



ausland

Eltern haften  
für ihre Kinder

Margit Stein  
Daniela Steenkamp  
Sophie Weingraber  
Veronika Zimmer  
(Hrsg.)

# Flucht. Migration. Pädagogik

Willkommen? Aktuelle Kontroversen und Vorhaben

k linkhardt

entsprechenden internationalen Abkommen akzeptiert, aber gleichzeitig wurde versucht, die Einreise von Familienangehörigen aus Nicht-EU-Staaten durch Einzelmaßnahmen zu reduzieren: Durch die Herabsetzung des Nachzugsalters von Kindern von 18 auf 16 Jahre, die Koppelung des Nachzugs an Wohnraum, Erschwernisse bei der Arbeitsaufnahme (§ 19 Arbeitsförderungsgesetz), Restriktionen für den Ehepartner-Nachzug, Verbot des Zuzugs in sogenannte belastete Wohngebiete u.a.m.. Die Einschränkungen mussten teilweise wieder aufgehoben oder modifiziert werden. Rückkehrprämien gefolgt von dem Rückkehrhilfegesetz sollten Anreize zur Auswanderung nicht mehr benötigter Arbeitskräfte bieten.

Die ausländischen Arbeitskräfte waren mit großen Erwartungen nach Deutschland gekommen. Die Hoffnung auf Reichtum oder auf ein besseres Leben, später die Hoffnung auf Bildung und beruflichen Erfolg der Kinder bestimmten die Erwartungen zu Beginn der Einwanderung. Ihre Einreise verlief zunächst geordnet. Nach den Anwerbevereinbarungen mussten die Arbeitgeber angemessene Unterkünfte nachweisen. Die Mehrzahl an Einreisenden wohnte in Sammelunterkünften. Schwierig wurde es nachdem die Ehepartner\*innen und Kinder nachgeholt wurden: Entsprechender Wohnraum stand nicht zur Verfügung, die Schulen waren nicht auf die große Zahl von Kindern vorbereitet, die kein Deutsch sprachen und die eine abweichende Schullaufbahn vorwiesen. Die Kinder besuchten Vorbereitungsklassen, die ihnen kaum Chancen auf Bildungserfolge eröffneten (Boos-Nünning/Schwarz 2004). Die Willkommenskultur wurde von negativen Zuschreibungen insbesondere gegenüber den – wie es hieß – aus anderem Kulturkreis stammenden türkischen Familien abgelöst. Im überparteilichen Konsens wurde weiterhin die Vorstellung vertreten, die Folgen der Arbeitsmigration seien durch Rückkehr der nicht eingliederungswilligen und -fähigen Personen und Familien und durch Integration der übrigen zu bewältigen. Der Umgang von Politik und Öffentlichkeit hatte zwei Konsequenzen. Eine erste Konsequenz war eine tiefgreifende Verunsicherung der eingewanderten Menschen („wir sind benötigt, aber nicht erwünscht“)<sup>2</sup>. Eine zweite Konsequenz war, dass dem einheimischen Bevölkerungsteil die Vorstellung vermittelt wurde, die Einwanderung sei steuerbar und nicht mehr benötigte Arbeitskräfte könnten gezwungen oder bewegt werden Deutschland zu verlassen.

Als **zweites Beispiel** kann die Einwanderung von Flüchtlingen 1979 bis 1993 angeführt werden. Menschen, die in der BRD einen Antrag auf Asyl stellten, als Asylbewerber\*innen anerkannt wurden oder eine Duldung erhielten, kamen

---

2 s. die Berichte und Essays in: Eryilmaz, A.; Jamin, M. (Hrsg.): *Fremde Heimat. Eine Geschichte der Einwanderung*, Ruhrlandmuseum Essen/DoMiT, Essen 1998, insbesondere Yano, H. „Wir sind benötigt, aber nicht erwünscht“. Zur Geschichte der ausländischen Arbeitnehmer in der Frühphase der Bundesrepublik. ebenda, S. 39-55

ab 1953 nach Deutschland, zunächst in geringer Zahl von weit unter 10.000 pro Jahr. Die Zahlen stiegen Ende 1973, als aufgrund des Anwerbstopps der Weg über die Arbeitsaufnahme versperrt war und Menschen andere Zugangswege suchten. Hinzu kamen wegen der Verhängung des Kriegsrechts polnische und wegen des Bürgerkrieges (1982) libanesische Staatsangehörige. Asyl suchten auch Menschen aus den Krisengebieten Afghanistans, aus dem Irak und aus dem Iran. Die Bundesregierung reagierte mit einem Sofortprogramm und Abschreckungsmaßnahmen, um die Zahl der Asylsuchenden zu reduzieren wie z.B. der zeitweiligen Verweigerung einer Arbeitserlaubnis<sup>3</sup>. Nach Wegfall des „eisernen Vorhangs“, den Veränderungen in den politischen Systemen Osteuropas und der Wiedervereinigung 1989/90 entwickelten sich neue Muster grenzüberschreitender Einwanderung. Innerhalb weniger Monate suchten Hunderttausende von Menschen Asyl in Deutschland. Vor allem trug die steigende Zahl der Asylanträge aus Osteuropa dazu bei, dass ca. 120.000 im Jahr 1989, 190.000 1990 und fast 440.000 1992 um Asyl nachfragten.<sup>4</sup> Weder die Flüchtlinge aus den Krisengebieten noch die aus Südosteuropa wurden willkommen geheißen, in den Städten kam es zu heftigen Abwehrreaktionen (s. dazu das Beispiel in Boos-Nünning 2018). Die Politik suchte nach Lösungen, um eine weitere Einwanderung zu verhindern und eine Rückwanderung zu forcieren. Der Schutzbereich des Grundgesetzes wurde eingeschränkt und das Asylverfahrensrecht wurde 1993 durch die Drittstaatenregelung geändert, in einem Teil der Herkunftsländer wurden die Bürgerkriege beigelegt oder es fand eine – manchmal vorübergehende – Befriedung statt, Menschen aus osteuropäischen Ländern hofften auf den EU Beitritt und die damit verbundene Freizügigkeit – alles das führte nicht nur zu einer deutlichen Verringerung der Zahlen an neu ankommenden Asylsuchenden, sondern auch zu größeren Zahlen an Rückkehrern und Rückkehrerinnen. Die öffentliche Aufregung ging zurück. Einwanderung schien weiterhin steuerbar zu sein.

Das **dritte Beispiel** richtet sich auf die zahlenmäßig kleine Gruppe der jüdischen Kontingentflüchtlinge, die – begrifflich der Gruppe der Flüchtlinge zugeordnet – mit eigenem Rechtsstatus ausgestattet ist. Eingeleitet 1989 in der Deutschen Demokratischen Republik nimmt Deutschland seit 1990 jüdische Einwander\*innen und ihre Familienangehörigen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion auf (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2015). Seit 1991 ist die Einwanderung in einem Verfahren geregelt, im Rahmen dessen der Tatbestand

3 S. dazu Meier-Braun, K.-H. (2018), in dem er die Parallelen in der frühen und der neueren Flüchtlingsbewegung aufzeigt.

4 Flucht und Asyl 1950-1989/bpb: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/.../flucht-und-asyl-1950-1989>  
Flucht und Asyl ab 1990/bpb: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier.../56443/flucht-und-asyl-seit-1990>

der Verfolgung nicht nachgewiesen werden musste. Als Kriterium für die Zugehörigkeit zum Judentum galt nicht die halachische Zuordnung des jüdischen Religionsgesetzes, sondern es wurde eine weltliche nationale Zuordnung genutzt: Kinder und teilweise Enkelkinder jüdischer Väter und/oder Mütter (oder beider Elternteile) durften als Kontingentflüchtlinge nach Deutschland auswandern (Belkin 2017). Bis 2015 sind 215.070 jüdische Einwanderinnen und Einwanderer einschließlich ihrer Familienangehörigen aus den Staaten der ehemaligen Sowjetunion nach Deutschland gekommen; am zahlenmäßig stärksten von 1993 bis 2003 mit ca. 15.000 bis 20.000 Personen pro Jahr. Die in Deutschland aufgenommenen jüdischen Einwander\*innen erhielten eine Niederlassungserlaubnis. Ehegatt\*innen und minderjährige ledige Kinder konnten in das Aufnahmeverfahren einbezogen werden. Durch die jüdischen Kontingentflüchtlinge sind die 105 jüdischen Gemeinden in Deutschland auf über 100.000 Mitglieder angewachsen. Mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 wurde die jüdische Einwanderung nach Deutschland weitgehend beendet. Seither kann diese Gruppe nur noch nach einem Punktesystem einwandern; es zählen nachgewiesene deutsche Sprachkenntnisse, eine positive Integrationsprognose (Arbeitsplatz) sowie die Zusage, Mitglied in einer jüdischen Gemeinde werden zu können (Belkin 2017). Da die Hürden sehr hoch sind, gelingt es nur noch sehr wenigen nach Deutschland einzuwandern. Die einheimischen Deutschen fühlten sich wegen der geringen Zahlen nicht involviert. Dennoch wurden auch für diese Gruppe Restriktionen eingebaut. Für viele der Eingewanderten, die zu einem erheblichen Teil über hohe berufliche Qualifikationen verfügten, haben sich die Vorstellungen einer adäquaten beruflichen Eingliederung nicht erfüllt (dazu Gruber/Rüßler 2002).

Seit 1989 gewinnt eine weitere hier als **viertes Beispiel** angeführte Einwanderergruppe an Bedeutung: Aussiedler und Aussiedlerinnen von 1985 bis 1989 zunächst aus Rumänien und Polen, seit ca. 1990 immer häufiger aus Staaten der ehemaligen Sowjetunion, insbesondere aus Russland oder Kasachstan, wo sie zuvor als deutsche Minderheit gelebt hatten, kamen nach Deutschland. Sie sind deutsche Volkszugehörige, die unter dem Kriegsfolgenschicksal gelitten haben, und ihre Aussiedlungsgebiete nach dem 31. Dezember 1952 verlassen und nach der Einreise ihren ständigen Aufenthalt in Deutschland innerhalb von sechs Monaten genommen haben. Von den nach 1923 geborenen wird nicht nur der Nachweis der Abstammung von einem Deutschen oder einer Deutschen verlangt, sondern auch bis Verlassen der Aussiedlungsgebiete das Bekenntnis zum deutschen Volkstum und die Fähigkeit, ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen zu können (Pangiotidis 2017). Neben dem Spätaussiedler und der Spätaussiedlerin selbst können auch die/der Ehegattin/Ehegatte und die Abkömmlinge (Kinder, Enkel, Urenkel usw.) in den Aufnahmebescheid einbezogen werden. Auch diese

müssen – Kinder, wenn sie volljährig sind – Grundkenntnisse der deutschen Sprache nachweisen.

Die Deutschen aus Russland stellen nur eine, wenn auch die zahlenmäßig größte, Teilgruppe aus der Gruppe der Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen dar.<sup>5</sup> Bis 1998/1990 waren die Zahlen der eingewanderten, im eigenen Verständnis zurückgekehrten, Deutschen aus Russland gering. Die Öffnung der Ostgrenzen hat zu einer entscheidenden Erhöhung geführt. Die Zahl der postsowjetischen Migrant\*innen in Deutschland wird auf drei Millionen Personen geschätzt, die Zahl der Deutschen aus Russland – exakter erfasst – beträgt 2,3 Millionen. Die jährlichen Einwanderungen aus dieser Gruppe sind nach einem kontinuierlichen Rückgang von 2001 (98.484 Personen) bis 2012 (1.817 Personen) in den letzten Jahren wieder angestiegen, etwa im Jahr 2015 gegenüber dem Vorjahr auf 6.118 Personen (Bundesverwaltungsamt 2014).

Als dann ab 1988 jährlich bis zu einer Million Menschen (1989) in die Bundesrepublik Deutschland einwanderten, unter ihnen auch eine beachtliche Zahl (von 1987 bis 2005 im Jahresdurchschnitt ca. 118 000) Deutscher aus Russland, folgte auf die mit der deutschen Vereinigung verbundene Bereitschaft zur Aufnahme sehr schnell eine Abwehr weiterer Einwanderung. Nach dem am 1. Juli 1990 in Kraft getretenen Aussiedleraufnahmegesetz konnte der Antrag auf Einreise nur noch im Ausreiseland gestellt werden und war sowohl bürokratisch erschwert als auch mit jahrelangen Wartezeiten verbunden. Ab 1993 wurde durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz der Kreis von Personen, die als Aussiedler und Aussiedlerinnen die Möglichkeit zur Einreise erhielten, weiter eingeschränkt und es wurde eine jährliche Obergrenze von 220 000 eingeführt, die im Jahr 2000 auf 100 000 abgesenkt wurde. Seit 1996 wurden Kenntnisse in der deutschen Sprache zur wichtigsten Voraussetzung für die Einwanderung als (Spät)Aussiedler und Aussiedlerin gemacht. Auch Familienangehörigen ist es nur mittels Nachweis der deutschen Sprache möglich zu ihren Verwandten nachzureisen. Die Deutschen aus Russland, die nach ihrem Verständnis als Deutsche zu Deutschen kamen und die mit einer hohen Anpassungsbereitschaft ausgestattet waren, erlebten nicht nur die oben beschriebenen rechtlichen Restriktionen. Ein Teil von ihnen fühlte sich durch das Erleben gefühlter und auch vorhandener gesellschaftlicher Nicht-

---

5 In manchen Fällen werden die Deutschen aus Russland der Kategorie Aussiedler\*in oder Spätaussiedler\*in zugeordnet, was rechtlich durchaus richtig ist. Zu der Gruppe zählen „Aussiedler\*innen“ (gem. §1 Abs. 2 Nr. 3 des Bundesvertriebenengesetzes vor 1992) sowie ihre in den Aufnahmebescheid einbezogenen nicht-deutschen Familienangehörigen, mithin also Menschen mit unterschiedlichem Einwandererstatus und unterschiedlicher ethnischer Identifikation, die aber im Regelfall alle deutsche Staatsangehörige sind. Die Rechtskategorie des „Aussiedlers“ bzw. „Spätaussiedlers“ umfasst jedoch auch über eine Million Menschen aus Polen und Rumänien sowie anderen mittel- und osteuropäischen Staaten, die vor allem im Zeitraum bis 1990 in die Bundesrepublik Deutschland kamen. Letztere haben zwar den gleichen Rechtsstatus, aber andere Biographien.

Akzeptanz bzw. durch Benachteiligungen betroffen. Viele haben in Russland bzw. den GUS-Ländern ihre deutsche Identität behalten, die sie dann nach der Ausiedlung durch die nicht seltene Etikettierung als „Russin/Russe“ und durch erlebte Erschwernisse u.U. in Frage gestellt sahen. Spätaussiedler\*innen aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion mussten sich langwierigen Anerkennungsverfahren und Sprachtests stellen, sie erfuhren zeitweise eine Kontingentierung der Aufnahmezahlen und konnten in dieser Zeit ihren Wohnort in Deutschland nicht frei wählen, sie hatten trotz insgesamt hoher Arbeitsmarktintegration insbesondere in akademischen Berufen Probleme bei der Anerkennung ihrer Qualifikationen und Potenziale und beim Übergang in eine adäquate Beschäftigung (Pfundtner 1991). Es blieb beim alten Muster: Einwanderung wurde als steuerbar dargestellt. Sowohl die Einwandernden als auch die einheimisch Deutschen waren verunsichert.

Das Freizügigkeitsgesetz in der Europäischen Union gewährt Unionsbürger\*innen und ihren Familienangehörigen grundsätzlich Personenfreizügigkeit verbunden mit dem Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes. Neu in die Freizügigkeit einbezogen werden Polen, Estland, Lettland, Litauen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn (2011 mit vollständiger Freizügigkeit), wenig später (2013/14) Kroatien, Rumänien und Bulgarien. Seitdem ist der Anteil der EU Binnenwanderung an der Gesamtwanderung deutlich gestiegen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2017; Alscher/Obergfell/Roos 2015; Hanganu/Humpert/Kohls 2014). Die Arbeitskräfte, die unter diesem Rechtstitel einwandern, stellen die **fünfte Gruppe** von Einwandernden dar, die ihrerseits aus zwei Untergruppen bestehen: Die eine, die der Ungelernten, ist tendenziell unerwünscht, die andere, die der Hochqualifizierten, ist äußerst erwünscht.

Bei den ersteren handelt es sich um Menschen, die aus Osteuropa als Arbeitskräfte für wenig qualifizierte Tätigkeiten einwandern. Um den Zustrom von Asylbewerber\*innen aus dem Balkan zu verringern, erklärte Deutschland viele dieser Staaten zu sicheren Herkunftsländern; eine Einwanderung im Rahmen einer Arbeitsaufnahme wurde hingegen erleichtert.<sup>6</sup> Die Arbeitsmigration in den 1960er bis hin in die 1970er Jahre hatte die Grundlagen für den Aufbau von Migrationsnetzwerken zwischen Herkunfts- und Zielregion gelegt, die in der neuen Einwanderungsbewegung ab 1991 reaktiviert wurden, zunächst im Rahmen der Flüchtlingseinwanderung, heute im Rahmen der Personenfreizügigkeit. Menschen aus Bulgarien und Rumänien können mit ihren Familien wie alle anderen EU-Bürger und Bürgerinnen zunächst ohne Einschränkungen in jede Stadt

---

6 Leben und Arbeiten in Deutschland: Westbalkan-Regelung (<https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/.../WestbalkanRegelung/index.htm>)

12.12.2017 – Leben und Arbeiten in Deutschland: Westbalkan-Regelung, Informationen zur Aufenthaltserlaubnis, zu Voraussetzungen und Verfahren für Staatsbürgerinnen und Staatsbürger aus Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien...