

Wenn Menschen in ein für sie neues Land kommen und dort leben wollen, stellen sich ihnen, aber auch der aufnehmenden Gesellschaft, eine Reihe von Herausforderungen: Grundbedürfnisse nach Wohnung, Einkommen, Arbeit, Bildung und Gesundheit müssen befriedigt werden, Rechte und Pflichten müssen geklärt werden. Über Antworten auf diese Herausforderungen und Fragen nehmen Migranten erste Beziehungen zur neuen Gesellschaft auf und es beginnt ein Prozess der **Mitgliedschaftswerdung** in der neuen Gesellschaft. Diesen Prozess nennen wir **Integration**.¹ In modernen, offenen Gesellschaften kommt es bei der Großzahl eingewanderter Gruppen – wenn auch häufig erst im Generationenverlauf – zu Mitgliedschaft und Teilhabe in der neuen Gesellschaft. Dies ist jedoch kein Naturgesetz: bei Stabilisierung sozio-ökonomischer und kultureller Segregation können Integrationsprozesse abgebrochen oder unterbrochen werden. Auch Rückwanderung eines Teils der Migranten ins Herkunftsland – ein »normales« Begleitphänomen von Einwanderung – bricht begonnene Integrationsprozesse ab.

Integration wird in vielfältiger Weise von der Art und den Bedingungen der stattgefundenen Migration beeinflusst. Der zeitlich zunächst begrenzte Aufenthaltstitel eines Arbeitsmigranten unterscheidet sich in den Bedingungen und Wirkungen für Integration signifikant von dem Status einer Heiratsmigrantin oder dem von Spätaussiedlern, welche mit der Einreise die deutsche Staatsangehörigkeit und damit von Anbeginn die rechtliche Zugehörigkeit zu Gesellschaft und Staat erwerben. Grundlegende **Kenntnisse von Migrationsprozessen** sind eine unverzichtbare Voraussetzung für das **Verständnis von Integration**. Wegen des engen Zusammenhangs der beiden steht daher am Anfang dieses Buches über Integration eine Einführung in Grundkonzepte der Migrationsforschung.

1 Eine ausführliche Diskussion des Konzepts der Integration findet sich in Kapitel 3.

1.1 Migration

Das Phänomen der Migration in einem allgemeinen Sinne ist so alt wie die Menschheit. Die Sicherung oder Suche nach Verbesserung der Lebensbedingungen hat die Menschen motiviert oder gezwungen, Orte zu verlassen und neue zu suchen, an denen sie leben beziehungsweise besser leben konnten, das zentrale Motiv der Migration. Internationale Migration allerdings, wie wir sie kennen, ist ein Produkt der Entwicklung moderner Nationalstaaten. Territorien mit festen Grenzen und Grenzregimes, über Staatsangehörigkeit vermittelte Mitgliedschaft in Staat und Gesellschaft, Pässe, Visa, Aufenthaltsrechte, Arbeitserlaubnisse und Agenturen, die die Einhaltung dieser Institutionen überwachen, sind moderne Phänomene, die Migration im Nationalstaat kontrollieren sollen, um somit die Größe und Zusammensetzung der Bevölkerung steuern zu können. Struktur- und Funktionsveränderungen des Nationalstaats in der Gegenwart, auch Europäisierung und Globalisierung haben diesen grundlegenden Zusammenhang nicht außer Kraft gesetzt.

Trotz der starken Zunahme von Migration in der Moderne und der starken Aufmerksamkeit, die das Thema in Öffentlichkeit und Politik findet, machen internationale Migranten nur einen relativ kleinen Teil der Erdbevölkerung aus, 232 Millionen bei einer Weltbevölkerung von sieben Milliarden (United Nations 2013).² »Beharrung«, die Hoffnung auf Verbesserung der Lebensbedingungen zu Hause oder im eigenen Staat und das Fehlen von Mitteln, mögliche Migrationspläne zu realisieren, sind noch immer die bei weitem wichtigsten Faktoren, die erklären, warum Menschen **nicht wandern**. Martin, Abella und Kuptsch formulieren pointiert: »Beharrung« ist die wichtigste Form der Migrationskontrolle, weil die meisten Menschen einfach in der Nähe von Familie und Freunden bleiben wollen« (Martin et al. 2006, 6).

Neben dem Begriff der Migration finden sich in der Literatur und der öffentlichen Diskussion für die uns interessierenden Sachverhalte Termini wie »Immigration«, »Emigration«, »Einwanderung«, »Zuwanderung«, »Abwanderung«, »Auswanderung« oder auch »Rückwanderung«. Wir verwenden in diesem Buch vorwiegend den Begriff der Migration, der sich seit den 90er Jahren in der Literatur, aber auch in verschiedenen Öffentlichkeiten in Deutschland als Terminus durchgesetzt hat, nachdem ein gesellschaftliches Bewusstsein dafür entstanden ist, dass Deutschland den dauerhaften Verbleib von zugezogenen Ausländern erlebt – und nicht mehr nur deren zeitweiligen Aufenthalt. Die so genannte »Ausländerfrage« hat sich als Einwanderungsprozess herausgestellt.

2 Als Migrant wird von den Vereinten Nationen verstanden, wer sich länger als ein Jahr in einem anderen als seinem Herkunftsland aufhält.

(Internationale) **Migration** verstehen wir als Oberbegriff, als allgemeine Kategorie, die den **Wechsel des Lebensmittelpunktes von Personen über internationale Grenzen** bezeichnet. Das schließt Prozesse ein, die sowohl Einwanderung in ein Land wie Auswanderung aus einem Land bedeuten. Der Terminus »Immigration« ist nichts anderes als die latinisierte Form von Einwanderung, entsprechend »Emigration« die latinisierte Form von Auswanderung. Rückwanderung schließlich meint, dass eine Person, die ihren Lebensmittelpunkt in ein anderes Land verlegt hatte, in ihr ursprüngliches Heimatland mit dauerhafter Bleibeabsicht zurückkehrt.

Interessant ist der Begriff der »Zuwanderung«. Er ist ein spezifisch deutscher Begriff und entstand als Fachterminus in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, als die langjährige und ideologische Leugnung der Einwanderungssituation – »Deutschland ist kein Einwanderungsland!« – gegen die gesellschaftliche Wirklichkeit nicht mehr zu halten war und »Zuwanderung« als ideologisch nicht besetzter und schonender Begriff eingeführt wurde, der den langjährigen Irrtum in der Wahrnehmung oder die bewusste Leugnung der eingetretenen Situation verdecken konnte.³ In der Forschung hatte man schon in den 80er Jahren begonnen, die in den 60er und 70er Jahren vorherrschende so genannte Ausländerforschung zu überwinden und sich der international etablierten Migrations- und Integrationsforschung zu öffnen und sich mit dieser zu verknüpfen.⁴ In dieser Forschung zeigte man auch zu Beginn der 80er Jahre, dass aus den so genannten Gastarbeitern Einwanderer wurden und in Deutschland eine Einwanderungssituation vorlag (Heckmann 1981; Bade 1983).

Überblickt man die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts seit Beginn des ersten Anwerbeabkommens mit Italien im Jahre 1955, wird deutlich, dass es neben den Gastarbeitern viele andere Gruppen von Migranten gab, die nach Deutschland kamen. Im folgenden Abschnitt werden wir zunächst in allgemeiner Weise unterschiedliche Typen von Migration und Migranten herausarbeiten und darauf die für Deutschland wichtigsten Migrationsarten mit ihren relevanten Merkmalen beschreiben.

1.2 Vielfalt von Migrationsformen und Integration

Unterschiedliche Formen und Arten von Migration haben unterschiedliche Konsequenzen für Integration. Arbeitsmigranten, Bildungs- und Heiratsmigranten

3 Wir werden den Begriff »Zuwanderung« synonym zu Migration oder Einwanderung verwenden.

4 Vgl. hierzu näher Heckmann (2013).

oder aus humanitären Gründen aufgenommene Personen betreten mit unterschiedlichen Voraussetzungen jeweils unterschiedliche Integrationspfade. Migrationsarten können allgemein danach unterschieden werden, ob die Migration freiwillig oder gezwungen erfolgt, ob sie temporär oder dauernd ist, oder nach welchem rechtlichen Zugang zum Einwanderungsland sie ermöglicht wird.

Trotz häufig »zwingender« Motive erfolgt die Großzahl von Migrationen **freiwillig**. Migration ist in diesem Verständnis ein soziales Handeln, gekennzeichnet durch Motive, durch eine Beurteilung der Handlungsmöglichkeiten und durch die Einschätzung der Erfolgswahrscheinlichkeit der mit der Migration angestrebten Ziele. Freiwillige Migration ist im Allgemeinen mit der Bereitschaft verbunden, sich auf die neuen Verhältnisse im Einwanderungsland »einzulassen« und sich in diesem Sinne zu integrieren.

Auf der anderen Seite stehen unter Anwendung oder Androhung von Gewalt **erzwungene Formen der Migration**, wie Flucht vor laufender oder drohender Verfolgung, Vertreibungen von Bevölkerungsgruppen in nationalen, ethnischen oder religiösen Konflikten, oder Formen von so genanntem Bevölkerungsaustausch zwischen Staaten. Erzwungene Formen von Migration können je nach Lage im Heimatland mit der Hoffnung und Erwartung der Migranten auf Rückkehr verbunden sein; auch das Schutz gewährende Land sieht den Aufenthalt der Vertriebenen oft nur als temporär an und versucht häufig, Integrationsprozesse in das Aufnahmeland zu begrenzen. Bei völkerrechtlichen Verträgen zum »Bevölkerungsaustausch« – etwa zwischen Griechenland und der Türkei in Jahre 1923 – geht man allerdings von der Dauerhaftigkeit der getroffenen Regelungen aus.

Auch längere Aufenthaltszeiten von im Land Schutz vor Verfolgung suchenden Menschen führt häufig zu dem Bewusstsein und Gefühl, dass das Schutz gewährende Land zu einer neuen Heimat geworden ist, das man nicht verlassen möchte und in das man sich integrieren möchte. Bei den im Land geborenen Kindern der Migranten ist das besonders ausgeprägt und erzwungene Rückkehr erscheint ihnen wie eine erneute Vertreibung ihrer Familien.

Haben wir bisher Migrationsformen nach dem Kriterium »freiwillig vs. erzwungen« unterschieden, setzt eine andere Klassifizierung bei der Dimension der Zeit an. Wanderungen können in Hinsicht auf das Einwanderungsland **permanent** oder **temporär** sein. Bei einmaliger und permanenter Migration – das in der Öffentlichkeit vorherrschende Bild von Migration – handelt es sich um eine permanente Veränderung des Lebensmittelpunktes über Grenzen, die im Allgemeinen mit einer Bereitschaft zur Integration verbunden ist. Bei temporär einmaliger Migration mit Rückkehr kann man höchstens von einer zeitweiligen, partiellen Integration ausgehen. Bei temporär mehrfacher Migration, wie etwa polnischen Saisonarbeitern oder italienischen Pendelwanderern in Deutschland, ist diese Form der Arbeitsmigration zu einer neuen Lebensweise in zwei Gesellschaften ge-

worden. Diese Mehrfach-Migration kann an den gleichen Ort in das gleiche Land führen, oder auch an unterschiedliche Orte in einem oder mehreren Ländern und ist jeweils mit Formen partieller Integration verbunden.

Im Zusammenhang von Migration und Entwicklungspolitik sieht man seit dem Bericht der Global Commission on International Migration (2005) in solchen Formen der Migration besondere Chancen für die Entwicklungsländer, die Aufnahmeländer und die Migranten selbst und spricht von **zirkulärer Migration**.⁵ Die EU hält zirkuläre Migration und so genannte Mobilitätspartnerschaften für ein geeignetes Instrument zur Steuerung von Migration und zur Bekämpfung irregulärer Migration (European Commission 2007).

Die bei weitem **wichtigste Form der Klassifizierung** von Migrationsformen erfolgt **nach dem rechtlichen Status des Zugangs**, der jeweils unterschiedliche Chancen und Restriktionen für den Integrationsprozess mit sich bringt. Hier können wir unterscheiden:

- internationale Freizügigkeit
- Arbeitsmigration
- Investorenmigration
- Familienmigration
- Fluchtmigration
- Einwanderung ethnisch Zugehöriger
- Bildungsmigration
- irreguläre Migration.

Internationale Freizügigkeit

Migration im Rahmen internationaler Freizügigkeit bedeutet, dass Personen ihren Wohnsitz und Arbeitsplatz in den Territorien definierter Staaten frei wählen können. Diese Staaten haben durch zwischenstaatliche oder internationale Abkommen und Verträge einen partiellen Souveränitätsverlust vereinbart und die traditionelle Funktion nationalstaatlicher Grenzen, die Größe und Zusammensetzung ihrer Bevölkerung zu kontrollieren, für die vertragsgebundenen Staaten eingeschränkt. Ein hervorragendes Beispiel für internationale Freizügigkeit bietet die **Europäische Union**, die schrittweise internationale Freizügigkeit ihrer Bürger realisiert hat und für neue Mitgliedsstaaten in bestimmten Fristen umsetzt. Frei-

5 Als Vorteile für die Entwicklungsländer werden gesehen: Rücküberweisungen, Transfer technischen Know Hows, Vermeidung von Brain Drain; für die Einwanderungsländer: Füllen von Arbeitsmarktlücken und Beitrag zur Bekämpfung irregulärer Migration; für die Migranten (bei Sicherung der Aufenthaltstitel in Herkunfts- und Einwanderungsland): Zunahme von Wahlmöglichkeiten zur Optimierung der individuellen Wohlfahrt.

zügigkeit ist jedoch im Allgemeinen an die Bedingung gebunden, den Lebensunterhalt durch Arbeit oder andere Einkommensquellen zu sichern, um Wanderungen in die Sozialsysteme jeweiliger Länder mit höheren Sozialstandards zu vermeiden.

In Bezug auf Integration ist internationale Freizügigkeit in bestimmter Hinsicht ambivalent. Sie erweitert einerseits die Arbeits-, Lebens- und Beziehungsmöglichkeiten von Menschen durch größere und vielfältigere Handlungsräume und ermöglicht »Transnationalismus« als eine Lebensweise, die nicht an ein Territorium und eine Gesellschaft gebunden ist. Auf der anderen Seite stellt das Sich-Bewegen in zwei oder mehreren Gesellschaften Lern- und Leistungsanforderungen, die erhebliche persönliche Ressourcen erfordern und Integration in den jeweiligen Kontexten erschweren. Pendelmigration, wie sie etwa von Italienern zwischen Italien und Deutschland praktiziert wird, ist eine Form der Nutzung internationaler Freizügigkeit, die besonders für Familien mit Kindern problematisch ist, da ein häufiger Ortswechsel zwischen nationalen Gesellschaften Sozialisationsprozesse der Kinder erschwert.

Arbeitsmigration

Menschen wandern aus, um ihr Leben zu verbessern. Sie glauben, in ihrer Herkunftsgesellschaft dieses Ziel nicht erreichen zu können. Arbeitsmigration bezeichnet Prozesse, in welchen Personen zum Zweck der Arbeitsaufnahme und mit dem Ziel der Verbesserung ihres Einkommens und ihrer gesamten Lebensverhältnisse ihr Herkunftsland verlassen und in ein anderes wandern. Der rechtliche Zugang kann aufgrund eines zuvor geschlossenen **Arbeitsvertrages** erfolgen (Nachfragemodell), oder auf der Basis eines nach den Interessenerwägungen des Einwanderungslandes gestaltetem **Auswahlverfahren** mit einem bestimmten Punktesystem, das den erfolgreichen Bewerbern gestattet, auf dem Arbeitsmarkt des Einwanderungslandes ihre Arbeitskraft anzubieten (Angebotsmodell). Nachfrage- und Angebotsmodelle können auch als Elemente gleichzeitig als unterschiedliche Kategorien in einem Zugangssystem vorhanden sein.

Einwanderungsregelungen differieren nach dem **Qualifikationsgrad** der Bewerber. Generell gilt, dass die Regelungen umso offener sind, je höher der Qualifikationsgrad von Bewerbern ist. Im deutschen Einwanderungsrecht gibt es z. B. mit § 20 des Aufenthaltsgesetzes eine Regelung, die es Forschern ermöglicht, außerordentlich schnell und unbürokratisch in Deutschland eine Tätigkeit aufzunehmen, wenn sie von bestimmten wissenschaftlichen Instituten angefordert werden. Um Hochqualifizierte im technischen und naturwissenschaftlichen Bereich herrscht ein globaler Wettbewerb um »die besten Köpfe«. In der Öffentlichkeit geht man davon aus, dass Integrationsprobleme bei dieser Gruppe eher selten anzutreffen seien. Empirische Studien hierzu scheinen noch zu fehlen.

Bei Engpässen im Bereich weniger qualifizierter Arbeitskräfte und für anspruchsvolle, aber relativ gering bezahlte Tätigkeiten, wie etwa in der Pflege, kann es auch in diesen Bereichen zu offenen und schnellen Regelungen für Einreise und Arbeitsaufnahme kommen, wenn es der Interessenlage des Einwanderungslandes entspricht. Häufig handelt es sich dabei um **temporäre Aufenthaltsregelungen**, wie etwa bei der früheren Gastarbeitermigration oder bei Saisonarbeit, bei welchen Integrationsfragen in den Hintergrund treten. Wenn aus den temporären Arbeitsverhältnissen längerfristige werden, die »Gäste« bleiben und ihre Familien holen, treten Integrationsfragen in den Vordergrund: mit dem Verständnis, dass Gastarbeiter zu Einwanderern geworden sind, und es kommt, wie seit den 90er Jahren in Deutschland, zu vielfältigen Maßnahmen »nachholender Integration«.

Investorenmigration

Investorenmigration stellt eine weitere Form wirtschaftlich motivierter Einwanderungsregelungen dar. Viele Einwanderungsländer, wie z. B. die USA, Kanada, aber auch Deutschland, ermöglichen aus Eigeninteresse Formen des rechtlichen Zugangs, bei welchem die Zulassung zur Einreise und Niederlassung an das »Mitbringen« einer bestimmten Investitionssumme gebunden ist. Das Schaffen von Arbeitsplätzen wird mit einem Einwanderungsvisum belohnt. Da die betreffenden Einwanderer im Allgemeinen nicht nur über ökonomisches, sondern auch über ein bestimmtes Maß an sozialem und kulturellem Kapital verfügen, sind Integrationsprobleme bei dieser ohnehin sehr kleinen Gruppe eher gering.

Familienmigration

Dass Menschen in Familien zusammenleben, ist nicht nur ein anerkanntes Menschenrecht, sondern aus der Sicht und Interessenlage eines Einwanderungslandes auch ein wesentliches Stabilisierungsmoment im Integrationsprozess der Einwanderer. Einwanderungsländer gestatten daher auch aus diesen Motiven Familienzusammenführung. Formen familienbezogener Migration können danach unterschieden werden, ob sich die Migration auf bestehende Familien, also auf Familienzusammenführung, oder die Neugründung von Ehen und Familien bezieht. Bei **bestehenden Familien** ist der Ehemann häufig ein Pionierwanderer, der nach einer Bleibeentscheidung zusammen oder in Schritten seine Frau (Ehegattinnen-nachzug) und Kinder (Kindernachzug) nachholt. Sonderregelungen können dafür bestehen, auch weitere Familienangehörige wie Großeltern unter bestimmten Bedingungen aufzunehmen. Wenngleich das allgemeine Recht auf Familienzusammenführung juristisch und politisch anerkannt wird, gibt es doch immer wieder über die Einzelbestandteile der entsprechenden Regelungen Diskussionen und Auseinandersetzungen, z. B. über Einkommensvoraussetzungen, Wohnungs-

größen, Wartezeiten, Altersgrenzen oder notwendige Sprachkenntnisse als Voraussetzungen des Nachzugs.

Heiratsmigration ist eine Form familienbezogener Migration, die sich auf die **Gründung einer Ehe und Familie** bezieht und bei welcher eine Person aus dem Ausland, zumeist eine Frau aus dem gemeinsamen Herkunftsland, geheiratet wurde. Da die nachgeholte Ehegattin am Beginn eines Integrationsprozesses steht, wird sich der schon im Einwanderungsland lebende Partner im Interesse der gemeinsamen Ehe- und Familieninteraktion bei Familiensprache, Beziehungsformen, Werten und Normen auf die neu eingewanderte Partnerin einstellen; er gibt damit der mitgebrachten Kultur des Herkunftslandes einen größeren Raum und Einfluss in der Familie als es seinem erreichten Integrationsgrad entspräche. Gehen aus der Ehe Kinder hervor, wird die Herkunftssprache typischerweise auch zur Familiensprache der neuen Familie und die Sprache des Einwanderungslandes zur »Zweitsprache« des Kindes, die erst im Kindergarten oder der Schule erlernt wird. Wenn herkunftslandbezogene Heiratsmigration quantitativ bedeutsam ist und zu den häufigsten Zuwanderungsformen eines Landes gehört, kann es zu Verzögerungen im Integrationsprozess der gesamten Zuwanderergruppe kommen. Etwas überspitzt formuliert: unter solchen Bedingungen kommt es nicht zur Bildung einer »echten« zweiten Generation.

In allen Einwanderungsländern macht die familienbezogene Migration einen bedeutsamen Teil der Einwanderung aus. Die Größe hängt u. a. davon ab, wie weit oder eng Familie juristisch definiert wird. Durch einen weiten Familienbegriff, der auch Geschwistern von Eingewanderten ein Nachzugsrecht gibt, hat sich beispielsweise die familienbezogene Migration in den USA zum bei weitem größten Kontingent entwickelt und liegt seit Jahrzehnten bei einem Anteil von ca. 75 % der gesamten Einwanderung. In Deutschland dagegen ist der Nachzug auf Ehegatten und Kinder bis zur Volljährigkeit begrenzt; aber auch hier gehört Familienmigration zu den größten Einwanderungskategorien unter den Drittstaatsangehörigen.⁶

Fluchtmigration und humanitäre Aufnahme

Flüchtlinge sind Menschen, die wegen bereits geschehender oder drohender politischer Verfolgung oder Krieg und Katastrophen ihr Heimatland verlassen und in einem anderen Staat Schutz und Asyl suchen. Viele Länder haben Asyl- und Flüchtlingsgesetze, in denen sie sich zur humanitären Aufnahme von Flüchtlingen verpflichten oder die Möglichkeit dafür vorsehen. Das Besondere an der Asylgesetzgebung und der Gewährung eines **Asylstatus** in Deutschland besteht darin, dass das Asylrecht ein individuell einklagbarer Rechtsanspruch ist, der in

6 Vgl. hierzu die jährlichen Migrationsberichte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Drittstaatsangehörige sind Personen aus nicht der EU zugehörigen Ländern.

der Verfassung verankert ist (Artikel 16a). Durch die Einführung der so genannten Drittstaatenregelung, die auf europäischer Ebene bestimmt, dass ein Asylbewerber nur in dem Land seiner Ersteinreise einen Asylantrag stellen kann, hat Artikel 16a allerdings für die Anerkennung als asylberechtigt an Bedeutung verloren, da Personen in der Regel nur noch Asyl in Deutschland erhalten können, wenn sie auf dem Luft- oder Seeweg einreisen, was ohne Visum sehr schwierig ist, da die Transportunternehmen gehalten sind, den Verkauf von Tickets an den Besitz eines Visums zu binden. Stark an Bedeutung gewonnen hat dagegen die Anerkennung eines **Flüchtlingsstatus**, der ebenfalls an politischer oder Gruppenverfolgung im Herkunftsland ansetzt. Personen, die weder die Voraussetzungen für Asyl oder Flüchtlingsschutz erfüllen, können **subsidiären Schutz** erhalten, wenn ihnen bei einer Rückkehr Verfolgung und Gefahr für Leib und Leben drohen. Der subsidiäre Schutz ist kein echter Aufenthaltstitel, sondern beinhaltet zunächst nur ein Abschiebeverbot.⁷

Kriterien für den Tatbestand der politischen Verfolgung und für Abschiebungsschutz leiten sich von der international anerkannten Genfer Flüchtlingskonvention ab. Schutzberechtigt ist eine Person, die »wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung« (Art. 1A Nr.2 GFK) verfolgt wird und Gefahren für Leib und Leben ausgesetzt ist oder solche begründet befürchtet.

Zusätzlich zur Gewährung von Asyl, Flüchtlingsstatus oder subsidiärem Schutz gibt es in Staaten Möglichkeiten humanitärer Aufnahme, die auf internationale Krisensituationen zugeschnitten sind und nach je eigenen Verfahrensregeln der Staaten praktiziert werden. Man spricht auch von **Resettlement Politik**. Resettlement bedeutet die Aufnahme von Flüchtlingen, die bereits aus ihrer Heimat geflohen sind, aber in dem jeweiligen Zufluchtsland nicht bleiben können oder wollen. Staaten, traditionell z. B. die USA oder Australien, neuerdings aber auch Deutschland, ermöglichen Flüchtlingen aus bestimmten Ländern im Rahmen von jeweils politisch festgelegten zahlenmäßigen Kontingenten in Flüchtlingslagern Anträge zur Aufnahme in ihr Land aus humanitären Gründen zu stellen. Der UNHCR, die internationale Flüchtlingsorganisation der Vereinten Nationen, übernimmt hierbei eine Vermittlungsfunktion. Ohne dass der Begriff Resettlement angewandt wurde, nahm Deutschland Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre nach dem Ende des Vietnamkrieges 30 000 vietnamesische Flüchtlinge auf, die als Kontingentflüchtlinge bezeichnet wurden. Ein Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge (HumHAG), das so

7 Zu rechtlichen Einzelheiten vgl. die jährlichen Migrationsberichte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Zu Formen und zum Vergleich von Schutzformen siehe auch Parusel (2010) und weiter unten Abschnitt 1.3.2.

genannte Kontingentflüchtlingsgesetz, schaffte 1985 den rechtlichen Rahmen und die Möglichkeit, schnell auf bestimmte internationale Entwicklungen zu reagieren.

Wirtschaftliche Not, Armut, Umweltzerstörungen, die Folgen des Klimawandels, Kriege und Menschenrechtsverletzungen bedrohen heute Gesundheit und das Leben von Hunderten von Millionen Menschen auf der Erde. Viele dieser Menschen wissen auch, dass es in anderen Ländern ein besseres Leben gibt. Asyl- und Flüchtlingsgesetze der wohlhabenden Länder beziehen sich aber auf den Tatbestand der politischen Verfolgung durch den Staat oder staatenähnliche Gebilde, so dass die Not und die Motive von »Wirtschafts«- oder Umweltflüchtlingen im Rahmen der Asyl- und Flüchtlingsgesetze dieser Länder nicht legitimiert und anerkannt werden.

Im Prinzip sind Asyl- und Flüchtlingsgesetze **keine Einwanderungsgesetze**, sondern sollen temporären Schutz bieten, bis sich die Lage im Herkunftsland verbessert hat. In Bezug auf Integration bedeutet dies, dass Integration nach der Logik dieser Regelungen »auf Zeit« und partiell erfolgt. So können Flüchtlinge, wie etwa nach dem Ende des Jugoslawienkrieges, nach einer bestimmten Normalisierung in ihren Herkunftsländern zur Rückkehr aufgefordert bzw. dorthin abgeschoben werden. Häufig stellt sich eine Normalisierung der Herkunftsländer jedoch auch in absehbarer Zukunft nicht ein und die Flüchtlinge und ihre Kinder werden zunehmend mit der Aufnahmegesellschaft verbunden. Ihr Lebensmittelpunkt hat sich in die neue Gesellschaft verschoben, sie werden faktisch so zu Einwanderern und ihre Abschiebung würde einer neuen Vertreibung gleichkommen oder ähneln.

Einwanderung ethnisch Zugehöriger

Italienisch stämmige Argentinier haben das Recht, nach Italien einzuwandern, pontische Griechen nach Griechenland, Juden aus allen Ländern der Erde nach Israel, ethnische Finnen aus der ehemaligen Sowjetunion und aus Estland nach Finnland, und deutsche Minderheiten aus Osteuropa und den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion kommen als Aussiedler nach Deutschland.⁸

Die Vorstellung, einem **gemeinsamen Volk** anzugehören, liegt der rechtlichen Zuwanderungsmöglichkeit zu Grunde und bildet ihre Legitimation. Darum wird die Einwanderung ethnisch Zugehöriger häufig auch als »Rückwanderung« verstanden, selbst wenn die Gruppen seit mehreren Generationen außerhalb des nationalstaatlichen Territoriums gelebt haben. Der ethnische Volksbegriff bezeichnet ein Kollektiv, das durch den Glauben an eine gemeinsame Herkunft, Gemeinsamkeiten von Kultur und Geschichte sowie ein bestimmtes Identitäts- und

8 Für Darstellungen dieser Prozesse siehe z. B. Bade und Troen (1993); Dietz und Hilkes (1992); Kyntäjä (2003); Petronoti (1994).

Zusammengehörigkeitsgefühl gekennzeichnet ist.⁹ Im Falle der Aussiedler oder seit 1992 der Spätaussiedler kommt hinzu, dass das Recht auf Zuwanderung als eine Kompensation für die Leiden verstanden wird, denen deutsche Minderheiten in der Folge des nationalsozialistischen Weltkrieges ausgesetzt waren. Ihre Lage in den Herkunftsgebieten wurde deswegen auch als Kriegsfolgenschicksal verstanden und ihr Zuwanderungsrecht 1992 im so genannten Kriegsfolgenbereinigungsgesetz geregelt.¹⁰

Die Integration dieser Zuwanderergruppe wird häufig wegen der Zugehörigkeitsvorstellung im Vergleich zu anderen, ausländischen Gruppen als relativ einfacher angesehen. Man geht dabei von der Vorstellung kultureller Nähe aus; auch sei die Akzeptanz in der Aufnahmegesellschaft vergleichsweise höher. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass diese »Rückkehrer« in den Herkunftsgesellschaften und ihren Kulturen sozialisiert wurden und dort häufig einem bestimmten Assimilationsdruck ausgesetzt waren und viele die deutsche Sprache nicht praktizieren konnten.

Die Einsicht, dass man es bei den Aussiedlern nicht einfach mit einer Gruppe zu tun hat, die quasi nach einem Auslandsaufenthalt nach Deutschland zurückkehrt, sondern faktisch mit Menschen, denen die Verhältnisse in Deutschland fremd sind, führte dazu, dass man von Anbeginn dieser Migration und schon vor der Konstituierung einer allgemeinen Integrationspolitik für fast alle Zuwanderergruppen für Aussiedler und Spätaussiedler nach ihrer Einreise gut ausgestattete Integrationsprogramme durchführte. Ähnlich in Israel: Juden, die nach Israel kommen, durchlaufen von Anfang an ein intensives Integrationsprogramm.

Bildungsmigration

Bildungsmigration zielt auf den Erwerb einer Qualifikation im Ausland über ein gesamtes Studium oder eine andere Form der Qualifizierung; sie ist mehr als ein »Auslandssemester« zur Verbreiterung allgemeiner Erfahrungen. Die Migration von Studierenden oder anderen Personen, die für ihre Bildung oder berufliche Qualifikation ins Ausland gehen, ist damit zunächst klar als zeitlich begrenzter Aufenthalt definiert und geregelt.

Trotz des Verständnisses und entsprechender Aufenthaltsregelungen als temporäre Migration entstehen typischerweise während des Studiums oder der Aus-

9 Neben dem ethnischen Volksbegriff gibt es den Begriff Volk als staatsrechtliche politische Kategorie. Zum Volksbegriff näher Heckmann (1992, 47–51).

10 Dort ist auch festgelegt, dass Personen, die nach dem 31. 12. 1992 geboren wurden, nicht mehr als Spätaussiedler gelten können, so dass diese Zuwanderungsregelung langsam ausläuft. Es besteht auch wegen der Bindung des Spätaussiedlerbegriffs an den Tatbestand des »Kriegsfolgenschicksals« kein generelles Recht von deutschstämmigen ausländischen Staatsangehörigen, nach Deutschland einzuwandern.

bildung bestimmte **Bindungsprozesse** an die neue Gesellschaft, die zunächst zu einer Verschiebung klarer Rückkehrpläne und später zu einer Bleibemotivation führen können. Im Kontext eines internationalen Wettbewerbs um die »besten Köpfe« haben in der Gegenwart eine Reihe von Staaten, zu denen auch Deutschland gehört, ihre Aufenthaltsgesetze geändert, werben für einen Verbleib und bieten ausländischen Absolventen ihrer Hochschulen, die eine ihrer Qualifikation entsprechende Beschäftigung finden, die Möglichkeit und den Anreiz zu bleiben und einen sicheren Aufenthaltstitel zu erwerben.

Die USA rekrutieren schon seit Jahrzehnten einen beträchtlichen Teil ihrer technischen und naturwissenschaftlichen Intelligenz auf diese Weise. In Deutschland ist es der § 16 des neuen Aufenthalts- bzw. Zuwanderungsgesetzes, der Möglichkeiten zum Verbleib nach dem Studium schafft. Gegenüber der bisherigen Politik einer strikten Aufenthaltsbeendigung nach dem Studium stellt dies eine gravierende Veränderung dar. Aus ausländischen Studierenden können Einwanderer werden.

Als Absolventen des Bildungs- und Qualifizierungssystems des Einwanderungslandes haben sie zentrale Integrationsprozesse durchlaufen, so dass mit der Statusänderung zwar Anforderungen an die berufliche Integration bewältigt werden müssen, nicht aber oder nur in geringem Maße Anforderungen gesellschaftlicher Integration, wie sie auf Neueinwanderer zukommen. Ausländische Studienabsolventen sind daher die »idealen« Einwanderer.

Irreguläre Migration

Irreguläre Migration – auch als illegale Migration bezeichnet – ist eine faktische Migrationsform, die ohne rechtliche Zulassung des Staates erfolgt. Trotz beträchtlicher Variationen der Formen gibt es **drei Grundtypen** irregulärer Migration:

- das heimliche, illegale Überschreiten einer Grenze
- die legendierte Migration mit Hilfe gefälschter oder legaler, aber erschlicher Dokumente
- das »overstaying« als Verbleib im Lande nach Auslaufen legaler Aufenthaltstitel.

Für die beiden ersten Formen bedarf es fast immer der Hilfe professioneller oder semiprofessioneller Menschenhändler.¹¹ Vom Menschenhändler (human smuggling) unterscheidet das international verbindliche so genannte Palermo Protokoll aus dem Jahr 2000 den Menschenhandel (human trafficking): »Smuggling

11 Sie werden auch als Schleuser oder Schlepper bezeichnet. Zu Organisationsformen des Menschenhändlertums vgl. Neske (2007); für eine zusammenfassende Darstellung irregulärer Migration vgl. Heckmann (2007).

of migrants shall mean the intentional procurement for profit for illegal entry of a person into and/or residence in a state of which the person is not a national or permanent resident« (United Nations 2000 a). Human trafficking oder Menschenhandel wird dagegen folgendermaßen definiert: »...the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons ... for the purpose of exploitation« (United Nations 2000 b). Verkürzt ließe sich sagen: Menschenschmuggel ist Beihilfe zur illegalen Migration als bezahlte Dienstleistung, während Menschenhandel auf die Ausbeutung der transportierten Personen im Einwanderungsland oder auf dem Weg dorthin zielt. Prostitution oder ausbeuterische Arbeit stehen hierbei im Vordergrund. Die Unterscheidung von Menschenschmuggel und Menschenhandel ist eine typologische Unterscheidung, die für die juristische Bewertung sehr wichtig ist, sich aber in der Wirklichkeit häufig verwischt, vor allem, wenn die irreguläre Migration über lange Strecken über Land und über viele Etappen erfolgt.

Irreguläre Migration entsteht, weil mit der Globalisierung von Transport und Informationen Migrationswünsche und -pläne in die entwickelten Länder in einem Ausmaß entstanden sind, die die Aufnahmefähigkeit und/oder Bereitschaft dieser Länder für eine legale Einwanderung bei weitem überschreiten, viele Menschen jedoch versuchen, sich über die Migrationskontrollen und -barrieren hinwegzusetzen. In dem Bestreben, ihre Lebensverhältnisse zu verbessern, unterscheiden sich irreguläre Migranten nicht grundsätzlich von legalen Migranten.

Integrationsmöglichkeiten irregulärer Migranten variieren stark zwischen Ländern und hängen u. a. von dem Grad und der Art **inländischer polizeilicher Kontrollen** im Einwanderungsland ab. Die USA und Deutschland repräsentieren in dieser Hinsicht sehr konträre Fälle. In den USA, in denen z. B. im Jahre 2012 ca. 15 Millionen irreguläre Migranten lebten, ist nach erfolgreichem heimlichen Grenzübergang, nach legendierter Schleusung oder bei ›Overstaying‹ ein fast normales Leben möglich. Ein Einwohnerregister existiert nicht, als Ausweis werden in vielen Kontexten z. B. Führerscheine anerkannt, Personalausweise gibt es nicht. Ein flexibler Arbeitsmarkt mit einem starken Niedriglohnsektor, leicht umgeharen administrativen Beschäftigungsbedingungen und vernachlässigbaren »employer sanctions« für illegale Beschäftigung bietet zahlreiche Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten. Kinder irregulärer Migranten haben Zugang zu öffentlicher Bildung und Neugeborene erwerben die amerikanische Staatsangehörigkeit, deren Eltern man kaum abschieben kann. Fehlende Gesundheitsversicherung teilen die irregulären Migranten auch nach der Reform Obamas mit vielen Amerikanern, werden aber in Notfällen in den Notfallambulanzen von Krankenhäusern behandelt. Wiederholte Amnestien und Legalisierungen lassen auch in der Gegenwart die Menschen hoffen, in Zukunft einen legalen Status und den Zugang zur Staatsangehörigkeit zu erreichen. Unter solchen Bedingungen werden aus vielen irregulären Migranten im Laufe der Zeit Einwanderer.

In **Deutschland** dagegen ist es sehr schwer, als irregulärer Migrant zu leben. Wenn man es ins Land geschafft hat, drohen inländische Polizeikontrollen auf Flughäfen, Bahnhöfen, öffentlichen Plätzen und in vielen Situationen des Alltagslebens. Einwohnerregister und Ausländerregister erlauben leicht die Kontrolle des Status einer Person. Unberechtigt Aufenthaltspapiere zu erhalten ist fast unmöglich. Der Zugang zu Beschäftigung ist schwierig, Arbeitgeber, die Personen ohne Arbeitserlaubnis beschäftigen, können empfindlich bestraft werden, es gibt zahlreiche Kontrollen von Arbeitsplätzen und auf Baustellen durch Spezialkräfte. Eine eigene Wohnung zu erhalten ist ebenfalls praktisch nicht möglich, man kann nur mit Hilfe von Landsleuten eine zeitweise Unterkunft finden. Eine Familie nachzuholen oder zu gründen ist ebenfalls fast unmöglich. Das Leben ist von ständiger Angst geprägt, Integration als gesellschaftliche Partizipation ist nicht möglich.

Integrationsprozesse bei irregulären Migranten können also unter folgenden Bedingungen erwartet werden: wenn

- eine umfangreiche Schattenwirtschaft existiert
- Beschäftigung ohne legale Arbeitserlaubnispapiere verbreitet ist
- staatliche Personenregister und staatliche Personalausweise fehlen oder nicht angemessen gepflegt werden
- zahlreiche alternative Papiere als Identitätspapiere akzeptiert werden und gefälschte Papiere leicht zu erhalten sind
- inländische Polizeikontrollen selten sind, und
- begründete Hoffnung auf die Erlangung eines legalen Status besteht.

Nach diesen allgemeinen Darstellungen zu Formen von Migration und ihren Implikationen für Integration befassen wir uns nun überblickshaft mit wichtigen Phasen und Merkmalen der Einwanderung nach Deutschland.

1.3 Migration nach Deutschland

1.3.1 Perioden und Formen der Migration 1880–1945

Auch wenn sich Deutschland lange und hartnäckig nicht als Einwanderungsland verstehen wollte, war doch faktische Einwanderung schon im 19. und 20. Jahrhundert eine gesellschaftliche Realität. Arbeitsmigration, Flucht und Vertreibung standen dabei im Vordergrund. Arbeitsmigration ist im 19. Jahrhundert Teilmoment des raschen Industrialisierungs- und Modernisierungsprozesses. Die 80er und 90er Jahre des 19. Jahrhunderts waren zwar noch durch eine starke Aus-

wanderung aus Deutschland gekennzeichnet – zwischen 1880 und 1890 wanderten z. B. ca. 2 Millionen Deutsche allein nach Nordamerika aus – doch kam es bereits in der ersten Hälfte der 70er Jahre des 19. Jahrhunderts zu akuten Arbeitskräfteverknappungen an bestimmten Schwerpunkten der rasch voranschreitenden Industrialisierung, vor allem in der Schwerindustrie des **Ruhrgebiets**. Infolgedessen fand dort eine breite Zuwanderung aus den preußischen Provinzen Ostpreußen, Westpreußen, Posen und Schlesien statt, wo es durch Geburtenüberschüsse und ausbleibende bzw. nur langsam fortschreitende Industrialisierung einen großen Überhang an Arbeitskräften gab.

Waren es zunächst Deutsche, welche in das Ruhrgebiet wanderten, kamen seit Mitte der 80er Jahre des 19. Jahrhunderts vor allem Personen polnischer Nationalität. Vor dem ersten Weltkrieg stellten Polen ca. ein Drittel der Bergarbeiter des Ruhrgebiets. Schätzungen von Historikern gehen davon aus, dass in dieser Zeit 350 000 bis 400 000 Polen im Ruhrgebiet lebten (Kleßmann 1984, 489).

Mag es formaljuristisch strittig sein, die Zuwanderung von Polen ins Ruhrgebiet als Einwanderung zu begreifen – die Polen waren auf Grund der Aufteilung ihres Landes preußische Untertanen – in soziologischer Sicht handelte es sich eindeutig um einen Einwanderungsprozess. Die Polen waren nach ihrer sozial-ökonomischen Herkunft deklassierte Kleinbauern, Handwerker und unterbeschäftigte oder arbeitslose Landarbeiter. Was ihre Zuwanderung von typischen Binnenwanderungsprozessen unterschied, war ihre ethnisch-nationale Identität. Das Bemühen um die Bewahrung ihrer ethnisch-nationalen Identität führte zur Begründung zahlreicher kultureller, religiöser und sportlicher Assoziationen, der Schaffung einer eigenen Presse und sogar zum Aufbau einer eigenen Gewerkschaft, nach Wehler (1966, 447) die bedeutendste organisatorische Leistung des Polentums in Westdeutschland. Der Aufbau eines eigenständigen soziokulturellen Systems, einer ethnischen Kolonie, ist die klassische Reaktion von Einwandererminderheiten auf spezifische Bedürfnisse ihrer sozialen Lage im Einwanderungsland.

»Deutschland, früher eines der ersten Auswanderungsländer, ist zu einem der bedeutendsten Einwanderungsländer geworden«, konstatierte sehr früh bereits Britschgi-Schimmer (1916, 31) in ihrer empirischen Dissertation. Die Polen unberücksichtigt, die ja größtenteils nicht als Ausländer galten, arbeiteten und lebten 1910 1,2 Millionen Ausländer im Deutschen Reich, von denen die Hälfte aus Österreich-Ungarn stammten. Von 1871 bis 1910 betrug die Steigerungsrate der Ausländerbeschäftigung 509 % (vgl. ibidem, 34).

Die Arbeitsmarktp Probleme in der Weimarer Republik bewirkten einen starken Abfall der Beschäftigung von Ausländern und führten zu starken Rückwanderungen. »Angesichts der angespannten Arbeitsmarktlage galt ein klarer ›Inländervorrang‹, ausländische Beschäftigte sollten nur Ersatz- oder Zusatzfunktionen

wahrnehmen« (Oltmer 2010, 37). Auf dem Höhepunkt der Krise im Jahre 1932 waren nur noch ca. 140 000 Ausländer in Deutschland beschäftigt (Bade 2004, 361).

Für die Zeit des Nationalsozialismus kann man von »Migrationen« nach dem Verständnis der Migrations- und Integrationsforschung kaum sprechen. Brutale Zwangsarbeit ausländischer Arbeiter kennzeichnet die Periode, vor allem während des Krieges. Über 13,5 Millionen ausländische Zivilarbeiter, Kriegsgefangene und Häftlinge mussten in Deutschland und den besetzten Gebieten arbeiten.¹²

Hinzuweisen bleibt in diesem Zusammenhang auf eine Gruppe von ehemaligen Zwangsarbeitern nach dem Zweiten Weltkrieg, die überwiegend aus politischen Gründen nicht in ihre Heimatländer zurückkehren konnten oder wollten und als »Displaced Persons« in den Westzonen blieben.¹³ Sie bekamen 1951 den Status eines »heimatlosen Ausländers« in der Bundesrepublik und waren deutschen Staatsbürgern weitgehend gleichgestellt. Gab es bei der Schaffung des Gesetzes noch ca. 200 000 heimatlose Ausländer, so hatte sich die Gruppe altersbedingt und durch Einbürgerungen Anfang der 90er Jahre auf ca. 32 000 verkleinert (Bundesminister des Inneren 1991, 83) und umfasst gegenwärtig nur noch einige hundert Personen. Die heimatlosen Ausländer insgesamt sind Teil der deutschen Bevölkerung geworden.

1.3.2 Perioden und Formen der Migration seit 1945

Die Bevölkerungsentwicklung der Bundesrepublik im 20. Jahrhundert war schon vor der Arbeitsmigration der 60er Jahre durch starke Zuwanderungsprozesse gekennzeichnet.¹⁴ Im Jahre 1950 waren 9,4 Millionen oder rund 18 % aller Einwohner solche, die ihren Wohnsitz vor 1939 außerhalb des Territoriums der Bundesrepublik hatten. Von 1949 bis 1961 wanderten allein aus der DDR 1,7 Millionen Menschen zu. Insgesamt waren seit Kriegsende bis zum Mauerbau 1961 13,34 Millionen **Heimatvertriebene** aus ehemaligen deutschen Gebieten und **Übersiedler** aus der DDR in die Bundesrepublik gekommen. Ihre erfolgreiche Integration ist eine der ersten großen Leistungen der Bundesrepublik.

Trotz des großen Umfangs dieser Zuwanderung und einer bis in die erste Hälfte der 50er Jahre andauernden hohen Arbeitslosigkeit kam es bereits 1952 zu Engpässen auf dem Arbeitsmarkt, genauer, auf bestimmten Teilarbeitsmärkten, anfangs in der Landwirtschaft, etwas später im Baugewerbe. Diese führten zu ersten, wenn auch nur kurzfristigen und relativ unorganisierten Anwerbungen

12 www.bundesarchiv.de/Zwangsarbeit/geschichte

13 Unter ihnen sind Osteuropäer wie Polen, Russen oder Ukrainer besonders stark vertreten.

14 Vgl. für die Quellennachweise des Folgenden Heckmann (1981, 149–152).

ausländischer Arbeitskräfte. Eine Nürnberger Dissertation (Schneider 1953, 123) wies nach, dass schon im Sommer 1952 Italiener in der Landwirtschaft Südbadens gearbeitet haben, wenn auch nur in geringer Zahl, da das italienische Konsulat die Vermittlungen sehr zögerlich bearbeitete. Es stellt alle Versuche einer simplen Aufrechnung deutscher Arbeitsloser gegen ausländische Arbeiter für den Nachweis einer unnötigen Anwerbung in Frage, wenn man daran erinnert, dass diese erste Beschäftigung von Ausländern bei einer jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquote von 9,5 % und einer Arbeitslosenzahl von 1,65 Millionen erfolgte.

Schnelles wirtschaftliches Wachstum und die Aufstellung der Bundeswehr, die dem Arbeitsmarkt unter Einschluss der Zivilangestellten mehrere Hunderttausend Arbeitskräfte entzog, führten zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit und zur Erhöhung der Zahl der offenen Stellen. Als im Jahre 1955 der erste Anwerbevertrag mit Italien geschlossen wurde, waren aber immer noch 1,07 Millionen Menschen in der Bundesrepublik arbeitslos. Die Anwerbung ausländischer ›Gastarbeiter‹, von allen Beteiligten – Arbeitgebern, Gewerkschaften, Staat und den angeworbenen Arbeitern selbst – als vorübergehend angesehen, markiert den Beginn eines Prozesses, in dem die Bundesrepublik schließlich zu einem Einwanderungsland wurde.

Als nach dem Mauerbau 1961 auch die Zuwanderung aus der DDR mit jährlich zwischen 150 000 bis 300 000 Personen ausbleibt und gleichzeitig die Wirtschaft weiter dynamisch wächst, beginnt die eigentliche Phase der **Gastarbeiterbeschäftigung**. Die Beschäftigung von ca. 280 000 ausländischen Arbeitern im Jahre 1960, was einem Anteil an den abhängig Beschäftigten von 1,3 % entsprach, weitete sich kontinuierlich aus – unterbrochen nur durch den von der Wirtschaftskrise 1966/67 bedingten vorübergehenden Rückgang – und erreichte beim Anwerbestopp im wirtschaftlichen Krisenjahr 1973 mit einer Zahl von 2,6 Millionen und einem Anteil an den abhängig Beschäftigten von 11,9 % ihren Höhepunkt.

Nach dem Anwerbestopp 1973 und mit der in Folge von wachsenden Qualifikationsanforderungen in der Wirtschaft strukturellen Krise der unqualifizierten Arbeit sank die Zahl der ausländischen Arbeiter in den folgenden Jahren um etwa eine Million, aber die Zuwanderung von Familienangehörigen sorgte bei gleichzeitiger Rückwanderung dafür, dass die ausländische Bevölkerung bis Ende der 80er Jahre insgesamt relativ konstant bei ca. 3,6 Millionen blieb.

Mit den ost- und mitteleuropäischen Revolutionen von 1989/1990 bildet sich eine **neue Struktur von Migrationsbewegungen** nach Deutschland heraus, die nicht mehr vor allem Arbeitsmarkt gesteuert oder eine Folge der Arbeitsmigration ist, sondern stärker politischen Prozessen gehorcht. Auch der Umfang der Zuwanderung nimmt stark zu und ergibt im Zeitraum von 1991 bis 2012 einen Wanderungsüberschuss von gut 4,7 Millionen. Wie Abbildung 1-1 zeigt, sind starke Zuwanderungen immer auch mit relativ starken Abwanderungen oder Rückwan-

derungen verbunden. Es gibt also ein starkes Kommen und Gehen, ein für die Analyse von Integration insofern bedeutsames Faktum, als viele Integrationsprozesse abgebrochen bzw. unterbrochen werden.

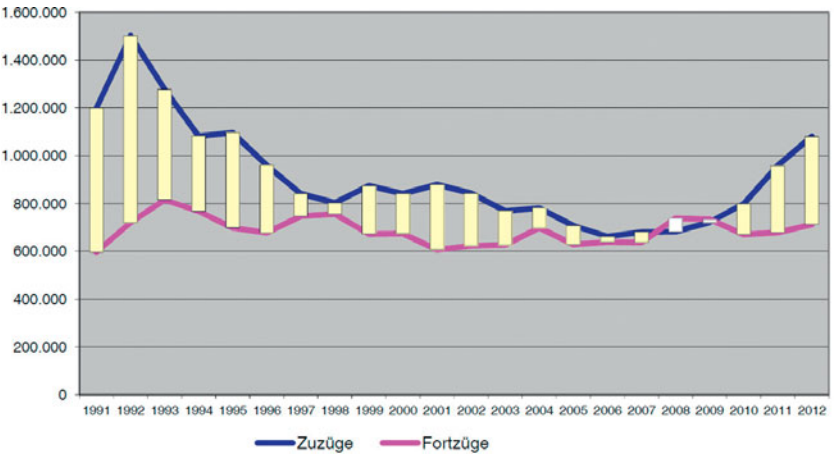
Die amtliche Wanderungsstatistik, die in Abbildung 1-1 dargestellt wird, gibt jedoch **kein exaktes Bild des Einwanderungs- oder Auswanderungsgeschehens** wider, da sie nur gemeldete Umzüge über die deutschen Grenzen registriert, unabhängig von der Dauer des Aufenthalts.¹⁵ Legt man die Definition des Migrationsbegriffs als Wechsel des Lebensmittelpunkts über nationale Grenzen der Analyse der Daten der Zu- und Fortzugsstatistik zu Grunde, so lassen sich weder zentrale Daten zum Wechsel des Lebensmittelpunkts, wie die geplante Dauer oder der Zweck des Umzugs, noch weitere Motive und Umstände aus den Meldedaten erkennen. Ein großer Teil der Umzüge, der aber nicht exakt zu quantifizieren ist, indiziert sicherlich Ein- oder Auswanderung im Sinne des Migrationsbegriffs, aber beträchtliche Teile des abgebildeten Geschehens sind temporäre Aufenthalte zu Arbeits- oder Bildungszwecken im Ausland. Die amtliche Statistik der Zu- und Fortzüge kann daher nur als grobe Annäherung an das Migrationsgeschehen verstanden werden.

Hauptgruppen der neuen Zuwanderung der 90er Jahre sind EU Bürger, Spätaussiedler, Familienangehörige von bereits Eingewanderten, Arbeitsmigranten, Asylbewerber, Bürgerkriegsflüchtlinge und jüdische Kontingentflüchtlinge aus der ehemaligen Sowjetunion. Abbildung 1-2 zeigt die Hauptformen der Zuwanderung nach Deutschland am Ende des 20. Jahrhunderts.

EU Bürger genießen innerhalb des EU Territoriums Freizügigkeit und haben das Recht, an dem gewählten Ort gleichbehandelt zu werden. Allerdings gilt dieses Recht grundsätzlich nur für Personen, die erwerbstätig sind oder waren, oder über ausreichende Existenzmittel verfügen, ihr Leben und ihre soziale Sicherung selbst zu bestreiten. Für Staatsangehörige aus neuen Mitgliedsstaaten können Übergangsfristen für das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt vereinbart werden. Mit der Erweiterung der EU im Jahre 2004 um zehn Mitglieder wurde z. B. von einer Reihe von alten EU Staaten unter Einschluss Deutschlands und Österreichs eine Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbart, die im Jahre 2011 auslief. Die jährliche Zuwanderung von EU Bürgern schwankte seit den 90er Jahren bis in das erste Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts zwischen 90 000 und 175 000. Deutsche Staatsangehörige zogen in vergleichbaren Größenordnungen in andere EU Staaten um. Mit der Krise der südeuropäischen Länder seit 2010 und der Freizügigkeit für die Bürger der neuen osteuropäischen Mitgliedsstaaten ist die europäische Binnenwanderung jedoch zur wichtigsten Einwanderungskate-

15 Die Wanderungsstatistik erfasst Deutsche und Ausländer. Das Wanderungsgeschehen wird aber zu über 90 % von Ausländern beherrscht.

Abbildung 1-1 Zu- und Fortzüge über die Grenzen Deutschlands von 1991 bis 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt

Abbildung 1-2 Formen der Zuwanderung nach Deutschland 1999/2000



Quelle: europäisches forum für migrationsstudien (2001)

gorie in Deutschland geworden. So waren etwa 2012 fast zwei Drittel aller Neuzuwanderer EU Bürger vor allem aus den süd- und osteuropäischen Ländern (Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen 2013).

Spätaussiedler sind seit Ende der 80er Jahre die größte Einwanderergruppe in Deutschland. Seit 1990 bis Ende des Jahrzehnts kamen gut 2,5 Millionen Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen nach Deutschland, seit dem Jahr 2000 mit stark fallender Tendenz. Im Unterschied zu anderen Gruppen haben sie eine sehr hohe Bleiberate. Das Recht der Zuwanderung für die Spätaussiedler beruht einerseits auf der Vorstellung ethnischer Gemeinsamkeit, dem Glauben, einem gemeinsamen Volk anzugehören, zum anderen darauf, dass sie als deutsche Minderheiten in osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion in Folge des deutschen Angriffskrieges auf diese Länder im Zweiten Weltkrieg besonderen Verfolgungen ausgesetzt waren. Der rechtliche Rahmen für die Zuwanderung von Spätaussiedlern ist darum auch im Bundesvertriebenengesetz geregelt, das ihre Lage als »Kriegsfolgeschicksal« definiert.¹⁶ Für Personen, die nach dem 31.12.1992 geboren wurden, wird angenommen, dass sie nicht mehr von einem Kriegsfolgeschicksal betroffen sind, was bedeutet, dass der Status des Spätaussiedlers langsam auslaufen wird.

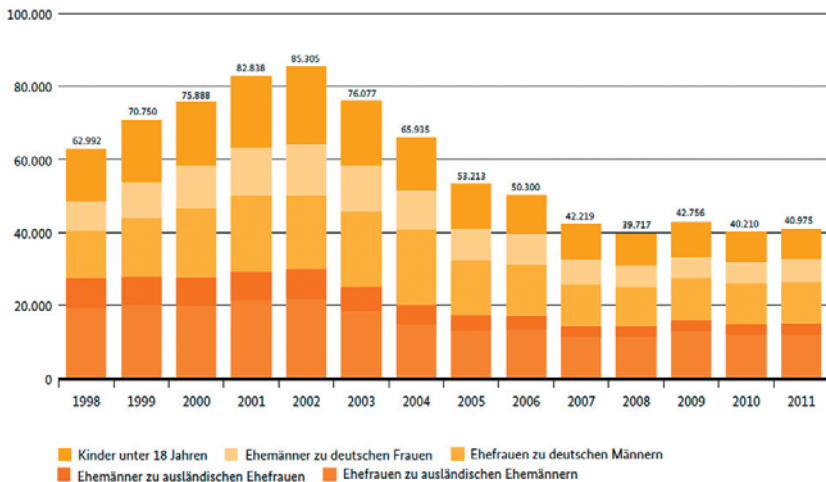
Unter dem Aspekt der Integration der Spätaussiedler in Deutschland ist relevant, dass die deutschen Minderheiten in der Sowjetunion und in Osteuropa nach dem Zweiten Weltkrieg einem starken Assimilationsdruck ausgesetzt waren, so dass viele der in und nach dem Krieg Geborenen große Schwierigkeiten hatten, die deutsche Sprache zu lernen und die deutsche Kultur zu praktizieren.¹⁷ Besonders für die Deutschen in der Sowjetunion, die insgesamt die größte Herkunftsgruppe der Spätaussiedler ausmachen, bewirkten hohe Raten interethnischer Eheschließungen zusätzlich, dass Russisch und russische Kultur dominierten. So kamen viele von Deutschen abstammende »kulturelle Russen« und ihre häufig nicht-deutschen Familienangehörigen mit der Spätaussiedler Migration nach Deutschland, die – wie andere Einwanderer – die deutsche Sprache, Gesellschaft und Kultur erst in Deutschland erlernen müssen.¹⁸

Der **Ehegatten- und Familiennachzug** gehört in Deutschland wie in fast allen Ländern mit relevanter Einwanderung zu den zahlenmäßig großen Kategorien

16 Die Abstammung von Deutschen reicht nicht aus für ein Einwanderungsrecht von Deutschstämmigen im Ausland; Deutschstämmige in den USA oder in Brasilien sind also nicht von dem Gesetz betroffen.

17 Rumänien war eine Ausnahme und gab der deutschen Minderheit sprachliche Autonomierechte.

18 Dies ist der reale Kern der im Volksmund üblichen Bezeichnung »Russen« für die Spätaussiedler. Hinzuweisen bleibt darauf, dass zu Beginn der 90er Jahre Polen als Herkunftsland dominierte.

Abbildung 1-3 Erteilte Visa für den Ehegatten- und Familiennachzug 1998–2011

Quelle: Auswärtiges Amt

von Einwanderung. Zur quantitativen Entwicklung des Ehegatten- und Familiennachzugs¹⁹ nach der Visastatistik des Auswärtigen Amtes im Zeitraum 1998–2011 vgl. die Abbildung 1-3. Der Nachzug setzt sich zusammen aus Ehefrauen zu ausländischen Ehemännern, Ehemännern zu ausländischen Ehefrauen, Ehefrauen zu deutschen Männern, Ehemännern zu deutschen Frauen und aus Kindern unter 18 Jahren. Erfasst werden Nachzüge aus so genannten Drittstaaten, also Staaten, die nicht der EU angehören. Innerhalb der EU herrscht Freizügigkeit, so dass ein Ehegatten- und Familiennachzug zwischen EU Ländern nicht in der Visastatistik enthalten ist.

Die rechtliche Grundlage des Familiennachzugs leitet sich ab von Artikel 6 Abs. 1 des Grundgesetzes zum Schutz von Ehe und Familie. Dieses Grundrecht gilt nicht nur für deutsche Staatsbürger, sondern auch für andere Bewohner des Bundesgebiets. Die Bestimmungen im Zuwanderungsrecht sehen vor, dass im Regelfall nur die Kernfamilie nachzugsberechtigt ist. Zusammen mit bestimmten Voraussetzungen – wie ausreichender Wohnraum, der Sicherung des Lebensunterhalts für die Nachziehenden durch den Antragsteller und der Nachweis von Deutschkenntnissen bei Nachziehenden – sorgt diese Definition für eine gewisse Begrenzung und Steuerung des Familiennachzugs.

19 Im Folgenden nur noch als Familiennachzug bezeichnet.

Integrationspolitische Bedeutungen von Regelungen des Familiennachzugs in Deutschland beziehen sich zunächst auf die Einsicht, dass im Allgemeinen das Leben in Ehe und Familie Menschen und Gesellschaft stabilisiert und damit Familiennachzug nicht nur ein Grundrecht für Einwanderer, sondern auch im Interesse der aufnehmenden Gesellschaft und der Stabilität der gesamten Gesellschaft ist. Regelungen des Kindernachzugs beeinflussen darüber hinaus zentral die Sozialisationsprozesse der betroffenen Kinder und Jugendlichen. Aus der Sicht des Einwanderungslandes ist ein möglichst früher Nachzug der Kinder wünschenswert, da auf diese Weise Sozialisation und Integration über vorschulische, schulische und andere öffentliche Bildungsprozesse ermöglicht werden. Es kann sich dabei allerdings hemmend auf den Integrationsprozess von Gruppen auswirken, wenn Einwanderer beim Ehegattennachzug Partner aus dem eigenen Herkunftsland holen. In der Regel dominiert dann in der jungen Familie die Sprache des Herkunftslandes. Die Reproduktion von Schwierigkeiten der Kinder dieser Migranten beim Erlernen der deutschen Sprache hängen damit zusammen.²⁰

Zur Kategorie der **Arbeitsmigration** ist zunächst festzustellen, dass der Anwerbestopp für ausländische Arbeitskräfte, so genannte Gastarbeiter, von 1973 entgegen landläufiger Vorstellungen keineswegs das vollständige Ende von Arbeitsmigration nach Deutschland bedeutete. Der Anwerbestopp von 1973 bezog sich auf die Anwerbeverträge, die 1955 mit Italien und in der Folge mit Spanien (1960), Griechenland (1960), der Türkei (1961), Marokko (1963), Portugal (1964), Tunesien (1965) und Jugoslawien (1968) geschlossen worden waren. Zum einen entstand aufgrund der seit 1968 geltenden Freizügigkeit arbeitsmarktbezogene Migration innerhalb der EU. Zum anderen zeigte sich trotz hoher Arbeitslosigkeit in bestimmten Sektoren – wie z. B. in der Landwirtschaft und dem Hotel- und Gaststättengewerbe – ein Mangel an Arbeitskräften, was gegen Ende der 80er Jahre zur teilweisen Lockerung des Anwerbestopps führte und in so genannten Anwerbestoppausnahmeverordnungen umgesetzt wurde. Nach den osteuropäischen Revolutionen von 1989 und 1990 führten außerdem neue außenpolitische Überlegungen und Interessen dazu, befristete Beschäftigungsverhältnisse für Arbeitnehmer aus diesen Ländern zuzulassen. Man wollte die marktwirtschaftliche Umgestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft unterstützen und nach dem Wegfall des »Eisernen Vorhangs« den Wanderungsdruck kanalisieren. In der Folge schuf man den Status des Saisonarbeitnehmers und des Werkvertragsarbeitnehmers; sie sind zwei große Gruppen der Arbeitsmigration in den 90er Jahren und dem ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts. Sie sind aber keine Einwanderer, die ihren Lebensmittelpunkt nach Deutschland verlegt haben.

20 Vgl. hierzu Abschnitt 1.2

Saisonarbeitnehmer sind ausländische Arbeitskräfte, die für bis zu sechs Monate im Jahr beschäftigt werden dürfen, damit ein saisonaler Spitzenbedarf befriedigt werden kann. Sie arbeiten zu geringen Löhnen hauptsächlich in der Landwirtschaft und im Hotel- und Gaststättengewerbe und unterliegen überwiegend den Regelungen der deutschen Sozialversicherung. Arbeitgeber haben das Interesse, eingearbeitete Kräfte wieder zu beschäftigen, so dass viele Saisonarbeiter immer wieder zu den gleichen Arbeitgebern gehen und sich ein Leben in zwei Gesellschaften entwickelt, der Lebensmittelpunkt jedoch im Herkunftsland bleibt. Polen ist das größte Herkunftsland von Saisonarbeitern in Deutschland. Mit der Herstellung von vollständiger Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU für die neuen Mitgliedstaaten in der EU besteht dann aber die Möglichkeit, dass Saisonarbeiter zu »normalen« Arbeitsmigranten werden und ihren Lebensmittelpunkt nach Deutschland verlegen. In dieser Hinsicht sind die Saisonarbeiter des ersten Jahrzehnts des neuen Jahrhunderts auch ein Potenzial von Einwanderung, das durch staatliche Steuerung dann nicht mehr erreicht werden kann.

Werkvertragsarbeitnehmer sind Beschäftigte ausländischer Firmen, die mit eigenen Arbeitskräften in Deutschland einen bestimmten Auftrag ausführen. Grundlage dafür sind bilaterale Regierungsabkommen mit mittel- und osteuropäischen Ländern und der Türkei, in denen die Bedingungen der Arbeit im Einzelnen geregelt sind. Zum Schutz einheimischer Arbeitskräfte enthalten die Abkommen Regeln für jährlich nach der Arbeitsmarktlage anzupassende Kontingente; ausländische Werkvertragsarbeiter dürfen nicht in Betrieben zugelassen werden, in denen Kurzarbeit oder Entlassungen drohen. Die Entlohnung muss dem Niveau der gültigen Tariflöhne für vergleichbare Tätigkeiten in Deutschland entsprechen. Sozialversicherungsbeiträge werden in die Systeme der Herkunftsländer gezahlt. Die Arbeiter dürfen in der Regel bis zu zwei Jahre in Deutschland arbeiten; nach einer Wartezeit besteht für die Werkvertragsarbeiter eine Wiederkehrmöglichkeit. Für Arbeiter aus den neuen EU Mitgliedstaaten – die Mehrheit der Werkvertragsarbeiter stammt aus Polen – besteht mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit die Möglichkeit, reguläre Arbeitsverträge in Deutschland zu schließen und ihren Lebensmittelpunkt dorthin zu verlegen. In diesem Sinne stellen die Werkvertragsarbeitnehmer ebenfalls ein Potenzial von Einwanderung dar. Eine zumindest partielle Integration in Arbeits- und Lebensverhältnisse in Deutschland kann bei ihnen bereits angenommen werden.

Während die Gasterbeiteranwerbung noch der Nachfrage traditioneller industrieller Produktionsweise nach gering Qualifizierten entsprach, ist die moderne Wissensgesellschaft vor allem an der Zuwanderung **Hochqualifizierter** interessiert. Um ihre Anwerbung gibt es einen scharfen internationalen Wettbewerb. Die so genannte Green Card Regelung aus dem Jahr 2000, die auf IT Fachkräfte zielte, war ein erstes Anwerbebemühen, in dessen Folge ca. 20 000 hochqualifizierte Ar-

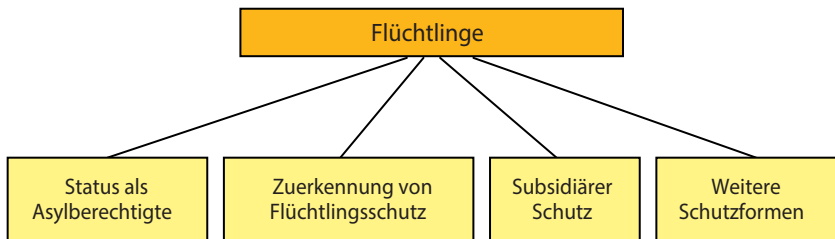
beitskräfte nach Deutschland kamen. Das neue Zuwanderungsgesetz von 2005 integrierte Regelungen aus der Green Card Verordnung und führte weitere ein, die Deutschland für akademische Berufe und Wissenschaftler attraktiv machen sollen. In den ersten Jahren des Zuwanderungsgesetzes waren es jedoch nur einige Hundert, die diese Möglichkeiten nutzten. Veränderte Regelungen über ausländische Studierende, die bisher nach dem Studium in ihr Heimatland zurückkehren mussten, aber nach den neuen Regeln einen Aufenthaltstitel bekommen können, wenn sie nach dem Studium eine ihrer Ausbildung entsprechende Position finden, zielen ebenfalls darauf ab, das Potenzial von Hochqualifizierten zu vergrößern. Seit ca. 2010 hat sich die Attraktivität Deutschlands für Hochqualifizierte stark verbessert, u. a. im Gefolge der Krisen bedingten neuen EU Binnenmigration (Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen 2013).

Hochqualifizierte verfügen generell über ein hohes Maß an kulturellem Kapital und Lernkapazität. Da kulturelles Kapital und Lernfähigkeiten Schlüsselgrößen für Integration sind, kann man von der Hypothese ausgehen, dass die Integrationsprozesse von Hochqualifizierten und ihren Familien vergleichsweise leichter und schneller als bei anderen Gruppen verlaufen.

Hochqualifizierte können sich auch in einer Gruppe finden, die eher selten beim Diskurs über die Zuwanderung der »besten Köpfe« genannt werden: **Flüchtlinge**. Nach internationalem Recht, wie es in der Genfer Flüchtlingskonvention kodifiziert ist, sind Flüchtlinge Personen, die aus Furcht vor politischer Verfolgung, festgemacht an ihrer »Rasse«, Nationalität, politischen Überzeugung oder Religion, ihren Herkunftsstaat verlassen und in einem anderen Staat Schutz suchen. Ein breiterer Flüchtlingsbegriff, der aber rechtlich nicht in vergleichbarer Weise kodifiziert ist, schließt Armuts- oder Wirtschaftsflüchtlinge und neuerdings auch Klima- und Umweltflüchtlinge ein.

Unter Migrationsaspekten und nach rechtlichen Kategorien kommen Flüchtlinge regulär und irregulär ins Land. Flüchtlinge werden aber auch im Rahmen humanitärer Programme aufgenommen, können daher legal einreisen und bekommen einen Schutzstatus. Die Bundesregierung entscheidet über bestimmte Kontingente von Personen, die aufgenommen werden sollen. Daher sind diese Flüchtlinge auch als so genannte Kontingentflüchtlinge bekannt.

Zur humanitären Hilfe in internationalen Krisensituationen wurden im Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitär aufgenommener Flüchtlinge (Hum-HAG) Möglichkeiten geschaffen, die bestimmten Kontingenten von Flüchtlingen einen Aufenthalt in Deutschland und vorübergehenden Schutz gewähren sollen. Auf dieser rechtlichen Basis wurden Anfang der 80er Jahre nach dem Vietnamkrieg 30 000 so genannte vietnamesische Boat People aufgenommen. Die Aufnahme von 2500 irakischen Flüchtlingen im Jahr 2009, die nach Syrien geflohen waren, erfolgte nach § 23 des Zuwanderungsgesetzes von 2005, das mit die-

Abbildung 1-4 Statusgewährung an Flüchtlinge

sem Paragraphen die Regelungen des Hum-HAG übernommen hat. Es handelt sich hierbei um so genannte Resettlement Maßnahmen, da sich die Flüchtlinge bereits außerhalb ihres Heimatlandes in einem anderen Staat befanden. Während des syrischen Bürgerkrieges wurden ebenfalls nach dieser Regelung Flüchtlinge aufgenommen.

Der ganz überwiegende Teil der Flüchtlinge kommt aber mit Hilfe von Schleuserorganisationen irregulär nach Deutschland. Die so irregulär ins Land gekommenen können sich beim Bundesamt für Asyl und Flüchtlinge in das Verfahren zur Anerkennung als Asylberechtigter oder Flüchtling begeben, oder versuchen, irregulär aufhältig zu bleiben, was in Deutschland sehr schwierig ist.²¹

Unter Integrationsaspekten ist es bedeutsam festzustellen, welche Statusgewährungen nach deutschem und europäischem Recht möglich sind (vgl. Abbildung 1-4). Die Zuerkennung eines Aufenthaltsstatus ermöglicht den Beginn und die Entwicklung eines Bindungsprozesses an die neue Gesellschaft.

Das Asylverfahren wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchgeführt. Das Bundesamt prüft jedoch auch, ob weitere Tatbestände einer Schutzgewährung vorliegen. Wesentlich häufiger als die Zuerkennung eines Status als Asylberechtigter wird der Status eines Flüchtlings im Sinne der Genfer Konvention gewährt. Auch subsidiärer Schutz ist möglich. Subsidiärer Schutz bedeutet, dass nach Urteil des Bundesamtes Tatbestände für die Zuerkennung von Asyl- oder Flüchtlingsstatus nicht vorliegen, aber Abschiebungshindernisse in der Form vorliegen, dass bei Vollzug Folter und andere Gefahren für Leib und Leben der Person drohen.²² Unter den »weiteren« Formen der Schutzgewährung ist die schon diskutierte Form der Kontingentflüchtlingsregelung oder des Resettlement

²¹ Vgl. hierzu Abschnitt 1.2

²² Subsidiärer Schutz 2010: 5,6 %; 2011: 5,9 %; 2012: 13,5 % (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2014, 102)

zu nennen, die zu beträchtlichen Aufnahmezahlen führen kann. Weitere, aber nur in kleiner Zahl zuerkannte Aufenthaltserlaubnisse können u. a. aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen, aus öffentlichem Interesse oder bei Opfern von Menschenhandel erteilt werden (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2013, 95/96).

Die Gewährung eines legalen Status für Flüchtlinge unterschiedlicher Art nennt man **Schutzquote**. Ihr Zustandekommen kann am Beispiel des Jahres 2012 gezeigt werden. Im Jahr 2012 war die Anerkennung als Asylberechtigte mit 1,2 % wie in den Vorjahren sehr niedrig. »Im Jahr 2012 lag die Quote der Flüchtlingsanerkennung (nach der Genfer Konvention, F. H.) bei 13 %. Wenn weder Asyl noch Flüchtlingsschutz gewährt wird, ist über die Feststellung von subsidiärem Schutz/Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 2, 3, 5 oder Abs. 7 AufenthG zu entscheiden. So wurden im Jahr 2012 bei 13,5 % der Asylantragsteller subsidiärer Schutz/Abschiebungsverbote ... festgestellt« (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2014, 102/103). Das ergibt für 2012 eine Gesamtschutzquote von 27,7 %. Die Mehrheit der abgelehnten Anträge wird in den Verwaltungsgerichten angefochten, so dass erst nach häufig langjährigem rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens entweder eine Anerkennung erfolgt oder die Pflicht zur Ausreise besteht, die durch Abschiebung erzwungen werden kann. Die faktische Schutzquote liegt daher über der erstinstanziellen Quote des Bundesamtes, ist aber empirisch wegen laufender Verfahren vor den Gerichten schwer zu quantifizieren. Weiterhin ist festzustellen, dass die Schutzquote stark nach Zeitperioden und nach Herkunftsländern variiert.

Die ca. 200 000 **jüdischen Zuwanderer**, die seit dem Ende der Sowjetunion aus ihren Nachfolgestaaten, vor allem aus der Russischen Föderation und der Ukraine, nach Deutschland einwanderten, sind eine Gruppe, auf welche die Voraussetzungen des Hum-HAG formal nicht zutrafen, die aber in entsprechender Anwendung des Gesetzes aufgenommen wurden. Das zentrale Motiv für die Aufnahme der jüdischen Zuwanderer war der Erhalt und die Stärkung jüdischer Gemeinden in Deutschland, wenngleich ein bedeutsamer Teil dieser Zuwanderer nach Auskunft der Gemeinden nicht besonders religiös zu sein scheint und auch nicht Mitglied der circa 100 000 Personen umfassenden jüdischen Gemeinden geworden ist. Dennoch sind die jüdischen Gemeinden in Deutschland seit den 90er Jahren die weltweit am stärksten wachsenden jüdischen Gemeinschaften. Dass Juden wieder Deutschland als Land zum Leben wählen, soll politisch unterstreichen, wie stark sich Deutschland von seiner antisemitischen Vergangenheit entfernt hat.

Obgleich ein überdurchschnittlich hoher Anteil jüdischer Migranten Akademiker sind, verläuft der **Integrationsprozess** nicht selten mit Schwierigkeiten, da ihre Qualifikationen z. T. nicht anerkannt werden und ein beträchtlicher Teil der

Zuwanderer ältere Menschen sind. Das große kulturelle Kapital, das die Gruppe mit sich bringt, wirkt sich allerdings positiv auf die Bildungserfolge und die Integration der zweiten Generation aus (Ben-Rafael et al. 2006).

1.4 Der Bevölkerungsbestand mit Migrationshintergrund

Die statistische Aufgliederung des Bevölkerungsbestandes nach Staatsangehörigkeit war lange Zeit auf allen Ebenen das vorherrschende Muster amtlicher Statistik, die sich auf Integration bezog. Insbesondere für die Indizierung des Integrationsstandes von Migranten und von Integrationsprozessen ist dies jedoch ein methodisch unbefriedigendes und häufig irreführendes Verfahren. Wenn man z. B. die Quote von Abiturienten in einer Jahrgangskohorte nach Deutschen und Ausländern aufgliedert und nicht berücksichtigt, dass bildungsaktive Familien sich stärker als andere Ausländergruppen einbürgern lassen, werden die Bildungserfolge von eingebürgerten Schülern nicht sichtbar. Umgekehrt können auch Integrationsprobleme von quasi automatisch Eingebürgerten wie den Spätaussiedlern oder den »ius soli Kindern« des neuen Staatsangehörigkeitsrechts von 2000 in nach Staatsangehörigkeit untergliederten Daten unsichtbar bleiben.

Wissenschaftler haben darum schon früh in Gutachten auf die methodischen Probleme der vorherrschenden Praxis verwiesen und Alternativen vorgeschlagen.²³ Mit der Veränderung des Mikrozensus hat die Politik auf diese Kritik und Vorschläge reagiert, so dass dort seit 2005 die Erhebung des so genannten Migrationshintergrunds von Personen möglich ist, was für die Erfassung und Bewertung von Integrationsprozessen einen großen Fortschritt darstellt. Das statistische Bundesamt hat ein Konzept von Migrationshintergrund eingeführt, das in seiner komplexen Form in Tabelle 1-1 dargestellt ist. Die **Kerndefinition** lautet: Personen mit Migrationshintergrund sind »... alle nach 1949 auf das heutige Territorium der Bundesrepublik Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem nach 1949 zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenem Elternteil« (www.destatis.de).

Die in Tabelle 1-1 dargestellte Definition von Migrationshintergrund durch das Statistische Bundesamt ist ein durchaus plausibler Vorschlag, dessen Annahmen aber nicht in jedem Kontext sinnvoll sein müssen. Ist beispielsweise die Annahme und Festlegung, noch in der dritten Ausländergeneration von Migrationshintergrund zu sprechen, empirisch sinnvoll, d. h. lassen sich in der Lebenslage und dem Bewusstsein dieser Personen relevante Merkmale finden, die mit der Migrations-

23 Vgl. z. B. europäisches forum für migrationsstudien (2000, 116–118)

Tabelle 1-1 Definition von Migrationshintergrund

1.	Deutsche ohne Migrationshintergrund
2.	Personen mit Migrationshintergrund im weiteren Sinn*
2.1	Personen, deren Migrationshintergrund nicht durchgehend bestimmbar ist
2.2	Personen mit Migrationshintergrund im engeren Sinn
2.2.1	Personen mit eigener Migrationserfahrung (Zugewanderte)
2.2.1.1	Ausländer
2.2.1.2	Deutsche
2.2.1.2.1	ohne Einbürgerung (ab 2007: (Spät-)Aussiedler)
2.2.1.2.2	Eingebürgerte
2.2.2	Personen ohne eigene Migrationserfahrung (nicht Zugewanderte)
2.2.2.1	Ausländer (2. und 3. Generation)
2.2.2.2	Deutsche
2.2.2.2.1	Eingebürgerte
2.2.2.2.2	Deutsche mit mindestens einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil
2.2.2.2.2.1	mit beidseitigem Migrationshintergrund
2.2.2.2.2.2	mit einseitigem Migrationshintergrund

* Das Statistische Bundesamt unterscheidet Personen mit Migrationshintergrund im engeren und im weiteren Sinn. Während »Personen mit Migrationshintergrund im engeren Sinn« jedes Jahr im Mikrozensus identifiziert werden können, ist dieser bei »Personen mit Migrationshintergrund im weiteren Sinn« nicht durchgängig bestimmbar. Dies resultiert daraus, dass sich bei bestimmten Deutschen der Migrationshintergrund nur aus Eigenschaften der Eltern erschließen lässt, diese aber nur alle vier Jahre abgefragt werden« (Rühl 2009, 16).

Quelle: Statistisches Bundesamt

geschichte ihrer Großeltern zusammenhängen? Nur wenn sich das zeigen ließe, wäre diese definitorische Festlegung auch sinnvoll. Im Unterschied zu dem definitorischen Einbezug der dritten (Ausländer)Generation in Deutschland geht man in Australien so weit, sogar das Konzept der zweiten Generation zu vermeiden.

Auf der Basis des in Tabelle 1-1 dargestellten Verständnisses von Migrationshintergrund (im engeren Sinne) und bei einer Gesamtbevölkerung von 80,5 Millionen verzeichnete die Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Jahre 2012 einen Anteil von 20 % oder knapp 16 Millionen. (Statistisches Bundesamt, www.destatis.de). Keineswegs darf man bei dieser Bevölkerung pauschal von einem Bedarf für Integrationsmaßnahmen ausgehen. Integrationsmaßnahmen zielen aber

auf Teile dieser Bevölkerung, deren genaue Größe allerdings nicht bekannt ist, da »Integrationsbedarf« von variablen Erwartungen, Standards und Ressourcen bei der aufnehmenden Gesellschaft und bei den Migranten selbst abhängig ist.

Integration von Migranten

Einwanderung und neue Nationenbildung

Heckmann, F.

2015, XVI, 309 S. 20 Abb., 12 Abb. in Farbe., Softcover

ISBN: 978-3-658-06979-7