

Europäische Migrationspolitik – Versuch einer Standortbestimmung

Rede von Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble anlässlich des Symposiums Europäisches Einwanderungs- und Asylrecht am 19. Mai 2006 in Halle

I.

Die Justiz- und Innenpolitik hat in der Europäischen Union lange keine zentrale Rolle gespielt. Das hat sich mit den Verträgen von Maastricht und Amsterdam geändert. Und spätestens seit dem Gipfel im finnischen Tampere haben wir eine starke Entwicklung hin zu einem gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

In Europa sind wir immer sehr gut in der Formulierung solcher schönen plakativen Überschriften. Die Wirklichkeit ist dann häufig ein wenig komplizierter. Tatsächlich ist es aber wohl so, dass in Europa heute die Justiz- und Innenminister neben den Außen- und Finanzministern sehr viel mehr Arbeit haben als die Agrarminister – was man sich bei der landläufigen Meinung über europäische Politik kaum vorstellen kann.

Die Europäische Union hat seit dem Gipfel in Tampere auch einen beachtlichen Weg zurückgelegt. Wir haben das Fundament für eine gemeinsame Einwanderungs- und Asylpolitik gelegt. Wir haben die Harmonisierung der Grenzkontrollen vorbereitet und die polizeiliche Zusammenarbeit verbessert.

Im Jahr 2004 hat der Europäische Rat ein neues Mehrjahresprogramm verabschiedet – das „Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union“. Der erste Abschnitt des Haager Programms, in dem es um die Stärkung der Freiheit geht, beinhaltet vor allem folgende Themen:

1. Ein gemeinsames Asylsystem, das bis 2010 realisiert werden und in eine europäische Asylagentur münden soll.
2. Eine verbesserte Steuerung und Kontrolle der Wanderungsbewegungen, insbesondere die Bekämpfung der illegalen Migration.
3. Die Vertiefung der Partnerschaft mit Drittstaaten in Migrationsfragen. Vertiefung der Partnerschaft heißt, dass wir mit den Drittstaaten zusammenarbeiten – zum einen, damit wir die Migration besser steuern können, und zum anderen, damit die Drittstaaten die illegal Zugewanderten wieder zurückzunehmen.
4. Schritte zur Regelung der legalen Einwanderung.
5. Die Integration von Drittstaatsangehörigen, bei der es im Hinblick auf europäische Regelungen allerdings ein bisschen problematisch wird.

Im Wesentlichen sind es diese fünf Themen, die die europäische Migrationspolitik ausmachen. Auf der Grundlage des Haager Programms wurde das Einstimmigkeitsprinzip durch das Mitentscheidungsverfahren ersetzt – allerdings nicht für den Bereich der legalen Migration und der Integration. Das ist auch richtig so, denn die legale Migration muss in nationaler Verantwortung bleiben. Die Arbeitsmärkte in den europäischen Ländern unterliegen unterschiedlichen nationalen Besonderheiten und Regelungen. Die Übertragung

der Verantwortung für die Arbeitsmärkte auf die Europäische Union würde die Probleme nicht lösen, sondern unseren Politikern nur eine bessere Ausrede geben, nämlich die der Unzuständigkeit. Das dürfen wir angesichts der Brisanz des Problems nicht zulassen. Deswegen müssen wir die Arbeitsmigration weiterhin in nationaler Zuständigkeit regeln – hier ist Benchmarking besser als europäische Zentralisierung.

Ebenso ist die Integration eine Frage, die nicht zentral europäisch bewältigt werden kann, sondern vor Ort geleistet werden muss – in der Verantwortung der Mitgliedstaaten und sogar darüber hinaus in der Verantwortung von Regionen und Kommunen sowie der Zivilgesellschaft.

II.

Die Asyl- und Flüchtlingspolitik wird heute von europäischen Regelungen bestimmt. Es ist richtig, dass wir diesen Bereich stärker europäisiert haben. Europa ist zu einem gemeinsamen Raum ohne Binnengrenzen zusammengewachsen, und deswegen macht es Sinn, wenn wir auch eine gemeinsame Politik haben – zumal wir natürlich auch darauf achten müssen, dass Asylbewerber oder asylberechtigte Flüchtlinge, die innerhalb der Europäischen Union Zuflucht gefunden haben, sich ihr Zielland nicht uneingeschränkt selbst aussuchen können. Wir brauchen – beispielsweise im Hinblick auf unsere Sozialleistungssysteme – eine gewisse Steuerung, um beeinflussen zu können, wer wo wie aufgenommen wird.

Als Anfang der 90er Jahre jährlich einige hunderttausend Aussiedler nach Deutschland zuwanderten, gab es natürlich ein Aufnahmeverteilungsverfahren zwischen allen Bundesländern, um eine einigermaßen ausgewogene Verteilung zu ermöglichen. Heute haben wir damit kein Problem mehr, denn es kommen nicht mehr sehr viele. Da wir in Europa bisher kein solches Verteilungsverfahren erreicht haben, müssen wir jedenfalls mit einer gemeinsamen Asyl- und Flüchtlingspolitik ein Stück weit versuchen, die Sekundärmigration innerhalb der Europäischen Union zu bekämpfen. Diesem Ziel dient die Angleichung der Vorschriften zu den Aufnahmebedingungen, zum Asylverfahren und zu den Voraussetzungen, unter denen Asylbewerber anerkannt werden.

Inzwischen ist die erste Harmonisierungsphase im Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik abgeschlossen. Wir haben eine Fülle von Richtlinien. Die Mitgliedstaaten sind nun dabei, sie in das jeweilige nationale Recht umzusetzen. Dabei sollen so genannte Kontaktausschüsse, die die Kommission der Europäischen Union eingerichtet hat, eine einigermaßen einheitliche Umsetzung gewährleisten. Im Alltag kann es mitunter sehr kompliziert werden, aber das ist ein generelles Problem der europäischen Rechtsetzung. Wir haben unterschiedliche Rechtskulturen, Traditionen und Gewohnheiten vielfältigster Art. Erfahrungsgemäß gehen unterschiedliche Gesellschaften mit rechtlichen Vorschriften unterschiedlich um. Was wir in Europa einheitlich regeln wollen, müssen wir daher äußerst detailliert regeln. Das bringt mich zu der Überzeugung, dass wir versuchen sollten, nicht allzu viel europäisch zu regeln. Denn sonst klagen wir anschließend über Bürokratisierung und unnötige Verkomplizierung.

Man kann sich dies leicht klar machen, wenn man in einer kleinen Gemeinschaft lebt – in einem Familienverband oder in einer kleineren Gemeinde. Eine solche Gemeinschaft hat ihre Sitten und Gewohnheiten, und sie braucht im Grunde gar nicht viel förmlich zu regeln, weil die meisten wissen: In diesem Fall verhalten wir uns so und in jenem Fall so. Je größer, je abstrakter die Einheit wird, desto geringer ist der gemeinsame Bestand an gemeinsamer zivilisatorischer Erfahrung und Tradition. Und umso stärker muss man detailliert regeln, was in diesem und jenem Fall zu geschehen hat. Das ist der Grund, warum europäische

Regelungen ungeheuer kompliziert sind, wenn sie funktionieren sollen.

Der Europäische Rat hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, die zweite Harmonisierungsphase des Asyl- und Flüchtlingsrechts bis zum Jahre 2010 abzuschließen. Dazu will er die Richtlinien der ersten Phase, in denen die Grundsätze festgelegt wurden, fortentwickeln. Darüber hinaus soll ein einheitliches Entscheidungsverfahren vorbereitet werden. Und schließlich will der Rat die praktische Zusammenarbeit der nationalen Behörden bei der Umsetzung der Richtlinien verstärken – vor allem durch die gemeinsame Sammlung, Bewertung und Nutzung von Informationen über die Herkunftsländer.

Das ist ja auch immer ein Thema in Deutschland: Wenn ein Asylbewerber von einem fernen Kontinent kommt, dann muss die zuständige Behörde des jeweiligen Bundeslandes entscheiden, ob es in dem Herkunftsland politische Verfolgung gibt und ob das Vorbringen des Asylbewerbers berechtigt ist. Früher, als wir noch in der Opposition waren, haben wir dem Auswärtigen Amt immer vorgeworfen, dass es uns nicht genügend Informationen liefere für unsere Wahrnehmung der Länderinteressen. Heute haben wir mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eine allgemein respektierte Institution, die über die Verhältnisse in den Herkunftsländern eine weniger im politischen Streit befindliche Auskunft gibt. Das Bundesamt fällt auch die Asylentscheidungen – was übrigens die Erfolgsquote der hiergegen gerichteten Anfechtungsklagen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit wesentlich verringert, oder um es positiv zu formulieren, die Bestandskräftigkeit der Asylentscheidungen wesentlich erhöht hat. Dieser Informationsaustausch und diese Harmonisierung sind auf europäischer Ebene genauso wichtig und genauso schwierig.

III.

Ein weiterer Schwerpunkt der europäischen Migrationspolitik sind die Außenbeziehungen. Wir müssen – und so sieht es das Haager Programm auch vor – unsere Politik zur Migrationssteuerung, zur humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit stärker als bisher in einer kohärenten Strategie bündeln. Schon als ich 1989/90 Innenminister war, habe ich gesagt, dass es relativ wenig Sinn macht, uns immer nur mit der Bekämpfung von Flucht und ihren Auswirkungen zu beschäftigen. Soweit uns dies gelingt, wäre es viel gescheiter, die Fluchtursachen zu bekämpfen, deretwegen die Menschen ihre Heimat verlassen – ob sie nun politisch verfolgt sind oder nicht. Denn die meisten, die sich auf solche schwierigen Migrationsreisen machen, sind in einer vergleichbar miserablen Lebenssituation und handeln aus Not.

Die Ursachen zu bekämpfen ist im Grunde der bessere Weg. Wir brauchen eine gemeinsame Strategie in der Europäischen Union, damit wir Flucht- und Migrationsursachen in den Herkunftsländern effektiver bekämpfen und auch Migrationsströme besser steuern können. Das geht über die Zuständigkeit der Justiz- und Innenminister weit hinaus. Es ist eine ressortübergreifende Aufgabe, insbesondere der Außenpolitik sowie auch und nicht zuletzt der Entwicklungszusammenarbeit. Aber es reicht natürlich bis zu so schwierigen Entscheidungen wie derjenigen, ob wir uns notfalls auch mit militärischen Mitteln an der Stabilisierung von Ländern wie dem Kongo beteiligen. Ich will es nicht beschreiben, aber ich habe immer noch das Gefühl, dass ohne Hilfe von außen eine friedliche und stabile Entwicklung im Sudan nicht gelingen wird.

Der Rat hat umfangreiche Strategien für eine kohärente Migrationspolitik entwickelt. Die Umsetzung ist ein wenig komplizierter, aber immerhin, wir sind auf dem Weg. Und natürlich ist es wirkungsvoller, wenn wir Europäer bei der Zusammenarbeit mit den Transit- und

Herkunftsländern gemeinsam vorgehen. Jeder einzeln erreicht relativ wenig. Wenn wir aber gemeinsam handeln, können wir effektiver darauf drängen, dass die Voraussetzungen für eine gelingende Entwicklung geschaffen werden. Europa wird außenpolitisch – nicht nur in der Migrationspolitik – eher eine Rolle in diesem 21. Jahrhundert spielen, wenn wir gemeinsam vorgehen. Jedes europäische Land für sich ist – gerade im Verhältnis zu anderen Teilen der Welt – ein bisschen zu klein. Das gilt nicht nur für Luxemburg, sondern auch für die Bundesrepublik Deutschland und für Frankreich.

Wer sich mit dem Thema Migration beschäftigt, der erkennt auch, dass Migration den wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Austausch zwischen den verschiedenen Teilen der Welt fördert. Migration ist Ausdruck der Globalisierung und ein Phänomen, das in vielerlei Hinsicht nicht etwa unerwünscht, sondern etwas Selbstverständliches und höchst Notwendiges ist. Die Globalisierung bedeutet ja zunehmende Kommunikation, Bewegung und Austausch. Sie enthält die Chance, das Bewusstsein von *einer* Welt zu schaffen – also auch von gemeinsamer Verantwortung für Entwicklungen dieser einen Welt in allen Teilen – und auch ein Bewusstsein dafür, dass die Begegnung mit Menschen anderer Kulturen nicht etwas ist, was uns bedroht, sondern etwas Bereicherndes.

Das werden wir nun auch bei der Fußball-Weltmeisterschaft hoffentlich vielfältig erleben. „Die Welt zu Gast bei Freunden“ ist eine Chance. Abgesehen von einer kleinen Minderheit gewalttätiger Hooligans, die ich nicht verharmlosen will, bietet der Sport im Allgemeinen und Fußball im Besonderen eine große Chance für die Integration und die Offenheit gegenüber Menschen anderer Kulturen. Die Bereicherung durch Austausch mit Menschen aus anderen Teilen der Welt wird hier für die breite Bevölkerung besser sichtbar und erfahrbar als in vielen anderen Lebensbereichen. Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die notwendige Bereitschaft unserer eigenen Bevölkerung zur Integration – Integration ist ja ein zweiseitiger Prozess – ist es, Migration nicht als Bedrohung, sondern als Chance und Bereicherung zu empfinden.

Richtig gestaltete Migration ist ein wesentliches Element für eine gelingende Entwicklung. Migranten leisten erhebliche Transferleistungen, indem sie finanzielle Mittel in ihre Herkunftsländer schicken. Die Zahlungen der Migranten in wirtschaftlich schwächer entwickelte Länder sind viel höher als das, was an öffentlicher Entwicklungshilfe geleistet wird. Die Weltkommission für Internationale Migration der Vereinten Nationen sagt, dass die Circular Migration, also die zeitweilige Migration, ein wichtiges und positives Phänomen ist. Denn es bietet eine große Entwicklungschance für die Herkunftsländer, wenn Menschen – etwa aus Afrika – für ein paar Jahre hier sind, Erfahrungen sammeln und dann wieder zurückgehen. Es geht also gar nicht nur um dauerhafte, sondern auch um zeitweilige Zuwanderung, die gewaltige Möglichkeiten der Übertragung von Ressourcen, von Know-how, von Praktiken, Erfahrungen und Kenntnissen, also ein nahezu unbegrenztes Entwicklungspotential birgt.

Diese globale Dimension müssen wir in unsere Überlegungen mit einbeziehen. Deswegen hege ich eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der These, dass wir die Migrations- und Integrationspolitik nur nach nationalen Interessen betreiben müssten. Natürlich müssen wir auch unsere nationalen Interessen berücksichtigen. Aber was ist schon unser wirkliches nationales Interesse? Richtig verstanden ist es unser nationales Interesse, dass die Welt nicht aus den Fugen gerät. Richtig verstanden ist unser nationales Interesse, dass das Gefälle zwischen Nord und Süd, zwischen arm und reich nicht immer größer wird – weil sonst die Stabilitätsrisiken noch größer werden. Das alles ist auch unser nationales Interesse. Wir sollten also nicht sagen: Wir wollen nur die Besten und die anderen sollen bleiben, wo der

Pfeffer wächst. Das ist eine sehr kurzsichtige Einstellung, die nicht in unserem langfristigen wohlverstandenen nationalen Interesse liegt. Natürlich freuen wir uns, wenn auch von den Besten und den Hochqualifizierten einige nach Deutschland kommen. Aber zu sagen, dass wir nur die Höchstqualifizierten nehmen und alle anderen nicht, wäre ziemlich albern und macht auch keinen Sinn. Denn gerade in den Ländern der südlichen Hemisphäre braucht es viele Hochqualifizierte, um die gewaltigen Aufgaben der notwendigen Entwicklung zu meistern.

Zum Thema der Außenbeziehungen gehört auch die illegale Migration. Die illegale Migration müssen wir in Europa gemeinsam bekämpfen. Wir haben seit einem Jahr eine europäische Grenzschutzagentur. Wir versuchen, die Außengrenzen gemeinsam zu schützen, ohne Europa zu einer Festung zu machen. Wir versuchen, in der Bekämpfung illegaler Migration effizienter zu werden. Wir wissen und reden darüber, dass es unerträglich ist, was dort passiert: Wie die Menschen versuchen, von der Westküste Afrikas zu den Kanarischen Inseln zu kommen, um dort das vermeintliche Gelobte Land zu erreichen. Wie viele auf dem Weg dahin unter welch furchtbaren Umständen ums Leben kommen – und genauso im Mittelmeer auf dem Weg nach Malta –, das wissen wir nicht. Wenn wir nicht Schaden an unserer eigenen Seele nehmen wollen, kann es nicht richtig sein, dass wir Europäer sagen: Wir können ja nichts dafür, wenn sie ertrinken – wären sie nicht aufs Meer gegangen, so wären sie auch nicht ertrunken.

Das Problem bei der Bekämpfung der illegalen Migration – jenseits der Einzelheiten des europäischen Alltags – sind kriminelle Banden. Es sind organisierte kriminelle Strukturen, die den Menschen und ihren Familien das Geld abnehmen. Die Leute werden brutal betrogen. Deswegen müssen wir die illegale Migration auch im Interesse der Menschlichkeit bekämpfen. Das heißt nicht, dass wir denjenigen, die auf hoher See sind, nicht zu helfen versuchen, damit sie nicht ertrinken. Das ist völlig unbestritten. Aber wir sollten auch versuchen, dass gar nicht erst so viele unter so miserablen und lebensbedrohlichen Umständen auf die See kommen.

Am Ende des Jahres werden wir bei der Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder wieder über Altfall-Regelungen, Bleiberechtsregelungen und Ähnliches streiten und uns auch irgendwie einigen. Es bleibt jedoch ein Problem, nach einer gewissen Zeit illegale Migration mit dem Argument zu legalisieren, dass die Person nun halt hier sei. Ich gebe auch zu, dass es unsinnig scheint, Menschen, die 15 Jahre hier leben, deren Kinder hier aufgewachsen und zur Schule gegangen sind, zu sagen: Jetzt müssen Sie aber wieder zurück. Das andere ist nur, dass wir rechtliche Vorschriften aufgeben können, wenn wir Menschen schließlich doch das Bleiberecht gewähren, obwohl sie zuvor illegal und häufig auch durch rechtswidrige und systematische Täuschung Aufenthaltsberechtigungen erworben haben.

Eine solche Politik stärkt natürlich auch die Geschäftsgrundlage der kriminellen Schleuser. Denn die sagen ihren Leuten: Ja gut, am Anfang habt ihr ein paar Monate Schwierigkeiten, aber wir besorgen euch im Zweifel noch einen Anwalt, und dann könnt ihr doch bleiben. Am Anfang kriegt ihr Sozialhilfe, und irgendwann könnt ihr bleiben. Das klingt gut. Deswegen ist es für die Bekämpfung der illegalen Migration wichtig, dass die Menschen in den Herkunftsländern sehen, dass es so nicht funktioniert. Und wenn sie schnell wieder in ihre Heimat zurückgebracht werden können, werden es die Schleuser schwerer haben, die nächsten Menschen unter Vorspiegelung falscher Tatsachen und Hoffnungen auf diesen lebensbedrohlichen Weg zu bringen. Wir müssen bei unserer Abwägung immer daran denken, dass wir hier organisierte Kriminalität bekämpfen.

In diesen Bereich gehört auch die Rückführungspolitik, die die Europäische Union

zunehmend gemeinsam betreibt. Wir arbeiten immer enger mit Transit- und Herkunftsstaaten zusammen, um bessere Möglichkeiten zur Steuerung und zur Bekämpfung der illegalen Migration zu haben. Dazu gehören Migrationsregelungen in Verträgen mit vielen Drittstaaten ebenso wie Fragen der Visumerleichterung, wo wir aber ein leider recht kompliziertes System gemeinsamer Regelungen haben. Wir haben gerade bei Atef Edwan, dem Mitglied der Hamas-Regierung, die Auswirkungen der europäischen Visumregelungen sehen können. Wir hatten innerhalb der Bundesregierung beschlossen – wie die meisten anderen europäischen Staaten auch –, dass wir unter den derzeitigen Umständen nicht möchten, dass Mitglieder der Hamas-Regierung bei uns einreisen. Die Schweden sind anderer Meinung und haben ein Visum erteilt. Wir wussten, dass Atef Edwan in Schweden ist und auch, dass er nach Deutschland kommen will. Aber wie sollten wir das an den Grenzen kontrollieren? Und so ist er schließlich doch gekommen. Nun kann man darüber streiten, ob das richtig oder falsch ist. Es zeigt jedoch die Begrenztheit von Visumregelungen im Schengensystem, die nicht von allen Mitgliedstaaten gemeinsam akzeptiert werden.

IV.

Wir müssen die legale Migration steuern. Das ist nicht zuletzt eine Frage der Zuwanderung in die Arbeitsmärkte. Wir haben faktisch eine sehr geringe dauerhafte Zuwanderung mit dem expliziten Zweck der Arbeitsaufnahme. Wir haben viele Saison- und Werkvertragsarbeitnehmer, die aber nicht dauerhaft bleiben. Im vergangenen Jahr gab es dauerhafte Zuwanderung im Wesentlichen nur durch Familiennachzug in einer Größenordnung von 53.000 Menschen. Daneben kamen rund 36.000 Spätaussiedler sowie 6.000 jüdische Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion. Außerdem kamen knapp 30.000 Asylbewerber, die nach statistischer Erfahrung überwiegend nicht anerkannt werden, von denen aber ein Teil trotzdem hier bleibt, weil die Rückführung schwierig ist. Diese Zahlen sind gegenüber den Vorjahren stark rückläufig.

Wenn wir Steuerungsmöglichkeiten haben oder suchen – auch in Bezug auf Verbesserung der Integration, denn es gibt einen engen Zusammenhang zwischen Migrationssteuerung und Integration –, dann beim Familiennachzug. Zumal der Familiennachzug – insbesondere bei der Bevölkerung türkischer Abstammung – zur Selbstisolierung dieses Teils unserer Bevölkerung beiträgt. Der Familiennachzug in den Nachfolgenerationen ist ja ein Mittel, um die eigenen Kinder davor zu bewahren, sich mit Jugendlichen anderer Abstammung näher zusammenzutun oder gar mit ihnen neue Familien zu gründen – obwohl das für eine gelingende Integration der Generationsfolge natürlich eher erwünscht wäre als das Gegenteil.

Es wäre vermutlich nicht angemessen, als Innenminister zur europäischen Migrationspolitik zu sprechen, ohne nicht eine Bemerkung zur Integration zu machen. Denn es ist mit das wichtigste Thema. Dabei geht es nicht in erster Linie um die Zuwanderung, die im Jahr 2005 stattgefunden hat oder in den Jahren 2006 und 2007 stattfinden wird. Unser Problem ist die Integration derjenigen, die selbst oder deren Eltern und Großeltern vor Jahrzehnten zu uns gekommen sind. Das entspricht auch den Zahlen: Die Zahl der Menschen in unserer Bevölkerung mit Migrationshintergrund nimmt sehr viel stärker zu als die Zahl der Zuwanderer. Das liegt an der demographischen Entwicklung und der unterschiedlichen Geburtenrate. Deswegen hängt die erfolgreiche Integration letzten Endes davon ab, wie es uns gelingt, die Kinder und Enkel von früheren Zuwanderern besser zu integrieren. Und da gibt es Versäumnisse, das kann beim besten Willen nicht bestritten werden. Wahrscheinlich haben wir alle mehr oder weniger geglaubt, dass sich die Anfangsschwierigkeiten so im Laufe der Jahrzehnte von alleine lösen. So wie es in früheren Zeiten gewesen ist. Wir hatten einstmals in den Jahren nach dem Ersten Weltkrieg eine relativ starke Zuwanderung und sogar schon vor

dem Ersten Weltkrieg beispielsweise aus Polen in das Ruhrgebiet. Das lässt sich auch an den Familiennamen unserer damaligen Fußball-Nationalmannschaft erkennen. In der berühmten Breslau-Elf – so genannt nach dem legendären 8:0-Sieg in Breslau gegen Dänemark – finden sich Namen wie Szepan und Kuzorra. Fritz Szepan und Ernst Kuzorra waren Kinder polnischer Einwanderer. Aber nicht nur im Sport, allgemein haben sich die damaligen Zuwanderer im Laufe der Jahre gut integriert.

Bei der Migration, die in den 50er, 60er und 70er Jahren stattfand, haben wir die Aufgabe unterschätzt. Es gibt auch kein Problem mit den Menschen, die aus Italien, Spanien oder Portugal gekommen sind. Die Menschen, die aus der Türkei, aus Anatolien kamen, sind zum Teil gut integriert, zum Teil jedoch nicht. Das hat wohl damit zu tun – auch das muss man gelegentlich sagen, damit wir es in unseren öffentlichen Debatten reflektieren –, dass die Menschen, die aus Anatolien kamen, zwar günstige Arbeitskräfte waren, aber geringere Chancen hatten, sich in der Modernität einer mitteleuropäischen Großstadtgesellschaft zurechtzufinden. Ich bin nicht einmal sicher, ob sie gute Chancen hätten, sich in Istanbul richtig zu integrieren. Das ist ein Problem. Trotzdem muss es uns nun gelingen.

Die Franzosen haben dieselbe Erfahrung gemacht, und sie haben noch nicht einmal die Erklärung, dass die nordafrikanischen Zuwanderer nicht französisch sprechen. Die können gut französisch, während wir zusätzlich das Sprachproblem haben. Das hat sicher auch damit zu tun, dass sich der türkische Bevölkerungsteil nicht einmal aus deutschsprachigen Medien informieren muss, weil es türkisches Fernsehen gibt. Wenn die Integration gelingen soll, können wir aber nicht akzeptieren, dass sich immer stärkere Separatgesellschaften entwickeln, die keine gemeinsame Kommunikationsbasis finden. Hier liegt die eigentliche Aufgabe der deutschen Politik für die kommenden Jahre. Um sie zu bewältigen, müssen wir den Menschen mit Migrationshintergrund vermitteln, dass wir ihre Integration wollen, aber dass ihre Integration auch notwendig ist, wenn sie auf Dauer hier leben wollen.

Es ist schwer, Kindern gegen den Willen der Eltern die deutsche Sprache beizubringen. Aber Kinder, die nicht die deutsche Sprache lernen, haben im deutschen Schulsystem keine Chance. Und Kinder, die im Schulsystem keine Chance haben, haben keine guten Lebensperspektiven. Und Jugendliche, die keine vernünftigen Lebensperspektiven haben, sind ein Problem – völlig unabhängig davon, ob sie einen Migrationshintergrund haben oder nicht. Dann haben wir ein soziales Problem. Deswegen muss es uns besser gelingen, den Menschen mit Migrationshintergrund – aber zugleich natürlich auch den Menschen ohne Migrationshintergrund – klar zu machen, dass die Integration notwendig und in unser aller Interesse ist und dass sie eine Zweibahnstraße ist.

Integration ist eine der großen Aufgaben für die Politik von Bund, Ländern und Kommunen, aber nicht nur für die Politik, sondern für unsere freiheitliche Gesellschaft insgesamt. Wenn sie uns nicht gelingen sollte, wäre die innere Toleranz und damit die Stabilität unserer Freiheitsordnung nachhaltig gefährdet. Deswegen ist sie eine der größeren Aufgaben. Sie kann gelingen, und sie wird auch besser gelingen. Auch weil wir in Europa inzwischen stärker wahrnehmen, dass wir – bei allen Unterschieden im Einzelnen – überall Defizite in der Integration haben. Heute wissen wir, dass auch die Niederlande, die noch vor ein paar Jahren als das Musterland der Integration galten, Integrationsprobleme haben, ebenso wie die Briten. Das Problem haben wir also alle. Wenn sich auch keiner auf den Anderen im Sinne einer Ausrede berufen kann, zeigt es doch, dass Andere die Aufgabe bisher auch nicht bewältigt haben.

Wir müssen also alle besser werden. Wir müssen uns mehr anstrengen. Es muss uns mehr

gelingen, aber wir brauchen auch nicht in Sack und Asche zu gehen. Wir müssen die richtige Balance finden und öffentliche Hysterie und Übertreibung vermeiden. Nehmen wir beispielsweise die Warnung von Karsten-Uwe Heye in Bezug auf die Fußball-Weltmeisterschaft, WM-Gäste mit dunkler Hautfarbe sollten manche Orte in Brandenburg besser meiden. Man kann ja nicht im Ernst bestreiten, dass da nicht auch etwas Wahres dran ist. Deswegen habe ich auch nicht wie seine eigenen Parteifreunde gesagt, dass seine Warnung völlig unverantwortlich sei, sondern dass sie wohl ein bisschen verkürzt ist. Ich bin als Innenminister der Bundesrepublik Deutschland entschlossen, nicht zuzulassen, dass es in Deutschland No-Go-Zonen gibt. Das Gewaltmonopol unseres freiheitlichen Rechtsstaates muss auf jedem Quadratmeter der Bundesrepublik Deutschland gelten. Auch das gehört zur gelingenden Integration. Menschen, die sich nicht sicher, sondern bedroht fühlen, werden sich auf den schwierigen Weg einer Integration nicht einlassen.

Ich möchte dafür werben, dass wir die Kompliziertheit der Zusammenhänge in den öffentlichen Debatten stärker reflektieren, dass wir die Dringlichkeit dieses Anliegens begreifen, dass wir uns vor vorschnellen, nur scheinbaren Lösungsmöglichkeiten bewahren. Wir brauchen nicht nur Betroffenheit, sondern auch praktische, realistische Vernunft, aber auch Entschiedenheit in der Verfolgung unseres Ziels. Der europäische Prozess hilft uns auf diesem Weg, aber er nimmt uns die Verantwortung nicht ab. Und damit sind wir bei dem Kernproblem europäischer Entwicklung: Nach außen können wir als Europäische Union gemeinsam sehr viel mehr bewirken als jeder für sich allein. Aber wir können die Verantwortung für die innere Gestaltung unserer Ordnungen und unserer Gesellschaften nicht auf Europa abschieben. Das ist die einfachste Beschreibung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union, und das müssen wir auch in der europäischen Politik für Migration und Integration bedenken.