrem Plan: „Wir müssen wegkommen von der Diskussion, ob wir genug Plätze in Turnhallen haben. Und ich erwarte, dass unsere guten Ideen, wie die Menschen hier integriert werden können, auch umgesetzt werden.“ Das Programm „Menschen stärken Menschen“ wird mit zehn Millionen Euro gefördert. Die jugendlichen Flüchtlinge sollen Paten bekommen, die sie an Vormünder und Gastfamilien vermitteln. Das zur Verfügung gestellte Geld erhalten die mit der Vermittlung betrauten Organisationen. Inzwischen gebe es diesbezüglich positive Erfahrungen. Bei einem gedeihlichen Gelingen des Konzepts könnten langfristige Bindungen entstehen, so die Ministerin.³⁹

Wie steht es mit der Integration von Muslimen?

Ein Großteil der Flüchtlinge und Asylsuchenden sind Muslime.⁴⁰ Im Hinblick auf die Frage, ob überhaupt und inwieweit ihre Eingliederung in die deutsche Gesellschaft gelingen kann, gilt es zwei Tatbestände zu bedenken: zum einen das islamische Staats-, Gesellschafts- und Rechtsverständnis (Scharia), das gängige Frauenbild (Zwangsverheiratung; Menschen zweiter Klasse) sowie eine von der Stammeskultur und Stammessolidarität geprägte Mentalität mit den entsprechenden Verhaltensweisen. Derzeit wird von vielen Muslimen die Wiederherstellung der *Umma* als Solidargemeinschaft aller Muslime als wichtigstes politisches Ziel angesehen. Sie kämpft im Zivilisationskonflikt gegen den Westen.⁴¹

Zum anderen herrschen in bestimmten Kreisen der deutschen Bevölkerung massive Ressentiments gegenüber den Muslimen und diffuse Ängste vor islamischer „Überfremdung“, ja geradezu eine Islamophobie.⁴² Deutsch-Sein und Muslimisch-Sein werden nicht selten

³⁹ Informationen darüber von Freia Peters, Zu jung für nur noch Golf oder Bridge: *Die Welt*, 20. Januar 2016, 5.

⁴⁰ Nach einer Hochrechnung des BAMF-Forschungszentrums lebten Mitte Dezember 2016 4,7 Millionen Muslime in Deutschland.

⁴¹ Themenheft „Muslime in Europa“: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2005) Nr. 20, 17. Mai; Peter G. Mandaville, *Transnational Muslim Politics. Reimagining the Umma*, London 2001; Ralf Elger/Friederike Stolleis (Hg.), *Kleines Islam-Lexikon. Geschichte – Alltag – Kultur*, 5., aktualisierte und erweiterte Aufl. München 2008.

⁴² Chris Allen, A Brief History of Islamophobia: *Arches Quarterly* 4/7 (2010) 14-23; Norbert Clasen, Sind Zweifel am Islam als einer toleranten Religion nur „Islamophobie“? Zur islamischen Toleranz in Geschichte und Gegenwart: *Una Voce Korrespondenz* 46 (2016) 59-72.

als sich prinzipiell gegenseitig ausschließende Entitäten betrachtet.⁴³ Ungefähr sechzig Prozent sehen Muslime als Bedrohung an,⁴⁴ namentlich in der Form der Salafisten, der derzeit am schnellsten wachsenden religiösen Gruppierung in Europa. Diese lehnen für sich die Integration ab. Denn außer den Vorschriften des Korans erkennen sie keine anderen Gesetze an, erst recht keine fremden staatlichen Gesetze. Sie zielen darauf ab, die deutsche Gesellschaft nach ihren Vorstellungen *umzugestalten*. Der Salafismus ist eine Ausprägung des Islamismus, in dem die Rückkehr zur Lebensweise der frommen Altvorderen verlangt wird. Inzwischen ziehen Tausende junger Männer, fasziniert von der Propaganda der Dschihadisten, in den *Heiligen Krieg*. Zunehmend fühlen sich auch viele Frauen davon angezogen. Sie glauben, es sei ehrenwert, die Männer im Kampf gegen die Ungläubigen zu unterstützen: Solidarität im Namen Allahs.⁴⁵

Durch die zahlreichen brutalen Anschläge und Grausamkeiten des militanten und extremistischen Islamismus, etwa durch die Kämpfer des sogenannten Islamischen Staats, werden diese Faktoren ebenso zusätzlich verstärkt wie Vorfälle von durch Familienmitglieder aus-

⁴³ Zu diesen Selbst- und Fremdbildern: Bassam Tibi, *Der Islam und Deutschland. Muslime in Deutschland*, München 2000; ferner: Thomas Lemmen, *Muslime in Deutschland. Eine Herausforderung für Kirche und Gesellschaft*, Baden-Baden 2001; Mathis Rohe/Havva Eugin/Mouhanad Khorchide/Ömer Özsoy/Hansjörg Schmid (Hg.), *Christentum und Islam in Deutschland. Grundlagen, Perspektiven und Erfahrungen des Zusammenlebens*, Freiburg 2015.

⁴⁴ Gudrun Krämer, *Gottes Staat als Republik. Reflexionen zeitgenössischer Muslime zu Islam, Menschenrechten und Demokratie*, Baden-Baden 1999; Albert Metzger, Die vielen Gesichter des Islamismus: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2002) Nr. 3-4, 7-15; Muqtedar Khan, Demokratie und islamische Staatlichkeit: ebd., (26-27/2007) 17-24; Kai Hafez/Sabrina Schmidt, Die Wahrnehmung des Islams in Deutschland, in: Bertelsmann-Stiftung (Hg.), *Religionsmonitor. Verstehen, was verbindet*, Gütersloh 2015; Sabatina James (Pseudonym), *Scharia in Deutschland. Wenn die Gesetze des Islam das Recht brechen*, München 2015.

⁴⁵ Vgl. Christoph Reuter, *Die schwarze Macht. Der Islamische Staat und die Strategien des Terrors*, München 2015. Mitten in Europa wird seit vielen Jahren die salafistische Variante eines krankhaften Überlegenheits- und Reinheitswahns propagiert. Sie hat aus mehr oder weniger integrierten jungen Menschen blutige Massenmörder gemacht, wie die brutalen und menschenverachtenden Attentate in einigen europäischen Ländern belegen. Der innere Zirkel der radikalen Islamistszene sei mittlerweile so brutal geworden, wird gemutmaßt, dass ihre fanatischen Kämpfer sogar Kernkraftwerke sprengen wollten, um neben dem verhassten westlichen Lebensstil und Hunderttausenden von Menschen sogar Moscheen und die eigenen Verwandten zu vernichten. Lasse man es zu, dass den Islamisten die massenhafte Desintegration europäischer Jugendlicher weiter gelinge, riskiere man die Zerstörung der eigenen Zivilisation.

geführte Ehrenmorde an Männern, etwa weil sie homosexuell sind, oder an Frauen, weil sie mit Deutschen intime Beziehungen haben.⁴⁶ Um ein jüngstes Beispiel zu geben: Ein aus Pakistan stammendes Ehepaar hatte ihre neunzehnjährige Tochter, die eine voreheliche Beziehung unterhielt, erdrosselt. Ihr Tatmotiv war die panische Angst, dies könnte sich in ihrer muslimischen Ahmadiyya-Gemeinde herumsprechen und sie infolgedessen aus der Gemeinde ausgeschlossen werden.⁴⁷ Obwohl die Eltern bereits mehr als zwanzig Jahre in Deutschland lebten, war der Vater nicht in der Lage, dem Prozess in Darmstadt in deutscher Sprache zu folgen. Die Familie lebte in einer abgeschotteten Parallelwelt. Man hatte sie integrationspolitisch zu lange in Ruhe gelassen: eine Integration hat nicht stattgefunden.

Auch wenn dieser Vorfall und ähnliche Geschehnisse nicht verallgemeinert werden dürfen – es gibt zahlreiche geglückte Integrationen von Muslimen –, so lässt sich nicht bestreiten, dass zahlreiche Muslime selbst nach Jahrzehnten in Deutschland ihre Denktraditionen und Verhaltensweisen streng beibehalten haben. Ihre vom deutschen Schulsystem geprägten Kinder und Enkel ringen um Freiheit und Gleichberechtigung, sie befinden sich jedoch nicht selten in einem emotional belasteten Zwiespalt.⁴⁸ Das entscheidende Problem auf Seiten der Flüchtlinge und Asylsuchenden besteht darin, dass ein gläubiger Muslim in der Regel überhaupt nicht verstehen kann, was Religionsfreiheit bedeutet. In ihrer kulturellen Geschichte gibt es keine Aufklärung im europäischen Sinn, obwohl es gelegentlich rationale Philosophen gegeben hat,⁴⁹ die zumeist aber ohne bleibende Wirkung geblieben sind. Die deutsche Lebensart, die Gleichberechtigung von Mann und Frau, die Toleranz gegenüber unterschiedlichen Lebensentwürfen und die Freiheit, dies alles ist nicht in allen Län-

⁴⁶ Ein Ehrenmord, der in der deutschen Öffentlichkeit große Empörung ausgelöst hatte, war die Ermordung der 23-jährigen Deutsch-Kurdin Hatun Sürücü am 7. Februar 2005 von ihrem jüngeren Bruder in Berlin auf offener Straße. Nach einem Bericht der FAZ im Jahr 2015 soll es in Deutschland zwischen 2003 und 2013 gegen 78 Ehrenmorde gegeben haben. Die Dunkelziffer dürfte erheblich höher liegen.

⁴⁷ Zur totalitären Sekte der Ahmadiyya: James, *Scharia in Deutschland*, 129-138.

⁴⁸ In Nr. 19 der „Grundsatzklärung des Zentralrates der Muslime in Deutschland (ZMD) zur Beziehung der Muslime zum Staat und zur Gesellschaft“ vom 3. Februar 2002 wird von der Pflicht der „Integration unter Bewahrung der islamischen Identität“ gesprochen. Der ZMD spricht allerdings nicht für alle Muslime in Deutschland.

⁴⁹ Der arabische Gelehrte Averroes – Ibn Ruschd (1126–1198) – ist dafür ein wohlbekanntes Beispiel. Dazu: Anna Akasoy, *Glaube und Vernunft im Islam: Aus Politik und Zeitgeschichte* (2007) Nr. 26-27, 25. Juni, 10-17.

dern und Kulturen der Welt selbstverständlich. Das gilt zum Teil ebenfalls für die Herkunftsländer der Menschen, die derzeit nach Deutschland kommen. Zudem bringen die Migranten ihre innerkonfessionellen Konflikte mit nach Deutschland, was zusätzliche Probleme schafft.⁵⁰

Auf deutscher und europäischer Seite besteht hinsichtlich einer unvoreingenommenen Haltung den Muslimen gegenüber das Hauptproblem darin, dass wir in einer säkularen, religiös indifferenten Gesellschaft leben,⁵¹ während das Gros der Flüchtlinge und Asylsuchenden streng gläubig ist.⁵² Folgt man der politischen Diagnose von Samuel P. Huntington in seinem 1996 erschienenen Buch „The Clash of Civilizations“⁵³ im Hinblick auf die islamische Welt, dann handelt es sich um einen Wertekonflikt zwischen den Kulturen und Religionen.⁵⁴

⁵⁰ Nicht selten herrscht in den Flüchtlingsunterkünften ein „Scharia-Klima“. Die interkulturellen Kompetenzen von Sicherheitsmitarbeitern lassen nicht selten zu wünschen übrig. Frauen und christliche Flüchtlinge sind in Heimen vielfach Schikanen, Misshandlungen und Gewalt durch Islamisten ausgesetzt. Es kann vorkommen, dass türkisch- und arabischstämmige Sicherheitsleute selbst zuschlagen: Marcel Leubecher, Scharia-Klima im Asylheim: *Die Welt*, 18. Januar 2016, 5.

⁵¹ Durch die Etablierung neuer religiöser Gemeinschaften in Deutschland sowie den Zuwachs namentlich muslimischer Bevölkerungsanteile haben die gesellschaftlichen Strukturen sich grundlegend verändert. Infolge des weitgehenden Verlusts an „volksskirchlicher Substanz“ ist die lange Zeit bestehende Harmonie zwischen einem christlich geprägten Staat und einer christlich geprägten Gesellschaft, deren Übereinstimmung das Nebeneinander von Staat und Kirche erleichtert hatte, unzweifelhaft und offensichtlich endgültig beendet. Beim sozio-politischen Diskurs um das Thema Integration müsste m. E. die Frage der Religionen in ihrer Komplexität und Relevanz viel stärker reflektiert sowie die religiöse Kommunikation und die Offenheit für den Dialog auch mit Andersdenkenden und -gläubigen intensiviert werden. Zur Grundsatzfrage Staat und Religion unter den Bedingungen religiös-weltanschaulicher Pluralität: die bedenkenswerten fünf Artikel im Themenheft „Religion in der Gesellschaft“: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2007), Nr. 6, 5. Februar; Hans-Jürgen Papier, Der deutsche Staat und die religiösen Werte: *Politische Studien* 67 (2015) Januar-Februar, 17-29.

⁵² Mouhanad Khorchide, *Gott glaubt an die Menschen. Mit dem Islam zu einem neuen Humanismus*, Freiburg i. Br. 2015; Friedrich Wilhelm Graf, „Islamische Reformation“. Ein moderner religionskultureller Diskurs: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (2016) Nr. 52, 27. Dezember 2016, 34-40.

⁵³ In Deutsch publiziert: Samuel P. Huntington, *Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert*, München 2002.

⁵⁴ Die Nationalstaaten in Europa huldigen der Fiktion einer homogenen nationalen Kultur. Die Migration seit über vierzig Jahren belehrt sie indes darüber, dass alle Gesellschaften mit Verschiedenartigkeit umzugehen haben. „Die Prophezeiung eines *Kampfes der Kulturen* [...] wendet sich in de-

Die bisherigen Maßnahmen im Hinblick auf eine möglichst nachhaltige Integration sind zum Teil unzureichend und disparat, insofern ergänzungsbedürftig. Auf Bundesebene fehlt bislang ein Integrationsgesetz. Dieses müsste ein detailliertes wie verbindliches Integrationsprogramm enthalten sowie hilfreiche Informationen und klare Verhaltensweisen für Flüchtlinge, die eine gute Bleibeperspektive haben. Ebenso müssten in ihm die jeweiligen Kompetenzen geregelt sowie die Finanzierung der verschiedenen Aufgaben und Projekte sichergestellt sein, auch für die Länder und Kommunen. Angesichts mannigfacher Desiderate und Defizite in der Flüchtlingspolitik hat Bundesinnenminister Thomas de Maizière Ende März ein Integrationsgesetz gefordert, das der Koalitionspartner SPD schon mehrmals ins Gespräch gebracht hatte. Der Minister will den Verbleib von Flüchtlingen in Deutschland an ihre Bereitschaft zur Integration knüpfen, anderenfalls werden sie mit Sanktionen belegt: Wer sich weigere, Deutsch zu lernen oder Arbeitsangebote ablehne, könne nach drei Jahren keine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten, wie es nach der derzeitigen Rechtslage der Fall ist. Zudem bekräftigte de Maizière seine Pläne für die Einführung einer Wohnsitzauflage, um eine Ghettoisierung zu vermeiden. Falls sich ein Betroffener nicht an die Auflage halte, solle er keine soziale Unterstützung erhalten.⁵⁵

struktiver Überzeichnung gegen die prinzipielle Möglichkeit zur diskursiven Konstruktion von Kultur. Sie argumentiert affirmativ mit der unplausiblen Grundannahme, die kollektive Identitätsfindung braucht immer ein feindliches Gegenüber – das antagonistische *Andere*“ (Emanuel Richter, *Die Einbürgerung des Islams: Aus Politik und Zeitgeschichte* [2005] Nr. 20, 17. Mai, 3-7, hier 7). Zur Diskussion über diese These unter anderem: Bassam Tibi, *Krieg der Zivilisationen. Politik und Religion zwischen Vernunft und Fundamentalismus*, 2., aktualisierte und erweiterte Aufl. München 2001, insbesondere Kapitel 7: „Im Schatten der Huntington-Debatte“, 307-333. Grundsätzliches zum Terminus „Kultur“, der seit Anfang der 90er-Jahre zu einem zentralen und viel diskutierten Begriff in den verschiedensten Wissenschaften geworden ist, und zum Kulturwandel: Gerhard Pfreundschuh, *Jahrtausendwende! Zeitenwende: Politische Studien* 51 (2000) Januar/Februar, 35-53. – Zur These der Fruchtbarkeit des Wettstreits der Kulturkreise in Europa, der durchaus in friedlichen Formen ablaufen kann: Dieser Zusammenprall ist Popper zufolge auf dem europäischen Kontinent fruchtbar gewesen. Er hat jedes Mal die große Chance in sich geborgen, Fehler und Defizite der eigenen Kultur zu erkennen und von anderen Kulturen zu lernen. Die Angstvorstellungen vom Untergang des Abendlands seien genauso unbegründet wie das Festklammern an der destruktiven Irrlehre des Nationalismus: Karl R. Popper, *Gesammelte Werke in deutscher Sprache*. Bd. 14: *Freiheit und intellektuelle Verantwortung. Politische Vorträge und Aufsätze aus sechs Jahrhunderten*, hg. und teilweise neu übersetzt von Hans-Joachim Nieman, Tübingen 2016.

⁵⁵ AFP, 26. März 2016.

Auf diese Ankündigungen folgte scharfe Kritik. Annelie Buntenschach im Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbunds etwa äußerte, dass es für das Fernbleiben von Integrationskursen bereits „beinharte Sanktionen“ gebe: von Kürzungen über Bußgelder bis zur Nichtverlängerung der Aufenthaltsgenehmigung. Wer den Eindruck erwecke, Geflüchtete seien besser gestellt als Langzeitarbeitslose, fördere Neid und gesellschaftliche Spaltung; zugleich ignoriere er die Fakten. Denn der größte Teil beider Gruppen unterliege schon heute den harten Sanktionen des Hartz-IV-Systems. Die erfolgreiche Integration von Flüchtlingen erreiche man nicht mit Gesetzesänderungen, zusätzlichen Sanktionen und Wohnsitzauflagen. Nötig seien flächendeckende Angebote für Sprach- und Integrationskurse, Hilfen zur Aus- und Weiterbildung sowie Unterstützung der Kommunen, bemerkte die Gewerkschafterin. Der Integrationswille von Flüchtlingen sei erheblich größer als das Angebot der Bundesregierung.

Auch Linken-Chef Bernd Riexinger rügte das Vorhaben. Integration erreiche man nicht mit Sanktionen und Wohnsitzauflagen. Eine Wohnsitzpflicht erschwere sie in doppelter Hinsicht: Erstens könnten sich dann die Flüchtlinge nicht zu ihrem familiären Umfeld begeben, das möglicherweise bereits existiere; zweitens erschwere es die Integration in den Arbeitsmarkt.

Die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung, Aydan Özoğuz, hat sich zwar grundsätzlich hinter den Plan des Bundesinnenministers gestellt, Flüchtlinge bei der freien Wahl des Wohnsitzes einzuschränken. Für einen befristeten Zeitraum von maximal zwei Jahren könne eine solche Wohnsitzauflage sinnvoll sein, um vor allem Großstädte zu entlasten, sagte die SPD-Politikerin am 4. April 2016 im Deutschlandfunk. Wichtig sei, anerkannte Flüchtlinge schnell in den Arbeitsmarkt zu integrieren und ihnen Angebote zu machen. Sie kritisierte jedoch die einseitige Fokussierung de Maizières auf Sanktionen. Die angedrohten schärferen Bestimmungen erweckten den Eindruck, als wollten sich die Flüchtlinge nicht integrieren.⁵⁶

Ausblick

Integration hat unmittelbar und inhärent mit dem kollektiven Miteinander und dem einträchtigen Zusammenhalt der Menschen zu

⁵⁶ Aydan Özoğuz im Gespräch mit Theilko Grieb, DLF, 29. März 2016. Im Gespräch mit Martin Zagatta (DLF, ebd.) hat der Integrationsforscher Dietrich Thränhardt Thomas de Maizière vorgeworfen, mit der aktuellen Debatte um Integrationsverweigerer von den Versäumnissen seines Ministeriums ablenken zu wollen.

tun. Sie generiert Identifikation mit der Gesellschaft und dem Staat. Interkulturelle Öffnung geht die gesamte Gesellschaft an, damit sie eine tolerante, gewaltfreie und humane werden kann. Nicht nur den Migranten sind die Werte des deutschen Gemeinwesens nahezubringen, sondern auch jenen, die voller Misstrauen gegenüber Politik, Behörden und Medien sind. Es sind diese Einheimischen, die es zu reintegrieren gilt, auf dass sie sich wieder heimisch fühlen in einem welt-offenen System und einer „Offenen Gesellschaft“ (Karl R. Popper), in der jeder seine Meinung in angemessener Form äußern darf. Alle Beteiligten, Einheimische und Migranten, staatliche und nichtstaatliche Institutionen, sind in der Integrationsarbeit aufgerufen, ihren Beitrag zum Gelingen der Integration zu leisten mit verständnisvoller Offenheit, Sachverstand, einfühlsamer Empathie, Dialogfähigkeit, sozialer und interkultureller Kompetenz. Denn in der Mehrheitsbevölkerung dominieren gegenüber den Zugewanderten und/ oder den Einwanderern nicht selten Negativbilder und pejorative Stereotypen. Insbesondere gibt es massive Vorbehalte gegen Menschen von außerhalb der Europäischen Union.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unterstützt Neuzugewanderte und die seit längerer Zeit in Deutschland lebenden Ausländer mit vielfältigen Angeboten. Dazu gehören namentlich die Integrationskurse als ein Grundinstrumentarium für eine gelingende und nachhaltige Integration. Ihre Teilnahme soll unter bestimmten Voraussetzungen für Alt- und Neuzuwanderer verpflichtend sein.

Integration ist kein Selbstläufer. Sie muss vielmehr von den zugewanderten Menschen wie auch von den Menschen der Aufnahmegesellschaft als Daueraufgabe konstruktiv und nachhaltig gestaltet werden. Es geht um so zentrale Grundwerte wie Humanität, Offenheit, Toleranz und Anstand. Dies benötigt einen sehr langen Atem und auf beiden Seiten eine große Geduld. Es ist eine epochale Aufgabe. Die mitgebrachten Ressourcen, etwa das soziale Niveau und der Bildungsstand, sind dabei ebenso von zentraler Bedeutung wie eine offene Gesellschaft, die interethnische Kontakte ermöglicht und fördert. Eine auf Chancengerechtigkeit ausgerichtete Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik schafft grundsätzliche Voraussetzungen für eine wohlverstandene und gelingende Integration. Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt ist sie von elementarem Belang. „Eine Gesellschaft ist auf das Miteinander ihrer Mitglieder, auf die Identifikation mit dem Gemeinwesen angewiesen. Wir werden den gesellschaftlichen Zusammenhalt nur erhalten und stärken können, wenn wir in unserer Gesellschaft das Bewusstsein für die Akzeptanz von kultureller Vielfalt fest verankern können. Das gilt umso mehr vor dem Hintergrund des demographischen Wandels [...]. Und angesichts des

jetzt schon hohen und weiter steigenden Anteils von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in Deutschland, von denen viele hier geboren und aufgewachsen sind, brauchen wir ein Gefühl des Zusammengehörens, des Dazugehörens und das Bewusstsein, dass Vielfalt in Deutschland nicht nur Realität, sondern Normalität ist. Das ergibt sich auch aus der Tatsache, dass heute ein Fünftel der Bevölkerung Menschen mit Migrationshintergrund sind [...]. Gesteuerte Zuwanderung und gelungene Integration sind Antworten auf den demographischen Wandel. Natürlich nicht die einzigen, aber wichtige Antworten.“⁵⁷

ABSTRACTS

Germany experienced at the end of 2015 an important influx of refugees and migrants, which confronted the German society and politics with a series of complicated questions. The author of this reflection intends, in the first part, to contextualise these questions within the European legal frameworks regarding asylum and migration, and to highlight some reactions particularly by the German political class and society. The option of integration into society and subsequent social change reveal themselves as enormous tasks for both the German society and the newly arrived persons. There is a diffuse angst of Islam complicating this task, which must accomplish the maintenance of central values like humanity, openness, tolerance and decency.

A finales de 2015, Alemania experimentó una fuerte afluencia de refugiados y migrantes que llevó a plantearle sobre todo a la política una serie de preguntas complicadas. El autor de esta contribución intenta ubicar estas preguntas dentro del marco de la legislación vigente de la comunidad europea en cuanto a asilo y migración, y de resaltar algunas reacciones sobre todo de la sociedad y la clase política alemana. La opción de integrar los recién llegados en la sociedad y las transformaciones que de ella se derivan, se muestran como una tarea gigantesca tanto para la sociedad alemana como para los recién llegados. Un miedo difuso frente al islam complica esta tarea que tiene que resolver la actualización de valores sociales centrales como son la humanidad, la apertura, la tolerancia y la decencia.

À la fin de l'année 2015, l'Allemagne a reçu un important afflux de réfugiés et de migrants, ce qui a confronté la société et la politique allemandes à toute une série de questions compliquées. Dans la première partie de cette réflexion l'auteur tente de contextualiser ces questions dans le cadre des lois européennes concernant l'asile et la migration, et de mettre en lumière quelques réactions en particulier dans la classe politique et la société allemandes. L'option d'intégration dans la société et le changement social qui en découle se révèlent une tâche énorme à la fois pour la société allemande et les personnes nouvellement arrivées. Une peur diffuse de l'islam complique la tâche qui doit assurer le maintien de valeurs-clefs telles qu'humanité, ouverture, tolérance et une juste attitude.

⁵⁷ Michael Griesbeck, Der Beitrag von gesteuerter Zuwanderung und gelungener Integration: *Politische Studien* 64 (2013) März-April, 83-93, hier 91 f.