

Almanya'daki Göç ve Entegrasyon Tartışmalarının “Federal Hükümet Komisyonu Raporu” Bağlamında İncelenmesi

M. Mustafa İyi¹

Özet

Bu analiz çalışması, Federal Alman Hükümeti tarafından “Göç ve Entegrasyon” çalışmalarını desteklemek amacıyla oluşturulan uzman komisyonu tarafından 2021 yılı Ocak ayında hazırlanan raporu incelemektedir. Aynı zamanda bu analiz çalışması raporun da önemli bir ayağını teşkil eden “göç geçmişi” (migrationshintergrund) kavramını tartışmaya açmayı hedeflemektedir. Böylelikle bu analiz yazısı uzman komisyonunun hazırladığı raporu genel hatlarıyla inceleyerek Almanya'daki “göç ve entegrasyon” tartışmalarını anlamaya çalışacaktır.

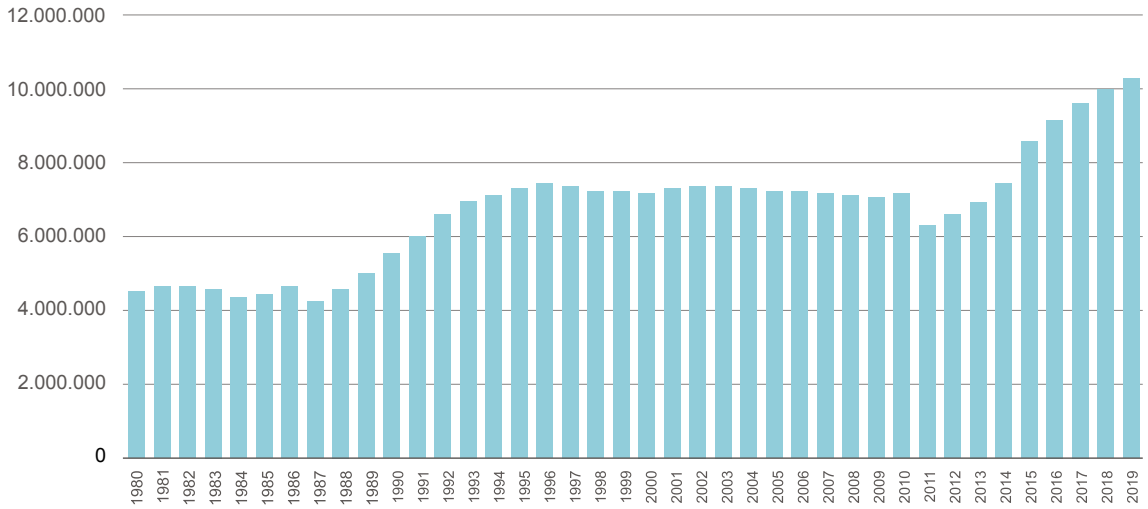
¹ Araştırma Asistanı, Göç Araştırmaları Vakfı (GAV) – Türk Diasporası Araştırmaları Merkezi (TÜDAM)



Giriş

Almanya'da yaşayan ve Alman vatandaşlığına sahip olmayan yabancıların (Ausländer*innen) sayısı 10,1 ile 11,2 milyon arasında değişmektedir. Yabancıların Merkezi Kaydı (Ausländerzentralregister) verilerine göre bu sayı 11,2 milyon, nüfus artışına (Bevölkerungsfortschreibung) göre ise bu sayı 10,4 milyon ve son olarak mikro nüfus sayımına (Mikrozensus) göre ise bu sayı 10,1 milyondur. Uzmanlara göre bu verilerden hangisinin doğru olduğunu net olarak söylemek mümkün değil. Federal İstatistik Dairesi, bu verilerin "teknik ve hukuki" nedenlerle net olarak saptayabilmenin bu zamana kadar mümkün olmadığını belirtmiştir. ² İstatistiklerin net olarak belirlenemediği bir diğer alan ise "göç geçmişi" (Migrationshintergrund) ³ kavramı etrafında şekillenmektedir. Federal İstatistik Dairesi'nin 2019 yılı verilerine göre, Almanya'da "göç geçmişi" olan yaklaşık 21,2 milyon insan yaşamaktadır. "Göçmen geçmişi" kapsamında ele alınan grubun yaklaşık 11,1 milyonu Alman pasaportuna sahip, yaklaşık 10,1 milyonu yabancı ve yaklaşık 13,7 milyonunun kendi göç geçmişi (yurtdışında doğup Almanya'ya göç eden) bulunmaktadır. "Göç geçmişi" olan 21,2 milyon kişinin %13,3'ünü Türkler (2,8 milyon), %10,5'ini Polonyalılar (2,2 milyon) ve %6,5'ini Ruslar (1,4 milyon) oluşturmaktadır. ⁴

Şekil 1: Almanya'daki Yabancı Nüfusun Yıllara Göre Değişimi (1980-2019)



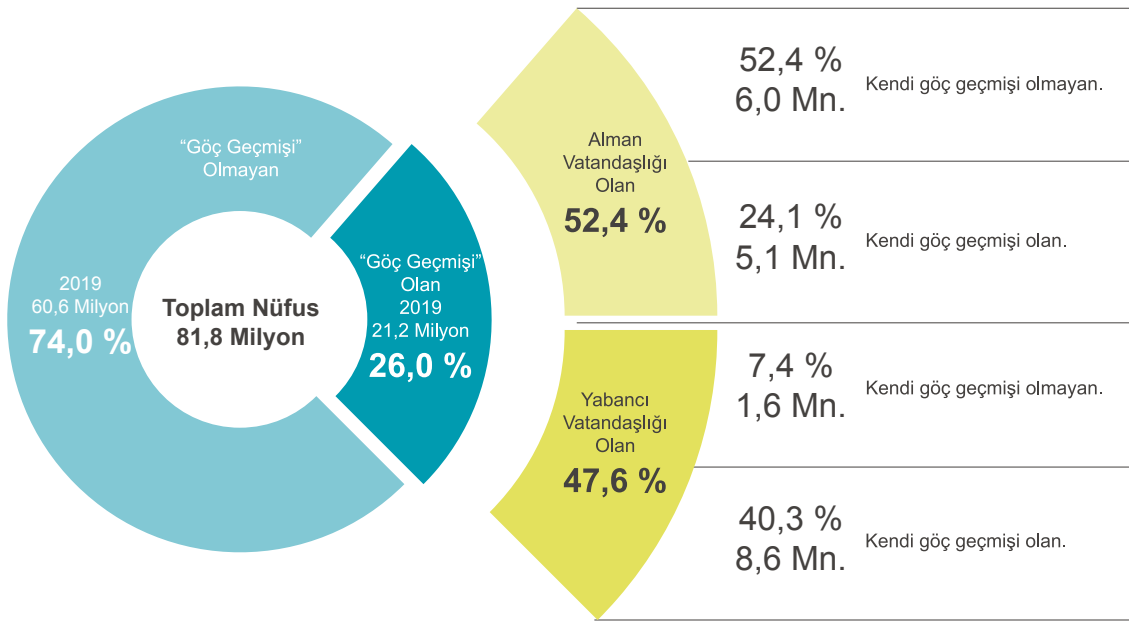
Kaynak: *Fachkommission Integrationsfähigkeit, 2021, s. 42*

² <https://mediendienst-integration.de/migration/bevoelkerung.html> (Son Erişim Tarihi: 16.02.2021).

³ Federal İstatistik Dairesi'nin tanım kriterine göre bu ifadenin istatistikî olarak kapsamı şu şekildedir: Doğuştan Alman vatandaşı olmayan veya en az bir ebeveyninde göçmen geçmişi olan herkesin "göçmenlik geçmişi" vardır.

⁴ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/07/PD20_279_12511.html (Son Erişim Tarihi: 16.02.2021).

Şekil 2: Göç Geçmişi'ne göre Almanya'daki Nüfus (2019)



Kaynak: *Fachkommission Integrationsfähigkeit, 2021, s. 43*

Toplumsal boyutunu bir kenara bırakırsak "göç geçmişi" kavramı istatistiksel olarak 2016 yılından bu yana Mikro Sayım Yasasına (Mikrozensusgesetz) alınmıştır. Bu kavramın kamusal söylemin yanında istatistiksel bir kapsamda sınırlarının çizilmesi de kolay olmamaktadır. Bu karmaşadan hareketle Mikro Sayım (Mikrozensus) belirlediği 19 tane soru bağlamında kavram hakkında bir çerçeve çizmektedir. Bu bağlamda geliştirilen sorular vatandaşlığı ve göçmen geçmişini ayırt etmeyi hedeflemektedir. Herkese sorulan sorulara örnek olarak "doğum durumu, ebeveynin doğum durumu, Almanya'ya gerçekleşen göç yılı, göç nedeni, milliyet, Alman vatandaşlığının kazanılma şekli ve evde ağırlıklı olarak konuşulan dil" gösterilebilir. Almanya'da vatandaşlığa kabul edilen kişilere sorulan sorular ise Alman vatandaşlığına geçilmeden önceki vatandaşlık, vatandaşlığın alındığı yıl şeklindedir.⁵ Soruların tamamına bakıldığında bu soruların içerisinde doğrudan göçmen geçmişinin olup olmadığına dair bir soru bulunmamaktadır. "Göç geçmişi" olarak sınıflandırmak mikro nüfus sayımına katılanların tasarrufunda değildir. Dolayısıyla verilen cevaplar doğrultusunda insanlar bu şekilde kategorize edilir. Ayrıca bu istatistikler nüfus sayımında "göçmen geçmişi" kavramını her iki ebeveynin doğduğundan beri Alman vatandaşlığına sahip olmayı da içerecek şekilde kapsamaktadır. Bu sorulardan hareketle Federal İstatistik Dairesi verilen cevaplar doğrultusunda bir değerlendirmede bulunmaktadır. Ancak sınıflandırmanın nasıl yapıldığı şeffaf olmadığı gibi ilgili kategorizasyon programı kamuya da açık değildir ve tanımsal sınırlamalar

⁵ https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Info-Papier_Mediendienst_Integration_Migrationshintergrund_2020.pdf (Son Erişim Tarihi: 16.02.2021).



gösterilmemektedir.⁶

Federal İstatistik Dairesi'nin 2005'ten 2016'ya kadar kullandığı "göçmen geçmişi" tanım şu şekildeydi: Göç geçmişi olan kişiler, bütün yabancılar, vatandaşlığa geçmiş eski yabancılar, 1949'dan sonra Federal Almanya Cumhuriyeti topraklarına göç etmiş olanlar ve en az bir göçmen veya ebeveynde yabancı olarak Almanya doğan kişiler "göç geçmişi" tanımlamasına dahil edilmekteydi. 2016'dan beri mevcut tanım ise şu şekildedir: "“Bir kişinin kendisi veya ebeveynlerinden en az birinin doğumla Alman vatandaşlığına sahip olmaması durumunda göç geçmişi vardır”.⁷ Bu "göç geçmişi" tanımı Almanya'da birçok farklı bağlamda zaman zaman tartışmaya açılmaktadır. Dolayısıyla bu kavram toplumsal, politik, kültürel gibi farklı bağlamlarda gündeme gelmekte ve yerine yeni bir kavramın ikame edilmesi tartışılmaktadır. Bu tartışmaları da içeren ve Federal Alman Hükümeti tarafından "göç ve entegrasyon" çalışmaları bağlamında görevlendirilen uzman komisyonunun hazırladığı ve Ocak 2021 yılında kamuoyuyla paylaşılan rapor⁸ birçok konunun yanı sıra göçmen geçmişi kavramı üzerinde de eleştirel olarak durmaktadır. Aslında bu rapor, 19. yasama dönemini kapsayan CDU, CSU ve SPD koalisyonu arasında imzalanan anlaşma içerisinde yer alan bir maddeye dayanmaktadır. Bu madde "Göç ve Entegrasyon çalışmalarının güçlendirmek hedefiyle Federal Hükümetin bu alanda bir uzman komisyonu oluşturması gerektiğini ve bu komisyonun hazırladığı raporun da Federal Meclis'te sunulmasını"⁹ içermektedir. Raporun hazırlanması Şubat 2019'a dayanmaktadır. Ayrıca bu raporun hazırlanmasında hem teorik hem de pratik alana hâkim olan 25 farklı uzman yer almıştır.

Rapor giriş, sonuç ve ekler kısımlarıyla beraber toplam 8 bölümden oluşmaktadır. Ayrıca her bir bölüm kendi içerisinde ele aldığı konuyu ayrıntılarıyla işlemektedir. Rapor; Almanya'nın göç tarihinden dünyadaki göç hadiselerine, göçmenlerin toplumdaki yeri ve algısından dini aidiyetlerine, eğitim bilgilerinden iş hayatında karşılaştıkları (ırkçı) tutumlar gibi geniş bir konu yelpazesine sahiptir. Raporun içerdiği tüm bu konu başlıklarının temelde birleştiği bir nokta vardır o da Almanya'nın yeni bir entegrasyon anlayışına sahip olması düşüncesidir. Hatta raporun temel odağının bu mesele olduğu bir ölçüde iddia edilebilir. Rapor yeni bir entegrasyon anlayışını toplumsal, politik, ekonomik, sağlık gibi birçok alanda olması gerektiği üzerinde durmaktadır. Raporun dikkat çeken bir diğer ayrıntısı olarak da raporun ana sorumluluklarını üstlenen Derya Çağlar ve Ashok Sridharan'dır. Her iki ismin ortak noktası da ailelerinde göç tecrübesinin

⁶ A.g.m., s. 6.

⁷ A.g.m. , s. 6.

⁸ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/integration/bericht-fk-integrationsfaehigkeit.html> (Son Erişim Tarihi: 16.02.2021).

⁹ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906> , s. 103 (son Erişim Tarihi: 16.02.2021).

bulunmasıdır. Ayrıca her iki isim de Alman siyaseti içerisinde önemli konumlarda bulunmaktadır. Bu belirtilen olguların raporun hazırlanmasında içeriden bir yaklaşımın olduğunu gösterir niteliktedir. Genel manada raporu hazırlayan ekibin zaten alana dair çalışmaları ve tecrübeleri olan uzmanların olmasının yanı sıra içeriden bir bakışa da sahip olması raporun vurgularını güçlendirdiğini düşündürmektedir.

Raporun Temel Bulguları

Raporun birçok bölümünde Almanya'nın bir göç ülkesi olduğu vurgusu üzerinde önemle durulmaktadır. Nitekim rapor entegrasyonu toplumun tamamının katılımını gerektirdiğini ve politikanın da toplumun tamamını kapsayan bir entegrasyonu teşvik etmesini vurgulamaktadır. Dolayısıyla entegrasyon meselesini sadece göç tecrübesine sahip insanların tabi olması gerektiği anlayışından ziyade toplumun, siyasetin, ekonomik yapının, eğitim sisteminin dahil olduğu bir yaklaşım söz konusudur. Bununla beraber rapor entegrasyonu sadece Almanya'ya kısa ya da uzun zaman önce gelenleri ya da sonraki nesilleri değil, Almanya'da yaşayan tüm insanları etkilediğini belirtmektedir. Dolayısıyla raporda entegrasyon sürecini göçten ve göçmenden bağımsız olarak ele alan bir anlayış bulunmaktadır. Yani Almanya'da yaşayan tüm insanların bu ülkeyi evi olarak görmesi entegrasyon meselesinin bütün insanların dahil olması ile mümkündür. Ayrıca rapor kamusal alanda çokça dile getirilen entegrasyon yeterliliği (Integrationsfähigkeit) meselesinin de net olarak ölçülebilecek bir şey olmadığını vurgulamaktadır. Yani bazı toplumların entegrasyona daha yatkın olup olmadığı gibi tartışmaların analitik olarak ölçülemez, tutarsız ve yersiz olduğu belirtilmektedir. Bu anlayıştan hareketle raporun temel vurgusu göç ve entegrasyon meselesinin toplumun bütün katmanlarının dahil olduğu ve ancak birlikte başarının elde edilebileceği yaklaşımıdır. Rapor bu bağlamda başarılı ve kapsamlı entegrasyonu sağlamak için hangi yapısal gerekliliklerin gerekli olduğuna dair spesifik önerilerle birlikte ele almaktadır. Böylelikle raporda "Almanya'yı yapıcı bir şekilde bir göç ülkesi olarak sürdürülebilir kılmak" vurgusu hakimdir.

Raporun içerdiği önemli hedeflerinden biri de göç ve entegrasyon bağlamında ele alınan bazı kavramların yerine hem toplumsal kutuplaşmayı, ayrımcılığı ve dışlamayı azaltacak hem de istatistiksel anlamda daha uygun olacak kavramlar önermesidir. Dolayısıyla yeni kavramların önerilmesinin nedeni sadece istatistikleri daha anlaşılır kılmaktan ziyade kamusal alanda ve gündelik yaşamda kutuplaştırıcı söylemleri bertaraf etme gayesidir. "Migrationshintergrund" (göçmen geçmişi) kavramı bu bağlamda tartışmaya açılan kavramlardan biridir. "Göçmen geçmişi" kavramı hayatın gerçekleri hakkında veya sosyal durum hakkında net bir ifade belirtmediği, toplumsal düzeyde ötekileştiren





bir vurgusu olduğu ve istatistiksel olarak kapsamının çok geniş olması nedeniyle¹⁰ net olmadığı için eleştirilmektedir.¹¹ Bu anlayıştan hareketle rapor “göç geçmişi” kavramının kullanılmaması gerektiğini ve yerine “göçmenler ve onların (doğrudan) ardından gelen nesli” (Eingewanderten und ihren (direkten) Nachkommen) minvalinde bir kavram önerisi geliştirmektedir. Sosyal-antropolog Anne-Kathrin Will, zamanında “ausländer” (yabancı) kelimesinin olumsuz çağrışımından kurtulmak için “migrationshintergrund” (göç geçmişi) kavramının önerildiğini belirtmekte “Eingewanderten und ihren (direkten) Nachkommen” (göçmenler ve onların (doğrudan) ardından gelen nesil) kavramının da bir süreliğini bu ötekileştiren kavramın yerine ikame edilebileceğini ve geçici süreliğine bunun çözüm olabileceğini belirtmektedir. Will ayrıca böyle bir tartışmanın gündemde olmasını göçmen kökenlilerin Almanya’daki topluma aidiyetiyle ilgili bir niyetleri olduğunu göstermesi açısından önemli bir tartışma olarak görmektedir.¹² Bununla beraber rapor “çoğunluk toplumu” ya da “ev sahibi toplum” kavramlarının neyi kapsadığı belirli olmamasından dolayı doğru olmadığını belirtmekte nitekim ülkede yaşayan ve göç tecrübesine sahip olan insanların da toplumun bir parçası olduğu vurgulanmaktadır. Bu nedenle rapor çoğunluk veya ev sahibi toplum gibi kavramların kullanımından kaçınmayı önermektedir.

Raporun temel olarak dört bulgusu bulunmaktadır. Bu bulgular işgücü piyasasından eğitim sistemine, sağlık sistemine erişimden toplumsal uyuma dek birçok farklı başlık üzerine eğilmektedir. Bu bulgulardan bazıları şu şekildedir:

- **Almanya çok çeşitli bir göç ülkesidir:** Almanya, Avrupa’daki göç hareketleri içerisinde yoğun olarak ülkesine göç almakta ve dünyada da ABD’den sonra göç alan ülkeler arasında ikinci sırada yer almaktadır. Dolayısıyla bu durum Almanya’yı de facto bir göç ülkesi yapmaktadır. Bu durum Alman toplumunun ayrılmaz bir parçasıdır. Göç geçmişte, bugün ve gelecekte Almanya toplumunu şekillendirmeye yardımcı olmaktadır.
- **Entegrasyon başarılı olursa göç, fırsatlar sunar:** Almanya nüfusu içerisinde göçmenler ve sonraki nesillerin önümüzdeki birkaç on yıl içerisinde artmaya devam edeceği düşünüldüğünde bu durumun çeşitli fırsatlar sunabileceği düşünülmektedir. Özellikle eğitim sistemi ve işgücü piyasasında başarılı bir entegrasyon süreci

¹⁰ Örneğin göç geçmişi kavramı ebeveynlerinden birinin yurtdışında doğup çocuğun kendisinin Almanya’da doğmuş olsa dahi göç geçmişine sahip olarak tanımlanmakta halbuki çocuğun hiçbir şekilde göç tecrübesi bulunmamaktadır. Bir başka örnek ise Alman bir anne babanın çocuğu olarak yurtdışında doğup ardından Almanya’ya taşınan çocuğun “göç geçmişi” yoktur olarak tanımlanmaktadır.

¹¹ <https://mediendienst-integration.de/artikel/alternativen-zum-migrationshintergrund.html> (Son Erişim Tarihi: 16.02.2021).

¹² <https://mediendienst-integration.de/artikel/wird-der-migrationshintergrund-jetzt-abgeschafft.html> (Son Erişim Tarihi: 16.02.2021).



gerçekleşirse bu durum demografik açıdan Almanya için önemli ekonomik kazançları beraberinde getirecektir. Ayrıca toplumun içerisinde artan kültürel ve sosyal çeşitlilik de toplumun daha açık bir hal almasına yarayabilir.

- **Entegrasyon; katılım, temsil ve tanınma demektir:** Göçmenlik toplumdaki çeşitliliği artırır. Almanya'da nüfusun ¼'ü ya kendileri göç etmiştir ya da ailelerinde bir göç tecrübesi vardır. Uzman komisyon tarafından sunulan kapsamlı entegrasyon anlayışına göre, tüm sosyal grupların üyelerinin niteliklerine ve becerilerine göre siyaset, yönetim, ekonomi, bilim, kültür, medya ve sivil toplumun tüm hiyerarşik seviyelerinde yeterince temsil edilmesini sağlamak gerekmektedir.
- **Ayrımcılığın aktif olarak önlenmesi ve insanların birbirlerine saygılı davranması entegre toplumun ön koşuludur:** Entegre bir toplum, ayrımcılık yapmayan ve nüfusun tüm kesimlerinin katılım için eşit fırsatlar sağlayan bir toplumdur. Almanya henüz bu hedefe ulaşmaktan çok uzak bir yapıdadır. Ayrıca ayrımcılık, yalnızca kasıtlı olarak değil ayrımcılık kastı gütmenden yapısal ve kurumsal olarak da yapılabilmektedir. Dolayısıyla ayrımcılık sadece göç edenleri değil aynı zamanda sonraki nesilleri de etkileyen bir meseledir. Bundan dolayı yaşanan değersizleştirme, dışlanma ve dezavantaj, etkilenenlerin kimliğini ve aidiyet duygusunu ve dolayısıyla orta ve uzun vadede toplumun bütünü de etkilemektedir.
- **Kullanılan ortak terimlerin sorgulanması gerekir:** Özellikle kutuplaşma ve siyasallaşmaya karşı koymak için kamusal söylemde dilin daha hassas bir şekilde kullanılmasına dikkat etmek önemlidir. Komisyon buradan hareketle resmi istatistikler bağlamında ele alınan "göç geçmişi" kavramı yerine daha net ve aynı zamanda daha dar bir tanımlamayı önermektedir. Komisyon artık "göçmen kökenli insanlar" yerine "göçmenler ve onların (doğrudan) soyundan gelenler" (Eingewanderten und ihren (direkten) Nachkommen) şeklinde bir kavram öne sürmektedir. Komisyon bu terimin de sorun yarattığını kabul etmektedir. Ancak hem bilimsel hem de gündelik ve siyasi beklentileri karşılayan evrensel olarak uygulanabilir ideal bir kavram üyeler açısından mümkün görünmemektedir.
- **Eğitimde eşit fırsatlar şarttır:** Eğitim, entegrasyonun merkezidir. Eğitim kurumları sosyal koşulları, dilsel, kültürel ve dini çeşitliliği fark edip dikkate alırsa ancak zaman çocuklar ve gençler (göç geçmişi olsun ya da olmasın) en iyi desteği alabilirler. Farklı öğrenme gereksinimleri ışığında aile kökenleri, özellikle sosyal eşitsizlik ve farklı dilsel öğrenme gereksinimleri ile ilişkili dezavantajları azaltmak için gündüz bakım merkezlerinde ve okullarda farklılaştırılmış destek gereklidir.
- **Irkçılık, nefret suçu ve terörizm toplumun özünü tehlikeye atıyor:** Irkçılık, nefret suçu ve terörizm, Almanya'nın özgür ve demokratik temel düzeninin dayandığı değerlerle çelişiyor; bu durum şu anda özellikle aşırı sağcılıkta ve sağcı terörizmde

belirgindir. Bu olaylar toplumun özünü tehlikeye atmaktadır. Bu durumla mücadele sınırlı bireysel çalışmalardan ziyade Almanya'daki tüm insanların kalıcı görevidir.

- **Entegrasyon geleceğe yapılan bir yatırımdır:** Entegrasyon, tüm siyasi alanları ve düzeyleri etkileyen bir görevdir. Bu görevin maliyetleri aynı zamanda toplumun geleceğine yapılan bir yatırımdır. Ayrıca her toplumda var olan ve kaynak olabilecek olası çatışmalar dikkate alınmalıdır. Sosyal uyumu güçlendirme anlamında entegrasyon politikasının zorunlu ve kalıcı görevlerini uygularken belediyelerin katkılarına da ihtiyaç vardır. Federal ve eyalet hükümetleri, belediyelerle daha yoğun kalıcı destekler vermelidir. Bu kaynakların verimli kullanılabilmesi için harcamalar düzenli bir mali anayasa çerçevesinde yapılmalıdır. Ayrıca fonların verimliliğini ve başarısını da daha yakından izlemek gerekmektedir. Tüm bunlar başarılı olursa, göç ve entegrasyon herkes için kârlı olabilir.

Değerlendirme ve Sonuç

Bu analizde ele aldığımız rapor kapsamlı olarak Almanya özelindeki göç ve entegrasyon konularına eğilmektedir. Durumu birçok farklı boyutuyla ele alan rapor bu niteliğinden dolayı Almanya dışında göçlerden yoğun olarak etkilenen Türkiye gibi ülkeler için de önemli bir kaynak niteliğindedir. Bundan dolayı rapor bu bağlamda ele alındığında Türkiye için de faydalı olabileceği düşünülmektedir. Bunun yanında raporun göçmen veya göç tecrübesi olan insanları bütünlükçü bir yaklaşımla ele alması ve bu insanları da toplumun bir parçası olarak gören bir bakış açısına sahip olması Almanya'daki göç ve entegrasyon tartışmaları açısından önemli bir etkiye sahip olabileceğini düşündürmektedir. Ayrıca bir öneri olarak rapordaki bütün kavramsal ve pratik tartışmaların yanı sıra entegrasyon kavramının kendisinin de ciddi anlamda tartışmaya açılması belirtilebilir. Elbette bir kavramın yerine yeni bir kavramın ikame edilmesi toplumsal değişimde aynı hızda bir etki yaratmayacaktır. Ancak düşünsel boyutta bakıldığında entegrasyon kavramı gibi fizikî bir anlam/ çağrışım içeren kavramları toplumsal boyutlara sahip konuları belirtmek için yeterli olmamaktadır. Nitekim kelime anlamı iki şeyi/ parçayı bir araya getirme gibi bir anlama sahip olan ve fiziki bir yaklaşımı içeren entegrasyon kelimesinin yerine toplumsal manada bir anlamı olan ve sosyal olarak hem insanları hem de toplumları birbirine yaklaştırabilecek yeni bir düşünsel kavrama ihtiyaç vardır. Böyle bir zihinsel ve toplumsal ihtiyaç sadece Almanya'nın değil bir şekilde göçten etkilenen bütün dünyanın yararına olacaktır.





M. Mustafa İYİ

Orta Doęu Teknik Üniversitesi Sosyoloji bölümü mezunudur. Özellikle Almanya'daki Türkçe Ana Dili eğitimi, çift dillilik ve kültürlerarası eğitim gibi konularda çalışmalar yürütmektedir. Vakıf bünyesinde "Almanya'da Türkçe Ana Dili Eğitimi" başlığında bir araştırma raporu üzerinde çalışmaktadır.