Suhrkamp Verlag

Leseprobe

Miller, David
Fremde in unserer Mitte

Politische Philosophie der Einwanderung
Aus dem Englischen von Frank Lachmann

© Suhrkamp Verlag
suhrkamp taschenbuch wissenschaft 2291
978-3-518-29891-6

suhrkamp taschenbuch
wissenschaft 2291

Das Thema Einwanderung wirft gewichtige gesellschaftspolitische, moralische und ethische Fragen auf. David Miller bezieht eine Position zwischen einem starken Kosmopolitismus, der für uneingeschränkte Bewegungsfreiheit und offene Grenzen plädiert, und einem blinden Nationalismus, der oft in pauschale Ausländerfeindlichkeit und dumpfen Rassismus umschlägt. In ständiger Auseinandersetzung mit Gegenargumenten entwickelt er seinen Standpunkt, der die Rechte sowohl der Immigranten als auch der Staatsbürger berücksichtigen soll. Ziel von Millers Ausführungen ist eine Immigrationspolitik liberaler Demokratien, die so gerecht ist wie möglich und so realistisch wie nötig.

David Miller ist Professor für Politische Theorie am Nuffield College in Oxford.

David Miller
Fremde in unserer Mitte

Politische Philosophie der Einwanderung

Aus dem Englischen
von Frank Lachmann

Suhrkamp

Titel der Originalausgabe:
Strangers in Our Midst. The Political Philosophie of Immigration
First Edition was originally published in English in 2016 by
Harvard University Press.
Erstmals erschienen 2016 bei Harvard University Press.
Copyright © 2016 by the President and Fellows of Harvard College

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Erste Auflage 2019
suhrkamp taschenbuch wissenschaft 2291
© der deutschen Ausgabe Suhrkamp Verlag Berlin 2017
Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das des öffentlichen Vortrags
sowie der Übertragung durch Rundfunk und Fernsehen,
auch einzelner Teile.
Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.
Umschlag nach Entwürfen
von Willy Fleckhaus und Rolf Staudt
Satz: Satz-Offizin Hümmer GmbH, Waldbüttelbrunn
Druck: Druckhaus Nomos, Sinzheim
Printed in Germany
ISBN 978-3-518-29891-6

Für Margaret, in Liebe

Inhalt

Eins Einleitung 9
Zwei Kosmopolitismus, landsmännische Parteilichkeit und Menschenrechte 37
Drei Offene Grenzen 65
Vier Geschlossene Grenzen 93
Fünf Flüchtlinge 121
Sechs Wirtschaftsmigranten 147
Sieben Die Rechte der Einwanderer 175
Acht Einwanderer integrieren 201
Neun Schluss 231
Nachtrag:
Die europäische Migrationskrise des Jahres 2015 253

Anmerkungen 265
Danksagung 317
Register 321

Eins
Einleitung

Dies ist ein Buch über Einwanderung – darüber, wie wir über sie nachdenken und wie wir mit ihr umgehen sollten. Sollten wir Immigranten dazu ermuntern, in unsere Gesellschaften zu kommen, oder versuchen, sie fernzuhalten? Wenn wir einige von ihnen aufnehmen, andere aber abweisen, wie sollten wir dann darüber entscheiden, welche von ihnen wir aufnehmen? Oder hat ohnehin jeder prinzipiell ein Menschenrecht darauf, ins Land zu kommen? Was dürfen wir von den Immigranten verlangen, wenn sie einmal da sind? Sollte man von ihnen erwarten, dass sie sich assimilieren, oder dürfen sie mit Recht verlangen, dass wir Raum für die anderen Kulturen schaffen, die sie mit sich bringen? Und so weiter.

Viele stellen heute diese Fragen. Einwanderung ist zu einem heißen politischen Thema geworden, besonders in den westlichen liberalen Demokratien, in denen die Bürger oft das Gefühl haben, sie hätten keinen Einfluss mehr auf die Wanderungsbewegungen, die sich über die Grenzen der Staaten hinweg ereignen, in denen sie leben. Zudem ist sie ein hochgradig kontroverses Thema. Die Öffentlichkeit ist im Allgemeinen über die Folgen der Einwanderung besorgt und viel eher einer Senkung statt einer Erhöhung der Zahl der Neuankömmlinge zugeneigt. Allerdings bestehen diesbezüglich erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Nationen. In den europäischen Gesellschaften gibt es große Mehrheiten für eine verringerte Einwanderung. So kam eine Ende 2013 in Großbritannien durchgeführte Meinungsumfrage zu dem Ergebnis, dass 80 Prozent der Befragten die Nettozuwanderungsrate als zu hoch empfanden, dass 85 Prozent Einwanderung als zu große Belastung für die öffentlichen Dienstleistungen wie

Schulen, Krankenhäuser oder das Wohnungswesen betrachteten und dass 64 Prozent der Meinung waren, die Zuwanderung des vergangenen Jahrzehnts habe der britischen Gesellschaft insgesamt nicht gutgetan.[1] Sogar das seit langer Zeit etablierte Prinzip der Bewegungsfreiheit *innerhalb* Europas gerät zunehmend unter Druck. Eine 2014 in der Schweiz durchgeführte Volksabstimmung hatte zum Ergebnis, dass sich eine knappe Mehrheit der Stimmberechtigten für eine numerische Deckelung aller Arten von Einwanderung, auch aus Ländern der Europäischen Union, aussprach.[2] Die öffentliche Meinung in den USA ist zwischen Zuwanderungsbefürwortern und -gegnern dagegen eher zweigeteilt. Im Jahre 2013 wollten 40 Prozent die Einwanderung auf dem bisherigen Stand halten, 35 Prozent wollten einen Rückgang und 23 Prozent ihre Zunahme – allerdings hat sich die Zahl derer, die weniger Einwanderer haben wollen, im letzten Jahrzehnt insgesamt immer zwischen 40 und 50 Prozent bewegt.[3]

Kritiker werden die Aussagekraft solcher Zahlen in Zweifel ziehen und anführen, dass die Menschen sowohl über die Zahl der ankommenden Einwanderer als auch über die Folgen der Einwanderung schlecht informiert sind. Was die Öffentlichkeit gern außer Acht lässt, ist besonders der wirtschaftliche Nutzen, den die Einwanderer mit sich bringen, sowie ihre Bereitschaft, wichtige Arbeitsplätze (wie etwa in der Landwirtschaft oder in der Altenpflege) zu besetzen, die nur wenige Einheimische anzunehmen bereit sind. Diese Kritiker werden außerdem darauf hinweisen, dass Einwanderer zu Sündenböcken für alle möglichen gesellschaftlichen Probleme wie etwa Wohnungsknappheit und schlechte Schulen gemacht werden, die wenig bis nichts mit der Einwanderung als solcher zu tun haben. Zudem stoßen wir häufig auf die Ansicht, dass eine einwanderungskritische Haltung sich letztlich aus Vorurteilen oder schlichtem Rassismus speise.

Die öffentliche Debatte über Einwanderung trägt also zwar wesentlich zur Erhitzung der Gemüter, aber kaum zur Erhellung der Lage bei. Einige Beobachter aus dem akademischen Bereich sind der Meinung, dass die Aufmerksamkeit, die der Einwanderung im Augenblick gewidmet wird, übertrieben sei. Es wird be-

hauptet, Einwanderung sei einfach ein notwendiger Bestandteil des viel umfassenderen Prozesses der Globalisierung. Wir leben in einer Welt, die durch stetig anschwellende Kapital-, Güter-, Dienstleistungs- und Kommunikationsströme über nationale Grenzen hinweg gekennzeichnet ist – Ströme, deren Auswirkungen im Allgemeinen vorteilhaft sind. Wenn aber alles andere im Fluss ist, werden sich auch die Menschen bewegen. Und in der Tat müssen sie sich sogar bewegen, weil die anderen Bestandteile der Globalisierung nicht wirksam werden können, solange sie es nicht tun. Arbeitskräfte müssen sich zu den Büros und Fabriken begeben, wo ihre Fähigkeiten benötigt werden, Studierende zu den Universitäten, an denen Spitzenforschung betrieben wird, Unterhaltungskünstler an die Orte, an denen ihr Publikum auf sie wartet, und so weiter. Manche mögen nur vorübergehend ihren Aufenthaltsort wechseln, andere werden sich zum Bleiben entschließen. Die Frage, der wir uns widmen sollten, ist demnach nicht so sehr die, wie die Einwanderung durch eine Begrenzung der Zuzugszahlen kontrolliert werden könnte, sondern die, wie wir sie möglichst reibungslos und effizient gestalten können.

Eine andere skeptische Position besagt, dass es in der Geschichte immer wieder zu Bevölkerungsbewegungen gekommen ist und die weit überwiegende Zahl der Menschen nach wie vor in den Ländern leben, in denen sie geboren wurden, auch wenn die Zahlen der Auswanderer in den letzten Jahrzehnten größer geworden sein sollten. 2013 gab es 231 Millionen Migranten weltweit, was etwa drei Prozent der Weltbevölkerung entsprach.[4] Diese Zahl verschleiert zugegebenermaßen einige große Unterschiede – so besteht, um ein Extrembeispiel zu nennen, die Bevölkerung des Emirats Katar zu bis zu 70 Prozent aus Einwanderern, die 94 Prozent der Erwerbstätigen ausmachen[5] –, aber in den meisten Gesellschaften stellen Einwanderer nur einen kleinen Bruchteil der Gesamtbevölkerung dar. Warum also die ganze Aufregung?

Das Problem dabei, die Angelegenheit auf diese Weise herunterzuspielen, besteht darin, dass dieses Vorgehen auf einer Momentaufnahme der gegenwärtigen Situation fußt, also von Umständen ausgeht, in denen Migration meist ziemlich streng re-

guliert ist, und nicht berücksichtigt, was in Zukunft geschehen könnte, falls diese Regulierungen entschärft oder gänzlich aufgehoben werden sollten. Die Dynamiken der Einwanderung sind recht komplex. Eine neuere Studie von Paul Collier deutet darauf hin, dass, weil Migranten von denjenigen Orten angezogen werden, an denen sie sich einer Gemeinschaft früherer Einwanderer anschließen können, die ähnliche kulturelle oder nationale Hintergründe aufweisen wie sie, die Größe der Diaspora sowie die Geschwindigkeit, mit der sie sich in die Aufnahmegesellschaft integriert, wichtige Faktoren darstellen.[6] Vergrößert sich nämlich die (nichtassimilierte) Diaspora, dann steigt ihre Anziehungskraft und die Einwanderungsrate wird dazu tendieren, sich unbegrenzt zu erhöhen, wenn es keine wirksamen Kontrollen gibt. Dieses Szenario geht natürlich davon aus, dass sich möglicherweise sehr viele Menschen dazu entschließen würden, in eine der entwickelten liberalen Demokratien zu kommen, wenn sie die Chance dazu hätten. Diese Annahme ist allerdings plausibel, angesichts der schieren Größe der ökonomischen Kluft zwischen den reichen und den armen Ländern sowie der Jahrzehnte, die es (mindestens) dauern wird, um sie signifikant zu verringern – und das selbst dann, wenn die Weltwirtschaftsordnung reformiert und arme Länder Strategien zur Wachstumsförderung erfolgreich implementieren würden. Befragungen von Gallup kommen zum Beispiel zu dem Ergebnis, dass 38 Prozent der Bewohner des subsaharischen Afrikas und 21 Prozent der Bewohner des Mittleren Ostens und Nordafrikas gerne dauerhaft auswandern würden.[7] Wollen wir also eine Diskussion über Einwanderung führen, bei der alle politischen Optionen auf dem Tisch liegen (inklusive »völlig offener Grenzen« als einer Extremposition), dann müssen wir dabei auch die Möglichkeit mit in Betracht ziehen, dass die Einwanderungsströme um ein Vielfaches größer sein könnten, als wir es zurzeit beobachten.

An dieser Stelle lohnt es sich, uns etwas genauer zu vergegenwärtigen, warum Einwanderung bereits in einem recht geringen Umfang die Aufnahmegesellschaften vor Probleme stellen kann. Für die Wählerinnen und Wähler ist sie eines der wichtigsten po-

litischen Themen, die ihnen Sorgen bereiten, und skrupellose Politiker können durch das Versprechen auf eine immer schärfere Regulierung der Aufnahmepolitik, besonders, was illegale Einwanderung angeht, und der verschiedenen Sozialleistungsansprüche von Einwanderern massive Unterstützung gewinnen. Ein Teil dieser Reaktion wird zweifellos einfach nur Vorurteile und eine Sündenbockmentalität zum Ausdruck bringen; um allerdings ein vollständigeres Bild von den Schwierigkeiten zu bekommen, vor die die Einwanderung uns stellt, ist es sinnvoll, einen kurzen Abstecher in die Geschichte zu machen, wo wir uns ansehen können, wie sich das Verhältnis von liberalen Staaten und Migranten über die letzten paar Jahrhunderte hinweg gewandelt hat. Wir werden unsere eigene missliche Lage besser verstehen können, wenn wir sie mit früheren Zeiten vergleichen, in denen die Einwanderung, wenn auch nicht gerade aktiv gefördert, so doch zumindest mit relativer Gleichgültigkeit angesehen wurde.

Wenn wir fragen, wie die Bürgerinnen und Bürger der liberalen Staaten in der Mitte des neunzehnten Jahrhunderts generell zur Einwanderung standen, dann lautet die Antwort, dass Staaten zwar als Inhaber eines uneingeschränkten Rechts auf Aufnahme oder Zurückweisung von Einwanderern betrachtet wurden, das man als eine Facette ihrer Souveränität ansah, es in Wirklichkeit aber oft zu unregulierten Migrationsbewegungen kam. Die Regulierung der Einwanderung wurde erst dann zu einem Thema, wenn die Zahl der Neuankömmlinge sehr groß wurde oder diese aus wirtschaftlichen, moralischen oder rassischen Gründen (oder Kombinationen daraus) als unerwünscht galten. In den Vereinigten Staaten wurden die ersten bedeutenden Einwanderungsbeschränkungen auf Bundesebene daher im Jahr 1882 erlassen, und zwar angesichts der chinesischen Einwanderer, von denen man befürchtete, die chinesischen Männer könnten mit den Einheimischen in Konkurrenz um Arbeitsplätze treten und die Frauen sich prostituieren.[8] Der 1906 in Großbritannien erlassene Aliens Act richtete sich hauptsächlich gegen jüdische Auswanderer aus Osteuropa, zielte aber auch auf chinesische Seeleute ab.[9] In beiden Fällen bedienten sich die Befürworter der Einwanderungskon-

trolle einer Rhetorik, die die laxen Sitten der vermeintlich minderwertigen Rassen anprangerte. Das heißt: Einwanderer waren akzeptabel – oder, wie im Fall der Vereinigten Staaten, sogar willkommen –, solange sie von einer Art waren, die weder für die Moralvorstellungen noch für die ökonomischen Interessen der angestammten Bürger eine Bedrohung darstellte. Und man erwartete von ihnen, dass sie sich um sich selbst würden kümmern können. Der Staat übernahm keinerlei Verantwortung für die Versorgung der Einwanderer, die üblicherweise auf der untersten gesellschaftlichen Stufe um ihr Überleben kämpften. Die generelle Haltung der Aufnahmegesellschaft den Neuankömmlingen gegenüber brachte der chartistische Journalist Joshua Harney Anfang des neunzehnten Jahrhunderts anschaulich so auf den Punkt: »Dem Exilierten steht es frei, an unseren Küsten anzulanden, und auch, unter unserem trüben Himmel zu verhungern.«[10]

Eine weitere Implikation der Souveränitätsrechte des Staates war, dass dieser den Einreisewilligen alle möglichen Bedingungen auferlegen konnte, solange sich diese nicht zu einem brutalen Umgang mit ihnen auswuchsen. Der liberale Philosoph Henry Sidgwick konkretisierte die Rechte des Staates im Zuge einer recht knappen Diskussion der Einwanderungsfrage in seinem erstmals 1891 erschienenen Werk *Elements of Politics*.[11] Er sah es als gegeben an, dass Staaten das Recht darauf hätten, zu entscheiden, ob sie überhaupt Einwanderer aufnehmen wollten – mit der einzigen Einschränkung, dass dies nicht für Staaten gelte, deren Grenzen große unbewohnte Gebiete umfassten –, und deshalb auch das Recht darauf haben müssten, über die Aufnahmebedingungen zu entscheiden:

> Ein Staat muss klarerweise das Recht dazu haben, Fremde nach seinen eigenen Regeln aufzunehmen, ihren Zutritt an beliebige Bedingungen zu knüpfen oder Gebühren für ihre Durchreise zu erheben sowie sie allen möglichen rechtlichen Restriktionen oder Beschränkungen zu unterwerfen, die ihm angebracht erscheinen. Allerdings sollte er ihnen, nachdem er sie einmal eingelassen hat, nicht plötzlich und ohne Vorwarnung eine andere, harschere Behandlung angedei-

hen lassen; da er sie aber legitimerweise auch gänzlich ausschließen darf, muss er das Recht haben, mit ihnen ganz nach eigenem Gutdünken zu verfahren, nachdem er ihnen dies angekündigt und ihnen ausreichend Zeit gegeben hat, sich zu entfernen.[12]

Sidgwick war auch der Auffassung, dass Staaten gute Gründe dafür hätten, bei der Auswahl derer, die sie aufnehmen, selektiv vorzugehen, weil sich »die Aufgabe des Staates, die moralische und intellektuelle Kultur zu fördern, durch den fortgesetzten Zustrom fremder Einwanderer mit ihren verschiedenen Sitten und Gebräuchen sowie religiösen Traditionen als hoffnungslos schwierig erweisen könnte«.[13] Seine Schlussfolgerung lautete, dass, solange die Einwanderungspolitik aus der nationalstaatlichen Binnenperspektive des Aufnahmestaates betrachtet wird, es für diesen moralisch vertretbar sei, die wirtschaftlichen Interessen, die er an der Aufnahme besonders qualifizierter Einwanderer haben könnte, gegen die mögliche Bedrohung aufzuwiegen, die sie für »den inneren Zusammenhalt einer Nation« und die Aufrechterhaltung »eines angemessen hohen Niveaus des zivilisierten Lebens unter seinen Mitgliedern« darstellen könnten. Es bestand also, mit anderen Worten, keine Verpflichtung dazu, die Interessen der Einwanderer selbst zu berücksichtigen.[14]

Ich habe Sidgwick hier als Repräsentanten einer liberalen Haltung zur Einwanderung angeführt, wie sie sich ungefähr zu dem Zeitpunkt gestaltet hat, als Masseneinwanderung in Nordamerika und Europa zu einem politischen Thema wurde, um damit hervorzuheben, wie sich unser Denken in den etwa hundert Jahren, seit er dies schrieb, verändert hat. Einige dieser Veränderungen haben zu einer Stärkung der Ansprüche potentieller Einwanderer beigetragen, während andere diese eher zurückgedrängt haben. So sind wir zuerst zu Zeugen der Entstehung einer internationalen Menschenrechtskultur geworden, die Staaten eine viel weiter reichende Verantwortung in ihrem Umgang mit Einwanderern auferlegt, als es sich ein Philosoph zu Sidgwicks Zeiten je hätte vorstellen können. Heute werden Staaten als dazu verpflichtet angesehen, jene Menschen aufzunehmen, deren funda-

mentale Rechte an ihrem gegenwärtigen Aufenthaltsort bedroht sind – vor allem Flüchtlinge. Und selbst im Falle derer, die nicht unter die besonderen Schutzbestimmungen für Flüchtlinge fallen, sind die Staaten durch internationales Recht in den Verfahren eingeschränkt, die sie zur Auswahl von möglichen Einwanderern sowie bei der Rückführung derjenigen, die zwar gekommen sind, aber die erforderlichen Kriterien nicht erfüllen, anwenden dürfen. Natürlich wird diesen rechtlichen Vorgaben in der Praxis nicht immer Genüge getan, aber dennoch sehen sich die Staaten dazu genötigt, es entweder zu verschleiern oder offensiv zu rechtfertigen, wenn sie mit ihrem Vorgehen gegen internationale Menschenrechtsvereinbarungen verstoßen, da diese eben für alle Menschen unabhängig von ihrer Nationalität gelten und damit auch für zureisende Migranten.

Zweitens profitieren die Einwanderer, die Aufnahme in liberalen Staaten finden, auch von der heutzutage viel größeren Toleranz Lebensweisen gegenüber, die vom gesellschaftlichen Durchschnitt abweichen; tatsächlich können sie einen positiven Nutzen aus dem Rückhalt ziehen, die multikulturalistische Politiken minoritären kulturellen Praktiken angedeihen lassen. Anders formuliert: Der Druck, sich an die Mehrheitsgesellschaft zu assimilieren, der ein Jahrhundert zuvor noch ziemlich groß war – jedenfalls für jene Einwanderer, die aus den Ghettos herauskommen wollten, die man ihnen ursprünglich zugewiesen hatte –, ist von gesellschaftlichen Normen abgelöst worden, die diverse kulturelle Blumen zum Blühen ermuntern und Behinderungen der Chancengleichheit für Angehörige von Minderheitenkulturen aus dem Weg schaffen möchten. In den heutigen liberalen Demokratien ist keine Idee so wirkmächtig wie die der Chancengleichheit. Wenn sich also der Staat einerseits dazu entschließt, kulturelle oder freizeitbezogene Aktivitäten zu fördern, dann muss er dies auf faire und gerechte Weise tun (bezuschusst er also beispielsweise Streichorchester, dann sollte er auch Steelbands und Mariachi-Ensembles fördern). Auf der anderen Seite sollen individuelle Berufschancen und Möglichkeiten zum beruflichen Aufstieg nicht vom kulturellen Hintergrund einer Person beeinflusst werden. Daher

haben wir heute Antidiskriminierungsgesetze, ein Schulsystem, das entweder streng säkular ausgerichtet ist oder konfessionsgebundene Schulen für die Angehörigen von religiösen Minderheiten zulässt, und vieles mehr. All diese Veränderungen machen es Einwanderern leichter, in ihrer neuen Heimat zu leben, ohne ihre ererbte Kultur aufgeben zu müssen, oder sorgen sogar dafür, dass sie dazu ermutigt werden, ihre Kultur als Bestandteil eines multikulturellen Potpourris zu zelebrieren.

Andere, ebenso große Veränderungen in der politischen Kultur erschweren dafür die Lage der Einwanderer und vor allem die der Neuankömmlinge. Die erste davon ist die Bedeutung, die heute der Staatsangehörigkeit beigemessen wird. Die Menschen identifizieren sich zumeist politisch mit nationalen Gemeinschaften, die sich über die Generationen hinweg in die Vergangenheit und in die Zukunft erstrecken, und die Mitgliedschaft darin wird als eine lebenslange angesehen; sie beginnt mit dem Zeitpunkt der Geburt und endet erst mit dem Tod. Wie nun sollen neu eintreffende Einwanderer damit umgehen? Soll man sie als Beitrittskandidaten betrachten, die sich in einem angemessenen Zeitraum zu integrieren haben und danach genauso behandelt werden müssen wie die angestammten Staatsbürger? Oder sollte man sie als temporär Assoziierte ansehen, als Einwohner, die sich nur kurz im Land aufhalten und etwas Geld ansparen wollen, bevor sie wieder in ihre Heimat zurückkehren, oder als verzweifelte Menschen, die einen Zufluchtsort suchen, während ihre eigenen Länder vom Bürgerkrieg zerrissen werden? Für Gesellschaften, die ihren eigenen liberaldemokratischen Grundsätzen treu bleiben wollen, ist es untragbar, dass es innerhalb ihrer Grenzen eine Klasse von Menschen geben sollte, die dauerhaft einen zweitrangigen Status innehaben. All jenen Einwanderern, die zum Verbleib im Land bestimmt sind, muss daher die Chance auf einen legalen Aufenthaltsstatus und schließlich auch auf volle staatsbürgerliche Rechte gegeben werden, während die anderen zum Gehen ermutigt werden sollten, sobald es für sie günstig und sicher ist, dies zu tun. Der Staat kann nicht einfach eine Laisserfaire-Haltung einnehmen, wie er es möglicherweise noch vor hun-

dertfünfzig Jahren hätte tun können. Mit Blick auf diejenigen, die sich auf dem Weg zur Erlangung der Staatsbürgerschaft befinden, hegt er außerdem ein vitales Interesse an ihrer politischen Bildung. Eine Bürgerin zu sein hat nicht nur etwas damit zu tun, über ein Bündel von Rechten wie das auf anwaltliche Vertretung bei Gericht oder das Wahlrecht zu verfügen, so wichtig sie auch sind. Damit gehen auch Pflichten und Normen einher, die definieren, wie Bürgerinnen sich verhalten sollten. So sollte ein Bürger zum Beispiel dazu bereit sein, mit der Polizei zu kooperieren, wenn es um die Einhaltung von Recht und Gesetz und die Verfolgung von Straftätern geht. In einer Demokratie gehört auch die Anerkennung von Mehrheitsentscheidungen als bindend dazu, sofern sie durch die richtigen Verfahren zustande gekommen sind, und zwar so lange, bis sie wieder aufgehoben werden. Wenn man ein Bürger wird, muss man also auch solche Pflichten akzeptieren und sich zu den entsprechenden Normen bekennen. Mehr noch, um als Bürger zu fungieren, muss man sich auch an das politische System anpassen, an dem man nun teilhat. Und um diese Rolle adäquat auszufüllen, muss man dessen Institutionen respektieren und zumindest einige der Überzeugungen anerkennen, die diesen zugrunde liegen.

Wie weit genau aber die neue Bürgerin bei ihrer Identifikation mit ihrem angenommenen Staat gehen muss, ist ebenso Gegenstand von Auseinandersetzungen wie die Art der ihr abverlangten Identifikation. Soll sie strikt politisch sein, im Sinne einer Anerkennung der Autorität eines Korpus von Regeln und Prinzipien wie denen, die in der Verfassung eines Staates aufgeführt sind? Oder erfordert sie eine umfassendere Identifikation mit der Nation, der der Einwanderer beigetreten ist, wozu die Achtung und Anerkennung nationaler Symbole, das Sprechen der Landessprache, die Akzeptanz einer Variante der »nationalen Erzählung« sowie die Anerkennung der herausragenden Stellung gehören wird, die einige kulturelle Eigenarten im nationalen Bewusstsein einnehmen, darunter möglicherweise auch eine bestimmte Religion? Dies sind Fragen, auf die wir im Verlauf des Buches zurückkommen werden. In der Praxis ist die Auffassung

sehr verbreitet, dass Einwanderer zumindest dringend dazu angehalten werden sollten, eine Identität anzunehmen, die über eine im engen Sinne politische Identität hinausgeht. Ein Anzeichen dafür ist die wachsende Beliebtheit von Einbürgerungstests, die von den Bewerbern Kenntnisse der Geschichte und Kultur des Landes verlangen, in das sie gekommen sind. Natürlich können diese Tests per se die Einwanderer nicht dazu bringen, dieser Gesellschaft gegenüber irgendeine bestimmte Einstellung einzunehmen. Aber abgesehen davon, dass sie sie mit einigen praktischen Details darüber vertraut machen, wie die Gesellschaft funktioniert, besteht ihr eigentlicher Zweck darin, ihnen zu signalisieren, dass von ihnen eine kulturelle wie auch eine wirtschaftliche und soziale Integration erwartet wird.

Bei Einwanderern, deren kulturelles Erbe aus nichtliberalen Gesellschaften stammt, kann diese Erwartungshaltung innere Konflikte hervorrufen. Die politische Kultur der Aufnahmegesellschaft anzunehmen kann für sie bedeuten, einige ihrer tiefsten Überzeugungen aufgeben zu müssen. Die Reaktionen auf diese Herausforderung können sehr unterschiedlich ausfallen und von dem einen Extrem eines übertriebenen patriotischen Bekenntnisses zur neuen Gesellschaft bis zu dem anderen ihrer Ablehnung und der Entfremdung von ihr reichen. Das Problem wird möglicherweise noch drängender, wenn die Aufnahmegesellschaft an Konflikten in den Herkunftsregionen der Einwanderer beteiligt ist, wie es seit der Zeit des Irakkriegs mit Einwanderern aus dem Nahen Osten der Fall ist. Die Neuankömmlinge könnten sich unter solchen Umständen dazu genötigt fühlen, die Politik des Staates zu unterstützen, um nicht als illoyal oder gar als Bedrohung angesehen zu werden. Dass so etwas vorkommen könnte, mag vielleicht seltsam anmuten, weil sich Demokratien ja zum Recht auf freie Meinungsäußerung und zu einer offenen und kritischen Erörterung der Regierungspolitik bekennen sollten; diese Grundsätze gehen allerdings von der stillschweigenden Annahme aus, dass alle an der Diskussion Beteiligten sich mit der politischen Gemeinschaft identifizieren, deren Wohlergehen ihnen zudem am Herzen liegt. Einwanderer können nicht darauf vertrauen, dass

diese Unterstellung auch in ihrem Fall gemacht wird. Für sie ist eine Kritik an der Regierung folglich mit Risiken behaftet, denen sich Einheimische nicht ausgesetzt sehen.

Der Punkt ist also, dass der Eintritt in eine nationale Gesellschaft für die Bürger in spe sowohl mit bestimmten Kosten als auch mit einem entsprechenden Nutzen verbunden ist. Wie ich angemerkt habe, blieben Einwanderer in früheren Zeiten sich selbst überlassen, solange sie kein illegales oder abweichendes Verhalten an den Tag legten. Was sie von ihrer neuen Gesellschaft hielten und ihr gegenüber empfanden, war nicht sonderlich von Interesse. Der demokratische Staat von heute kann keine derart passive Perspektive einnehmen; er will und muss von den Einwanderern verlangen, dass sie gute und aufrechte Bürger werden. Und dazu, dieses Ziel zu erreichen, könnte es auch gehören, sie darin zu bestärken oder es ihnen sogar abzuverlangen, dass sie einen Teil des kulturellen Erbes ablegen, das sie mit sich führen. Wie allerdings jenes Gleichgewicht zwischen der Bejahung eines kulturellen Pluralismus und der Sicherstellung eines Kernbestands an Überzeugungen, die praktisch alle teilen, genau hergestellt werden soll, ist eines der Hauptprobleme, denen Staaten mit großen Einwanderergemeinden gegenüberstehen. Im Fortgang dieses Buches werden wir uns einige der Knackpunkte genauer ansehen, an denen Multikulturalismus und staatsbürgerschaftliche Identität miteinander in Konflikt geraten.

Weil die meisten Demokratien der Gegenwart auch Wohlfahrtsstaaten sind (ganz gleich, ob sie diese Bezeichnung auf sich selbst anwenden oder nicht), die sich einer Politik der sozialen Gerechtigkeit verschrieben haben, ergibt sich noch ein zweiter Problemkreis. Einerseits versuchen sie, Chancengleichheit herzustellen, andererseits stellen sie aber auch Einkommensbeihilfen und eine Reihe sozialer Leistungen bereit, die alle Bürger mit den notwendigen Mitteln für ein Leben in Würde versorgen sollen. Zu den Nutznießern dieser Politik zählen auch Einwanderer; allerdings wird von ihnen auch verlangt, ihren Beitrag zu leisten, damit diese Politik funktionieren kann. Abermals kann diese Forderung eine Befolgung gesellschaftlicher Normen umfassen – zum