

## Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Staatsangehörigkeit | Einwanderung | Asyl und Flüchtlinge | Kultur | Einreise und Aufenthalt | Integration | Arbeit und Soziales | Europa

**Herausgeber:****Nele Allenberg***Deutsches Institut für  
Menschenrechte, Berlin***Prof. Dr. Jürgen Bast***Universität Gießen***Prof. Dr. Jan Bergmann***Präsident des Verwaltungsgerichts,  
Stuttgart***Prof. Dr. Uwe Berlit***Vorsitzender Richter am  
Bundesverwaltungsgericht a.D.,  
Leipzig***Dr. Wolfgang Breidenbach***Rechtsanwalt, Halle***Prof. Dr. Anuscheh Farahat***Universität Wien***Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano**  
*Universität Kassel***Katrin Gerdsmeyer***Deutscher Caritasverband e.V., Berlin***Dr. Michael Griesbeck***Vizepräsident Bundesamt für  
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg***Prof. (Yeditepe Univ. Istanbul) Dr.****Rolf Gutmann**  
*Rechtsanwalt, Schorndorf***Dr. Ulrike Hornung***Ministerialdirektorin beim  
Bundesministerium des  
Innern und für Heimat, Berlin***Andrea Houben***Vorsitzende Richterin am  
VG Düsseldorf***Prof. Dr. Constanze Janda***Universität Speyer***Dr. Sebastian Klaus***Rechtsanwalt, Darmstadt***Prof. Dr. Winfried Kluth***Universität Halle***RiBVerfG Prof. Dr.****Christine Langenfeld***Karlsruhe/Göttingen***Prof. Dr. Anna Lübbe***Hochschule Fulda***Johanna du Maire***Dienststelle des Bevollmächtigten  
des Rates der EKD, Berlin***Thomas Oberhäuser***Rechtsanwalt, Ulm***Andreas Pfersich***Präsident des Verwaltungsgerichts,**Halle***Dr. Hans-Eckhard Sommer***Präsident Bundesamt  
für Migration und Flüchtlinge***Prof. Dr. Daniel Thym***Universität Konstanz***Schriftleitung:****Prof. Dr. Winfried Kluth***(Abhandlungen – V.i.S.d.P.)**Universitätsplatz 10a**06099 Halle**E-Mail: zar@nomos-journals.de***PräsVG Andreas Pfersich***(Rechtsprechung)**E-Mail: an.pfersich@googlemail.com***Prof. Dr. Jürgen Bast***(Rezensionen)**E-Mail:**jurgen.bast@recht.uni-giessen.de*

## EDITORIAL

# Die Migrations- und Integrations-Möglichmacherin

## Zum Gedenken an Prof. Dr. Rita Süßmuth

Im Staatsakt im Deutschen Bundestag zu Ehren der am 1.2.2026 verstorbenen ehemaligen Bundestagspräsidentin Rita Süßmuth würdigte sie der Journalist und Publizist Heribert Prantl als „Möglichmacherin“. Auch wenn sich in seiner Rede wie auch in vielen Nachrufen zuvor das Augenmerk insbesondere auf ihre Leistungen als Bundesministerin und Bundestagspräsidentin und ihre Verdienste für die Gleichstellung von Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen und insbesondere in der Politik richtete, sollen hier ihre Verdienste um die Neuordnung der Migration und Stärkung der Integration in Deutschland besonders gewürdigt werden. Denn auch in diesen Feldern war sie eine „Möglichmacherin“ und vieles, was uns heute im Aufenthaltsrecht selbstverständlich erscheint, verdanken wir ihrem Wirken.

Am 12.9.2000 richtete der damalige Bundesminister des Innern, Otto Schily, die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ (UKZu) ein und berief Rita Süßmuth zur Vorsitzenden. Stellvertretender Vorsitzender war der ehemalige Bundesminister der Justiz, Hans-Jochen Vogel. Die weiteren 19 Mitglieder

kamen aus allen gesellschaftlichen Bereichen, unter anderem der Wissenschaft, den kommunalen Spitzenverbänden, von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie Stiftungen. Die „Süßmuth-Kommission“, wie die Kommission schon bald genannt wurde, hatte den Auftrag, konkrete Empfehlungen für eine zukünftige Zuwanderungspolitik zu erarbeiten. Außerdem sollte sie ein Konzept zur Integration vorlegen und Vorschläge zur organisatorischen, institutionellen und rechtlichen Umsetzung der Empfehlungen unterbreiten.

Rita Süßmuth entfaltete bald in der ihr eigenen effizienten und zupackenden Art große Aktivität, ordnete Sitzungen und Anhörungen und berief Arbeitsgruppen. Die Kommission absolvierte ein dichtes Arbeitspensum: Bis zur letzten Sitzung am 27.6.2001 fanden 14 ein- bis zweitägige Plenarsitzungen mit Beratungen und Anhörungen sowie 30 Tagungen der Arbeitsgruppen zwischen den Plenarsitzungen statt. Über 150 Einzelpersonlichkeiten wurden angehört. 18 Gutachten wurden eingeholt und erörtert. Bei der Anhörung gesellschaftlicher Gruppen kamen 46

Vertreter dieser Gruppen zu Wort. Zudem fand ein Kolloquium mit Ausländerbeauftragten der Länder statt. Unterstützt wurde die Kommission von einer Geschäftsstelle, zu der auch Mitarbeitende des Bundesamtes – das damals noch Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge hieß – abgeordnet waren. Am 4.7.2001 wurde der Bericht unter dem Titel „Zuwanderung gestalten -Integration fördern“ der Bundesregierung übergeben. Im Vorwort betonte Rita Süßmuth den Paradigmenwechsel, dass Deutschland faktisch ein Einwanderungsland ist und Zuwanderung zu einem zentralen öffentlichen Thema geworden ist. Außerdem betonte sie, dass Zuwanderung nicht ohne Integration der schon länger bei uns lebenden und neu zu uns kommenden Menschen gelingen kann. Auch die ersten Sätze der Einleitung sind rückblickend geradezu prophetisch: „Deutschland braucht Zuwandererinnen und Zuwanderer. Die Steuerung der Zuwanderung nach Deutschland und die Integration der Zugewanderten werden zu den wichtigsten politischen Aufgaben der nächsten Jahrzehnte gehören.“

Das umfangreichste inhaltliche Kapitel des Berichts widmete sich unter der Überschrift „Langfristig Wohlstand sichern“ der arbeitsmarktorientierten Zuwanderung. Als zentrales Instrument war hier ein Punktesystem vorgesehen. Die jährliche Feststellung des Bedarfs an Arbeitskräften sollte ein Zuwanderungsrat vornehmen. Im Kapitel zur humanitären Zuwanderung standen die Verbesserung der Schutzgewährung, die Beschleunigung der Asylverfahren, die Vereinheitlichung der Spruchpraxis und die Förderung von freiwilliger Rückkehr und effektiver Rückführung im Mittelpunkt. Eine große Neuerung waren die Vorschläge zur Integration im Kapitel „Miteinander leben“. Erstmals sollte Integration auf Bundesebene umfänglich gefördert werden. Nach niederländischem und schwedischem Vorbild sollten erwachsene Neuzuwanderer mit dauerhafter Aufenthaltsperspektive durch Integrationskurse systematisch mit der deutschen Sprache, den Grundzügen der politischen Ordnung und der Funktionsweise des Arbeitsmarktes vertraut gemacht werden.

Viele, aber nicht alle Vorschläge der Kommission wurden in den Gesetzentwurf, den Innenminister Schily bereits im Herbst 2001 vorlegte, übernommen. So fand das von der UKZu befürwortete Punktesystem keinen Eingang. Auch den Empfehlungen für ein jährliches Zuwanderungsprogramm und für die Festlegung von Kontingenten bei der arbeitsmarktorientierten Zuwanderung wurde nicht gefolgt. Aber insbesondere die Vorschläge zu den Integrationskursen und zur Migrationserstberatung fanden ihren Niederschlag in dem Gesetz. Vor allem wurde der Vorschlag eines neuen „Zuwanderungs- und Integrationsgesetzes“ und die Vereinfachung von Aufenthaltstiteln aufgegriffen. Im Zuwanderungsgesetz wurde das Ausländergesetz von 1990 ersetzt durch das Aufenthaltsgesetz, das auch Regelungen zur Integration enthielt. Um eine Fragmentierung und das Nebeneinander von Zuständigkeiten wenigstens auf Bundesebene zu beheben, wurde das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zur zentralen Migrationsbehörde des Bundes umgebaut und als Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit einer Vielzahl von neuen Aufgaben betraut.

Rita Süßmuth war in der Folge auch Vorsitzende des sechsköpfigen Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integra-

tion (Zuwanderungsrat), den Innenminister Schily nach dem Scheitern des ersten Zuwanderungsgesetzes vor dem Bundesverfassungsgericht im Dezember 2002 auf der Basis eines Errichtungserlasses im April 2003 einsetzte. Die Geschäftsstelle des Sachverständigenrats wurde beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eingerichtet, dessen Präsident seit 2000 Staatssekretär a.D. Albert Schmid war. Der Sachverständigenrat übergab am 19.10.2004 sein Jahresgutachten 2004 dem Bundesinnenminister. Auch hier findet sich wieder die Forderung nach Integrationskursen, ergänzt um die Forderung, dass Integration als sog. „nachholende Integration“ auch schon länger in Deutschland lebenden Menschen angeboten werden muss. In der Tat kam ein Großteil der Teilnehmer an Integrationskursen, die dann ab 1.1.2005 mit Inkrafttreten des neuen Zuwanderungsgesetzes etabliert wurden, in den ersten Jahren aus dem Kreis der schon länger in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund; Weit mehr als die Hälfte davon waren Frauen.

Auch nach dem frühen Ende des Zuwanderungsrats blieben Migration und Integration Rita Süßmuth ein Herzensanliegen. In ihrer langjährigen Tätigkeit als Präsidentin des deutschen Volkshochschulverbands setzte sie sich immer wieder für die Integration ein und wirkte an der Weiterentwicklung der Integrationskurse mit. Bildung war für sie der Schlüssel zur Integration.

Ohne Rita Süßmuth wäre die Migrationspolitik und die Integration in Deutschland nicht dort, wo sie jetzt ist. Deutschland verdankt ihr wichtige Impulse. Sie betonte, dass eine Migrations- und Integrationspolitik aus einem Guss sein muss, dass Migrationspolitik ohne gleichzeitige Integration nicht möglich ist, dass es rechtlicher Regelungen bedarf, aber auch, dass die „weichen Faktoren“ und dabei auch das Sich-Willkommen-Fühlen einen großen Einfluss auf die Attraktivität Deutschlands für die potentiellen Fachkräfte aus Drittstaaten haben. Schließlich hat Rita Süßmuth auch immer wieder hervorgehoben, dass Deutschland aus demographischen Gründen Zuwanderung braucht.

Sie hat aber auch Fehlentwicklungen benannt. Dass zum Fördern auch ein Fordern gehört, war für sie, die Professorin der Erziehungswissenschaften, eine Selbstverständlichkeit, und dass Toleranz ein Grundpfeiler unserer Gesellschaft ist, darauf wies sie immer wieder hin.

Ihr letztes Buch, 2024 erschienen, hieß „Über Mut – vom Zupacken, Durchhalten und Loslassen.“ Mutig war sie, zuweilen auch streitbar. Zupacken konnte sie – und hat damit die Steuerung der Migration sowie die Integration in Deutschland vorangebracht. Und sie hat an ihren Zielen festgehalten und dadurch auch ihre Umgebung zum Durchhalten motiviert. Nun musste sie loslassen. Allen, die mit ihr zusammenarbeiten durften, hat Rita Süßmuth viel mitgegeben. Wir werden ihr ein ehrendes Andenken bewahren.

*Dr. Michael Griesbeck*

**Neu in Ihrem Abonnement:**

Der monatliche Newsletter „Informationsdienst Migrationsrecht (MigRI)“! Sie haben die aktuelle Ausgabe des MigRI noch nicht automatisch per E-Mail erhalten? **Dann registrieren Sie sich gratis unter [nomos.de/migri](https://nomos.de/migri).**