

KARLS-UNIVERSITÄT PRAG
FAKULTÄT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN
Institut für internationale Studien

Bachelorarbeit

2015

Andrea Schöpsová

KARLS-UNIVERSITÄT PRAG
FAKULTÄT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Institut für internationale Studien

Andrea Schöpsová

Definitiv Einwanderungsland Deutschland?
Die Integrationspolitik zur Zeit
der Großen Koalition 2005–2009

Bachelorarbeit

Prag 2015

Autor: **Andrea Schöpsová**

Betreuer: **PhDr. Michal Dimitrov**

Termin der Verteidigung: 2015

Bibliographische Aufzeichnung

SCHÖPSOVÁ, Andrea. *Definitiv Einwanderungsland Deutschland? Die Integrationspolitik zur Zeit der Großen Koalition 2005–2009*. Prag, 2015. 72 S. Bachelorarbeit (Bc.) Karls-Universität, Fakultät für Sozialwissenschaften, Institut für internationale Studien. Lehrstuhl für deutsche und österreichische Studien. Bachelorarbeitsleiter PhDr. Michal Dimitrov.

Abstrakt

Velká koalice, jež ve Spolkové republice Německo v letech 2005–2009 vládla, s sebou přinesla v rámci migrační politiky zejména změny v řízení a utváření integrace. V tomto kontextu se předložená bakalářská práce zabývá hlavními integračně-politickými koncepty, které tato vláda iniciovala v podobě Integrační vrcholné schůze (Integrationsgipfel), Německé islámské konference (Deutsche Islam Konferenz) a novelizace přistěhovaleckého zákona (Zuwanderungsgesetz). Jedná se o analýzu tří výše zmíněných projektů, a to na základě charakteristiky přístupu jednotlivých koaličních stran CDU/CSU a SPD k samotné integraci. Cílem práce je zodpovědět otázku, zda se v daném období upevnil deklarovaný konsensus z úvodu 21. století, že se Německo stalo přistěhovaleckou zemí. Autorka práce na základě analýzy primárních a sekundárních pramenů však dochází k závěru, že se Německo v důsledku cílené a konsekventní integrační politiky velké koalice stalo – v pravém slova smyslu – spíše integrační zemí.

Abstract

The grand coalition that ruled in the Federal Republic of Germany between the years 2005–2009 brought particularly the changes in management and formation of the integration into the framework of the migration policy. In this context the presented bachelor's thesis deals with the main integration policies concepts that this government initiated in the form of the Integration Summit (Integrationsgipfel), the German Islam Conference (Deutsche Islam Konferenz) and the amendment to the Immigration Law (Zuwanderungsgesetz). This is an analysis of the three projects mentioned above that is based on the characteristics of the attitude of the individual coalition parties CDU/CSU and SPD to the integration itself. The main goal of this thesis is to answer the question

whether the declared consensus from the beginning of the 21st century – that Germany has become an immigration country – was consolidated in that period. However the author of the thesis concludes on the basis of the analysis of primary and secondary sources that Germany has become – in the true sense of the word – rather an integration country as a result of the targeted and consequent integration policy of the grand coalition.

Klíčová slova

Německo, vláda velké koalice, přistěhovalci, imigrační a integrační politika, přistěhovalecká země, integrační země

Key words

Germany, grand coalition government, immigrants, immigration and integration policy, immigration country, integration country

Arbeitsumfang: 99.953 Zeichen

Erklärung

1. Ich erkläre, dass ich diese Arbeit selbständig bearbeitete und nur die genannten Quellen und Literatur benutzte.
2. Ich erkläre, dass diese Arbeit für den Erwerb eines anderen akademischen Grades nicht genutzt wurde.
3. Ich bin damit einverstanden, dass diese Arbeit der Öffentlichkeit für Forschung und Studium zugänglich gemacht wird.

Prag, den 30. Dezember 2014

Andrea Schöpsová

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei meinem Betreuer PhDr. Michal Dimitrov für seine Bereitwilligkeit, Zeit und wertvollen Ratschläge bedanken. Daneben gilt mein Dank auch Frau Anna Kramlová für ihre Hilfestellung bei den sprachlichen Korrekturen.

TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno:

Andrea Schöpsová

E-mail:

schopsova.andrea@centrum.cz

Semestr:

Osmý (*letní*) semestr

Akademický rok:

2013/2014

Název práce:

Definitivně přistěhovaleckou zemí? Německá integrační politika v období velké koalice 2005–2009 (*Definitiv Einwanderungsland Deutschland? Die Integrationspolitik zur Zeit der Großen Koalition 2005–2009*)

Předpokládaný termín ukončení (semestr, školní rok):

Devátý semestr, 2014/2015

Vedoucí bakalářského semináře:

PhDr. Tomáš Nigrin, Ph.D.

Vedoucí práce:

PhDr. Michal Dimitrov

Cíl práce:

- Cílem práce je představit hlavní integrační / imigrační koncepty, které přinesla vládnoucí velká koalice ve Spolkové republice Německo v letech 2005–2009, a to zejména na příkladu třech nejvýznamnějších integračně-politických konceptů v daném období, a to za prvé na Integrační vrcholné schůzi (*Integrationsgipfel*) a schválení Národního integračního plánu (*Nationaler Integrationsplan*), za druhé na svolání a výstupech Německé islámské konference (*Deutsche Islam Konferenz*) a za třetí na klíčových integračně-politických aspektech v rámci novelizace přistěhovaleckého zákona (*Zuwanderungsgesetz*).
- Na základě nastínění integrační / imigrační politiky po roce 1990 (*se zdůrazněním klíčových reforem rudo-zelené koalice*) a popsání výše zmíněných projektů spolkové vlády v letech 2005–2009 práce přinese odpověď na otázku, zda a do jaké míry vláda velké koalice, v níž byla v roli junior-partnera SPD, navázala na směr integračních opatření, která vytvořila rudo-zelená koalice v letech 1998–2005.
- Práce bude charakterizovat přístupy vládnoucích parlamentních stran CDU/CSU a SPD k integraci / imigraci a případně jejich změny ve sledovaném období, a to prostřednictvím porovnání volebních programů a pozic ke klíčovým migračně-politickým tématům. Cílem práce je zodpovědět otázku, který z koaličních partnerů a jakou formou měl na podobu migrační politiky spolkové vlády rozhodující vliv a zda se v daném období upevnil deklarovaný konsensus z úvodu 21. století, že se Německo stalo přistěhovaleckou zemí (*Einwanderungsland*).

Časové a teritoriální vymezení tématu:

- Časové vymezení
 - 1990–2005: shrnutí a nastínění hlavních proměn integrační / imigrační politiky v SRN

- 2005–2009: integrační / imigrační politika a politický diskurs v období vlády velké koalice
- Teritoriální vymezení
 - SRN

Struktura práce a stručná osnova:

- Úvod a zhodnocení literatury
- Stať práce
 - Všeobecné uvedení do tématu
 - Vysvětlení základních pojmů: migrace, migrační politika, integrace, asimilace, multikulturalismus, přistěhovalecká země apod.
 - Přistěhovalecká situace v SRN po roce 1990
 - Shrnutí integrační a imigrační politiky v letech 1990–2005
 - Proměny v integrační / imigrační politice (*zejména opatření zavedená rudozelenou koalicí v letech 1998–2005*) a otázka diskuse o pojmu „přistěhovalecká země“
 - Integrační a imigrační politika velké koalice v letech 2005–2009
 - Migračně-politický koncept CDU/CSU a SPD
 - Koaliční smlouva spolkové vlády a migračně-politické plány velké koalice
 - Hlavní spolkoví aktéři migrační politiky
 - Integrační vrcholná schůze a Národní integrační plán
 - jakých oblastí se schůze týkala, kdo byli její účastníci a jaké byly její výstupy
 - přehled tematických oblastí Národního integračního plánu a jeho inovací v kontextu předchozího vývoje
 - Německá islámská konference
 - svolání konference, její složení, pracovní oblasti, průběh a závěry
 - Novelizace přistěhovaleckého zákona v roce 2007
 - čeho se změny týkaly – reakce na směrnice EU a zaměření se na změny zákona související s integrací
- Mediální reflexe v českém tisku
 - reflexe dané problematiky prostřednictvím tří českých deníků (*Lidové noviny, Právo a Hospodářské noviny*)
 - pohled a komentáře českých médií k německé integrační / imigrační politice v letech 2002–2009
 - počet článků k jednotlivým tématům a jejich pozice ve vydání
- Závěr

Metodologie práce:

- Stať práce – případová studie na základě vyhodnocení sekundární literatury a pramenů
- Reflexe v českých médiích – kvantitativní a kvalitativní obsahová analýza

Prameny a sekundární literatura:

- Primární zdroje

- oficiální dokumenty a studie spolkových orgánů a dalších organizací:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (www.bamf.de)

Bundeszentrale für politische Bildung (www.bpb.de)

Bundesministerium des Innern (www.bmi.bund.de)

➤ Sekundární literatura

Bade, Klaus J. et al., *Enzyklopädie Migration in Europa: Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart* (Paderborn: Schöningh, 2007).

Baršová, Andrea a Barša, Pavel et al., *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku* (Brno: IIPS, 2005).

Frech, Siegfried a Meier-Braun, Karl-Heinz et al., *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration* (Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007).

Hell, Matthias, *Einwanderungsland Deutschland? Die Zuwanderungsdiskussion 1998–2002* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005).

Hoffmann, Christian, *Integrationspolitik in Deutschland nach 1998. Staatsangehörigkeitsrecht, Green Card und Zuwanderungsgesetz* (Hamburg: Diplomica, 2009).

Löffler, Berthold, *Integration in Deutschland. Zwischen Assimilation und Multikulturalismus* (München: Oldenbourg, 2011).

Luft, Stefan a Schimany, Peter et al., *Integration von Zuwanderern: Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven* (Bielefeld: Transcript, 2010).

Stemmler, Susanne et al., *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland Deutschland* (Berlin: Wallstein, 2011).

➤ Články

Newsletter *Migration und Bevölkerung* (www.migration-info.de)

Podpis studenta a datum:

Schváleno:	Datum	Podpis
Vedoucí práce		
Vedoucí bakalářského semináře		

Inhaltverzeichnis

Einführung	11
1. Einführung ins Thema der deutschen Migrationspolitik	18
1.1 Begriffserklärungen.....	18
1.2 Migrationsgeschehen nach dem Jahr 1989	22
2. Migrationspolitische Leitlinien in den Jahren 1991–2005	27
2.1 Bundesregierung der schwarz-gelben Koalition	27
2.2 Bundesregierung der rot-grünen Koalition	29
3. Migrationspolitische Konzepte der Großen Koalition in den Jahren 2005–2009	33
3.1 Migrationspolitische Konzepte der CDU/CSU und SPD.....	33
3.2 Koalitionsvertrag und seine migrationspolitischen Eckpunkte.....	36
3.3 Wichtige bundespolitische Akteure der Migrationspolitik	38
3.4 Integrationsgipfel und Nationaler Integrationsplan	40
3.4.1 <i>Erster Integrationsgipfel und Nationaler Integrationsplan</i>	40
3.4.2 <i>Zweiter und dritter Integrationsgipfel</i>	43
3.5 Deutsche Islam Konferenz	44
3.5.1 <i>Erste Plenarsitzung und Konzeption der DIK</i>	45
3.5.2 <i>Zweite, dritte und vierte Plenarsitzung inkl. ihrer Ergebnisse</i>	47
3.6 Novellierung des Zuwanderungsgesetzes	50
3.6.1 <i>EU-Richtlinien</i>	50
3.6.2 <i>Integrationsänderungen</i>	51
Zusammenfassung	53
Medienreflexion	57
Summary	61
Abkürzungsverzeichnis	63
Literatur- und Quellenverzeichnis	64
Abbildungsverzeichnis	72

Einführung

„Deutschland ist faktisch ein Einwanderungsland“.¹

So lautete die offizielle Stellungnahme der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ der rot-grünen Bundesregierung, die in ihrem Abschlussbericht aus dem Jahr 2001 Empfehlungen für ein zukünftiges Konzept der deutschen Migrationspolitik vorlegte. In diesem Kontext kam es zu einer intensiven gesellschaftlichen Auseinandersetzung und das Thema der Migration wurde zu einem der wichtigsten Themen in der politischen Agenda. Dies spiegelte sich nachfolgend in dem neu angeführten Zuwanderungsgesetz wider, das gezielt verschiedene Bereiche der Immigrations- und Integrationspolitik der Bundesrepublik Deutschland (BRD) seit dem Jahr 2005 regelt. Das Gesetz stellte einen Paradigmenwechsel in der deutschen Migrationspolitik dar und beeinflusste die Entwicklung der weiteren bundespolitischen Schritte auf dem Feld der Migration, denn infolge seines Inkrafttretens war es erforderlich Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer konkreter zu spezifizieren und in die Praxis umzusetzen.² Diese Herausforderung im Bereich der Integrationspolitik übernahm die neu gebildete Bundesregierung der Großen Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel in den Jahren 2005 bis 2009. Sie wurde noch damit potenziert, dass es sich um die Regierung der zwei traditionell größten Parteien handelte, die bis dahin üblicherweise im Bundestag in der parlamentarischen Opposition gegeneinander standen und deren programmatische Schwerpunkte sich nicht nur in Hinsicht zu Migration unterschieden. Die eher rechtsorientierte und konservative Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) mit ihrer Schwesterpartei Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU) gewannen von den beiden Koalitionsparteien die meisten Wählerstimmen und übernahmen infolge dessen das Kanzleramt inkl. der entscheidenden Regierungsposten im Migrationsbereich, wobei sich die Union in ihren vorherigen Regierungszeiten vor allem auf eine Immigrationspolitik im Sinne der begrenzten Immigration mit Rücksicht auf wirtschaftliche Staatsinteressen konzentrierte. Die eher linksorientierte Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), welche die Position der Kanzlerpartei nach sieben Jahren verlassen musste und zum Juniorpartner der Union herabgestuft wurde, vertrat einen

¹ Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, *Zuwanderung gestalten – Integration fördern* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2001), 1.

² Carolin Butterwegge, „Neue Zuwanderungs- und Integrationspolitik seit 2005,“ Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 01. März 2012, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56340/neue-migrationspolitik>.

solchen Standpunkt auch, aber zugleich befürwortete sie offen die Integrationspolitik im Sinne eingliederungsfördernder Maßnahmen für Zuwanderer. Die Koalitionspartner CDU/CSU und SPD mussten also auf Kompromisse im migrationspolitischen Bereich eingehen und sich auf einen parteiübergreifenden Konsens einigen.³

Zu den Zielen der vorliegenden Bachelorarbeit gehört an erster Stelle die Frage, ob sich die Idee von Deutschland als Einwanderungsland im politischen Mainstream tatsächlich durchgesetzt hat und inwieweit die Große Koalition an die Migrationspolitik der vorherigen rot-grünen Bundesregierung anknüpfte, die das oben genannte Konzept anerkannte. Mit anderen Worten wird auf die Frage eingegangen, inwieweit sich die CDU/CSU als Seniorpartner in der Bundesregierung mit der Bezeichnung Deutschlands als Einwanderungsland identifizierte, die sie ursprünglich über Dekaden hinweg strikt abgelehnt hatte. Außerdem wird ermittelt, welcher integrations- und immigrationspolitischer Konsens von Seiten der Großen Koalition im Laufe ihrer vierjährigen Periode zwischen den Jahren 2005–2009 erzielt wurde und welche konkreten Maßnahmen bzw. Initiationen durchgeführt wurden. Damit verbunden wird auch beantwortet, welcher der beiden Koalitionspartner und auf welche Art und Weise einen entscheidenden Einfluss auf die Gestaltung der Migrationspolitik hatte.

Zur Beantwortung der gestellten Fragen ist der Hauptteil dieser Arbeit in drei Kapitel, die aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit weiter eingeteilt sind, gegliedert. Im ersten Kapitel werden zunächst die Schlüsselbegriffe zum Thema Migration, die Voraussetzung für die Analyse der migrationspolitischen Schritte der Großen Koalition sind, definiert. Da Deutschland infolge der Migrationswellen Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre definitiv de facto ein informelles Einwanderungsland geworden ist, wird anschließend das Migrationsgeschehen in der BRD gerade nach dem Jahr 1990 inkl. der Zuwanderungsgruppen in Zahlen zusammengefasst. Das zweite Kapitel wird den migrationspolitischen Konzepten der zwei Bundesregierungen im Zeitraum 1990–2005 gewidmet, um die Migrationspolitik der Großen Koalition nachfolgend interpretieren zu können. Konkret geht es um eine Darstellung der grundlegenden Meilensteine der schwarz-gelben und besonders der rot-grünen Regierung im Migrationsbereich, denn diese Thematik ist bereits ausführlich wissenschaftlich

³ Simon Grasnack, *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspolitischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien* (Hamburg: Dr. Kovač, 2007), 88–89; Wolfgang Rudzio, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 8. aktualisierte und erweiterte Auflage (Wiesbaden: VS Verlag, 2011), 125–135.

erforscht worden. Das dritte und umfangreichste Kapitel widmet sich hauptsächlich dem integrationspolitischen Konzept der Großen Koalition. Erstens werden in diesem Kapitel die Koalitionspläne – basierend auf einer Bewertung des Koalitionsvertrags und der Migrationsprogrammatische der CDU/CSU und SPD – analysiert und die bundespolitischen Akteure der Migrationspolitik dargestellt. Zweitens fokussiert sich das Kapitel auf einzelne integrationspolitische Akzente, die diese Regierung in Form von Integrationsgipfeln bzw. einem Nationalen Integrationsplan, der Deutschen Islam Konferenz und der Novellierung des Zuwanderungsgesetzes initiierte. Dabei handelt es sich nicht nur um eine Analyse der von den Parteien identifizierten Integrationsbereiche und der parteilichen – übereinstimmenden oder unterschiedlichen – Einstellungen zu dieser Problematik, sondern auch um eine Analyse der innenpolitischen bzw. -parteilichen Differenzen. Abschließend wird in einem separaten Kapitel die Betrachtung der deutschen Migrationspolitik in der tschechischen Presse der Jahre 2002–2009 dargestellt.

Der Forschungsgegenstand der Bachelorarbeit ist der Umwandlungsprozess der westeuropäischen Staaten von ethnisch homogenen Nationalstaaten zu de facto multikulturellen Einwanderungsländern am Beispiel von Deutschland. Diese Entwicklung der Länder hängt eng mit der Umgestaltung der Gesellschaft zusammen: infolge der zunehmenden Globalisierung und der sich daraus ergebenden u.a. sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen ändert sich auch die gesellschaftliche Auffassung der Migration selbst. Erstens erregt der hohe Zuzug von Zuwanderern in entwickelte europäische Staaten gewisse Befürchtungen vor dem Verfall nationaler Kulturen und zweitens wird seit dem 11. September 2001 Immigration als potenzielle Sicherheitsbedrohung wahrgenommen, insbesondere mit Blick auf die zunehmenden terroristischen Anschläge in der Welt. Die liberal-demokratischen Staaten und ihre Migrationspolitiken befinden sich dann im innerlichen Widerspruch, denn aufgrund ihres politischen Konzepts sollte sowohl das Prinzip der Freiheit und Gleichheit aller Menschen, als auch das Prinzip der Souveränität und nationalen Selbstbestimmung in ihnen zur Geltung gebracht werden können. In den letzten Jahren suchen deshalb vor allem die westeuropäischen Staaten bzw. ihre ethnisch-pluralistischen Gesellschaften ein Gleichgewicht zwischen Assimilation (im Sinne der Bewahrung eigener Monokultur) und Multikulturalismus, denn die Immigration selbst wird angesichts der demographischen Entwicklung immer eine wesentliche Rolle spielen und die Frage der

Migrationspolitik wird in diesen de facto multikulturellen Einwanderungsländern weiterhin aktuell bleiben.⁴

In diesem Kontext ist es die Aufgabe dieser Arbeit, die Migrationspolitik der Großen Koalition in den Jahren 2005–2009 mittels qualitativer Methoden im Rahmen einer interpretativen Einzelfallstudie nach Michal Kořan zu erforschen.⁵ Konkret handelt es sich um die Analyse mittels Betrachtung festgestellter – abhängiger und unabhängiger – Variablen. Als abhängige Variable, also Forschungsgegenstand, wird das Konsensmaß der regierenden Parteien in der Migrationspolitik in Bezug auf das theoretische Konzept des Einwanderungslandes verstanden, wobei im Mittelpunkt die Interpretation des Einflusses des neuen Regierungspartners CDU/CSU auf diese bestimmte Bundespolitik steht. Das Konsensmaß wird dann aufgrund der unabhängigen Variablen untersucht, die in den öffentlich-politischen Basisdokumenten das Ergebnis der Politik und ihre Beziehung zum Konzept des Einwanderungslandes widerspiegeln. In diesem Zusammenhang werden in dieser Arbeit vornehmlich die nachfolgenden Forschungsgebiete identifiziert bzw. interpretiert: der Einfluss der migrationspolitischen Schlüsselakteure auf die Gestaltung der Migrationspolitik, die Auffassung des Bedarfs an Immigration aus demographischen und wirtschaftlichen Gründen sowie des Bedarfs an aktiver Förderung der strukturellen und kulturellen Integration aus Sicht der einzelnen Koalitionsparteien, die parteilich-ideologische Orientierung bzw. die parteilich-historische Kontinuität der Stellungnahme zu den Immigrations- und Integrationsfragen. Deshalb wird in den ersten zwei Kapiteln die komparative Methode benutzt, dank der allgemeine Fakten bzw. Daten über das deutsche Migrationsgeschehen und die Migrationspolitik der vorherigen Regierungen aus Sekundärliteratur bzw. Artikeln und Dokumenten der öffentlichen Ämter vermittelt werden. Im dritten und für diese Arbeit grundsätzlichen Kapitel wird die Methode der interpretativen Analyse von primären Quellen (wie z.B. Koalitionsvertrag, Regierungserklärungen, Pressemitteilungen der Integrationskonferenzen) angewandt.

Zum Zweck der Bachelorarbeit wird erstens ein breites Spektrum von primären Quellen verwendet, die eine umfassende Basis für die Interpretation der Schritte der Großen Koalition im Bereich der Migrationspolitik in Bezug auf das theoretische

⁴ Andrea Baršová und Pavel Barša, *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku* (Brno: IIPS, 2005), 7–12.

⁵ Michal Kořan, “Jednopřípadová studie,” in *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*, ed. Petr Drulák et al. (Praha: Portál, 2008), 29–61.

Konzept des Einwanderungslandes bilden. Um das migrationspolitische Vorhaben dieser Bundesregierung authentisch zu erläutern, werden betreffende Abschnitte des Koalitionsvertrages aus dem Jahr 2005 näher gebracht.⁶ Die eindeutig wichtigsten Quellen in Bezug auf diese Arbeit stellen öffentlich-politische Dokumente in Form von Regierungserklärungen, Pressemitteilungen und strategischen Plänen dar. Obwohl diese Dokumente nur einen deklarativen und für diese Arbeit auch beschränkt nützlichen Charakter aufweisen, können andererseits die politische Stimmung sowie die einzelnen Konzepte bzw. Änderungen – nicht nur in der Migrationspolitik – aus deren ausführlicher Analyse gut identifiziert werden. Konkret handelt es sich um offizielle Berichte der Bundesregierung und der migrationspolitischen Institutionen, wie dem Bundesministerium des Innern oder dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.⁷ Um diese primären Dokumente zu ergänzen, wird auf zahlreiche elektronische Artikel der Bundeszentrale für politische Bildung unter den frei zugänglichen Links bei „Gesellschaft und Migration“ zugegriffen.⁸ Außerdem stützt sich die vorliegende Arbeit auf den Internetnewsletter *Migration und Bevölkerung*, der regelmäßig über politische Diskussionen und gesetzliche Regelungen im Migrationsbereich aus dem In- und Ausland berichtet.⁹

Zweitens werden solche Quellen benutzt, die sich mit der Migrationsproblematik bzw. -politik in der BRD allgemein befassen. Es handelt sich namentlich um repräsentative Sekundärliteratur in Form von Publikationen und Artikeln, die das Thema dieser Arbeit in einen breiteren historischen Kontext zu stellen ermöglichen, wobei einzelne Beiträge von verschiedenen, sich mit Migration beschäftigenden Autoren in zahlreichen Sammelbänden aufgesucht wurden. Die Beurteilung des Migrationsgeschehens und der bundesdeutschen Migrationspolitik zwischen den Jahren 1990–2005 basiert auf zwei kritisch behandelten Artikeln – „Von der Arbeitswanderung

⁶ „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD,“ CDU/CSU – Fraktion im Deutschen Bundestag, Abgerufen am 14. Mai 2012, <http://www.cducsu.de/upload/koavertrag0509.pdf>.

⁷ Es geht z.B. um die zwei nachfolgenden grundsätzlichen Dokumente: Die Bundesregierung, *Der Nationale Integrationsplan: Neue Wege – Neue Chancen* (Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 2007); „Zusammenfassung ‘Muslimisches Leben in Deutschland’,“ Bundesministerium des Innern, Abgerufen am 23. März 2014, http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/WissenschaftPublikationen/MLD-Zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile.

⁸ „Migration – Gesellschaft,“ Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 19. März 2014, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/>.

⁹ *Migration und Bevölkerung*, Internet-Newsletter, Abgerufen am 22. April 2014, <http://www.migration-info.de/>.

zur Einwanderungsgesellschaft“ und „Mitteleuropa Deutschland“ – von dem zum Multikulturalismus liberal gestellten Migrationsforscher Klaus J. Bade.¹⁰ Die Entwicklung der deutschen Mehrheitsgesellschaft und ihrer Einstellung zur Migrationsproblematik in den letzten Jahren wird in der Publikation *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration* analysiert, wobei gegenwärtige Migrationsfragen im Sammelband *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland* diskutiert werden.¹¹ Eine weitere wertvolle Publikation ist der Sammelband *Integration von Zuwanderern: Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven* von Verfassern Stefan Luft und Peter Schimany, die eher konservativ und mit Abstand zum Multikulturalismus den einzelnen Bundesländern und ihren Kommunen bei der Durchführung der Integrationsmaßnahmen in die Praxis eine zentrale Rolle zuschreiben.¹² Des Weiteren wird auch aus ausgewählten Teilen wissenschaftlicher Monographien geschöpft. Mit Migrationsbegriffen und dem weltweiten Kontext der Migration in verschiedenen Staaten beschäftigt sich die Publikation *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku* der politischen Philosophen Andrea Baršová und Pavel Barša.¹³ Die Publikation *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus* vom Politikwissenschaftler Berthold Löffler wird der ausführlichen Betrachtung des Integrationsbegriffes in Bezug auf Bewertung der Migrationsprogrammatisierung der deutschen Parteien gewidmet.¹⁴ Alle genannten Quellen verbinden dann – in Zusammenhang mit der hohen Anzahl der Menschen aus Drittstaaten – die Migration überwiegend mit der Integrationsproblematik von Personen mit Migrationshintergrund aus muslimisch geprägten Staaten. Die unterschiedlichen Stellungnahmen der CDU/CSU und SPD zu den Lösungen der Migrationspolitik, die im Grunde genommen im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen, basieren stark auf der Studie *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspo-*

¹⁰ Klaus J. Bade, „Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft,“ in *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland Deutschland*, ed. Susanne Stemmler et al. (Göttingen: Wallstein, 2011); Klaus J. Bade und Jochen Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,“ in *Enzyklopädie Migration in Europa: Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, ed. Klaus J. Bade et al. (Paderborn: Schöningh, 2007).

¹¹ Siegfried Frech und Karl-Heinz Meier-Braun et al., *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration* (Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007); Susanne Stemmler et al., *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland Deutschland* (Berlin: Wallstein, 2011).

¹² Stefan Luft und Peter Schimany et al., *Integration von Zuwanderern: Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven* (Bielefeld: Transcript, 2010).

¹³ Baršová und Barša, *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*.

¹⁴ Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*.

*litischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien von Simon Grasnick.*¹⁵

¹⁵ Simon Grasnick, *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspolitischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien* (Hamburg: Dr. Kovač, 2007).

1. Einführung ins Thema der deutschen Migrationspolitik

Im ersten Teil dieses Kapitels werden die Schlüsselbegriffe genannt, die sich auf die Bachelorarbeit beziehen, und aus politisch-wissenschaftlicher Sicht erklärt. Im zweiten Teil wird das Migrationsgeschehen in der BRD seit den 1990er Jahren näher gebracht, denn die nachfolgenden Jahre wurden vornehmlich mit dem Einzug von Aussiedlern, Asylsuchenden und mit dem Zuwachs von in Deutschland geborenen Nachkommen der schon früher zugewanderten Menschen verbunden.

1.1 Begriffserklärungen

Die Voraussetzung für die Beschäftigung mit Migrationspolitik ist die Anwesenheit der grenzüberschreitenden Immigration selbst, denn sie stellt einen Prozess dar, bei dem sich Menschen räumlich über die Grenzen versetzen und ihren Wohnsitz für kürzere Zeit oder auf Dauer ändern.¹⁶ Die Aufgabe der Migrationspolitik ist diesen Migrationsprozess zu steuern oder mindestens zu beeinflussen, wobei die Migrationspolitik aus zwei grundsätzlichen Begriffen besteht. Es handelt sich um die Immigrations- und Integrationspolitik, die den Aufenthalt von Zuwanderern auf dem Staatsgebiet regulieren. Gegenstand der Immigrationspolitik ist die Ein- und Auswanderungsregulierung und auch die Festsetzung der Bedingungen für Zuwanderer, die sich im von ihnen ausgewählten Staat niederlassen wollen. Die Integrationspolitik schließt an die Immigrationspolitik an und befasst sich mit der Eingliederung der Zuwanderer in die Aufnahmegesellschaft.¹⁷

In welcher Art und Weise die genaue Migrationspolitik der einzelnen Staaten gestaltet wird, ist abhängig von der Einstellung der Regierung und der politischen Parteien zum Konzept des Einwanderungslandes. Letzterer, für die vorliegende Bachelorarbeit grundlegender Begriff wird in zwei Sinnkontexten verwendet. Man sollte zwischen einem informellen und formellen Einwanderungsland unterscheiden. Falls in einem Land die Anzahl der Zuwanderer höher ist als die Anzahl der Auswanderer, kann man ein solches Land – unabhängig von dem politischen Standpunkt – als informelles Einwanderungsland bezeichnen. Im Vergleich dazu muss ein formelles Einwanderungsland von staatlicher bzw. politischer Ebene offiziell

¹⁶ Květa Kalibová, *Demografie (nejen) pro demografy* (Praha: Sociologické nakladatelství, 1998), 82.

¹⁷ Baršová und Barša, *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*, 9–11.

anerkannt sein und zugleich über eine gewisse Migrationspolitik inkl. Gesetzgebung verfügen.¹⁸ Der Terminus des Einwanderungslandes selbst kann auch unterschiedlich aufgefasst werden. Einerseits kann dieser Begriff so verstanden werden, dass es sich um den Zustand eines Prozesses oder einen aktuellen Zustand handelt. Die erste Variante ist, dass neue Zuwanderer in diese Länder dauernd ankommen bzw. ihre Immigration von den Einwanderungsländern – z.B. aus demographischen Gründen – unterstützt wird. In der zweiten Variante sind die Einwanderer schon im Land.¹⁹ Andererseits wird das Einwanderungsland so interpretiert, dass ein bestimmtes Land den weiteren Zuzug von Zuwanderern – z.B. aus wirtschaftlichen Gründen oder Befürchtung vor erweiterter multikultureller Pluralität der Gesellschaft – begrenzt und sich stattdessen eher auf die Integration der schon niedergelassenen Zuwanderer bzw. ihrer Nachkommen konzentriert.²⁰

In dieser Verbindung stellt sich automatisch die Frage nach der Integration von Zuwanderern, denn Einwanderungsländer müssen Rahmenbedingungen für einen Integrationsprozess bestimmen. Dabei geht es letztendlich darum, inwieweit und unter welchen Bedingungen eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben bzw. Ressourcen und der Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft den Zuwanderern ermöglicht wird. Deshalb wird im Zusammenhang mit dem Integrationsdiskurs meistens entweder über Assimilation oder Multikulturalismus gesprochen, wobei sich hinter jedem Terminus eine grundlegend andere Integrationsvorstellung versteckt. Man muss sich aber bewusst sein, dass es sich um sog. Idealtypen der Integration, die in der Regel in ihrer reinen Form praktisch nicht existieren, handelt.²¹ Die Assimilation bezeichnet „eine völlige Anpassung einer Minderheit [der Zuwanderer] an Lebensverhältnisse und Weltdeutungsmuster der etablierten Mehrheit [der Aufnahmegesellschaft]“.²² Da dieses Assimilationskonzept prinzipiell keinen kulturellen Pluralismus anerkennt, hat die Assimilation vornehmlich einen Zusammenhang mit der Bewahrung eines homogenen und nationalen Staates. Der Multikulturalismus ist im Gegenteil auf einem kulturellen Pluralismus gegründet. In einer multikulturellen Gesellschaft können Zuwanderer ihre

¹⁸ Bade und Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,” 169.

¹⁹ Dieter Oberndörfer, „Einwanderungsland Deutschland: Worüber reden wir eigentlich?,” in Siegfried Frech und Karl-Heinz Meier-Braun et al., *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration* (Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007), 59.

²⁰ Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, *Zuwanderung gestalten – Integration fördern*, 12–13.

²¹ Hacı-Halil Uslucan, *Dabei und doch nicht mittendrin: Die Integration türkeistämmiger Zuwanderer* (Bonn: Wagenbach, 2011), 31.

²² *Ibid.*, 31.

kulturelle Identität behalten, wobei ihnen die gesellschaftliche Gleichberechtigung garantiert wird. Die Zuwanderer verschiedener Herkunftsorientierung sollten in gegenseitigem Respekt mit den Einheimischen zusammenleben, was eine Bereicherung für die ganze Gesellschaft bringen könnte.²³ Es ist jedoch notwendig zu ergänzen, dass die zwei beschriebenen Schlüsselbegriffe in der Politik unterschiedlich verwendet werden und es zu Unklarheiten bzw. zu taktischem Kalkül kommen kann, was sich auch in den einzelnen politischen Programmen der deutschen Parteien widerspiegelt.²⁴ Darüber schreibt Löffler in seiner Publikation folgendermaßen: „Die Integrationsvorstellungen in Politik und Gesellschaft sind diffus. Auf der einen Seite wird von Integration gesprochen, wo eigentlich Assimilation gemeint ist. Auf der anderen Seite wird aber auch Integration gesagt, wo in Wirklichkeit Multikulturalismus gemeint ist.“²⁵

In diesem Kontext befindet sich das Integrationskonzept der westeuropäischen Staaten seit dem Ende des 20. Jahrhunderts zwischen der absoluten Assimilation der Zuwanderer in die Mehrheitsgesellschaft einerseits und dem Multikulturalismus bzw. kulturellen Pluralismus verschiedener Zuwanderungsgruppen andererseits. Das Ziel der Staaten ist die Zuwanderer in die gegebene sprachliche und politische Majoritätskultur zu assimilieren, wobei ihre ethnisch-kulturelle bzw. religiöse Identität – unter der Vereinbarkeitsbedingung der liberal-demokratischen Regel und Werten – respektiert werden sollte. Es handelt sich deshalb nicht um Assimilation im wahren Sinne des Wortes, sondern um eine sog. bürgerliche Assimilation, die zugleich einen Spielraum für kulturelle Vielfalt lässt.²⁶ Die konkrete Integrationspolitik des einzelnen Staates findet dann vor dem Hintergrund der historisch geschaffenen Nationalidentität statt, die im Grunde genommen die Einstellung gegenüber Zuwanderern vorbestimmt.²⁷ In welcher Richtung sich die Integrationspolitik in der BRD entwickelte und auf welche Art und Weise das Wort des Einwanderungslandes in der deutschen Geschichte benutzt wurde oder nicht, wird im nachfolgenden Abschnitt zusammengefasst.

Deutschland bzw. die deutschen Gebiete wurden spätestens seit der Reichsgründung im Jahr 1871 eine lange Zeit als Nichteinwanderungsland beschrieben. Bis zur ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ging es um Massenauswanderung von Deutschen in

²³ Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*, 90, 100.

²⁴ *Ibid.*, 230.

²⁵ *Ibid.*, 272.

²⁶ Baršová und Barša, *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*, 39–49.

²⁷ *Ibid.*, 30.

überseeische Regionen und deshalb wurde Deutschland aus historischer Sicht mehr oder weniger als Auswanderungsland verstanden. Auf den deutschen Gebieten hielten sich vorwiegend nur Zuwanderer im Sinne der vorübergehenden Ausländerbeschäftigungen auf. Das Ziel des deutschen Staates war seine ethnisch-kulturelle Homogenität zu bewahren. Mit anderen Worten wurde eine Idee des Nationalstaates durchgesetzt und falls sich Zuwanderer auf Dauer niederlassen wollten, wurde von ihnen die absolute Assimilation erwartet. Die Situation änderte sich erst nach dem Zweiten Weltkrieg, als sich Deutschland schrittweise zum Einwanderungsland umwandelte.²⁸ Nach Kriegsende wurden zuerst deutsche Flüchtlinge und Vertriebene aus den ehemaligen deutschen Gebieten in einem Umfang von 12,5 Millionen bis zum Jahr 1950 in beiden neu entstandenen deutschen Staaten aufgenommen. Im Zusammenhang mit dem Wirtschaftswunder und Bedarf an Arbeitskräften wurde ab der zweiten Hälfte der 1950er Jahre aufgrund der Anwerbeabkommen (z.B. mit Italien, Spanien und der Türkei) um sog. Gastarbeiter geworben. Bis zum Anwerbestopp 1973 kamen ca. 14 Millionen Gastarbeiter in die BRD und ca. 11 Millionen von ihnen kehrten dann wieder in ihre Heimatländer zurück. Obwohl ihr Arbeitsaufenthalt nicht auf Dauer beabsichtigt war, entschied sich der Rest von ihnen unter dem Einfluss der Umstände und des Versagens des ursprünglich angedachten Rotationsprinzips zu bleiben. In diesem Kontext kam es zu Nachzügen ihrer Familienangehörigen und späterem Familienzuwachs (in Form der zweiten und dritten Ausländergeneration).²⁹ Trotz der Einwanderungssituation und der sich daraus ergebenden Probleme betrachtete sich Deutschland bis Ende des 20. Jahrhunderts offiziell nicht als Einwanderungsland, sondern als ethnisch-homogener Staat. Man konnte aber über ein informelles Einwanderungsland sprechen, was auch das bekannte Zitat von Bade bestätigt. „Ein Großteil der Ausländerfamilien in Deutschland lebte [...] in einem gesellschaftlichen Paradox – in einer Einwanderungssituation ohne Einwanderungsland“.³⁰ Das neu gegründete Amt des Ausländerbeauftragten – damals unter der Leitung von Heinz Kühn (SPD) – veröffentlichte im Jahr 1979 das sog. Kühn-Memorandum, das Deutschland faktisch als Einwanderungsland bezeichnete und

²⁸ Bade, „Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft,“ 154–164; Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*, 229–230.

²⁹ Bade und Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,“ 158–159; Bundesministerium des Innern, *Migration und Integration: Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2011), 14–15.

³⁰ Bade und Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,“ 161.

zugleich eine Neuorientierung der deutschen Integrationspolitik vorschlug.³¹ Dies löste jedoch keine intensive Diskussion aus, denn die Anerkennung Deutschlands als Einwanderungsland wurde namentlich durch die CDU/CSU blockiert, die unter Bundeskanzler Helmut Kohl zusammen mit der Freien Demokratischen Partei (FDP) in den Jahren 1982–1998 regierte.³² An dieser Stelle ist es wichtig den Begriff des „Integrationslandes“ zu erwähnen, den die Union aus politisch-taktischen Gründen und aufgrund ihrer langfristig strikten Ablehnung des Terminus des Einwanderungslandes in ihrem Kreis einführte. Zu einem sog. Paradigmenwechsel gelang es erst nach dem Regierungswechsel zur rot-grünen Bundesregierung, als Deutschland auf bundespolitischer Ebene aufgrund des Abschlussberichtes der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ am Anfang des 21. Jahrhunderts offiziell als Einwanderungsland anerkannt wurde.³³ Seit diesem Zeitpunkt gehören Migrationspolitik und die damit verbundenen Immigrations- und Integrationsfragen zu den Schlüsselaufgaben der deutschen Bundespolitik, wobei es zu einem solchen Wandel auch infolge der Immigrationsdynamik in der ersten Hälfte der 1990er Jahre kam.

1.2 Migrationsgeschehen nach dem Jahr 1989

Nach der deutschen Wiedervereinigung im Jahr 1990 lebten auf dem Gebiet der BRD – nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (StaBA) – insgesamt etwa 79,8 Millionen Einwohner, von denen die ausländische Bevölkerung mit etwa 5,6 Millionen ca. 7 Prozent der Gesamtbevölkerung darstellte. Die statistischen Angaben aus den Jahren vor der Wende 1989 weisen deutlich nach, dass sich Deutschland infolge der hohen Anzahl von ankommenden Zuwanderern in diesem Zeitabschnitt definitiv schrittweise in ein informelles Einwanderungsland umwandelte. Im Laufe der Großen Koalition zwischen den Jahren 2005–2009 wurde dann nicht nur eine höhere Gesamtbevölkerung von ca. 82 Millionen Einwohnern, sondern auch ein höherer Ausländeranteil zwischen 8,7–8,8 Prozenten registriert. Es gab allerdings Abweichungen in der Gesamtzahl der Ausländer infolge von unterschiedlichen Erhebungsmethoden. Deshalb gab das Ausländerzentralregister (AZR) die niedrigere Anzahl von etwa 6,7 Millionen in

³¹ „Das Kühn-Memorandum: Eine Dokumentation der Leitlinien des Memorandums aus dem Jahre 1979,“ in *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland Deutschland*, ed. Susanne Stemmler et al. (Göttingen: Wallstein, 2011), 149–153.

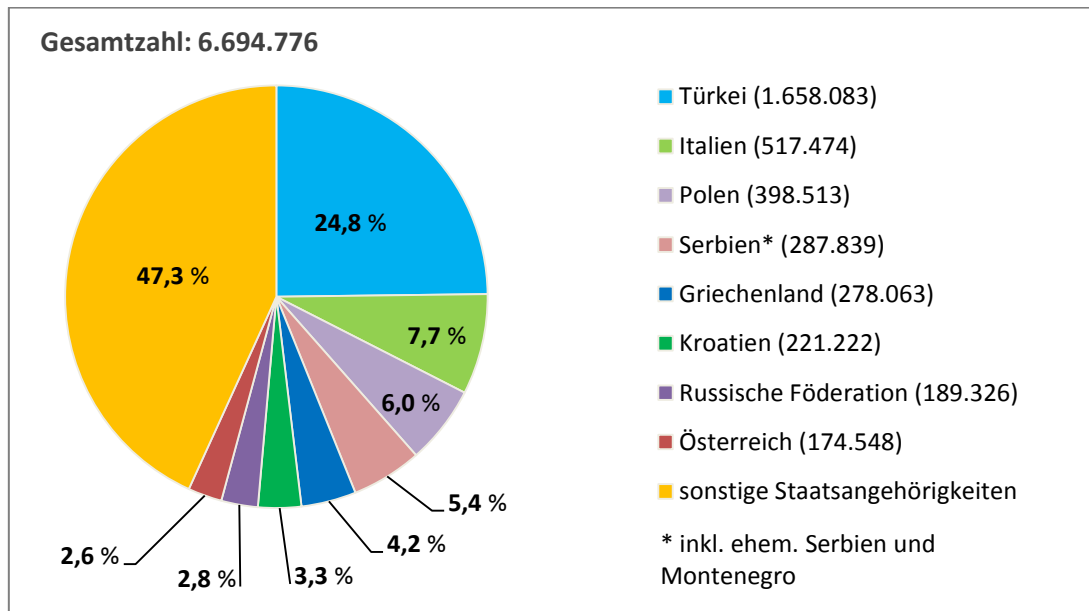
³² Bade, „Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft,“ 161–162.

³³ Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*, 235–236.

Deutschland lebender Ausländer an. Wesentlich ist, dass sich der prozentuale Anteil der ausländischen Bevölkerung in den beobachtenden Jahren nicht grundlegend verändert hat – trotz der zwischenjährlichen leicht sinkenden Ausländerzahl und des negativen Wanderungssaldos in den Jahren 2008–2009, der vielmehr mit der Auswanderung von Deutschen zusammenhing.³⁴ Allgemein ist der Ausländeranteil in der BRD seit dem Jahr 1991 stabil und stellt mit ca. 6–7 Millionen Ausländern etwa 8 bis 9 Prozent dar, was sich auch in der Zusammensetzung der Gesellschaft widerspiegelt.³⁵

In diesem Kontext kann die ausländische Bevölkerung nach ihrer Staatsangehörigkeit eingeteilt werden, wobei die größten ausländischen Personengruppen im Diagramm erfasst sind (s. Abbildung Nr. 1).

Abbildung Nr. 1: Ausländische Bevölkerung nach häufigsten Staatsangehörigkeiten



Quelle: Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge³⁶ (Stand zum 31. Dezember 2009), eigene Bearbeitung.

Außerdem kann die ausländische Bevölkerung nach verschiedenen Zuwanderungsarten³⁷ (s. Fußnote) gegliedert werden. Dies ermöglicht der Immigrationspolitik, die

³⁴ Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung: Migrationsbericht 2009* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2010), 202–204, 313.

³⁵ Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung: Migrationsbericht 2012* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2013), 143.

³⁶ Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2009*, 205, 321–322.

³⁷ Die ausländischen Zuwanderer werden nach folgenden Zuwanderungsarten differenziert:

Anzahl der einzelnen Zuwanderergruppen aus einem langfristigen Gesichtspunkt analytisch zu beobachten und daraus notwendige – entweder immigrationsfördernde oder -beschränkende – Maßnahmen je nach jeweiligem Staatsinteresse zu treffen. Es ist auch notwendig zu ergänzen, dass das Migrationsgeschehen in Deutschland nicht nur mit der Immigration von Ausländern, sondern auch mit der Rückkehr von deutschen Staatsangehörigen selbst verbunden wird.³⁸ Welche konkrete Zuwanderergruppen die Gesamtzahl der Bevölkerung und des Ausländeranteils nach der Grenzöffnung des „Eisernen Vorhangs“ besonders beeinflussten, wird im folgenden Text beschrieben.

Die 1990er Jahre wurden – im Vergleich zu den Nachkriegsjahren – mit einer anderen Zuwanderungsstruktur bzw. mit einer pluralistischen Immigration verknüpft. Erstens wurden vor allem (Spät-)Aussiedler mit ihren Familienangehörigen aus den ehemaligen Ostblockstaaten in der ersten Hälfte der 1990er Jahre in die BRD aufgenommen.³⁹ Diese Immigration wurde aufgrund ihrer deutschen Volkszugehörigkeit als Rückwanderung in die Heimat betrachtet und solche Personen hatten deshalb einen automatischen Anspruch auf den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit.⁴⁰ Der Spätaussiedlerzuzug erreichte schon im Jahr 1990 seinen Höhepunkt mit beinahe 400.000 Personen und seither gehen die Zuzugszahlen stetig zurück.⁴¹ Im Zusammenhang mit der Immigration aus der ehemaligen Sowjetunion wird auch über jüdische Zuwanderer, die jedoch in den Aussiedlerstatistiken nicht erfasst sind und eine eigene kleinere Zuwanderungsgruppe darstellen, gesprochen. Bis zum Jahr 2012 handelte es sich um mehr als 200.000 zugewanderte Juden.⁴²

Eine weitere Zuwanderungsgruppe, die in den 1990er Jahren eine wichtige Rolle spielte und bis heute in niedrigeren Zuwanderungszahlen auftritt, bildeten Asylbewerber. Ein politisches Asyl forderten vornehmlich Ausländer aus der ehemaligen Sowjetunion, wobei die Asylbewerberzahl im Jahr 1992 ihren Höchststand von fast

-
- EU-Binnenmigranten;
 - nachziehende Ehegatten und Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen;
 - Asylsuchende und jüdische Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion;
 - ausländische Studierende;
 - Werkvertrags-, Saisonarbeitnehmer und weitere zeitlich begrenzte Arbeitsmigranten aus Nicht-EU-Staaten.

³⁸ Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2009*, 40–41.

³⁹ „(Spät-)Aussiedler,” Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 13. Dezember 2013, <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61643/aussiedler>.

⁴⁰ Bade und Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,” 165.

⁴¹ „(Spät-)Aussiedler.”

⁴² Bade und Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,” 167; Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2012*, 80.

440.000 Anträgen erreichte. Dieser Zustand löste nachfolgend eine Reform des Asylrechtes (s. Kapitel 2.1) aus, wobei die Asylbewerbungen infolge der angeführten Maßnahmen schrittweise sanken.⁴³ Die 1990er Jahre wurden von dem Zuzug der Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien gezeichnet. Diese Flüchtlinge – zusammen rund 395.000 Personen – fanden in der BRD eine übergehende Zuflucht und die meisten von ihnen kehrten nach der Konfliktbeendigung aufgrund der Rückkehrprogramme in ihre neuentstandenen Heimatstaaten zurück.⁴⁴

Das deutsche Migrationsgeschehen wird aber nicht nur mit direkt zugewanderten Ausländern und Deutschen, sondern auch mit in Deutschland geborenen Nachkommen dieser Menschen verbunden. In diesem Kontext wird allgemein über Personen mit Migrationshintergrund gesprochen. Nach Definition des StaBA handelt es sich um „alle nach 1949 [...] Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil“.⁴⁵ Die Personen mit einem Migrationshintergrund werden dann einer der zwei definierten Gruppen zugeordnet, entweder zur Personengruppe mit eigener Migrationserfahrung (zugewanderte bzw. eingebürgerte Ausländer und Deutsche) oder zur Personengruppe ohne Migrationserfahrung (in Deutschland geborene Ausländer der zweiten und dritten Generation bzw. Kinder von Eingebürgerten). Insgesamt hatten diese Personen im Jahr 2009 mit ca. 15,7 Millionen einen Anteil von 19,2 Prozent an der Gesamtbevölkerung. Daraus geht hervor, dass jeder fünfte Einwohner der BRD Migrationshintergrund hatte – davon etwa 8,5 Millionen Deutsche und etwa 7,2 Millionen Ausländer (s. Abbildung Nr. 2).⁴⁶ Bemerkenswert ist, dass diese Kategorie erst seit dem Jahr 2005 benutzt wird. Man kann dies dann als Auswirkung der Erkenntnis betrachten, dass die Nachkommen der niedergelassenen Zuwanderer infolge der schon bei ihrer Geburt erworbenen deutschen Staatsangehörigkeit auch eine gewisse Problematik im Integrationsbereich darstellen. Mittels dieser statistischen Angabe werden ergänzende Daten über die einzelnen Zuwanderer gewonnen. Andererseits stellt sich jedoch die Frage, inwieweit diese Statistik

⁴³ „Asyl,” Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 13. Dezember 2013, <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61634/asyl>.

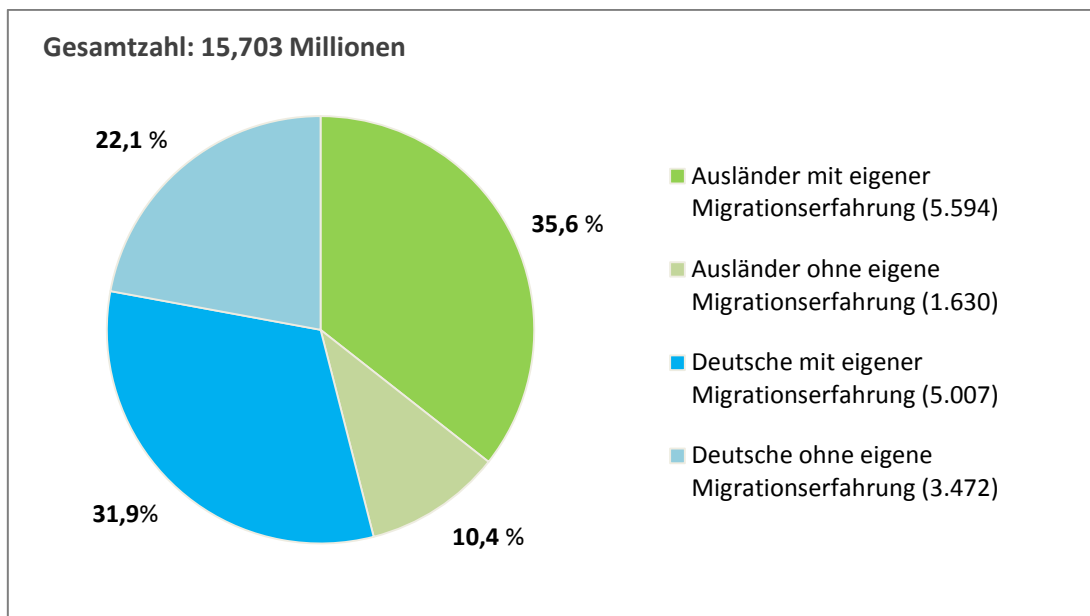
⁴⁴ Bundesministerium des Innern, *Migration und Integration*, 17, 19.

⁴⁵ Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2009*, 215.

⁴⁶ *Ibid.*, 216–217.

in Bezug auf ihren großen Umfang relevant ist.⁴⁷ Aufgrund der alljährlichen Zählungen von unterschiedlichen Personengruppen werden z.B. die genauen Zahlen der Deutschen ohne eigene Migrationserfahrung erfasst, wobei diese Gruppe in den letzten Jahren einen Zuwachs aufweist. Dies stellt dann einen klaren Maßstab für die Bewertung der eingeführten Integrationsmaßnahmen auf, die primär die erfolgreiche Eingliederung und Einbürgerung der Zuwanderer in die deutsche Mehrheitsgesellschaft zum Ziel haben.⁴⁸

Abbildung Nr. 2: Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland (in Tausend)



Quelle: Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge⁴⁹ (Stand zum 31. Dezember 2009), eigene Bearbeitung.

⁴⁷ Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2009*, 215.

⁴⁸ *Ibid.*, 217.

⁴⁹ *Ibid.*, 216–218.

2. Migrationspolitische Leitlinien in den Jahren 1991–2005

Die Migrationsfrage stand trotz der Ausländersituation in der BRD lange Zeit im politischen Hintergrund und der deutschen Migrationspolitik fehlte ein bestimmtes Konzept, das sich mit dieser Problematik langfristig beschäftigt hätte. Obwohl ein wachsender Ausländeranteil in der Gesamtbevölkerung – vor allem infolge der gebliebenen Gastarbeiter und des Nachzugs von ihren Familienangehörigen – beobachtet wurde, setzte die schwarz-gelbe Bundesregierung in den 1980er Jahren keine Integrationsangebote durch und konzentrierte sich vielmehr auf Maßnahmen, die sich auf den im Ergebnis nicht erfolgreichen Fortzug der Gastarbeiter bezogen. Konkret handelte es sich um finanzielle Anreize zur Förderung ihrer Rückkehrbereitschaft ins Herkunftsland. Auf diese Weise wurde damals den Gastarbeitern von Seiten der regierenden Koalition – namentlich unter dem Druck ihrer Kanzlerpartei (CDU/CSU-Fraktion) – signalisiert, dass sie mehr oder weniger unerwünscht sind und mit ihrer Integration in die Mehrheitsgesellschaft nicht gerechnet wird. Zu einer Änderung im Bereich der Migrationspolitik kam es anfangs der 1990er Jahre, als Deutschland – infolge des Falls des „Eisernen Vorhangs“ und der politischen Weltveränderungen – mit einer hohen Anzahl von Zuwanderern erstens und mit Integrationsproblemen der zweiten und dritten Ausländergeneration zweitens konfrontiert wurde. Da sich die massive Immigration und fehlenden Integrationsmaßnahmen in der Gesellschaft immer negativer widerspiegeln und die Bekämpfung dieser Problematik ständig an Wichtigkeit zunahm, gewann das Thema der deutschen Migrationspolitik schrittweise die Aufmerksamkeit der Bundesregierung sowie der einzelnen Parteien.⁵⁰

2.1 Bundesregierung der schwarz-gelben Koalition⁵¹

Die Bundesregierung der schwarz-gelben Koalition unter ihrem Kanzler Helmut Kohl (CDU) befasste sich im Zusammenhang mit der hohen Anzahl von Asylbewerbern und weiteren zugewanderten Ausländern vornehmlich mit der Immigrationsproblematik.

⁵⁰ Carolin Butterwegge, „Von der ‘Gastarbeiter’-Anwerbung zum Zuwanderungsgesetz,” Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 16. Mai 2012, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56377/migrationspolitik-in-der-brd?p=all>.

⁵¹ Die schwarz-gelbe Koalition – gebildet von den Parteien CDU/CSU und FDP – regierte in der BRD schon ab dem Jahr 1982 und war infolge zwei Wiederwahlen bis zum Jahr 1998 tätig. „Wahlgeschichte der gesamtdeutschen Bundestagswahlen seit 1990,” Deutscher Bundestag, Abgerufen am 23. April 2012, <http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2009/wahlgeschichte.pdf>.

Erstens trat zum 01. Januar 1991 das novellierte Ausländergesetz in Kraft, das den Zuzug von nachziehenden Familienangehörigen der Gastarbeiter neu regelte. Dies wurde als Wende in der Ausländerpolitik betrachtet, denn mit diesem Gesetz wurde die Rechtstellung der Ausländer sicherer gestaltet und die Einbürgerung der langfristig in Deutschland lebenden Zuwanderer bzw. ihrer Kinder erleichtert. Zugleich wurde Ausländern das Recht auf Familienzusammenführung zugestanden – trotz seiner vorherigen Ablehnung von Seiten der CDU/CSU – und damit wurde Zuwanderern erstmals gesetzlich ein Einwanderungsstatus mit verschiedenen Staatsangehörigkeiten zuerkannt. Andererseits wurden die Kompetenzen der Ausländerbehörden im Bereich der Aufenthaltserlaubnisse erweitert und die Ausweisungsmöglichkeiten verschärft.⁵²

Im Zusammenhang mit der Krisen- bzw. Kriegsentwicklung in Osteuropa und der damit verbundenen steigenden Anzahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen entstand eine Asyldebatte. Infolge der Diskussionen, in denen vor allem über den Missbrauch des Asylrechtes gesprochen wurde, entstand ein sog. Asylkompromiss und das Asylgrundrecht wurde geändert. Bevor die Verordnung am 01. Juli 1993 in Kraft trat, wurden nach der Asylrechtspraxis nicht nur politische Verfolgte, sondern auch andere Asylbewerbergruppen – z.B. aus humanitären oder wirtschaftlichen Gründen – auf begrenzte Zeit aufgenommen.⁵³ Aufgrund der Änderung hatte derjenige Asylbewerber, der „[...] aus <verfolgungsfreien> Ländern stammt oder über <sichere Drittstaaten> einreist, mit denen sich Deutschland lückenlos umgeben hat [...]“ kein Asylrecht mehr.⁵⁴ Mit dieser Maßnahme wurde die massive Zunahme der Asylbewerber eingestellt, zu der es im Zusammenhang mit der Grenzöffnung nach dem Wendejahr 1989 kam. Auf diese Weise wurde die Immigration weiterer potenzieller Zuwanderer von Seiten der Kohl-Regierung gezielt begrenzt.⁵⁵

⁵² Klaus J. Bade, „Ausländer- und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Grundprobleme und Entwicklungslinien,“ in *Einwanderungsland Deutschland: Bisherige Ausländer- und Asylpolitik. Vergleich mit anderen europäischen Ländern. Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 14. und 15. Mai 1992 in Potsdam*, ed. Friedrich-Ebert-Stiftung et al. (Bonn: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, 1992), 57–61.

⁵³ Klaus J. Bade und Jochen Oltmer, „Flucht und Asyl seit 1990,“ Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 16. Mai 2012, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56443/flucht-und-asyl-seit-1990>.

⁵⁴ Bade und Oltmer, „Mitteleuropa Deutschland,“ 164.

⁵⁵ Bade und Oltmer, „Flucht und Asyl seit 1990.“

2.2 Bundesregierung der rot-grünen Koalition⁵⁶

Mit dem rot-grünen Regierungswechsel im Jahr 1998 und fortan unter Kanzler Gerhard Schröder (SPD) begann eine Phase der langfristigen Gestaltung von Integrationspolitik selbst, denn diese Regierungskoalition löste nicht nur eine zunehmende Diskussion über die Immigrationsproblematik aus, sondern brachte aufgrund ihres politischen Konzepts auch einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Integrationspolitik mit. Aufgrund der übereinstimmenden Einstellung der regierenden Parteien SPD und die Grünen konnten integrationsfördernde Maßnahmen eingeführt werden.

Erstens wurde das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht mit dem Ziel geändert, die Einbürgerungschancen für zugewanderte Ausländer und ihre in Deutschland geborenen Kinder zu erhöhen. Nach dem alten Reichs- und Staatsangehörigkeitsrecht aus dem Jahr 1913 konnte man die deutsche Staatsangehörigkeit im Grunde nur auf dem *ius sanguinis*-Prinzip (dem sog. Blutrecht) erwerben. Die einzige gesetzliche Ausnahme bildete das oben erwähnte und von der Kohl-Bundesregierung novellierte Ausländergesetz, das Ausländern offiziell eine leichtere Einbürgerung ermöglichte.⁵⁷ Mittels des reformierten Gesetzes, das am 01. Januar 2000 in Kraft trat, erlangten die Ausländer Rechtsanspruch auf Einbürgerung, falls sie einen regelmäßigen und mindestens achtjährigen Aufenthalt in der BRD nachweisen und bestimmte Voraussetzungen (wie z.B. die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit, Verfügung über Deutschkenntnisse usw.) erfüllen konnten.⁵⁸ Die Gesetzänderung bezog sich auch auf in Deutschland geborene Kinder ausländischer Zuwanderer, falls mindestens ein Elternteil schon seit acht Jahren dauerhaft in der BRD lebte. Seitdem erhalten diese Neugeborenen sowohl die ausländische als auch die auf dem angeführten *ius soli*-Prinzip (dem sog. Bodenrecht) begründete deutsche Staatsangehörigkeit.⁵⁹ In diesem Kontext forderte die Regierungskoalition für die neuen Doppelstaatsbürger ein Konzept der Mehrstaatigkeit, das jedoch damals aufgrund der politischen Mehrheit CDU/CSU im Bundesrat nicht durchgesetzt werden konnte. Deshalb wurde der Kompromiss eines sog. Optionsmodells, das von der

⁵⁶ Die rot-grüne Koalition wurde von den Parteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen gebildet und war tätig in den Jahren 1998–2005, wobei ihre Amtszeit vorzeitig während der zweiten Legislaturperiode endete.

“Wahlgeschichte der gesamtdeutschen Bundestagswahlen seit 1990.”

⁵⁷ Christian Hoffmann, *Integrationspolitik in Deutschland nach 1998: Staatsangehörigkeitsrecht, Green Card und Zuwanderungsgesetz* (Hamburg: Diplomica Verlag, 2009), 41–42, 46–47.

⁵⁸ “Eingebürgerte Personen,” Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 16. Mai 2012, <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61637/einbuengerung>.

⁵⁹ Butterwegge, “Von der ‘Gastarbeiter’-Anwerbung zum Zuwanderungsgesetz.”

Oppositionspartei FDP vorgeschlagen wurde, angenommen. Doppelstaater mussten sich nun zwischen ihrem 18. und 23. Lebensjahr für nur eine Staatsangehörigkeit entscheiden, wobei Ausnahmen für die Beibehaltung beider erworbener Staatsangehörigkeiten galten.⁶⁰

Da ein Defizit an qualifizierten Arbeitskräften vor allem in der Branche der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) am deutschen Arbeitsmarkt zu beobachten war und Arbeitskräften aus Drittstaaten – mit Ausnahmen – seit dem Anwerbestopp 1973 keine Arbeitserlaubnisse erteilt wurden, wurde die sog. Green Card für die IKT-Spitzenkräfte von Kanzler Schröder bei seiner Eröffnungsrede auf der Computermesse Cebit (in Hannover) initiiert. Sie wurde in Form von arbeits- und aufenthaltsrechtlichen Bedingungen am 01. August 2000 eingeführt und ermöglichte ausländischen Spezialisten aus Nicht-EU-Staaten eine befristete Arbeitserlaubnis bis zu fünf Jahren, wobei eine Höchstzahl von dieser Art Zuwanderer auf 20.000 festgesetzt wurde. Mit dieser wirtschaftspolitischen Maßnahme wurde spezifische Arbeitsimmigration von Seiten der Migrationspolitik bzw. Bundesregierung gestaltet und zugleich auch begrenzt.⁶¹

Im Zusammenhang mit Änderungen in der Immigrationspolitik und zunehmenden politischen Diskussionen wurde auf das Bedürfnis einer aktiven Integrationspolitik hingewiesen. Die einzelnen Parteien stellten schrittweise ihre Positionen zur Ausgestaltung der Migrationspolitik vor und Migration wurde zu einem zentralen Thema der Politik. Die rot-grüne Regierungskoalition selbst ernannte eine Kommission, deren Aufgabe es war, ein zukünftiges Grundkonzept der deutschen Immigrations- und Integrationspolitik zu empfehlen.⁶² Es handelte sich um die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“, die durch den damaligen Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) im Herbst 2000 eingerichtet und aus fachkundigen Wissenschaftlern unter der Leitung der damaligen Oppositionsabgeordneten Rita Süßmuth (CDU) zusammengesetzt wurde. Auf diese Weise wurde signalisiert, dass sich beide führenden Parteien SPD und CDU/CSU in Immigrations- und Integrationsfragen auf einen Konsens einigen wollten. Die Kommissionsarbeit konzentrierte sich auf fachliche Konsultationen und öffentliche Meinungsumfragen und erarbeitete migrationspolitische Empfehlungen. Ihre Ergebnisse

⁶⁰ Hoffmann, *Integrationspolitik in Deutschland nach 1998*, 48–49, 53–54.

⁶¹ *Ibid.*, 56–59; Holger Kolb, „Die deutsche ‘Green Card’,“ *Focus-Migration: Kurzdossier* (Nr. 3, November 2005), Abgerufen am 07. Januar 2014, <http://focus-migration.hwwi.de/index.php?id=1198>.

⁶² Matthias Hell, *Einwanderungsland Deutschland? Die Zuwanderungsdiskussion 1998–2002* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005), 116–118.

wurden dann mittels eines Berichts mit dem Titel „Zuwanderung gestalten – Integration fördern“ im Juli 2001 publiziert.⁶³ Der wesentliche Standpunkt war, dass die BRD aus demografischen und arbeitsmarktpolitischen Gründen gestaltende und begrenzte Immigration braucht – vor allem von hochqualifizierten Arbeitskräften. Dazu sollte in Form von Förderung deutscher Sprach- und Integrationskurse ein flexibles Zuwanderungssystem gemeinsam mit einer aktiven Integrationspolitik für Ausländer entwickelt werden.⁶⁴ Im Bericht schreibt man eindeutig: „Zuwanderung und Integration bilden eine unauflösbare Einheit [...]“.⁶⁵ In diesem Kontext empfahl die Kommission ein Zuwanderungsgesetz zu schaffen und betonte zugleich die wichtige Zusammenarbeit zwischen Einheimischen und Zugewanderten als Voraussetzung für eine erfolgreiche Bewältigung der Migrationspolitik.⁶⁶

In diesem Kontext wurde die Erarbeitung eines ganz neuen Zuwanderungsgesetzes eingeleitet. Der Prozess des Vermittlungsverfahrens und der Gesetzgebung verlief infolge der Blockade von Seiten der CDU/CSU ziemlich problematisch und seine endgültige Form, die am 01. Januar 2005 in Kraft trat, war ein Ergebnis politischer Verhandlungen und inhaltlicher Überarbeitungen. Der erste Gesetzentwurf wurde im Bundestag trotz der Gegenstimmen der damaligen Oppositionspartei CDU/CSU zum Ende des Jahres 2001 verabschiedet und vom Bundesrat angenommen. Auf Antrag der Union erklärte jedoch das Bundesverfassungsamt die Bundesratsabstimmung infolge des nicht einstimmigen Brandenburgischen Votums für ungültig. Die CDU/CSU mit ihrer zwischenzeitlich gewonnenen Mehrheit im Bundesrat und ihren steten Bemühungen um eine größtmögliche Begrenzung der Immigration erreichte nachfolgend, dass die rot-grüne Bundesregierung auf das beabsichtigte Punktesystem für Immigration qualifizierter Zuwanderer verzichtete.⁶⁷ Das überarbeitete Zuwanderungsgesetz wurde erst im August 2004 beschlossen und seit seinem Inkrafttreten regelt es unterschiedliche Bereiche der Migrationspolitik (wie z.B. den Aufenthaltstitel, die Arbeitsmigration, die Integration oder auch die Terrorismusbekämpfung).⁶⁸ Die früher angeführten restriktiven Immigrationsmaßnahmen blieben entweder in Kraft oder

⁶³ Butterwegge, „Von der ‘Gastarbeiter’-Anwerbung zum Zuwanderungsgesetz.“

⁶⁴ Ibid.; Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, *Zuwanderung gestalten – Integration fördern*, 82–83, 123.

⁶⁵ Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, *Zuwanderung gestalten – Integration fördern*, 12.

⁶⁶ Ibid., 119–200, 276.

⁶⁷ Hoffmann, *Integrationspolitik in Deutschland nach 1998*, 75–78.

⁶⁸ Kerstin E. Finkelstein, *Eingewandert: Deutschlands „Parallelgesellschaften“* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2006), 35–37.

wurden weiterhin reguliert. Manche Regelungen wurden neu angeführt. Eine wesentliche Änderung stellte der bis dahin im Grunde nicht existierende bundespolitische Integrationsbereich dar.⁶⁹ In diesem Kontext ging man von Seiten der BRD auf einen gezielten Weg der erweiterten Immigrationsbegrenzung und verantwortungsvollen Integration der niedergelassenen Zuwanderer über, was übrigens von der vollständigen Benennung des Gesetzes⁷⁰ (s. Fußnote) ausgeht. Mit einer konkreten Migrationspolitik wurde nach langen Jahren anerkannt, dass Deutschland ein formelles Einwanderungsland ist. Diese Einstellungsänderung sollte jedoch vielmehr als Standpunkt eines Landes, in dem viele Zuwanderer leben, aber keine weitere und unkontrollierbare Immigration erwünscht ist, betrachtet werden. Allgemein stellte dieses Zuwanderungsgesetz ein neues migrationspolitisches Konzept dar, das während der nachfolgenden Regierungsperiode der Großen Koalition konkretisiert wurde und bei dem die Standpunkte von SPD und Union stark auseinandergingen.⁷¹

⁶⁹ Rita Süßmuth, *Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft* (München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2006), 104–108.

⁷⁰ Die offizielle Benennung des Zuwanderungsgesetzes lautet „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“.

⁷¹ Hell, *Einwanderungsland Deutschland?*, 179; Butterwegge, “Von der ‘Gastarbeiter’ -Anwerbung zum Zuwanderungsgesetz.”

3. Migrationspolitische Konzepte der Großen Koalition in den Jahren 2005–2009

Die neue Bundesregierung der Großen Koalition unter Kanzlerin Angela Merkel (CDU) wurde im Herbst 2005 zum sechszehnten Bundestag gewählt und war bis zum Ende der Legislaturperiode im Oktober 2009 tätig. Sie knüpfte mit ihrer Migrationspolitik an das erarbeitete Konzept der vorherigen rot-grünen Bundesregierung an. Es handelte sich jedoch um eine Regierung der zwei größten und führenden Parteien, deren Positionen sich in manchen Punkten grundsätzlich unterschieden, u.a. bei der Migrationsfrage.⁷² Die im nachfolgenden Text durchgeführte Analyse ihrer migrationspolitischen Schritte stellt deshalb ein Mittel zur Identifizierung der konkreten Eckpunkte zwischen den beiden Koalitionsparteien dar. Zum Zweck einer solchen Interpretation werden in diesem Kapitel erstens einzelne Konzepte der CDU/CSU und SPD im Bereich der Migrationspolitik präsentiert und zweitens hauptsächlich integrations- und immigrationspolitische Akzente dieser Bundesregierung analysiert. Diese Akzente, festgelegt im Koalitionsvertrag, wurden später in Form von Integrationsgipfeln bzw. dem Nationalen Integrationsplan, der Deutschen Islam Konferenz und durch die Novellierung des Zuwanderungsgesetzes verwirklicht.

3.1 Migrationspolitische Konzepte der CDU/CSU und SPD

Die Entwicklung der einzelnen migrationspolitischen Diskussionen und vorgeschlagenen Gesetze während der Regierungszeit der Großen Koalition wurde von inhaltlich divergierenden und in unterschiedlichem Maße befürworteten Standpunkten bzw. Maßnahmen der beiden Parteien CDU/CSU und SPD beeinflusst. Konkret ging es um die Einstellungen, die von den gegebenen Parteien in den vorherigen Jahren vertreten wurden und die im weiteren Sinn der Immigration sowie der Integration sowohl migrationsfördernde als auch migrationsrestriktive Elemente enthielten.⁷³ Die parteilichen Positionen und Unterschiede spiegelten sich eindeutig in einzelnen Stellungnahmen zum deklarierten Konsens von Deutschland als Einwanderungsland wider. Die SPD, die ein solches Konzept während ihrer rot-grünen Bundesregierung auf politischer Ebene zum ersten Mal annahm, vertrat weiterhin zum Begriff des Einwanderungslandes eine

⁷² Maria Böhmer, "Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien," in *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration*, ed. Siegfried Frech und Karl-Heinz Meier-Braun et al. (Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007), 41–42.

⁷³ Grasnick, *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspolitischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien*, 18.

positive Haltung. Dagegen fand das Konzept des Einwanderungslandes bei der CDU/CSU keine große Unterstützung und die Union proklamierte Deutschland eher zum Integrationsland. Auf diese Weise unterstrich sie ihre Tendenz zur assimilierenden Form der kulturellen Integration von niedergelassenen Zuwanderern und zugleich auch ihre strikte Distanz zur weiteren Immigration.⁷⁴

Was die Immigration von Zuwanderern selbst betraf, legte die CDU/CSU vor allem den Schwerpunkt auf die Ermöglichung eines dauerhaften Aufenthaltes nur für Hochqualifizierte, wobei sie für Mangelkräfte eine befristete Aufenthaltserlaubnis unterstützte. Allgemein orientierte sich diese Partei an der pragmatischen Berücksichtigung der wirtschaftlichen Staatsinteressen und zugleich wies sie eine ziemlich große Tendenz zur restriktiven Immigrationssteuerung auf. Eine solche begrenzte Immigrationspolitik mit Rücksicht auf die Arbeitslage wurde auch von der SPD verlangt.⁷⁵ Die Migrationspolitik der SPD wurde jedoch vielmehr mit dem Thema der Integration verbunden. In dieser Richtung befürwortete die SPD in der Öffentlichkeit eher integrationsfördernde Maßnahmen, die damals von der Union strikt abgelehnt wurden. Die SPD setzte sich beispielsweise für die Durchsetzung der Doppelstaatsbürgerschaft oder des kommunalen Wahlrechtes für Nicht-Eingebürgerte ein, was für die CDU/CSU nicht annehmbar war.⁷⁶ Die Uneinigkeit zwischen beiden Parteien herrschte auch in der Einbürgerungsproblematik vor, denn die CDU/CSU betrachtete den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit als erfolgreichen Abschluss des ganzen Integrationsprozesses. Im Vergleich dazu sah die SPD in der frühzeitigen Einbürgerung ein Mittel für den erfolgreichen Start des Integrationsprozesses selbst.⁷⁷ Außerdem konnte auch in Bezug auf die christliche Prägung der CDU/CSU eine unterschiedliche Stellungnahme zur Islamproblematik beobachtet werden. Obwohl sich sowohl CDU/CSU sowie SPD in ihren Parteiprogrammen auf die Bekämpfung des islamischen Extremismus und die damit verbundenen Sicherheitsmaßnahmen in Form von Überwachung islamischer Vereinigungen konzentrierten, forderte die SPD andererseits mehrere islamfreundliche Maßnahmen. Der nicht religiös geprägten SPD ging es um die Einführung von Islamunterricht an deutschen Schulen und die Ausbildung muslimischer Geistlicher an deutschen Hochschulen, so dass Informationen über den Islam der

⁷⁴ Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*, 269.

⁷⁵ Grasnack, *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspolitischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien*, 20–21, 49.

⁷⁶ *Ibid.*, 22, 32–33.

⁷⁷ Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*, 237–241.

deutschen Mehrheitsgesellschaft zugänglich gemacht und zugleich mittels der Staatsinstitutionen unter Kontrolle gebracht werden könnten.⁷⁸

Trotz der unterschiedlichen migrationspolitischen Konzepte der CDU/CSU und SPD – vor allem im Integrationsbereich – wurde eine gesteuerte Migrationspolitik von diesen Parteien allgemein unterstützt bzw. durchgesetzt. Im Zusammenhang mit der Integrationspolitik wurde einstimmig gefordert, dass Grundrechte und der freiheitlich-demokratische Rechtsstaat von den Zugewanderten als gemeinsame Grundlage ihres Zusammenlebens mit den Einheimischen respektiert werden. Obwohl die erwähnten Parteien im politischen Machtkampf die Begriffsverwendung von Assimilation und Multikulturalismus aus taktischen Gründen bei der Ansprache einer bestimmten Wählerschaft vermieden, pendelten sie in der Realität gerade zwischen diesen beiden Integrationspolen.⁷⁹ Die CDU/CSU distanzierte sich deutlich vom Multikulturalismus, aber andererseits befürwortete sie eine mögliche Bereicherung der Gesellschaft durch kulturelle Vielfalt und verwandte in diesem Kontext in ihren Positionspapieren den Terminus der Einwanderungsgesellschaft. Der Union bzw. vornehmlich der bayerischen CSU mit ihren christlich-abendländischen Wurzeln zufolge sollten sich Zuwanderer zumindest an die deutsche Alltagskultur anpassen, ohne dabei ihre eigene kulturelle Identität aufzugeben. Deshalb kann eine solche Feststellung mehr als Hinweis der assimilierenden Integrationsvorstellungen interpretiert werden. Dies alles stellte dann die Integrationspolitik der CDU/CSU in einen gewissen Grundwiderspruch. Im Gegensatz dazu lehnte die SPD deutlich die Assimilation ab und akzeptierte vollständig eine kulturell heterogene Gesellschaft bzw. Differenzen unter der Annahme des deutschen Wertesystems.⁸⁰

Aufgrund der Kurzbeschreibung der parteipolitischen Grundsätze der Großen Koalition kann festgestellt werden, dass die migrationspolitischen Konzepte der CDU/CSU und SPD nur teilweise übereinstimmen. Die aus zwei unterschiedlich geprägten Parteilagern gebildete Bundesregierung musste also positiv zu politischen Kompromissen eingestellt sein, denn ohne diese hätte sie nicht sinnvoll regieren können.⁸¹

⁷⁸ Grasnack, *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspolitischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien*, 74, 81.

⁷⁹ Löffler, *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*, 268–269.

⁸⁰ *Ibid.*, 236–241.

⁸¹ Rudzio, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 240.

3.2 Koalitionsvertrag und seine migrationspolitischen Eckpunkte

Die Grundlage für die damals entstehende Bundesregierung stellte der Koalitionsvertrag mit dem Titel „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit“ dar, wobei in diesem Vertrag vom 11. November 2005 neben verschiedenen Handlungsfeldern auch migrationspolitische Vorhaben festgesetzt wurden. Der entsprechende Abschnitt „1.2 Migration steuern – Integration fördern“ war im achten Kapitel („Sicherheit für die Bürger“) erst nach der Einleitung und dem ersten Abschnitt, in denen auf die Problematik potenzieller Terrorangriffe und ihrer Bekämpfung hingewiesen wurde, eingeordnet. Diese Eingliederung widersprach inhaltlich sowie in ihrer Kürze (nur drei Seiten Umfang) jedoch der politischen Präsentation der schwarz-roten Koalition in der Öffentlichkeit, wo sie gewöhnlich die Migrationspolitik als eine der wichtigsten Zentralaufgaben darstellte. Dies kann so interpretiert werden, dass die Migration allgemein primär als Sicherheitsproblem betrachtet wurde, oder dass auch die innere Sicherheit der Bundesregierung ganz oben auf dem Programm stand und die Migrationsfrage nachrangig war.⁸²

Das migrationspolitische Konzept wurde für die vierjährige Regierungsperiode im Sinne der folgenden Zitation angedeutet: „Integration [nach dem Koalitionsvertrag geht es letztendlich um die Anerkennung zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung] kann nur gelingen, wenn Migration gesteuert und begrenzt wird“.⁸³ Diese Kompromissäußerung implizierte von Seiten der Koalitionspartner erstens den Akzent auf eine erweiterte und gezielte Begrenzung der Immigration. Aus einer solchen Formulierung ging jedoch zweitens keine näher spezifizierte Einstellung zur Integration selbst hervor. Dies hing damit zusammen, dass kein breiterer Konsens zwischen der CDU/CSU und SPD in diesem Bereich existierte und sich beide Parteien in der Gestaltung der Integrationspolitik – in Bezug auf ihr parteiliches gleich ob assimilierendes oder multikulturelles Integrationskonzept – diametral unterschieden. Deshalb beschäftigte sich der Koalitionsvertrag nicht detailliert mit der Integrationsproblematik und der kulturellen Vielfalt der Gesellschaft und wies vielmehr auf eine Stärkung der

⁸² Carolin Butterwege, „Migrationspolitische Ämter und Vorhaben der Koalition,“ Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 12. Mai 2012, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56341/vorhaben>; „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD,“ 135–136.

⁸³ „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD,“ 136.

Integrationsmaßnahmen mittels Führung interkultureller und -religiöser Dialoge und der Tätigkeit der bundespolitischen Akteure im Migrationsbereich hin. Diese Initiation spiegelte sich folgend in der Veranstaltung mehrerer Integrationsgipfel und in den Plenarsitzungen der Deutschen Islam Konferenz wider.⁸⁴

Im Bereich der Immigrationsfragen konzentrierte sich der Koalitionsvertrag vornehmlich auf die Durchsetzung der europäischen Richtlinien in der Flüchtlings- und Asylpolitik, was sich in der Novellierung des Zuwanderungsgesetzes selbst zeigte. In Hinsicht auf illegale Immigration und Visamissbrauch – wahrscheinlich im Zusammenhang mit der Visa-Affäre der vorigen rot-grünen Bundesregierung⁸⁵ – betraf der weitere Vertragspunkt die Bewältigung dieser Problematik mittels Verbesserung rechtlicher Maßnahmen und effektiver Arbeit der Sicherheitsbehörden. Was die Integrationsfragen betraf, schlugen die Koalitionspartner keine konkrete Maßnahme vor und betonten vorwiegend nur einen intensiven Dialog zwischen Zuwanderern und Einheimischen.⁸⁶ Zu den besonderen Zielgruppen, zu denen man sich im Koalitionsvertrag in zwei Unterkapiteln äußerte, gehörten Jugendliche und Frauen mit Migrationshintergrund. Für eine Verbesserung der Chancen auf gute Bildungsabschlüsse sollten die Bedürfnisse solcher Jugendlicher im deutschen Schulsystem berücksichtigt und zugleich auch die Zusammenarbeit mit ihren Ausbildungs- bzw. Betreuungsinstitutionen gestärkt werden. In Verbindung mit einer ziemlich hohen Anzahl von Migrantinnen muslimischer Herkunft bzw. Abstammungskultur legte der Koalitionsvertrag auch einen Schwerpunkt auf ihre gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Dabei handelte es sich vornehmlich um das Thema der Zwangsverheiratung, die in der deutschen Rechtsordnung als Straftat angeführt ist. Den betroffenen Frauen soll spezifische Hilfe angeboten werden.⁸⁷

Bei der Bildung einer solchen Fassung des Koalitionsvertrags der Großen Koalition wurden die einzelnen parteilichen Positionspapiere sowie Wahlprogramme der CDU/CSU und SPD berücksichtigt. In diesem Zusammenhang wurden nur die übereinstimmenden Eckpunkte zur Immigrations- und Integrationspolitik aufgesucht

⁸⁴ “Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD,” 136–137.

⁸⁵ “Deutschland: Streit um Visa-Vergabepaxis hält an,” *Migration und Bevölkerung* (April 2005), Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2005-04-08/deutschland-streit-um-visa-vergabepaxis-haelt>.

⁸⁶ “Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD,” 137–138.

⁸⁷ *Ibid.*, 139.

und genannt, damit der Vertrag auf der Basis des Grundkonsenses beider Parteien erstellt werden konnte.⁸⁸ Deshalb wurde der Integrationsproblematik im Koalitionsvertrag keine große Aufmerksamkeit gewidmet und somit entstand ein „freier“ Spielraum für spätere integrationspolitische Diskussionen, in denen sich sowieso unterschiedliche Ansichten und ihre nachfolgende Bilanzierung von den Koalitionsparteien zeigen mussten.

3.3 Wichtige bundespolitische Akteure der Migrationspolitik

Im Zusammenhang mit dem Regierungs- sowie Kanzlerparteiwechsel wurden personelle Veränderungen in den höchsten Positionen der Bundesministerien vorgenommen. Dies betraf auch die damaligen Schlüsselakteure bzw. Institutionen für einzelne Immigrations- und Integrationsaufgaben.⁸⁹ Diese Akteure, welche die migrationspolitische Tätigkeit der Großen Koalition wesentlich formierten, werden im allgemeinen Kontext der deutschen Migrationspolitik zwischen den Jahren 2005–2009 im nachfolgenden Abschnitt kurz erwähnt.

Da die Migrationsproblematik verschiedene Gesellschaftsbereiche und die Gesamtbevölkerung betrifft, koordinierte und koordiniert das Bundesinnenministerium (BMI) mit seinen untergeordneten Behörden als Dachorganisation praktisch die ganze Agenda der migrationspolitischen Fragen.⁹⁰ In diesem Zusammenhang wird das BMI zugleich „[...] als Hüter der Verfassung und der Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts über die Integration [...] bis hin zu den Sicherheitsaufgaben [betrachtet]“.⁹¹ Im Laufe der Großen Koalition wurde dieses Ministerium vom Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) geführt, wobei die aus der Politik entstandenen migrationspolitischen Impulse namentlich unter der Leitung des Staatssekretärs August Hanning (CDU) und des Parlamentarischen Staatssekretärs Peter Altmaier (CDU) durch die sog. Abteilung „M“ (Migration; Integration; Flüchtlinge; Europäische Harmonisierung) und deren Referate bearbeitet wurden.⁹²

⁸⁸ “Deutschland: Wahlprogramme im Vergleich,” *Migration und Bevölkerung* (September 2005), Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2005-08-26/deutschland-wahlprogramme-vergleich>.

⁸⁹ Butterwegge, “Migrationspolitische Ämter und Vorhaben der Koalition.”

⁹⁰ Bundesministerium des Innern, *Im Profil: Das Bundesministerium des Innern stellt sich vor* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2013), 9–10.

⁹¹ *Ibid.*, 8.

⁹² Butterwegge, “Migrationspolitische Ämter und Vorhaben der Koalition.”

Ein wichtiges Kompetenzzentrum und nachgeordnetes Amt des BMI für die Integrations- und Immigrationsfragen war und ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit Sitz in Nürnberg, wobei es in seinem Fall – im Zusammenhang mit der Einführung des Zuwanderungsgesetzes – zur Umbenennung des ursprünglichen und im Jahr 1953 gegründeten Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge kam.⁹³ Außer seinen früheren Aufgaben, der Abwicklung von Asylverfahren und beim Flüchtlingsschutz, übernahm dieses Amt infolge des Umstrukturierungsprozesses auch weitere Aktivitäten wie z.B. die Verantwortung für Integrationskoordination inkl. Einbürgerungsteste sowie die Vermittlung statistischer Daten und der Migrationsforschung.⁹⁴

Eine bedeutende Rolle in den Integrationsfragen spielte auch das Amt des Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (der sog. Bundesintegrationsbeauftragte), das im Jahr 2002 aus dem ursprünglichen Amt des Ausländerbeauftragten – infolge der Einstellungsänderungen zum Bedürfnis der Integrationspolitik – umbenannt wurde.⁹⁵ Mit Beginn der neuen Legislaturperiode wurde dieses Amt mit den Aufgaben, die Integrationspolitik auf allen staatlichen Ebenen zu fördern und das Zusammenleben von Ausländern und Deutschen zu unterstützen, aus dem Arbeits- und Familienministerium direkt zum Bundeskanzleramt umgesiedelt. Somit wurde die in der Öffentlichkeit präsentierte Wichtigkeit des Integrationsthemas von der Bundeskanzlerin bestätigt und in dieser Verbindung wurde Maria Böhmer (CDU) als Staatsministerin zur Integrationsbeauftragten ernannt.⁹⁶ Bemerkenswert ist, dass diese Position zum ersten Mal – seit Entstehung dieses Amtes im Jahr 1978 – ein Mitglied der CDU/CSU erwarb. Auf diese Weise wurde schon zu Anfang der Regierungsperiode dieser konservativen Partei bewusst ein Paradigmenwechsel bezüglich der Integrationsfrage signalisiert und dabei die dominierende Position der Union in der Großen Koalition unterstrichen.⁹⁷

⁹³ “Bundesamt,” Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Abgerufen am 12. Februar 2014, <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Chronik/Bundesamt/bundesamt-node.html>.

⁹⁴ Bundesministerium des Innern, *Migration und Integration*, 188–190.

⁹⁵ “Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration,” Die Bundesregierung, Abgerufen am 18. Januar 2014,

http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/amtPerson/bisherigeBa/MarieluiseBeck/_node.html.

⁹⁶ Bundesministerium des Innern, *Migration und Integration*, 190–191.

⁹⁷ “Deutschland: Zuwanderungspolitik der neuen Bundesregierung,” *Migration und Bevölkerung* (Dezember 2005), Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2005-12-16/deutschland-zuwanderungspolitik-neuen-bundesregierung>.

Für die Problematik und Unterstützung der (Spät-)Aussiedler und der deutschen Minderheiten in anderen Ländern war Hans-Peter Kemper (SPD) als Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten bis Anfang des Jahres 2006 zuständig. Seine Amtszeit, die während der vorherigen rot-grünen Bundesregierung begann, dauerte jedoch nicht lange und er wurde von Christoph Bergner (CDU) abgelöst. Mit diesem Personalaustausch kam es zu einer indirekten Verbindung des Aussiedlerbeauftragten mit dem BMI, denn Bergner übte zugleich die Position des Parlamentarischen Staatssekretärs bei diesem Ministerium aus.⁹⁸

Aufgrund der vorgestellten Institutionen und ihrer Hauptvertreter kann konstatiert werden, dass die Koalitionspartei CDU/CSU alle grundsätzlichen politischen Posten im Migrationsbereich erlangte. Auf diese Weise sicherte sich die Union nicht nur eine gegenseitige Verknüpfung bzw. einheitliche Kooperation dieser Akteure, sondern bestätigte auch einen entscheidenden Einfluss auf die Gestaltung der deutschen Migrationspolitik gegenüber ihrem Juniorpartner SPD.

3.4 Integrationsgipfel und Nationaler Integrationsplan

Im Zusammenhang mit dem Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ sowie dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes der vorherigen rot-grünen Bundesregierung wurde das Bedürfnis nach einer konkreten Integrationspolitik gefordert und deshalb beanspruchte die Bundesregierung der Großen Koalition die Erarbeitung eines bundesweiten Integrationsprogramms. Auf Initiative der Bundeskanzlerin Angela Merkel wurde Maria Böhmer beauftragt, unter ihrer Leitung mehrere Integrationsgipfel von Vertretern aller staatlichen Ebenen und verschiedener Migrantenorganisationen zusammenzurufen und aufgrund deren führender Dialoge klare Integrationsmaßnahmen festzulegen.⁹⁹ Welchen Verlauf diese gegenseitige Zusammenarbeit nahm und welche grundsätzlichen Empfehlungen vorgelegt bzw. bewilligt wurden, ist Gegenstand der zwei folgenden Unterkapitel.

3.4.1 Erster Integrationsgipfel und Nationaler Integrationsplan

Der erste Integrationsgipfel, der am 14. Juli 2006 im Bundeskanzleramt stattfand, stellte einen – schon im Koalitionsvertrag erwähnten – notwendigen interkulturellen Dialog

⁹⁸ Bundesministerium des Innern, *Migration und Integration*, 192–193.

⁹⁹ Frech und Meier-Braun, „Einleitung: Zuwanderung und Integration,“ in *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration*, 9–10.

dar. Mittels seiner Initiative sollten die bisherigen Integrationsangebote ausgewertet und gleichzeitig weitere Integrationsmöglichkeiten angeboten werden.¹⁰⁰ Zur Beteiligung an diesem Gipfel wurden sowohl politische Akteure aus dem Migrationsbereich inkl. aller Vorsitzenden der einzelnen parteilichen Bundestagsfraktionen, als auch Vertreter der Bürgergesellschaft inkl. Migranten selbst in der Gesamtanzahl von rund 90 Teilnehmern eingeladen.¹⁰¹ Mit einer solchen vielseitigen Personalbesetzung deklarierte die Große Koalition eine Einstellungsveränderung zur Bewältigung der Integrationsproblematik, denn somit ließ sie sich zum ersten Mal auf einen beiderseitigen Dialog zwischen der deutschen Aufnahmegesellschaft und den lange in Deutschland lebenden Ausländern eingegangen.¹⁰²

Für alle Beteiligten war es die Hauptaufgabe, im Verlauf eines Jahres in sechs Arbeitsgruppen nach einzelnen Themen – Integrationskurse; deutsche Sprache; Bildung, Ausbildung und Ausbildungsmarkt; Situation von Frauen und Mädchen; Integrationsaktivitäten vor Ort; Integrationsaktivitäten zur Stärkung der gemeinsamen Bürgergesellschaft – langfristige und konsequente Leitlinien für die Integrationspolitik auszuarbeiten.¹⁰³ Aufgrund der Verhandlungen über problematische Integrationsbereiche und ihre möglichen Lösungen wurde der Nationale Integrationsplan (NIP) erarbeitet, der sowohl die Maßnahmen von Seiten des Bundes sowie der einzelnen Bundesländer inkl. der Kommunen, als auch zahlreiche Selbstverpflichtungen von Seiten nichtstaatlicher Organisationen (wie z.B. der Migrantenorganisationen, Gewerkschaften und Medien) enthielt. Obwohl der ausgearbeitete NIP insgesamt zehn Themenfelder¹⁰⁴ (s. Fußnote) betraf, legten ihre Verfasser den Schwerpunkt vor allem

¹⁰⁰ Böhmer, „Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien,” 45–46.

¹⁰¹ „Teilnehmerinnen/Teilnehmer am Integrationsgipfel Berlin, 14. Juli 2006,” Die Bundesregierung, Abgerufen am 18. Januar 2014, http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/Anlagen/2006-10-27-ib-nationaler-integrationsplan-teilnehmerliste.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

¹⁰² Böhmer, „Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien,” 45–46.

¹⁰³ „Erster Integrationsgipfel,” Bundesregierung, Abgerufen am 28. Mai 2012, http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/integrationsgipfel/Integrationsgipfel1/_node.html.

¹⁰⁴ Die Themenfelder der Handlungsspielräume waren:

- Integrationskurse verbessern;
- Von Anfang an deutsche Sprache fördern;
- Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen;
- Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen;
- Integration vor Ort unterstützen;
- Kultur und Integration;
- Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausbauen, Vernetzung erweitern;
- Medien – Vielfalt nutzen;
- Integration durch bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe stärken;

auf die Integration durch Sprache und Bildung, was auch aus der Gliederung des Plans selbst hervorging. Allgemein ging es darum, das gemeinsame Zusammenleben der deutschen Einheimischen und Personen mit Migrationshintergrund auf der Grundlage der Beherrschung der deutschen Sprache und der gleichberechtigten Bildungs- und Beschäftigungschancen zu fördern.¹⁰⁵ In diesem Kontext handelte es sich um die Initiation eines aktiven Integrationsprozesses mittels verschiedener Unterstützungsprogramme, wobei die Hauptrolle den einzelnen Bundesländern und Kommunen als zentralen Akteuren für Steuerung der integrativen Kompetenzen und derer praktischen Umsetzung vor Ort zugeschrieben wurde.¹⁰⁶ Im NIP wurde dann über das assimilierende und multikulturelle Integrationskonzept selbst nicht diskutiert. Dies hing damit zusammen, dass dieses Thema zwischen den Koalitionspartnern umstritten war und ein konstruktiver Dialog mit den Migranten bei Andeutung von Assimilation aus prinzipiellen Gründen nicht geführt werden konnte. Wesentlich ist, dass sich die Autoren des NIP inkl. der Migrantenvertreter in ihren Erklärungen zur Anerkennung des Grundgesetzes und der Rechtsordnung im Sinne des politischen Systems der BRD bekannten, wobei ein solcher Standpunkt einen der kleinsten gemeinsamen Nenner beider Koalitionspartner darstellte.¹⁰⁷

Es ist jedoch wichtig den Fakt zu ergänzen, dass der Verlauf der Verhandlungen mit teilweise widersprüchlichen Meinungen in der Kanzlerpartei begleitet wurde. Es handelte sich namentlich um die Problematik der Sanktionen für diejenigen, die den Besuch der Deutsch- und Integrationskurse ablehnten. Manche der damaligen CSU-Politiker – wie z.B. Edmund Stoiber und Günther Beckstein – forderten für solche Personen schärfere Sanktionen. Dies stimmte jedoch nicht mit der präsentierten Anschauung der Kanzlerin überein, die vor allem die Wichtigkeit der Integrationsangebote betonte. Daneben wurde der erste Integrationsgipfel von Seiten der muslimischen Organisationen wegen des geringen Anteils ihrer Vertreter kritisiert. Diese Kritik war

-
- Wissenschaft – weltoffen.

Die Bundesregierung, *Der Nationale Integrationsplan: Neue Wege – Neue Chancen*, 4–5.

¹⁰⁵ Böhmer, “Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien,” 54–57; “Nationaler Integrationsplan – Kurzfassung für die Presse,” Die Bundesregierung, Angerufen am 28. Mai 2012, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/2006-10-27-ib-nationaler-integrationsplan.html>.

¹⁰⁶ Tatiana Lima Curvello, “Interkulturelle Öffnung – Chancen und Grenzen,” in *Integration von Zuwanderern: Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven*, ed. Stefan Luft und Peter Schimany et al. (Bielefeld: transcript Verlag, 2010), 101–102.

¹⁰⁷ Böhmer, “Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien,” 52–53.

jedoch nicht berechtigt, denn bereits damals wurde schon ein religiöser Dialog mit den in Deutschland lebenden Muslimen geplant.¹⁰⁸

3.4.2 Zweiter und dritter Integrationsgipfel

Im Rahmen des zweiten Integrationsgipfels am 12. Juli 2007 wurde der Integrationsplan von der Kanzlerin Angela Merkel offiziell vorgestellt und nachfolgend von seinen Teilnehmern und der Bundesregierung auch beschlossen.¹⁰⁹ Da dieser Integrationsgipfel zur Zeit der Verabschiedung des novellierten Zuwanderungsgesetzes (s. Kapitel 3.6) verlief, entschieden sich drei türkische Migrantenverbände aufgrund ihres Protests gegen die neu geplanten Regelungen nicht an ihm teilzunehmen.¹¹⁰ Dies hatte jedoch auf die Genehmigung der nicht gesetzlich verankerten 150 Einzelmaßnahmen und ihrer Konkretisierung in Form von 250 Selbstverpflichtungen der Bundesländer, Kommunen und nicht staatlichen Akteure keinen Einfluss. Allgemein stellte der NIP eine einheitliche Integrationsgrundlage dar, die auf dem deklarierten Konzept „Fördern und Fordern“ gegründet worden war und zu der sich die einzelnen Akteure auch verpflichteten. Auf diese Weise sollte die Eingliederung der Zuwanderer in die deutsche Mehrheitsgesellschaft unter der – schon erwähnten – Bedingung ihrer Akzeptanz der Verfassungsgrundwerte gefördert werden. In diesem Kontext wurde somit von Seiten der Großen Koalition auch ein Weg zwischen Assimilation und Multikulturalismus gesucht.¹¹¹

Am 06. November 2008 fand der dritte Integrationsgipfel statt, wobei sich die Anzahl seiner Teilnehmer im Vergleich zu den zwei vorherigen Sitzungen auf knapp 200 Eingeladene erhöhte. Die Aufgabe dieses Gipfels war, die Umsetzung des NIP zu überprüfen und die bisher eingelösten Ergebnisse mittels eines Fortschrittsberichtes vorzustellen.¹¹² Diese erste Zwischenbilanz enthielt die Erklärung der Bundesregierung und vornehmlich eine gründlichere Bilanzierung der von dem Bund koordinierten

¹⁰⁸ Christoph Wöhrle, „Deutschland: Erster Integrationsgipfel,” *Migration und Bevölkerung* (August 2006), Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2006-08-04/deutschland-erster-integrationsgipfel>.

¹⁰⁹ „Der Nationale Integrationsplan,” Bundesregierung, Abgerufen am 28. Mai 2012, http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/nip/_node.html.

¹¹⁰ Thomas Hummitzsch und Marcus Engler, „Deutschland: Nationaler Integrationsplan verabschiedet,” *Migration und Bevölkerung* (September 2007), Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2007-08-22/deutschland-nationaler-integrationsplan-verabschiedet>.

¹¹¹ „Der Nationale Integrationsplan.”

¹¹² „Dritter Integrationsgipfel,” Bundesregierung, Abgerufen am 28. Mai 2012, http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/integrationsgipfel3/_node.html.

Integrationsbereiche, die sich auf Bildung und Arbeitsmarkt, Integration vor Ort im Kontext der Stadtentwicklung und Medienrolle bezogen. Außer ein paar konkreten Berichten aus der Bürgergesellschaft (wie z.B. von den Migrantenorganisationen, dem Deutschen Gewerkschaftsbund und dem Deutschen Olympischen Sportbund) wurde der größte Raum für die Bewertung der angeführten Integrationsmaßnahmen den Länderbeiträgen gewidmet. Diese kürzeren Beiträge beschrieben verschiedene Beispiele der konkreten Maßnahmen in der Praxis, an denen sich alle Bundesländer für die weitere Gestaltung ihrer Integrationsangebote inspirieren konnten.¹¹³

Die Bundesregierung bewertete dann die Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen durch die einzelnen Akteure mehr oder weniger positiv. Die Oppositionsparteien, die schon konkretere Fortschritte in der Integrationspolitik erwartet hatten, kritisierten die bestehenden Ergebnisse negativ.¹¹⁴ In diesem Kontext ist wichtig sich bewusst sein, dass es sich von Seiten der Autoren des NIP selbst um eine subjektive Bewertung der erst einjährig angenommenen Integrationsmaßnahmen handelte. Aus diesem Grund waren die Ergebnisse des Fortschrittsberichtes nur teilweise maßgebend, aber auf jeden Fall nicht endgültig. Wesentlich ist jedoch, dass die Große Koalition zu weiteren regelmäßigen und strukturierten Dialogen mit Migranten für bessere und erfolgreiche Integration aufforderte und somit auch einen starken Impuls für eine dauerhafte Lösung der Integrationsfrage als Schlüsselaufgabe der heutigen Zeit gab.¹¹⁵

3.5 Deutsche Islam Konferenz

Neben dem interkulturellen Dialog in Form der Integrationsgipfel wurde auch der interreligiöse Dialog mit den in Deutschland lebenden Muslimen sowohl ausländischer als auch deutscher Staatsangehörigkeit in Bezug auf ihre abgeschätzte Gesamtanzahl von etwa 3,8 bis 4,3 Millionen geführt.¹¹⁶ Konkret handelte es sich um die Deutsche Islam Konferenz (DIK), die als Integrationsschwerpunkt im Koalitionsvertrag angekündigt und zum Zweck einer besseren religions- bzw. gesellschaftlichen Integration der Muslime geschaffen wurde. Eine wesentliche Rolle für ihre Eröffnung spielten

¹¹³ Die Bundesregierung, *Nationaler Integrationsplan: Erster Fortschrittsbericht* (Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 2008), 5.

¹¹⁴ Thomas Hummitzsch, "Deutschland: Dritter Integrationsgipfel," *Migration und Bevölkerung* (September 2007), Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2008-11-19/deutschland-dritter-integrationsgipfel>.

¹¹⁵ "Dritter Integrationsgipfel."

¹¹⁶ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Muslimisches Leben in Deutschland im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz* (Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2009), 11.

auch verschiedene Ereignisse (wie z.B. der Karikaturenstreit und die vorübergehende Absetzung einer Mozart-Oper aus Furcht vor Terroranschlägen), die sich damals auf die Islamproblematik bezogen und im Zentrum der politischen Aufmerksamkeit standen. In diesem Kontext wurde von Seiten des Bundesinnenministers Wolfgang Schäuble die DIK organisiert, die einen institutionellen Rahmen für eine konstruktive Aufklärung des Verhältnisses von Staat und Islam bzw. deutscher Mehrheitsgesellschaft und Muslimen leisten sollte.¹¹⁷ Das Ziel der nachfolgenden Abschnitte ist, die Tätigkeit und Themenfelder der DIK während der Bundesregierung der Großen Koalition darzustellen und den Verlauf der einzelnen Plenarsitzungen inkl. ihrer Ergebnisse zu bewerten.

3.5.1 Erste Plenarsitzung und Konzeption der DIK

Am 27. September 2006 wurden Vertreter aller staatlichen Ebenen sowie der in Deutschland lebenden Muslime zur ersten Plenarsitzung eingeladen, um erstens die konkrete Zusammensetzung dieser an der DIK teilnehmenden Vertreter zu bilden und zweitens verschiedene Themenbereiche der spezifischen Konzeption für eine verbesserte Integration der muslimischen Minderheit im Laufe der kommenden Jahre zu erarbeiten.¹¹⁸ Diese Konferenz wurde dann von dem schon erwähnten Innenminister Schäuble eröffnet, der bei dieser Gelegenheit schrieb: „Der Islam ist Teil Deutschlands und Europas. Der Islam ist Teil unserer Gegenwart und unserer Zukunft“.¹¹⁹ So äußerte er als christlich-demokratischer CDU-Politiker, dass es zu einem grundsätzlichen Wechsel in der Hinsicht auf die Integrationspolitik nicht nur in der Gesellschaft, sondern auch in seiner Heimatpartei gekommen ist. In diesem Zusammenhang wurde von der Bundesregierung angefordert, mittels DIK unterschiedliche Einstellungen der muslimischen Minderheit zu besprechen und auf deren Grundlage das gemeinsame Zusammenleben der Deutschen und Muslime zu gestalten. Dabei wurde besonderer Wert auf die vollständige Berücksichtigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung gelegt.¹²⁰

¹¹⁷ Christoph Müller-Hofstede und Carolin Butterwegge, „Neue Integrationsdebatten und -politik,“ Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 23. März 2014, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56349/integrationsdebatten-und-politik>.

¹¹⁸ Veysel Özcan, „Deutsche Islam-Konferenz eröffnet,“ *Migration und Bevölkerung* (Oktober 2006), Abgerufen am 30. März 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2006-10-09/deutsche-islam-konferenz-eroeffnet>.

¹¹⁹ Wolfgang Schäuble in Böhmer, „Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien,“ 46.

¹²⁰ Özcan, „Deutsche Islam-Konferenz eröffnet.“

Bei dieser Sitzung wurden zwei Tagungsebenen der DIK verabschiedet. Die erste Ebene stellte das Plenum dar, das mit staatlichen sowie muslimischen Vertretern in gleicher Anzahl von 15 Teilnehmern zusammengesetzt wurde. In diesem Kontext nahmen ausgewählte politische Akteure von Bund, Bundesländern und Kommunen inkl. der Hauptinitiatoren der integrationspolitischen Maßnahmen in Vertretung von Innenminister Schäuble und der Integrationsbeauftragten Böhmer an der DIK teil. Die Struktur der Vertreter von Muslimen stieß jedoch teilweise auf Kritik, denn sie wurden infolge der Vielfalt ihrer Glaubensrichtungen nicht als Ganzes, sondern mittels der fünf großen bundesweiten – eher konservativen – Organisationen und zehn nicht-organisierten bzw. säkularen – eher liberalen – Muslime repräsentiert.¹²¹ Zu den beteiligten Organisationen ist es wichtig zu ergänzen, dass sie sich – mit Ausnahme eines Verbandes – im Jahr 2007 entschieden, den Koordinierungsrat der Muslime in Deutschland zu gründen. Dieser Dachverband betrachtete sich selbst als zentraler und religiöser Ansprechpartner der Muslime für die deutsche Politik bzw. Gesellschaft. Dies wurde zur Bewältigung der Islamproblematik in der BRD zwar begrüßt, aber andererseits erhielt diese Religionsgemeinschaft – infolge der in ihr nicht allen einbeziehenden Islamströmungen – von den bundespolitischen Akteuren der Migrationspolitik sowie den anderen deutschen Politikern keine legitime Anerkennung.¹²² Auf der zweiten Ebene der DIK tagten dann drei Arbeitsgruppen und ein Gesprächskreis, in denen die zuständigen Wissenschaftler – etwa 25 Teilnehmer pro Gruppe – in regelmäßigen Sitzungen konkrete Empfehlungen besprachen, wobei ihre Vorschläge nachfolgend in den einzelnen Plenarsitzungen präsentiert wurden.¹²³

Die vorgeschlagenen Integrationsmaßnahmen sollten aufgrund des Mottos der DIK „Muslime in Deutschland – deutsche Muslime“ erarbeitet werden.¹²⁴ Diese Einstellung wurde damit unterstrichen, dass die in Deutschland lebenden Muslime die deutschen Normen akzeptieren und folglich auch ihre Religion in deutscher Umgebung

¹²¹ Gabriele Hermani, *Die Deutsche Islamkonferenz 2006–2009: Der Dialogprozess mit den Muslimen in Deutschland im öffentlichen Diskurs* (Berlin: Finckenstein und Salmuth Verlag, 2010), 43–46.

¹²² Ibid., 58–59; Christoph Wöhrle, „Deutschland: Kritische Reaktionen auf die Gründung des Koordinierungsrats der Muslime,“ *Migration und Bevölkerung* (Mai 2007), Abgerufen am 30. März 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2007-05-09/deutschland-kritische-reaktionen-gruendung-des-koordinierungsrats-muslime>.

¹²³ Hermani, *Die Deutsche Islamkonferenz 2006–2009*, 46.

¹²⁴ Deutsche Islam Konferenz, *Drei Jahre Deutsche Islam Konferenz (DIK) 2006–2009: Muslime in Deutschland – deutsche Muslime* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2009), 7.

ausüben sollten.¹²⁵ In diesem Kontext befasste sich die erste Arbeitsgruppe „Deutsche Gesellschaftsordnung und Wertekonsens“ vor allem mit dem Schutz der Grundrechte und der Problematik der Gleichberechtigung von Männern und Frauen. Die zweite Gruppe „Religionsfragen im deutschen Verfassungsverständnis“ setzte sich mit der Einführung des islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen und mit dem Aufbau von Moscheen auseinander. Im Mittelpunkt der dritten Arbeitsgruppe „Wirtschaft und Medien als Brücke“ standen die Problematik der Ausbildungs- bzw. Arbeitssituation der jungen Muslime und die Frage des Islambildes in den deutschen Medien. Eine besondere Gruppe stellte der Gesprächskreis „Sicherheit und Islamismus“ dar, in dem Fragen bezüglich der innerlichen Sicherheit und des islamischen Extremismus, also dem möglichen Zusammenhang von Islam mit terroristischer Bedrohung bearbeitet wurden.¹²⁶

3.5.2 Zweite, dritte und vierte Plenarsitzung inkl. ihrer Ergebnisse

Die Konzepte der einzelnen Arbeitsgruppen wurden in der zweiten Plenarsitzung am 02. Mai 2007 dem Plenum präsentiert und auch von ihm genehmigt, wobei das BAMF mit der Erstellung einer Forschungsstudie über das muslimische Leben in Deutschland in dieser Sitzung beauftragt wurde.¹²⁷ In den Jahren 2008–2009 wurden dann die bisherigen Ergebnisse der Debatten aus den Arbeitsgruppen und dem Gesprächskreis in zwei Zwischenresümees zusammengefasst, während der Plenarsitzungen diskutiert und anschließend auch verabschiedet.¹²⁸

Bei der dritten Plenarsitzung am 13. März 2008 handelte es sich konkret um die Darstellung des kürzeren 30-seitigen Berichtes, in dem die erarbeiteten Thesen zu zentralen Fragestellungen der DIK von den einzelnen Arbeitsgruppen inkl. des Gesprächskreises vorgelegt wurden. Einer der wesentlichen Standpunkte war die Empfehlung zur Einführung islamischen Religionsunterrichts in deutscher Sprache an

¹²⁵ Hermani, *Die Deutsche Islamkonferenz 2006–2009*, 48–49.

¹²⁶ Deutsche Islam Konferenz, *Drei Jahre Deutsche Islam Konferenz (DIK) 2006–2009: Muslime in Deutschland – deutsche Muslime*, 8–10.

¹²⁷ Müller-Hofstede und Butterwegge, „Neue Integrationsdebatten und -politik;“ „Zusammenfassung ‘Muslimisches Leben in Deutschland’,“ Deutsche Islam Konferenz, Abgerufen am 23. März 2014, http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/WissenschaftPublikationen/MLD-Zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile.

¹²⁸ Deutsche Islam Konferenz, *Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises: Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2008); Deutsche Islam Konferenz, *Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises: Vorlage für die 4. Plenarsitzung der DIK* (Berlin: Bundesministerium des Innern, 2009).

öffentlichen Schulen. Daneben wurde auch die Gründung islamisch-theologischer Fakultäten, die nicht nur die Ausbildung zukünftiger Prediger, sondern auch die Lehrkräfte für den Islamunterricht sichern sollten, vorgeschlagen. In diesem Kontext wurde ein großes Zugeständnis von Seiten der damaligen Kanzlerpartei CDU/CSU gemacht, denn ein solches Konzept wurde von ihr infolge der Bewahrung der deutschen christlich geprägten Kultur und der Bevorzugung der assimilierenden Integrationsform, im Gegensatz zu ihrem Koalitionspartner SPD, lange Zeit strikt abgelehnt. Die Teilnehmer der Veranstaltung drückten sich auch für den Bau von Moscheen aus, die ein gegenseitiges Zusammentreffen der Muslime ermöglichen sollten. Dies signalisierte im Grunde die Annahme des Islams als Teil der deutschen Gesellschaft, wie es Schäuble am Anfang der DIK selbst deklariert hatte.¹²⁹ Als weniger kontroverse Empfehlung wurde der Vorschlag angenommen in den deutschen Medien mehr qualifizierte Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu beschäftigen, um das interkulturelle Verständnis dieser Personen zu nutzen und zugleich die Öffentlichkeit verantwortungsvoller über den Islam zu informieren. Weiterhin sollte eine stärkere Kooperation zwischen Sicherheitsbehörden und Muslimen etabliert werden, damit eventuelle terroristische Bedrohungen von Seiten muslimischer Extremisten identifiziert werden können.¹³⁰

Manche Themen blieben infolge der Meinungsunterschiede – namentlich zwischen Vertretern der in Verbänden organisierten Muslime und der nicht-organisierten muslimischen Einzelpersonen – ungeklärt und offen. Es handelte sich beispielsweise um die Teilnahme muslimischer Mädchen an Klassenfahrten bzw. am Schwimmunterricht, wobei das am Anfang von der DIK angenommene Bekenntnis aller Beteiligten zur deutschen Rechts- und Werteordnung des Grundgesetzes im Mittelpunkt der Unklarheiten stand. Die konservativen Muslime distanzieren sich nämlich im Laufe des Dialogprozesses teilweise von dieser Zusage, was eine ziemlich harte Kritik seitens mancher Politiker auslöste. Diese strittigen Punkte wurden jedoch im vorgelegten Zwischenresümee nicht besprochen und wurden mehr oder weniger zum Gegenstand der Medien. Das Ergebnis war, dass viele von den Maßnahmen zur Integration von

¹²⁹ Deutsche Islam Konferenz, *Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises: Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK*, 7; Jan Schneider, "Deutschland: Ergebnisse der dritten Islamkonferenz," *Migration und Bevölkerung* (April 2008), Abgerufen am 30. März 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2008-04-06/deutschland-ergebnisse-dritten-islamkonferenz>.

¹³⁰ Deutsche Islam Konferenz, *Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises: Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK*, 11–12.

Muslimen in die Kompetenzen der einzelnen Bundesländer und Kommunen fallen würden. Aus diesem Grund liegt es an ihnen, welche Stellung sie dazu einnehmen und auf welche Art und Weise sie die Maßnahmen in die Praxis umsetzen.¹³¹

An der vierten Plenarsitzung am 25. Juni 2009 wurden die oben genannten Themenbereiche noch konkretisiert. Bei dieser Gelegenheit wurde – in Bezug auf das bevorstehende Ende der Legislaturperiode der Großen Koalition – seitens der deutschen Politiker weitgehend Konsens mit den vorgeschlagenen Maßnahmen ausgedrückt. Allerdings herrschte bei den muslimischen Vertretern Uneinigkeit vor und deshalb wurde eine Fortsetzung der Dialoge gefordert, sodass die ersten drei Jahre der DIK erst den Anfang eines langfristigen Integrationsprozesses der Muslime in Deutschland darstellten.¹³² Im Laufe der stattgefundenen Konferenzen gab es zwischen den Koalitionsparteien der Bundesregierung keine großen Konflikte und den vorgeschlagenen Maßnahmen wurde zugestimmt. Bundesinnenminister Schäuble bewertete den ganzen Verlauf des interreligiösen Dialogs folgendermaßen: „Wir haben die Sprachlosigkeit der vergangenen Jahrzehnte überwunden und neue Perspektiven für Gemeinsamkeit geschaffen“.¹³³ In diesem Kontext machte die konservative CDU/CSU einen grundlegenden Schritt nach vorn, denn sie nahm die von ihr früher abgelehnten islamfreundlichen Instrumente an. Obwohl es gelang, mit den Muslimen eine sinnvolle Zusammenarbeit für die Erarbeitung besserer Integrationsbedingungen herzustellen, muss man sich dessen bewusst sein, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht gesetzlich verankert wurden und deshalb eher nur gewisse Empfehlungen repräsentierten. Andererseits hat die Große Koalition damit einen gesamtstaatlichen Rahmen für einen mehrjährigen und intensiven Dialog mit der muslimischen Religionsminderheit geschaffen, der bis heute in Form der DIK weiter entwickelt wird.¹³⁴

¹³¹ Schneider, „Deutschland: Ergebnisse der dritten Islamkonferenz.“

¹³² „Vierte Plenarsitzung der DIK in 2009,“ Deutsche Islam Konferenz, Abgerufen am 30. März 2014, <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/UeberDIK/DIK06-09/ViertesPlenum/viertes-plenum-node.html>.

¹³³ Deutsche Islam Konferenz, *Drei Jahre Deutsche Islam Konferenz (DIK) 2006–2009: Muslime in Deutschland – deutsche Muslime*, 2.

¹³⁴ Hermani, *Die Deutsche Islamkonferenz 2006–2009*, 115–116, 126–127.

3.6 Novellierung des Zuwanderungsgesetzes

Auf dem Hintergrund der integrationspolitischen Konferenzen und Diskussionen entstand die schon im Koalitionsvertrag initiierte Novellierung des Zuwanderungsgesetzes, die nachfolgend am 28. August 2007 in Kraft trat. Primär sollte es sich um die Umsetzung der europäischen Richtlinien handeln, aber bei dieser Gelegenheit wurden auch einige Integrationsmaßnahmen aufgrund des Evaluationsberichtes des Zuwanderungsgesetzes reguliert oder ganz neu angeführt.¹³⁵ Auf welche Bereiche sich die konkreten Änderungen bezogen und welche Einstellungen dazu die politischen Akteure der Großen Koalition einnahmen, wird in diesem Unterkapitel analysiert.

3.6.1 EU-Richtlinien

Im Zusammenhang mit den relevanten EU-Richtlinien wurden im Zuwanderungsgesetz Veränderungen im Ausländer- und Asylbereich durchgeführt, wobei dabei manche Bedingungen auf Initiative der Bundesregierung hin noch verschärft wurden. Die Gesetzesnovelle betraf vornehmlich die Zuwanderungsregelungen für Familienangehörige und Fachkräfte und außerdem auch das Bleiberecht für geduldete Flüchtlinge. Im Bereich des Familiennachzuges sollten die Ehepartner aus nicht EU-Mitgliedstaaten noch vor der Immigration in die BRD – bis auf Ausnahmen bestimmter Staaten, aus denen kein Visum für die Einreise benötigt wurde – neu über grundlegende Deutschkenntnisse verfügen und zugleich mindestens 18 Jahre alt sein. Im Vergleich dazu wurden die Bedingungen der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für Selbständige vereinfacht. Erneut waren diese Personen im Fall ihrer eigenen Unternehmensgründung verpflichtet, statt 10 nur 5 Arbeitsplätze zu schaffen und statt 1 nur 0,5 Mio. Euro zu investieren. Zur weiteren Reformmaßnahme gehörte das Bleiberecht mit einer neuen sog. Altfallregelung, dank der die Aufenthaltserlaubnis den Geduldeten unter bestimmten Bedingungen – wie der achtjährige Mindestaufenthalt in der BRD – auf eine Probezeit mit einer möglichen Verlängerung erteilt werden konnte.¹³⁶

Die Einführung dieser Maßnahmen wurde namentlich von den Migrantenverbänden im Zusammenhang mit den Familiennachzügen kritisiert, denn mit einer solchen

¹³⁵ Jan Schneider, „Die Novellierung des Zuwanderungsgesetzes 2007,“ Bundeszentrale für politische Bildung, Abgerufen am 10. September 2012, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56350/zuwanderungsgesetz-2007?p=0>.

¹³⁶ Jan Schneider, „Deutschland: Novellierung des Zuwanderungsrechts,“ *Migration und Bevölkerung* (September 2007), Abgerufen am 21. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2007-08-22/deutschland-novellierung-des-zuwanderungsrechts>.

Novelle wurden manche Zuwanderer anderen gegenüber begünstigt und das Mindestnachsugalter der Ehegatten von 16 auf 18 Jahre war nicht im Einklang mit dem Grundgesetz. Mit dieser restriktiven und von der CDU/CSU bevorzugten Regelung hatten nicht nur die Oppositionsparteien, sondern auch die Koalitionspartei SPD ein Problem.¹³⁷ Obwohl die SPD die Nachzugsproblematik mittels anderer präventiver Maßnahmen lösen wollte, ging sie letztendlich bei der Abschlussabstimmung im Bundestag auf diese Änderung ein. Auf diese Weise kam es zu einem Kompromiss zwischen beiden Koalitionspartnern und die SPD erhielt umgekehrt von der CDU/CSU Unterstützung für das Bleiberecht zum Zweck eines perspektivenreicheren Aufenthaltes geduldeter Flüchtlinge in der BRD.¹³⁸ Aus der Neuregelung für ausländische Unternehmer ging weiterhin die präferierte Strategie einer gesteuerten Immigrationspolitik im deutschen wirtschaftlichen Interesse hervor.¹³⁹

3.6.2 Integrationsänderungen

Im Zentrum der Debatten um die Reform des Zuwanderungsgesetzes standen – im Zusammenhang mit dem damals stattgefundenen Integrationsgipfel und der DIK – vor allem die Integrationsänderungen. Die gesetzlichen, im Ergebnis restriktiven Maßnahmen entsprachen jedoch nicht den bei integrationspolitischen Veranstaltungen präsentierenden Einstellungen der Bundesregierung. Obwohl die Problematik der finanziellen Sanktionen in Bezug auf Integrationskurse – trotz des Druckes mancher bayerischer CSU-Politiker – im Rahmen des NIP nicht definitiv gelöst wurde, fand sie ihre Stelle gerade in diesem reformierten Gesetz. Die Migranten, die ihre Teilnahmepflicht an solchen Kursen ablehnten, wurden z.B. in Form von Kürzungen der Sozialleistungen sanktioniert. Die zukünftigen Eingebürgerten sollten dann neu im Einbürgerungstest nicht nur ihre Deutschkenntnisse, sondern auch ihre Kenntnisse über die deutsche Verfassung und Rechtsordnung nachweisen. Weiterhin wurde auch das Register von integrationsfeindlichen Tatbeständen bzw. verübten Straftaten erweitert, das zu einer leichteren Ausweisung der betreffenden Migranten aus der BRD führt.¹⁴⁰

¹³⁷ Schneider, "Deutschland: Novellierung des Zuwanderungsrechts."

¹³⁸ "Eckpunkte einer kohärenten Migrationspolitik in Deutschland und Europa," Veröffentlichung der SPD-Bundestagsfraktion: Nr. 05/09, Abgerufen am 14. Mai 2012, http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_datei/0,,10921,-00.pdf.

¹³⁹ Schneider, "Deutschland: Novellierung des Zuwanderungsrechts."

¹⁴⁰ Jan Schneider, "Deutschland: Kabinettsbeschluss zum Ausländerrecht," *Migration und Bevölkerung* (April 2007), Abgerufen am 21. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2007-04-11/deutschland-kabinettsbeschluss-zum-auslaenderrecht>.

Zu diesen Gesetzänderungen kam es aufgrund der Evaluierungsergebnisse des Zuwanderungsgesetzes, zu deren Erarbeitung die schwarz-rote Bundesregierung schon ein halbes Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in ihrem Koalitionsvertrag aufforderte. Daraus lässt sich folgern, dass die Gesetzesänderung im Integrationsbereich den Zweck erfüllen sollte, die parteipolitischen Interessen der CDU/CSU zu bearbeiten, denn gerade diese Partei übte in ihrer vorherigen Oppositionsrolle starke Kritik an diesem damals geplanten Zuwanderungsgesetz. In der Vorbereitungsphase der Novelle wurden auch weitere Maßnahmen, wie z.B. die von der SPD angeforderte Einführung des kommunalen Wahlrechts für Drittausländer, im Koalitionsausschuss diskutiert. Die Koalitionspartner konnten sich jedoch nicht einigen und setzten sie nicht durch. Allgemein wirkte dann diese Gesetzgebung einerseits – aufgrund der angeführten Beispiele – negativ auf die Stellungnahme der Migranten zur deutschen Aufnahmegesellschaft. Andererseits wurde somit die befürwortete integrationspolitische Konzeption der Großen Koalition mit dem Prinzip „Fördern und Fordern“ und der Orientierung auf Integrationswillige bestätigt.¹⁴¹

¹⁴¹ Schneider, „Deutschland: Kabinettsbeschluss zum Ausländerrecht;“ Schneider, „Deutschland: Novellierung des Zuwanderungsrechts.“

Zusammenfassung

Die vorliegende Bachelorarbeit stellt sich in ihrem Titel die Frage, ob sich der schon im Jahr 2001 deklarierte Konsens vom Einwanderungsland unter dem Einfluss der Migrationspolitik der Großen Koalition im untersuchten Zeitraum 2005–2009 in Deutschland etablierte. Aufgrund der durchgeführten Analyse kann konstatiert werden, dass dieses Konzept noch in der Legislaturperiode der vorherigen rot-grünen Bundesregierung mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am Anfang des Jahres 2005 gefestigt wurde. Dies muss aber so verstanden werden, dass Deutschland infolge dieses Gesetzes offiziell zu einem Einwanderungsland im Sinne des Landes der Zugewanderten wurde, wobei die Aufgabe der deutschen Immigrationspolitik selbst war, die weitere Immigration so viel wie möglich zu begrenzen und sie den Bedürfnissen des deutschen Arbeitsmarktes bzw. auch der deutschen demographischen Entwicklung anzupassen. In diesem Kontext begann sich dann die deutsche Integrationspolitik – nicht nur im Rahmen dieses neuen Zuwanderungsgesetzes, sondern auch des novellierten Staatsangehörigkeitsrechtes aus dem Jahr 2000 – zum ersten Mal primär auf Integration derjenigen Migranten, die schon lange Zeit in der BRD lebten, zu konzentrieren. Konkret handelte es sich um die Gestaltung langfristiger und konsequenter Integrationsmaßnahmen in Form erleichterter Einbürgerungen oder Teilnahme an Integrationskursen für eingewanderte Ausländer inkl. ihrer Nachkommen. In diesem Zusammenhang kann Deutschland eher als „Integrationsland“ bezeichnet bzw. betrachtet werden, was sich auch aufgrund der analysierten Tätigkeit der Großen Koalition im Bereich der Migrationspolitik in den vorangehenden Kapiteln bestätigte. Im Laufe dieses Koalitionsbündnisses wurde nämlich keine große Aufmerksamkeit den immigrationspolitischen Fragen gewidmet und diese Regierung näherte sich mit ihren durchgeführten integrationspolitischen Schritten noch mehr einem „Integrationsland“ an. Dabei ist es notwendig zu ergänzen, dass es sich um den Begriff handelte, den gerade die Kanzlerpartei (CDU/CSU) in die Diskussion durchzusetzen versuchte.

Die Große Koalition knüpfte somit in ihrer Integrationspolitik an die von der rot-grünen Bundesregierung initiierten Anlässe und notwendige Erweiterung der Instrumente für einen erfolgreichen Integrationsprozess der Personen mit Migrationshintergrund. Da es sich aber um eine Regierung der zwei gegenüber sich oppositionellen Parteien mit unterschiedlich orientierten – neben anderen Themenbereichen – integrationspolitischen Programmen handelte, war die geplante Gestaltung einer solchen

Politik anfangs dieser Regierungsbildung nicht eindeutig und einfach. Aus diesem Grund distanzierten sich die Koalitionspartner CDU/CSU und SPD von den Integrationsfragen in ihrem Koalitionsvertrag und stattdessen forderten sie auf zu interkulturellen bzw. interreligiösen Dialogen zwischen den Vertretern des Staates und Migranten als Kompromissweg für die parteiübergreifende Mitgestaltung der Integrationspolitik. Diese Dialoge in Form der Integrationsgipfel und der Deutschen Islam Konferenz zwischen den Jahren 2005–2009 wurden dann unter Leitung der migrationspolitischen Bundesakteure – namentlich durch CDU/CSU-Politiker – geführt. Auf diese Weise wurde die Hauptrolle der Union, die im Rahmen ihrer Kanzlerposition über die größten bzw. entscheidenden Kompetenzen in der Großen Koalition verfügte, in der Gestaltung der Integrationsmaßnahmen betont. Zugleich wurde auch ein Paradigmenwechsel innerlich dieser Partei – vornehmlich dank dem Innenminister Schäuble und der Integrationsbeauftragten Böhmer – nach langen Jahren der Wirklichkeitsverweigerung der deutschen Integrationsfragen bemerkt. Die vierjährigen Dialoge selbst brachten ein paar grundsätzliche Punkte mit sich, über die sich die beiden Koalitionspartner einigten und auf deren Grundlage die Integrationspolitik gegründet und gerichtet werden sollte. Im Rahmen der Integrationsgipfel bzw. des NIP wurde vornehmlich der Wert auf Integration durch Beherrschung der deutschen Sprache und den damit zusammenhängenden Zugang zur Bildung bzw. Arbeit gelegt. Diese zwei Akzente sollten dann die erfolgreiche Eingliederung der ausländischen Migranten bzw. Personen mit Migrationshintergrund in die deutsche Aufnahmegesellschaft besser sicherstellen. Im Rahmen der DIK, die im Vergleich zu kulturellen Integrationsgipfeln infolge der Islamproblematik ein kontroverseres Thema darstellte, wurde von Seiten der Bundesregierung – vor allem der CDU/CSU – ein Zugeständnis zu islamfreundlichen Maßnahmen gemacht, wie z.B. der Vorschlag zu Unterrichtsstunden des Islams an Schulen und der geplante Bau von Moscheen. Die vorgeschlagenen Integrationsmaßnahmen wurden jedoch nicht gesetzlich verankert und deshalb lag es vor allem an den einzelnen Bundesländern und Kommunen, wie diese integrationsfördernden Empfehlungen in die Praxis umzusetzen und die Annahme von den Migranten selbst zu gestalten. Im Gesamtkontext ist es notwendig beizufügen, dass im Rahmen der Novellierung des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2007 einige der Maßnahmen gesetzlich durchgesetzt wurden, denn die Novelle bezog sich nicht nur auf EU-Richtlinien und die Verordnung der beschränkenden Immigration, sondern auch auf

Integrationsbedingungen. Die Migranten, die z.B. ihre Teilnahme an den Integrationskursen ablehnten, sollten neu sanktioniert werden. Unter allen diesen Umständen gab die Große Koalition den in der BRD lebenden ausländischen Minderheiten einen klaren Impuls, dass die deutsche Integrationspolitik an integrationswillige Migranten unter dem Motto „Fördern und Fordern“ orientiert ist.

Es ist jedoch wichtig hervorzuheben, dass die Migranten sowie die Deutschen von Seiten der Politiker bzw. des Staates in beiden Integrationsdialogen deutlich zur gegenseitigen Akzeptanz verschiedener Kulturen unter der Bedingung der Beachtung freiheitlich-demokratischer Werte und des deutschen Grundgesetzes aufgefordert wurden. Diese Einstellung wurde dann in den einzelnen integrationspolitischen Dokumenten und zahlreichen Erklärungen der Integrationsgipfel und der DIK mehrmals wiederholt. Davon kann abgeleitet werden, dass weder das assimilierende noch das multikulturelle Konzept der Integrationspolitik im engeren Sinne des Wortes im Laufe der Legislaturperiode der Großen Koalition in Deutschland durchgesetzt wurde. Allgemein bestätigt sich am Beispiel der BRD zu dem in der Einleitung gegebenen Forschungsgegenstand, dass sich die westeuropäischen Staaten infolge ihres hohen Anteils ausländischer Bevölkerung in multikulturelle Einwanderungsländer umwandeln. In diesem Kontext müssen dann diese Staaten und ihre Integrationspolitiken ein Gleichgewicht bzw. eine Balance zwischen Assimilation und Multikulturalismus suchen, wobei es dabei hauptsächlich um eine Änderung des politischen Bewusstseins und des institutionellen Konzepts geht.

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass die Große Koalition die Integrationsfragen mittels ihrer migrationspolitischen Akzente in den Jahren 2005–2009 gezielt zu bestimmen anfang. Im Grunde genommen entstand der früher noch nicht praktischerweise in der BRD existierende bundespolitische Bereich der Integrationspolitik, was einen grundlegenden Schritt nach vorn legte. Dies nahm der neu gestaltenden Integrationspolitik jedoch nichts an ihrer Bedeutung, denn der erste Impuls ist immer grundlegend. Die Integrationsfragen stellen dann heutzutage weiterhin ein aktuelles Thema bzw. eine Herausforderung für die Politik allgemein dar, was auch der Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2013, der wieder nach vier Jahren gebildeten Großen Koalition, bestätigt. Dieser Vertrag setzte sich nämlich als Ziel fest, das Konzept der Mehrstaatigkeit – neben der weiteren Erarbeitung des Integrationsplanes und der Fortsetzung der interkulturellen und -religiösen Dialoge – durchzusetzen, wobei diese

Änderung nun zum Ende des Jahres 2014 in Kraft trat.¹⁴² Auf welche Art und Weise sich der Diskurs der Großen Koalition in den Jahren 2005–2009 über lang tabuisierte und problematische Integrationsfragen, die im Laufe einer Regierungsperiode nicht lösbar waren, mit dem bis heute einwirkenden Konzept der Integrationsmaßnahmen in die Tat umsetzte, wird erst in einem längeren Zeithorizont bemerkt werden können.

¹⁴² Donya Farahani, “Zwei Pässe für Kinder von Migranten,” Tagesschau.de, Abgerufen am 27. Dezember 2014, <http://www.tagesschau.de/inland/doppelpass-109.html>; “Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD,” Die Bundesregierung, Abgerufen am 25. April 2014, http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=5604B824574CCF88CBF058AF6FEB642A.s2t2?__blob=publicationFile&v=2.

Medienreflexion

In diesem beigefügten Kapitel wird die Reaktion der tschechischen Presse auf die Problematik der deutschen Migrationspolitik in den Jahren 2002–2009 quantitativ sowie qualitativ reflektiert. Zu diesem Zweck wurde mithilfe der tschechischen Mediendatenbank „Newton Media Search“ versucht, möglichst viele Artikel zum gegebenen Thema mittels Eingabe verschiedener Fulltext-Stichworte zu finden.¹⁴³ Konkret handelte es sich um die Eingabe des Schlüsselbegriffes „Německ*“ in Kombination mit folgenden Begriffen wie „integrační politika; imigrační politika; přistěhovalecký zákon; integrační ochrana; islámská konference“ usw.

Die vorliegende Medienreflexion bzw. inhaltliche Medienanalyse wurde aufgrund der Recherche dreier seriöser und überregionaler Tageszeitungen bearbeitet, die sich in ihrer politischen Orientierung unterscheiden und somit auch die aktuellen Themen in der Öffentlichkeit auf verschiedene Weise präsentieren. Erstens wurde die eher linksgerichtete Tageszeitung *Právo* des Herausgebers Borgis AG ausgewählt, die mit einer täglichen durchschnittlichen Auflage von 157.000 Stück (Stand zum Jahr 2013) zu den meistgelesenen tschechischen Tageszeitungen gehört. Zweitens wurde die intellektuelle Tageszeitung *Lidové noviny* (LN) der großen Medienagentur Mafra AG benutzt, die im täglichen Durchschnitt mit einer Auflage von 57.000 Stück (Stand zum Jahr 2013) erscheint und politisch eher als konservative Zeitung eingestuft wird. Drittens gehörte zu den recherchierten Tageszeitungen die eher rechtsorientierte *Hospodářské noviny* (HN), die von Economia AG mit einer täglichen durchschnittlichen Auflage von 44.000 Stück (Stand zum Jahr 2013) herausgegeben und im Vergleich mit den zwei oben genannten Tageszeitungen – wahrscheinlich aufgrund ihrer spezifischen Orientierung auf ökonomische und politische Themen – am wenigsten gelesen wird.¹⁴⁴

Unter den allgemeinen integrations- bzw. immigrationspolitischen Begriffen wurden verschiedene Artikel ausgesucht, in denen eher Informationen über die europäische Migrationspolitik und -situation zu finden waren. In diesem Kontext wurde

¹⁴³ Newton Media Search – Mediální archiv, <http://mediasearch.newtonmedia.cz/login.php?r=%2Findex.php&m=-10>.

¹⁴⁴ Miroslav Němý, „Ukázková hodina: Na téma »Zpravodajské hodnoty a nastolování agendy«“ (Seminararbeit für den Kurs „Medienausbildung“, Karls-Universität, Wintersemester 2006/2007), Abgerufen am 05. März 2014, http://medialnivychova.fsv.cuni.cz/MVP-55-version1-zpravodajske_hodnoty_Miroslav_Nemy.doc; „Periodický tisk,“ ABC ČR – Kancelář ověřování nákladu tisku, Abgerufen am 05. März 2014, <http://www.abccr.cz/overovana-data/periodicky-tisk-1/?filterMonth=&filterYear=2013&filterNamePublisher=&filterType=periodicky-tisk-denik&filterNameTitle=&filterGenre=>.

in solchen Artikeln die deutsche Migrationspolitik in einer kürzeren und informativen Aufzählung (vornehmlich in Bezug auf die Anzahl der Ausländer) angeführt. Im Zeitraum vom 01.01.2002 bis 31.12.2009 wurden dann in den drei ausgewählten Tageszeitungen insgesamt 28 relevante Artikel gefunden (s. Literaturverzeichnis), wobei sich die Anzahl der Berichterstattungen pro Zeitung in ihrem gegenseitigen Vergleich nicht erheblich unterschied (s. Abbildung Nr. 3). Zum Zweck einer übersichtlichen Medienreflexion wurden auch die einzelnen Berichte in unterschiedliche Themen eingegliedert und falls mehrere Themenbereiche in einem Artikel festgehalten wurden, ist der gegebene Artikel in der Tabelle mehrmals angeführt (s. Abbildung Nr. 4).

Abbildung Nr. 3: Verteilung der Artikel in ausgewählten Tageszeitungen

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Insgesamt
Právo	1	0	0	1	4	3	1	0	10
LN	2	0	3	1	1	2	0	0	9
HN	4	0	1	1	2	0	1	0	9
Insgesamt	7	0	4	3	7	5	2	0	28

Quelle: Eigene Verarbeitung aufgrund der Mediendatenbank „Newton Media Search“.

Abbildung Nr. 4: Häufigkeit der behandelten Themen in ausgewählten Artikeln

	ZuwG (2005)	ZuwG (2007)	DIK	Inte- gration	Islam	Wahlen	Sonstige
Právo	1	1	3	1	4	1	4
LN	3	1	0	2	3	3	4
HN	4	0	1	3	1	4	0
Insgesamt	8	2	4	6	8	8	8

Quelle: Eigene Verarbeitung aufgrund der Mediendatenbank „Newton Media Search“.

Die Artikel wurden vornehmlich zur Problematik des Zuwanderungsgesetzes gefunden, wobei die meisten von ihnen schon während der Wahlperiode der rot-grünen Koalition erschienen. In diesem Kontext berichteten die Artikel aus den Jahren 2002–2005 sachlich über den problematischen Genehmigungsprozess dieses Gesetzes und seine Ausnutzung im politischen Wahlkampf. Im Laufe der nachfolgenden Wahlperiode

der Großen Koalition in den Jahren 2005–2009 wurden zu diesem Thema wenige Artikel herausgegeben. Die Artikel beschränkten sich nur auf Informationen über die Novellierung des Zuwanderungsgesetzes in Bezug auf die Eröffnung des deutschen Arbeitsmarktes für Fachkräfte, wobei dabei die Übergangsfrist der Arbeitsmarktbeschränkungen für die tschechischen Arbeitskräfte bis zum Jahr 2009 für die Leser betont wurde. Es ist wichtig zu ergänzen, dass das Zuwanderungsgesetz in den tschechischen Artikeln oft mit der Islamproblematik verbunden wurde. Zu den integrationspolitischen Konferenzen und den empfohlenen Maßnahmen aus den Jahren 2005–2009 drückten sich die drei Tageszeitungen nicht ausführlich aus und mehr oder weniger wiesen sie auf die konkreten Veranstaltungen in Verbindung mit verschiedenen politischen bzw. gesellschaftlichen Sonderfällen hin. In diesem Kontext widmeten sich die tschechischen Redakteure der DIK in vier Artikeln, und zwar im Zusammenhang mit der islamischen Problematik allgemein und der potenziellen Einführung der Unterrichtsstunden des Islam an den deutschen Schulen. Die Tageszeitung *Právo* widmete dann zwei Artikel der Absetzung von Mozarts Oper aus dem Programm der Deutschen Staatsoper. Man fürchtete dort einen möglichen Terrorangriff radikaler Muslime, weil in der Oper der Mohameds Kopf abgehackt wird. Nur ein Artikel behandelte kurz die Integrationsgipfel und den zukünftigen Nationalen Integrationsplan. Die weiteren Artikel beschäftigten sich z.B. mit der Thematik der Zuwanderungsbedingungen für jüdische Migranten oder der politischen Wahlkämpfe, in denen die unterschiedlichen migrationspolitischen Einstellungen der Parteien CDU/CSU und SPD eine wesentliche Rolle spielten.

Die Autoren der einzelnen Artikel wiesen vor allem auf die Informationen bzw. Zitate der deutschen Wochen- und Tageszeitungen hin, wie beispielsweise *Der Spiegel* oder *Das Handelsblatt*, wobei eine entsprechende fotografische Anlage den insgesamt sieben Artikeln beigelegt war. In den Artikeln wurden oftmals die Namen der Politiker erwähnt, die sich in der damaligen Zeit langfristig mit der Migrationspolitik beschäftigten (wie Gerhard Schröder, Angela Merkel, Wolfgang Schäuble oder Maria Böhmer). Es wurden aber auch weitere Namen genannt, vornehmlich im Zusammenhang mit den Wahlen und der migrationspolitischen Kritik gegen die politische Opposition. Es handelte sich namentlich um CDU/CSU-Politiker (wie z.B. den damaligen CSU-Kanzlerkandidaten Edmund Stoiber oder den ehemaligen hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch). Aus allen publizistischen Berichten sollte der

Artikel aus der *HN* von dem unbenannten (aus Düsseldorf berichtenden) Redakteur mit dem Titel „Němci hledají recept, jak integrovat cizince“ vom April 2006 hervorgehoben werden. Darin wird die deutsche Integrationspolitik im Vergleich zu anderen und eher nur informativen Artikeln übersichtlich kommentiert, Zusammenhänge sowie das migrationspolitische Konzept der Regierung erklärt.¹⁴⁵

Zusammenfassend kann aufgrund der durchgeführten Medienreflexion konstatiert werden, dass die tschechischen Medien dem Thema der deutschen Migrationspolitik bzw. den einzelnen migrationspolitischen Ereignissen in BRD keine wesentliche Rolle zuschrieben. Die drei recherchierten Tageszeitungen widmeten ihre Aufmerksamkeit vornehmlich dem neuen Zuwanderungsgesetz aus dem Jahr 2005 als bedeutendem Meilenstein in der deutschen Migrationspolitik, wobei die weiteren migrationspolitischen Bereiche der nachfolgenden Jahre weniger im Interesse der tschechischen Presse standen. Obwohl es sich um Artikel aus den drei unterschiedlich politisch-orientierten Tageszeitungen handelte, wiesen die einzelnen Berichterstattungen neutralen Charakter auf und informierten die tschechische Gesellschaft allgemein nur darüber, dass die BRD mit der Integration von Migranten ziemlich große Probleme – insbesondere im Kontext der Islamproblematik – habe. Auf jeden Fall kann jedoch klar festgestellt werden, welchen konkreten Themen sich die drei ausgewählten Tageszeitungen besonders widmeten. Die *HN* spiegelte vornehmlich die Problematik des Zuwanderungsgesetzes und der Wahlkämpfe wider. Die *Právo* berichtete hauptsächlich über die Islamproblematik und die *LN* bearbeitete dann fast alle Themen – außer dem Thema der DIK – in gleichem Maße.

¹⁴⁵ „Němci hledají recept, jak integrovat cizince [Die Deutschen suchen das Rezept, wie Migranten zu integrieren],“ *Hospodářské noviny*, 06. April 2006.

Summary

This thesis analyses the integration policy's activities of the German government between the years 2005–2009 and discusses in the first place whether the concept of Germany as an immigration country was consolidated in the political environment in this period and to what extent the grand coalition followed the previous red-green government in the area of the migration policy. In addition, the thesis also brings up the question what migration policy concept was created by the grand coalition during its governance and what specific measures have been carried through. There are also included the positions of both coalition partners and it is said which one had the decisive impact on the formation of the migration policy.

For an overall context of the analysis, in the first chapter there are defined the key words and also described the different immigration groups in Germany after 1989. In the second chapter there is presented the migration policy of the two previous governments from the years 1990–2005: the black-yellow and particularly the red-green government that brought the first changes in the management of this policy. These are followed by the most extensive chapter which deals with the integration policy concepts of the grand coalition between the years 2005–2009 in the several subchapters. There are presented the coalition plans and the major federal players of the migration policy and after that there are analysed the individual concepts of the integration policies that the grand coalition initiated in the form of the Integration Summit or more precisely the National Integration Plan, the German Islam Conference and the amendment to the Immigration Law.

In conclusion, the following findings are summarized. Firstly, the declared consensus of the immigration country was consolidated in the given period. This concept is necessary to be understood that Germany has become an immigration country in the terms of the land of the immigrants. However the task of the immigration policy is to restrict the further immigration as much as possible and to adapt it to the needs of the German labour market. The integration policy itself is then focused primarily on the integration of the immigrants who have been living in Germany for a long time. In this context the analysis of the integration policy's activities of the grand coalition confirmed that Germany can be called an integration country. Secondly, the previous red-green coalition initiated the steps for successful integration process that the grand coalition followed. Because the grand coalition was formed of the two opposition parties with

different political platforms, the coalition partners CDU/CSU and SPD have distanced from the integration issues in their coalition agreement and called instead for an opening of the intercultural and interreligious dialogues between the representatives of the state and the migrants themselves. This compromise for the creation of the cross-party integration policy brought a few main points in four years. During the Integration Summit was concluded that the integration should develop mainly through the control of the German language and the associated access to the education and work. During the German Islam Conference the government's concession was noticed, namely from its chancellor's party CDU/CSU. This concession meant Islamic friendly measures in form of school's lessons of Islam and building of mosques. Thirdly, the integration measures weren't enforceable in law with the exception of the amendments of the Immigration Law. So it depended on the federal states which approach they take to those integration recommendations and how they put it into practice. Fourthly, the government and state associated primarily the integration with the mutual acceptance of the different cultures with respect for the free democratic values and the German Basic Law. Fifthly, during the grand coalition government has been reconsidered the situation. This happened because the topic of the integration issues was opened after so many years and the federal government began to seek a balance between assimilation and multiculturalism through the integration political steps.

Abkürzungsverzeichnis

AZR	Ausländerzentralregister
BMI	Bundesinnenministerium
BRD	Bundesrepublik Deutschland
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DIK	Deutsche Islam Konferenz
EU	Europäische Union bzw. europäische
FDP	Freie Demokratische Partei
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
NIP	Nationaler Integrationsplan
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StaBA	Statistisches Bundesamt
ZuWG	Zuwanderungsgesetz

Literatur- und Quellenverzeichnis

Primärquellen

Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. *Zuwanderung gestalten – Integration fördern*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2001.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. *Muslimisches Leben in Deutschland im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz*. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2009.

Bundesministerium des Innern. *Im Profil: Das Bundesministerium des Innern stellt sich vor*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2013.

Bundesministerium des Innern. *Migration und Integration: Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2011.

Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung: Migrationsbericht 2009*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2010.

Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung: Migrationsbericht 2012*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2013.

Bundesregierung. "Der Nationale Integrationsplan." Abgerufen am 28. Mai 2012. http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/nip/_node.html.

Bundesregierung. *Der Nationale Integrationsplan: Neue Wege – Neue Chancen*. Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 2007.

Bundesregierung. "Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD." Abgerufen am 25. April 2014. http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=5604B824574CCF88CBF058AF6FEB642A.s2t2?__blob=publicationFile&v=2.

Bundesregierung. "Dritter Integrationsgipfel." Abgerufen am 28. Mai 2012. http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/integrationsgipfel/integrationsgipfel3/_node.html.

Bundesregierung. "Erster Integrationsgipfel." Abgerufen am 28. Mai 2012. http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/integrationsgipfel/Integrationsgipfel1/_node.html.

Bundesregierung. *Nationaler Integrationsplan: Erster Fortschrittsbericht*. Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 2008.

Bundesregierung. "Nationaler Integrationsplan – Kurzfassung für die Presse." Abgerufen am 28. Mai 2012.

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/2006-10-27-ib-nationaler-integrationsplan.html>.

Bundesregierung. "Zweiter Integrationsgipfel." Abgerufen am 28. Mai 2012.

http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/integrationsgipfel/Integrationsgipfel2/_node.html.

CDU/CSU – Fraktion im Deutschen Bundestag. "Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD." Abgerufen am 14. Mai 2012. <http://www.cducusu.de/upload/koavertrag0509.pdf>.

Deutsche Islam Konferenz. *Drei Jahre Deutsche Islam Konferenz (DIK) 2006–2009: Muslime in Deutschland – deutsche Muslime*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2009.

Deutsche Islam Konferenz. "Vierte Plenarsitzung der DIK in 2009." Abgerufen am 30. März 2014. <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/UeberDIK/DIK06-09/ViertesPlenum/viertes-plenum-node.html>.

Deutsche Islam Konferenz. "Zusammenfassung 'Muslimisches Leben in Deutschland'." Abgerufen am 23. März 2014. http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/WissenschaftPublikationen/MLD-Zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile.

Deutsche Islam Konferenz. *Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises: Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2008.

Deutsche Islam Konferenz. *Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises: Vorlage für die 4. Plenarsitzung der DIK*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2009.

Monographien

Baršová, Andrea und Barša, Pavel. *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: IIPS, 2005.

Finkelstein, Kerstin E. *Eingewandert: Deutschlands „Parallelgesellschaften“*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2006.

Grasnick, Simon. *Paradigmenwandel in der Migrations- und Familienpolitik: Die bevölkerungspolitischen Konzepte und Migrations- und Familienmodelle der deutschen Parteien*. Hamburg: Dr. Kovač, 2007.

Hell, Matthias. *Einwanderungsland Deutschland? Die Zuwanderungsdiskussion 1998–2002*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.

Hermani, Gabriele. *Die Deutsche Islamkonferenz 2006–2009: Der Dialogprozess mit den Muslimen in Deutschland im öffentlichen Diskurs*. Berlin: Finckenstein und Salmuth Verlag, 2010.

Hoffmann, Christian. *Integrationspolitik in Deutschland nach 1998: Staatsangehörigkeitsrecht, Green Card und Zuwanderungsgesetz*. Hamburg: Diplomica Verlag, 2009.

Kalibová, Květa. *Demografie (nejen) pro demografy*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998.

Löffler, Berthold. *Integration in Deutschland: Zwischen Assimilation und Multikulturalismus*. München: Oldenbourg, 2011.

Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 8. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag, 2011.

Süssmuth, Rita. *Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2006.

Uslucan, Hacı-Halil. *Dabei und doch nicht mittendrin: Die Integration türkeistämmiger Zuwanderer*. Bonn: Wagenbach, 2011.

Beiträge aus Sammelbänden

“Das Kühn-Memorandum: Eine Dokumentation der Leitlinien des Memorandums aus dem Jahre 1979.” In *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland Deutschland*, ed. Susanne Stemmler et al., 149–153. Göttingen: Wallstein, 2011.

Bade, Klaus J. “Ausländer- und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Grundprobleme und Entwicklungslinien.” In *Einwanderungsland Deutschland: Bisherige Ausländer- und Asylpolitik. Vergleich mit anderen europäischen Ländern. Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 14. und 15. Mai 1992 in Potsdam*, ed. Friedrich-Ebert-Stiftung et al., 51–68. Bonn: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, 1992.

Bade, Klaus J. “Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft.” In *Multikultur 2.0: Willkommen im Einwanderungsland Deutschland*, ed. Susanne Stemmler et al., 154–185. Göttingen: Wallstein, 2011.

Bade, Klaus J. und Oltmer, Jochen. “Mitteleuropa Deutschland.” In *Enzyklopädie Migration in Europa: Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, ed. Klaus J. Bade et al., 141–170. Paderborn: Schöningh, 2007.

Böhmer, Maria. “Integrationspolitik aus bundespolitischer Sicht: Herausforderungen und Leitlinien.” In *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration*, ed. Siegfried

Frech und Karl-Heinz Meier-Braun et al., 41–58. Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007.

Curvello, Tatiana Lima. “Interkulturelle Öffnung – Chancen und Grenzen.” In *Integration von Zuwanderern: Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven*, ed. Stefan Luft und Peter Schimany et al., 95–122. Bielefeld: transcript Verlag, 2010.

Frech, Siegfried und Meier-Braun, Karl-Heinz. “Einleitung: Zuwanderung und Integration.” In *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration*, ed. Siegfried Frech und Karl-Heinz Meier-Braun et al., 7–20. Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007.

Kořan, Michal. “Jednopřípadová studie.” In *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*, ed. Petr Drulák et al., 29–61. Praha: Portál, 2008.

Oberndörfer, Dieter. “Einwanderungsland Deutschland: Worüber reden wir eigentlich?” In *Die offene Gesellschaft: Zuwanderung und Integration*, ed. Siegfried Frech und Karl-Heinz Meier-Braun et al., 59–88. Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2007.

Artikel

“Deutschland: Streit um Visa-Vergabep Praxis hält an.” *Migration und Bevölkerung* (April 2005). Abgerufen am 18. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2005-04-08/deutschland-streit-um-visa-vergabep-raxis-haelt>.

“Deutschland: Wahlprogramme im Vergleich.” *Migration und Bevölkerung* (September 2005). Abgerufen am 18. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2005-08-26/deutschland-wahlprogramme-vergleich>.

“Deutschland: Zuwanderungspolitik der neuen Bundesregierung.” *Migration und Bevölkerung* (Dezember 2005). Abgerufen am 18. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2005-12-16/deutschland-zuwanderungspolitik-neuen-bundesregierung>.

Bade, Klaus J. und Oltmer, Jochen. “Flucht und Asyl seit 1990.” Bundeszentrale für politische Bildung. Abgerufen am 16. Mai 2012. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56443/flucht-und-asyl-seit-1990>.

Butterwegge, Carolin. “Migrationspolitische Ämter und Vorhaben der Koalition.” Bundeszentrale für politische Bildung. Abgerufen am 12. Mai 2012. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56341/vorhaben>.

Butterwegge, Carolin. “Neue Zuwanderungs- und Integrationspolitik seit 2005.” Bundeszentrale für politische Bildung. Abgerufen am 01. März 2012. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56340/neue-migrationspolitik>.

Butterwegge, Carolin. "Von der 'Gastarbeiter'-Anwerbung zum Zuwanderungsgesetz." Bundeszentrale für politische Bildung. Abgerufen am 16. Mai 2012. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56377/migrationspolitik-in-der-brd?p=all>.

Farahani, Donya. "Zwei Pässe für Kinder von Migranten." Tagesschau.de. Abgerufen am 29. Dezember 2014. <http://www.tagesschau.de/inland/doppelpass-109.html>.

Hummitzsch, Thomas. "Deutschland: Dritter Integrationsgipfel." *Migration und Bevölkerung* (September 2007). Abgerufen am 18. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2008-11-19/deutschland-dritter-integrationsgipfel>.

Hummitzsch, Thomas und Engler, Marcus. "Deutschland: Nationaler Integrationsplan verabschiedet." *Migration und Bevölkerung* (September 2007). Abgerufen am 18. Januar 2014, <http://www.migration-info.de/artikel/2007-08-22/deutschland-nationaler-integrationsplan-verabschiedet>.

Kolb, Holger. "Die deutsche 'Green Card'." *Focus-Migration: Kurzdossier* (Nr. 3, November 2005). Abgerufen am 07. Januar 2014. <http://focus-migration.hwwi.de/index.php?id=1198>.

Müller-Hofstede, Christoph und Butterwegge, Carolin. "Neue Integrationsdebatten und -politik." Bundeszentrale für politische Bildung. Abgerufen am 23. März 2014. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56349/integrationsdebatten-und-politik>.

Özcan, Veysel. "Deutsche Islam-Konferenz eröffnet." *Migration und Bevölkerung* (Oktober 2006). Abgerufen am 30. März 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2006-10-09/deutsche-islam-konferenz-eroeffnet>.

Schneider, Jan. "Deutschland: Ergebnisse der dritten Islamkonferenz." *Migration und Bevölkerung* (April 2008). Abgerufen am 30. März 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2008-04-06/deutschland-ergebnisse-dritten-islamkonferenz>.

Schneider, Jan. "Deutschland: Kabinettsbeschluss zum Ausländerrecht." *Migration und Bevölkerung* (April 2007). Abgerufen am 21. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2007-04-11/deutschland-kabinettsbeschluss-zum-auslaenderrecht>.

Schneider, Jan. "Deutschland: Novellierung des Zuwanderungsrechts." *Migration und Bevölkerung* (September 2007). Abgerufen am 21. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2007-08-22/deutschland-novellierung-des-zuwanderungsrechts>.

Schneider, Jan. "Die Novellierung des Zuwanderungsgesetzes 2007." Bundeszentrale für politische Bildung. Abgerufen am 10. September 2012. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56350/zuwanderungsgesetz-2007?p=0>.

Wöhrle, Christoph. "Deutschland: Erster Integrationsgipfel." *Migration und Bevölkerung* (August 2006). Abgerufen am 18. Januar 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2006-08-04/deutschland-erster-integrationsgipfel>.

Wöhrle, Christoph. "Deutschland: Kritische Reaktionen auf die Gründung des Koordinierungsrats der Muslime." *Migration und Bevölkerung* (Mai 2007). Abgerufen am 30. März 2014. <http://www.migration-info.de/artikel/2007-05-09/deutschland-kritische-reaktionen-gruendung-des-koordinierungsrats-muslime>.

Webseiten

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. "Bundesamt." Abgerufen am 12. Februar 2014. <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Chronik/Bundesamt/bundesamt-node.html>.

Bundesregierung. "Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration." Abgerufen am 18. Januar 2014.

http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/amtPerson/bisherigeBa/MarieluiseBeck/_node.html.

Bundesregierung. "Teilnehmerinnen/Teilnehmer am Integrationsgipfel Berlin, 14. Juli 2006." Abgerufen am 18. Januar 2014.

http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/Anlagen/2006-10-27-ib-nationaler-integrationsplan-teilnehmerliste.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Bundeszentrale für politische Bildung. "Asyl." Abgerufen am 13. Dezember 2013.

<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61634/asyl>.

Bundeszentrale für politische Bildung. "Eingebürgerte Personen." Abgerufen am 16.

Mai 2012. <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61637/einbuengerung>.

Bundeszentrale für politische Bildung. "(Spät-)Aussiedler." Abgerufen am 13.

Dezember 2013. <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61643/aussiedler>.

Deutscher Bundestag. "Wahlgeschichte der gesamtdeutschen Bundestagswahlen seit 1990." Abgerufen am 23. April 2012.

<http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2009/wahlgeschichte.pdf>.

Veröffentlichung der SPD-Bundestagsfraktion: Nr. 05/09. "Eckpunkte einer kohärenten Migrationspolitik in Deutschland und Europa." Abgerufen am 14. Mai 2012.

http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_datei/0,,10921,-00.pdf.

Artikel – Medienreflexion

"Berlín chce prý otevřít svůj trh práce." *Lidové noviny*, 02. Juni 2007.

"Berlín začal uvažovat o otevření trhu práce." *Právo*, 02. Juni 2007.

“Němci hledají recept, jak integrovat cizince.” *Hospodářské noviny*, 06. April 2006.

“Němci chtějí vyhostit stovky islamistů.” *Lidové noviny*, 24. Januar 2005.

“...Němci mají strach z nezaměstnanosti.” *Lidové noviny*, 13. Februar 2004.

“Německá CDU chce být vstřícná vůči emigrantům.” *Hospodářské noviny*, 01. Februar 2008.

“Německá opozice chce sledovat islamisty elektronickými čidly.” *Lidové noviny*, 07. Juni 2004.

“Německá opozice spoléhá na prezidenta.” *Hospodářské noviny*, 26. März 2002.

“Německá SPD chce zachránit zákon o přistěhovalcích.” *Hospodářské noviny*, 06. Mai 2004.

“Německo hledá IT odborníky.” *Lidové noviny*, 22. Februar 2007.

“Německo pootevře trh práce inženýrům.” *Právo*, 25. August 2007.

“Německo proti stažení Mozartovy opery.” *Právo*, 29. September 2006.

“Německo se otevírá expertům z ciziny.” *Lidové noviny*, 10. Juli 2004.

“Německý imigrační zákon vyvolal spor.” *Lidové noviny*, 23. März 2002.

“Německý přistěhovalecký zákon vyvolává střety i po svém schválení.” *Hospodářské noviny*, 21. Juni 2002.

“Průzkumy zlepšují vyhlídky SPD.” *Právo*, 31. August 2002.

“Soud zamítl zákon o přistěhovalcích.” *Hospodářské noviny*, 19. Dezember 2002.

“SRN dá cizincům bez statusu trvalý pobyt.” *Právo*, 14. März 2007.

“SRN podle tisku vypoví islamisty.” *Právo*, 24. Januar 2005.

“Turci volili tradičně SPD. Nejen kvůli unii.” *Hospodářské noviny*, 19. September 2005.

Gugathová, Brigit und Johnson, Ian. “Význam voličů tureckého původu narůstá.” *Hospodářské noviny*, 20. September 2002.

Hošek, Jiří. “V Bádensku „filtrují“ muslimy.” *Lidové noviny*, 12. Januar 2006.

Hruška, Blahoslav. “Merkelová zahájila debatu o integraci cizinců.” *Právo*, 15. Juli 2006.

Hruška, Blahoslav. “SRN omezí počty židovských imigrantů.” *Právo* 28. Juli 2006.

Hruška, Blahoslav. “V Berlíně velké jednání o islámu.” *Právo*, 27. September 2006.

Nedvěd, Radek. “Stoiber vytáhl poslední trumf.” *Lidové noviny*, 17. September 2002.

Plesník, Vladimír. “Soužití Němců a Turků: střídavě oblačno.” *Právo*, 26. August 2008.

Sládek, Jiří. "Muslimské šátky straší Evropu." *Hospodářské noviny*, 25. Oktober 2006.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung Nr. 1: Ausländische Bevölkerung nach häufigsten Staatsangehörigkeiten.....	23
Abbildung Nr. 2: Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland (in Tausend).....	26
Abbildung Nr. 3: Verteilung der Artikel in ausgewählten Tageszeitungen.....	58
Abbildung Nr. 4: Häufigkeit der behandelten Themen in ausgewählten Artikeln.....	58