

Volker M. Heins und Burak Çopur

Willkommenskultur. Eine ethische Wende in der Zuwanderungspolitik?

Kurzfassung

Der Beitrag skizziert den Bereich der „Willkommenskultur“ als Segment einer neuartigen, kooperationsorientierten Zuwanderungspolitik und stellt konkrete Schritte zu deren Umsetzung vor. Im Rahmen dieses Ansatzes könnte eine ethische Wende in der Einwanderungspolitik darin bestehen, dass Neuankömmlinge in einer Gesellschaft nicht länger als „Fremde“ markiert werden; Willkommenskultur meint in diesem Sinne eher Anerkennung und Wertschätzung als bloße Duldung. Als wesentliche Impulse für diese Entwicklung gelten der demografische Wandel sowie die Verstärkung globaler Mobilität. Im Zentrum der politisch-administrativen Aktivitäten stehen dabei neue moralpolitische Akteure wie Stiftungen, Expertengruppen oder Konsensgruppen, die auf einen „Rise of the Unelected“ hinweisen. Im Prozess einer allmählichen Implementation der neuen Willkommenskultur werden die Grenzen dessen deutlich, was neue „ethische“ Akteure im Politikfeld Zuwanderung leisten können.

Inhalt

1. Einleitung	170
2. Globale Mobilität und zirkuläre Migration	171
3. Willkommenskultur und Einwanderungspolitik	172
4. Willkommenskultur und selektiver Multikulturalismus	175

1. Einleitung

Willkommen sind Ankömmlinge dann, wenn sie eingeladen werden, sich woanders zu Hause oder „wie“ zu Hause zu fühlen. Damit dies gelingt, muss man sich auf sie einstellen und gewisse Vorbereitungen treffen. Dies wiederum setzt Wissen und Flexibilität voraus. Die Geste der Einladung, sich wie zu Hause zu fühlen, impliziert eine Asymmetrie zwischen Einheimischen und Ankömmlingen, eine Bewegung des Ankommens und einen Prozess der wechselseitigen Öffnung: Annäherung durch Selbstverwandlung. Die Geste legt weiterhin nahe, dass die Ankömmlinge so akzeptiert werden, wie sie sind, und dass diese den Zielort ihrer Wanderbewegung ihrerseits mit Wohlwollen betrachten. Wenn man auf diese Weise die Bedeutung von „Jemanden willkommen heißen“ aus der Alltagserfahrung herauspräpariert, dann klingt die Nachricht von der Einführung einer „Willkommenskultur“ für Zuwanderer in Deutschland sehr gut. Allerdings stellen sich mehrere Fragen: Was genau wird unter der von Politikern, Unternehmern und Migrationsexperten beschworenen Notwendigkeit der Schaffung einer Willkommenskultur – sowie generell unter erfolgreicher Integration (Brinkmann/Uslucan 2013) – verstanden? Wie sehen die konkreten Schritte zu ihrer Umsetzung aus? Und welche Rolle spielen neue moralpolitische Akteure wie bestimmte Stiftungen, Expertenkreise oder Konsensgruppen im Feld der Zuwanderungspolitik?

Auf der Akteursebene ist der Einfluss der von verschiedenen privaten Stiftungen geförderten „Hochrangigen Konsensgruppe Fachkräftebedarf und Zuwanderung“ (im Folgenden kurz: Hochrangige Konsensgruppe) selbst bereits eine bemerkenswerte Neuerung. Die unter den Vorsitzenden Armin Laschet und Peter Struck operierende Gruppe hat maßgeblich zur Popularisierung des Begriffes „Willkommenskultur“ im deutschen Sprachraum beigetragen und einen Abschlussbericht vorgelegt, der als eine differenzierte Antwort auf die migrations-skeptischen Thesen des prominenten Sozialdemokraten Thilo Sarrazin gelesen werden kann (Hochrangige Konsensgruppe 2011 a; Sarrazin 2010).

Inhaltlich könnte eine ethische Wende in der Einwanderungspolitik darin bestehen, dass die Ankömmlinge, die willkommen geheißen werden sollen, nicht mehr als „Fremde“ markiert werden. Man fragt nicht, woher sie kommen und wie lange sie zu bleiben gedenken. Die Idee einer Willkommenskultur geht über Kants Begriff der „Hospitalität“ hinaus, die definiert ist als „das Recht eines Fremdlings, seiner Ankunft auf dem Boden eines andern wegen, von diesem nicht feindselig behandelt zu werden“ (Kant 1977: 213). Willkommenskultur meint eher Anerkennung und Wertschätzung als bloße Duldung. Unsere Vermutung lautet, dass wir eine zweifache Verschiebung im öffentlichen Diskurs der Einwanderungs- und Integrations-

politik beobachten: erstens eine Verschiebung der Aufmerksamkeit von ethnisch markierten Menschengruppen zu den Regeln und Codes einer migrations- und vielfaltsfreundlichen „Kultur“, für deren Schaffung die Institutionen der Aufnahmegeellschaft zuständig sind; und zweitens eine Verschiebung von gesetzlichen Regelungen hin zur Ausarbeitung von alltagsethischen Regeln, die das Verhalten von Individuen und die Routinen von Institutionen formen. Wir erleben eine Wiederkehr des Motivs einer Reform der sozialen Sitten und Umgangsformen (*moeurs et manières*), das in der Ideengeschichte des Multikulturalismus eine große Rolle spielt (Heins 2013). Das Recht bleibt wichtig, wie wir sehen werden, aber nur als Signal und Ermöglichungsbedingung für eine neue Ethik der Institutionen.

2. Globale Mobilität und zirkuläre Migration

An dieser Stelle beehren wir uns festzustellen, dass auch der Diskurs und die Institutionen der neuen Willkommenskultur selektiv verfahren: Menschen werden zwar nicht nach Herkunft sortiert, privilegiert oder ausgeschlossen, aber trotzdem ist vorerst nur ein Ausschnitt der zugewanderten oder wanderungsbereiten Bevölkerung willkommen, nämlich die qualifizierten und vor allem die „hochqualifizierten“ Fachkräfte aus dem Ausland. Der Topos der Willkommenskultur ist eng verknüpft mit der Figur der global mobilen Fachkraft. Große Anstrengungen werden darauf verwendet, das Qualifikationsniveau von Zuwanderern statistisch zu erfassen und zu messen (Mayer 2013: 21 f.). Vor allem drei Bedingungen sind es, die zur Karriere der Figur des mobilen Hochqualifizierten geführt haben:

- Erstens der *demografische Wandel* in den westlichen Industrieländern, der sich in Stichworten wie der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung, der Zuwanderung von unausgebildeten Migranten, der Abwanderung von einheimischen Talenten einschließlich hochqualifizierter Einwandererkinder (Schenk/Spiewak 2010) und dem daraus resultierenden Fachkräftemangel in Deutschland ausdrückt. Neuesten Umfragen zufolge haben fast zwei Drittel der deutschen Topmanager mehr Angst vor dieser Entwicklung als vor der Eurokrise oder den Folgen wachsender sozialer Spannungen (Allmendinger u. a. 2013: 14). Diese Angst spiegelt sich auch in den Verlautbarungen der Hochrangigen Konsensgruppe.
- Zweitens die zunehmende *weltweite Mobilität*. Internationale Organisationen haben ausgerechnet, dass in den Jahren zwischen 2008 und 2010 weltweit ungefähr 630 Millionen Menschen auf eine Gelegenheit warteten, in ein anderes Land auszuwandern. Das sind 14 Prozent der erwachsenen Weltbevölkerung (Esipova/Ray/Renard 2012). Schichtübergreifend und weltweit nimmt die Migrationsnei-

gung zu. Mehr und mehr gilt: Die Weltgesellschaft ist kein Raum von Containern (Staaten oder „Kulturen“), sondern ein Raum von Flüssen. Die Frage, die auch die Hochrangige Konsensgruppe umgetrieben hat, lautet, inwieweit und wodurch sich diese Flüsse steuern lassen.

- Drittens die *Verstetigung* von Mobilität bei bestimmten Gruppen. Die ältere Vorstellung von Arbeitskräften, die aus ärmeren Regionen in den reichen Westen strömen und dort bleiben wollen, obwohl man sie nicht lässt, ist zu einfach. Neuere Untersuchungen belegen, dass in über einhundert Ländern der Welt die Zahl derjenigen, die endgültig auswandern wollen, nur etwa halb so hoch ist wie die Zahl derer, die gerne vorübergehend und sozusagen als Gast in ein anderes Land gehen würden, um bessere berufliche Chancen zu haben. Diese Zahl beläuft sich auf über eine Milliarde Menschen (Esipova/Ray/Renard 2012). Auch die Mobilität von Hochqualifizierten ist nicht mehr nur charakterisiert durch eine einfache Bewegung von A nach B, sondern durch komplexere Muster „zirkulärer“ Migration.

Hochqualifizierte Fachkräfte bilden natürlich nur einen kleinen Teil der Weltbevölkerung mit Migrationsneigung, und auf diesen Teil konzentriert sich die Debatte um die Willkommenskultur. Der Begriff der Hochqualifizierten taucht in allen zentralen Dokumenten der Debatte auf, ohne klar definiert zu sein. Zu den Merkmalen dieser besonderen Gruppe von Migranten gehört, dass ihre Wanderung freiwillig und ohne Not geschieht. Sie können es sich aussuchen, wohin sie gehen, und machen ihre Entscheidung abhängig von einer Vielzahl von Faktoren, zu denen neben wirtschaftlichen Anreizen auch das kulturelle Klima in den jeweiligen Zielregionen zählt. In formaler Hinsicht verfügen Hochqualifizierte in der Regel über einen Hochschulabschluss. Allerdings gelten Bildungsabschlüsse zunehmend als ein nur schwacher Indikator für hohe Qualifizierung. Stattdessen werden Merkmale wie unternehmerisches Talent oder andere spezielle Fähigkeiten betont (Seele 2009: 40 f.). Auch Spitzenköche, Athleten und „Kreative“ aller Art können als hochqualifizierte Fachkräfte gelten. Hieraus ergibt sich eine Spannung zwischen der Sprache des Rechts und der Verwaltung, die eindeutige Kriterien zur Identifikation und Sortierung von Personen verlangt, und den situativen Anforderungen der kapitalistischen Ökonomie, die alle möglichen Eigenschaften, Fähigkeiten und Traditionen in Ressourcen des Wachstums verwandeln kann (Heins 2010).

3. Willkommenskultur und Einwanderungspolitik

Da Fachkräfte aus der Europäischen Union im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit ohnehin Niederlassungsfreiheit genießen, zielt der Diskurs der Willkom-

menskultur hauptsächlich auf mobile Hochqualifizierte außerhalb der EU. Gleichwohl wird der Begriff auch für EU-Ausländer und für die bereits im Land lebenden Migranten und deren Nachkommen verwendet. Neben dem wuchernden Diskurs gibt es inzwischen auch eine Reihe von rechtlichen und administrativen Neuerungen, die maßgeblich auf die Initiative und die Empfehlungen der Hochrangigen Konsensgruppe und anderer „ethischer“ Akteure zurückzuführen sind.

Zu nennen ist vor allem das im April 2012 in Kraft getretene sogenannte Anerkennungsgesetz („Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“), das dem Ziel dient, im Ausland erworbene Qualifikationen und Berufserfahrungen mit Blick auf die tatsächlichen Beschäftigungschancen der zugewanderten Person auf dem Arbeitsmarkt angemessen zu würdigen und damit qualifikationsnahe Tätigkeiten zu ermöglichen. Dieses Gesetz regelt allerdings nur sogenannte reglementierte Berufe wie zum Beispiel zulassungspflichtige Handwerksberufe. Wichtig ist außerdem das Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union. Sichtbares Zeichen dieses Gesetzes ist die im August 2012 eingeführte Blue Card, die Hochqualifizierten aus aller Welt den Weg nach Deutschland ebnet. Die Blue Card-Regelung senkt die Gehaltsschwelle, oberhalb derer Fachkräfte und Akademiker eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung in Deutschland bekommen können. Ebenso erlaubt es der neue § 18 c des Aufenthaltsgesetzes, auch ohne Arbeitsvertrag ins Land zu kommen, um sich vor Ort eine Stelle zu suchen. Besonders die befristete Vergabe von Aufenthaltstiteln an Nicht-EU-Bürger ohne Arbeitsvertrag gilt als Neuerung und ist ein kleiner Schritt in Richtung eines Punktesystems der Zuwanderungssteuerung nach kanadischem Vorbild.

Die Hansestadt Hamburg ist durch eine weitere Innovation aufgefallen, indem sie im April 2007 das Hamburg Welcome Center (HWC) eröffnet hat, das neuen Zuwanderern umfassende Beratung in deutscher und englischer Sprache anbietet.¹ Die Beratung erfolgt persönlich, telefonisch oder per E-Mail. Für EU-Bürger wird außerdem die melderechtliche Erledigung vorgenommen. Für Drittstaatsangehörige, die aus Gründen der Ausbildungs- und Erwerbsmigration einreisen, erledigt das Hamburg Welcome Center als behördlicher One-Stop-Shop auch die Aufenthaltserteilung. Bilinguale Erstinformationen und Formular-Downloads für melde- und ausländerrechtliche Angelegenheiten werden auf einer Homepage bereitgehalten. Zugunsten der nun als „Kunden“ angesprochenen Migranten können in unklaren

1 Die Stadt Essen folgt dem Hamburger Modell und eröffnet voraussichtlich im Laufe des Jahres 2014 das erste Welcome Center in NRW.

Fällen der Bewertung von ausländischen Bildungsabschlüssen schnell und unbürokratisch Entscheidungen herbeigeführt werden (Çopur/Steller 2013).

Die rechtlichen Schritte, die im Verbund mit administrativen und technischen Neuerungen eine Vereinfachung und Beschleunigung im Verfahren der Arbeitsmarktzulassung von ausländischen Interessenten ermöglichen, sind wichtig, aber für sich genommen unzureichend. Weder Willkommenscenter noch die vielen Zugriffe auf die von verschiedenen Ministerien, Bundesämtern und Agenturen eingerichteten Online-Angebote wie „Anerkennung in Deutschland“, „Make it in Germany“ oder „Willkommen in Deutschland“ führen zu einer Umleitung der Migrationsströme in Richtung Deutschland. Auch die Blue Card zeigt bislang kaum Wirkung. „Der Massenansturm von Fachkräften bleibt aus“, wie Gunilla Fincke, Geschäftsführerin des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR), trocken feststellt (zit. in Borstel 2012; Mayer 2013: 30). Geplant ist daher mehr aktive Werbung für Deutschland als Zuwanderungsland in Drittstaaten außerhalb Europas, teilweise in Anlehnung an das Vorbild der kanadischen Regierung, die den „Multikulturalismus“ bewusst als Instrument der globalen Selbstvermarktung des Landes einsetzt (Kymlicka 2004). Ob eine vergleichbare Strategie Deutschlands beim internationalen Publikum verfährt, wird davon abhängen, ob das Standortmarketing glaubhaft unterfüttert wird durch die Erfahrungen und Erzählungen von Migranten, Heimkehrern, Journalisten und anderen Reisenden.

In der Sprache der Politikwissenschaft lassen sich zwei Arten von Steuerungsproblemen unterscheiden. Erstens gibt es das Problem eines ethischen „Mentalitätswandels in den Institutionen“ (Çopur/Steller 2013: 59), den man nicht per Gesetz veranlassen kann. Dieses Problem kann vielmehr nur langsam gelöst werden, weil es neue Ausbildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen sowie eine andere Praxis der Personalrekrutierung vor allem in den Ausländerbehörden erfordert, die für die Vergabe und Verweigerung von Aufenthaltstiteln zuständig sind. Der Weg zu einer serviceorientierten Ausrichtung oder gar einer interkulturellen Öffnung der deutschen Ausländerbehörden dürfte lang und mühsam sein.

Gut belegt ist, dass eine durch Offenheit und Toleranz geprägte Willkommenskultur in einem Land als weicher Standortfaktor für die Anziehung von hochqualifizierten Fachkräften von Vorteil ist (Florida 2005). Gleichwohl ist die Vorstellung keineswegs abwegig, dass auch eine vollentwickelte Willkommenskultur ohne starke Folgen auf die Wahlentscheidungen von mobilen Hochqualifizierten bleiben kann. Dies ist neben dem Mentalitätswandels in den Institutionen das zweite Steuerungsproblem. In diesem Zusammenhang ist es interessant, sich die Situation in den USA, einem der immer wieder zitierten Traumländer im Diskurs der Willkommenskultur, anzuschauen. Eine jüngere Umfrage der Universität Berkeley unter in-

dischen, chinesischen und europäischen Studierenden der Natur- und Ingenieurwissenschaften in den USA hat ergeben, dass nur relativ wenige entschlossen sind, sich dauerhaft in diesem Land niederzulassen. Dies gilt besonders für chinesische und indische Studenten, während bei den Europäern relativ viele unentschieden sind. Diese Skepsis hat nichts zu tun mit dem Gefühl, in Amerika nicht willkommen zu sein. Die Umfrage zeigt vielmehr, dass die asiatischen und europäischen Studenten von der „Freundlichkeit“ und „Hilfsbereitschaft“ der Amerikaner ebenso beeindruckt sind wie von den überragend hohen universitären Standards. Besonders Inder und Chinesen begründen ihre Neigung zur Rückkehr nach dem absolvierten Studium mit emotionalen Bindungen an Freunde und Verwandte sowie mit den wirtschaftlichen Möglichkeiten, die sie in ihrer Heimat sehen (Wadhwa u. a. 2009). Beide Faktoren lassen sich offenkundig durch keine noch so fabelhafte Willkommenskultur neutralisieren.

Daraus folgt umgekehrt, dass auch eine schwach ausgebildete Willkommenskultur nicht unbedingt ein Hindernis für qualifizierte Zuwanderung sein muss. So haben in der Folge der Eurokrise Hunderttausende von jungen Süd- und Osteuropäern, viele von ihnen gut ausgebildet, ihren Weg nach Deutschland gefunden. Die kausale Wirkung der selektiven aufenthaltsrechtlichen Liberalisierung Deutschlands auf die tatsächliche Einwanderung von Hochqualifizierten ist zumindest bisher unklar (Mayer 2013).

4. Willkommenskultur und selektiver Multikulturalismus

Von den kausalen Wirkungen einer Willkommenskultur auf die Migrationsentscheidungen von Hochqualifizierten innerhalb und außerhalb Europas ist die normative Frage nach ihrer Bewertung zu unterscheiden. Die Frage lautet hier, ob sich die deutsche Politik tatsächlich die Vereinigten Staaten und Kanada als Vorbild nimmt, wo Einwanderer traditionell als *exceptional people* gelten, die neugierig machen, anstatt als Fremde markiert und gefürchtet zu werden (Goldin/Cameron/Balarajan 2012). Dies wäre in den Augen vieler sicher ein großer moralischer Fortschritt gegen den zählebigen europäischen Ethnozentrismus. Dafür, dass die historische Tendenz in diese Richtung geht, spricht, dass nicht nur die Partei der Grünen, sondern auch Teile der CDU, sogar die umstrittene Alternative für Deutschland (AfD) und maßgebliche Forschungsinstitute für die Einführung eines transparenten Einwanderungsregimes nach dem Vorbild des kanadischen Punktesystems eintritt (Sievert/Slupina/Klingholz 2012). Dies wiederum passt zu den Befunden der neuen Elitenstudie des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB), die den hohen Internationalisierungsgrad der deutschen Eliten in Politik, Wirtschaft, Kultur und Wissen-

schaft und ihre Offenheit für Einwanderung belegt: 90 Prozent der deutschen Eliten finden, dass Einwanderung das Zusammenleben bereichert und fast ebenso viele denken, dass sie auch gut für die Wirtschaft ist (Allmendinger u. a. 2013: 20 f., 24).

Von einer genuin ethischen Wende in der Einwanderungs- und Integrationspolitik wird man freilich erst dann sprechen dürfen, wenn zwei entscheidende Dinge passieren. Erstens muss die Willkommenskultur da, wo es vernünftig und machbar ist, auf Arbeitsmigranten und Flüchtlinge ausgedehnt werden, die nicht in die neue Kategorie der global umworbenen mobilen Fachkräfte gehören;² und zweitens muss sich ein Mentalitätswandel nicht nur bei Mitarbeitern von Ausländerbehörden und in den Personalabteilungen von Firmen vollziehen, sondern auch in der weiteren Gesellschaft.

Zur ersten Aufgabe der Ausdehnung der Willkommenskultur auf alle Neuankömmlinge ist zu sagen, dass der politische Kontext ihrer Einführung gegen die Wahrscheinlichkeit einer solchen Ausdehnung spricht. Der Diskurs der Willkommenskultur vollzieht sich unter den restriktiven Bedingungen einer neo-assimilatorischen Gegenbewegung gegen den allseits gescholtenen und für tot erklärten Multikulturalismus der angelsächsischen Welt (Heins 2013). Um es überspitzt auszudrücken: Auf der einen Seite gibt es Willkommenscenter, auf der anderen Seite das Mittelmeer als Massengrab für Bootsflüchtlinge und Auffanglager in Nord- und Westafrika, in denen Menschen inhaftiert werden, von denen vermutet wird, dass sie illegal nach Europa ausreisen wollen (Buckel 2011). Der Komplex der Willkommenskultur bleibt halbherzig, solange er bestenfalls einen selektiven, an ökonomischen Bedürfnissen orientierten Multikulturalismus impliziert.³

Die zweite Aufgabe der Herbeiführung eines Mentalitätswandels in der gesamten Gesellschaft wird deutlich erkannt von den Autoren einer Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung, die unter dem Titel „Deutschland, öffne dich!“ ausdrücklich für andere Sitten und Umgangsformen „in der Mitte der Gesellschaft“ werben (Bertelsmann Stiftung 2012). In dieselbe Richtung gehen die Analysen und Empfehlungen des Runden Tisches „Aufnahmegesellschaft“ des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Diese Expertengruppe geht von belastbaren Zahlen aus, die zeigen, dass das Milieu der „bürgerlichen Mitte“ in Deutschland – im Unterschied zu den Eliten – Migranten skeptisch bis ablehnend gegenübersteht. Der Held dieses Milieus

2 Diese Forderung wird bereits seit einiger Zeit von Vertretern der Kirchen sowie von NGOs wie Pro Asyl erhoben.

3 Hinzu kommt, dass durchaus unklar ist, inwieweit die multikulturell entgrenzte Anwerbung von Hochqualifizierten die Infrastruktur der Herkunftsgesellschaften schwächt oder schädigt. Dieser Zusammenhang von Willkommenskultur und globaler Gerechtigkeit ist bisher nur wenig beleuchtet worden (Björklund 2011).

heißt Thilo Sarrazin. Um dem entgegenzuwirken, werden Öffentlichkeitskampagnen empfohlen, die von einem breiten Bündnis gesellschaftlicher Akteure getragen werden, sowie Multiplikatorenschulungen und die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements (BAMF 2013).

Viele dieser und ähnlich lautender Empfehlungen klingen ebenso gut gemeint wie vage. Der Grund ist, dass die Ausschlussmechanismen, die tief in der Mehrheitsgesellschaft verankert sind und von Migranten täglich erfahren werden (Ofner 2011: 42 ff.), unzureichend deutlich beschrieben und analysiert werden. Einige dieser Mechanismen sind schwer aufzubrechen, weil sie in Lebensgewohnheiten eingelassen sind, an denen auch die beste Kampagne abzuperlen droht. Schon in der 1970er Jahren hat der angeblich konservative Soziologe Friedrich Tenbruck den Bürgern in Deutschland einen fatalen Hang nachgesagt, „im eigenen Verkehrskreis zu verharren, um den hohe Barrieren gezogen sind“. Die Tendenz zur Abschottung, die immer wieder Migranten vorgeworfen wird, ist gerade für die Sitten und Umgangsformen vieler Deutscher prägend: „Man bleibt gern unter sich, weil man sich dort frei, natürlich und sicher fühlt. Man scheut sich, über den Eigenbereich hinauszugehen, und tut es nur mit sichtbarem Aufwand und oft linkischer Hemmung. [...] Eine hohe Selektivität der Kontakte und ausgeprägte Idiosynkrasien deuten auf das Bedürfnis nach Gleichartigkeit, und sie bewirken einen Mangel an Aufnahmebereitschaft, Kontaktfähigkeit und Austauschwillen“ (Tenbruck 1974: 305 f.). Eine neuere Bertelsmann-Studie zeigt, dass sich daran in den letzten vierzig Jahren wenig geändert hat: Die sozialen Netze der deutschen Stammbevölkerung sind intakt und robust, aber nicht offen für „Andere“ (Dragolov u. a. 2013: 33 ff.).

Wir stoßen auf Grenzen dessen, was neue „ethische“ Akteure im Politikfeld Zuwanderung leisten können. Diese Akteure müssen verstanden werden im Kontext des kontinuierlichen *rise of the unelected* (Vibert 2007) in modernen Demokratien. Der „Aufstieg der Nicht-Gewählten“ zeigt sich in der Ausbreitung einer unübersichtlichen Vielfalt von Kommissionen, Agenturen, Räten und Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die der Sicherung von Qualitätsstandards in allen Lebensbereichen, der Überwachung und Wirkungsanalyse von sozialen Prozessen und politischen Maßnahmen sowie dem Schutz von Verbrauchern, Embryonen, Reisenden und anderer Gruppen und Lagen dienen. Die Legitimität dieser im weitesten Sinne mit ethischen Fragen befassten Institutionen ist so lange unproblematisch, wie sie (1) Wissensbestände erheben, überprüfen und bereitstellen, und (2) dazu beitragen, herauszufinden, worin in einem gegebenen Politikfeld das öffentliche Interesse besteht. Dies gilt auch für die Hochrangige Konsensgruppe und andere neue Akteure im Politikfeld Zuwanderung.

Die *äußeren* Grenzen dieser Akteure liegen in der Zähigkeit der Mentalität der breiteren Bevölkerung sowie in der nur eingeschränkten Steuerbarkeit von Zuwanderungsprozessen selbst. Die *inneren* Grenzen werden deutlich, wenn man sich die Sprache der neuen Akteure anhört, die eine differenzierte politische Antwort auf Sarrazin und die migrationspolitische Skepsis in großen Teilen der Bevölkerung nahelegt. Gefordert wird ein über „gesetzestechnische Details“ hinausgehendes „grundsätzliches Umdenken“ und ein „Paradigmenwechsel in der Zuwanderungskultur“. Gleichzeitig ist nur die Rede von „Fachkräften aus dem Ausland“ und „ausländischen Hochschulabsolventen“, die nun auch in Deutschland stärker „umworben“ werden müssten. Diese wiederum werden allein unter dem Blickwinkel der „in Deutschland benötigten Qualifikationen“ betrachtet (zit. nach Hochrangige Konsensgruppe 2011 b). Eine ethische Wende sieht sicher anders aus, obwohl man hoffen darf, dass der Diskurs und die Institutionen einer neuen Willkommenskultur einen moralischen Kollateralnutzen zugunsten einer humaneren Zuwanderungspolitik abwerfen.

Literatur

- Allmendinger, Jutta/Bunselmeyer, Elisabeth/Ecker-Ehrhardt, Matthias/Helbing, Marc/Holland-Cunz, Marc/Teney, Céline/Weßels, Bernhard*, 2013: Entscheidungsträger in Deutschland. Werte und Einstellungen, Wissenschaftszentrum Berlin, http://www.wzb.eu/sites/default/files/u8/wzb-elitestudie_final.pdf (Stand: 10.07.13).
- BAMF*, 2013: Willkommens- und Anerkennungskultur. Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele. Abschlussbericht Runder Tisch „Aufnahmegesellschaft“, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*, 2012: Deutschland, öffne dich! Willkommenskultur und Vielfalt in der Mitte der Gesellschaft verankern, Gütersloh.
- Björklund, Amanda*, 2011: Possible Impacts of the EU Blue Card Directive on Developing Countries of Origin through Migration of Skilled Workers: An Assessment Based on the Case of the Malian System for Higher Education, University of Stockholm, http://www.juridicum.su.se/juruppsatser/2011/vt_2011_Amanda_Bjorklund.pdf (Stand: 10.07.13).
- Borstel, Stefan von*, 2012: Blue Card wird zum Ladenhüter, in: Die Welt, 19. November, Berlin
- Brinkmann, Heinz Ulrich/Uslucan, Haci-Halil (Hrsg.)*, 2013: Dabeisein und Dazugehören. Integration in Deutschland, Wiesbaden.

- Buckel, Sonja*, 2011: Das spanische Grenzregime. Outsourcing und Offshoring, in: *Kritische Justiz* 44 (3), 253-261.
- Çopur, Burak/Steller, Birte*, 2013: Etablierung von Willkommensstrukturen im Verfahren und in der Organisation der Zuwanderung, in: *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik* 33 (2), 58-66.
- Dragolov, Georgi/Ignácz, Zsófia/Lorenz, Jan/Delhey, Jan/Boehnke, Klaus*, 2013: Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt. Gesellschaftlicher Zusammenhalt im internationalen Vergleich, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh.
- Esipova, Neli/Ray, Julie/Renard, Aurelien*, 2012: OECD Report Profiles the World's 630 Million Potential Migrants, in: *The Gallup Blog*, 19. Oktober, <http://thegallupblog.gallup.com/2012/10/oecd-report-profiles-worlds-630-million.html> (Stand: 10.07.13).
- Florida, Richard*, 2005: *The Flight of the Creative Class. The New Global Competition for Talent*, New York.
- Goldin, Ian/Cameron, Geoffrey/Balarajan, Meera*, 2012: *Exceptional People. How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future*, Princeton.
- Heins, Volker M.*, 2010: Globale Marktgesellschaft oder zivilisatorische Differenz? Das Beispiel Indiens, in: *Berliner Debatte Initial* 21 (1), 106-113.
- Heins, Volker M.*, 2013: *Der Skandal der Vielfalt. Geschichte und Konzepte des Multikulturalismus*, Frankfurt a. M./New York.
- Hochrangige Konsensgruppe*, 2011 a: Vom Anwerbestopp zur Gewinnung von Fachkräften, Abschlussbericht der Hochrangigen Konsensgruppe Fachkräftebedarf und Zuwanderung, Berlin, http://www.stiftung-mercator.de/fileadmin/user_upload/INHALTE_UPLOAD/News-Downloads_2011_11/111128_Abschlussbericht%20Konsensgruppe.pdf (Stand: 10.07.13).
- Hochrangige Konsensgruppe*, 2011 b: Pressemitteilung, 30. November, http://www.stiftung-mercator.de/fileadmin/user_upload/INHALTE_UPLOAD/News-Downloads_2011_11/PM_Konsensgruppe_30%2011%202011.pdf (Stand: 10.07.13).
- Kant, Immanuel*, 1777: Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, in: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik I* (Werkausgabe XI, hrsg. v. Wilhelm Weischedel), Frankfurt a. M., 195-251.
- Kymlicka, Will*, 2004: Marketing Canadian Pluralism in the International Arena, in: *International Journal* 59 (4), 829-852.
- Mayer, Matthias M.*, 2013: Gewinnung von hochqualifizierten und qualifizierten Drittstaatsangehörigen, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)/Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN), Working Paper 53, Nürnberg.

- Ofner, Ulrike*, 2011: Hochqualifizierte Zuwanderer mit Bezug zum Ruhrgebiet, KWI-Interventionen SPEZIAL, Essen, http://www.kulturwissenschaften.de/images/text_material-1361.img (Stand: 10.07.13).
- Sarrazin, Thilo*, 2010: Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen, München.
- Schenk, Arnfrid/Spiewak, Martin*, 2008: Verprellte Talente. Die Abwanderung der Einwandererkinder, in: Die Zeit, 4. Dezember, 79.
- Seele, Peter*, 2009: Träumen die „Neuen Argonauten“ in ihrer Muttersprache? Paradoxien hochqualifizierter Migrant*innen zwischen kultureller Diaspora und ökonomischer Ubiquität, Innsbruck.
- Sievert, Stephan/Slupina, Manuel/Klingholz, Reiner*, 2012: Nach Punkten vorn. Was Deutschland von der Zuwanderungs- und Integrationspolitik Kanadas lernen kann, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, http://www.berlininstitut.org/fileadmin/user_upload/Nach_Punkten_vorn/Kanada_final.pdf (Stand: 10.07.13).
- Tenbruck, Friedrich H.*, 1974: Alltagsnormen und Lebensgefühle in der Bundesrepublik, in: Richard Löwenthal/Hans Peter Schwarz (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Deutschland – eine Bilanz, Stuttgart, 289-310.
- Vibert, Frank*, 2007: The Rise of the Unelected. Democracy and the New Separation of Powers, Cambridge.
- Wadhwa, Vivek/Saxenian, AnnaLee/Freeman, Richard/Salkever, Alex*, 2009: Losing the World's Best and Brightest: America's New Immigrant Entrepreneurs, UC Berkeley School of Information, http://www.kauffman.org/uploadedFiles/ResearchAndPolicy/Losing_the_World%27s_Best_and_Brightest.pdf (Stand: 10.07.13).

Korrespondenzanschrift:

Prof. Dr. Volker M. Heins
Kulturwissenschaftliches Institut Essen (KWI)
Goethestraße 31
45128 Essen
E-Mail: volker.heins@kwi-nrw.de

Dr. Burak Çopur
Institut für Turkistik, Universität Duisburg-Essen
Altendorfer Str. 5-9
45117 Essen
E-Mail: copurburak@gmail.com

