

Ludger Pries

Es geht nur europäisch

Chancen und Herausforderungen für das Einwanderungsland Deutschland

Die Zahl der tatsächlich in Deutschland eintreffenden Flüchtlinge und Asylsuchenden hat sich im Jahre 2015 dramatisch auf wohl mehr als 800.000 erhöht – das entspricht etwa dem Doppelten der von Fachleuten noch zu Beginn des Jahres prognostizierten Zahl. Die Schutz- und Unterkunftsuchenden kommen vor allem aus den Kriegsgebieten des Nahen Ostens und Afrikas sowie aus den Balkanstaaten. Städte und Gemeinden, Erstaufnahme- und Zentrale Unterbringungseinrichtungen sind völlig überfordert. In Europa findet gemeinsames Handeln der EU-Mitgliedsländer faktisch kaum noch statt. Verständnis und Solidarität der Zivilgesellschaft sind in Deutschland ganz erheblich. Leider sind aber auch die Angriffe Rechtsextremer auf Asyl- und Flüchtlingsunterkünfte in Zahl und Aggressionspotenzial stark angewachsen.

Im Vergleich zur Situation zu Beginn der 90er Jahre, als im Gefolge der Balkankriege in ähnlich großem Umfang Flüchtlinge nach Deutschland kamen, ist die Hilfsbereitschaft der Bürger und Organisationen wesentlich größer. Engagierte Bürger/innen und Ehrenamtliche organisieren fast überall Sprachkurse, bauen Kleiderverteilstellen auf und helfen bei Behördengängen. Wenn für 2015 ein Preis für zivilgesellschaftliches Engagement zu vergeben ist, dann haben ihn Hunderttausende verdient. All dies ist Teil und Ausdruck einer stillen Revolution, die Deutschland seit der Jahrtausendwende im Hinblick auf Migration und Integration durchlebt. Dieser Wandel hin zu einem offenen Einwanderungsland ist notwendig, er ist aber auch mit Herausforderungen verbunden.

Erinnern wir uns: Noch Ende 2010 antwortete die Bundeskanzlerin auf die Frage »Ist Deutschland denn nun ein Einwanderungsland oder nicht?« mit dem Satz: »Eigentlich war es das nur zwischen den 1950er Jahren und 1973.« In den Jahren 2008 und 2009 wies Deutschland sogar eine negative Wanderungsbilanz aus. Vom *Braindrain* qualifizierter Ärzt/innen und Forscher/innen aus Deutschland in die Schweiz, nach Großbritannien und in die USA war die Rede. Noch bis Ende des 20. Jahrhunderts galt hierzulande das *ius sanguinis*-Prinzip, dementsprechend die deutsche Staatsangehörigkeit nur durch Abstammung ererbt werden konnte. Ganze Generationen von in Deutschland sozialisierten sogenannten Gastarbeiterkindern kannten das Herkunftsland ihrer Vorfahren nur aus Erzählungen und Urlauben, die deutsche Staatsangehörigkeit aber war ihnen verwehrt.

An all dies muss man erinnern, um das ganze Ausmaß der fast revolutionären Veränderungen seit Anfang des neuen Jahrhunderts zu verdeutlichen. Dieser Umbruch spielte sich zum einen auf der rechtlichen Ebene ab: Staatsangehörigkeitsgesetz und *Greencard*-Verordnung, Zuwanderungsgesetz, Richtlinienumsetzungsgesetz, Arbeitsmarktsteuergesetz, Umsetzung der europäischen Richtlinie zur *Blue Card*, Novellierungen des Aufenthaltsgesetzes und der Beschäftigungsverordnung, das Gesetz zur Anerkennung von Bildungsabschlüssen, die erleichterte Arbeitssuche für ausländische Studienabsolventen, die Einführung der Kategorie »Menschen mit Migrationshintergrund« im Mikrozensus seit 2005 und viele andere Maßnahmen haben die formalrechtlichen Rahmenbedingungen von Einwanderung und Integration grundlegend verbessert.

Hinsichtlich der Gesetzgebung zählt Deutschland heute – auch nach Einschätzung der OECD – zu den am besten aufgestellten und liberalsten Einwanderungsländern der Welt.

Auch wenn dies noch nicht überall – innerhalb und außerhalb Deutschlands – hinreichend bekannt ist. Das zeigt sich etwa in den aktuellen Debatten um ein neues Einwanderungsgesetz oder die Einführung eines angeblich fortschrittlichen Punktesystems »wie in Kanada«. Dazu stellte der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration fest: »Wer das fordert, übersieht, dass sich Kanada längst von einem klassischen Punktesystem verabschiedet hat. (...) Kanada und Deutschland haben sich in der Zuzugssteuerung längst aufeinander zubewegt und ein ähnliches Mischsystem aus arbeitsmarkt- und humankapitalorientierten Verfahren geschaffen. Ein Punktesystem wäre auch als konkurrierendes Parallelsystem zur EU-weiten *Blue Card* einzurichten, was bestehende Verfahren nur unnötig verkompliziere.«

Neben und mit der rechtlichen Rahmenordnung haben sich zudem auch das tatsächliche Volumen und die Struktur der grenzüberschreitenden Wanderungen grundlegend gewandelt. Von 2008 bis 2013 sind die jährlichen Ein- und Auswanderungen von etwa 1,4 auf über 2 Millionen und ist die Nettowanderung gar von minus 55.000 auf plus 430.000 Menschen angestiegen. Wir sind also von »postmigrantischen« Zuständen sehr weit entfernt!

Gleichzeitig hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten die Struktur der Herkunftsländer radikal verschoben. Während Migration früher von den traditionellen Gastarbeiter-Ländern am Mittelmeer bestimmt wurde, gewannen nach 1989 die Länder Mittel- und Osteuropas an Bedeutung; heute dominieren die Länder der beiden EU-Osterweiterungen von 2004 und 2007. Während die klassische Gastarbeiter-Wanderung von Niedrigqualifizierten geprägt war, hat sich das Qualifikationsniveau der Einwanderer inzwischen erheblich erhöht. So lag der Anteil der Akademiker/innen aus Drittstaaten und auch aus den EU-10-Staaten (der Erweiterungsrunde 2004) und EU-2-Staaten (Bulgarien und Rumänien) zwischen 2000 und 2010 weit über dem Akademikeranteil der in Deutschland lebenden Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Auch hinsichtlich der Schulabschlüsse liegen viele mittel- und osteuropäische Herkunftsländer weit über dem Niveau der alten »Gastarbeiter«-Länder.

Schließlich zeichnet sich drittens im Hinblick auf die Meinungen und Stimmungen in der Bevölkerung eine grundlegende Umkehr ab. Einwanderung wird nicht mehr in erster Linie als Problem, sondern als Teil von Lösungen angesehen. Das vom Sachverständigenrat für Integration und Migration erhobene Integrationsbarometer wie auch zum Beispiel eine kürzlich von der Bertelsmann Stiftung vorgelegte Studie zur Willkommenskultur in Deutschland belegen die grundlegend positive Einstellung der Menschen gegenüber Einwanderung. Wahlkämpfe unter dem Motto »Kinder statt Inder«, wie noch im Jahr 2000 vom damaligen CDU-Chef in NRW Jürgen Rüttgers, wären gegenwärtig wohl kaum denkbar. Die Berichterstattung in den Medien ist heute – trotz aller weiterhin vorhandenen Skandalisierungstendenzen – wesentlich differenzierter als noch vor 20 Jahren. Gleichwohl ist das Eis der Einwanderungsgesellschaft, auf dem wir uns bewegen, immer noch fragil, wie die jüngsten Übergriffe auf Asylunterkünfte zeigen. Insgesamt gilt aber: Deutschland hat sich in den letzten 15 Jahren zu einem modernen Einwanderungsland gewandelt. Dies hängt nicht zuletzt mit der Einsicht zusammen, dass längerfristige und umfangreiche Netto-Einwanderung tatsächlich alternativlos ist und für Deutschland segensreich sein kann.

Aufgrund der Altersstruktur der Bevölkerung braucht Deutschland nach allen vorliegenden Berechnungen – und der Sachverständigenrat für Integration und Migration hat dies schon 2011 betont – eine jährliche Nettoeinwanderung von Personen im erwerbsfähigen Alter in der Größenordnung von 100.000 bis 200.000. Die Herausforderungen des demografischen Wandels werden in Deutschland zwar erkannt, aber in weiten Teilen der Bevölkerung – und auch der Wirtschaft – vielfach unterschätzt. Laut einer im Januar 2015

durchgeführten Befragung der bundesdeutschen Wohnbevölkerung glaubt mehr als ein Viertel aller in Deutschland Lebenden, dass die Bevölkerung auch längerfristig ohne Einwanderung nicht schrumpft. Nur weniger als ein Viertel schätzen die Größenordnung der demografischen Herausforderung richtig ein. Tatsächlich würde das Erwerbspersonenpotenzial ohne Einwanderung bis 2060 um mehr als 20 Millionen zurückgehen. Zwar stieg wie gezeigt die Nettoeinwanderung in den letzten fünf Jahren erheblich an und wird für 2014 auf etwa 470.000 Menschen geschätzt, doch waren wir bisher von einer Nettozuwanderung von über 100.000 Erwerbspersonen noch weit entfernt. Denn die Struktur der Eingewanderten setzt sich ebenso wie die der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund hinsichtlich des überwiegenden Lebensunterhalts aus sehr unterschiedlichen Gruppen zusammen. Die Erwerbstätigenquote schwankt dabei je nach Herkunftsregion zwischen einem Drittel und fast der Hälfte, was durch die Altersstruktur, Qualifikation, den Aufenthaltsstatus und andere Faktoren bedingt ist.

Nach einer kürzlich veröffentlichten Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) von Johann Fuchs, Alexander Kubis und Lutz Schneider heißt es resümierend: »Je nach EU-Zuwanderung und Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bewegt sich der durchschnittliche jährliche Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten zwischen 276.000 und 491.000 Personen, wenn man den gesamten Zeitraum 2015 bis 2050 betrachtet. (...) Deutschland muss sich wohl darauf einstellen, den Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials mit Zuwanderung nur noch mehr oder weniger stark bremsen zu können.«. Deutschland wird also auch in den nächsten 40 Jahren nicht postmigrantisch, sondern Einwanderungsland par excellence bleiben.

Dass Nettoeinwanderung nicht nur aus demografischen Gründen geboten erscheint, sondern auch volkswirtschaftlich positive Effekte hat, wurde erst kürzlich von Holger Bonin vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim gezeigt, der erklärte: »Die rund 6,6 Millionen Menschen mit ausländischer Staatsbürgerschaft zahlten insgesamt über 22 Milliarden Euro mehr an den Staat, als sie in Form von individuellen Transfers (...) zurückerhielten«. Wie die regelmäßig veröffentlichten Arbeitsmarktindikatoren des IAB zeigen, gibt es selbst im Hinblick auf die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien seit dem 1. Januar 2014 trotz lokal durchaus vorhandener Probleme und Konflikte keine Anzeichen für eine massive »Einwanderung in die Sozialsysteme«.

Deutschland ist also in keiner Weise in Gefahr, das »Weltsozialamt« zu werden. Im Gegenteil profitiert unser Land in einer schon fast problematischen Weise von qualifizierter

Die Illusion nationaler Migrationssteuerung Zuwanderung. So werden zum Beispiel in Bulgarien jährlich etwa 600 Ärzte ausgebildet, während im gleichen Umfang jedes Jahr Ärzte das Land verlassen – unter anderem nach Deutschland. Was in Deutschland als Chance der Einwanderung gesehen wird, ist für die Herkunftsländer eventuell eher eine Herausforderung. Vor dem Hintergrund seiner eigenen Geschichte, des erreichten Grades der europäischen Integration und seiner weltweiten Verflechtungen kann Deutschland die eigene Einwanderungspolitik nur dann erfolgreich und nachhaltig gestalten, wenn sie über den nationalen Tellerrand hinaus und nicht nur kurzfristig-utilitaristisch gedacht wird. Dies soll im Folgenden an drei Punkten gezeigt werden.

Deutschland ist zum einen in Hinblick auf grenzüberschreitende Personenmobilität – sei es als Arbeits- und Ausbildungsmigration, als Familiennachzug, Flucht und Asyl oder als Alterswanderung – in einer Weise in die EU und in weitere transnationale Verflechtungen eingewoben, dass nationalstaatliche Steuerung illusionär und nationaler Egoismus gefährlich erscheinen. Und dies aus rechtlichen, ökonomischen und sozialen Gründen. Durch die EU-Freizügigkeit verloren die Mitgliedstaaten hinsichtlich Migration weitgehend ihre

Autonomie. Auch für viele Drittstaatler gelten inzwischen vorrangig EU-Bestimmungen, etwa bei Familienzusammenführung sowie beim Asyl- und Flüchtlingsrecht. Laut Ausländerzentralregister sind in den ersten neun Monaten 2014 gut 868.000 Personen nach Deutschland zugezogen, 58 % davon waren Staatsangehörige eines EU-Mitgliedslandes. 34 % aller Zugezogenen – sie machen mehr als drei Viertel aller Drittstaatler aus – besaßen einen durch EU-Recht vordefinierten Aufenthaltstitel oder befanden sich noch im Verfahren. Nur 8 % aller Zugezogenen – und weniger als ein Viertel aller Drittstaatler – erhielten ausbildungs- oder arbeitsbezogene Aufenthaltstitel, bei denen größere nationale Ermessensspielräume bestehen. Dazu kommt, dass grenzüberschreitende Mobilität heute nicht einfach einmalige Einwanderung ist, sondern aus vielfältigen Typen und mehrdimensionalen transnationalen Wanderungsbewegungen besteht.

Jeder Versuch, eine deutsche Migrationspolitik nur für Deutschland und nicht auch für Europa zu entwickeln, ist also zum Scheitern verurteilt.

Dies gilt in besonderem Maße, und ist ein zweiter Punkt der Herausforderungen, für den Bereich Flucht und Asyl. Hier sind durch Schengenverträge, Dublin-Abkommen und das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) nationale Alleingänge eigentlich unmöglich. Über Deutschlands Wandel zum Einwanderungsland zu sprechen, ohne das Thema Flucht und Asyl zu behandeln, verbietet sich angesichts der aktuellen Situation und der Tatsache, dass ein erheblicher Teil der Einwanderer in Deutschland Flüchtlinge und Asylsuchende sind. Für das Jahr 2014 wurden etwa 173.000 Neuansprüche auf Asyl und knapp 30.000 Folgeansprüche gestellt. Allein im ersten Halbjahr 2015 wurden etwa 160.000 Neuansprüche und 19.000 Folgeansprüche gestellt. Deutschland hat hier bisher große Anstrengungen unternommen. Allerdings bleibt das GEAS bisher mehr Anspruch als Wirklichkeit. Die Realität in Europa besteht weitgehend aus einer – wie ich es nennen möchte – »organisierten Nicht-Verantwortung« *durch Kompetenzverschiebung* zwischen Nationalstaaten und EU, aber auch innerhalb der Nationalstaaten.

Diese organisierte Nicht-Verantwortung besteht aus einem Gestrüpp von formalrechtlichen Uneindeutigkeiten, die dem Geist des GEAS eigentlich widersprechen, halberziger Beachtung bestehender eindeutiger Regelungen und opportunistischer Zuständigkeitsverschiebung und Verantwortungsweitergabe, wo immer sich hierzu eine Gelegenheit bietet. Diese organisierte Nicht-Verantwortung erstreckt sich als ein Mehrebenen-Geflecht zwischen den Nationalstaaten und auf der EU-Ebene, aber auch innerhalb der Nationalstaaten. Bei uns verteilt der Bund die Flüchtlinge nach dem »Königsberger Schlüssel« auf Länder, die wiederum ihre Bezirksregierungen mit dem Betreiben von Erstaufnahmeeinrichtungen beauftragen, die dafür Städte beauftragen, die wiederum Dienstleistungsanbieter wie *European Homecare* beauftragen. Für die Verfahrensdurchführung ist der Bund bzw. das Bundesamt für Migration (BAMF) zuständig, das Land für die Erstaufnahmeeinrichtungen und die Zentralen Unterbringungseinrichtungen nach Landesaufnahmegesetz, die Kommune danach für die weitere Unterbringung. Die Quote der in Gemeinschaftsunterkünften anstatt dezentral in Wohnungen untergebrachten Flüchtlinge schwankt nach Bundesländern zwischen 10 und 80 %. Für anfallende Kosten müssen je nach dem Status eines Flüchtlings im Verfahren Bund, Land oder Kommune aufkommen.

Herrscht schon innerhalb der Staaten ein Dickicht an völlig unterschiedlicher Regelauslegung, Unterbringungspolitiken und Verantwortungszuweisungen, so ist in der EU die organisierte Nicht-Verantwortung noch ausgeprägter. Vier Beispiele mögen dies verdeutlichen. Die Flüchtlingsaufnahmepolitiken der EU-Staaten unterscheiden sich ganz erheblich, während es gleichzeitig die einheitliche Rechtsnorm der Verfahrensdurchführung im Erstaufnahmeland gibt. Dies sind für Europa vor allem Mittelmeerländer wie

Griechenland, Italien oder Spanien. Tatsächlich konzentrierten sich im vergangenen Jahr die Flüchtlingseintritte auf Italien; allein durch das Seenotrettungsprogramm *Mare Nostrum* wurden etwa 150.000 Flüchtlinge aufgenommen. Griechenland betrieb dagegen eine klare *push-back*-Strategie. Spanien hat seit einigen Jahren durch eine Mischung aus Drohungen und Anreizen die Flüchtlingsabwehr auf Mauretanien, Marokko und Senegal vorverlagert. GEAS-Normen werden so schon hinsichtlich der Aufnahmepolitiken von betroffenen Ländern völlig unterschiedlich umgesetzt.

Dies gilt auch für die Registrierungen von Asylsuchenden. Von den in Italien im Jahre 2014 angekommenen etwa 180.000 Flüchtlingen wurden »nur« etwa 150.000 registriert und von diesen stellten weniger als ein Drittel einen Asylantrag in Italien. Die anderen zogen weiter, viele nach Deutschland oder Schweden. Ganz offensichtlich kommt Italien seinen formalen Verpflichtungen, alle ersteinreisenden Flüchtlinge zu registrieren, nicht nach. Legitimiert wird dies implizit damit, dass Italien mit der Flüchtlingsproblematik von der EU alleingelassen werde. Spanien registrierte weniger als 5.000 Asylsuchende, also ein Zehntel der Anzahl Italiens, Griechenland etwa 8.000. So entsteht – entgegen allen GEAS-Absichten – ein Heer von in der EU hin- und hergeschubsten Asylsuchenden. Alleine im ersten Halbjahr 2015 wurden zwischen Deutschland und den anderen EU-Staaten für 27.222 Menschen Übernahmeersuchen gestellt, also die Übernahme der Zuständigkeit für einen entsprechenden Asylantrag; das entspricht einer Steigerung gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres von etwa der Hälfte.

Auch bei den tatsächlichen Anerkennungsquoten von Asylbeantragenden zeigt sich, dass die GEAS-Normen nicht einheitlich Anwendung finden. Selbst bei Antragstellungen aus dem gleichen Herkunftsland schwanken die Anerkennungsquoten zwischen verschiedenen EU-Ländern um fast 8 %. So werden in der EU im Durchschnitt drei Viertel der aus Eritrea stammenden Asylantragstellenden anerkannt, in Italien sogar über 90 %, in Spanien aber nur die Hälfte, in Griechenland nur ein Drittel. Auch für andere Herkunftsländer schwanken die Anerkennungsquoten zwischen EU-Ländern so erheblich, dass von einem in der Praxis funktionierenden GEAS kaum gesprochen werden kann.

Auch bei anderen Fragen ist viel Sand im GEAS-Getriebe. Nationalstaaten können bestimmte Länder zu »sicheren Herkunftsstaaten« erklären und die entsprechenden Asylverfahren gleichsam in einen *fast track* (beschleunigtes Verfahren) geben. Zwar gilt das Prinzip der Einzelfallprüfung, aber durch den Mechanismus der »sicheren Herkunftsstaaten« werden zwei Geschwindigkeiten und zwei Klassen von Asylantragstellenden geschaffen. Über das Für und Wider »sicherer Herkunftsstaaten« lässt sich trefflich streiten, kaum darüber, dass ihre je nationale Festlegung dem Gedanken eines GEAS zuwiderläuft.

Ein GEAS, das den Namen Gemeinsames Europäisches Asylsystem verdiente, bräuchte zwingend etwa Mechanismen zur gemeinsamen Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten und eines gemeinsamen Lastenausgleichs zwischen den Schengen-Staaten, der zumindest die Kosten für Unterbringung und Antragsbearbeitung einbezieht. Die EU-Mittelmeerländer oder Bulgarien, Polen und Rumänien grenzen an Krisengebiete, aus denen potenziell viele Flüchtlinge kommen. Diese fühlen sich mit den Flüchtlingsaufgaben, die zwar EU-einheitlich definiert, aber einzelstaatlich umgesetzt werden, alleingelassen. So hat Italien nach dem Massensterben vor Lampedusa im Oktober 2013 monatlich etwa 10 Millionen Euro für das Rettungsprogramm *Mare Nostrum* aufgebracht, welches bis Oktober 2014 von der italienischen Marine und Küstenwache durchgeführt wurde. Die EU verweigerte Kompensationen und legte das von den Zielen und der Finanzausstattung her wesentlich begrenzte Programm *Triton* auf. Die fortwährend hohe Zahl anlandender Flüchtlinge

vor allem in Italien zeigt, dass weniger der *pull*-Faktor des *Mare-Nostrum*-Programms als vielmehr der *push*-Faktor der ausweglosen Lage in den Herkunftsländern ursächlich ist.

Insgesamt sind wir von einer tatsächlichen Harmonisierung der Asylpraxis und einem wirksamen Monitoring in der EU noch weit entfernt. Es gibt dazu aber keine Alternative. Gleichzeitig sollten die starren Dublin-Regeln, nach denen das Erstaufnahmeland für alle Schritte eines Asylverfahrens und danach auch für den Verbleib zuständig ist, flexibilisiert werden. Welche Maßnahmen auch immer im Einzelnen angemessen sein könnten, Migrationspolitik im Einwanderungsland Deutschland muss immer auch auf die Verantwortung Europas und die Verantwortung unseres Landes in Europa ausgerichtet sein.

Dies gilt – und damit ist die dritte Herausforderung benannt – auch für die nachhaltige Verbindung von Migration und Entwicklung. Eine längerfristige Nettoeinwanderung aus Drittstaaten in dem zuvor skizzierten Umfang bedarf ganz erheblicher zusätzlicher Anstrengungen. Diese Herausforderung kann nicht im nationalen Egoismus, auch nicht allein durch die EU bewältigt werden. Es bedarf einer engen Kooperation mit potenziellen Herkunftsländern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungskooperation und eines wechselseitigen Nutzens.

Ein erfolgversprechender Rekrutierungsweg für Akademiker/innen ist, jungen Menschen möglichst attraktive Studienbedingungen in Deutschland zu eröffnen und zu hoffen, dass viele von diesen später zumindest für einige Jahre hier erwerbstätig werden. Erwerbspersonen mittlerer Qualifikationen stehen in vielen potenziellen Herkunftsländern gar nicht zur Verfügung. Effiziente Systeme beruflicher Bildung sind nur wenig verbreitet, das duale deutsche Ausbildungssystem lässt sich nicht einfach exportieren. Umso mehr sollte eine langfristige und nachhaltige Einwanderungspolitik schon heute in den potenziellen Herkunftsländern – wozu auch EU-Mitgliedsländer gehören – die wirtschaftliche Entwicklung und berufliche Bildung fördern. Kurzfristige, nur national-utilitaristisch aufgesetzte Anwerbungspolitiken können zu nicht vertretbaren *Braindrain*-Effekten für die Herkunftsländer führen, wie das für bulgarische Mediziner/innen bereits erwähnt wurde.

Zwar werden heute bereits Modellprojekte einer positiven Verknüpfung von Migration und Entwicklung durchgeführt – etwa von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Allerdings sind hiervon bisher nur einige hundert Pflegekräfte betroffen. Eine Gesamtkonzeption für eine *Triple-Win*-Migrationspolitik, von der die Ankunfts- und die Herkunftsländer sowie die Migrierenden selbst profitieren und die auch die Migrantenselbstorganisationen einbezieht, ist erst noch zu entwickeln. Unterstützung bei der Entwicklung angepasster Berufsbildungsprogramme in potenziellen Auswanderungsländern kann für diese wie auch für Deutschland längerfristig hilfreich sein.

Schon jetzt zeigen die zunehmenden gewaltsamen Konflikte in Arabien und Afrika, dass es in einer zunehmend vernetzten und globalisierten Welt keine »ruhigen Wohlstandsinseln für einige Glückliche« geben wird. Kriege und Krisen in irgendeiner Weltregion setzen sich z.B. in Form von Flüchtlingen bis in die entferntesten Länder fort. Einwanderungspolitik für Deutschland sollte deshalb in Weltentwicklungs- und Weltsozialpolitik eingebettet werden – leider »geht es nicht kleiner«, denn die lokalen Schicksale sind im 21. Jahrhundert global verflochten.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen und Herausforderungen ergeben sich für ein modernes Verständnis der deutschen Einwanderungsgesellschaft im 21. Jahrhundert fünf wesentliche Bestimmungsmerkmale. Erstens sollte nicht enges national-egoistisches, sondern weltoffenes und weltverantwortliches nachhaltiges Denken und Handeln die Grundlage eines solchen Selbstverständnisses bilden. Diese Forderung kann moralisch-ethisch begründet werden, sie ergibt sich aber auch rein sachlich aus dem realen Grad der

*Migration
und Entwicklung
nachhaltig
verbinden*

gesellschaftlichen Verflechtungen in der Welt: Wer, wo immer auch in Deutschland, Europa oder einem anderen Teil der Welt berechenbar und nachhaltig leben möchte, kann dies nur unter Berücksichtigung der Lebensverhältnisse in den anderen Teilen des Globus tun.

Zweitens sollte unser Verständnis von Migration zunehmend in ein umfassenderes Verständnis von (grenzüberschreitender) räumlicher Mobilität eingebettet werden, die nicht (nur) instrumentell-utilitaristisch gedacht wird, sondern davon ausgeht, dass das Zusammenleben in hochmobilen Gesellschaften durch kulturelle und soziale Vielfalt geprägt ist; die Anerkennung dieser Vielfalt und ihrer Grenzen (etwa im Sinne der allgemeinen Geltung von Menschenrechten, die nicht unter Hinweis auf soziokulturelle Besonderheiten relativiert werden dürfen) ist ein permanenter Prozess und sollte als eine (konfliktfähige) Verhandlungssache und Bereicherung gelebt werden.

Drittens hat dieses Gebot der Vielfalt auch Gültigkeit für individuelle Identitäten, die nicht assimilationistisch als Entweder-oder-Entscheidungen eingefordert werden dürfen (etwa: entweder »guter Deutscher« oder »nicht integrierter Fremder«), sondern als vielfältige Selbst- und Fremdzuschreibungen zu verstehen sind hinsichtlich Loyalitäten, Heimatgefühlen, Lebensperspektiven und -stilen sowie weiteren, von den Betroffenen als relevant betrachteten und dynamisch sich entwickelnden Kategorien. Dies führt viertens zu einem dynamischen und interaktiven Verständnis von Integration, das alle Menschen eines Sozialzusammenhangs betrifft; Integration ist dann nicht die Einbahnstraße von zu erklimmenden Stufen (etwa: zuerst Kulturation, dann Platzierung, dann Interaktion bis zur Identifikation), sondern der permanente und vieldimensionale Prozess der ökonomischen, kulturellen, politischen und sozialen Teilhabe als Mobilisierung von Fähigkeiten (Amartya Sen) aller Menschen in einem Sozialraum.

Schließlich ist Integration fünftens dann nicht nur Teilhabe in einem uni-lokalen oder uni-nationalen Containerraum, sondern kann auch (muss aber nicht) die pluri-lokale Einbindung auf lokaler, nationaler, supranationaler, transnationaler und globaler Ebene bedeuten; solche transnationalen Lebensweisen betreffen nicht nur (und nicht einmal in erster Linie) Diplomaten oder weltweit tätige Kulturschaffende, sondern genauso die zwischen verschiedenen Städten, Ländern oder weltweit verstreuten Lebensankerpunkte von Pflegekräften, Wanderarbeitern auf Schiffen, Wissenschaftlern, in transnationalen Unternehmen tätigen Fach- und Führungskräften oder aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen älteren mobilen Menschen.

Die Debatten um den Umgang mit Flüchtlingen in Deutschland und in Europa, um die Notwendigkeit von längerfristiger Nettoeinwanderung und auch um ein deutsches Einwanderungsgesetz sind im Zusammenhang mit den hier nur skizzierten Chancen und Herausforderungen zu sehen. Nach den erfolversprechenden Entwicklungen Deutschlands in Richtung eines modernen Einwanderungslandes muss nüchtern realisiert werden, dass Einwanderung, Integration und die Aufnahme von schutzsuchenden Flüchtlingen genauso wenig national bewerkstelligt werden können wie die Bekämpfung von Fluchursachen und die Förderung nachhaltiger Entwicklungsmöglichkeiten in den anderen Teilen der Welt. Auf Gedeih und Verderb sind die EU und ihre Mitgliedstaaten zur Vertiefung der europäischen Einigung verdammt. Die skizzierten Probleme und Aufgaben werden durch den Rückzug auf nationale Strategien nur noch größer und weniger lösbar.



Ludger Pries

ist Professor für Soziologie an der Ruhr-Universität Bochum und stellvertretender Vorsitzender des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Migration und Integration. Von 2015 bis 2017 vertritt er den Wilhelm-und-Alexander-von-Humboldt-Lehrstuhl am El Colegio de México.

ludger.pries@rub.de