

Impulse für die aktuellen Koalitionsverhandlungen

Für eine rationale und an menschenrechtlichen Kriterien orientierte, zeitgemäße Migrationspolitik

Der Rat für Migration als seit 1998 bestehender, bundesweiter interdisziplinärer Zusammenschluss von über 170 Migrationswissenschaftler*innen wendet sich mit Vorschlägen für eine an ebenso rationalen wie humanitären Kriterien orientierte zeitgemäße Migrationspolitik an die Vertreter*innen der zukünftigen Regierungskoalition.

Eine rationale und humanitäre Migrations- und Fluchtpolitik ist zweifellos eine der wichtigsten politischen Aufgaben der Gegenwart. Voraussetzung für das Gelingen einer solchen Politik ist das positive und klare Bekenntnis Deutschlands zu seiner historischen und gegenwärtigen Identität als, um den Ausdruck von Bundespräsident Steinmeier zu verwenden, Migrationsland. Die neue Bunderegierung sollte in der migrationsgesellschaftlichen Realität einen Gestaltungsauftrag erkennen, der mit Mitteln zu verfolgen ist, die demokratischen und menschenrechtlichen Prinzipien entsprechen.

I. Gestaltung der deutschen Migrationsgesellschaft: Für eine plurale Demokratie

Eine plurale migrationsgesellschaftliche Demokratie kann nur gestaltet werden, wenn die Auseinandersetzung mit Migration nicht in erster Linie einem administrativ-technischen Kalkül folgt. Migration, so hat dies der damalige OECD-Generalsekretär Angel Gurría treffend ausgedrückt, funktioniert nicht wie ein Wasserhahn, der sich nach Belieben auf- und zudreht lässt. Politik hat in Rechnung zu stellen, dass auch wenn „Arbeits- oder Fachkräfte“ gerufen werden, doch immer, wie dies Max Frisch unübertroffen formuliert hat, Menschen kommen.

Ministerium und Einwanderungsgesetz

- Die mit Migration verbundenen, gesamtgesellschaftlichen Aufgaben sind umfassend und nur im Querschnitt aller politischen Ressorts zu bearbeiten. Daher sollte ein mit entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattetes Ministerium geschaffen werden, in dem die Auseinandersetzung mit Erfordernissen migrationsgesellschaftlicher Gestaltung im Zusammenhang von mit Migration eng verknüpften Aufgaben verankert sind. Wir schlagen ein aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales hervorgehendes **Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Migration vor**. Hier sollte künftig auch das Bundesamt für Migration

und Flüchtlinge als nachgeordnete Behörde angebunden sein. Das Amt der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung sollte in Kompetenz und Ausstattung gestärkt werden. Bei dem neuen Ministerium läge dann auch die Federführung für die Verhandlungen auf der Ebene der Europäischen Union, wo zentrale Fragen des Migrationsrechts heute entschieden werden. Schließlich sollten in Bundestag und Bundesrat entsprechende Fachausschüsse gebildet werden, um die Arbeit zu flankieren und zu kontrollieren.

- Benötigt wird ein Einwanderungsgesetz, das klare Regelungen des Aufenthalts und der Einreise im Sinne einer **liberalen Tradition der Freiheitsrechte des Menschen** verbürgt. Dieses Einwanderungsgesetz muss dem politischen Primat folgen, würdevolle und gerecht entlohnte, legale Erwerbstätigkeit - nicht zuletzt in der Fleisch- und Lebensmittelindustrie, der Bau-, Pflege-, Ernte- und Sexarbeit - auch für Arbeitsmigrant*innen zu schaffen.

Politische Mitbestimmung in der Demokratie der Migrationsgesellschaft

- Die Formen der Beteiligung an den politischen Prozessen der Auseinandersetzung und Entscheidungen aller Menschen, die in Deutschland ihren Lebensmittelpunkt haben, sind grundlegend zu überdenken. So hatte bereits vor 42 Jahren der erste Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, Heinz Kühn, 1979 in einem Memorandum gefordert, den in Deutschland langfristig lebenden 'Ausländer*innen' das kommunale Wahlrecht zukommen zu lassen, so dass sie vor Ort verantwortlich mitbestimmen und sich mit ihrem Lebensmittelpunkt identifizieren können. Realisiert wurde dies lediglich im Rahmen des Europäischen Einigungsprozesses für EU-Bürger*innen. Ein erheblicher Teil der in Deutschland lebenden Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit kann somit keine politischen Bürgerrechte in Anspruch nehmen. Die **Einführung eines kommunalen Wahlrechts** für alle Menschen, die ihren Lebensmittelpunkt in der entsprechenden Kommune haben, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, ist ein für die Migrationsgesellschaft angemessenes und notwendiges Modell politischer Partizipation und Mitbestimmung, in dem Demos und Ethnos nicht gleichgesetzt sind.
- Ein **Gesetz zur Finanzierung der Parteienstiftungen** ist auf den Weg zu bringen, dass die Finanzierung solcher Stiftungen reglementiert, die mit ihren Aktivitäten in Bildung, Wissenschaft und Kultur nationalistisches, migrations- und pluralitätsfeindliches Denken befördern und zu legitimieren versuchen.

Kommunen und Städte stärken

- Integration findet vor Ort statt. Die Zuwanderung aus dem Ausland verläuft häufig in die Ballungsgebiete und konzentriert sich dann auch häufig in wenigen Stadtteilen einer Stadt, wie rund um Universitäten, in logistischen Zentren der Innenstädte, in segregierten oder auch in kulturell diversifizierten Stadtteilen. Diese **Ankunftsgebiete sind zu stärken und soziale Stadtentwicklung gemeinsam mit Migrant*innenselbstorganisationen zu modernisieren**. Andere Einwanderungsländer wie Kanada etwa machen vor, dass sich in diesen Ankunftsgebieten Neu-Zugewanderten eine erste Chance für einen beruflichen Einstieg und politische Partizipation eröffnet.

Anti-Diskriminierung und Rassismuskritik als zentrale Aufgabe aller öffentlichen Institutionen

- Diskriminierungsverhältnisse und Rassismus prägen die gegenwärtige Realität in Deutschland. Viele Studien zeigen, dass antisemitische, rassistische und koloniale Strukturen die Gegenwart nicht nur in der Form Rechtsextremismus, sondern auch als Alltagsrassismus und institutionelle Diskriminierung prägen. Die **Auseinandersetzung mit Rassismus und migrationsgesellschaftlicher Diskriminierung** ist deshalb nicht zuletzt in solchen Institutionen zu implementieren, von denen sich die Menschen in einer pluralistischen Demokratie Schutz und Sicherheit erhoffen (Polizei, Verfassungsschutz, Feuerwehr, Bundeswehr etc.) und in denen sich ihre Zukunft entscheidet (Schule, Ausbildung, Arbeitsplatz). Mittel für entsprechende Forschung (etwa: Diskriminierungspraktiken der Polizei), Organisationsentwicklung (Stichwort: migrationsgesellschaftliche Öffnung von Organisationen) sowie Weiterbildung (etwa: rassismuskritische (Aus-)Bildung der Polizei) sind zur Verfügung zu stellen, so dass eine gesamtgesellschaftliche Debatte erforderliche Veränderungsprozesse in den Institutionen unterstützen kann.
- Das Antidiskriminierungsgesetz (AGG) umfasst bislang keine Vorgaben zu staatlichem Handeln im Verhältnis zu den Bürger*innen. Eine Reform des AGG sollte hier eine Ausweitung vornehmen, die ein explizites **Diskriminierungsverbot auch für die staatliche Leistungserbringung** etabliert.
- Die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist deutlich unterfinanziert** und kann damit ihre Aufgaben dementsprechend nur eingeschränkt erfüllen. Im Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses gegen Rechtsextremismus und Rassismus von 2020 wird die Antidiskriminierungsstelle nicht erwähnt. Es braucht eine finanziell und personell angemessen ausgestattete Antidiskriminierungsstelle, die ihre gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Aufgaben erfüllen kann, indem sie 1. umfassende Beratungsangebote anbietet und unabhängige Beratungsstellen mitfinanziert, 2. ein umfangreiches Monitoring zu Diskriminierung vornimmt und 3. als Impulsgeberin für die noch auszubauende Antidiskriminierungspolitik auf Bundes-, Länder- und Organisationsebene tätig sein kann.

Vielfaltsfreundliche und diskriminierungskritische Bildung (in) der Migrationsgesellschaft

- Trotz aller politischen Lippenbekenntnisse leidet die Bildungslandschaft (von der Elementar- bis zur Erwachsenenbildung) unter chronischem Ressourcenmangel. Die Folge ist die Verstetigung und Intensivierung von Bildungsungleichheit. Die Pandemie hat dies deutlich gemacht und zugleich verstärkt. Dieser Mangel betrifft nicht zuletzt strukturell benachteiligte Gruppen, zu denen viele Arbeits- und Fluchtmigrant*innen und ihre Nachfahren gehören. Der Bund muss alle **Möglichkeiten zum materiellen Ausbau und zur qualitativen Stärkung der Bildungsangebote und – institutionen** nutzen.
- Bildung muss als ein Prozess verstanden werden, der es Menschen ermöglicht, demokratisch und respektvoll mit der Pluralität migrationsgesellschaftlicher Realität umzugehen, in ihr zu leben und sie selbstwirksam zu gestalten. Dazu ist der Ausbau einer politischen Bildung **in Schulen, Hochschulen und Institutionen der beruflichen Bildung und Stärkung von Einrichtungen der politischen Bildungsarbeit** erforderlich, die sich dezidiert als politische **Bildung der und in der Demokratie** versteht.
- Die migrationsgesellschaftliche, pluralistische Demokratie ist eine Lebensform, die gelernt werden muss. Wo politische Bildung (etwa durch Kürzungen) verhindert wird, wird Demokratie verunmöglicht.
- Bildung in der Migrationsgesellschaft bedeutet auch, sich von der überkommenen Trichter-Logik von Bildung zu entfernen. Diese geht davon aus, dass ein gewissermaßen mechanischer Wissens-Input in Deutsch- und Orientierungskursen für bestimmte Gruppen von Neuzugewanderten automatisch gesellschaftliche Partizipation nach sich zieht. Doch das erweist sich, wie entsprechende Evaluationsstudien zeigen, als trügerisch. In einer

pluralistischen, auf Partizipation ausgerichteten Migrationsgesellschaft gilt es stattdessen, in **Orientierungs- und Bildungsangeboten unterschiedliche Anliegen, Erfahrungen und Lebensgeschichten von Neuzugewanderten unter ihrer aktiven Beteiligung angemessen zu berücksichtigen** und damit reale Zugänge zur Partizipation zu eröffnen.

- Allgemeine Leitlinien der Ermöglichung migrationsgesellschaftlicher Bildung sind **Vielfaltsfreundlichkeit und Diskriminierungskritik**. Vielfaltsfreundlichkeit und Diskriminierungskritik stellen hierbei sowohl Perspektiven der Veränderung und Entwicklung von Bildungsinstitutionen als auch von diesen Institutionen verfolgte und verbürgte Bildungsziele dar. An zwei Beispielen sei dies erläutert: **Mehrsprachigkeit** – auch jenseits von in der Schule etablierten europäischen Sprachen – muss erstens als bedeutsame Dimension migrationsgesellschaftlicher Realität und Wert anerkannt und ihr gesellschaftlich und damit auch pädagogisch entsprochen werden. Wie dies auf der Ebene der Schule unter Nutzung neuer digitaler Möglichkeiten geschehen kann, zeigt ein praxisorientierter Entwurf des RfM, der der KMK vorliegt. Auch in der Kommunikation staatlicher Organe mit den Bürger*innen muss sich die Orientierung an einer mehrsprachigen Migrationsgesellschaft regelhaft widerspiegeln. Die kritische Auseinandersetzung mit (unbewussten) **Routinen der (auch rassistischen) Diskriminierung** muss zweitens grundlegender Bestandteil des Selbstverständnisses und der Praxis von Bildungsinstitutionen werden. Da, wo der Bund darauf wirken kann, sollte er dies mit besonderem Nachdruck tun. Es darf nicht vom Zufall des Lebens in einem bestimmten Bundesland abhängen, ob dies berücksichtigt wird oder nicht.

Thematisierung von Kolonialgeschichte und kritische Reflexion der Kolonialität der Gegenwart

- Nach langer Zeit des Verschweigens der historischen Bedeutung deutscher Kolonialgeschichte sowie den in die Gegenwart reichenden Nachwirkungen kolonialen Denkens und Handelns, hat eine gesellschaftlich wirksame, kritische Auseinandersetzung mit der Vergangenheit und Gegenwart kolonialer Praxis eingesetzt. Diese Auseinandersetzung gilt es nun institutionell zu verstetigen und zu intensivieren. Es geht um die **Thematisierung der deutschen Kolonialgeschichte**, der kritischen Bearbeitung der Spuren dieser rassistischen Denkungsart in Straßenbildern, Museen, Repräsentation von Firmengeschichten etc. Dekolonialisierung der Gegenwart ist eine zentrale politische Aufgabe. Die Langzeitwirkungen kolonialer Ordnungen reichen in Form fortbestehender globaler Ungleichheit von Gütern und Macht bis in die Gegenwart hinein. Auf der Ebene der Außenpolitik ergibt sich für eine an Gerechtigkeitsmaßstäben ausgerichtete Politik daher eine proaktive Übernahme von Verantwortung für Langzeitfolgen in den ehemaligen Kolonialgebieten Deutschlands. Dazu gehört ein massiver Ausbau der **Förderung von Projekten globaler Solidarität** und ein echter Perspektivwechsel von dem politischen Paradigma der Entwicklungshilfe zu einem Ansatz geteilter politischer Verantwortung für weltgesellschaftliche Verhältnisse. Dies sollte sich auch in einer Handelspolitik widerspiegeln, die nicht die Armut in außereuropäischen Teilen der Welt intensiviert.

II. Gestaltung europäischer Grenzen: Für eine vorausschauende und menschenrechtlich legitimierbare Migrations- und Fluchtpolitik

Nicht zuletzt die deutsche Geschichte des 20. Jahrhunderts mit den durch das Naziregime ausgelösten, vielfachen leidvollen und oft tragischen Fluchtbewegungen nimmt jede Deutsche Bunderegierung in eine besondere Verantwortung, sich nachdrücklich für eine an der Würde des Menschen in radikalem Sinne orientierte Fluchtpolitik auf nationaler, europäischer und globaler Ebene einzusetzen. Dies ist alternativlos.

Grundlegende und nachhaltige Veränderung europäischer Fluchtpolitik

- **Das Ende des menschenverachtenden und „europäischen Werten“ spottenden europäischen Fluchtregimes** und die Auflösung der Lager an Europäischen Außengrenzen ist dringend geboten und überfällig. An den Rändern Europas agieren die EU-Agenturen und ihr Personal aus den Mitgliedsstaaten auch weiterhin außer Sichtweite und jenseits öffentlicher Kontrolle. Vernachlässigung und die Misshandlung von Migrant*innen sowie die Missachtung von Kinder-, Familien- und Menschenrechten werden dadurch fortgesetzt. Von daher ist erstens die Auflösung der Lager sowie die Installierung von Menschenrechtsbeobachter*innen durch die Bundesregierung und begleitende umfassende Öffentlichkeitsarbeit über die Situation an den Europäischen Außengrenzen erforderlich. Nicht zuletzt sind die flüchtlingsrechtlichen Verstöße bei Frontext-Einsätzen aufzuklären und zu ahnenden sowie die Praxis der Push Backs nachhaltig zu verhindern.
- Im Sinne einer zugleich menschenrechtlichen wie rationalen Fluchtpolitik müssen für Asylsuchende **sichere Schiffsrouten und Fährverbindungen** über das Mittelmeer geschaffen werden, um Menschenleben zu retten und der kommerziellen Fluchthilfe die Geschäftsgrundlage zu entziehen.
- Die neue Bundesregierung sollte sich einsetzen für eine **Abkehr von dem aktuellen krisenhaften und fremdbestimmten Zuweisungssystem der Flüchtlinge innerhalb Europas**, das durch die Dublin-Regelung und die EURODAC-Registrierung sowie dem damit einhergehenden starken Ungleichgewicht in der Verteilung von Asylbewerber*innen im Dublinraum entstanden ist. Die konsequente Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) ist dabei zentral, weil mit ihr die gegenseitige Anerkennung positiver Asylentscheide in Europa einhergehen würde und sie in der Konsequenz die Verwirklichung der Mobilitätsrechte anerkannter Flüchtlinge zur Folge hätte.
- Die neue Bundesregierung sollte auf die Schaffung einer **Agentur für Migration, Asyl und Fragen des subsidiären Schutzes hinwirken**. Eine solche Agentur wäre mit der Aufgabe betraut, EU-weit Schutztitel zu vergeben und würde zudem als eine Instanz fungieren, die externe Evaluierungen beauftragt nach Maßgabe Europäischer und internationaler Standards. Die allenthalben erhobene Forderung, bei einem neuen System der **solidarischen Verantwortungsteilung für Asylanträge** unter den Mitgliedsstaaten sowie als Folge einer grundlegenden und umfassenden Dublin-Revision die Familienzugehörigkeit, persönliche Umstände und Präferenzen der Flüchtlinge mit zu beachten, scheint unabdingbar für die Abkehr von dem aktuell unwürdigen und zudem mit wenig Erfolg praktizierten Verschiebesystem.

Schaffung von Grundlagen für menschenwürdige Bleibeperspektiven

- Die Schaffung von Grundlagen für menschenwürdige Bleibeperspektiven und Stärkung lokaler Initiativen zur Unterstützung der würdevollen Integration geflüchteter Menschen ist erforderlich. **Die deutsche Gesellschaft ist weiterhin in vielen Bereichen von solidarischen Motiven und Praktiken geprägt**. In Deutschland sind 140 Kommunen namentlich bereit, die nach 2015 geschaffenen Aufnahmestrukturen zu reaktivieren. Die neue Regierung hat auf dieser Grundlage die Chance, globale Solidarität als Wert nachhaltig in der Mitte der Gesellschaft zu verankern.
- Die neue Bundesregierung sollte besser als die alte ihrem gesetzlichen Auftrag gemäß der Istanbul-Konvention zum **Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt** – und zwar unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus – nachkommen. Die jüngsten Verschärfungen des deutschen Asyl- und Aufenthaltsrechts stehen Gewaltschutzaspekten diametral entgegen. Aktuelle Studien zeigen, dass hier umfangreicher Handlungsbedarf besteht.

- Die Praxis der Kettenduldungen führt zu einer prekären Aufenthaltssituation von Menschen, die faktisch dauerhaft in Deutschland leben. Sie ist inhuman und erschwert ihre gesellschaftliche und politische Integration. Deshalb ist die Beendigung von Kettenduldungen durch einen **Spurwechsel** erforderlich, der einen legalen gesichertem Aufenthaltsstatus ermöglicht. Die Umsetzung der bereits jetzt im § 25, Abs. (5) Aufenthaltsgesetz vorgesehenen Möglichkeit zur Aufenthaltsgewährung aus humanitären Gründen, wenn eine „Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist“ wäre dazu ein erster wichtiger Schritt ist zu realisieren. Zudem könnte durch die Anhebung des Alterskriteriums auf das 25. Lebensjahr bei „bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden“ im § 25a Aufenthaltsgesetz ein Spurwechsels von der Fluchtmigration in eine Aufenthaltssicherung qua schulischer und beruflicher Integration erleichtert werden.

*Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu und Prof. Dr. Paul Mecheril
Vorsitzende des Rates für Migration e.V. im Namen des erweiterten Vorstandes*