

## DAS ONLINE-SUPPLEMENT DES FORSCHUNGSJOURNALS

FORSCHUNGSJOURNAL SOZIALE BEWEGUNGEN 30. JG. 3 | 2017

### Vom Beharrungsvermögen einer rassistisch imprägnierten Migrationsdebatte

Wolf-Dietrich Bukow und Karin Cudak

#### Zusammenfassung

*Die deutsche Migrationsdebatte war stets mit Rassismen belastet, weil sie immer aus der Perspektive eines in der "Tiefe der Gesellschaft" verankerten homogen und geschlossen vorgestellten Nationalstaats geführt wurde. Daran hat auch der Blick auf die aktuelle globale Mobilitäts- und Diversitätsdynamik zunächst nichts geändert. Vielmehr entstand eine hoch-effektive Abgrenzungspolitik auf der Basis der Kombination eines Mobilitätsregimes mit einem Diversitätsregime. Erst durch die Willkommenskultur schien sich so etwas wie ein Paradigmenwechsel abzuzeichnen. Tatsächlich ist aber die hiesige Abgrenzungspolitik längst ein Bestandteil der globalen migration policy geworden, die weltweit darauf aus ist, Mobilität und Diversität nationalistisch zu instrumentalisieren statt konstruktiv zu gestalten.*

#### 1| Die deutsche Migrationsdebatte war von Anfang an mit Rassismen belastet

Schaut man sich im Alltag um, so wird man selbst im privaten Umfeld immer wieder Beispiele dafür finden, dass der Rassismus die Jahre nicht nur überdauert hat, sondern zumindest einzelne Rassismen längst wieder alltäglich geworden sind. Für viele Menschen sind rassistische Argumente ein fester Bestandteil ihres Alltagswissens und werden leichter denn je eingesetzt. Eine große Rolle spielt dabei zweifellos, dass der Rassismus nicht mehr biologistisch konstruiert wird, sondern den veränderten Nachkriegsgegebenheiten angepasst, schrittweise modernisiert, neu ausgerichtet und vor allem "zeitgemäß" neu adressiert wurde.

Er ist dadurch für viele durchaus wieder akzeptabel geworden.

Von einer ersten „national-völkischen“ Modernisierung kann man in Reaktion auf die Studentenbewegung sprechen. Erinnerung sei hier an das Heidelberger Manifest vom 17. Juni 1981. Hier fand sich eine Gruppe deutscher Hochschulprofessoren zusammen, die vor der „Unterwanderung des deutschen Volkes“ warnen wollten. Sie verwendeten dazu erstmals nicht mehr biologistische, sondern systemtheoretisch formulierte Argumente. Und sie passten den Adressaten an. Aus dem „nicht arischen Fremdarbeiter“ wird der „fremde Gastarbeiter“. Er ist es nun, der an einer Einwanderung gehindert werden soll.

Eine zweite, sehr viel effektivere Modernisierung ging von der Stiftung Weikersheim, einem CDU-Bildungswerk, aus, wo sich vor allem rechte Gruppierungen trafen. Dort wurde ein nationalistisch-kulturalistischer Diskurs entwickelt, der zwar die gleichen Ziele wie das Heidelberger Manifest verfolgte, die Abgrenzung gegenüber Einwanderung und linker Multikulturalität aber sehr viel geschickter und „eleganter“ begründete. Dieser neue nationalistisch-kulturalistische Diskurs hat damit etwas an Schärfe verloren. Er ist flexibler geworden. In dieser gewissermaßen entschärften und damit weniger anstößigen Neufassung dominierte er in der gesamten Kohl-Ära und bestimmte seit 1982 tatsächlich alle Landtags- und Bundestagswahlkämpfe. Das hat auf diese Weise<sup>1</sup> ganz wesentlich zur Veralltäglichsung kulturalistisch modernisierter Rassismen beigetragen. So wurde fast unter der Hand eine zweite, eine kulturrassistisch-nationalistische Modernisierung des Rassismus vollzogen.

Durch diese zweifache Modernisierung hat der Rassismus nicht nur neue Impulse, sondern auch noch einmal erheblich an Präsenz gewonnen. In dieser „ausländerfeindlichen“ Version hat sich der Rassismus schließlich schon in der Zeit Helmut Kohls als Bundeskanzler nur 40 Jahre nach dem Ende des Nationalsozialismus wieder in der „Tiefe“ der Gesellschaft verankern können.<sup>2</sup>

## **2| Der neu in der Gesellschaft verankerte Rassismus entwickelt eine große Dynamik**

Neu verankert, gewissermaßen kulturalistisch verharmlost, konnte der Rassismus eine in vielerlei Hinsicht unerwartete Dynamik entfalten. Und er motivierte sehr

bald wieder zunehmend zu Gewaltexzessen. Das belegen zum einen die in den 80ern des letzten Jahrhunderts einsetzenden Pogrome gegenüber „Ausländern“ und „Asylanten“. Diese neue, durch die Verknüpfung von Kulturalismus und Nationalismus mit der Wiedervereinigung noch einmal unterstützte Dynamik hat aber nicht nur Pogrome befeuert, sondern hat auch zu einer religiösen Imprägnierung des Kulturbegriffs und damit zu einer religiösen Unterfütterung des Kulturrassismus beigetragen. Zur „Ausländerfeindlichkeit“ kamen auf diese Weise alsbald längst überlebt geglaubte antiziganistische, antisemitistische und islamophobe Elemente hinzu. Das im Nationalismus gepflegte christliche Abendland bietet sich eben auch dazu an, sich nicht nur kulturell, sondern auch religiös vom „Fremden“ abzugrenzen.

Im Rückblick kann man erkennen, wie effektiv sich der modernisierte Rassismus auf diese Weise verankern konnte. Er hat sich in der „Tiefe der Gesellschaft“ etabliert und wurde damit zu einem populistisch hoch effektiven und zunehmend flexiblen Resonanzfeld für einen allgegenwärtigen Alltagsrassismus. Mit der Verankerung des Rassismus in der Tiefe der Gesellschaft werden Rassismen so zu Bestandteilen einer ubiquitären Alltagsstrategie. Und er hat sich darüber hinaus sehr schnell in der politischen Öffentlichkeit ausgebreitet und ist dabei zunehmend zu einer Art populistisch hoch wirksamen Leitdifferenz des Staatsapparates geworden. Auf diese Weise wird der modernisierte Rassismus gleich zweifach virulent. Er durchdringt nicht nur das Alltagsbewusstsein, sondern auch die gesellschaftliche Öffentlichkeit und die Politik.

Tatsächlich hat sich der neu ausgerichtete Rassismus nicht nur im Alltag veralltäglicht und dort zu einem fast schon selbstverständlichen Gebrauch von Rassismen beigetragen<sup>3</sup>, sondern er hat sich auch im politischen System zu einem immer komplizierteren, hochdifferenzierten Migrationsregime entwickelt. Und dies war letztlich der Grund dafür, warum sich in der Mitte der Gesellschaft, genauer in den Kommunen und in den Behörden auf den verschiedenen Ebenen bis hin zum Bund in den Verwaltungsroutinen Rassismen etabliert haben. Damit wurde einem institutionellen Rassismus der Weg bereitet. Von dort aus haben sich eine Vielzahl unterschiedlichster Ein- und Ausgrenzungsstrategien entwickelt - von sofortiger Inklusion bei Russlanddeutschen bis zur sofortigen Abschiebung bei nicht anerkannten Flüchtlingen etwa aus Afghanistan. Diese große Bandbreite ist aber nicht technisch bedingt, sondern hat mit der den jeweiligen Newcomern jeweils zugeschriebenen kulturellen Ausrichtung zu tun. Sie korrespondiert mit der jeweils unterstellten kulturellen Fundierung. Die dabei zugrunde gelegten Rassismen werden erkennbar, wenn man genauer hinschaut. An anderer Stelle haben wir schon versucht, einen Einblick in die große Verbreitung solcher Rassismen zu gewinnen und haben die unglaubliche Widerstands- und Überlebensfähigkeit derartig geprägter Praktiken und Verwaltungsroutinen und vor allem auch deren Resilienz nicht nur in den einschlägigen kommunalen Verwaltungen, sondern auch im Bildungssystem analysiert (Bukow/Lösch 2013, Bukow 2013a, b, Bukow 2016; Cudak 2017). Zu Recht kann man hier von einem institutionellen Rassismus spre-

chen. So ist es dem modernisierten Rassismus gelungen, sich ein drittes Mal, jetzt institutionell, zu verankern. Möglicherweise hatte der modernisierte Rassismus hier sogar ein besonders leichtes Spiel. Wenn nämlich die einschlägigen Verwaltungen mit den NSU-Morden überall in einer vergleichbaren, in einer extrem vorurteilsbehafteten Weise umgegangen sind, so war das kein Zufall, ist aber auch nicht ausschließlich dem Einfluss des modernisierten Rassismus zuzurechnen. Zum Erstarken des institutionellen Rassismus hat sicherlich auch beigetragen, dass innerhalb der Verwaltungen Rassismen aus der nationalsozialistischen Zeit überlebt haben. Sie haben sich innerhalb der Verwaltungsroutinen gehalten, in Routinen innerhalb bürokratischer Systeme - innerhalb von Systemen, die in der Regel extrem dichte und traditionsgeleitete *closed shops* bilden. So hat der neue Rassismus gerade auch im gesellschaftlichen Zentrum, in den Institutionen, Verwaltungen und Behörden nicht nur direkt, sondern zusätzlich auch noch indirekt mobilisierend gewirkt und so noch mehr Rückhalt gewonnen. Letztlich ist auf diesem Weg eine breit angelegte gesellschaftspolitische Linie entstanden, eine umfassende *migration policy*.

### **3| Seit nun gut 20 Jahren gibt es eine hocheffektive *migration policy***

Nachdem es dem Rassismus gelungen ist, sich gleich dreifach in der Gesellschaft zu verankern und damit erfolgreich zu veralltäglichen, kann man kaum noch von einem begrenzten Migrationsregime sprechen. Es ist mehr entstanden: ein breit angelegtes und immer weiter ausgebautes gesellschaftspolitisch zentriertes Migrati-

onsprogramm. Das Ergebnis ist eine extrem schlagkräftige, hochkomplexe *migration policy* – eine Politik, die von der Tiefe der Gesellschaft und vom Staatsapparat in der gesellschaftlichen Mitte aus einen hoch effektiven institutionellen Rassismus schaffen konnte, der seinerseits quer durch die Gesellschaft hindurch ubiquitär zurückwirkt.

Im Verlauf der Zeit hat diese *migration policy* ihre Schlagkraft noch einmal verbessern können. Ihr ist es nämlich gelungen, *erstens* Migration bzw. Fremdheit zu unerwünschten Versionen von Mobilität bzw. Diversität zu stilisieren, d.h. Migration und Fremdheit einer westlich/ weiß-sein-orientierten Selektionsstrategie zu unterwerfen, ohne gleichzeitig die globalisierungsbedingte Mobilitäts- und Diversitätsentwicklung pauschal kritisieren zu müssen, ja sie im Gegenteil sogar positiv herausstreichen zu können. Und *zweitens* die Debatten z.B. im UNHCR zu unterlaufen, indem sie den Vorschlägen zu Flüchtlings- und Migrationsthematik zwar zustimmt, sie aber gleichzeitig externalisierend nur für andere Länder, vorzugsweise in der Nähe der Konfliktzonen und Fluchtregionen gelten lässt.

Man kann in Anlehnung an die aktuelle internationale Debatte längst von einer postfaktischen *migration policy* sprechen, weil sie eine schon immer und überall wirkende, unumkehrbare und durch die aktuelle Globalisierung weiter forcierte Mobilitäts- und Diversitätsdynamik wider besseren Wissens und wider eigener Erfahrungen einfach leugnet. Das bedeutet freilich nicht, dass eine derartige Strategie deshalb weniger schlagkräftig wäre. Im Gegenteil, ihre besondere Schlagkraft liegt nicht nur

an der oben skizzierten komplexen Struktur einer auf dem Zusammenspiel zwischen Alltag, Staatsapparat und Verwaltungen basierenden *migration policy*, sondern vor allem auch darauf, dass es ihr gelungen ist, sich der globalen Dynamik zielgenau, aber gewissermaßen negativ reziprok zu bedienen.

Im Rahmen der *migration policy* wird die global zunehmende Mobilität und Diversität indirekt anerkennend gezielt konterkariert. Das Ziel ist hierbei, die gesellschaftliche Leitdifferenz weiter zu schärfen. Bei Luhmanns Begriff „Leitdifferenz“ ging es freilich noch darum, in einem System die Innen-Außenbeziehungen, in der Sprache der Systemtheorie die System-Umweltrelation institutionell abzusichern und damit eindeutig zu definieren. Hier geht es jetzt darum, Mobilität und Diversität nach nationalstaatlichen bzw. kulturalistischen Kriterien einer nationalistisch-kulturalistisch ausgerichteten Innen-Außenkontrolle zu unterwerfen. Man kann eine so ausgerichtete Leitdifferenz-Politik als ein Grenzregime bezeichnen (Hess/Kasperek 2012). Das erscheint hier jedoch nach den bisherigen Überlegungen deutlich zu eng. Auch die Bezeichnung Migrationsregime ist noch zu unterkomplex angelegt.

**Tabelle 1:** *migration policy* – Verknüpfung von Mobilitäts- und Diversitätsregime

<b>Soziale Prozesse</b>	<b>Ordnungsdiskurs</b>	<b>Rekurs auf einschlägige Narrative</b>	<b>Institutionelle Bedeutung</b>
<i>Mobilität nach unterschiedlichen sozialen Formaten</i>	<b>Migrationsregime</b> Migrationsformate werden juristisch definiert	Standortnationalismus, Nationalstaatslogik Die Bevölkerung wird nach Deutschen und Ausländern (Fremde, Flüchtlinge, Asylanten, Saisonarbeitern usw.) sortiert und entsprechend sozio-kulturell definiert	<i>Integrationsindustrie</i> Man verkauft alles von Deutsch bis Integration (zweite Sozialisation) <i>Schlepperindustrie</i> Man bietet von der Reise bis zur Unterkunft alles
<i>Diversität in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen</i>	<b>Diversitätsregime</b> Diversität wird definiert, bewertet und verfügbar gemacht	Farbenlehre Es wird nach kultur-rassistischen Kriterien sortiert (westlich/weiß und nichtwestlich/ colored)	<i>Diversitätsmanagement</i> Verwaltungsmaßnahmen sorgen für die Inklusion von nützlicher und die Exklusion von schädlicher Vielfalt (institutioneller Rassismus)

Hier geht es um erheblich mehr, eben um ein komplex angelegtes, von einem Migrationsregime ausgehendes umfassendes Management von Mobilität und Diversität. Im vorliegenden Fall werden dazu zwei einander ergänzende Steuerungselemente zu zentralen Werkzeugen einer entsprechenden weit über eine "Grenzsicherung" und Migration hinausgehenden Strategie. Man kann sie als einander ergänzende Mobilitäts- und Diversitätsregime bezeichnen (Bukow 2013c: 91f, 2014b: 88ff). Das Mobilitätsregime regelt, welche Wege eingeschlagen werden können, um vom Herkunfts- zum Zielland zu kommen und sich hier niederlassen zu können. Das Diversitätsregime regelt, wem welche Möglichkeiten innerhalb einer Gesellschaft überhaupt grundsätzlich eingeräumt werden. Damit wird dem Phänomen Rechnung getragen, dass Migration nur eine spezifische Variante von Mobilität darstellt und dass Diversität – und das nicht erst seit den neuen Me-

dien – längst allgegenwärtig ist.

Ein derartiges Management von Mobilität und Diversität basiert auf zwei Säulen, nämlich einem Mobilitätsregime und einem Diversitätsregime. Sie werden verknüpft angewendet. In der *migration policy* werden die "bewährten" nationalstaatlichen Mobilitätsformate, d.h. Migrationsformate (Mobilitätsregime) und entsprechende nationalistische westlich/weiß-sein-orientierte Selektionsstrategien (Diversitätsregime) in jedem einzelnen Fall gezielt zusammengefügt und zielgenau (EU-Grenzregime) zu entsprechenden sozialen Formaten verdichtet. Sie geben dann vor, wer als was mit wem und wie lange hier verweilen kann.

Das bedeutet, dass die *migration policy* für jede Gegebenheit, für jeden Fall bestimmte Mobilitäts- und Diversitätsformen vorschreibt, mit denen sie eben unter bestimmten Bedingungen Menschen zulässt, andere nur konditioniert und den Rest als

“fremd” abweist. Auf diese Weise entstehen spezifisch soziale Formate unterschiedlichster Provenienz: Ein “leicht” zu handhabendes Format ist das Format “internationaler Studierender”. Wer zum Beispiel als Chilene in Köln studieren will, kann dies beantragen, wird dabei sogar von verschiedenen Institutionen beraten und kann sich bei einer entsprechenden Zulassung an der Zieluniversität nach einem geregelten Umzug einschreiben. Wer jedoch als eritreischer Flüchtling in Köln studieren will, würde dieses Format als nichtweißer Mensch nicht beanspruchen können. Für ihn gilt ein anderes Format, in diesem Fall sogar ein “Anti-Format”. Ein gleichaltriger Eritreer mit dem gleichen Wunsch müsste sich durch Nordafrika zur Mittelmeerküste aufmachen und über eine extrem gefährliche und teure Route versuchen, irgendwie über die faktisch geschlossene Balkanroute oder über das Mittelmeer nach Deutschland zu kommen und schließlich versuchen, als Flüchtling anerkannt zu werden. Ihm bleibt nur das Anti-Format eines illegal einreisenden Flüchtlings, der, wenn er es bis zum Zielland überhaupt schafft, noch lange nicht zum Studium zugelassen würde. Man könnte hier sehr unterschiedliche Formate und Anti-Formate anführen, die jeweils definieren, wer sich wie auf den Weg machen kann und wer nicht. Typische (Anti-) Formate sind: Flüchtling, Bürgerkriegsflüchtling, Geduldeter, Illegaler usw. bis zum zirkulären Migrant und Saisonarbeiter. Die meisten Formate existieren darüber hinaus auch noch zweifach, nämlich als reguläres Format für EU-Angehörige bzw. die westlichen Staaten, faktisch westlich-weiße Menschen und als Anti-Formate für den “Rest der Welt”, faktisch für nicht-

westliche bzw. nicht-weiße Menschen. Sie definieren also gleichzeitig, wer illegal kommen muss, weil die *migration policy* so ausgelegt ist, dass westliche Weiße auf einfache Weise einreisen (“umziehen”) können, während alle anderen (bis zu *colored people*) auf hoch selektierende bzw. auf illegale Formate verwiesen werden.

#### **4 | Mit der Willkommenskultur hat sich ein Paradigmenwechsel abgezeichnet**

Es ist nicht erstaunlich, dass es schwierig ist, dieser Modernisierung und Veralltäglichen von Rassismen in der ganzen Tiefe der Gesellschaft entgegen zu treten. Das gilt erst recht im Blick auf deren schrittweisen Ausbau zu einer komplexen *migration policy*. Weder die praktische Alltagsvernunft noch ein zivilgesellschaftliches Engagement noch die wissenschaftlich fundierte Kritik an der Migrationspolitik haben hier ausgereicht. Es bedurfte, was die Tiefe der Gesellschaft betrifft, offenbar erst eines Zufalls, nämlich der Enttarnung des NSU, womit die Auswirkungen des tief verankerten Rassismus auf der Ebene des institutionellen Rassismus erstmals für alle offenkundig wurden. Es bedurfte, was die wissenschaftliche Debatte betrifft, erst einer radikalen Kritik am methodologischen Nationalismus, um die Diskussion von hier aus in Gang zu bringen. Und es bedurfte, was die praktische Vernunft betrifft, erst eines Anstoßes von außen, nämlich der dramatischen Entwicklung der Situation erst in Südosteuropa, dann in Afghanistan und am Ende in Syrien, um die Sensibilität des Einzelnen zu mobilisieren. All dies waren Anstöße, sich auf eine fairer und gerechter ausgerichtete formale Rationalität und ein rein zweckrationales Handeln ohne

Ansehen der Person zu besinnen.

In diesem Zusammenhang hat die neu aufgekommene Willkommenskultur große Hoffnungen geweckt (Bukow 2014a) und zunächst einmal auch sehr viel erreicht. Sie hat den Eindruck vermittelt, als ob sich jetzt endlich ein wirklicher Paradigmenwechsel in der Gesellschaft und damit auch in der *migration policy* anbahnte. Nach gut 50 Jahren restriktiver Einwanderungspolitik war dieser Wechsel in der Politik längst überfällig. Und tatsächlich sah alles danach aus, als würde die Gesellschaft insgesamt ihre Einstellung ändern und als ob die Behörden und die politischen Instanzen eine neue Sicht der Dinge entwickelten.

Natürlich gab es diejenigen, welche die durch die dramatischen Entwicklungen in den genannten Ländern forcierte Mobilität dazu benutzen, um die überkommenen Rassismen einmal mehr anzupassen. Aber zunächst einmal sah es so aus, als seien das "übrig gebliebene Reaktionen von gestern". Das lässt sich an dem Umgang mit der jüngsten Migration aus Südosteuropa belegen, wobei es sich ja überwiegend um Menschen aus der EU (Rumänien, Bulgarien) handelte. Und tatsächlich waren diese Einwanderer, die ja zum Teil auch der Roma-Community zugehörten bzw. sich dort selbst so verorten, für das Schüren von Vorurteilen "gut geeignet". Manche Kommunen haben vor diesem Hintergrund auch recht "erfolgreich" für eine Beibehaltung der *migration policy* auf den verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen plädiert, wie zumindest die Debatten in Dortmund und Duisburg und anderen besonders involvierten Städten belegen (Bukow 2013b, 2017:323ff; Cudak 2017). An vielen Orten wurde sogar eine Verstetigung des institu-

tionellen Rassismus erreicht und es wurde versucht, die zunehmend in Erscheinung tretende Supermobilität und Superdiversität zu verdrängen bzw. zu unterlaufen. Andere Kommunen wie Berlin oder Offenbach sind hier ganz andere Wege gegangen und versuchen Mobilität und Diversität nach dem Vorbild von Toronto aktiv zu nutzen. Sie haben damit zumindest in Deutschland neue Maßstäbe gesetzt, auch wenn manches noch sehr aufgesetzt und gelegentlich auch kulturalistisch auf eine Eventstrategie reduziert erscheinen mag.

Aber insgesamt gesehen sind besonders die Reaktionen auf die jüngsten Fluchtbewegungen vor zwei Jahren sehr eindrucksvoll. Als auf der Balkanroute in einem Jahr fast eine Million Menschen nach Mitteleuropa kamen, entstand hier eine große Welle der Hilfsbereitschaft. Hier schien sich dieser Paradigmenwechsel tatsächlich endgültig anzubahnen und erschien damit unaufhaltsam. Es sah alles danach aus, als würde in der "Tiefe der Gesellschaft" ein neues soziales Klima entstehen und als würden jetzt auf allen gesellschaftlichen Ebenen Maßnahmen ergriffen, um den Newcomer\*innen in den Kommunen ein neues Zuhause zu ermöglichen. Als 2015 die EU-Grenze unter dem Druck der Geflüchteten endgültig zusammenbrach und auf der Balkanroute fast 900.000 Geflüchtete nach Deutschland kamen, reagierten die Menschen entlang der Transitstrecke tatsächlich mit großer Empathie und organisierten eine bis dahin nicht da gewesene Willkommenskultur. Alles sah danach aus, als ob sich angesichts des Elends der Flüchtenden gerade in einem Augenblick, wo die Not besonders groß war, eine neue Linie in der Migrations- und Flüchtlingspolitik

durchgesetzt habe. Jedenfalls bildeten sich an vielen Zwischenstationen entlang der Route und am Ende der Routen in vielen Ankunftsstädten (darunter Metropolen wie Köln, Hamburg, Berlin, aber auch kleinere Städte wie Düren, Siegen, Unna usw.) sofort Initiativen, um Geflüchtete zu versorgen. Und die Behörden schritten zunächst auch nicht mehr ein. Tatsächlich hatte sich sogar schon länger – vor allem angesichts der katastrophalen Situation längs der Mittelmeerroute – eine neue soziale Bewegung entwickelt, die jetzt, als die Balkanroute entstand und die Not der Geflüchteten unmittelbar erlebbar und augenfällig wurde, enormen Zuspruch fand und fast überall Fuß fasste.

Aber die Hoffnung auf eine grundsätzliche politische Wende hat dennoch, was eine wirklich tiefe Durchsetzung des neuen Paradigmas betrifft, getrogen. Denn die Behörden sahen sich zunächst nur überfordert und waren zeitweilig außerstand, wie gewohnt zu handeln. Und die politischen Instanzen haben eine Weile gebraucht, um diese neue, mit der Balkanroute verknüpfte Entwicklung zu begreifen und schließlich doch zu stoppen. Sie haben tatsächlich diesen Wandel der Einstellungen entlang der Routen und die große Hilfsbereitschaft auch nur widerwillig und faktisch auch nur ein halbes Jahr hingenommen. Die politischen Instanzen haben schnell begonnen, neue Barrieren zu errichten.<sup>4</sup> Dennoch haben sich diese Initiativen in den Städten verstetigt und es gibt bis heute fast überall Koordinationskreise, die die längerfristige Betreuung zum Teil auch als Patenschaften koordinieren. Und trotz der zunehmenden Widerstände seitens der Bundesregierung oder gerade wegen dieser zunehmenden

Widerstände haben sich sogar in vielen Kommunen „untergesetzliche Handlungsspielräume von Verwaltungen und Kommunalpolitik“ entwickelt, die die „Chancen auf Partizipation für Migrantinnen und Migranten in erheblichem Maße beeinflussen“ (Hausmann 2017).

Der Paradigmenwechsel lässt sich also nach wie vor an sehr vielen Beispielen belegen. Erkennbar ist aber auch, dass dieser Paradigmenwechsel zunehmend wieder brüchig wird. Dazu soll hier ein besonders aussagekräftiges Beispiel herausgegriffen werden.

**Szene I:** *Ad-hoc-Hilfen am Beispiel der Stadt Hamburg belegen, wie sich der Paradigmenwechsel zunächst einmal durchsetzt.*<sup>5</sup>

In Hamburg wurden zentrale Kleiderkammern gegründet, in denen die Geflüchteten nach ihrer Ankunft mit Kleidung, Hygieneartikeln und verschiedenen Beratungsangeboten versorgt wurden. In den einzelnen Stadtquartieren, z.B. in Wilhelmsburg<sup>6</sup>, bildeten sich zahlreiche und vielfältige Initiativen, um Geflüchteten zu helfen, z.B. Deutschkurse, Spielmöglichkeiten und Nachhilfeangebote für Kinder etc. Auch Bildungseinrichtungen zogen teilweise mit, so öffnete sich etwa die Universität Hamburg (UHH) und bot Informationsvorlesungen an, an denen im Wintersemester 2016/17 ca. 800 Geflüchtete teilnahmen. Darüber hinaus wurde seitens der Universitätsverwaltung eine Umfrage gestartet, die Dozierende motivierte, ihre Veranstaltungen auch für Geflüchtete zu öffnen und ausgewählte Seminare in englischer Sprache anzubieten. Mehr als 20 Seminare wurden auf diese Anfrage hin für Geflüchtete in diesem Semester geöffnet.<sup>7</sup>



Hier wird deutlich, dass zunächst einmal der Paradigmenwechsel auf ganzer Linie, in der ganzen "Tiefe der Gesellschaft" greift. Allerdings geht im weiteren Verlauf die anfängliche Euphorie bezüglich der Hilfs-/Aufnahmebereitschaft zurück. Und auch für die dann im weiteren Verlauf zunehmend erforderlichen "langweiligen" Tätigkeiten im Engagement, z.B. für die nun notwendig werdenden Behördengänge etc. konnten vergleichsweise weniger Menschen Zeit und Muße aufbringen als für die unbürokratischen Ad-hoc-Hilfen im Bereich "Sprache/Kultur/Willkommen heißen".

Tatsächlich geht es aber nicht darum, dass die Dinge "langweiliger" werden, weil die erste Spontanität weg ist, sondern weil nicht zufällig immer mehr Expertise gefragt ist. Die Hilfsangebote brechen zwar nicht weg, werden aber komplizierter, weil die Behörden bremsen und vor allem die Gesetzeslage zunehmend verkompliziert und abschreckend ausgestaltet wird. Tatsächlich geht also nicht das Engagement zurück, sondern es wird ausgebremst, weil die Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches Engagement immer komplexer und abweiser werden. Dass Engagement wird schwieriger und aufwendiger, aber zugleich auch nachhaltiger. Das weniger in Bewegung gerät, weniger Erfolge zu verzeichnen sind, hat, was die Zivilgesellschaft betrifft, nichts mit einer Rückkehr zum alten Paradigma zu tun, sondern mit einem Wiedererstarken jener eigentlich überwunden geglaubten *migration policy*. Hier ist nicht die Stimmung gekippt, sondern die *migration policy* passt sich an, stellt sich auf den Wandel der Verhältnisse ein und errichtet neue Barrieren. Man kann genauer gesehen eher von einer Polarisierung sprechen,

weil sich auf der einen Seite die Zivilgesellschaft stabilisiert und sich auf der anderen Seite, unter dem Eindruck der AfD und anderer, Gruppierungen bilden, die weiter der alten Linie folgen. Teile der Bevölkerung folgen also der neuen Linie nicht, sondern werden sogar menschenverachtend aktiv und beginnen sogar mitunter, gegen geflüchtete Menschen Stimmung zu machen, sie zu skandalisieren und sogar gewalttätig zu werden. Es gibt z.B. Antworten seitens Anfragen von Bundestagsabgeordneten an die Bundesregierung, die dokumentieren, dass allein 2016 deutschlandweit 3500 gewaltsame Übergriffe auf Asylunterkünfte und Asylbewerber verübt wurden.

Trotz des sich abzeichnenden Paradigmenwechsels erweist sich die *migration policy* und mit ihr sie tragende Bevölkerungsgruppen weiterhin als sehr resilient. Was sich hier zunächst einmal abzeichnet ist vorerst noch kein eindeutiger, die ganze gesellschaftliche Tiefe betreffender Paradigmenwechsel, sondern eine Polarisierung der Gesellschaft. Und das hat auch damit zu tun, dass im europäischen Kontext Migration und Flucht sehr unterschiedlich gesehen werden und sich dort eine analoge Polarisierung abzeichnet.

### **5| Bei der Durchsetzung des Paradigmenwechsels spielt der europäische Kontext eine tragende Rolle**

Sowohl die Zivilgesellschaft als auch ihr "Widerpart", die *migration policy*, agieren in einem größeren Zusammenhang. Die Zivilgesellschaft und insbesondere auch die Willkommenskultur sind weit über Deutschland hinausgehende Phänomene. Speziell die Willkommenskultur hat sich

zunächst in den klassischen Einwanderungsländern und dann in den von Geflüchteten besonders betroffenen Ländern im Mittelmeerraum entwickelt. Und auch die Schließung der Grenzen wird weltweit von den Zentrumsländern und der EU praktiziert und wird heute ganz besonders von den Ländern entlang der Flüchtlingsrouten gerade auch innerhalb der EU propagiert. So ist die Dynamik innerhalb der Zivilgesellschaften einerseits und innerhalb der jeweiligen länderspezifischen *migration policy* andererseits unterschiedlich. Nicht überall ist die Zivilgesellschaft gleich engagiert. Und nicht alle Länder vertreten die gleiche Abschottungspolitik, zumal wenn es um Freizügigkeit innerhalb der EU geht. Und die Dynamik zwischen den beiden Seiten ist auch Land für Land teilweise unterschiedlich. Während in einigen Ländern die Zivilgesellschaft trotz allem stark bleibt, kehrt man in anderen Ländern partiell oder schrittweise generell oder sogar so schnell wie möglich zur alten Linie zurück. Länder wie z.B. Ungarn machten ihre Grenzen alsbald dicht, ohne dass eine Zivilgesellschaft überhaupt nennenswert Widerstand leistet. In den meisten Ländern sieht es bis heute sehr unterschiedlich aus.

In Deutschland, aber beispielsweise auch in Spanien, Italien und Griechenland stehen sich auf der einen Seite zunehmend eine engagierte Zivilgesellschaft und auf der anderen Seite zunehmend mal die Kommunen, mal der Staatsapparat, mal aber auch empörte Bevölkerungsgruppen gegenüber. Die eine Seite folgt hier freilich der praktischen Vernunft und reagiert spontan mit Hilfe, versucht mit den Geflüchteten fair und gerecht umzugehen, die andere Seite erneuert ihre überkommenen nationalisti-

schen Positionen, die fast immer kulturrassistisch untermauert werden. So entsteht eine europaweite Polarisierung, in der beide Seiten intern länderübergreifend eng verwoben sind, genauso, wie sie einander länderübergreifend kontrovers gegenüberstehen. Das soll mit dem folgenden Beispiel ganz knapp illustriert werden.

**Szene II:** *Europäische Beispiele belegen, dass sich die Willkommenskultur in vielen Ländern durchsetzt, aber auch zunehmend konterkariert wird.*

Dazu berichtet DIE TAGESZEITUNG am 3. Februar 2017: „In der Kleinstadt Kilkis helfen die Bewohner gestrandeten Geflüchteten auf eigene Weise. Sie öffnen ihnen ihre Haustüren: Kinderlachen, während im Fernsehen die Nachrichtensprecherin von den Tausenden Flüchtlingen und Migranten berichtet, die die Kältewelle in Europa ungeschützt aushalten müssen. Der sechsjährige Majed sitzt mit seinem Vater Basem Al Nasir auf der Couch. Seine Mutter Samah Aleid schenkt den aufgebrühten Tee in Tassen ein. „Wir haben so ein Glück, hier im Warmen zu sein“, sagt die Frau aus Syrien. Vor über einem Jahr flüchtete die Familie nach Europa. Eigentlich wollte Familie Al Nasir nach Deutschland, wo Freunde auf sie warten. Doch nun gehören sie zu den knapp 63.000 Flüchtlingen, die in Griechenland festsitzen. Denn die Grenzen Nordeuropa sind dicht. Einige Bewohner der Kleinstadt Kilkis, die nahe der mazedonischen Grenze liegt, konnten das Leid der Menschen in den Camps nicht mit ansehen und öffneten vielen der Flüchtlinge ihre Türen. So fand auch Familie Al Nasir durch die Bürgerinitiative einen Unterschlupf. Die Initiative ist nach knapp einem

Jahr nun zur NGO Omnes geworden. Bisher konnten wir 60 Wohnungen an Flüchtlingsfamilien vermitteln“, sagt Apostolis Tsoukalas, der im Nebenraum hinter einem großen Schreibtisch sitzt. Der Mann hat mit Makridis und acht weiteren BewohnerInnen von Kilkis als freie Bürgerinitiative in Idomeni geholfen.“<sup>8</sup>

Es gibt eine Vielzahl von Beispielen, die belegen, dass und wie sich in den betroffenen Ländern die praktische, zivilgesellschaftliche Vernunft und die Solidarität mit den Geflüchteten durchsetzt, aber sie eben auch zunehmend konterkariert wird. Besonders plastische Beispiel dafür finden sich an den Übergangsstellen etwa in Sizilien, in Lampedusa, in Griechenland oder in Frankreich nahe Calais. Die Willkommenskultur lässt sich überall, auch gerade an den „neuralgischen“ Punkten, wo sehr viele Geflüchtete ankommen oder verweilen, beobachten. Und sie ist längst relativ gut vernetzt durch Initiativen. Konterkariert wird dies sehr unterschiedlich, mal direkt, mal indirekt. Und es ist wenig überraschend, dass gerade dort, wo die Zivilgesellschaft sehr engagiert ist, nämlich an den neuralgischen Punkten, zunehmend auch die *migration policy* durchgreift. Ganz offensichtlich waren die Hoffnungen auf einen Paradigmenwechsel verfrüht. Die überkommene *migration policy* erweist sich jedenfalls als sehr stark.

Wie konnte es dieser *migration policy* gelingen, immer wieder eine derartige Durchschlagskraft zu entwickeln? Ist sie einfach als ein Teil der hier involvierten Staatsapparate und ihrer Vernetzung stärker? Dies mag notwendig sein, aber es ist nicht hinreichend, weil es nicht die spezifische Ausrichtung erklärt. Es war wohl so, dass

sie sich im internationalen Kontext auch deshalb „reimt“, weil sie sich in ihrer komplementären Ausrichtung immer wieder als optimal stromlinienförmig in einem nationalistischen Sinn erweist. Es ist wohl vor allem ihre europaweite Resonanz in europäischen rechten Milieus. Dazu ein weiteres knappes Beispiel.

**Szene III:** *Zahlreiche Beispiele belegen, dass die Willkommenskultur eine Polarisierung innerhalb der betroffenen Gesellschaften ausgelöst hat.*

Die WESTDEUTSCHE ALLGEMEINE ZEITUNG schrieb am 8. Januar 2017: „Der Alarm ging bei der Gelsenkirchener Polizei um kurz nach zwei Uhr nachts ein: Im Stadtteil Horst brenne es. Als die Rettungskräfte eintrafen, standen nicht wenige Bewohner in den Fenstern des zum Teil als Flüchtlingsunterkunft genutzten Hauses und riefen um Hilfe. Einige waren auf ein Vordach geklettert, andere hatten sich selbst auf der Straße in Sicherheit gebracht. Während die Feuerwehr immer noch Dutzende der rund 60 Bewohner, die Hälfte waren Asylbewerber, aus der Gefahrenzone holte und 15 von ihnen mit Rauchvergiftungen ins Krankenhaus bringen musste, fanden Polizeibeamte eine eindeutige Brand-Spur. Irgendwie waren im Hausflur gleich fünf Kinderwagen in Flammen geraten. War das, was jetzt vor fast einem Jahr im Januar 2016 mitten im Revier passierte, ein Anschlag? Wohl möglich. Das nordrhein-westfälische Innenministerium stuft den Vorgang zwölf Monate später eindeutig als „politisch motivierte Tat rechts“ ein. Brandstifter wurden nie gefasst.“<sup>9</sup>

Was Deutschland betrifft, so kann man sehen, wie solche Anschläge oft von der ur-

sprünglich nur europafeindlichen, jetzt zunehmend flüchtlingsfeindlichen AfD motiviert werden (Decker/Kies 2016:49ff). Man muss aber auch sehen, dass eine ganze Reihe von populistischen Politikern auch aus den Altparteien explizit von der neuen Rechten entwickelte und in aller Öffentlichkeit vertretene nationalistischen Narrative teilen. Dies gilt ganz besonders für Bayerns CSU. Und auch die Bundesregierung hat unterdessen Schritt für Schritt nicht nur die Grenzen wieder abgedichtet, sondern versucht jetzt auch die Newcomer mit Rückkehrhilfen und anderen Maßnahmen zur Ausreise zu bewegen bzw. gleich vor der Einwanderung abzuschrecken. Eine neue Studie spricht hier von "Solidarität bei geschlossenen Türen" (Grönheim 2017: 253f). Die Folgen davon sind: "Eingriffe in die körperliche Integrität, Reglementierung der Selbstbestimmung und Biografiekonstruktion, Platzierung mittels konstanter Überwachung, Unsicherheit durch Willkür, Intransparenz". In vielen anderen Ländern sieht es ähnlich aus. Vor allem die ehemaligen Transitländer gehen extrem repressiv gegen die Geflüchteten vor.

Besonders in Deutschland wird zwar, wie gezeigt, die Willkommenskultur nach wie vor von einer engagierten Zivilgesellschaft aufrechterhalten, aber flüchtlingsfeindliche Bevölkerungsgruppen haben teils indirekt und teils sogar direkt dafür Stimmung gemacht, dass die Politik wieder zur alten Tagesordnung zurückkehrt und die Grenzen dicht macht.<sup>10</sup> Wie konnte das gelingen? Haben die Geflüchteten das Land ökonomisch überfordert? Danach sieht es nicht aus, nachdem der Bundeshaushalt das erste Mal seit vielen Jahren trotz einer ganzen Reihe von Maßnahmen für Geflüchtete

einen erheblichen Haushaltsüberschuss erzielt hat. War es die Diskreditierung der Geflüchteten durch die Anschläge des IS? Auch danach sieht es zumindest nicht unmittelbar aus, weil es die flüchtlings- und einwanderungsfeindliche Stimmung ja schon länger gibt, was nicht zuletzt die Pogrome gegen "Fremde" belegen. Sie haben nicht nur schon vor der Zeit der Wiedervereinigung stattgefunden, sondern sie folgen auch bis heute bis in die Details hinein den ersten. Tatsächlich muss mit einem zusätzlichen, vielleicht sogar alles entscheidenden Faktor gerechnet werden, nämlich dem internationalen Kontext der *migration policy*.

## **6| Die *migration policy* ist Teil einer globalen Dynamik, in der Mobilität und Diversität nationalistisch instrumentalisiert wird**

Bei der ersten Euphorie über den Paradigmenwechsel wurde offenbar eines übersehen, nämlich, dass wir uns längst in einem globalen Kontext bewegen und dass dies alle betrifft, die Geflüchteten genauso wie die hier engagierte Zivilgesellschaft, aber auch die Behörden und die Politik. Ein Paradigmenwechsel hätte sich letztlich nicht nur länderspezifisch, sondern länderübergreifend durchsetzen müssen. Und genau das ist das Problem. Genau das ist nicht passiert – das Gegenteil bahnt sich an. Jedenfalls hat die deutsche Regierung längst Abkommen mit der Türkei und anderen Anrainerstaaten der EU geschlossen, um die Flüchtenden abzufangen. Die EU-Länder der Balkanroute haben längst Grenzzäune hochgezogen. Heute werden die Geflüchteten wieder vor den Außen Grenzen der EU oder notfalls auch direkt hinter der Grenze gestoppt und es wird

versucht, sie entweder noch vor Betreten der EU in der Türkei, in Syrien oder in Marokko aufzuhalten und in Lagern zu konzentrieren, bzw. die Geflüchteten, die die Grenzen überwunden haben, möglichst nach dem reaktivierten Schengen-Abkommen sofort zu stoppen. Sollten sie es noch in Drittländer schaffen, werden sie allenfalls provisorisch geduldet und ggf. auch wieder abgeschoben. Damit ist die überkommene, vor 2015 praktizierte *migration policy* längst wieder voll in Kraft. Wir haben es letztlich mit einem massiven Wiedererstarken einer nationalistischen *migration policy* zu tun, die ja schon immer als ubiquitäre Leitdifferenz diente. Die *migration policy* ist tatsächlich einem seit langem anhaltenden globalen Kräftespiel geschuldet. Und speziell die kulturalistische Ausprägung dieser Politik ist eigentlich schon seit der von Samuel Huntington mit seiner Arbeit über den Kampf der Kulturen angestoßenen Debatte angesagt (Huntington 1998). Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes sah Huntington nämlich die Weltpolitik im Wandel. Sie werde multipolar und multikulturell, d.h. nicht mehr Ideologien, sondern Kulturen bestimmten die Weltordnung. Kulturen wollten nichts weniger als eine Neuausrichtung der Weltpolitik ins Rollen bringen. Tatsächlich geht es hier aber weniger um ein Zurückdrängen, sondern "nur" um eine Spaltung der hier involvierten Gesellschaften. Ein Zurückdrängen der Willkommenskultur war also tatsächlich zu erwarten. Was sich hinter dieser Entwicklung verbirgt, wird klar, wenn berücksichtigt wird, dass es in den hier relevanten Regionen letztlich um eine doppelte Konfliktlage geht, um eine allen Ländern offenbar ge-

meinsame Konfliktlage zwischen Vertretern einer zivilgesellschaftlich orientierten "praktischen Vernunft" und Vertretern einer kulturrassistisch-nationalistischen Modernisierung der Gesellschaft einerseits und einer im Grunde altvertrauten, schon von Wallerstein (2012) beschriebenen und seitdem immer wieder diskutierten Konfliktlinie zwischen Zentrums- und Peripherieländern andererseits.

a) Zum einen geht es um Konflikte quer durch alle Länder, bzw. allen Ländern gemeinsam zwischen zivilgesellschaftlich orientierten Vertretern der praktischen Vernunft und Vertretern einer kulturrassistisch-nationalistischen Modernisierung der Gesellschaft, genauer besehen sogar zwischen drei sehr unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppierungen, nämlich zwischen dem Staatsapparat, der Zivilgesellschaft und verschiedenen religiös bis nationalistisch fundamentalistischen Kreisen. Alle drei Gruppierungen sind heute sowohl in den Zentrumsländern als auch im gesamten Mittelmeerraum präsent. Alle drei Gruppierungen nutzen die Moderne mit ihren Technologien (wie z.B. Verkehrsmittel, Waffen), Kommunikationsformen (wie z.B. Internet und soziale Netze) und für die Moderne typische Narrative (z.B. Urbanität und Wohlstand). Allerdings ist die Dynamik, die innerhalb dieser drei Gruppierungen und zwischen diesen drei Gruppierungen besteht, je nach Region deutlich unterschiedlich ausgeprägt. Interessant ist hier weniger die Dynamik innerhalb der Gruppierungen, sondern zwischen den Gruppierungen. In Europa geht es im Rahmen dieser Dynamik überall darum, sich über öffentliche Stimmungspolitik in

der ganzen "Tiefe der Gesellschaft" durchzusetzen. Von Libyen über Ägypten bis Syrien wird diese Dynamik zunehmend militärisch und teilweise sogar extrem brutal organisiert. Innerhalb Europas selbst geht es moderater zu, auch wenn z.B. die AfD oder die Front National häufig erheblich aggressiv werden

b) Zum anderen geht es hier um eine Konfliktlinie zwischen den Zentrums- und Peripherie-Ländern. Diese Konfliktlinie wird von einer schon sehr viel älteren Konfliktdynamik gerahmt, die auf den seit langem anhaltenden und noch aus der Kolonialzeit übernommenen Divergenzen zwischen dem Zentrum und den Peripherieländern basiert. Und hier spielen die jeweiligen Staatsapparate eine jeweils dominierende Rolle. Die Staatsapparate in den Zentrumsländern organisieren die Konfliktdynamik durch politische Bündnisse und rahmen sie entsprechend durch nationale Narrative ein. Ein entsprechend ausgerichtetes Konfliktarrangement zwischen den Zentrums- und Peripherieländern stößt aber immer wieder auf Widerstand. Er wird hier vor allem von den jeweiligen restaurativ-fundamentalistischen Strömungen getragen, in den Zentrumsländern von nationalfundamentalistischen Bewegungen und an der Peripherie von religiös-fundamentalistischen Strömungen.

Beide Konfliktfelder haben viel miteinander zu tun und wirken sich gleichzeitig aus: Was die erste Konfliktlage angeht, die Konflikte zwischen den Gruppierungen quer durch die Länder, so ist es spannend zu beobachten, dass alle drei Gruppierungen quer durch die beteiligten Länder intern eine gewisse Nähe aufweisen, ja unter-

einander längst vernetzt sind und sich infolgedessen oft genug deutlich komplementär verhalten. Was die zivilgesellschaftlich orientierten Vertreter der praktischen Vernunft betrifft: Die Willkommenskultur hat hier viel mit einer Solidarität unter Vertretern und Sympathisanten einer länderübergreifenden, längst internetbasierten Zivilgesellschaft zu tun; man ist einander global nahe. Was die Vertreter einer kulturrassistisch-nationalistischen Modernisierung der Gesellschaft betrifft: Der hiesige Fundamentalismus der AfD korrespondiert in seiner Aggressivität, seiner Menschenfeindlichkeit sowie der Verachtung der Menschenrechte und seiner Anti-Establishment-Attitude mit den fundamentalistischen Strömungen innerhalb islamischer Staaten; auch hier ist man einander tatsächlich global nahe. Auch die Staatsapparate agieren bei ihren Arrangements komplementär, allerdings in diesem Fall bezeichnender Weise asymmetrisch komplementär. Das Problem ist hier, dass sich die demokratischen, das Zentrum bildenden Staatsapparate gegenüber den oft despotischen, extrem populistisch-repressiven, oft sogar desolaten peripheren Staatsapparaten motiviert sehen, die aus der Kolonialzeit überkommene Zentrum-Peripheriedynamik zum eigenen Vorteil weiter stabil zu halten; hier ist man einander negativ-komplementär nahe, denn man stabilisiert damit die Entwicklung hier und die Unterentwicklung und Ausbeutung dort. Und das ist wiederum ein wesentlicher Grund für die bis heute andauernden Verwerfungen an der Peripherie.

So geraten die Geflüchtete, die zunächst Opfer der quer durch den gesamten Mittelmeerraum verlaufenden ersten Konflikt-

lage (a) sind, in den Zentrumsländern in die Falle (b). Das bedeutet für die betreffenden Menschen: Als Opfer von sich zwischen einer an der Moderne orientierenden, aber eher unorganisierten Zivilgesellschaft einerseits und fundamentalistischen, antidemokratischen, populistisch agierenden Strömungen bzw. Despoten andererseits abspielenden Konflikten werden sie in die Flucht getrieben. Als Geflüchtete treffen sie dann in den Zentrumsländern auf dazu durchaus vergleichbare Konfliktlagen zwischen der Zivilgesellschaft einerseits und dem Staatsapparat andererseits. Das erscheint auf den ersten Blick freilich nicht so problematisch, weil sie in diesem Fall von einer starken, wohlorganisierten Zivilgesellschaft aufgenommen werden und einem Staatsapparat gegenüberstehen, der demokratisch organisiert ist. Dennoch ist die Konfliktlage speziell für sie als Geflüchtete problematisch, weil sich nun das zweite Konfliktfeld, die Konfliktlinie zwischen den Zentrums- und den Peripherieländern in ihrer negativ komplementären Ausrichtung für sie katastrophal auswirkt.

Die Solidarität innerhalb der Zivilgesellschaft mag zwar im Rahmen der ersten Konfliktlage kurzfristig helfen, aber eben nicht nachhaltig genug, weil die Zentrumsstaaten im Rahmen der zweiten Konfliktlage sehr schnell aktiv werden. Sie haben die Festung Europa nach einer vorübergehenden Öffnung auch Dank FRONTEX längst wieder restauriert. Und sind heute darum bemüht, die Zahl der bei ihnen überhaupt noch durchkommenden Geflüchteten durch eine breit kulturalistisch ausgelegte *migration policy*, genauer durch eine geschickte Verknüpfung des Mobilitäts- mit einem Diversitätsregime einzu-

dämmen. Dazu tragen vor allem geschickt gesteuerte Verwaltungsmaßnahmen bei.

In dieser Restaurationssituation stört natürlich die Solidarität einer globalen Zivilgesellschaft. Nützlich ist dagegen die Tatsache, dass es auch in den Zentren eine fundamentalistische Strömung gibt, in diesem Fall eine nationalfundamentalistische, die man durchaus als Resonanzfeld populistisch nutzen kann, ohne sich direkt mit ihr zu identifizieren. Sie als Resonanzfeld zu nutzen, meint hier, dass es nicht um eine Identifikation mit den Aktionen geht, sondern um deren Nutzung im Sinn einer Motivationsbasis – einer Motivationsbasis, die man sich “verstehend” zu eigen macht. Der besorgte Bürger wird in populistischer Absicht zitiert, wird aufgerufen, um die Solidarität der Zivilgesellschaft zu reduzieren, ja auszubremsen. Und wenn dann der IS mit Anschlägen droht, dann lässt sich das motivationsmäßig durchaus nutzen, um jede Grenzschießung und einen repressiven Umgang mit den Geflüchteten bis hin zur Ausweisung in Krisenregionen, wie jüngst nach Afghanistan, zu begründen. Keiner hat so etwas übrigens klarer vorgeführt als der neue amerikanische Präsident Trump, der ja dem weltweit mächtigsten Zentrumsland vorsteht.

Wir haben es also mit einer weltweiten Krisenkonstellation zu tun, die zwar global längst von einer doppelten Konflikt-dynamik bestimmt wird, bei der aber die alte, die “erste” Zentrum-Peripherie-Dynamik weiter dominiert und die neue, “zweite” Krisendynamik in Dienst genommen wird. Und damit bestimmt die überkommene, jetzt radikal kulturalistisch ausgelegte *migration policy* als intra- wie internationale Leitdifferenz weiter die Lage.

Die Persistenz einer ubiquitären kulturassististisch-nationalistischen Modernisierung der Gesellschaft und die Beständigkeit einer nationalistischen Leitdifferenz lässt sich auf diese Weise jedenfalls vordergründig betrachtet institutionell sehr gut sicherstellen. Das unter Rekurs auf einschlägige Narrative argumentativ gut ausgestattete und institutionell zweifach optimierte, kombinierte Mobilitäts-/Diversitätsmanagement wirkt sehr effektiv im Blick auf die Steuerung jeder grenzüberschreitenden Mobilität und gewohnheitsüberschreitenden Diversität.

### **7 | Ein pragmatischer Umgang mit Mobilität und Diversität ist eine zentrale Herausforderung für eine zukunftsorientierte urbane Gesellschaft**

Immer wieder wird unterstellt, dass sich Migration, obwohl sie ja nichts als eine national formatierte Variante einer basalen Form der Mobilität darstellt, tatsächlich überhaupt und dann auch noch nationalistisch steuern lässt. In Wirklichkeit erzeugt sie aber angesichts einer nicht nur faktisch überhaupt nicht zu verhindernden, vielmehr im Prinzip selbstverständlichen Mobilität letztlich nur die Illegalisierung unerwünschter Mobilitätsversionen. Das unterbindet sie nicht, macht sie aber riskant und verhindert ein erfolgreiches Zusammenleben. Abgesehen davon wird damit die illegale Kommerzialisierung einer grenzüberschreitenden Mobilität begünstigt. Und auch, wenn im Rahmen des Mobilitätsregimes immer wieder je nach Bedarf Migrationsformate modifiziert und dazu eingesetzt werden, die Grenzen gemäß der jeweils neuesten Mobilitäts- und Diversitätsregeln zu reorganisieren oder zuvor

akzeptierte Migrationsformate im Licht neu definierter Migrationsformate zu überprüfen und sie gegebenenfalls sogar zu kriminalisieren, so verhindert das nichts. Die Mobilitätswünsche bleiben lebendig. Das Mobilitätsregime ändert ja nichts an den Ausgangsbedingungen für Mobilität und ändert auch nichts an dem die Mobilität motivierenden, nämlich immer wieder neu Hoffnung weckenden Urbanitätsnarrativ. Jede Maßnahme zwingt die Menschen nur zur Suche nach weiteren "alternativen" Mobilitätsformaten.

Weiter bleibt zu fragen, wie sich eine solche *migration policy* in einer auf demokratischen Grundsätzen basierenden Gesellschaft überhaupt dauerhaft durchsetzen kann, ohne dass die Gesellschaft insgesamt Schaden nimmt. Ganz offensichtlich ist sie nicht nur ineffizient, sondern fördert auch die Ausbreitung von Rassismen, wie die seit vierzig Jahren kontinuierlich mit Anti-Einwanderungsparolen betriebenen Wahlkämpfe überdeutlich belegen. Es ist deshalb auch nicht erstaunlich, wenn man sich bereit zeigt, Mobilität innerhalb der EU zu normalisieren, auch wenn selbst das in manchen Fällen mitunter nur unter mit dem Diversitätsregime kompatiblen Bedingungen zugelassen wird. Und man zeigt sich in brisanten Situationen nachgiebig. So hat man bislang drei Mal die Grenzen zumindest teilweise geöffnet, nämlich nach dem Zerfall Jugoslawiens, nach der Wiedervereinigung und nach dem Arabischen Frühling. Auf der anderen Seite ist man aber weiter offen für das vom fundamentalistisch-kulturalistischen Nationalismus bereit gehaltene breite Repertoire an rassistischen Narrativen, um dem Anderen den Status als Newcomer "gekonnt" zu verwei-



gern. Zudem ist diese *migration policy* nicht nur ineffizient, sondern sogar kontraproduktiv. Auf der einen Seite schafft man für diejenigen, die schließlich durchgekommen sind, dann doch Unterkünfte, fördert Sprachkurse und unterstützt subsidiäre Organisationen bei der Betreuung von Geflüchteten. Auf der anderen Seite werden extrem restriktive Bestimmungen durchgesetzt, so dass nur wenige der Geflüchteten einen Ausbildungsplatz oder einen Job bekommen, obwohl klar ist, dass Jobs nicht nur für Newcomer die einfachste Möglichkeit darstellen, sich in einer Gesellschaft zu platzieren, sondern Jobs für sie auch gleichzeitig der wirtschaftlichen Entwicklung dienen (Betts/Collier 2017).

Und schließlich, und das ist wohl entscheidend, zementiert diese Politik die der Zentrum-Peripherie-Logik zugrundeliegende längst überholte spätkoloniale Weltordnung. Auch wenn eine einer solchen Strategie gegenüber kritische zivilgesellschaftliche Solidarität machtlos scheint und aus dem "Wir schaffen das" tatsächlich längst wieder eine Strategie der Begrenzung, der Perspektivenreduktion, ja der Ausgrenzung und der Rückführung geworden ist, wird sie von der globalen Entwicklung allmählich überholt. Nur wird damit die längst überfällige Entwicklung postmigrantischer Perspektiven auf der Basis einer praktisch gehandhabten und sogar in Richtung Nachhaltigkeit und Zukunftsorientierung durchdachten Mobilität und Diversität verhindert. Die institutionelle Verankerung der kulturalistisch-nationalistischen Leitdifferenz erweist sich als extreme Hypothek. Allmählich zeichnet sich ab, warum die *migration policy*, obwohl sie nach wie vor so stark vertreten wird und obwohl sie

immer noch bis in die gesellschaftliche Mitte hinein in den hier entscheidenden Institutionen und Verwaltungen wirksam ist, längst überholt ist. Sie lebt im Kern von einem in der "Tiefe der Gesellschaft" mühsam verankerten kulturalistisch-nationalistischen Narrativ. Entscheidend ist, diesem Narrativ ein an Gerechtigkeit und Fairness ausgerichtetes zukunftsorientiertes Narrativ entgegen zu setzen – ein Narrativ, das die beiden in der migration policy missbrauchten alles entscheidenden Komponenten des gesellschaftlichen Zusammenlebens, nämlich Mobilität und Diversität, neu fundiert. Es geht dann darum, diese beiden Komponenten des urbanen Zusammenlebens gleichsam unterhalb der nationalstaatlichen Debatten auf der Basis alltäglichen Zusammenlebens neu auszuhandeln. Dabei wird man sogar auf althergebrachte urbane Narrative stoßen, die der Stadtgesellschaften neue Möglichkeitsräume für ein besseres, ein urbanes Zusammenleben eröffnen (Berding/Bukow 2017). Dazu zählt z.B. ein "Recht auf Stadt". Es sind solche Urbanitätsnarrative, die immer schon und heute mehr denn je Menschen dazu bewegen, sich aus unerträglichen Lebenslagen aufzumachen, um sich in urbanen Zentren zu platzieren, damit es zumindest ihre Kinder einst besser haben. Gleichzeitig kommt es darauf an, wirklich klar zu machen, was in den nationalistisch-kulturalistischen Positionierungen mit ihren Rassismen alles falsch läuft. Möglicherweise lässt sich das am leichtesten damit bewältigen, indem man die Perspektive umkehrt und das postmigrantische Urbanitätsnarrativ im Sinne einer "Transtopie" (Yildiz 2015: 32) zum Normalfall erklärt. Dann wird sich nicht nur zeigen, dass die

Mehrzahl der Geflüchteten vor allem an besseren Lebensperspektiven und das heißt an einer inklusiven und nachhaltig urban organisierten Gesellschaft interessiert ist und dies möglichst in der Nähe der ihnen vertrauten Umgebung. Es wird sich auch zeigen, dass wir es hier mit einer jenseits der Nationalstaaten gemeinsamen Herausforderung zu tun haben.

*Prof. Dr. Wolf-Dietrich Bukow, Universität Siegen, Forschungskolleg Siegen (FoKoS).*

*Forschungsschwerpunkte: Stadt, Mobilität und Diversität.*

*Kontakt: [wolf-dietrich.bukow@uni-siegen.de](mailto:wolf-dietrich.bukow@uni-siegen.de)*

*Dr. Karin Cudak, Lehrkraft im Vorbereitungsdienst (2. Staatsexamen Förderschullehramt) in Hamburg Harburg, Forschungsschwerpunkte: Stadt, Mobilität, Diversität.*

*Kontakt: [karin.cudak@uni-hamburg.de](mailto:karin.cudak@uni-hamburg.de)*

## Literaturverzeichnis

Bertelsmann Stiftung: Willkommenskultur im "Stresstest" (4/2017): Gütersloh. Bertelsmann Stiftung-Verlag, S.7

Betts, Alexander/Collier, Paul 2017: Gestrandet. Warum unsere Flüchtlingspolitik allen schadet - und was jetzt zu tun ist. Unter Mitarbeit von Helmut Dierlamm und Norbert Juraschitz, München: Siedler.

Bukow, Wolf-Dietrich 2013a: Warum man in den Städten bei der Migration aus Südosteuropa reflexartig auf latent rassistische Deutungs- und Steuerungsmechanismen zurückgreift, statt sich auf die eigene Geschichte im Umgang mit Einwanderung zu besinnen, Working Paper II (FoKoS – Universität Siegen)

Bukow, Wolf-Dietrich 2013b: Eine Stadt für alle! Plädoyer für eine andere Einwanderungspolitik. In: Quicker, Esther/Killguss, Hans-Peter (Hg.): Sinti und Roma zwischen Ausgrenzung und Selbstbehauptung. Stimmen und Hintergründe zur aktuellen Debatte, Köln: S.170-187.

Bukow, Wolf-Dietrich 2013c: Über die Schwierigkeiten einer Stadtgesellschaft, sich in der Postmoderne auf einen zunehmend globalisierten

Alltag einzustellen. In: Bukow, Wolf-Dietrich/Ottersbach, Markus u.a.: Partizipation in der Einwanderungsgesellschaft. Wiesbaden: Springer VS. S.69-106.

Bukow, Wolf-Dietrich 2014a: Willkommenskultur. In: IQ, Fachstelle Diversity Management der Bundesministerien für Bildung und Forschung und für Arbeit und Soziales. Berlin

Bukow, Wolf-Dietrich 2014b: Gute Forschung verlangt eine gute Theorie. In: Wassilios Barros/Kempf, Wilhelm (Hg.): Erkenntnisinteressen, Methodologie und Methoden interkultureller Bildungsforschung. Berlin: Verlag Irena Regener 81-95.

Bukow, Wolf-Dietrich 2016: Ein modernisierter Rassismus als Wegbereiter eines urbanen Antiziganismus. In: Bukow, Wolf-Dietrich/Behrens, Melanie u.a.(Hg.): Inclusive City - Überlegungen zum Verhältnis von Mobilität und Diversität zur Stadtgesellschaft. Wiesbaden: Springer VS. S.323-344.

Bukow, Wolf-Dietrich/Cudak, Karin 2017: Zur Entwicklung von institutionellem Rassismus: Rassistische Routinen in der kommunalen Praxis. In: Fereidooni, Karim / El, Meral (Hg.): Rassismuskritik und Widerstandsformen, Wiesbaden: Springer VS, S. 385-403.

Cudak, Karin 2017: Bildung für Newcomer. Wie Schule und Quartier mit Einwanderung aus Südosteuropa umgehen. Wiesbaden: Springer VS.

Decker, Oliver; Kiess, Johannes (Hg.) 2016: Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechts-extreme Einstellung in Deutschland: die Leipziger Mitte-Studie 2016. Unter Mitarbeit von Elmar Brähler, Anna Brausam et al. Psychosozial-Verlag. Originalausgabe. Gießen: Psychosozial-Verlag.

Gönheim, Hannah Ruth 2017: Solidarität bei geschlossenen Türen. Subjektivierungen im europäischen Flüchtlingsdiskurs im Kontext politischer Debatten um Asyl und Migration. Köln. Diss. Im Druck.

Huntington, Samuel Philipps 1998: Kampf der Kulturen - The clash of civilizations. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert. München: Siedler

Hausmann, Sybille 2017: Gesetze brauchen Menschlichkeit – Teilhabechancen werden in den Rathäusern gegeben oder verwehrt. In: Berding, Nina;/Bukow, Wolf-Dietrich (Hg.): Die kompakte Stadt der Zukunft. Wiesbaden: Springer VS. im Druck

Hess, Sabine/Kasperek, Bernd (Hg.) 2012: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation

Heckmann, Friedrich 2014: Ein neuer Ton im migrationspolitischen Diskurs: In. Bertelsmann Stiftung (Hg.): Vielfältiges Deutschland, Gütersloh: Bertelsmann Stiftungsverlag S.39-54.

Luhmann, Niklas 1987: Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Rommelspacher, Birgit 2006: "Der Hass hat uns geeint". Junge Rechtsextreme und ihr Aufstieg aus der Szene. Frankfurt/Main, New York: Campus Verlag.

Yildiz, Erol 2015: Postmigratische Perspektive. In: Ders., Hill, Marc: Nach der Migration. Bielefeld: Transcript, S. 19-36.

Wallerstein, Immanuel Maurice 2012: Das moderne Weltsystem. Wien: Promedia .

---

<sup>9</sup> Übersicht über rassistische Aktivitäten WAZ (Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 8.1.2017

<sup>10</sup> Das wird von der jüngsten Bertelsmann-Studie bestätigt (Bertelsmann (4/2017:7)

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Mit der Formulierung "Veralltäglichung" wird auf Max Webers Herrschaftstheorie, dort die Veralltäglichung einer charismatischen Herrschaft angespielt.

<sup>2</sup> Oft wird davon gesprochen, dass sich der Rassismus wieder in der "Mitte der Gesellschaft" etabliert hat (Rommelspacher 2006:97ff), womit dann die bürgerliche Gesellschaft gemeint ist. Das ist zu ungenau, weder milieu- noch klassenspezifisch formuliert. Hier geht es darum, dass der Rassismus wieder überall zu einem Argumentations- und Handlungspotential ganz unabhängig von spezifischen Milieus, von Bezugsgruppen oder politischer Orientierung generell im Alltagsleben wird, wieder ubiquitär präsent ist. Wenn später von der "Mitte der Gesellschaft" gesprochen wird, dann sind damit die gesellschaftlichen Institutionen usw. gemeint – zentrale gesellschaftliche Bereiche, Behörden, Verwaltungen, Kommunen, wo die Gesellschaft tagtäglich über Instanzen der sozialen Kontrolle, der Bildung, der Verwaltung über Erlasse, Intervention usw. usw. steuern.

<sup>3</sup> Leitdifferenzen sind Unterscheidungen, die die Informationsverarbeitungsmöglichkeiten einer Theorie oder eines Systems steuern (Luhmann 1987: 19ff.).

<sup>4</sup> Es war keineswegs die Politik, die hier mit einem neuen Leitbild vorangegangen ist, wie manche Beobachter behaupten (so z.B. Heckmann 2014: 50ff). Sie hat lange gebraucht und hat auch nur zögerlich reagiert (vgl. Bukow 2014).

<sup>5</sup> Das Material basiert auf eigener Recherche.

<sup>6</sup> Vgl. etwa die Initiative, aus der später ein Verein wurde, "Die Insel hilft" <http://fluechtlingshilfe.org> vom 15.03.2017

<sup>7</sup> Vgl. zum Angebot der UHH [www.uni-hamburg.de/uhhhilft.html](http://www.uni-hamburg.de/uhhhilft.html) vom 15.03.2017

<sup>8</sup> Bericht der TAZ (DIE TAGESZEITUNG) vom 3.2.2017