



Foto: Steven Vertovec

DIE INFRASTRUKTUR DES „WIR SCHAFFEN DAS“

Der Zuzug hunderttausender geflüchteter Menschen in sehr kurzer Zeit erforderte große infrastrukturelle Anstrengungen. Diese sind von Hilfsbereitschaft und Effizienz geprägt und werden die deutsche Gesellschaft nachhaltig verändern.

Prof. Dr. Steven Vertovec

ist Direktor am Max-Planck-Institut zur Erforschung multi-religiöser und multiethnischer Gesellschaften in Göttingen und Honorarprofessor für Soziologie und Ethnologie an der Universität Göttingen.
vertovec@mmg.mpg.de

Seit Angela Merkel mit Blick auf den gewaltigen Zustrom von Geflüchteten den Satz „Wir schaffen das“ aussprach, seziierten die deutschen Medien diese drei Worte wohl akribischer als viele andere Aussagen in der jüngeren Geschichte. Wie waren sie eigentlich gemeint? Woran lässt sich ihre Wirkung festmachen? Und konnte Deutschland ihnen gerecht werden? Allzu oft wurde den Worten der Kanzlerin der Aufstieg der AfD entgegengehalten und als Abgesang auf „Wir schaffen das“ interpretiert.

Das Verb „schaffen“ kann, in zumeist reaktivem Sinn, als „meistern“ oder „bewältigen“ einer Situation verstanden werden. Dies ist die am häufigsten anzutreffende Lesart der

Merkelschen Aussage. Etwas zu „schaffen“ hat allerdings auch eine aktive Konnotation im Sinne von „hervorbringen“ oder „erreichen“. Die zweite Konnotation erfasst die Botschaft der Kanzlerin wohl am besten. Während der letzten Monate hat Deutschland auf vielen staatlichen und gesellschaftlichen Ebenen mit großem Einsatz eine enorme Leistung vollbracht. Und während das Medieninteresse hauptsächlich auf die politischen Debatten gerichtet war, wurde allzu oft übersehen, dass überall im Land eine riesige, komplexe und umfassende institutionelle Infrastruktur entstanden ist. Diese Infrastruktur beeinflusst zudem unmittelbar die Begegnungen und Einstellungen der Menschen.

Ausmaß des Unterfangens

Beeindruckend ist das schiere Ausmaß des Unterfangens. Seit 2015 hat Deutschland etwa 1,5 Millionen Asylsuchende aufgenommen (BAMF 2016a; Bundesministerium des Inneren 2016). Sie wurden registriert, verteilt, untergebracht, gepflegt und – zumindest teilweise – mit Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie einem Zugang zum Arbeitsmarkt versorgt. Dies erforderte von vielen Seiten außerordentliche Koordinationsanstrengungen.

In allen großen und mittleren Städten und auch in kleinen ländlichen Gemeinden wurden Hunderte von Unterkünften geschaffen. Die Bundesregierung beschloss im Rahmen der Asyl- und Flüchtlingspolitik, die Ausgaben des Bundes für den sozialen Wohnungsbau in den Jahren 2016 bis 2019 um jeweils 500 Mio. Euro und in den Jahren 2017 und 2018 um weitere 500 Mio. Euro zu erhöhen (Die Bundesregierung 2016a). Die derzeitigen Unterbringungsformen reichen von Bestandswohnungen und Sporthallen über umgebaute Lagerhallen und Fabriken bis hin zu eigens errichteten Containersiedlungen.

In Göttingen beispielsweise gibt es derzeit ungefähr ein Dutzend Gemeinschaftsunterkünfte. Davon sind zwei in Containerbauweise neu entstanden, vier weitere nutzen zur Unterbringung bestehende Gebäude wie ehemalige Institute und Schulen und in einem Fall kommt eine Lagerhalle am Stadtrand zum Einsatz (Stadt Göttingen 2016). Die Stadt bezeugte mehrmals, dass es ein großes Anliegen ist, Geflüchteten eine Unterbringungsmöglichkeit anzubieten, um Obdachlosigkeit zu vermeiden. Daten des Forschungsprojekts „Vielfalt der Bedürfnisse und Zukunftsvisionen von

Asylbewerber_innen“ zeigen, dass die Stadt Göttingen ein Beispiel dafür ist, wie bestehender Leerstand genutzt und neue Gebäude zur Unterbringung geschaffen werden können. Die Daten zeigen auch, dass die Stadt zum jetzigen Zeitpunkt noch freie Kapazitäten zur temporären Aufnahme von Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünfte hat. Dennoch ist kritisch zu bemerken, dass in naher Zukunft mehr in den sozialen Wohnungsbau investiert werden muss, um Geflüchteten eine längerfristige Unterbringung zu ermöglichen. Viele der ad hoc errichteten Unterkünfte eignen sich nur für eine sehr kurzfristige Unterbringung. Göttingen und andere Städte muten es Menschen zu oft zu, über Monate und teilweise Jahre in Unterkünften auszuharren, die unter anderem kaum Privatsphäre und Beschäftigungsmöglichkeiten – in Göttingen in einem Fall nicht einmal Fenster – bieten.

Um Geflüchtete unterzubringen, arbeiten die örtlichen Behörden sowohl mit gewerblichen als auch mit gemeinnützigen Trägern zusammen. Zu letzteren gehören das Deutsche Rote Kreuz, kirchliche Organisationen wie die katholische Caritas, und die Arbeiterwohlfahrt (AWO). Beispielsweise schlossen sich in Göttingen mehrere Wohlfahrtsverbände zu einem Verbund zusammen, um Kompetenzen zu bündeln und wettbewerbsfähiger zu sein. Der Träger betreibt vier Gemeinschaftsunterkünfte und stellt neben einem Leiter mehrere Sozialarbeiter zur Verfügung, die unter anderem Behörden- und Arzttermine für die Geflüchteten vereinbaren, sie teilweise zu Terminen begleiten und dolmetschen. In manchen Unterkünften organisieren Betreiber eine Kinderbetreuung und Aktivitäten wie Sport, Deutschkurse und Ausflüge oder spezielle Programme für Frauen.

Organisiert und willkürlich

An diesen Angeboten lässt sich einerseits sehr gut ablesen, wie groß das Engagement vieler Organisationen für die Menschen in den von ihnen geleiteten Unterkünften ist. Zugleich zeigen sie deutlich, dass der Zugang zu Unterstützung und Betreuung sehr stark zufallsgesteuert ist – je nachdem, in welcher Unterkunft jemand untergebracht wird, ist dieser vorhanden oder eingeschränkt. Gerade bei den Betreibern zeigt sich also die Ambivalenz des „Wir schaffen das“ und des großen infrastrukturellen Kraftakts der letzten Monate: Wenn mit dem zu schaffenden „das“ Unterbringung und Verpflegung gemeint sind, so wurde es tatsächlich geschafft. Doch der Zugang der geflüchteten Menschen zu dem, was über das Notwendigste hinausgeht – und damit ihr Zugang zu einem guten Start in ein Leben in Deutschland –, entsteht willkürlich.

Ähnlich verhält es sich mit dem Engagement Tausender von Ehrenamtlichen, die in zumeist neu gegründeten lokalen und nachbarschaftlichen Initiativen Unterstützung leisten, Freizeitaktivitäten anbieten oder Familien betreuen. Beispielsweise gibt es Einzelpersonen, die sich in Patenschaftsgruppen organisieren und Geflüchtete bei Behördengängen, Arztbesuchen oder beim Deutschlernen unterstützen. Zudem gibt es eingetragene Vereine wie Conquer Babel, die Übersetzungen übernehmen und ehrenamtliche Dolmetscher vermitteln, oder die Refugee Law Clinic, in der sich Jurastudenten engagieren und Sprechstunden zu rechtlichen Fragen anbieten. Auch hier ist der Zugang zu Unterstützung teilweise vom Zufall bestimmt – und dies in noch einmal verstärkter Weise, weil das ehrenamtliche Engagement sozialstrukturell nicht gleich verteilt ist (vgl. Karakayali/Kleist 2016). Das führt häufig dazu, dass sich in sozial unterschiedlich gestellten Stadtteilen Menschen in

sehr verschiedenem Maße engagieren. Gleichzeitig belegen die vielen Initiativen und die sehr konkrete Arbeit der Helfenden, dass ein Großteil der Zivilgesellschaft die Aufnahme von Geflüchteten begrüßt.

Dem Spracherwerb wird von allen Seiten eine enorme Bedeutung zugeschrieben. An unterschiedlichen Einrichtungen wie dem Goethe-Institut, den Volkshochschulen oder den Flüchtlingsunterkünften unterrichten Ehrenamtliche oder professionelle Lehrkräfte Deutsch. Neben den Sprachkursen gibt es auch die staatlichen Integrationskurse, die ebenfalls Wissen über das Rechts- und Wertesystem vermitteln. 154.589 Menschen nahmen im ersten Halbjahr 2016 zum ersten Mal an einem Integrationskurs teil. Im Vergleich zum ersten Halbjahr 2015 ist das eine Steigerung von rund 70 %. Gerade die erhöhte Anzahl von Neuzugewanderten unter den Teilnehmenden und der Anstieg der Herkunftsländer Syrien, Irak und Eritrea lassen auf einen großen Anteil von Geflüchteten unter den Kursteilnehmenden schließen (BAMF 2016a). Die Bundesregierung stellte dafür im Jahr 2016 559 Mio. Euro bereit (Die Bundesregierung 2016b). Die Herausforderung wird aber sein, den Zugang zu den neu geschaffenen Möglichkeiten und Infrastrukturen zu regeln. Hierin liegt die Gefahr, durch übereilte Ein- und Ausschlüsse strukturelle Benachteiligungen zu fördern, die wirkungsvolle Folgen für alle Beteiligten haben können.

Unter den Neuankömmlingen befinden sich auch Kinder und Jugendliche, die teilweise mit ihren Familien oder auch allein nach Deutschland flohen. Nach Schätzungen der Bildungsgewerkschaft GEW nahmen deutsche Schulen rund 300.000 Kinder auf. Am Beispiel Göttingen zeigt sich, dass der Großteil der geflüchteten Kinder und Jugendlichen



in Kindergärten, Ganztageseinrichtungen und Schulen betreut und unterrichtet wird. Während der erste Schritt der Unterbringung in Bildungseinrichtungen lokal weitgehend gelungen ist, ist die Frage nach der Art und Weise der Unterbringung konzeptionell noch ungeklärt. Während einige Bildungseinrichtungen auf eine Integration der Kinder in Regelklassen setzen, haben sich vielerorts spezielle Klassen für geflüchtete Kinder durchgesetzt. Insgesamt bilanziert das Deutsche Jugendinstitut (DJI), dass „temporär

notwendige Behelfslösungen [...] ungeeignet sind, um Bildungsungleichheiten dauerhaft entgegenzuwirken“ (Maaz/Jäger-Biela 2016: 22). Um hier einer strukturellen Segregation und Diskriminierung entgegenzuwirken, stehen die (Bildungs-)Institutionen vor der Herausforderung, alte Bildungskonzepte zu überdenken oder neue zu schaffen. Hier ergeben sich neue Herausforderungen für die Institutionen, die sie in den nächsten Monaten und Jahren beantworten müssen.

Neue Instrumente und Initiativen

Die erforderliche institutionelle Koordination hat die Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden verändert. Ein Ergebnis sind neu geschaffene Instrumente auf verschiedenen staatlichen Ebenen, die sich mit Fragen rund um das Thema Geflüchtete auseinandersetzen – so beispielsweise kommunale Flüchtlingskoordinatoren wie sie die bundesweite Förderinitiative „Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“ geschaffen hat (BMBF 2016). Ein Hauptthema ist dabei natürlich die Frage, wie sich Unterbringung und Versorgung der Geflüchteten finanzieren lassen. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung den Ländern bis 2018 eine Unterstützung von 7 Mrd. Euro für die Integration zugesagt (Die Bundesregierung 2016a). Die Länder sind wiederum unter

stärkerem Druck denn je, die Mittel vom Bund an die Kommunen weiterzureichen und die eigenen Mittel für die Aufnahme von Geflüchteten zu erhöhen. Für die Kommunen bedeutet dies, dass sich ihre Verhandlungsposition gegenüber Bund und Ländern durchaus verbessert hat. Einher gehen diese innerstaatlichen Veränderungen jedoch mit noch stärkeren Abschottungsmaßnahmen auf der supranationalen, also europäischen Ebene.

Auch die Privatwirtschaft beteiligt sich daran, eine Infrastruktur für Geflüchtete zu schaffen. Überall in Deutschland bieten ortsansässige Betriebe Geflüchteten Ausbildungs- und Praktikumsmöglichkeiten. „Wir zusammen“ ist ein bundesweiter Zusammenschluss von über 120 großen deutschen Unternehmen – darunter Bosch, Siemens, Adidas, Lufthansa, Daimler und Google Deutschland –, die Geflüchtete ausbilden und im Anschluss beschäftigen wollen (Wir



Foto: Shahd Wari

zusammen 2017). Laut seiner Webseite hat das Netzwerk bereits zahlreiche Initiativen zur beruflichen Integration von Geflüchteten gestartet und rund 3.800 Praktikums- sowie über 750 Ausbildungsplätze geschaffen.

Aufgrund des großen Engagements dieser Unternehmen erhielten bereits 490 Geflüchtete Festanstellungen. Die große Zahl der Menschen, die seit 2015 nach Deutschland gekommen sind, zeigt aber deutlich, dass noch viel zu tun bleibt.

Positive Erfahrungen und Meinungsbilder

Deutschlands umfassende institutionelle Rahmenbedingungen stützen, reflektieren und bestärken die positiven gesellschaftlichen Einstellungen. Diese Feststellung steht im Widerspruch zu allen Prognosen, dass die „Willkommenskultur“ nur ein Strohfeder sein werde. Eine jüngst veröffentlichte Studie des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Evangelischen Kirche in Deutschland (SI der EKD) belegt die anhaltend positiven Einstellungen. Die in der Studie in vier Erhebungswellen zwischen November 2015 und August 2016 durchgeführte repräsentative Befragung zeigt, dass die Bereitschaft, Geflüchteten zu helfen, während des vergangenen Jahres sogar gestiegen ist. Zum Zeitpunkt der Erhebung konnten sich drei von vier Deutschen vorstellen, Geflüchteten in ihrer örtlichen Gemeinde zu helfen. Der Anteil der Bevölkerung, der sich ehrenamtlich aktiv für Geflüchtete engagiert, stieg während eines Jahres von 10,9 % auf 11,9 %. Zudem haben seit Beginn des Flüchtlingszustroms im Jahr 2015 37 % der Deutschen für Geflüchtete gespendet. Ebenfalls gestiegen ist der Anteil derjenigen, die positive Erfahrungen mit Geflüchteten gemacht hat – von 26 % auf 37 %. Nur 9,4 % berichten wiederum von negativen Erfahrungen.

Auch das Eingeständnis von Angst vor Gewalt oder Terror hat das Meinungsbild nicht geändert, nicht einmal im Sommer 2016 nach den Attacken von Ansbach und Würzburg. Der Leiter des SI der EKD, Prof. Gerhard Wegner, stellt fest, dass „die große Mehrheit der Deutschen eine klare ethische Grundhaltung in den Diskurs um Geflüchtete und Integration einbringt. Die Angst vor Anschlägen hat dieses Meinungsbild nicht verändert. Die mediale und politische Debattenlage der letzten Monate steht damit in einem Spannungsfeld zum Meinungsbild der Deutschen.“ Die Studie konstatiert aber auch, dass die Menschen im Osten Deutschlands deutlich kritischer bleiben als in den west-

Institutionelles Lernen und institutionelle Weiterentwicklung fanden und finden auf allen Ebenen und in allen Bereichen statt. Um sowohl auf die Bedürfnisse und Wünsche der Geflüchteten einzugehen als auch die gesellschaftlichen und politischen Erwartungen zu erfüllen, wählen verschiedene Akteure im Alltag mitunter Mittel und Wege, die klaren Vorgaben folgen und sich auf vorhandenes Organisationswissen stützen. Mitunter werden Entscheidungen aber auch ad hoc getroffen und sind experimenteller Natur.

lichen Teilen – wie sich unter anderem bei der letzten Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern gezeigt hat. Insgesamt gibt es laut EKD-Studie keine Anzeichen dafür, dass sich die Haltung gegenüber der Aufnahme von Geflüchteten in Deutschland wandelt.

Unbestreitbar sind die Herausforderungen immer noch beträchtlich. Viele Bedürfnisse der Geflüchteten bleiben unbefriedigt, ein Anstieg der Arbeitslosenzahlen ist vorhersehbar, mancherorts steigt die Feindseligkeit gegenüber Geflüchteten an, es gab Fälle von Gewalttätigkeit in Flüchtlingsunterkünften und viele Deutsche machen sich Sorgen wegen des (realen oder vermeintlichen) Verhaltens junger männlicher Geflüchteter. Solche Probleme sind bei einer derart großen Zahl von Menschen nicht überraschend. Bildeten die jüngst aufgenommenen Asylsuchenden die Bevölkerung einer Stadt, so wäre diese größer als München. Es ist jedoch den institutionellen Arrangements zu verdanken, dass noch weitaus größere Probleme verhindert werden konnten. Dennoch stehen diese Arrangements vor der Herausforderung, ihre in der Kürze der Zeit entstandenen Strukturen regelmäßig zu hinterfragen und weiterzuentwickeln. Hier wird es unerlässlich sein, sich auch immer wieder zu fragen, wen die geschaffenen Strukturen ausschließen und welche gesellschaftlichen Konsequenzen dies haben kann.

„Wir schaffen das“ geht weit darüber hinaus, am Bahnhof ein „Refugees-Welcome“-Plakat in die Höhe zu halten. Ein weit gespanntes Organisationsgefüge hat für die große Zahl geflüchteter Menschen sehr viel geleistet. Die geschaffenen Strukturen haben zudem positive Begegnungen mit einer noch größeren Zahl von Deutschen ermöglicht und gefördert. Bei allen Schwierigkeiten ist die Infrastruktur des „Wir schaffen das“ eine gewaltige, nachhaltige und die Gesellschaft verändernde Leistung.

Literatur

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)**, 2016a: Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Halbjahr 2016.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)**, 2016b: Das Bundesamt in Zahlen 2015. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg.
- Bundesministerium des Innern**, 2016: Pressemitteilung. Monat Juli 2016: 74.454 Asylanträge, 16.160 EASY-Registrierungen.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)**, 2016: Flüchtlinge integrieren – Kommunen stärken.
- Die Bundesregierung**, 2015: Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder zur Asyl- und Flüchtlingspolitik am 24. September 2015.
- Die Bundesregierung**, 2016a: Kompromiss bei Integrationskosten. Bund gibt Ländern weitere sieben Milliarden.
- Die Bundesregierung**, 2016b: Gesamtprogramm Sprache. Entscheidend für Integration.
- HAZ online**, 2016: Geld für Flüchtlinge hängt bei den Helfern fest. Zugriff <http://www.haz.de/Nachrichten/Der-Norden/Uebersicht/Geld-fuer-Fluechtlinge-haengt-bei-den-Helfern-fest> [abgerufen am 30.03.2017].
- Karakayali, Serhat; Kleist, Olaf J.**, 2016: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland 2. Forschungsbericht. Ergebnisse einer explorativen Umfrage vom November/Dezember 2015. Berlin: Humboldt-Universität zu Berlin.
- Maaz, Kai; Jäger-Biela, Daniela Julia**, 2016: „Integration durch Schule.“ DJI Impulse (3, 2016): 22-24. Zugriff: http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bulletin/d_bull_d/bull114_d/DJI_3_16_Web.pdf [abgerufen am 30.03.2017].
- Wir zusammen** – Projektbüro der Ralph und Judith Dommermuth Stiftung, 2017: <https://www.wir-zusammen.de/home>.