
Prof. i.R. Dr. Franz Hamburger; Vorsitzender des Kuratoriums des ism e.V.

Widersprüche der „Willkommenskultur“

Überarbeitete Fassung eines Statements in der Interkulturellen Woche in Mainz, 28.9.2015

Seit einigen Jahren hat sich die Rede von der **Willkommenskultur** in Deutschland ausgebreitet. Sie begleitete das Werben der Wirtschaft um eine aktive Einwanderungspolitik und war insoweit von Anfang an in sich widersprüchlich. Denn Arbeitskräfte will man haben, nicht weil man sie liebt oder als Gäste zu beherbergen beabsichtigt, sondern weil man ihre Arbeitskraft verwenden will. Diese Merkwürdigkeit und Ambivalenz hat schon den Begriff des „Gastarbeiters“ charakterisiert. Er sollte ganz und gar Arbeiter sein, aber man wollte ihn auch wieder loswerden, wenn er nicht mehr gebraucht wurde. Auch bezieht sich das „Willkommen“ in zeitlicher Hinsicht auf einen Moment des Begrüßens, auf einen temporären Handlungsakt. Insoweit mag der Begriff zutreffend sein, denn nach der Begrüßung wurden die Arbeitskräfte überwiegend sich selbst überlassen.

In der Anwerbephase der Arbeitsmarktpolitik zwischen 1955 und 1973 sind 13 Millionen Arbeitskräfte ins Land gekommen und 11 Millionen sind wieder zurückgewandert. Entgegen dem landläufigen Bild war das Konzept der Rotation erfolgreich – wie auch in den folgenden Jahren die Zuwanderung von Arbeitskräften marktgerecht funktionierte. Es kamen die Gastarbeitnehmer aus dem Osten, heute kommen die Saisonarbeiter aus allen Ländern Osteuropas fleißig in alle Regionen mit Gemüseanbau oder anderem Arbeitskräftebedarf. Und schließlich sind in den letzten 10 Jahren vor allem junge, akademisch gebildete Personen eingewandert, insbesondere für die medizinische Versorgung. Zum Konflikt führte lediglich die nach dem Anwerbestopp einsetzende Dynamik der Familienzusammenführung. Denn – wie Max Frisch es knapp und zutreffend formulierte – es wurden Arbeitskräfte gerufen und Menschen sind gekommen. Es ist ein grundlegendes Ärgernis für die Zeit seit Mitte der 1970er Jahre, dass der Nachwuchs der Einwanderer für die Wirtschaft nur unzureichend ausgebildet wurde. Bis heute sind die Arbeitskräfte, die man seit Jahren aus demografischen Gründen im Ausland sucht, schon längst im Inland – nur hat man sich wenig um sie gekümmert. Die Wirtschaft hat kontinuierlich Ausbildungsplätze abgebaut; heute bilden nur noch 17% aller Betriebe aus. Und auch die gegenwärtigen Konzepte für junge Flüchtlinge, ein bis zwei Jahre Deutschunterricht, danach eine Ausbildung und dann erst Arbeit und Geldverdienen, sind falsch. Denn unterwegs geht ihnen, die sie Verpflichtungen gegenüber ihren Familien haben, der lange Atem zum Durchhalten aus. Außerdem werden sie vielfach in „Mangelberufe“ gesteckt, beispielsweise in der Gastronomie und im Tourismusgewerbe, wo der Nachwuchs fehlt oder die Ausbildungsverhältnisse wegen der branchentypischen Ausbeutungsverhältnisse abgebrochen werden.

Die Rede von der Willkommenskultur ist begleitet gewesen von der Forderung nach **Interkultureller Öffnung**. Im Gegensatz zum Begriff der Willkommenskultur ist diese Forderung einigermaßen konkret bestimmt: Menschen mit Migrationshintergrund sollen verstärkt ihre Erfahrungen auf den Arbeitsplätzen der Verwaltung und aller anderen Organisationen einbringen, „interkulturelle Kompetenz“ als Fähigkeit zur Kommunikation mit kulturell verschiedenen Personen wird gefordert, die Programme der Organisationsentwicklung werden umgeschrieben und differenztheoretisch aufgeladen. Inzwischen ist die interkulturelle Öffnung Teil einer allgemeinen differenzsensiblen Terminologie, die alle Minderheiten und alle Diskriminierungsformen umfasst. Nachweisbar profitieren die Betriebe davon, denn die Minderheiten bringen Kreativität mit und der Abbau von Diskriminierungsprozeduren verringert profitmindernde Reibungsflächen.

Es ist durchaus nicht untypisch, dass sich bei Willkommenskultur und Interkultureller Öffnung instrumentelle und normative Elemente durchmischen. Fremde aufzunehmen und anzunehmen ist eine menschliche Tugend; gleichzeitig sollen die Fremden nützlich sein und den Wohlstand mehren. Außerdem haben sie ja selbst etwas davon und sind schließlich, wenn man sich auf das Feld der Arbeitsmarktpolitik beschränkt, freiwillig gekommen. Doch seit einigen Wochen sind im Herbst 2015 die beiden Seiten der langjährigen Rede von Willkommenskultur auseinandergefallen. Für das Willkommen sorgen die Bürger, für die Begrenzung des Willkommens sorgen die Medien und die Politik. Und dazwischen arbeiten die Gemeinden und die Länder unter Hochdruck daran, für die Flüchtlinge einigermaßen eine ordentliche Versorgung auf die Beine zu stellen. Es mag wie überall auch da Blockierungen geben, die noch schnellere und passendere Unterbringung vermeiden, aber angesichts des Umstands, dass es in Deutschland keine spezielle Institution gibt, die für solche Fälle einer kurzfristig starken Zuwanderung zuständig ist, und die Gemeinden ohnehin genug zu tun haben, muss man die Tätigkeiten der Bürger, der Wohlfahrtsorganisationen und der Kommunalverwaltungen zwanglos anerkennen.

Andererseits werden Problemlösungen versprochen, die keine sind, weil sie die Ursachen nicht erreichen: Sie sind nur geeignet, die Migrationsprozesse anzufeuern. Die militante Abwehr von Flüchtlingen wird nur deren Verzweiflung stärken; diese treibt sie noch mehr an, einer hoffnungslosen Lage entkommen zu wollen. Auch macht sich bei ihnen die Erkenntnis breit, dass es sich bei Angela Merkels Sprüchen um die letzten gehandelt hat, die ein Tor nach Mitteleuropa öffnen. Der Druck bei den Migranten aus Afrika und den Bürgerkriegsflüchtlingen aus Syrien und Afghanistan, die schon in den Nachbarländern vorläufig Unterkunft gefunden haben, auf schnellen Wanderungserfolg steigt. Außerdem erhöhen sich die Kosten für die Flucht, die Mafia wird in kurzer Zeit noch reicher und die Herkunftsländer verarmen rapide. Die öffentliche Aufmerksamkeit in Deutschland befasst sich mit den täglich wechselnden Problemlagen und verliert die strukturellen Bedingungen aus den Augen. Gleichzeitig macht sich Resignation breit, weil kurzfristig an den Ursachen nichts zu ändern sei. Dies ist vor allem für die vielen engagierten Bürger und Bürgerinnen das schleichende Gift der „vermuteten Vergeblichkeit“.

Ihr Engagement tritt in Gegensatz zur Tonlage der öffentlichen Diskussion. Die Stimmung der Bevölkerung wird aufgeheizt („Flüchtlinge überrennen Kroatien“, „Die Flüchtlingsfrage spitzt sich zu“ usw.). Ansonsten dominiert aber eine ausgedehnte, aber emotionale Hilfsbereitschaft. Deshalb ist sie in ihrem Bestand gefährdet. Und die Berichterstattung über den Rassismus ist, weil er Gewalt enthält, von den Nachrichtenfaktoren bestimmt, nicht von bürgerschaftlicher Verantwortung.

Vier Gesichtspunkte scheinen mir in der heutigen Diskussion besonders wichtig:

1. Ein gravierendes Problem ist die **Konfusion der Rechts- und Politikbereiche**. Die Arbeitsmarkt- und die Einwanderungspolitik auf der einen Seite und die Flüchtlingspolitik auf der anderen Seite folgen prinzipiell unterschiedlichen Logiken. Es handelt sich nicht nur um unterschiedliche Gesetzesbereiche. Die Bundesrepublik hat seit 1955 erfolgreich eine Arbeitsmarktpolitik gemacht, die Zuwanderung nach den eigenen Interessen und nach reinen Nützlichkeitsabwägungen gestaltet. Das war mit mehr oder weniger Konflikten und Problemen verbunden, ist aber grundsätzlich gelungen: dem Arbeitsmarkt standen immer die Arbeitskräfte zur Verfügung, die er gebraucht hat. Auch die sogenannte Integration ist in Deutschland gelungen, jedenfalls besser als in vielen anderen europäischen Staaten. Die Migranten haben durch erzwungene Rückwanderung, durch bescheidene Platzierung in der unteren Hälfte der Gesellschaft und durch ähnliche Prozesse die Kosten dafür getragen. Diese Politik soll, und dafür gibt es seit Jahren eine überquellende Propaganda der Wirtschaft, im Interesse eines alternden Landes forciert werden. Die sogenannte Süßmuth-Kommission hatte dazu schon vor 14 Jahren einen ausgearbeiteten Vorschlag unterbreitet, wobei auch die humanitären Konsequenzen der Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt wurden. Und Pro Asyl schreibt sich seit Jahrzehnten die Finger wund und fordert einen Einwanderungskorridor nach Afrika, um hierzulande die Arbeitsmarktprobleme langfristig zu bearbeiten und gleichzeitig den Wanderungsdruck in afrikanischen Ländern zu mildern. Die Reaktion auf diese und viele andere Forderungen war die reine Ignoranz, heute noch von den rassistischen Dumpfbacken aus Bayern oder auch der rheinlandpfälzischen Oppositionsführerin vorgeführt. Ihre Äußerungen rangieren überwiegend ohnehin unter der Rubrik „primitiver Populismus“.

Die Flüchtlingspolitik hat aber mit Arbeitsmarktinteressen nichts zu tun. Das Grundgesetz und die Genfer Flüchtlingskonvention, 1953 zum deutschen Gesetz geworden, folgen einem ausschließlich humanitären und menschenrechtlichen Impuls. Es gibt keine einschränkende Bedingung für Humanität. Vielleicht kann man die eigene Erschöpfung geltend machen. Aber als ich in den letzten Wochen zu Beginn einer Nachrichtensendung hintereinander drei Spots gesehen habe, nämlich einen zur Flüchtlingsfrage, einen zur Eröffnung des Oktoberfestes und einen zur Eröffnung der Internationalen Automobilausstellung, bin ich nicht auf diese Überlegung gekommen. Zweifellos erleichtert das jahrelange Trommeln für Einwanderung in den Arbeitsmarkt auch die Aufnahme von

Flüchtlingen, aber sie steht in der Gefahr, schnell nach Gutsherrenart beendet zu werden. Die Aufkündigung des Dublin-Abkommens am 28. August ausschließlich für Flüchtlinge aus Syrien hat genau diese Politik realisiert. Wir nehmen die Flüchtlinge auf, die wir auf dem Arbeitsmarkt brauchen können.

So hat es übrigens der **Pfalzgraf Johann Casimir**, der in Kaiserslautern residierte, ab dem Jahr 1579 auch gemacht. Er hat die Wallonen, die aus den Niederlanden vertrieben wurden, aufgenommen. Er versprach ihnen Religionsfreiheit und Steuerprivilegien; sie haben dann die Stadt Otterberg in eine blühende Landschaft verwandelt. Später haben das in dieser Region auch die Mennoniten aus der Schweiz gemacht. So sind auch die Städte Frankfurt am Main oder Brandenburg durch Flüchtlinge das geworden, was sie heute noch sind. Der Landesherr hat entschieden, welche Flüchtlinge nützlich sind.

Unter den Bedingungen des bisherigen Rechts, dass Flüchtlinge vom Arbeitsmarkt gesperrt waren, war die Forderung, dies zu ändern, eine humanitäre Forderung. Jetzt wird die Logik umgedreht und das Flüchtlingsrecht wird amputiert. Flüchtlinge werden nach Zweckmäßigkeitserwägungen behandelt. Und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist noch nicht einmal humanitär gestaltet, wie es sogar der §1 des Aufenthaltsgesetzes vorschreibt. Denn es dominieren befristete Anstellungen mit mieser Bezahlung unter Qualifikationsniveau, entwürdigende Ignoranz gegenüber schon erreichten Qualifikationen – in ein-zwei Jahren werden wir sehen, wie auch die privilegierten Flüchtlinge nur eine Reservarmee bilden, die je nach Bedarf ein- oder ausgegliedert wird. Diese Behandlung hat Auswirkungen auf alle Einwanderer.

2. Mit der neuen Einwanderungsbewegung ist wegen der politischen und gesellschaftlichen Dramatisierung eine neue **Gefährdung des Status der schon Eingewanderten** verbunden. Ihre schon erreichte Sicherheit als Teil der Gesellschaft, die selbst bei einem nicht absolut sicheren Rechtsstatus besteht, wird erneut problematisiert. In einem Bericht über gewalttätige Auseinandersetzungen in einer rheinhessischen Kleinstadt schreibt die Allgemeine Zeitung Mainz (14.10.2015): „Streit zwischen asylsuchenden Syrern und Ingelheimern mit türkischen Wurzeln eskaliert“. In der Entgegensetzung, die hier einen Teil des kollektiven Bewusstseins nachvollzieht und akzentuiert, wird die eine Gruppe in doppelter Weise als nicht zugehörig etikettiert (suchend, Asyl), während die andere Gruppe bereits als zugehörig zur lokalen Gemeinschaft betrachtet wird, auch wenn sie weiterhin ihre „Wurzeln“ nicht in Ingelheim hat. Sie hat sich „verpflanzt“ und gilt deshalb nur unter Vorbehalt als „einheimisch“. Aber der Status der beiden Gruppen wird dichotom bestimmt.

Der Rassismus funktioniert nicht zielgruppenspezifisch, denn er ist ja auch nicht in der Zielgruppe begründet. Der Rassismus nährt sich nur aus den Rassisten selbst, ein Objekt findet er immer. Und er wählt sich das aus, das am stärksten in der Öffentlichkeit proble-

matisiert wird. Es zeigt sich wieder die allgemeine Migrationsregel: Gräben zwischen den zuletzt und den vorher Gekommenen werden durch die verallgemeinerten Abgrenzungsmechanismen aufgerissen. Es gibt auch **konträre Interessenslagen**: die einen versuchen Fuß zu fassen, die anderen können sich bedroht fühlen, weil sie immerhin zumindest mit einem Fuß in der Gesellschaft stehen. Hier setzt partizipative Politik an, die sich durch stringente Regeln auszeichnet. Dabei spielen die Organisationen der Migranten, insbesondere die kommunalen Beiräte eine Rolle. Dies ist nichts Neues, denn in den Migrationsbeiräten haben auch schon bisher Flüchtlinge mitgearbeitet und Unterstützung gefunden – auch wenn es eine Weile gedauert hat, bis sie repräsentiert wurden; und über das Ausmaß dieser Unterstützung kann man diskutieren. Aber man kann die Integration jetzt nicht an die delegieren, die dabei noch mit sich selbst zu tun haben. Die Frage nach den Konsequenzen für alle Zuwanderer ist einfach zu beantworten: Flüchtlinge und andere Einwanderer sollen nach einer kurzen Eingewöhnungszeit ein Daueraufenthaltsrecht erhalten, nach drei Jahren das Kommunale Wahlrecht und Einbürgerungsrechte nach 5 Jahren. Diese Forderungen sind seit Ende der 1970er Jahre vorgetragen und begründet worden.

3. Ich halte die unbedingte **Neutralität der Staatsorgane** im Umgang mit Flüchtlingen und allen Eingewanderten für das gegenwärtig höchste Gut. Wir lesen von Hunderten von Attentaten auf Flüchtlingsunterkünfte. Nach Angaben der Bundesregierung sind im Monat Mai 968 politisch rechts motivierte Straftaten erfasst worden, darunter 81 Gewalttaten mit 68 Verletzten. Gegen keinen der Tatverdächtigen wurde Haftbefehl erlassen. Bei den Hunderten von Terrorakten gegen Flüchtlingsunterkünfte seit Beginn des Jahres habe ich nur zwei Mal von einer Verhaftung gelesen, nämlich als die Mordabsicht nicht mehr bezweifelt werden konnte. Vielfach werden diese Taten als Krawall verharmlost, sie sind aber Terror.

Bei anderen Zielgruppen der Polizei und des Verfassungsschutzes geht es anders. Wenn jemand Geld sammelt für eine Gruppe im Ausland, die der Gewalt verdächtigt wird, wird er nicht nur schnell verhaftet, sondern auch mit hohen Strafen belegt. Und was treibt eigentlich der Verfassungsschutz? Beim ersten Versuch, die NPD zu verbieten, saß er so sehr in deren Strukturen, dass das Verbot scheiterte. Der Präsident des Verfassungsschutzes warnt heute vor allem vor der Einwanderung des Terrors – aber er ist doch schon längst hier und wird verharmlost. Ich bin der Überzeugung, dass diese Verfassung erst dann geschützt ist, wenn es diesen Verfassungsschutz nicht mehr gibt. Denn er ist auf dem rechten Auge noch blinder als zu Zeiten des NSU-Terrors.

Belehrend ist in diesem Zusammenhang der Blick auf den amerikanischen Bürgerkrieg zwischen Polizei und schwarzer Armutsbevölkerung: Wenn die rechtsstaatliche Gleichbehandlung durch die Staatsorgane rassistisch bedingt verloren geht, tut sich ein Abgrund für die Demokratie und den Rechtsstaat auf. Und es werden in den USA nicht

nur Schwarze von weißen Polizisten erschossen, sondern auch Polizisten von schwarzen Tätern. An sich sind Polizei und Justiz in Deutschland die Institutionen, die das höchste Vertrauen der Eingewanderten genießen. Das haben verschiedene Studien gezeigt. Die Einwanderer können die Situation hier mit der in ihren Heimatländern vergleichen und sie fühlen sich **glücklich, in einem freien Rechtsstaat zu leben**. Und von den Flüchtlingen haben gerade diejenigen, die die langen Wege durch Nordafrika gegangen sind, unendlich viel Leid gerade von der Polizei erfahren, sie wurden gefoltert und gequält, sie wurden erpresst und drangsaliert. Man lese einmal das Buch des italienischen Journalisten Fabrizio Gatti mit dem Titel „Bilal. Als Illegaler auf dem Weg nach Europa“. Nicht wenige wurden getötet, bevor ihre Kameraden im Mittelmeer ertranken. Wir brauchen also eine Intensivierung der interkulturellen Projekte mit der Polizei.

4. Es kommt also gerade in dieser möglicherweise kritischen Situation darauf an, die **rechtsstaatlichen Grundlagen zu festigen**. Denn wenn sie noch nicht einmal Stabilität in leicht bewegten Zeiten aufweisen, wie soll es dann in belasteten Situationen der Zukunft aussehen? Leider haben wir von **Europa** nichts Positives zu erwarten, obwohl der Prozess, in dem das heutige Europa entstanden ist, untrennbar mit der Mobilisierung von Menschen verbunden ist. Die ersten Anwerbungen von Arbeitskräften für Deutschland geschahen zeitgleich mit der Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Davon hat Deutschland in besonderer Weise profitiert. Und die Europäische Union hat die Lösung von Arbeitsmarktproblemen in besonders flexibler Weise ermöglicht. Das treibende Element waren immer die Ausdehnungsbedürfnisse der Märkte. Die Kontinuität der Ausweitung der europäischen Union ist ökonomisch, nicht politisch begründet. Vielfach sind Menschenrechtsansprüche und Rechts- und Sozialstaatsnormen eine oberflächliche Tünche geblieben. Der Umgang mit Flüchtlingen zeigt das endgültig. Und Deutschland hat zehn Jahre lang davon profitiert, dass Flüchtlinge in Griechenland und Italien bleiben mussten, weil sie dort den heiligen Boden der EU betreten haben. So hat jedes Land seine eigenen Interessen durchgesetzt.

Europa ist aber besonders an der Entstehung von **Fluchtursachen** beteiligt. An dem Krieg der USA und Saudi-Arabiens gegen Syrien beteiligen sich auch EU und die Bundesrepublik. Sie haben seit 2011 ein totales Embargo verhängt. Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion, vor allem aber die Herstellung von Medikamenten sind schon lange vollständig zum Erliegen gekommen. Medikamente sind nur auf dem Schwarzmarkt zu bekommen und extrem teuer. Die armen Kinder sterben, weil sie nicht versorgt werden. Nebenbei bemerkt: Ernährungssicherheit ist heute nur noch für 15 % der Flüchtlinge in und um Syrien herum gegeben (Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen). Die EU und die Bundesregierung können das Embargo heute beenden. Sie tun es nicht. Ein entsprechender Appell an die Regierung wurde noch nicht einmal beantwortet. Aber es wird von Bekämpfung der Fluchtursachen schwadroniert. Vielleicht sind die diplomatischen

Bemühungen um eine Beendigung des Kriegs in Syrien erfolgreich. Der russische Präsident Putin hat das schon 2012 vorgeschlagen, aber der ist nur noch ein Feindbild. In den Medien haben sich pathologische Feindbilder eingenistet, die typisch sind für Chauvinismus und aggressive Weltbilder.

Ein anderes Beispiel: Europa betreibt eine hegemoniale Wirtschaftsdiktatur gegenüber Afrika. Fast alle Staaten mussten ihre Märkte für die Importe aus der EU öffnen. Seit 2014 sorgen die Economic Partnership Agreements dafür, dass die Ergebnisse der Entwicklungspolitik beseitigt werden. „Die afrikanischen Märkte werden mit hochsubventionierten Billigimporten aus Europa überschwemmt, gegen die einheimische Produzenten nicht ankommen. Schon früher hatten europäische Fangflotten die Meere vor der westafrikanischen Küste leergefischt, so dass Fischer und Händler in ihrer Existenz bedroht waren und sind. Jetzt kommen noch Hühner dazu, von denen in Europa fast nur die Brust verarbeitet wird. Der Rest wird zu Dumpingpreisen nach Afrika exportiert. In Kamerun etwa gingen Kleinbauern reihenweise pleite, die ihre Zuchtbetriebe zuvor mit EU-Entwicklungshilfe aufgebaut hatten“ (Jochen Kelter).

Fluchtursachen werden in einem langen Prozess aufgebaut; deshalb ist die aktuelle Vertröstung auf ihren Abbau, da weder in der Waffenexportpolitik noch in der internationalen Handelspolitik der EU Änderungen vorgenommen werden, reine politische Propaganda. Tatsächlich werden gegenwärtig kurzfristig nur repressive Maßnahmen zur Abwehr von Flüchtlingen getroffen. Genau dies ist aber die Vertiefung der Sackgasse, in der Europa schon lange steckt. Es ist makaber, dass der folgende Stammtischwitz stimmt: Was kosten die Flüchtlinge **nach** Deutschland? 10 Milliarden! Und was kosten die Flüchtlinge **aus** Deutschland? 100 Milliarden! Welche Flüchtlinge? Die Steuerflüchtlinge! Und an der Spitze der Europäischen Kommission steht ein Politiker, der lange Zeit nichts anderes zu tun hatte, als dieses System für Steuerflüchtlinge aufzubauen.

Bürgerschaftliches Engagement auf der einen Seite, militante Abwehr der Asylsuchen auf der anderen Seite spalten die Gesellschaft. Die Politik instrumentalisiert Ängste und die Medien heizen sie an. Doch ist nicht entschieden, ob sich die Gesellschaft als ganze abschottet. Der Bedarf an Arbeitskräften und eine menschenrechtliche Selbstverpflichtung, die vom Verfassungsgericht gesichert wird, halten die Gesellschaft offen. Es gibt dann in der Folge noch genügend zu tun, um zu vermeiden, dass der Unterschied der Herkunft zur Diskriminierung führt. Da müssen wir uns nur an unsere Verfassung halten und mit beiden Beinen fest auf dem Boden des Grundgesetzes stehen bleiben.