



Migrations- und Integrationspolitik

Conrad Ziller und Achim Goerres

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Migration und Integration in der Bundesrepublik Deutschland	2
3	Vergleichende Perspektiven auf Migrations- und Integrationspolitik in und jenseits der OECD-Welt	5
4	Migrationspolitik	8
5	Integrationspolitik	11
6	Diskussion und Ausblick	18
	Literatur	20

Zusammenfassung

Dieser Beitrag ist eine Bestandsaufnahme der Politikfelder Migrationspolitik (d. h. der staatlichen Regulierung des Zugangs von Nicht-Staatsbürger:innen) und Integrationspolitik (d. h. der staatlichen Regulierung von Rechten und Pflichten Zugewanderter). Beide Politikbereiche haben aufgrund zunehmender globaler Migrationsbewegungen sowie der Instrumentalisierung immigrationsfeindlicher Ressentiments seitens rechtspopulistischer Parteien und Bewegungen an Bedeutung gewonnen. Wir geben zunächst einen Überblick über beide Politikfelder und gehen kurz auf historische Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland ein. Anschließend eruieren wir (international-vergleichende) Befunde zu Ursachen und Folgen unterschiedlicher Ausprägungen beider Politikfelder.

Schlüsselwörter

Migration · Zuwanderung · Integration · Staatsbürgerschaft · Policyanalyse

C. Ziller (✉) · A. Goerres

Arbeitsgruppe Empirische Politikwissenschaft, Institut für Politikwissenschaft, Universität Duisburg-Essen, Duisburg, Deutschland

E-Mail: conrad.ziller@uni-due.de; achim.goerres@uni-due.de

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2023

G. Wenzelburger, R. Zohlnhöfer (Hrsg.), *Handbuch Policy-Forschung*,

https://doi.org/10.1007/978-3-658-05678-0_27-2

1 Einleitung

Migrationspolitik umfasst Gesetze und politische Maßnahmen in Bezug auf Einwanderung, Auswanderung und den Status von Nicht-Bürger:innen. Gleichzeitig wird oftmals Migrationspolitik oder Einwanderungspolitik, im engeren Sinne verstanden als Regulation des Zugangs zu einem Aufnahmeland, von Integrationspolitik abgegrenzt, die sich explizit auf die politischen, ökonomischen und sozialen Rechte von Zugewanderten und deren Nachkommen bezieht. *Migrationspolitik* betrifft also staatliche Gesetze und Maßnahmen, die die Zuwanderung in ein Land regeln („Wer darf ins Land?“). Regeln des Staatsbürgerschaftserwerbs („Wer gehört zur politischen Gemeinschaft?“) und Maßnahmen der Integration von Zugewanderten („Wie gestalten sich gesellschaftliche Teilnahme und Teilhabe?“) gehören zum Politikfeld *Integrationspolitik*, welches unmittelbar an Migrationspolitik angrenzt.

Migration ist eine Konstante der Menschheitsgeschichte und so auch in der neueren Geschichte der Bundesrepublik Deutschland zu finden – seien es Migrationsströme nach dem 2. Weltkrieg, die Zuwanderung durch „Gastarbeiter:innen“ ab Mitte der 1950er-Jahre nach Westdeutschland oder Wellen der Fluchtmigration während der Jugoslawienkriege, seit 2011 aus dem Mittleren Osten und Afrika und aktuell aus der Ukraine. Das politikwissenschaftliche Interesse an dem Themenfeld Migrations- und Integrationspolitik wächst entsprechend der gegebenen Aktualität stetig – nicht zuletzt auch aufgrund der sogenannten „Flüchtlingskrise“ der Jahre 2015–17 und der gesellschaftspolitischen Fragen, die sich aus dem Erfolg von immigrationsablehnenden Parteien und Bewegungen wie der AfD oder PEGIDA ergeben sowie der zunehmenden Förderung von Migrationsforschung durch öffentliche Gelder.

Dieser Handbuchbeitrag gibt einen Überblick über die Politikfelder Migrations- und Integrationspolitik. Dabei gehen wir zunächst kurz auf die historischen Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland ein und ordnen die Bundesrepublik international-vergleichend ein. Anschließend konzentrieren wir uns auf Erklärungsfaktoren für unterschiedliche Ausprägungen und verschiedene Implikationen beider Politikfelder, erst der Migrationspolitik und dann der Integrationspolitik.

2 Migration und Integration in der Bundesrepublik Deutschland

Verglichen mit anderen westeuropäischen Ländern ist die Bundesrepublik Deutschland in der proaktiven Steuerung von Einwanderung und Integration ein Spätzügler. Ungeachtet der Fluchtmigration Ende des 2. Weltkriegs aus den ehemals deutschen Gebieten in die Besatzungszonen und die dann neu entstandenen Landesteile, der Zuwanderung aus der DDR sowie der sogenannten Gastarbeitermigration in den 1950–70er-Jahren dauerte es bis zum Jahr 2002, dass die Bundesregierung anerkannte, Einwanderungsland zu sein. Seit dem Anwerbestopp von Gastarbeiter:innen Ende der 1970er-Jahre bis Anfang der 2000er-Jahre war die Migrationspolitik der Bundesrepublik darauf ausgerichtet, Zuwanderung durch Arbeitsmigrant:innen zu

minimieren (Laubenthal 2019). Das politische Selbstverständnis der Bundesrepublik war davon geprägt, „kein Einwanderungsland“ zu sein. Entsprechend gab es keine explizite Integrationspolitik und ein Staatsangehörigkeitsrecht, das bis 2000 stark ethnisch definiert war.

Einen Wendepunkt stellten das neue Staatsangehörigkeitsgesetz von 2000 und das Zuwanderungsgesetz von 2005 mit einer Begleitdebatte um den Fachkräftemangel und internationalen Wettbewerb um Fachkräfte dar. Das Zuwanderungsgesetz ermöglichte hochqualifizierten Fachkräften den dauerhaften Aufenthalt. Die anfangs eher strikten Voraussetzungen für Zuwanderung wurden in der Folge durch mehrere Reformen und die Übernahme der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union abgesenkt.

Ab 2010 intensivierte sich der Diskurs um den Fachkräftemangel und der Begriff der „Willkommenskultur“ wurde zu einem Schlagwort in der Migrationsdebatte mit dem Ziel, Deutschland für hochqualifizierte Zuwander:innen attraktiv zu machen. Mit der tatsächlichen Willkommenskultur während des Flüchtlingszustroms 2015–17 hatte Deutschland (und dabei insbesondere die Kanzlerin Angela Merkel) international für Aufsehen gesorgt. Die Migrationspolitik ist seitdem geprägt von Bestrebungen hin zu einer gezielten Steuerung von Migration sowie dem Diskurs um Integration der zugewanderten Flüchtlinge vorrangig aus der MENA-Region (Nahe Osten und Nordafrika). Diese Ausrichtung ist nicht zuletzt stark von der immigrationsablehnenden rechtspopulistischen AfD, die vor allem in Ostdeutschland Wahlerfolge verzeichnen konnte, mitgeprägt (Berning und Ziller 2020; Engler et al. 2019).

Eine aktuelle Herausforderung (August 2022) besteht in der Integration Geflüchteter aus der Ukraine in Folge des russischen Angriffskriegs seit Februar 2022. Allerdings voraussichtlich nach kann hier vorrangig von einer temporären Zuwanderung ausgegangen werden. In der öffentlichen Debatte ging es auch um die Frage, ob seit 2015–17 ein Institutionenlernen stattgefunden hat und inwieweit ukrainische Geflüchtete im Vergleich zu Geflüchteten aus nicht-europäischen Ländern bevorzugt behandelt wurden. Eine empirische Bewertung dieser Debatte steht noch aus.

Schauen wir auf den Ausländer:innenanteil sowie die Einbürgerungsrate als zentrale Indikatoren für die Konsequenzen von Migrations- und Integrationspolitik. Abb. 1 zeigt den Ausländer:innenanteil und absolute Zahlen zu Einbürgerungen im Zeitverlauf. Mit Bezug auf den Ausländer:innenanteil zeigt sich eine wesentliche Konstanz mit knapp unter 9 Prozent im Zeitraum zwischen 1995 und 2010. Die Daten basieren auf der Bevölkerungsfortschreibung¹ und aufgrund des Zensus in 2011 wurde die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer:innen um mehr als eine Million Personen nach unten korrigiert. Seitdem steigt der Anteil der ausländischen Bevölkerung kontinuierlich an, was in den Jahren 2011–2014 im Wesentlichen mit

¹Hierbei werden alle aus dem Ausland zuziehenden Personen, die sich bei den Meldebehörden anmelden, erfasst. Eine weitere Erfassung der ausländischen Bevölkerung erfolgt über das Ausländerzentralregister, das auf ausländerrechtlichen Bestimmungen basiert (Ausländer:innen, die sich länger als 3 Monate in Deutschland aufhalten oder einen Aufenthaltstitel beantragt haben).

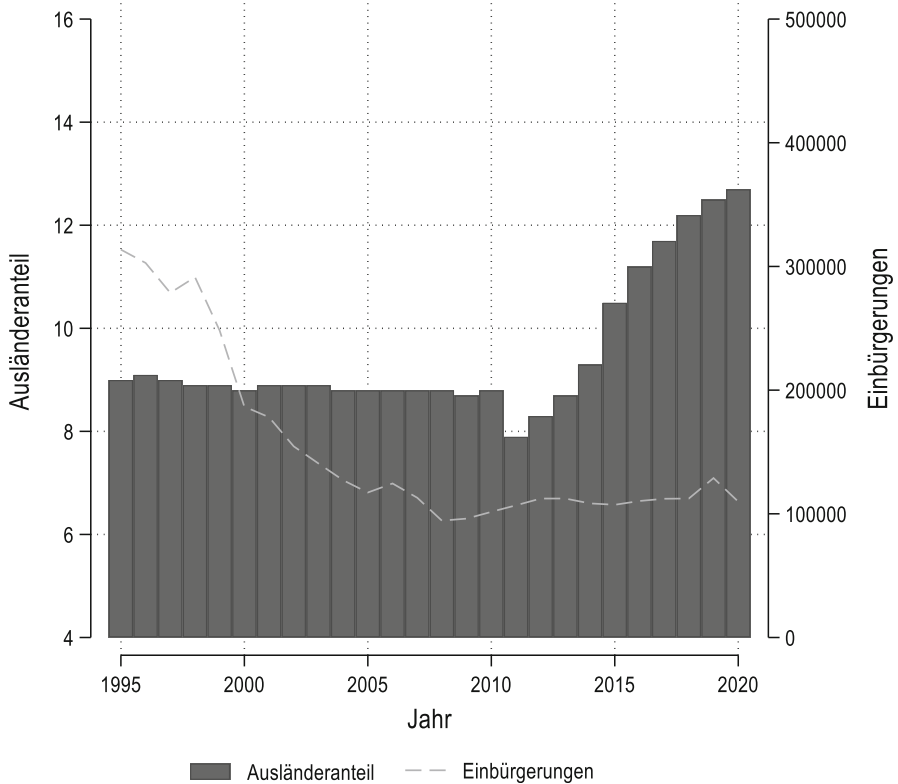


Abb. 1 Ausländer:innenanteil und Einbürgerungen im Zeitverlauf. Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Bevölkerungsfortschreibung des Statistisches Bundesamts (Destatis 2021)

der Zuwanderung aus afrikanischen Ländern über die Routen im Mittelmeer zusammenhängt. In den Jahren 2014–16 kommt zusätzlich die Fluchtmigration, insbesondere aus Syrien, hinzu. Der Trend konsolidiert sich in den Jahren 2018–20. Mit Bezug auf die Einbürgerungen lässt sich seit 2012 ein stagnierender Trend trotz gesteigener Zuwanderung feststellen, wobei der kurze Anstieg bei Einbürgerungen im Jahr 2019 Einbürgerungen britischer Staatsbürger:innen im Anschluss an den Brexit widerspiegelt. Als möglicher Grund für die stagnierende Entwicklung können die nach wie vor eher voraussetzungsreichen Einbürgerungsbedingungen (z. B. mehrjährige Aufenthaltsdauer, Einbürgerungstest, Vermeidung doppelter Staatsangehörigkeit) gelten (Roth 2018).

Die Instrumente der Migrations- und Integrationspolitik umfassen unter anderem Einreisebestimmungen und Grenzschutz, Regulierung von Visa, Aufenthaltstiteln und Staatsangehörigkeit, Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse, Maßnahmen zu Arbeitsmarktintegration sowie Antidiskriminierungsmaßnahmen. In der Bundesrepublik sind sowohl Migrations- als auch Integrationspolitik größtenteils der Gesetzgebung und Ausführung des Bundes unterworfen. Mit Bezug auf die

Integrationspolitik zeigt sich eine stärkere Verflechtung politischer Steuerung des Bundes, der Länder und der Kommunen. Während die bundesdeutsche Ebene für die Bereiche Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsrecht, Zugang zum Arbeitsmarkt sowie Antidiskriminierung zuständig ist, bestimmen die Bundesländer durch ihre Hoheit im Bereich Bildung Integrationsergebnisse von Zugewanderten maßgeblich mit. Auch existieren empirische Belege, dass mit Blick auf die Integration Geflüchteter durchaus Unterschiede in der Permissivität versus Restriktivität politischer Maßnahmen zwischen den Bundesländern existieren (Reiter und Töller 2019). Integrationsmaßnahmen scheinen dabei eher umfangreich in Ländern mit Regierungsbeteiligung linker Parteien zu sein, während ökonomischen Faktoren und der öffentlichen Meinung nur eine geringe Bedeutung für die Erklärung solcher Unterschiede zukommt (Meyer et al. 2021; Hörisch 2018).

Gemeinden sind eine weitere Ebene der integrationspolitischen Steuerung im bundesdeutschen Mehrebenensystem. Zu den relevanten kommunalpolitischen Handlungsfeldern zählen insbesondere die Administrierung sozialpolitischer Maßnahmen des Bundes (z. B. über Jobcenter), die Durchführung von Sprach- und Integrationskursen sowie die Wohnunterbringung von Geflüchteten. Die kommunale Ebene hat hier einen Handlungsspielraum bei der Umsetzung integrationspolitischer Maßnahmen, was durchaus zu lokalen Unterschieden in Integrationsmaßnahmen und deren Implementationspraxis führt (Ellermann 2006; Schammann 2015).

3 Vergleichende Perspektiven auf Migrations- und Integrationspolitik in und jenseits der OECD-Welt

Zur besseren Einordnung der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich nutzen wir vergleichende Indikatoren zur Migrationspolitik und Integrationspolitik. Das Immigration Policies in Comparison (IMPIC) – Projekt zielte auf eine Weiterentwicklung bisheriger Indikatoren zur Einwanderungspolitik (Helbling et al. 2017). Diese Erweiterung umfasst die Sammlung standardisierter Indikatoren, um die Vergleichbarkeit sowohl über Länder hinweg als auch im Zeitverlauf (33 OECD-Länder für den Zeitraum zwischen 1980 und 2010) zu ermöglichen.² Konkret differenzieren die IMPIC-Daten zwischen dem Modus Operandi, d. h. um welche Vorschriften oder Kontrollen es sich handelt, und dem Locus Operandi, d. h. ob Gesetze nach außen oder nach innen gerichtet sind. Des Weiteren unterscheidet IMPIC zwischen vier verschiedenen Migrationsmotiven bzw. -gruppen: Arbeitsmigration, Asyl, Familienzusammenführung und Einwanderung aus historischen/kulturellen Gründen. Die Indikatoren messen dabei den Grad der Restriktivität der erhobenen Einwanderungsbestimmungen (für die untenstehende Grafik wurden die Skalenwerte jedoch umgepolt, so dass hohe Werte liberale Einwanderungspolitik

²Einwanderungsbestimmungen werden dabei möglichst breit verstanden als Maßnahmen (einschließlich Gesetze, Verordnungen, Entscheidungen oder Anordnungen) in Bezug auf die Auswahl, Zulassung, Niederlassung und Abschiebung von Nicht-Bürger:innen.

anzeigen). Neben dem IMPIC-Projekt existieren weitere Projekte, die Migrationspolitik vermessen, darunter vergleichende Indikatoren des Projekts International Migration Law and Policy Analysis (IMPALA, Beine et al. 2016) sowie die Determinants of International Migration 2010–2014, die eine Sammlung an spezifischen Gesetzesänderungen darstellt (DEMIG, Haas et al. 2018).

Der Migrant Integration Policy Index (MIPEX) umfasst standardisierte Indikatoren zu verschiedenen Bereichen der Integrationspolitik und beruht auf Einschätzungen und Bewertungen von Gesetzen und Regulierungen durch Länderexpert:innen. Die Bereiche umfassen Arbeitsmarktmobilität (z. B. Zugang und Mobilität, Anerkennung ausländischer Abschlüsse, konkrete Integrationsmaßnahmen für Frauen und Jugendliche), Familienzusammenführung, Bildung (z. B. Zugang zum Bildungssystem, Sprachvermittlung), politische Partizipation (z. B. Regelung des Wahlrechts), Aufenthaltsrecht, Staatsbürgerschaftsrecht, Gesundheitsversorgung und Antidiskriminierungsmaßnahmen. Die Teilindizes der einzelnen Bereiche können zu einem Gesamtindex zusammengefasst werden, der von 0 bis 100 läuft (höhere Werte weisen auf eine umfassendere Integrationspolitik hin) und aktuell für mehr als 56 Länder und mehrere Zeitpunkte (2007 bis 2020) verfügbar ist.³

Ein Streudiagramm mit Werten für Länder, die in beiden Datensammlungen für das Jahr 2010 gültige Werte aufwiesen, findet sich in Abb. 2. Je höher die Werte, desto permissiver ist der Policy-Mix für die Migrationspolitik (y-Achse) oder umfassender ist die Integrationspolitik (x-Achse). Die gestrichelten Linien repräsentieren Medianwerte und teilen dadurch die Länder in einzelne Quadranten ein. Es fällt zunächst auf, dass für die abgebildeten OECD-Staaten eine substantiell große Streuung der Index-Werte auf beiden Dimensionen zu beobachten ist. Es gibt alle möglichen Kombinationen von restriktiven/permissiven Policy-Mixes in diesen fortgeschrittenen Industrienationen. Das einzige übergreifende Muster ist, dass die Varianz auf der Einwanderungsdimension für hohe Werte auf der Integrationsdimension gering ist: Für OECD-Länder mit einer umfassenden Integrationspolitik sind die Einwanderungspolitiken recht einheitlich.

In Quadrant 1 sind Länder mit restriktiver Einwanderungspolitik sowie limitierter Integrationspolitik zu finden. Neben Ungarn und Dänemark sind in dieser Klassifikation Griechenland, Österreich und Luxemburg sowie Mexiko als nichteuropäischer OECD-Staat zu finden. Eine permissive Einwanderungspolitik und limitierte Integrationspolitik (Q2) charakterisieren Staaten wie Spanien, Portugal, die Schweiz, Estland, Slowakei und Japan. Permissive Einwanderungspolitik und umfassende Integrationspolitik (Q3) findet sich in Schweden, Norwegen, Deutschland, Frankreich und Australien. Unter den Staaten mit einer restriktiven Einwanderungspolitik, aber einer umfassenden Integrationspolitik sind neben den klassischen Beispielen, wie den

³Eine umfassende Dokumentation und die Möglichkeit, die Daten zu beziehen, finden sich unter <https://mipex.eu>. Neben den MIPEX-Indikatoren existieren weitere Projekte wie der Multicultural Policy Index (MCP, Banting und Kymlicka 2013) oder die Indicators of Citizenship Rights for Immigrants (ICRI, Koopmans et al. 2012).

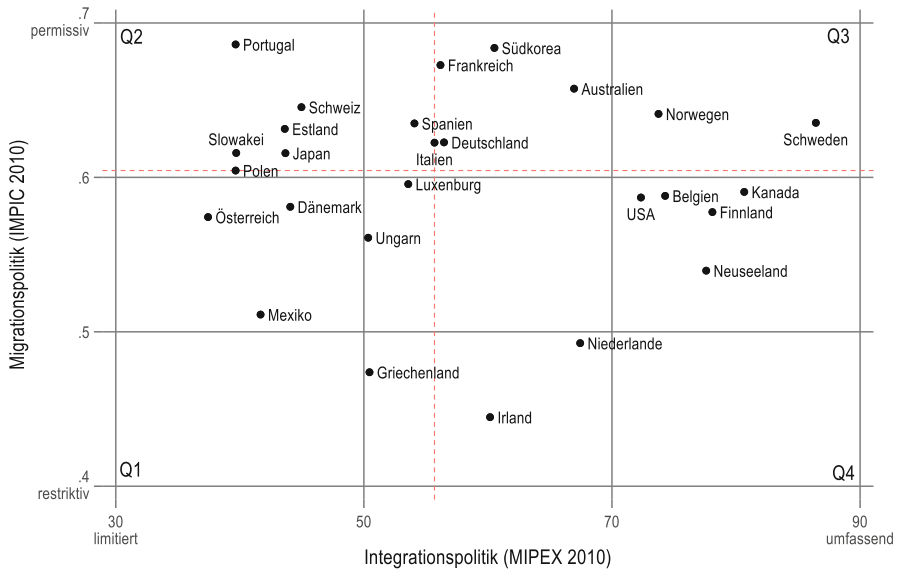


Abb. 2 Migrations- und Integrationspolitik in OECD-Staaten. (Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Daten von Huddleston et al. (2015) und Helbling et al. (2017))

Vereinigten Staaten, Kanada und Neuseeland, Staaten wie Belgien, Finnland und Irland zu finden (Q4).

Im internationalen Vergleich steht Deutschland ziemlich genau in der Mitte beider Dimensionen, nahe beim Median der jeweiligen Dimension. Interessant ist dabei, dass von den direkt angrenzenden Ländern lediglich Frankreich und Luxemburg in der Nähe liegen. Belgien, Dänemark, die Niederlande, Österreich, Polen und die Schweiz liegen deutlich entfernt (in unterschiedliche Richtungen [Daten für Tschechien fehlen]). In anderen Worten: Die vorliegenden Daten verdeutlichen recht substantielle Unterschiede bei den konkreten Policy-Strategien zwischen Deutschland und den meisten unmittelbar angrenzenden Ländern. Dies ist bemerkenswert, sind doch alle Staaten (bis auf die Schweiz) Mitglieder der Europäischen Union, und verweist auf die Rolle pfadabhängiger oder parteipolitischer Faktoren. Für die Länderwelt außerhalb der OECD fehlt bisher eine ähnlich reichhaltige Datenbasis.⁴

Schaut man exemplarisch auf Nicht-OECD-Länder, sieht man die Zusammenhänge von Migration mit noch ganz anderen Dynamiken. Beispielsweise ist die internationale Migration und ihre Steuerung zwischen Uganda und der Republik Côte d’Ivoire mit ihren jeweiligen Nachbarländern ein wichtiges Politikum, das großes Konfliktpotenzial birgt (Hartmann und Biira 2021). Tunesien stellte seine Migrationspolitik als Reaktion auf die massiven Flüchtlingswellen von Libyer:innen nach dem Sturz Gaddafis grundlegend um (Bonci und Cavatorta 2021). Die

⁴Einige Datensätze für eine breitere Länderauswahl mit weniger Policy-Informationen sind: DEMIG (2015); International Organization of Migration (2015).

Schwellenländer Belarus, Russland und Ukraine wiederum nutzen Einwanderungspolitik systematisch, um ihre alternden Gesellschaften zu verjüngen, ein Problem, das bei ihnen noch gravierender als in der OECD-Welt ist, ohne dass sie jedoch bisher wirksame Policies installiert haben (Kazimov und Zakharov 2021).

4 Migrationspolitik

4.1 Wer darf ins Land? Grundprinzipien und ihre Anwendung in Deutschland

Zur effektiven Steuerung von Einwanderung aus einem anderen Land muss es erst einmal ein Grenzregime geben, d. h. fest definierte Grenzen, und Bewegungen von Personen darüber hinweg müssen mithilfe von Grenzkontrollen, Einwohnerregistern, offiziellen persönlichen Dokumenten wie Pässen, Aufenthaltstiteln, Kontrollen und Bekämpfung illegaler Schleuserorganisationen gesteuert werden (Heckmann 2015, S. 62). Eine effektive Steuerung von Einwanderung ist deswegen nur in modernen Staaten mit umfangreicher Kontroll-Infrastruktur möglich. Für solch eine Kontrolle von Einwanderung (Kontrolle bzw. Steuerung von Auswanderung lassen wir hier aus Platzgründen weg) bedarf es eines gut funktionierenden, souveränen Staates (Joppke 1999, S. 1). Obwohl menschliche Wanderung so alt ist wie die Menschheit selbst, ist eine staatliche Politik der Einwanderung ein neueres Phänomen der letzten 150 Jahre.

Wir skizzieren hier kurz die grundsätzlichen Legitimierungsgründe und zeichnen diese dann für Deutschland nach. An erster Stelle dürfen natürlich diejenigen mit der Staatsbürgerschaft des Landes einreisen bzw. diejenigen, die aufgrund internationaler Vertragswerke wie der EU oder des Commonwealth über eine Einreiseberechtigung verfügen.

Es gibt vielfältige Formen von legaler Zuwanderung, die wir für Deutschland nur lückenhaft unter Konzentration auf die wichtigsten Gruppen und Legitimationsgrundlagen beschreiben können. Dabei gibt es eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen der Erlaubnis für einen unbegrenzten und einen zeitlich begrenzten Aufenthalt.

Die erste Einreiselegitimation für einen unbegrenzten Aufenthalt in Deutschland fließt direkt aus der Staatsangehörigkeit bestimmter Einwander:innen. Die größte Gruppe mit Recht zu einem unbegrenzten Aufenthalt in Deutschland stellen im Jahr 2022 Bürger:innen der Europäischen Union, der Nicht-EU-Länder der European Economic Area (Liechtenstein, Norwegen und Island) und der Schweiz sowie ihre Familienangehörigen dar. Ein ähnliches Recht gibt es für permanente Bewohner:innen eines anderen EU-Landes mit unbefristetem Aufenthaltstitel in diesem anderen EU-Mitgliedstaat. Somit durften im Jahr 2022 etwa 445 Mio. Menschen nach Deutschland einreisen und sich dort unbegrenzt aufhalten.

Eine zweite Einreiselegitimation folgt aus dem Bedarf an Arbeitskräften. Dieser Bedarf kann strikt zeitlich begrenzt sein, wie bei der Saisonarbeit in Landwirtschaft und Tourismus, oder begrenzt, aber offen für verschiedene Verlängerungen, wie

diverse Programme zur Anziehung von hochausgebildeten Arbeitskräften. In Deutschland erlaubt beispielsweise das EU-Bluecard-System Menschen nach bestimmten Kriterien (z. B. abgeschlossenes Hochschulstudium und ein Gehalt einer bestimmten Höhe) einzuwandern. Oder: Nicht-EU-Bürger:innen, die keine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung haben, können nach Abschluss eines Studiums im Ausland 18 Monate lang in Deutschland arbeiten, ohne eine weitere Genehmigung erhalten zu müssen. Inhaltlich zuordnen kann man der Arbeitslogik auch die Erlaubnis, zum Zwecke der Ausbildung nach Deutschland zu kommen, oder die Möglichkeit für selbstständige Investoren mit eigenem Kapital in Deutschland eine Firma zu gründen.

Eine dritte Einreiselegitimation liegt in der Abwendung von Gefahr für Leib und Leben. Hier können Menschen als Schutzberechtigte anerkannt werden (als Flüchtlinge oder als Asylsuchende nach positiver Entscheidung). Beide Status führen erst einmal zu einer befristeten Aufenthaltsgenehmigung mit unterschiedlichen Rechtsgrundlagen. In Deutschland gibt es ein individuelles Recht auf ein Asylverfahren, das im Grundgesetz verankert ist und das vor politischer Verfolgung oder Verfolgung aufgrund unveränderlicher Merkmale schützt. Flüchtlinge bekommen die Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung auf Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention entweder aufgrund individueller Prüfung oder aufgrund einer Art summarischen Erlaubnis für eine bestimmte Gruppe, die vorübergehend durch die Bundesregierung oder die EU definiert worden ist („Kontingentflüchtlinge“). Wenn weder der Flüchtlings- noch der Asylstatus zugesprochen wird, können Menschen noch subsidiären Schutz erfahren, wenn z. B. ein Krieg in ihrem Herkunftsland herrscht und weiterhin Gefahr für ihr Leib und Leben besteht, oder sie werden wegen eines Abschiebungsverbots geduldet.

Eine vierte Einreiselegitimation entspringt der Zugehörigkeit zu einer Familie, vor allem für Kinder oder Ehepartner:innen von Personen, die eine eigene Aufenthaltsgenehmigung haben. Hier gibt es sehr unterschiedliche Regelungen, die von der automatischen Anerkennung beispielsweise des Ehemanns ohne EU-Staatsbürgerschaft einer EU-Bürgerin bis hin zu einer eigenen Prüfung reichen. In diesem Punkt unterscheidet sich Deutschland von anderen Staaten darin, dass die Familie als besonders schützenswert im Grundgesetz ausgewiesen ist (Art. 6).

Eine fünfte Legitimation betrifft vorübergehende Besuche beispielsweise als Tourist:innen oder für andere nicht-kommerzielle Aktivitäten. Solche Aktivitäten sind in Deutschland für sehr viele Menschen mit oder ohne Visa möglich. Schlussendlich gibt es noch Kleinstgruppen mit eigenen Regeln wie Diplomaten:innen oder Mitglieder der Nato-Truppen.

Deutschland weist einige Besonderheiten bei Einwanderungsgruppen auf, die für andere Länder nicht existieren und wegen ihrer Größen äußerst relevant zum Verständnis von Migration in Deutschland sind. Neben der Einwanderung von Menschen des jeweiligen „anderen“ Deutschlands zwischen 1949 und 1990 galten besondere Regeln für (Spät-)Aussiedler:innen. Darunter wurden deutsche Volkzugehörige verstanden, deren Vorfahren vor Jahrhunderten aus den Gebieten des jetzigen Deutschlands ausgewandert waren und die ihre deutsche Herkunft über Sprache und andere kulturelle Verhaltensweisen weitergelebt hatten. Zwischen 1950

und 2020 waren etwa 4,6 Mio. (Spät-)Aussiedler:innen nach Deutschland immigriert, vor allem aus der ehemaligen Sowjetunion (2,4 Mio.), Polen (1,5 Mio.) und Rumänien (0,4 Mio.) (Bundeszentrale für politische Bildung 2022). Diese Zugewanderten bekamen direkt nach Ankunft die deutsche Staatsangehörigkeit vor allem nach der Logik des Bundesvertriebenengesetzes.

Im internationalen und historischen Vergleich sind vermutlich folgende Regelungen in Deutschland für die Einwanderung besonders hervorzuheben: (1) die großzügigen Regeln innerhalb der European Economic Area und der Schweiz als EU-Mitgliedsland, (2) der hohe Stellenwert des Rechts auf Asyl (GG Art. 16a, Abs. 1), (3) der besondere Schutz der Familie (GG Art. 6, Abs. 1), beide im Grundgesetz selbst als höchste Güter verankert, sowie (4) eine arbeitsmarktgetriebene Einwanderungspolitik, die es qualifizierten Arbeitsmigrant:innen immer einfacher macht nach Deutschland einzuwandern (Hess und Green 2016).

4.2 Was sind die Ursachen für Unterschiede bei Migrationspolitik?

Mit Bezugnahme auf die IMPIC-Indikatoren zur Restriktivität der Einwanderungspolitik existieren verschiedene Studien, die darauf abzielen, Unterschiede zwischen Ländern sowie Veränderungen im Zeitverlauf empirisch zu erklären. Dabei zeigt eine Validierungsstudie (Schmid 2020), dass die komplexe Welt der Einwanderungspolicies letztendlich sehr klar auf zwei latente Dimensionen, das Citizenship Regime und das Immigration Regime, reduziert werden kann. Je näher die Daten an die Gegenwart kommen, desto stärker wird der positive Zusammenhang zwischen Einwanderungs- und Bürgerschaftspolitiken: Liberalere Policies auf der einen Dimension gehen immer stärker mit einer permissiven Position auf der anderen Dimension einher.

Helbling und Leblang (2019) zeigen mit einer vergleichenden Analyse von OECD-Policies der IMPIC-Datenbank und internationalen Migrationsströmen, dass Einwanderungspolicies grundsätzlich effektiv sind, in dem Sinne, dass restriktivere Policies zu geringeren Strömen führen. Dabei werden die Effekte moderiert vom Niveau der Arbeitslosigkeit des empfangenden Landes (weil Regierungen bei hoher Arbeitslosigkeit ihren eigenen Arbeitsmarkt eher schützen), von der Frage, ob es sich bei den Sendeländern um ehemalige Kolonien handelt, und von der Größe der jeweiligen Gruppe in dem empfangenden Land (weil dann die Diffusion von Informationen effektiver ist).

Zudem existieren zeitliche Muster, die man mithilfe der IMPIC-Datenbank nachzeichnen kann. Auf der Immigration-Dimension wählten gegen Ende der Beobachtungsperiode 2011 immer mehr OECD-Staaten ein liberales Set von Policies und wurden sich immer ähnlicher. Es wurde also im Trend zunehmend einfacher, in die OECD-Länder einzuwandern. Auf der Citizenship-Dimension wurde eine liberalisierende Tendenz bis 2000 festgestellt, gefolgt von einer Periode stärkerer Restriktion. Der Erwerb der Staatsbürgerschaft wurde dementsprechend für einen langen Zeitraum zunehmend einfacher und anschließend in der Tendenz wieder schwerer.

Ebenfalls in einer Analyse des IMPIC-Datensatzes für OECD- und EU-Länder differenzieren Schultz et al. (2021) zwischen Einwanderungspolitiken, die sich eher am heimischen Arbeitsmarkt orientieren, und denjenigen, die eher humanitäre Motive für Asyl- und Flüchtlingspolitik in den Vordergrund stellen. Neben dem bereits beschriebenen zeitlichen Trend- und Konvergenzmuster finden sie keinen Beleg, dass die parteiliche Zusammensetzung der Regierungen oder die Größe des Wohlfahrtsstaates nennenswerte Effekte erzeugen. Innerhalb eines Landes hat lediglich die zeitlich sich verändernde Stärke rechter Anti-Immigrations-Parteien einen positiven Effekt auf stärkere Orientierung am Arbeitsmarkt im Vergleich zur Asylorientierung. Die EU-Mitgliedschaft geht mit einer stärkeren Asylorientierung einher.

In der Analyse des mehrere Zeitpunkte zwischen 1945 und 2010 abdeckenden Datensatzes DEMIG POLICY mit 45 Ländern, die teilweise mit den IMPIC-Ländern überlappen, beschreiben die Autor:innen eine Liberalisierung der Einwanderungspolitik seit 1945, die sich mit 1989 etwas verlangsamte (Haas et al. 2018). Diese zunehmende zuwanderungsfördernde Position wird vor allem durch einen einfacheren Zugang für hochgebildete Einwander:innen getrieben, das bedeutet eine zunehmende Selektivität, deren Begründung durch die Bewertung des „Human-kapitals“ von Zugewanderten bemessen wird.

Darüber hinaus haben Unterschiede zwischen Ländern historische Wurzeln, die in vergleichend historischen Analysen herausgearbeitet worden sind und in der Klassifizierung von Einwanderungsregimen mündeten, um den komplexen, pfad-abhängigen Mix der Einwanderungspolitik zu erklären (Boucher und Gest 2018). Hier lassen sich nur einige Determinanten beispielhaft aufzählen: Kolonialismus und seine Abwicklung, langfristige Push-Faktoren in relevanten Auswanderungsregionen, wie wenig Arbeitsplätze, oder die Issue-Salienz des Themas Einwanderung aufgrund strategischen Verhaltens politischer Akteure. Grundsätzlich ist die Aussagekraft der bestehenden vergleichenden Analysen limitiert, da diese vorrangig zu wenigen westlichen Ländern durchgeführt worden sind und nur wenig zu anderen Regionen. Eine globale Herangehensweise zur komparativen Einwanderungspolitik liegt unseres Erachtens noch nicht vor (Natter 2018; Vanhuysse und Goerres 2021), wenngleich die neueren Datenbanken auch neue Möglichkeiten erahnen lassen.

5 Integrationspolitik

5.1 Grundlagen und systematisch-vergleichende Ansätze

Die Integration von Zugewanderten ist ein Prozess, in dem Zugewanderte sprachliche und kulturelle Fähigkeiten erwerben, am Bildungssystem und Arbeitsmarkt teilnehmen, soziale Bindungen zu Mitgliedern der Aufnahmegesellschaft aufbauen, sich politisch beteiligen und sich zunehmend mit der Gesellschaft, in der sie leben, identifizieren (Freeman 2004). Konkret zielen Maßnahmen zur Integration von Zugewanderten daher zum einen auf die Regulierung von permanentem Aufenthalt und Staatsbürgerschaft. Zum anderen umfassen sie Maßnahmen, um den Spracherwerb zu

erleichtern, Integrations- oder Staatsbürgerschaftskurse sowie die Bereiche Bildung, arbeitsmarktbezogene Maßnahmen, Gesundheitsversorgung und Wohnangelegenheiten.

Staatsangehörigkeit ist ein formal-rechtlicher Status, der den Zugang zu zivilen, politischen und sozialen Rechten und Pflichten festlegt. Die entsprechenden Rechte (z. B. Wahlrecht, Schutzrechte im Ausland) und Pflichten (z. B. früher Wehr- und Zivildienstplicht, bei Berufung ein ehrenamtliches Schöffenamts übernehmen) werden zusammenfassend als Staatsbürgerschaft bezeichnet. Da dieser Begriff weitergehend als der der Staatsangehörigkeit ist (und gleichzeitig Staatsangehörigkeit impliziert), wird dieser hier vornehmlich verwendet. In Abgrenzung zu Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft als rechtliche Begriffe bezieht sich der Begriff Nationalität auf das Land, in dem man selbst (und die eigenen Vorfahren) geboren wurden. In jedem Fall bilden Staatsbürgerschaft und Nationalität für zugewanderte Personen die Grundlage für eine Identifizierung mit der Aufnahmegesellschaft (Hainmueller et al. 2015). Gleichzeitig prägen rechtliche Fragen und gesellschaftliche Debatten über den Zugang zur Staatsbürgerschaft soziale Normen darüber, „wer dazu gehören soll bzw. darf“ und wer außen vor bleibt (Soysal 1994).

Für Zugewanderte wird idealtypisch davon ausgegangen, dass sie im Zuge der Integration ihre Zugehörigkeit zu und Loyalität gegenüber der Herkunftsgesellschaft auf die Aufnahmegesellschaft verschieben. Dieser Prozess ist symbolisch gekennzeichnet durch den Erwerb der neuen Staatsbürgerschaft und dem „Ablegen“ der alten. Ob eine solche kategoriale Sichtweise auf Staatsbürgerschaft der Lebensrealität von Zugewanderten gerecht wird, ist diskutabel. Darüber hinaus ist in einer zunehmenden Zahl an Ländern die mehrfache Staatsbürgerschaft (z. B. duale Staatsbürgerschaft) gesetzlich geregelt (Harpaz 2019). Gleichzeitig entstehen in vielen Aufnahmegesellschaften intermediäre Modelle, bei denen Zugewanderte zwar keine vollumfänglichen sozialen und politischen Rechte im Sinne einer Staatsbürgerschaft genießen, jedoch beispielsweise bei lokalen Wahlen mitwählen dürfen (Finotelli und Michalowski 2012; Vierus et al. 2022).

In einer sehr allgemeinen Form können Staatsbürgerschaftsregime als ethnisch oder bürgerlich (*civic*) klassifiziert werden, je nachdem, ob der Zugang zur Staatsbürgerschaft durch die Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe vererbt wird oder andere Formen des Staatsbürgerschaftserwerbs existieren (Brubaker 1994).⁵ Das sogenannte ethnische Staatsbürgerschaftsmodell definiert Zugehörigkeit über gemeinsame Abstammung, Sprache und Kultur. Als Beispiele für das ethnische Modell lassen sich Deutschland bis 1999, die Türkei, Japan und weitere Staaten in Asien, Afrika sowie des Nahen Ostens anführen. Beim bürgerlichen Modell lässt sich eine weitere Unterscheidung treffen. Das republikanische Submodell versteht die Nation als politische Gemeinschaft basierend auf der Verfassung und weiteren Gesetzen und

⁵ Oftmals wird auch zwischen *ius sanguinis*, eine über das „Blut“ bzw. verwandtschaftliche Verhältnisse weitergegebene Staatsbürgerschaft, und *ius soli*, eine mit dem Geburtsort begründete Staatsbürgerschaft, unterschieden. Diese Unterscheidung lässt allerdings weitere Möglichkeiten des Staatsbürgerschaftserwerbs außer Acht.

Normen. Frankreich und die Vereinigten Staaten sind hier oft zitierte Beispiele. Das multikulturelle Submodell betont ebenfalls die politische Gemeinschaft basierend auf gemeinsamen Normen, ist allerdings offen für Zugewanderte und ethnische Minderheiten, die durchaus ihre kulturellen Eigenheiten aufrechterhalten können bzw. sollen – solange die geltenden Gesetze und Normen als Grundlage anerkannt werden (Wright und Bloemraad 2012). Obwohl Multikulturalismus seit den 1990ern an Einfluss verliert, können Kanada und Schweden weiterhin als Beispiele für Staatsbürgerschaftsregime mit starken multikulturellen Elementen angeführt werden.

Ähnliche Klassifizierungen wurden beispielsweise von Greenfeld (1999) vorgenommen, der zwischen kollektivistisch-ethnischen, individualistisch-bürgerlichen und kollektivistisch-bürgerlichen Staatsbürgerschaftsregimen unterscheidet. Die Aufteilung in kollektivistisch und individualistisch spiegelt dabei den Grad wider, in dem von Zugewanderten erwartet wird, dass sie sich in die Aufnahmegesellschaft integrieren und kulturelle Besonderheiten aufgeben. Ebenso steht das Ausmaß, in dem ethnische und kulturelle Unterschiede politisch akzeptiert (oder sogar gefördert) werden, im Zentrum des assimilationistischen versus multikulturellen Verständnisses von Integration (Banting und Kymlicka 2013). Während klassische Studien Länder kategorisch in Integrationsregime einteilen, ermöglichen neuere Ansätze eine kontinuierliche Policy-Klassifizierung entlang zahlreicher Teildimensionen von Integration (Helbling 2013). Typischerweise reichen diese Indikatoren von limitierten (bzw. eingeschränkten) bis zu umfassenden Policies und beinhalten auch Unterdimensionen wie individuelle und kulturelle Rechte (z. B. ICRI – Index of Citizenship Rights for Immigrants; Koopmans et al. 2012). Andere Indikatoren beziehen sich auf politische, kulturelle, arbeits-, familien- und bildungsbezogene Integrationsbereiche (z. B. MIPEX – Migration Integration Policy Index; Huddleston et al. 2015).

Die Bundesrepublik Deutschland lässt sich bezogen auf Staatsbürgerschaft seit Anfang der 2000er-Jahre als Mischtypus mit ethnischen, assimilatorischen und multikulturellen Anteilen klassifizieren. Zwar spielt weiterhin die ethnische Herkunft eine grundlegende Rolle für den Erwerb der Staatsbürgerschaft, was sich beispielsweise anhand der Einbürgerung von Spätaussiedler:innen aus den vormaligen Sowjetrepubliken oder Brit:innen mit deutschen Wurzeln nach dem Brexit-Votum 2016 zeigt. Zugleich bestimmten seit den 2000ern assimilatorische Maßnahmen den Charakter Deutschlands als Einwanderungsgesellschaft. Hierzu zählen Sprachkenntnisse und das Bestehen sogenannter Integrationskurse als Voraussetzung für den Erwerb von Staatsbürgerschaft sowie Beschränkungen bei der dualen bzw. mehrfachen Staatsbürgerschaft. Hinsichtlich multikultureller Elemente können spezifische Gruppenrechte (z. B. Sprachunterricht, Feiertage) der sorbischen, friesischen und dänischen Minderheit angeführt werden. Seitdem SPD, Grüne und FDP als Regierungsparteien fungieren, nehmen zudem multikulturelle Elemente bei der Integrationspolitik zu.⁶ Dieser allgemeine Trend hin zu einer eher umfassenden bzw.

⁶Hierzu zählt beispielsweise das Ziel, Mehrfachstaatsangehörigkeit zu erleichtern (SPD et al. 2021).

liberalen Staatsbürgerschafts- und Integrationspolitik lässt sich nicht nur für Deutschland konstatieren, sondern ist eine weltweite Entwicklung hin zu einem Mehr an Liberalisierung (Haas et al. 2018) und ist nicht zuletzt auf einen Wettbewerb um Fachkräfte zurückzuführen (Laubenthal 2019). Dass diese Liberalisierung nicht ausnahmslos ist, zeigen Entwicklungen wie zunehmende Restriktivität der Migrations- und Integrationspolitik unter Orbán in Ungarn oder der Trump-Administration in den Vereinigten Staaten. Dabei ist auch eine zunehmende Kluft zwischen umfassenden bzw. liberalen formalen Policies und einem durchaus immigrationskritischen öffentlichen Diskurs, inklusive eines Erstarkens immigrationsablehnender rechtspopulistischer Strömungen, zu beobachten.

5.2 Wie lassen sich Unterschiede bei Integrationspolicies erklären?

Integrationspolicies zielen vorrangig auf die Integration von Zugewanderten (teilweise auch etablierten ethnischen Minderheiten). Es ist daher naheliegend, dass der Umfang und die Art der Zuwanderung (arbeitsbezogen, Familiennachzug, Fluchtmigration) die Ausgestaltung und Implementation von Integrationspolicies beeinflussen. Ein Beispiel hierfür sind unbegleitete Geflüchtete während der sogenannten Flüchtlingskrise, die den Sozialstaat und das Schulsystem in den Aufnahmeländern vor große Herausforderungen stellten (Aflaki und Freise 2021). Dafür wurden in Ländern wie Deutschland und Schweden neue Gesetze eingeführt, die Bedürfnisse, Status und Rechte unbegleiteter Geflüchteter regelten. Auch wurden umfangreiche Finanzierungshilfen für Kommunen beschlossen. Weitere Erklärungsfaktoren sind Umfang und zeitliche Zunahme der Zuwanderung, die tendenziell mit der Einführung zusätzlicher integrationspolitischer Maßnahmen einhergehen (Koopmans et al. 2012). Auch wenn man davon ausgehen kann, dass durch ein Mehr an Zuwanderung das Portfolio an Integrationsmaßnahmen erweitert wird, ist dies kein Automatismus. So können knappe Ressourcen oder ideologische Faktoren auch durchaus zu einer restriktiveren Integrationspolitik trotz hohen Zuwanderungsraten führen, wie die Beispiele Ungarn unter Orbán und Vereinigte Staaten unter Trump zeigen (Clapton 2021; Zubikova 2021).

In einer ähnlichen Weise spielen ethnische Minderheiten für eine langfristige Entwicklung von Integrationskonzepten eine wichtige Rolle. Beispielsweise war die Einführung des Bikulturalismus und Bilingualismus in Kanada (1969) eine Reaktion auf die Unzufriedenheit und nationalistische Bestrebungen der frankophonen Minderheit in den 1960er-Jahren. Die Einführung des kanadischen Multikulturalismus durch Ministerpräsident Pierre Trudeau erfolgte wenige Jahre später (1971) auf Empfehlung der Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, die seit 1963 den Annäherungsprozess der englisch- und französischsprachigen Teile des Landes begleitete. Dies illustriert, dass historische Faktoren und policyspezifische Pfadabhängigkeiten bei der Erklärung von Unterschieden bei Integrationspolitik eine gewichtige Rolle spielen. In ähnlicher Weise finden Koopmans et al. (2012), dass der Umfang der gewährten Rechte für Zugewanderte zu einem früheren

Zeitpunkt in substanzieller Weise den Umfang der Rechte zu einem späteren Zeitpunkt voraussagt. Darüber hinaus geht ein hoher Anteil von Wähler:innen mit Migrationshintergrund mit umfangreicheren Rechten einher, wohingegen der Wahlerfolg rechtspopulistischer Parteien einen geringeren Umfang an Rechten voraussagt (Koopmans et al. 2012). Der Erklärungsbeitrag der Faktoren Wirtschaftswachstum, EU-Mitgliedschaft, Regierungsbeteiligung linker Parteien sowie Rechtsstaatlichkeit war hingegen zu vernachlässigen.

Ein weiterer Faktor, der in einigen Studien als maßgebliche Determinante für Unterschiede bei Integrationspolitik angeführt wird, ist die öffentliche Meinung. Die Idee hierfür – inspiriert durch die Median-Wähler:in-Hypothese – ist, dass der Gesetzgeber responsiv gegenüber der öffentlichen Meinung ist und verstärkte Forderungen nach restriktiverer Politik auch entsprechende Politikänderungen in Gang setzen können. Für diesen Ansatz existieren empirische Belege (Butz und Kehrberg 2019), wobei der Zusammenhang durchaus an Bedingungen, wie der zeitlichen Nähe zur nächsten Wahl oder dem (antizipierten) Wahlerfolg rechtspopulistischer Parteien, geknüpft sein dürfte (Abou-Chadi und Krause 2020). Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob der Zusammenhang zwischen öffentlicher Meinung und Policies kausal in diese Richtung verläuft oder umgekehrt (bzw. reziprok) Policy auf öffentliche Meinung wirkt (siehe dazu auch nächster Abschnitt).

Wie bei allen Politikfeldern ist es wichtig, zwischen der Politikformulierung („Output“) und dem Resultat der Politikimplementierung („Outcome“) zu unterscheiden. Das kann bedeuten, dass konkurrierende Regulierungen die Outcomes von Integrationspolitik verändern (z. B. kann eine permissive Zuwanderungspolitik zu einem Anstieg an Zuwanderung führen, der sich wiederum auf die Umsetzbarkeit von Integrationsmaßnahmen auswirkt). Zudem können die Interpretation und Anwendung gesetzlicher Regelungen durch die Verwaltung zu unterschiedlichen Outcomes führen. Selbst wenn nationale Politiken den gesetzlichen Rahmen vorgeben, sind oftmals Kommunalverwaltungen für die Umsetzung der Politik verantwortlich und haben in der Regel einen gewissen Ermessensspielraum bei der Anwendung. Ein Beispiel hierfür ist die Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen unabhängig vom legalen Aufenthaltsstatus der Zugewanderten (Marrow 2012).

5.3 Der Einfluss von Integrationspolitik auf Integrationsergebnisse von Zugewanderten

Integrationspolitik hat zum Ziel, die Integration von Zugewanderten in die Aufnahmegesellschaft zu fördern. Dabei kann es sich einerseits um das Ziel der Assimilation handeln, also eine weitgehende Angleichung von Werten und Identität der Zugewanderten an die der Aufnahmegesellschaft – ohne ein nennenswertes Verhalten in Zusammenhängen der Herkunftsgesellschaft. Andererseits werden im Falle der sogenannten Mehrfachintegration zwar kulturelle Elemente der Aufnahmegesellschaft übernommen, die Kultur der Herkunftskultur wird jedoch nicht abgelegt, sondern aufrechterhalten (Heckmann 2015, S. 75–78). Ob nun Assimilation oder Mehrfachintegration mit Integrationspolitik angestrebt wird, ist letztendlich

eine normativ-politische Entscheidung. In Abgrenzung zu Assimilation und Mehrfachintegration werden Segmentation (Verhaften in Zusammenhängen der Herkunftsgesellschaft, ohne Integration) und Marginalisierung (Ausgrenzung ohne relevante Zugänge zu Herkunfts- und Aufnahmegesellschaft) als Ergebnisse von (gescheiterter) Integration angeführt. Aufgrund weithin negativer Auswirkungen jener Zustände kann das Entgegenwirken gegen mögliche Ursachen, wie z. B. residentielle Segregation, als Ziel von Integrationspolitik gelten.

Bevor wir Befunde der empirischen Forschung zu den Auswirkungen von Staatsbürgerschaft, Integrationsregimen und zielgerichteten Integrationsmaßnahmen zusammenfassen und einordnen, sei auf die zentralen konzeptionellen Abgrenzungen von Integrationsbereichen hingewiesen. Idealtypisch wird zwischen struktureller, kultureller, sozialer und identifikativ-politischer Integration unterschieden. Zwar bauen diese Bereiche aufeinander auf,⁷ insgesamt ist allerdings von einer verzahnten und sich wechselseitig beeinflussenden Integrationsdynamik auszugehen. Strukturelle Integration bezieht sich auf die „Mitgliedschaft in Kerninstitutionen der Aufnahmegesellschaft“ (Heckmann 2015, S. 72) und meint insbesondere den Erwerb von Bildungsabschlüssen, die Platzierung am Arbeitsmarkt sowie die Teilhabe an sozialen Sicherungssystemen. Als fördernde politische Maßnahmen gelten beispielsweise Regulierungen über die Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Berufserfahrung, Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis, Fördermaßnahmen im Bereich Bildung und Ausbildung sowie Antidiskriminierungsmaßnahmen. Kulturelle Integration bezieht sich weitgehend auf das Erlernen der Sprache der Aufnahmegesellschaft sowie kulturelle Angleichungsprozesse im Bereich der Wertorientierungen (z. B. Einstellungen hinsichtlich Geschlechterrollen sowie Pluralismus). Als fördernde politische Maßnahmen sind hier (verpflichtende) Sprach- und Integrationskurse zu nennen. Die soziale Integration umfasst das Eingebundensein in Freundschaftsnetzwerken, die Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen sowie interethnische Eheschließungen. Die politischen Einflussmöglichkeiten auf soziale Integration sind eher indirekter Art und umfassen Wohnungspolitik, Regeln zum Familiennachzug, Antidiskriminierungsmaßnahmen und die Förderung von Sport- und Kulturvereinen. Die identifikativ-politische Integration betrifft Zugehörigkeitsgefühle von Zugewanderten mit der Aufnahmegesellschaft sowie die politische Beteiligung beispielsweise bei Wahlen. Wichtigstes Instrument ist hierbei die Staatsbürgerschaft.⁸

Der Staatsbürgerschaftserwerb stellt eine Kerndimension der Integration von Zugewanderten dar. Einbürgerung bedeutet nicht nur eine Änderung des Rechtsstatus und die Berechtigung zur politischen Teilhabe (z. B. Beteiligung an nationalen Wahlen), sondern kann auch soziale Lern- und Identitätsbildungsprozesse auslösen und sich positiv auf weitere Integrationsbereiche auswirken. Mit Blick auf die

⁷So ist beispielsweise die Identifikation mit der Aufnahmegesellschaft voraussetzungsreich und abhängig von Verläufen in grundlegenden Integrationsbereichen, wie der Platzierung im Arbeitsmarkt und der Integration in soziale Netzwerke.

⁸Zur multidimensionalen Messung von Integration via Befragung siehe Harder et al. (2018).

empirischen Befunde zeigen sich insbesondere positive Auswirkungen von Staatsbürgerschaftserwerb auf konventionelle und nicht-konventionelle Formen politischer Beteiligung (Just und Anderson 2012) sowie politische Selbstwirksamkeit und politisches Wissen (Hainmueller et al. 2015). Betrachtet man allgemeine Integrationsregime, existiert eine Debatte darüber, ob multikulturelle Policies⁹ möglicherweise Fehlanreize setzen und zu schlechteren Integrationsergebnissen als assimilationistische Policies führen. Kritiker weisen darauf hin, dass multikulturelle Maßnahmen keine ausreichend starken Anreize für Zugewanderte schaffen, die Sprache der Aufnahmegesellschaft zu erwerben und interethnische Kontakte aufzubauen (Koopmans 2013). Die empirische Evidenz hierzu ist uneindeutig. So zeigt ein Vergleich ausgewählter Länder, dass Zugewanderte in multikulturell-geprägten Kontexten vergleichsweise hohe Arbeitslosenquoten und Kriminalitätsraten aufweisen und eher räumlich segregiert leben (Koopmans 2010). In einer vergleichenden Studie mit einer größeren Anzahl an Ländern konnten hingegen kaum Unterschiede zwischen Zugewanderten aus unterschiedlichen Integrationsregimen festgestellt werden (Wright und Bloemraad 2012).

Zur empirischen Evidenz von spezifischen Policy-Effekten auf Aspekte struktureller Integration lassen sich zahlreiche sozialwissenschaftliche Studien finden (siehe Butschek und Walter (2014) als Überblick). Schaut man auf allgemeine arbeitsmarktspezifische Regelungen, gehen flexible Arbeitsmarktregulierungen, die tendenziell in liberalen Wohlfahrtsstaaten wie Großbritannien und den Vereinigten Staaten vorzufinden sind, mit einer geringeren Benachteiligung von Zugewanderten beim Arbeitsmarkteintritt einher (Kogan 2006). Anhand Geflüchteter in Deutschland konnte gezeigt werden, dass ein schneller Einstieg in den Arbeitsmarkt von Vorteil für den weiteren Integrationsverlauf ist (Marbach et al. 2018). Ebenso zeigte sich in einer Studie für die Schweiz (Pecoraro et al. 2019), dass eine Ausweitung von Integrationsmaßnahmen auf Geflüchtete deren Arbeitsmarktposition und weitere Integrationsergebnisse (z. B. Sprachfähigkeit) verbessert. Hingegen führten umfangreiche Qualifikations- und Berufsberatungsmaßnahmen für Zugewanderte im internationalen Vergleich nicht zu einer systematischen Verbesserung bei deren Berufsstatus (Kogan 2016). Demnach sind es weniger direkte Policy-Effekte, sondern eher Selektionsprozesse (z. B. gut gebildete Menschen wandern überdurchschnittlich häufig in bestimmte Länder ein), die durch Migrations- und Integrationspolitik mitgesteuert werden (van de Werfhorst und Heath 2019; Helbling et al. 2020). Auch kommt ein Literaturüberblick (Huddleston 2020) zu dem Schluss, dass die Befundlage zu Policy-Effekten ambivalent ist und solche Effekte insbesondere bei Zugewanderten mit niedrigen Qualifikationsniveaus und einem hohen Diskriminierungsrisiko zu beobachten sind.

Mit Blick auf die sprachlich-kulturelle sowie soziale Integration scheint der Zeitpunkt und Umfang von Sprachkursen durchaus bedeutsam: Sprachkurse nah

⁹Neben Mehrfachstaatsangehörigkeit fallen hierunter Maßnahmen zur Anerkennung ethnisch-kultureller Vielfalt, wie Sonderrechte für religiöse Gruppen (z. B. Islamunterricht an Schulen in Deutschland).

am Zeitpunkt der Zuwanderung verbessern spätere Sprachfähigkeiten und die soziale Integration von Zugewanderten (Hoehne und Michalowski 2016). Mit Blick auf vorgeschriebene Sprach- und Integrationskurse als Voraussetzung für Aufenthaltstitel oder Staatsbürgerschaft zeigen sich keine systematischen Auswirkungen auf soziale und politische Integrationsergebnisse (Goodman und Wright 2015). Da soziale Kontakte über Gruppengrenzen hinweg (sogenannter Intergruppenkontakt) einen wichtiger Marker für soziale Integration darstellen, haben politische Maßnahmen, die residentieller und schulischer Segregation entgegenwirken, ein integrationsförderndes Potenzial (Maliepaard und Phalet 2012). Ein weiteres Politikbündel, das sich förderlich auf die soziale und politische Integration von Zugewanderten auswirkt, sind Antidiskriminierungsgesetze (Ziller 2017; Ziller und Helbling 2019). Neben den genannten Politikfeldern existieren noch weitere Studien, beispielsweise zu Gesundheitspolitik oder Maßnahmen zur Familienzusammenführung, die gemischte Befunde hinsichtlich Integrationsergebnissen zu Tage gefördert haben (siehe Huddleston (2020) als Überblick).

Integration als Teilhabe und Teilnahme an den gesellschaftlichen Strukturen der Aufnahmegesellschaft ist kein einseitiger Prozess, sondern hängt ebenso von der Offenheit der Aufnahmegesellschaft ab. Denn nur wenn die Gesellschaft über ein Mitgliedschaftskonzept verfügt, das fremde Herkunft nicht ausschließt, ist die Integration von Zugewanderten möglich. Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung gelten hingegen als Barrieren für Integration. Inwiefern politische Maßnahmen die öffentliche Meinung gegenüber Zuwanderung und Zugewanderten sowie Phänomene wie Diskriminierung mitprägen, wird im Folgenden eruiert.

Zahlreiche Studien haben bereits untersucht, ob eine liberale Integrationspolitik mit geringeren Vorurteilen bzw. negativen Einstellungen gegenüber Zuwanderern einhergeht (Green et al. 2020; Schlueter et al. 2013; Careja und Andreß 2013). Die Annahme, dass liberale Policies die öffentliche Meinung toleranter und immigrationsfreundlicher machen, bezieht sich auf eine normbeeinflussende Wirkweise von Policies, die über eine klassische ressourcenumverteilende Wirkweise hinausgeht (Ziller 2019). Die empirische Evidenz aus den genannten Studien legt in der Tat ein toleranzförderndes Potenzial liberaler Integrationspolitik nahe, was wahrscheinlich über eine Förderung intergruppalen Kontakts sowie inklusiverer sozialer Normen vermittelt ist. Gleichzeitig stellt sich die bereits oben angedeutete Frage, ob der Zusammenhang kausal von Policy auf öffentliche Meinung verläuft oder umgekehrt bzw. bidirektional ist. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass beispielsweise zeitliche Veränderungen und Ereignisse (wie Wirtschaftskrisen oder Zuwanderung) sowie Merkmale von Bürger:innen den Zusammenhang mitprägen und daher in empirische Untersuchungen einbezogen werden müssen (Citrin et al. 2014).

6 Diskussion und Ausblick

Migrations- und Integrationspolitik sind zweifelsfrei zentrale Politikfelder, die aufgrund von Entwicklungen wie dem zunehmenden Fachkräftemangel, aber auch internationalen Krisen und dem Klimawandel (sowie den damit zusammen-

hängenden Migrationsbewegungen), weiter an Bedeutung gewinnen. Beide Politikfelder sind hochkomplex in der Analyse, da sie eng mit angrenzenden Politikfeldern verwoben sind: So hat beispielsweise Einwanderungspolitik sozialpolitische Konsequenzen, und allgemeine bildungs- und arbeitspolitische Maßnahmen können sich durchaus auf die Integrationsergebnisse von Zugewanderten auswirken. Um dieser Komplexität gerecht zu werden, sollten Kontextbedingungen bei der Analyse von Ursachen und Folgen von Migrations- und Integrationspolitiken einbezogen werden. Dazu gehören unter anderem institutionelle und (partei-)politische Rahmenbedingungen, Spezifika von Migrantengruppen, allgemeine demografische und ökonomische Faktoren, wie Alterung und Veränderungen der Einkommensverteilung (Goerres und Vanhuysse 2021), sowie die öffentliche Meinung in Bezug auf Migrations- und Integrationsthemen.

Die Betrachtung von Migrationspolitik in diesem Kapitel hat allgemeine Regeln der Zuwanderung in Deutschland beleuchtet und die deutsche Einwanderungspolitik international-vergleichend eingeordnet. Die politikwissenschaftliche und soziologische Analyse von Migrationspolitik hat in den letzten drei Jahrzehnten große Fortschritte gemacht. Erstens sind durch tiefgehende historisch-vergleichende Fallstudien- und designs nationale Entwicklungen in ihrer Pfadabhängigkeit besser verstanden worden (Brubaker 1994; Joppke 2007). Zweitens entstanden Datenbanken mit komparativen Indikatoren vor allem für die OECD, die vergleichende quantitative Analysen im Quer- und/oder Längsschnitt erlauben und so wertvolle Hinweise über die Größe von Effekten liefern. Besonders die IMPIC-Datenbank (Helbling et al. 2017) ist hier in ihrer Qualität hervorzuheben. In den Analysen mit diesen Datenbanken sind die Migrations- oder Integrationspolitiken einmal unabhängige, einmal abhängige Variablen. Drittens gibt es eine kleine Literatur, die mithilfe von quasi-experimentellen Methoden versucht, kausale Effekte zu isolieren (Hainmueller et al. 2017). Alle diese Fortschritte sind begrüßenswert und sollten auf ganzer Linie fortgeführt werden. Bei der vergleichenden Analyse sollte dabei vor allem die Nicht-OECD-Welt näher ins Auge gefasst werden.

Die Sichtung empirischer Studien zu Ursachen und Folgen von Integrationspolitik zeichnet ein heterogenes Bild. Als gesicherter Befund kann gelten, dass der ersten Zeit direkt im Anschluss an die Zuwanderung ein besonderer Stellenwert zukommt. Integrationsmaßnahmen, die in diesem „Integrationsfenster“ stattfinden, legen den Grundstein für den weiteren Integrationsverlauf und sollten daher einen prominenten Stellenwert in Evaluationsforschung und Politikpraxis haben. Ein weiterer, bisher nur angedeuteter Aspekt ist der der nicht-intendierten Policy-Effekte. Damit sind nicht nur mögliche nicht-lineare Integrationsverläufe¹⁰ gemeint, sondern auch Befunde zum sogenannten Integrationsparadox (Verkuyten 2016). Hiernach können auch integrationsfördernde Maßnahmen und damit verbundene günstige

¹⁰Dies betrifft zum Beispiel die Frage, ob ein flexibler Eintritt in den Arbeitsmarkt langfristig zu einer Angleichung von Lebensverhältnissen zwischen Zugewanderten und Einheimischen führt oder diese zunächst integrationsfördernde Maßnahme langfristig (aufgrund mangelnder sozialer Mobilität) zu einer Manifestation sozialer Ungleichheit zwischen Gruppen führt.

Integrationsverläufe zu einer Abwendung von Zugewanderten von der Aufnahmegesellschaft führen. Ein möglicher Grund ist, dass sich im Zeitverlauf für Zugewanderte und ihre Nachkommen der Vergleichsmaßstab hin zur Aufnahmegesellschaft verschiebt, allerdings aufgrund verbleibender Diskriminierung und gruppenbasierter Ungleichheiten nicht dieselben Ergebnisse (z. B. bei Bildungsabschlüssen oder auf dem Arbeitsmarkt) erreicht werden, was in der Folge zu Frustration führt. Hier sind weitere Forschungen notwendig, nicht zuletzt da diese Dynamiken für die Planung und Implementation von Integrationsmaßnahmen relevant sind.

Die genannten Komplexitäten des Politikfeldes machen zudem eine Isolation kausaler Effekte aus empirisch-methodischer Sicht voraussetzungsreich. Vorrangiges Ziel ist hierbei sicherzustellen, dass Integrationsergebnisse tatsächlich auf die vorherrschenden politischen Maßnahmen zurückzuführen sind und nicht etwa auf unbeobachtete Faktoren wie Selektionsprozesse. Experimentelle oder quasiexperimentelle Untersuchungsdesigns, wie die zufällige Verteilung von Geflüchteten auf Regionen und Kommunen in Deutschland, bieten hier einen Ansatzpunkt (Bratsberg et al. 2021). Die Verwendung verschiedener Forschungsdesigns sowie quantitativer und qualitativer Verfahren kann zudem einen Beitrag im Sinne einer Triangulation empirischer Ergebnisse leisten. Eine weitere Möglichkeit, die Verlässlichkeit statistischer Zusammenhänge abzusichern, ist, Replikationen derselben Forschungsfrage durch mehrere Forschende anfertigen zu lassen (Brenzau et al. 2021). Weiterhin sollte gruppenspezifischen Effekten sowie den Subdimensionen vorhandener Policy-Indikatoren ein größerer Stellenwert in theoriegeleiteter empirischer Forschung zukommen.

Abschließend sei auf das normprägende Potenzial medialer, politischer und alltagssprachlicher Rhetorik hingewiesen, die oftmals die Umsetzung politischer Maßnahmen begleitet und somit zum Implementationskontext von Policies zählt. Bei Migrationspolitik handelt es sich um ein Politikfeld mit hoher Symbolik und Strahlkraft. Die Topoi Zuwanderung, ethnische Diversität und Staatsangehörigkeit wirken identitätsstiftend, bergen allerdings auch erhebliches Konfliktpotenzial. Hinzu kommt, dass Migrations- und insbesondere Integrationspolitik Politikfelder darstellen, bei denen die Hauptbetroffenen nicht die Möglichkeit haben, bei Wahlen abzustimmen. Dies verdeutlicht die Wichtigkeit, zugewanderten Menschen möglichst schnell Wege in eine vollwertige Mitgliedschaft in der politischen Gemeinschaft zu eröffnen. Dies verbessert nicht nur die Perspektiven für deren gesellschaftspolitisches Interesse und Engagement, sondern ermöglicht die Verwirklichung einer inklusiven Demokratie in Einwanderungsgesellschaften.

Literatur

- Abou-Chadi, Tarik, und Werner Krause. 2020. The causal effect of radical right success on mainstream parties' policy positions: A regression discontinuity approach. *British Journal of Political Science* 50(3): 829–847. <https://doi.org/10.1017/S0007123418000029>.
- Aflaki, Inga Narbutaitė, und Matthias Freise. 2021. Challenging the welfare system and forcing policy innovation? Unaccompanied asylum-seeking children in Sweden and Germany. *Journal of Refugee Studies* 34(1): 264–284. <https://doi.org/10.1093/jrs/fez036>.

- Banting, Keith, und Will Kymlicka. 2013. Is there really a retreat from multiculturalism policies? New evidence from the multiculturalism policy index. *Comparative European Politics* 11(5): 577–598. <https://doi.org/10.1057/cep.2013.12>.
- Beine, Michel, Anna Boucher, Brian Burgoon, Mary Crook, Justin Gest, Michael Hiscox, Patrick McGovern, Hillel Rapoport, Joep Schaper, und Eiko Thielemann. 2016. Comparing immigration policies: An overview from the IMPALA database. *International Migration Review* 50(4): 827–863. <https://doi.org/10.1111/imre.12169>.
- Berning, Carl C., und Conrad Ziller. 2020. Green versus radical right as the new political divide? The European Parliament election 2019 in Germany. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 58(S1): 43–56. <https://doi.org/10.1111/jcms.13080>.
- Bonci, Alessandra, und Francesco Cavatorta. 2021. The Maghreb region: Waithood, the myth of youth bulges and the reality of frustrated aspirations. In *Global political demography: The politics of population change*, Hrsg. Achim Goerres und Pieter Vanhuysse, 247–274. New York: Palgrave Macmillan (Open Access).
- Boucher, Anna, und Justin Gest. 2018. *Crossroads: Comparative immigration regimes in a world of demographic change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bratsberg, Bernt, Jeremy Ferwerda, Henning Finseraas, und Andreas Kotsadam. 2021. How settlement locations and local networks influence immigrant political integration. *American Journal of Political Science* 65(3): 551–565. <https://doi.org/10.1111/ajps.12532>.
- Breznau, Nate, Eike Mark Rinke, Alexander Wuttke, Muna Adem, Jule Adriaans, Amalia Alvarez-Benjumea, Henrik Kenneth Andersen, Daniel Auer, Flavio Azevedo, Oke Bahnsen, Dave Balzer, Gerrit Bauer, Paul Bauer, Markus Baumann, Sharon Baute, Verena Benoit, Julian Bernauer, Carl Berning, Anna Berthold, Felix S. Bethke, Thomas Biegert, Katharina Blinzler, Johannes Blumenberg, Licia Bobzien, Andrea Bohman, Thijs Bol, Amie Bostic, Zuzanna Brzozowska, Katharina Burgdorf, Kaspar Burger, Kathrin Busch, Juan Carlos Castillo, Nathan Chan, Pablo Christmann, Roxanne Connelly, Christian S. Czymara, Elena Damian, Alejandro Ecker, Achim Edelmann, Maureen A. Eger, Simon Ellerbrock, Anna Forke, Andrea Gabriele Forster, Chris Gaasendam, Konstantin Gavras, Vernon Gayle, Theresa Gessler, Timo Gnams, Amélie Godefroidt, Max Grömping, Martin Groß, Stefan Gruber, Tobias Gummer, Andreas Hadjar, Jan Paul Heisig, Sebastian Hellmeier, Stefanie Heyne, Magdalena Hirsch, Mikael Hjerm, Oshrat Hochman, Andreas Hövermann, Sophia Hunger, Christian Hunkler, Nora Huth, Zsofia Ignacz, Laura Jacobs, Jannes Jacobsen, Bastian Jaeger, Sebastian Jungkunz, Nils Jungmann, Mathias Kauff, Manuel Kleinert, Julia Klinger, Jan-Philipp Kolb, Marta Kołczyńska, John Seungmin Kuk, Katharina Kunißen, Dafina Kurti Sinatra, Alexander Greinert, Philipp M. Lersch, Lea-Maria Löbel, Philipp Lutscher, Matthias Mader, Joan Eliel Madia, Natalia Malancu, Luis Maldonado, Helge Marahrens, Nicole Martin, Paul Martinez, O. S. C. A. R. Jochen Mayerl, M. A. Y. O. R. G. A. Jose, Patricia McManus, Kyle Wagner, Cecil Meeusen, Daniel Meierrieks, Jonathan Mellon, Friedolin Merhout, Samuel Merk, Daniel Meyer, Leticia Micheli, Jonathan J. B. Mijs, Cristóbal Moya, Marcel Neunhoffer, Daniel Nüst, Olav Nygård, Fabian Ochsenfeld, Gunnar Otte, Anna Pechenkina, Christopher Prosser, Louis Raes, Kevin Ralston, Miguel Ramos, Arne Roets, Jonathan Rogers, Guido Ropers, Robin Samuel, Gergor Sand, Ariela Schachter, Merlin Schaeffer, David Schieferdecker, Elmar Schlueter, Katja Schmidt, Regine Schmidt, Alexander Schmidt-Catran, Claudia Schmiedeberg, Jürgen Schneider, Martijn Schoonvelde, Julia Schulte-Cloos, Sandy Schumann, Reinhard Schunck, Juergen Schupp, Julian Seuring, Henning Silber, Willem W. A. Slegers, Nico Sonntag, Alexander Staudt, Nadia Steiber, Nils Steiner, Sebastian Sternberg, Dieter Stiers, Dragana Stojmenovska, Nora Storz, Erich Striessnig, Anne-Kathrin Stroppe, Janna Teltemann, Andrey Tibajev, Brian B. Tung, Giacomo Vagni, Jasper van Assche, Meta van der Linden, Jolanda van der Noll, Arno van Hoogtem, Stefan Vogtenhuber, Bogdan Voicu, Fieke Wagemans, Nadja Wehl, Hannah Werner, Brenton M. Wiernik, Fabian Winter, Christof Wolf, Yuki Yamada, Nan Zhang, Conrad Ziller, Stefan Zins, Tomasz Żółtak, und Hung Hoang Viet Nguyen. 2021. Observing many researchers using the same data and hypothesis reveals a hidden universe of uncertainty. *PNAS*-

- Proceedings of the National Academy of Science* 119(44): 1–8, e2203150119. <https://doi.org/10.1073/pnas.2203150119>.
- Brubaker, William Rogers. 1994. *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bundeszentrale für politische Bildung. 2022. (Spät-)Aussiedler. *Bundeszentrale für politische Bildung*, 12. Januar.
- Butschek, Sebastian, und Thomas Walter. 2014. What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature. *IZA Journal of Migration* 3(1): 1–18. <https://doi.org/10.1186/s40176-014-0023-6>.
- Butz, Adam M., und Jason E. Kehrberg. 2019. Anti-immigrant sentiment and the adoption of state immigration policy. *Policy Studies Journal* 47(3): 605–623. <https://doi.org/10.1111/psj.12326>.
- Careja, Romana, und Hans-Jürgen Andreß. 2013. Needed but not liked – The impact of labor market policies on natives’ opinions about immigrants. *International Migration Review* 47(2): 374–413. <https://doi.org/10.1111/imre.12024>.
- Citrin, Jack, Morris Levy, und Matthew Wright. 2014. Multicultural policy and political support in European democracies. *Comparative Political Studies* 47(11): 1531–1557. <https://doi.org/10.1177/0010414013512604>.
- Clapton, William. 2021. The exceptionalism of risk: Trump’s Wall and travel ban. *European Journal of International Security* 6(2): 129–147. <https://doi.org/10.1017/eis.2020.22>.
- DEMIG. 2015. *DEMIG POLICY, version 1.3*. Oxford: International Migration Institute (University of Oxford).
- Destatis – Statistisches Bundesamt. 2021. Bevölkerung – Daten zu Migration und Integration. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/_inhalt.html. Zugegriffen am 11.02.2022.
- Ellermann, Antje. 2006. Street-level democracy: How immigration bureaucrats manage public opposition. *West European Politics* 29(2): 293–309. <https://doi.org/10.1080/01402380500512627>.
- Engler, Fabian, Svenja Bauer-Blaschkowski, und Reimut Zohlnhöfer. 2019. Disregarding the voters? – Electoral competition and the merkel government’s public policies, 2013–17. *German Politics* 28(3): 312–331.
- Finotelli, Claudia, und Ines Michalowski. 2012. The heuristic potential of models of citizenship and immigrant integration reviewed. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 10(3): 231–240. <https://doi.org/10.1080/15562948.2012.693033>.
- Freeman, Gary P. 2004. Immigrant incorporation in western democracies. *International Migration Review* 38(3): 945–969. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2004.tb00225.x>.
- Goerres, Achim, und Pieter Vanhuyse, Hrsg. 2021. *Global political demography: The politics of population change*. New York: Palgrave Macmillan (Open Access).
- Goodman, Sara Wallace, und Matthew Wright. 2015. Does mandatory integration matter? Effects of civic requirements on immigrant socio-economic and political outcomes. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41(12): 1885–1908. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2015.1042434>.
- Green, Eva G. T., Emilio Paolo Visintin, Oriane Sarrasin, und Miles Hewstone. 2020. When integration policies shape the impact of intergroup contact on threat perceptions: A multilevel study across 20 European countries. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(3): 631–648. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1550159>.
- Greenfeld, Liah. 1999. Is nation unavoidable? Is nation unavoidable today? In *Nation and national identity: The European experience in perspective*, Hrsg. Hanspeter Kriesi, 37–54. Chur/Zürich: Rüegger.
- Haas, Hein de, Katharina Natter, und Simona Vezzoli. 2018. Growing restrictiveness or changing selection? The nature and evolution of migration policies. *International Migration Review* 52(2): 324–367. <https://doi.org/10.1111/imre.12288>.
- Hainmueller, Jens, Dominik Hangartner, und Giuseppe Pietrantuono. 2015. Naturalization fosters the long-term political integration of immigrants. *Proceedings of the National Academy of*

- Sciences of the United States of America* 112(41): 12651–12656. <https://doi.org/10.1073/pnas.1418794112>.
- . 2017. Catalyst or crown: Does naturalization promote the long-term social integration of immigrants? *American Political Science Review* 111(2): 256–276. <https://doi.org/10.1017/S0003055416000745>.
- Harder, Niklas, Lucila Figueroa, Rachel M. Gillum, Dominik Hangartner, David D. Laitin, und Jens Hainmueller. 2018. Multidimensional measure of immigrant integration. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 115(45): 11483–11488. <https://doi.org/10.1073/pnas.1808793115>.
- Harpaz, Yossi. 2019. Compensatory citizenship: Dual nationality as a strategy of global upward mobility. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45(6): 897–916. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1440486>.
- Hartmann, Christof, und Catherine Promise Biira. 2021. Demographic change and political order in Sub-Saharan Africa: How Côte d'Ivoire and Uganda deal with youth bulge and politicized migration. In *Global political demography: The politics of population change*, Hrsg. Achim Goerres und Pieter Vanhuysse, 219–247. New York: Palgrave Macmillan (Open Access).
- Heckmann, Friedrich. 2015. *Integration von Migranten. Einwanderung und neue Nationenbildung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Helbling, Marc. 2013. Validating integration and citizenship policy indices. *Comparative European Politics* 11(5): 555–576. <https://doi.org/10.1057/cep.2013.11>.
- Helbling, Marc, und David Leblang. 2019. Controlling immigration? How regulations affect migration flows. *European Journal of Political Research* 58(1): 248–269. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12279>.
- Helbling, Marc, Liv Bjerre, Friederike Römer, und Malisa Zobel. 2017. Measuring immigration policies: The IMPIC database. *European Political Science* 16(1): 79–98. <https://doi.org/10.1057/eps.2016.4>.
- Helbling, Marc, Stephan Simon, und Samuel D. Schmid. 2020. Restricting immigration to foster migrant integration? A comparative study across 22 European countries. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(13): 2603–2624. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1727316>.
- Hess, Christin, und Simon Green. 2016. Introduction: The changing politics and policies of migration in Germany. *German Politics* 25(3): 315–328. <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1172065>.
- Hoehne, Jutta, und Ines Michalowski. 2016. Long-term effects of language course timing on language acquisition and social contacts: Turkish and Moroccan immigrants in Western Europe. *International Migration Review* 50(1): 133–162. <https://doi.org/10.1111/imre.12130>.
- Hörsch, Felix. 2018. Asylpolitik im Bundesländervergleich. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 12(4): 783–803. <https://doi.org/10.1007/s12286-018-0399-4>.
- Huddleston, Thomas. 2020. Exploring the global links between indicators of integration policies and outcomes. *Research Paper UCD Clinton Institute* 5:1–57.
- Huddleston, Thomas, Ozge Bilgili, Anne-Linde Joki, und Zvezda Vankova. 2015. *Migrant integration policy index 2015*. Barcelona/Brussels: CIDOB and MPG. <https://www.mipex.eu>. Zugegriffen am 10.05.2022.
- International Organization of Migration (IOM). 2015. Migration governance indicators. <https://www.migrationdataportal.org/overviews/mgi>. Zugegriffen am 10.05.2022.
- Joppke, Christian. 1999. *Immigration and the nation-state: The United States, Germany, and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2007. Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe. *West European Politics* 30(1): 1–22. <https://doi.org/10.1080/01402380601019613>.
- Just, Aida, und Christopher J. Anderson. 2012. Immigrants, citizenship and political action in Europe. *British Journal of Political Science* 42(3): 481–509. <https://doi.org/10.1017/S0007123411000378>.
- Kazimov, Rza, und Sergei V. Zakharov. 2021. Combating low life expectancy and low fertility in tumultuous political times: A comparison of the Ukraine, Russia and Belarus. In *Global political*

- demography: The politics of population change*, Hrsg. Achim Goerres und Pieter Vanhuysse, 401–428. New York: Palgrave Macmillan (Open Access).
- Kogan, Irena. 2006. Labor markets and economic incorporation among recent immigrants in Europe. *Social Forces* 85(2): 697–721. <https://doi.org/10.1353/sof.2007.0014>.
- . 2016. Integration policies and immigrants' labor market outcomes in Europe. *Sociological Science* 3: 335–358. <https://doi.org/10.15195/v3.a16>.
- Koopmans, Ruud. 2010. Trade-offs between equality and difference: Immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36(1): 1–26. <https://doi.org/10.1080/13691830903250881>.
- . 2013. Multiculturalism and immigration: A contested field in cross-national comparison. *Annual Review of Sociology* 39(1): 147–169. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071312-145630>.
- Koopmans, Ruud, Ines Michalowski, und Stine Waibel. 2012. Citizenship rights for immigrants: National political processes and cross-national convergence in western Europe, 1980–2008. *American Journal of Sociology* 117(4): 1202–1245. <https://doi.org/10.1086/662707>.
- Laubenthal, Barbara. 2019. Spillover in der Migrationspolitik. In *Zwischen Stillstand, Politikwandel und Krisenmanagement: Eine Bilanz der Regierung Merkel 2013–2017*, Hrsg. Reimut Zohlnhöfer und Thomas Saalfeld, 513–531. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Maliepaard, Mieke, und Karen Phalet. 2012. Social integration and religious identity expression among dutch muslims. *Social Psychology Quarterly* 75(2): 131–148. <https://doi.org/10.1177/0190272511436353>.
- Marbach, Moritz, Jens Hainmueller, und Dominik Hangartner. 2018. The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees. *Science Advances* 4(9): eaap9519. <https://doi.org/10.1126/sciadv.aap9519>.
- Marrow, Helen B. 2012. The power of local autonomy: Expanding health care to unauthorized immigrants in San Francisco. *Ethnic and Racial Studies* 35(1): 72–87. <https://doi.org/10.1080/01419870.2011.594168>.
- Meyer, Daniel, Jonas Philipp, und Georg Wenzelburger. 2021. Die Migrationspolitik der deutschen Länder. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 15(1): 1–38. <https://doi.org/10.1007/s12286-020-00474-1>.
- Natter, Katharina. 2018. Rethinking immigration policy theory beyond 'Western liberal democracies'. *Comparative Migration Studies* 6(1): 4. <https://doi.org/10.1186/s40878-018-0071-9>.
- Pecoraro, Marco, Anita Manatschal, Eva T. G. Green, und Philippe Wanner. 2019. Does integration policy improve labour market, sociocultural and psychological adaptation of asylum-related immigrants? Evidence from Sri Lankans in Switzerland. IRENE Working Paper 19-08. Neuchâtel. <http://hdl.handle.net/10419/213483>.
- Reiter, Renate, und Annette Elisabeth Töller. 2019. Permissive und restriktive Muster in den Asylpolitiken der Bundesländer. *der moderne staat* 12(1): 29–30. <https://doi.org/10.3224/dms.v12i1.13>.
- Roth, Roland. 2018. Integration durch politische Partizipation. In *Handbuch Lokale Integrationspolitik*, Hrsg. Frank Gesemann, 629–658. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Schammann, Hannes. 2015. Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 9(3): 161–182. <https://doi.org/10.1007/s12286-015-0267-4>.
- Schlueter, Elmar, Bart Meuleman, und Eldad Davidov. 2013. Immigrant integration policies and perceived group threat: A multilevel study of 27 Western and Eastern European Countries. *Social Science Research* 42(3): 670–682. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2012.12.001>.
- Schmid, Samuel D. 2020. The architecture of national boundary regimes: Mapping immigration and citizenship policies in 23 democracies 1980–2010. *Comparative Migration Studies* 8(1): 25. <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00182-5>.
- Schultz, Caroline, Philipp Lutz, und Stephan Simon. 2021. Explaining the immigration policy mix: Countries' relative openness to asylum and labour migration. *European Journal of Political Research* 60(4): 763–784. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12422>.

- Soysal, Yasemin Nuhoglu. 1994. *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen, und FDP. 2021. *Mehr Fortschritt Wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit.: Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*. Berlin.
- Vanhuyse, Pieter, und Achim Goerres. 2021. Introduction: Political demography as an analytical window on our world. In *Global political demography: The politics of population change*, Hrsg. Achim Goerres und Pieter Vanhuyse, 1–27. Cham: Springer International Publishing.
- Verkuyten, Maykel. 2016. The integration paradox: Empirical evidence from the Netherlands. *The American Behavioral Scientist* 60(5–6): 583–596. <https://doi.org/10.1177/0002764216632838>.
- Vierus, Paul, Conrad Ziller, und Nicole Marx. 2022. Grenzen politischer Repräsentation: Determinanten der Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen in Nordrhein-Westfalen (Limits of political representation: Determinants of electoral turnout for integration councils in North-Rhine-Westphalia). *Working Paper*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4010105>.
- Werfhorst, Herman G. van de, und Anthony Heath. 2019. Selectivity of migration and the educational disadvantages of second-generation immigrants in ten host societies. *European Journal of Population = Revue Européenne de Démographie* 35(2): 347–378. <https://doi.org/10.1007/s10680-018-9484-2>.
- Wright, Matthew, und Irene Bloemraad. 2012. Is there a trade-off between multiculturalism and socio-political integration? Policy regimes and immigrant incorporation in comparative perspective. *Perspectives on Politics* 10(1): 77–95. <https://doi.org/10.1017/S1537592711004919>.
- Ziller, Conrad. 2017. Equal treatment regulations and ethnic minority social trust. *European Sociological Review* 33(4): 563–575. <https://doi.org/10.1093/esr/jcx059>.
- . 2019. Policy effects on political engagement. *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 71(S1): 285–312. <https://doi.org/10.1007/s11577-019-00613-x>.
- Ziller, Conrad, und Marc Helbling. 2019. Antidiscrimination laws, policy knowledge and political support. *British Journal of Political Science* 49(3): 1027–1044. <https://doi.org/10.1017/S0007123417000163>.
- Zubikova, Adela. 2021. Assessment of the immigrants integration level in the new member states of the EU in 2009–2018. *Journal of International Migration and Integration* 22(2): 635–652. <https://doi.org/10.1007/s12134-020-00759-0>.