

Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen
der Studiengruppe für Politik und Völkerrecht

Band 31

Migration, Asyl, Flüchtlinge und Fremdenrecht

Deutschland und seine Nachbarn in Europa
vor neuen Herausforderungen

Herausgegeben von

Gilbert H. Gornig
Hans-Detlef Horn



Duncker & Humblot · Berlin

Migration, Asyl, Flüchtlinge
und Fremdenrecht

Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen der Studiengruppe für Politik und Völkerrecht

Herausgeber im Auftrag der
Kulturstiftung der deutschen
Vertriebenen, Bonn:

Dieter Blumenwitz †, Karl Doehring †, Gilbert H. Gornig, Christian Hillgruber,
Hans-Detlef Horn, Bernhard Kempen, Eckart Klein, Hans v. Mangoldt,
Dietrich Murswiek, Dietrich Rauschnig

Band 31

Migration, Asyl, Flüchtlinge und Fremdenrecht

Deutschland und seine Nachbarn in Europa
vor neuen Herausforderungen

Herausgegeben von

Gilbert H. Gornig
Hans-Detlef Horn



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Die Bände 1 – 19
der „Staats- und völkerrechtlichen Abhandlungen
der Studiengruppe für Politik und Völkerrecht“ erschienen
im Verlag Wissenschaft und Politik, Köln

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark
Printed in Germany

ISSN 1434-8705

ISBN 978-3-428-14938-4 (Print)

ISBN 978-3-428-54938-2 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84938-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die Anzahl der Menschen, die im letzten Jahrhundert auf der Flucht waren, wird auf 250 bis 300 Millionen geschätzt. Während die Auswanderungen im 19. Jahrhundert in der Regel freiwillig erfolgten, verließen im 20. Jahrhundert die Menschen ihre Heimat meist unfreiwillig. Heute, im 21. Jahrhundert, werden Wanderungsbewegungen vorwiegend durch politische Verwerfungen innerhalb oder zwischen den Staaten ausgelöst, eine große Rolle spielen ferner ethnische Konflikte und fundamentalistische Bewegungen, eine Vielzahl von Menschen flieht vor despotischen Machthabern und unberechenbaren, weithin islamistischen Terroristen. Die meisten Menschen verlassen aber nach wie vor aus wirtschaftlichen Gründen ihre Heimat. Dabei ist zudem längst nachgewiesen, dass nicht alle Arbeit suchen, manche streben nur nach angenehmeren Lebensumständen oder besseren klimatischen Verhältnissen. Teilweise wurden die Wanderungsbewegungen noch durch niedrige Einwanderungshürden, günstige Aufenthaltsbedingungen oder gar euphorische Grenzöffnungen der Zielstaaten befördert. Für Flüchtlinge aus Kriegs- und Krisengebieten oder für Menschen aus dem Süden und Osten Europas oder aus dem nördlichen und mittleren Afrika sind so die Staaten der Europäischen Union und insbesondere Deutschland zu einer bevorzugten Adresse geworden – und die Fluchtwege dorthin zu einem lukrativen Geschäft krimineller Schlepperbanden.

Nur etwa ein Prozent der Flüchtlinge sind tatsächlich politisch Verfolgte und werden als asylberechtigt anerkannt, zwei Drittel der Asylbewerber sind Muslime und vier Fünftel alleinstehende junge Männer, die im Regelfall ihre gesamten Familien nachholen werden, sobald sie im Inland ein Bleiberecht erlangt haben. Im Jahr 2015 wurden 441.899 Erstanträge vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge entgegengenommen. Die Zahl der Folgeanträge im Jahr 2015 hat sich gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreswert (29.762 Folgeanträge) um 16,8 % auf 34.750 Folgeanträge erhöht. Damit sind beim „Bamf“ in 2015 insgesamt 476.649 Asylanträge eingegangen; im Vergleich zum Vorjahr mit 202.834 Asylanträgen bedeutet dies eine Erhöhung der Antragszahlen um 135,0%. Im Monat November 2015, als das hier dokumentierte Symposium stattfand, beantragten 55.950 Personen Asyl in der Bundesrepublik Deutschland (Zahlen vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe: Dezember 2015). Unbekannt ist nach wie vor die Zahl der illegal Eingereisten, die sich nicht registrieren ließen. Über die Anzahl der auf diese Weise ebenso ins Inland gelangten islamistischen Kämpfer kann man nur spekulieren. Die meisten der ausreisepflichtigen Migranten werden geduldet und nicht abgeschoben.

Weltweit leben derzeit 85 Millionen Migranten, 13 Millionen Flüchtlinge und Asylsuchende und etwa 20 Millionen illegale Zuwanderer außerhalb ihres Geburtslandes. 30 Millionen Menschen gelten zudem nach Angaben der UN-Flüchtlingsorganisationen als innerstaatlich Vertriebene. Unterdessen leben also etwa 150 Millionen Menschen weltweit als Migranten in einem Staat, der nicht ihre ursprüngliche Heimat ist.

Bereits lange bevor die Flüchtlingsströme nach Europa im Jahr 2015 ihren Höhepunkt erreichten, hatte die Studiengruppe für Politik und Völkerrecht die Flüchtlings- und Migrationsbewegung als Thema ihres 32. Symposiums festgelegt. Es fand in Verbindung mit der Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen vom 29. bis 30. November 2015 in Berlin statt. Unter der Überschrift „Migration, Asyl, Flüchtlinge und Fremdenrecht“ diskutierten Wissenschaftler aus fünf Ländern die aktuellen politischen und rechtlichen Fragen der bald als Flüchtlingskrise bezeichneten Migrationsbewegung.

Martin Neumeyer (München) diskutiert die Migration aus historischem und politischem Blickwinkel. *Gilbert H. Gornig* (Marburg) widmet sich der Einreise, dem Aufenthalt und der Ausreise von Fremden unter besonderer Berücksichtigung von Flüchtlingen aus insbesondere völkerrechtlicher Sicht und kritisiert die aktuelle Flüchtlingspolitik. *Adrianna A. Michel* (Marburg) setzt sich mit dem schweren Schicksal der de facto und de iure Staatenlosen auseinander und grenzt die Staatenlosen von den Flüchtlingen ab. *Peter Hilpold* (Innsbruck, Österreich) geht der Frage eines Reformbedarfs der Genfer Flüchtlingskonvention angesichts der Flüchtlingskrise nach. *Jurgita Baur* (Zarasai, Litauen, und Frankfurt/Main) betrachtet das europäische Flüchtlingsrecht und widmet sich kritisch den Bemühungen, im Rahmen der europäischen Verträge die Flüchtlingsproblematik zu bewältigen. Sie verdeutlicht den Unterschied zwischen einem Asylberechtigten und einer Person, die subsidiär Schutzberechtigte ist. *Katharina Senge* (Berlin) erörtert die Migrationspolitik in Europa im Zeichen der Flüchtlingskrise. *Friedemann Larsen* (Marburg) unterzieht das sog. Kirchenasyl einer kritischen Betrachtung und stellt dessen Unvereinbarkeit mit dem deutschen Recht heraus. *Norbert Bernsdorff* (Kassel, Neustadt an der Weinstraße) behandelt die Grundfreiheiten und die Gefahr des Missbrauchs von Sozialleistungen anhand der nationalen und europäischen Rechtsprechung.

Leider lagen den Herausgebern bei Redaktionsschluss nicht alle Referate zur Publikation vor. Die Herausgeber danken Herrn Ref. iur. Mathias Sušnik für die Übersetzungsarbeiten.

Marburg, im Dezember 2016

Gilbert H. Gornig
Hans-Detlef Horn

Foreword

The number of People having fled in the past century is estimated at 250 to 300 million. Whilst emigration in the 19th century generally took place voluntarily, in the 20th century people left their homes mostly involuntarily. Today, in the 21st century, migration is predominantly provoked by political frictions within or between states; also ethnic conflicts and fundamentalist movements play a greater role, a great number of people flee from despotic rulers and continuously Islamic terrorists. But still, most people leave their homes due to economic reasons. At the same time it is long since proven that not all seek work, some only striving for more pleasant living and better climatic conditions. Partially migration was encouraged by low barriers to immigration, favourable residence conditions or even euphoric border openings by the countries of destination. For refugees from war zones or crisis areas or for people from South or East Europe or from Northern or Middle Africa these states of the European Union and especially Germany have become a preferred address – and the refugees going there have become a lucrative business for criminal gangs smuggling illegal immigrants.

Only about one percent of the refugees are actually politically persecuted and therefore recognised as entitled to asylum; two thirds of those seeking asylum are Muslims and four-fifths single young men, who most likely will bring their entire family as soon as they have acquired a right of residence. In 2015 441,899 initial applications were received by the Federal Agency of Migration and Refugees. The number of follow-up applications in 2015 compared to the corresponding previous year's figures (29,762 follow-up applications) has increased by 16.8 % to 34,750 follow-up applications. Thus, a total of 476,649 applications for asylum have been received by the "BAMF" in 2015; compared to the previous year (202,834 applications for asylum) this involves a 135.0% increase of applications. In November 2015, when this documented symposium took place, 55,950 people sought asylum within the Federal Republic of Germany (figures published by the Federal Agency of Migration and Refugees, "Aktuelle Zahlen zu Asyl" ([current figures of asylum], edition: December 2015). The figures of unregistered people who illegally entered the country are still unknown. Most of the migrants obliged to leave the country are tolerated and not deported.

Worldwide, 85 million migrants, 13 million refugees and asylum seekers and about 20 million illegal immigrants live outside their home country. Moreover, 30 million people are classified as internally displaced persons according to the UN refugee organisation. Thus, about 150 million people worldwide live as migrants in a state, which is not their original home.

Long before the streams of refugees to Europe reached their climax in 2015, the Study Group for Politics and International Law decided on the subject of the refugee and migrations flow for their 32nd Symposium. It took place in conjunction with the “Cultural Foundation of German displaced persons” (Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen) from 29 to 30 November 2015 in Berlin. Under the heading “Migration, asylum, refugees and law of aliens” scientists from five countries discussed the current political and legal issues of the migration flows, soon referred to as refugee crisis.

Martin Neumeyer (München) discusses migration from an historical and political perspective. *Gilbert H. Gornig* (Marburg) deals with the entry, residence and departure of foreigners and particularly focuses on refugees from the point of view of international law and criticises the current refugee policy. *Adrianna A. Michel* (Marburg) addresses the hard fate of de facto and de iure stateless people and differentiates stateless people from refugees. *Peter Hilpold* (Innsbruck, Austria) considers the question if there is a need to reform the Geneva Convention on Refugees 1951 in the light of the refugee crisis. *Jurgita Baur* (Zarasai, Lithuania, and Frankfurt am Main) focuses on European refugee law and critically examines the efforts within the European Treaties in coping with the refugee crisis. She illustrates the differences between a person entitled to asylum and a person, who is entitled only subsidiary to protection. *Katharina Senge* (Berlin) discusses the migration policy in Europe in the light of the refugee crisis. *Friedemann Larsen* (Marburg) critically reviews the so called church asylum and outlines its incompatibility with German Law. *Norbert Bernsdorff* (Kassel, Neustadt an der Weinstraße) deals with fundamental freedoms and addresses the danger concerning the misuse of social benefits on the basis of national and European jurisdiction.

Unfortunately, not all of the editor’s papers were available for publishing by the editorial deadline. The publishers would like to thank Mr. Ref. iur. Mathias Sušnik for the translation work.

Marburg, December 2016

Gilbert H. Gornig
Hans-Detlef Horn

Inhaltsverzeichnis

<i>Martin Neumeyer</i>	
Migration – historische und politische Überlegungen	15
Abstract	19
<i>Gilbert H. Gornig</i>	
Einreise, Aufenthalt und Ausreise von Fremden, unter besonderer Berücksichtigung von Flüchtlingen	21
Abstract	64
<i>Adrianna A. Michel</i>	
Die de facto und de iure Staatenlosigkeit. Ein schweres Schicksal für die Betroffenen	67
Abstract	102
<i>Peter Hilpold</i>	
Die Genfer Flüchtlingskonvention 1951 – Reformbedarf angesichts der Flüchtlingskrise?	105
Abstract	116
<i>Jurgita Baur</i>	
Europäisches Flüchtlingsrecht. Bemühungen im Rahmen der europäischen Verträge, die Flüchtlingsproblematik zu bewältigen	117
Abstract	137
<i>Katharina Senge</i>	
Migrationspolitik in Europa im Zeichen der Flüchtlingskrise	139
Abstract	145
<i>Friedemann Larsen</i>	
„Ich bin ein Fremder gewesen, und ihr habt mich aufgenommen“. Zur Renaissance des Kirchenasyls als Rechtsproblem	147
Abstract	173
<i>Norbert Bernsdorff</i>	
Grundfreiheiten und Zuzug in die nationalen Sozialleistungssysteme	175
Abstract	207
Die Autoren	209
Personen- und Sachverzeichnis	219

Content

<i>Martin Neumeyer</i>	
Migration – Historical and Political Considerations	15
Abstract	19
<i>Gilbert H. Gornig</i>	
Entry, Residence and Departure of Foreigners with Particular Focus on Refugees	21
Abstract	64
<i>Adrianna A. Michel</i>	
De facto and de iure Statelessness. A Hard Fate for the Persons Concerned . . .	67
Abstract	102
<i>Peter Hilpold</i>	
Geneva Convention on Refugees 1951 – a Need to Reform in the Light of the Refugee Crisis?	105
Abstract	116
<i>Jurgita Baur</i>	
European Refugee Law. Efforts within the European Treaties in Coping with the Refugee Crisis	117
Abstract	137
<i>Katharina Senge</i>	
Migration Policy in Europe in the Light of the Refugee Crisis	139
Abstract	145
<i>Friedemann Larsen</i>	
“I have been a stranger, and you received me”. The Renaissance of Church Asylum as a Legal Problem	147
Abstract	173
<i>Norbert Bernsdorff</i>	
Fundamental Freedoms and Dangers Concerning the Misuse of Social Benefits	175
Abstract	207
The Authors	209
List of Names and Subject Index	219

Abkürzungsverzeichnis / List of Abbreviations

AAZuV	Ausländer- und Asylverfahrenszuständigkeitsverordnung
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AdG	Archiv der Gegenwart
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Amtsgericht
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AuAS	Schnelldienst Ausländer- und Asylrecht
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
Aufl.	Auflage
AuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
AuslZustV	Auslandszuständigkeitsverordnung
AWR	Association for the Study of the World Refugee Problem
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgemeinschaft
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
Bd.	Band
Beil.	Beilage
Beschl.	Beschluss
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts
BY	Bayern
CDU	Christlich Demokratische Union
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Doc.	Document
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
dpa	Deutsche Presse-Agentur
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DVB1.	Deutsche Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda

ECOSOC	Economic and Social Council
ed.	Edition
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EKD	Evangelischen Kirche in Deutschland
EKMR	Europäische Menschenrechtskommission
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUGrdRCh	Europäische Grundrechtecharta
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuStAngÜbk	Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit von 1997
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	folgende
Fn.	Fußnote
GAMM	Gesamtansatz für Migration und Mobilität
GAOR	General Assembly Official Records
GEAS	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GHN	Grabitz/Hilf/Nettesheim
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HärtefK	Härtefallkommission
HE	Hessen
HFKG	Härtefallkommissionsgesetz
HFKomV	Härtefallkommissionsverordnung
HK	Handkommentar
HLKO	Haager Landkriegsordnung
HRQ	Human Rights Quarterly
Hrsg.	Herausgeber
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ibid.	ibidem
ICJ	International Court of Justice
IFLA	Informationsdienst für Lastenausgleich
IGH	Internationaler Gerichtshof
IJRL	International Journal of Refugee Law
JM	juris – Die Monatszeitschrift
Joh.	Johannes
JZ	Juristenzeitung
KOM	Kommission
KuR	Kunst und Recht (Zeitschrift)
LG	Landgericht
lit.	littera
LNTS	League of Nations Treaty Series
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NGO	Nongovernmental Organisation

NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht + Rechtsprechungs-Report
NWVB1.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
ÖJZ	Österreichische Juristen-Zeitung
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
PrALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Res.	Resolution
RGB1.	Reichsgesetzblatt
RIAA	Reports of International Arbitral Awards
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rz.	Randzeichen
S.	Seite
sächs.	sächsisch
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
sess.	session
SF	Sozialer Fortschritt (Zeitschrift)
SG	Sozialgericht
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit (Zeitschrift)
SGB	Sozialgesetzbuch
Slg.	Sammlung
SozSich	Soziale Sicherheit (Zeitschrift)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
STAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
suppl.	Supplement
SZ	Süddeutsche Zeitung
TH	Thüringen
u. a.	und andere
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNTS	United Nations Treaty Series
Urt.	Urteil
v.	vom
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
ZESAR	Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht

ZFSH/SGB	Zeitschrift für die sozialrechtliche Praxis
ZustVAuslR	Zuständigkeitsverordnung Ausländerrecht
ZuwFIAGDLVO	Zuwanderungszuständigkeitslandesverordnung

Migration – historische und politische Überlegungen

Von *Martin Neumeyer*

I. Migration in Mitteleuropa

Deutschland ist nicht erst in den letzten Jahren zum „Einwanderungsland“ geworden, sondern war aufgrund seiner zentralen Lage immer Ausgangspunkt und Zielland von Migration. Es ist seit der Völkerwanderung geprägt von Migrationsbewegungen und hat dabei in vielfältiger Weise Einflüsse der Nachbarkulturen, von Romanen, Slawen und Magyaren, aufgenommen. Auch geographisch bildet Deutschland das Zentrum und den Kreuzungspunkt Europas (ohne Russland). Der gegenwärtige Mittelpunkt der Europäischen Union liegt in Westerngrund (Unterfranken) nahe Frankfurt. In früheren Jahrhunderten war Deutschland infolge seiner politischen Zersplitterung, von verbreiteter Armut und starren Erbfolgeregelungen, eines der wichtigsten Auswanderungsländer. Allein Preußen betrieb eine gezielte Einwanderungspolitik, um das Land zu besiedeln und wirtschaftlich zu entwickeln und warb dabei insbesondere Religionsflüchtlinge (Hugenotten) an. Mit dem Wirtschaftsboom des Kaiserreichs Ende des 19. Jahrhunderts wurden Teile Deutschlands dann Auswanderungsziel für Bergleute und Landarbeiter aus Italien und Polen.

II. Auswanderer und Heimatvertriebene

Allerdings trieben dann die Inflation, die Weltwirtschaftskrise und die verlorenen Kriege wieder viele Deutsche nach Übersee. Nach dem Zweiten Weltkrieg erlebte der verbliebene Rest Deutschlands schließlich die größte Zuwanderungswelle seiner Geschichte, den Zuzug von 12 Millionen Heimatvertriebenen. Die Vertriebenen aus dem Osten wurden vielerorts nur widerwillig aufgenommen und noch lange Zeit diskriminiert. Gleichzeitig haben sie in ihrer neuen „kalten Heimat“ ganz entscheidend zum Wiederaufbau und Wirtschaftsaufschwung beigetragen. Dies gilt ganz besonders für das ländliche Bayern. Einheimische glaubten lange Zeit, dass Vertriebene bevorzugt behandelt würden (Lastenausgleich) und befürchteten zudem eine Umwälzung der konfessionellen Mehrheitsverhältnisse in ihrer Heimat.

III. Gastarbeiter, Aussiedler, „Asylanten“

Ab Ende der fünfziger Jahre wurden im Zuge des Wirtschaftsbooms dann so genannte „Gastarbeiter“ aus dem Mittelmeerraum und Jugoslawien, aus der Türkei und Marokko angeworben. Zunächst zogen alleinstehende Männer nach Deutschland, die isoliert blieben und nur arbeiten und dann wieder gehen sollten: „Man wollte Arbeitskräfte und es kamen Menschen“.¹ Fast gleichzeitig zur ersten größeren Wirtschaftskrise Anfang der siebziger Jahre setzte dann aber der verstärkte Familiennachzug ein. Erstmals stellte sich damit die Frage der „Integration“. In den achtziger Jahren lobte Kanzler Helmut Kohl „Rückkehrprämien“ aus, um die – immer stärker von Arbeitslosigkeit betroffenen – Ausländer zur Heimkehr zu bewegen. Er hatte kaum Erfolg. Vor knapp 40 Jahren kamen dann auch die ersten Flüchtlinge („boat people“) und die Spätaussiedler in Deutschland an. Diese Entwicklung kulminierte Anfang der neunziger Jahre mit plötzlich rapide ansteigenden Asylbewerberzahlen und den Bürgerkriegsflüchtlingen aus Bosnien und später Kosovo. Gleichzeitig zogen in nur wenigen Jahren gut vier Millionen Spätaussiedler aus der ehemaligen Sowjetunion (Russland, Mittelasien) – oft ohne Deutschkenntnisse – nach Deutschland. Diese Zuwanderungswelle führte in der Bevölkerung zu Abwehrreaktion („Das Boot ist voll“) und fremdenfeindlichen Exzessen im Ergebnis einigte sich Politik auf ein verschärftes Asylrecht.

IV. Attraktives Einwanderungsland

Im Zuge der „Vereinigungskrise“ verlor Deutschland anschließend an Attraktivität. Die Abwanderungszahlen überstiegen die Zuwanderung deutlich, wobei der Familiennachzug überwog. Mit dem Aufschwung infolge der Agenda 2010 und vor allem im Zuge der Finanzkrise entwickelte sich Deutschland binnen kurzer Zeit zum zweitbegehrtesten Zuwanderungsziel weltweit. Deutschland ist mittlerweile ein bedeutenderes Einwanderungsland als Kanada oder Australien: Allein 2014 kamen 1,23 Millionen Zuwanderer dauerhaft oder auf Zeit neu ins Land. Die Zuwanderer stammten – bis zur Flüchtlingskrise – zu 80 Prozent aus Europa, in erster Linie aus den Transformationsstaaten Osteuropas und dem von der Eurokrise gebeutelten Südeuropa. Da diese Zuwanderergruppe im Schnitt zehn Jahre jünger ist, trägt sie dazu bei, den demographischen Wandel abzumildern. Deutschland zieht zunehmend auch Studierende wegen des guten Rufs der Hochschulen – und ihrer Gebührenfreiheit – an. Sie bleiben häufig anschließend hier, um zu arbeiten oder eine Firma zu gründen.

¹ „Man hat Arbeitskräfte gerufen, und es kommen Menschen.“ – Vorwort zu dem Buch „Siamo italiani – Die Italiener. Gespräche mit italienischen Arbeitern in der Schweiz“ von Alexander J. Seiler, 1965. Als „Überfremdung I“ in *Max Frisch: Öffentlichkeit als Partner*, 1967, S. 100. Auch in Berliner Zeitung 08.01.2005.

V. Bereicherung statt Problem

Ohne Migration würde die deutsche Gesellschaft hoffnungslos überaltern und infolge des damit verbundenen Fachkräftemangels bald an wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Viele Branchen, vor allem der Gesundheitssektor und der Pflegebereich, Erziehungsberufe, der Servicebereich und das Handwerk würden ohne Arbeitsmigranten zusammenbrechen. Vor knapp zwei Jahren herrschte große Furcht wegen vermeintlicher massenhafter „Armutszuwanderung“ aus Rumänien und Bulgarien. Alle Prognosen haben sich als unbegründet erwiesen. Allerdings gibt es hierzulande in der Tat eine Grauzone, in der arme und verzweifelte Migranten von Schleusern, „Vermittlern“ und Vermietern ausgebeutet und wie Leibeigene gehalten werden. Die „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ betrifft kaum Neuzuwanderer, sondern erfolgt, wenn, dann vor allem über Familiennachzug. Die Gesellschaft ist sich mittlerweile bewusst, dass *gesteuerte* Zuwanderung eher Bereicherung als Bedrohung darstellt. Heute besteht Konsens darüber, dass Deutschland ein „Einwanderungsland“ ist.

VI. Integration und kulturelle Vielfalt

Zugleich haben die demokratischen Parteien den ideologischen Konflikt über Migration und Integration einschließlich der linken Illusion einer „multikulturellen Gesellschaft“ überwunden. So sind sich heute alle einig, dass der Erwerb der deutschen Sprache Grundvoraussetzung für die Integration ist und sich Zuwanderer auch aktiv um ihre Integration bemühen müssen. Die Deutschen sind offen für Migration aus anderen Teilen Europas. Aber 61 Prozent lehnen Zuwanderer aus außereuropäischen Kulturkreisen und insbesondere islamischen Ländern ab. „Kulturelle Diversität“ ist nur insoweit akzeptabel als sie unseren Gesetzen und Grundwerten wie Freiheit, Toleranz und Gleichberechtigung der Geschlechter nicht entgegensteht. Die Zuwanderer sind bereit, einen gemeinsamen Wertekanon zu akzeptieren. Dabei hat sich gezeigt, dass unsere Gesellschaft durchaus in der Lage ist, Muslime erfolgreich zu integrieren, der Islam als solcher aber nicht zu unserem gemeinsamen Kulturerbe gehört. Unsere Kultur ist historisch geprägt durch das Christentum, die Aufklärung, Humanismus, griechische Philosophie und römisches Recht. Manche Kritiker stellen die Integrationsfähigkeit der Muslime im Westen generell in Frage. Allerdings ist die große Mehrheit hervorragend integriert. Man darf sie nicht nur auf ihre Religion reduzieren.

VII. Vervierfachte Flüchtlingszahlen

Parallel zur jüngsten Zuwanderungswelle erlebt Deutschland auch eine beispiellose Flüchtlingskrise: 2015 werden weit über eine Million neue Asylbewerber und Flüchtlinge in Deutschland erwartet. Bayern ist dabei als Grenzland zum Süden und Osten besonders betroffen, da die gängigen Flüchtlingsrouten über das Mittel-