

# Inhalt

## I. Eröffnung

Familienpolitische Herausforderungen bei der Gestaltung der Integration

**Dr. Christine Bergmann**

Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend . . . 5

Empfehlungen der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ im Hinblick auf die Integration

**Prof. Dr. Rita Süßmuth, MdB**

Vorsitzende der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ . . . . . 14

## II. Konzepte, Perspektiven, Probleme

Integrationspolitiken der Länder, insbesondere im Hinblick auf Familien

**Michéle Mendoza**

Direction de la Population et des Migrations, Frankreich . . . . . 20

**Prof. em. John Rex**

Universität Warwick, Großbritannien . . . . . 30

**Dr. Sarah van Walsum**

Vrije Universiteit Amsterdam, Niederlande . . . . . 51

## III. Beiträge in den Arbeitsgruppen

3.1 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen der Integration von Familien: Unterschiede, Gemeinsamkeiten, Perspektiven

**Prof. Dr. Klaus J. Bade**, Universität Osnabrück . . . . . 62

3.2 Familien ausländischer Herkunft im Spannungsfeld von Integration und Ausgrenzung – Auswirkungen auf ihre Lebenssituation

**Prof. Dr. Bernhard Nauck**, TU Chemnitz . . . . . 72

**Prof. em. John Rex**, Universität Warwick, GB . . . . . 80

3.3 Bildung und Ausbildung: Perspektiven von Kindern und Jugendlichen

**Prof. Dr. Maria Dietzel-Papakyriakou**

Universität Gesamthochschule Essen . . . . . 85

**Prof. Dr. Ton Vallen, Jeanne Kurvers**

Babylon Centrum, LE Tilburg, NL . . . . . 91

3.4 Lebenswelten von Familien ausländischer Herkunft – Gestaltungsanforderungen an familienfreundliche Infrastrukturen

**Prof. Dr. Rosemarie von Schweitzer**

Universität Gießen . . . . . 106

**Monika Jaeckel**, DJI München . . . . . 110

3.5 Freiwilliges Engagement und Selbsthilfe von Migrantinnen und Migranten – Potenziale und Anforderungen	
<b>Prof. Dr. Stefan Gitanides</b>	
Fachhochschule Frankfurt a. M. ....	113
<b>Angelika Münz</b>	
Community Partnership, Amsterdam, NL .....	122
<b>Sean Risdale</b> , National Centre for Volunteering, GB .....	138
IV. Statements der Podiumsdiskussion	
Podiumsdiskussion	
Anstöße für eine familienbezogene Integrationspolitik	
<b>Dr. Lale Akgün</b> , Landeszentrum für Zuwanderung NRW ..	145
<b>Cornelia Spohn</b> , Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e. V. ....	150
<b>Rosi Wolf-Almanasreh</b> , ehem. Leiterin des Amts für multi-kulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main ....	154
V. Liste der Referentinnen und Referenten .....	160

# I.

## Eröffnung

### Familienpolitische Herausforderungen bei der Gestaltung der Integration

**Dr. Christine Bergmann**

Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich begrüße Sie zu unserem Internationalen Erfahrungsaustausch zum Thema „Integration von Familien ausländischer Herkunft“ sehr herzlich.

Wir haben Sie zu dieser Veranstaltung eingeladen, um gemeinsam mit Ihnen die wichtigen gesellschaftspolitischen Fragen und Herausforderungen zu diskutieren, die unsere Gesellschaft bei der Integration von Menschen ausländischer Herkunft zu bewältigen hat.

Für diese Tagung haben wir ausgewiesene Expertinnen und Experten gewinnen können. Ich freue mich ganz besonders, dass Frau Prof. Süsmuth als Vorsitzende der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ heute bei uns ist.

Ich begrüße herzlich auch Expertinnen und Experten aus Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden.

Jedes ihrer Länder ist auf unterschiedliche Weise durch Migration geprägt. Sie verfügen über lange Traditionen für Zuwanderung und jeweils spezifische Konzepte der Integration. Wir wollen unseren Blick für diese Erfahrungen öffnen und gemeinsam über zukünftige Vorstellungen und Perspektiven nachdenken.

Ich danke Ihnen für Ihre Bereitschaft, an diesem Austausch mitzuwirken.

Ich begrüße sehr herzlich auch die Mitglieder der Sachverständigenkommission zum 6. Familienbericht, die heute Nachmittag in den Arbeitsgruppen ihre Ergebnisse und Vorschläge aus dem Familienbericht zur Diskussion stellen werden.

Gegenwärtig leben in Deutschland über 7,3 Millionen Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit, das sind rund 9 Prozent der Wohnbevölkerung.

Der größte Teil der in Deutschland lebenden Personen ausländischer Herkunft gehört zu den in den 60er Jahren angeworbenen Arbeitsmigranten und deren Familienangehörigen.

Damals hat Max Frisch den Satz gesagt: „Wir haben Arbeitskräfte gerufen und Menschen sind gekommen.“

Das ist lange Zeit zu wenig berücksichtigt worden. Besonders deutlich wird das an dem Wort „Gastarbeiter“. Damit sollte einmal gesagt werden, dass es sich um Gäste handelt, die nach einer gewissen Zeit wieder gehen. Die Realität ist eine andere.

Gut die Hälfte der Menschen ausländischer Herkunft hält sich bereits 10 Jahre oder länger in der Bundesrepublik auf, fast ein Drittel 20 Jahre und länger.

Und wir müssen zur Kenntnis nehmen:

Ohne Arbeiter und Angestellte aus anderen Ländern kämen viele Wirtschaftszweige in große Schwierigkeiten. Männer und Frauen mit einem anderen Pass haben inzwischen Zehntausende von kleinen und größeren Betrieben gegründet. Sie bieten Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze. Die ganz überwiegende Mehrheit der ausländischen Bevölkerung trägt dazu bei, dass wir Wohlstand erwirtschaften und soziale Sicherheit finanzieren können.

Die Mehrzahl der Menschen aus anderen Ländern, die in Deutschland leben, wird dauerhaft hier bleiben. Sie haben Familien oder werden Familien gründen, sie haben Kinder, die hier in die Schule gehen und hier später arbeiten werden.

Deshalb ist eine schlichte Tatsache anzuerkennen: Dass Menschen unterschiedlicher Herkunft und Kultur in unserem Land zusammenleben, wird sich nicht mehr ändern. Die Frage ist, wie wir dieses Zusammenleben auf Dauer gestalten.

Integration ist das, was erforderlich ist.

Integration ist die Aufgabe, die wir gemeinsam anpacken müssen, wenn wir das Zusammenleben erfolgreich und friedlich gestalten wollen.

Wenn wir mehr für die Integration tun, dann tun wir das nicht nur für die Betroffenen, für die Integrierenden, sondern für uns alle.

Viel zu lange war es vorherrschende Politik in unserem Land, mit der Tabuisierung von Zuwanderung gleichsam das Thema der Integration faktisch auszublenden.

Es wurde versäumt, das Zusammenleben – mit seinen Chancen und Konflikten – politisch zu gestalten, und zwar von beiden Seiten – von der Aufnahmegesellschaft und den Zuwanderern.

Integration ist aber eine ständige Aufgabe. Sie muss immer wieder neu bewältigt werden.

Die Bundesregierung setzt deshalb mit ihrer Politik an der Realität an.

Die Integration der hier auf Dauer lebenden Zuwanderinnen und Zuwanderer sehen wir als eine unserer wichtigen Aufgaben der Zukunftsgestaltung an.

Entscheidende Bedeutung für die Integration kommt der Gestaltung und Modernisierung verlässlicher rechtlicher Rahmenbedingungen zu.

Ein erster und der wichtigste Schritt zu einer neuen Integrationspolitik war und ist deshalb die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts durch diese Bundesregierung. Das neue Recht trägt der Tatsache Rechnung, dass durch dauerhafte Niederlassung und durch die gestiegene Zahl hier geborener Migrantenkinder immer mehr Menschen trotz fremder Staatsangehörigkeit zu Inländern geworden sind.

Der Kreis derjenigen, die Anspruch auf Einbürgerung haben, wurde deshalb wesentlich erweitert. Hier geborene Kinder sind jetzt Deutsche – sie müssen es nicht mehr erst werden –, dies ist eine wesentliche Voraussetzung für Integration, denn am ehesten integrieren sich die, die als Gleiche unter Gleichen aufwachsen.

Integration findet im Alltag statt, im Geschäft, in der Schule, im Kindergarten, am Arbeitsplatz, im Wohnviertel.  
Der Ernstfall ist der Alltag.

Wenn wir uns nüchtern die Daten anschauen, dann müssen wir erkennen, dass gerade die Situation junger Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland nicht sehr ermutigend ist.

- Im Vergleich zu deutschen Jugendlichen ist der Anteil der Jugendlichen aus Einwanderer-Familien, die ohne Abschluss die Schule verlassen, doppelt so hoch. 17 Prozent gegenüber 9 Prozent.
- Weit weniger junge Menschen mit Migrationshintergrund erreichen mittlere oder höhere Schulabschlüsse, das sind 46 Prozent gegenüber 67 Prozent bei den Einheimischen.
- Jugendliche aus Einwanderer-Familien nehmen seltener am System der dualen Ausbildung teil, das sind 38 Prozent gegenüber 66 Prozent bei den Einheimischen.
- Junge Menschen mit Migrationshintergrund erreichen viermal so häufig keinen Berufsabschluss. Das sind 33 Prozent gegenüber 8 Prozent bei den Einheimischen.

Diese schwierige Situation hat nicht nur eine Ursache. Wir müssen uns immer wieder bewusst machen: Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Leistung, und darum tragen wir alle Verantwortung für das Gelingen.

Und wir müssen uns klarmachen, dass Bildung ein wichtiger Schlüssel, wenn nicht **der** Schlüssel für erfolgreiche Integration und damit auch für ein gutes Miteinander ist.

Zur Bildung gehört an vorderster Stelle das Beherrschen der deutschen Sprache. Ohne ausreichende Deutschkenntnisse ist Integration faktisch unmöglich.

Mit dem Regierungsentwurf eines Zuwanderungsgesetzes, der übermorgen in der 1. Lesung im Deutschen Bundestag behandelt wird, soll erstmals ein Mindestrahmen staatlicher Integrationsangebote für alle Zuwanderinnen und Zuwanderer, die sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten, gesetzlich geregelt werden.

Dabei spielt die Sprachförderung eine zentrale Rolle. Zuwanderer sollen einen Anspruch auf Sprachförderung erhalten. Zusätzlich ist ein Orientierungskurs vorgesehen, in dem Kenntnisse der deutschen Rechts- und Gesellschaftsordnung vermittelt werden. So soll eine bessere Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben ermöglicht werden.

Der Bund übernimmt hiermit die Aufgabe der Erstintegration, die durch Integrationsangebote der Länder und Kommunen ergänzt wird. Eine grundlegende Verbesserung bedeutet dabei die Verankerung eines Rechtsanspruchs auf Sprachförderung für alle auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Zuwanderinnen und Zuwanderer.

Diese können damit in Zukunft nach einheitlichen Kriterien und in gemeinsamen Kursen unterrichtet werden. Die Integrationsangebote sollen sprachliche Barrieren abbauen und so eine schnellere soziale Integration aller Zuwanderer ermöglichen. Die Bereitstellung von Kinderbetreuungsangeboten soll zudem gerade auch zuwandernden Frauen die Teilnahme an Integrationskursen ermöglichen.

Wer Integration wirklich ernst nimmt, der muss entsprechende Angebote machen. Das ist die Philosophie unseres neuen Sprachförderkonzeptes.

Wenn Bildung der Schlüssel zur Integration und zur Chancengleichheit ist, dann sind Kindergärten, Schulen und Hochschulen die Orte, an denen sich entscheidet, ob Integration in unserem Land gelingt. Sie sind Lernorte des Zusammenlebens und sie liefern gleichzeitig die Grundlagen dafür.

Lassen Sie mich zunächst auf die Kinderbetreuung eingehen. Verlässliche, bezahlbare und qualitativ hochwertige Angebote der Kinderbetreuung für alle Kinder aller Altersstufen sind notwendiger denn je in unserem Land – für die Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit wie auch für die Sozialisation unserer Kinder.

Die Situation in Deutschland ist bekannt.

Während das Angebot in den neuen Bundesländern noch vergleichsweise gut ist, haben die alten Bundesländer praktisch den Status eines Entwicklungslandes. Große Lücken bestehen insbesondere bei der Betreuung der Kinder unter drei Jahren und von Schulkindern im Grundschulalter nach Beendigung der Schule. Ganztagschulen werden kaum angeboten. Diese Situation zu ändern, ist eine Schlüsselfrage für die Zukunft unseres Landes.

In Bezug auf Familien ausländischer Herkunft sehe ich dabei spezifischen Handlungsbedarf. Kinderbetreuungseinrichtungen werden von Kindern ausländischer Herkunft sehr unterschiedlich, im Durchschnitt seltener als von deutschen Kindern in Anspruch genommen. Unzureichende Betreuungsangebote und auch die Kosten für diese Betreuung können Gründe dafür sein. Sie sind aber nur ein Teil der Erklärung.

Familien ausländischer Herkunft organisieren und realisieren eine Vielzahl von Betreuungs- und Versorgungsaufgaben selbst. Insbesondere für die Betreuung der Kinder wenden sie erhebliche eigene Ressourcen auf. Gegenüber den deutschen Kindereinrichtungen gibt es vielfältige Vorbehalte.

Für die Integration von Kindern ausländischer Herkunft ist jedoch der Besuch einer Kindereinrichtung außerordentlich wichtig. Er ist entscheidend für die Sprachförderung und die Verbesserung der Bildungschancen sowie für den Aufbau wichtiger außerhäuslicher Kontakte.

Unsere Anstrengungen müssen deshalb in mehrere Richtungen gehen: Wir brauchen ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen, das auch in seiner qualitativen Gestaltung an den Bedürfnissen der Kinder ausländischer Herkunft ausgerichtet ist.

Und:

Wir müssen die Eltern von der Wichtigkeit der Einrichtungen für die Entwicklung ihrer Kinder überzeugen und bestehende Vorbehalte abbauen. Dies sehe ich als wichtige integrationspolitische Aufgabe an.

30 Prozent aller Schulkinder in Deutschland haben inzwischen einen „Migrationshintergrund“. Das bedeutet viel zu oft: geringe Sprachkenntnisse, schlechte Integration in der Lerngruppe. Das deutsche Schulsystem hat es bisher nicht in ausreichendem Maße geschafft, Kinder und Jugendliche ausländischer Herkunft zu integrieren. Das hat erst in der vergangenen Woche die internationale PISA-Studie gezeigt, die dem deutschen Schulsystem insgesamt ein schlechtes Zeugnis ausgestellt hat.

Die Diskussion um eine Neuorientierung im Schulsystem ist jetzt heftig entbrannt, Konsequenzen sind überfällig und dabei gehört das Thema Integration von Kindern mit Migrationshintergrund ganz vorne mit auf die Agenda.

Dringend notwendig ist auch eine engere Kooperation zwischen Schule auf der einen und Jugendhilfe, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf der anderen Seite. Wir müssen die bisher dominierende Abschottung der verschiedenen Systeme überwinden. Die berufliche und soziale Integration junger Menschen kann nur dann gelingen, wenn sie entsprechend gefördert und gefordert werden.

Deshalb haben wir in unserem JUMP-Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit einen besonderen Schwerpunkt bei der Förderung von Jugendlichen ausländischer Herkunft gesetzt.

Und in meinem Haus unterstützen wir im Rahmen des Modellprogramms „Entwicklung und Chancen junger Menschen“ gezielt individuelle Kompetenzen und soziale Schlüsselqualifikationen dieser Jugendlichen. Die Erfahrungen sind ermutigend. Diesen Weg müssen wir flächendeckend gehen.

Wir brauchen vom Kindergarten über die Schule bis zur Berufsausbildung eine Pädagogik, die Integrationsförderung nicht als Beiwerk versteht, sondern als integralen Bestandteil unseres Bildungssystems.

Geht es um Integration, sind alle Politikbereiche gefordert.

Die Familienpolitik muss und kann zur Integration einen spezifischen Beitrag leisten. Das ist ein wichtiges Ergebnis des Sechsten Familienberichts.

■ Migration ist in aller Regel ein „Familienprojekt“, das nicht in einer Generation abgeschlossen ist.

■ Die „ausländische“ Familie gibt es nicht.

Familien ausländischer Herkunft sind vielfältig und unterscheiden sich beispielsweise nach ihrer kulturellen Herkunft, ihren Migrationserfahrungen, ihrem aufenthaltsrechtlichen Status und auch ihrer Integration in der deutschen Gesellschaft. Integrationsbemühungen müssen an dieser Differenziertheit ansetzen.

Familien kommt in der Migration und im Integrationsprozess deshalb besondere Bedeutung zu. Sie erbringen erhebliche Leistungen für ihre Mitglieder und für die deutsche Gesellschaft. Diese Leistungen wurden bisher zu wenig beachtet und unterstützt. Eine wichtige familienpolitische Zielstellung ist es, diese Potenziale von Familien ausländischer Herkunft zu stützen und zu fördern.

Die Lebenslagen von Familien ausländischer Herkunft sind unterschiedlich. Überwiegend erwerben Familien ihren Lebensunterhalt aus Erwerbstätigkeit. Zunehmende Bedeutung erlangt die Selbstständigkeit. Ein deutlich wachsender Teil von ihnen schafft den sozialen Aufstieg. Andererseits leben viele Familien am unteren Ende unserer Gesellschaft mit teilweise schlechten Lebensbedingungen. Sie tragen erhöhte Risiken für Arbeitslosigkeit, ungünstige Einkommens- und Wohnverhältnisse und Armut. Diese machen zielgerichtete familienpolitische Maßnahmen erforderlich.

Unsere Familienpolitik zielt darauf, die wirtschaftliche Situation von Familien kontinuierlich nach und nach zu verbessern.

Wir wollen eine als gerecht empfundene und akzeptierte Entlastung und Förderung von Familien, die sich an den Lebenslagen und Lebensphasen orientiert. Das gilt natürlich auch für die Familien ausländischer Herkunft.

Und da haben wir in den letzten Jahren einiges erreicht. In nur vier Jahren haben wir die Familienleistungen des Bundes von 78 auf über 100 Milliarden Mark pro Jahr gesteigert und dies solide – d. h. nicht auf Kosten der kommenden Generationen – finanziert.

Und diesen Weg werden wir konsequent fortsetzen.

Familien werden in Zeiten wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen mit vielfältigen Anforderungen konfrontiert.

Für Familien ausländischer Herkunft gilt dies in der Migrationssituation in besonderem Maße und in spezifischer Weise.

Im Familienbericht werden die Leistungen, die diese Familien für ihre Familienmitglieder und für die Aufnahmegesellschaft erbringen, aber auch die Belastungen, mit denen Familien konfrontiert werden, benannt.

Damit Familien solche besonderen Lebenssituationen bewältigen können, benötigen sie Unterstützung, Rat und Hilfe. Ein wirksames und verlässliches Angebot an sozialer Infrastruktur ist dafür notwendig.

Familienunterstützende Bildungs- und Beratungsangebote sind deshalb neben der Förderung durch materielle Leistungen wichtige Rahmenbedingungen zur Gestaltung des Familienlebens. Dies ist eine wichtige familienpolitische Aufgabe.

Familien und einzelne Familienmitglieder können heute auf ein vielfältiges und qualifiziertes Beratungsnetz zugehen. Derzeit gibt es in Deutschland rund 1.900 Beratungsstellen der Träger familienorientierter Beratung, in denen ca. 7.500 Fachkräfte tätig sind.

Die soziale Infrastruktur, die den Rat- und Hilfesuchenden eine kompetente, schnelle und problembezogene Unterstützung anbieten kann, muss jedoch effizienter gestaltet werden.

Erforderlich ist vor allem eine bessere Vernetzung und Zusammenarbeit der verschiedenen sozialpolitischen Institutionen und Träger.

Wenn es darum geht, stärker als bisher auch Familien ausländischer Herkunft zu erreichen, ist es wichtig, die interkulturelle Kompetenz der Einrichtungen zu erweitern. Das schließt z. B. ein, die Angebote im Hinblick auf Familien ausländischer Herkunft zu erweitern. Auch ist der Einsatz interkulturell kompetenter Fachkräfte, einschließlich qualifizierter Migrantinnen und Migranten, erforderlich.

In der Familienbildung müssen dafür verstärkt Ansätze weiterentwickelt werden, die auch Zielgruppen mit einbeziehen, die bislang über die Familienbildungsangebote kaum erreicht werden konnten.

Ein zentraler Punkt unserer Familienpolitik ist, ein partnerschaftliches Miteinander von Frauen und Männern, Kindern und Eltern zu fördern.

Die Sachverständigenkommission hat die besondere Rolle der Mütter im Migrationsprozess und deren Bedeutung für die Integration der Familienmitglieder hervorgehoben. Der Bericht trägt damit wesentlich zum Abbau stereotyper Wahrnehmungsmuster bei, die Frauen ausschließlich eine Benachteiligten- oder Opferrolle zuweisen.

Die Lebensläufe von Frauen ausländischer Herkunft haben sich verändert. Sie verändern sich weiter und werden differenzierter.

Steigende Erwerbsbeteiligung gekoppelt mit mehr Bildungsmöglichkeiten erlauben Frauen eine größere Wahlfreiheit in ihrer privaten Lebensplanung.

Junge Frauen ausländischer Herkunft schneiden in der Schule und bei den Abschlüssen in der Regel besser ab als ihre männlichen Altersgenossen.

Beim Übergang von der Schule in den Beruf haben sie jedoch mehr Probleme, auch wenn die Eltern sowohl die schulische wie auch die berufliche Ausbildung ihrer Töchter wie der Söhne in gleicher Weise befürworten und fördern.

Die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Mädchen, das heißt die Teilhabe am ökonomischen, sozialen und kulturellen Leben, bleibt ein Anspruch, der noch nicht eingelöst ist. Die Ursachen hierfür sind vielfältig.

Um Aufschluss über den sozialen Integrationsprozess von Migrantinnen zu erhalten, hat mein Ministerium im Jahr 2000 eine Untersuchung zur „Situation der ausländischen Mädchen und Frauen sowie der Aussiedlerinnen in Deutschland“ vergeben, deren Ergebnisse im Sommer 2003 vorliegen werden.

Die Durchsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, Müttern und Vätern ist und bleibt auch ein wichtiges Ziel der Familienpolitik!

Integration ist ein vielschichtiger Prozess. Sie betrifft alle Bereiche von Politik und Gesellschaft und muss von den Menschen selbst gestaltet werden. Integrationsbemühungen müssen darauf gerichtet sein, gegenseitige Vorbehalte und Vorurteile abzubauen. Die Bereitschaft dazu bei der deutschen und der zugewanderten Bevölkerung ist eine entscheidende Voraussetzung.

Ich bin überzeugt, dass bei unserem Erfahrungsaustausch heute und morgen die verschiedenen Ebenen und Aspekte zur Sprache kommen werden und wir damit zur Gestaltung dieser Prozesse einen wichtigen Beitrag leisten können. In diesem Sinne wünsche ich uns eine interessante und ergebnisreiche Veranstaltung.

## Empfehlungen der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ im Hinblick auf die Integration

**Professor Dr. Rita Süßmuth, MdB**

Vorsitzende der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“

Sehr geehrte Frau Ministerin, liebe Frau Bergmann,  
Frau Conen, liebe Teilnehmerinnen und Teilnehmer,

dieses Seminar fällt mitten in eine ganz entscheidende Phase der öffentlich-politischen Diskussion. Unter den vielen Kommissionen, die in den Parteien und in den Organisationen gearbeitet haben, hat unsere – vom Innenministerium eingesetzte – Kommission mit 21 Persönlichkeiten in einer sehr kurzen Zeit von 9 Monaten einen Bericht vorgelegt. Ich hätte mir gewünscht, dass dieser nicht so sehr in die Wahlkampfauseinandersetzung geraten wäre. Wir haben nicht alle Felder beackert, aber der Bericht hat weltweit Resonanz gefunden und wird im Ausland sehr viel sachlicher diskutiert als bei uns. Ich verschweige auch nicht, dass sich mein Optimismus in Bezug auf einen Konsens im Augenblick in äußersten Grenzen hält und ich davon ausgehe, dass er nicht mehr zustande kommen wird.

Gleichzeitig möchte ich aber die Gelegenheit nutzen, all jenen zu danken, die fast zeitgleich zu unserer Kommission mit einem immensen Engagement die Vorstellungen ihrer Verbände, Organisationen, ihrer Vereine entwickelt haben. Es gab einen regen Austausch. Ich habe dies immer auch als ein Stück Zuarbeit für unsere Kommission verstanden. Wir konnten wirklich sagen: Die Zivilgesellschaft ist engagiert. Vieles von dem, was erarbeitet wurde, was bereits praktiziert wurde und praktiziert wird, wird zumindest politisch diskutiert. Oft fehlt es noch an Finanzmitteln, um diesen Ansätzen Kontinuität und einen flächen-deckenden Charakter zu geben.

Ich möchte zweitens vorausschicken: Es war wunderbar, den 6. Familienbericht als Grundlage nutzen zu können. Mit diesem Bericht hat die Expertenkommission ein Feld beackert, auf dem eigentlich weiter gearbeitet werden müsste. Es ist auf neue Art und Weise versucht worden, Stereotypen entgegenzuwirken. Hervorgehoben wurde nicht, was alles nicht gelingt, sondern welche Integrationsleistungen Familien erbringen. Auch wurde in den Mittelpunkt der familienpolitische Rahmen gestellt, den wir im Augenblick zerreden. Nach Artikel 6 Grundgesetz kann es ja wohl so beliebig nicht sein, dass wir mit dem Nachzugsalter der Kinder zwischen 6, 10, 12, 14, 16 und 18 herumjonglieren. Meines Erachtens ist dies unwürdig in Bezug auf die Kinder. Viel wichtiger ist vielmehr die Frage, was tun alle miteinander, auch die beteiligten Familien, um die Integration ihrer Kinder zu fördern. Alle werden bestätigen, dass je früher die Kinder nach Deutschland kommen, desto besser hier ihre Chancen sind. Aber einschließlich der Pisa-Studie belegen alle

Untersuchungen: In Deutschland zu sein bedeutet noch nicht, einen gelungenen Integrationsprozess zu durchlaufen. Der Integrationsprozess hängt sowohl von den Modalitäten und Angeboten im Aufnahmeland wie vom familiären Umfeld ab. Der Artikel 6 unseres Grundgesetzes gilt für Ehe und Familie nicht in Abhängigkeit von der Ethnie, sondern für die Institution und für Entwicklungschancen von Menschen in überschaubaren Einheiten, wie sie Familien darstellen.

Unter den EU-Mitgliedstaaten gibt es bislang – ich sag immer „bislang“, weil immer, wenn der Druck in Immigrationsländern sehr hoch ist, versucht wird, die Standards herunterzuschrauben – kein Land, das beim Nachzug ein geringeres Alter als 18 Jahre hat. In Schweden beträgt das Nachzugsalter noch 21 Jahre und in Österreich, allerdings auch im Wandel begriffen, 19 Jahre. Ich möchte dies unterstreichen, weil häufig argumentiert wird, unsere Standards seien viel zu hoch. Auch die Europäische Kommission verbleibt mit ihrem Richtlinienentwurf bei dem, was alle Länder bisher praktizieren. Für die EU-Bürger gilt darüber hinaus nicht das 18., sondern das 21. Lebensjahr. Dies sollten wir uns immer wieder in Erinnerung rufen. Wir können nicht stets europäische Regelungen fordern, aber dann, wenn sie zustande gekommen sind, meinen: „Also, so hatten wir uns das nicht vorgestellt!“

Die Altersgrenze kann nicht isoliert und allein zum Kriterium für gelungene oder nicht gelungene Integration postuliert werden. Das Spektrum von Rahmenbedingungen, die mir sagen, ob beim Integrationsprozess auch der Erwerb der deutschen Sprache gelingt oder nicht gelingt, hängt von anderen Faktoren ab. Es ist **im Prinzip** richtig, wenn wir der Auffassung sind, dass es nicht gut ist, wenn Eltern ihre Kinder ins Herkunftsland schicken und sie erst zu einem späteren Zeitpunkt zurückholen. Genau so viele Studien belegen aber auch, dass jemand, der mit einem Abitur aus der Türkei kommt, schneller die deutsche Sprache erwirbt, als wenn er hier einen 9- oder 10-jährigen Schulbetrieb durchläuft und am Ende mit wenig deutschen Sprachkenntnissen die Schule – oftmals ohne Abschluss – verlässt.

Wir müssen differenziert in die Studien schauen, um genau zu wissen, unter welchen Bedingungen Integration möglich ist. An den Ergebnissen und auch den politischen Zielvorstellungen des 6. Familienberichts kann man nicht mehr vorbei – und hinter die sollte man auch nicht zurückfallen. Deutlich geworden ist, was ausländische Familien seit längerem auch in unserem Land für Integration leisten. Daraus ist generell abzuleiten, dass, wer diesen Beitrag der Familie ausblendet, schlechte Integrationschancen hat. Sowohl bei der Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte als auch bei sonstigen erforderlichen Einstellungen von Zuwanderinnen und Zuwanderern sollten wir stets die Möglichkeit des Nach- oder Zuzugs auch der Familien mit – natürlich möglichst jungen – Kindern gewährleisten, weil Familien auf das Sozialisations- und Integrationsgeschehen bis hin zur Arbeitswelt einen entscheidenden Einfluss haben.

Gut zwei Drittel aller ausländischen Familien beziehen ihren Lebensunterhalt aus eigener Erwerbstätigkeit. Der Anteil derjenigen Familien, die vom männlichen Erwerbs- und Unterhaltsmodell geprägt sind, ist noch sehr hoch. Gleichzeitig gibt es starke Veränderungen bei den ausländischen jungen Frauen und den Frauen mittleren Alters. Eine Konsequenz aus dem 6. Familienbericht und den Anhörungen in unserer Kommission ist, dass wir einen integrierten Ansatz bei Integrationsmaßnahmen brauchen. Die Erfahrungen aller aktuellen Projekte zeigen bedeutend höhere Erfolge dort, wo Mütter und Kinder parallel lernen. Solche Projekte erweisen sich als erheblich erfolgreicher als jene, die Angebote für die Mütter außer Acht lassen. Eine einseitige Ausrichtung auf den Bereich Kindergarten/Vorschule/Schule reicht also nicht aus. Wenn Mütter aus unterschiedlichen kulturellen Kontexten zeitlich parallel zu den Angeboten für ihre Kinder Spielräume haben und in die Sprachangebote einbezogen werden, entspannen sich auch Belastungen bei Kindern und Eltern und zwischen ihnen. Die eigene Sprachkompetenz der Mütter sollten wir folglich mit Nachdruck fördern.

Eine einseitige Ausrichtung der Integrationsmaßnahmen im Zuwanderungsgesetzentwurf auf die Neuankömmlinge ist eine nicht zu unterstützende Politik. Das Miteinanderleben in diesem Land auch bei zukünftiger Zuwanderung ist davon abhängig, dass die hier länger Lebenden integriert sind. Sehr selbstkritisch müssen wir fragen: Hatten wir eine klare Ausrichtung? Die Tatsache, dass wir immer wieder leugneten, ein Einwanderungsland zu sein, hat sehr widersprüchliche Politiken hervorgerufen. Dies führte z. B. dazu, dass wir die Türken, die wir aus Anatolien geholt haben, nicht mit jenen Bildungsmaßnahmen belegt haben, wie es bei den Aussiedlern der Fall war. Wenn wir grundlegend allen Zugewanderten sämtliche Integrationsmaßnahmen angeboten hätten, von denen wir jetzt reden, wären wir ein großes Stück weiter.

Der Hauptakzent muss meines Erachtens bei denen liegen, die bereits im Land sind, und Kontinuität haben für die Neuankömmlinge. Nun werden Sie von Niederländern und Schweden hören: „Das haben wir auch nicht geschafft, sondern wir setzen erst an bei den Neuankömmlingen.“ Es ist dennoch ein Fehler. Wir erleben im Umfeld weiterhin, z. B. am Beispiel der Aussiedler, dass Angehörige deutscher Volkszugehörigkeit ausschließlich als Russen wahrgenommen werden. Hier besteht ein dringlicher Bedarf, sie sprachlich zu qualifizieren und sie besser zu integrieren, um zu verhindern, dass sie kriminell werden, Drogen nehmen oder sich gesellschaftlich isolieren. Die zu beobachtende Reethnisierung bis hin zum religiösen Fundamentalismus und Fanatismus ist auch eine Antwort auf nicht erfolgte Integration.

Dies bedeutet, interkulturelle Kompetenz muss massiv angeboten und vermittelt werden. Nehmen wir das Beispiel Kindergarten und Kindertagesstätten. Wie viele davon besitzen interkulturelle Kompetenz? Wie ist das denn in unseren Schulen? Wie ist es in der Erwachsenenbildung, in

der beruflichen Weiterbildung? Das ist weit mehr ein Theoriegebäude von Experten als eine Realität. Wenn ich beispielsweise die Amtsträger in den Niederlanden betrachte – und ich nehme nicht nur die Stadt Den Haag – dann stoße ich auf unterschiedliche Hautfarben, unterschiedlichste Länder, in unterschiedlichsten beruflichen Positionen. Unsere Anhörung zu dieser Frage, gerade auch bei den Kommunen, hat ergeben – ich bring's auf den plumpen Satz -: „Da wir sowieso Personal abbauen müssen, gibt es auch keine Chance, die Ämter interkulturell zu besetzen.“

Dies ist ein wahnsinniger Fehler, wo wir uns inmitten von Lebenslandschaften verschiedenster Ethnien, Nationen und Kulturen befinden. Die Frage der interkulturellen Öffnung der Ämter ist bis hin zu den Ordnungsdiensten zu stellen. Wo sind hier Migrantinnen und Migranten? Wir setzen im Kosovo internationale Polizei ein – mit verschiedensten Problemen natürlich bei unterschiedlicher Herkunft: Malaysier, Afrikaner, Lateinamerikaner ... Aber wir sagen: „Bei uns geht das nicht!“ Das heißt, wir haben ein Bild von Homogenität, in dem Integration bedeutet: Es bleibt so, wie es ist. Die Zugewanderten werden sich früher oder später anpassen und sich auch in ihren Vorstellungen und in ihrer Identitätsbildung auflösen.

Gerade das meint **Integration** nicht!

Kulturelle Identität muss sich um so stärker profilieren, damit Menschen nicht orientierungslos, nicht haltlos werden. Den Streit darum, was ist nun die erste Aufgabe des Bildungssystems, beide Sprachen, die Muttersprache oder die deutsche Sprache zu vermitteln, würde ich eher pragmatisch angehen, nämlich dass die Muttersprache stärker im informellen Bereich gefördert wird und die offizielle Sprache im offiziellen Bereich. Dabei ist ganz entscheidend, dass die Möglichkeiten über die 3 Stunden Kindergarten, die 2 Stunden Sprachkurs erweitert werden. Wenn ich keine Gelegenheit zum Sprechen habe, bleibe ich im eigenen Bereich. Es ist heute in der Bundesrepublik durchaus möglich, mit Russisch, Griechisch oder Türkisch, ohne ein Wort Deutsch zu können, mit den modernen Medien und den Gegebenheiten des Alltags wunderbar durchzukommen. Die Notwendigkeit, sich umorientieren zu müssen, wird gar nicht erkannt. Man bleibt in seinem Milieu.

Deswegen betone ich noch einmal, dass die interkulturelle Kompetenz im täglichen Miteinander und im Training, in der Weiterbildung unerlässlich ist. Dabei geht es wirklich darum, praxisnah an unseren Hochschulen auszubilden. Oft habe ich den Eindruck, dass beispielsweise die Lehrkräfte interkulturelle Kompetenz auf einem so abstrakten Niveau vermittelt bekommen, dass sie diese in der Praxis nicht umsetzen können. Die Vermittlung interkultureller Kompetenz gelingt überall dort sehr viel positiver, wo Konzeption und Praxis miteinander verbunden werden.

Ein Integrationsprozess dauert übrigens über Generationen und ist oft mit einer Generation gar nicht abgeschlossen. Diese Prozesse verlaufen

auch sehr verschiedenartig: mit starker Rückbindung an die eigene Herkunftskultur oder mit schwacher Rückbindung an diese, sehr unterschiedlich sowohl individuell wie auch für unterschiedliche Kulturen. Rückschläge im Integrationsprozess können unerwartet immense neue Rückbindungen an die Herkunftskultur auslösen. Das kann man deutlich sehen, wenn Sie die Entwicklung Anfang der 90er Jahre mit stark ausländerfeindlichen Inhalten betrachten. In diesem Zusammenhang ist eine Rückbesinnung auf die eigene Identität und damit einhergehende Nichtintegration erfolgt. Nicht, weil der Wunsch zur Integration nicht mehr existiert, sondern weil man sich selbst als nicht erwünscht in der Kultur des Aufnahmelandes wahrnimmt.

Ich möchte noch auf einen Punkt eingehen, der mir ganz wichtig ist. Wenn wir die verschiedenen Faktoren für Integration benennen, dann ist Wohnen und Wohnumfeld ein wichtiger Bereich. Da stecken wir nun in der Bundesrepublik – übrigens mit vielen anderen Ländern – in Fehlerquelle Nr. 1. Wo bringe ich die Migrantinnen und Migranten unter? Wie akkumuliere ich alle Probleme gleichzeitig und beschimpfe dann diejenigen, die diese Probleme zeigen, als nicht integrationsfähig. Deshalb existiert jetzt das Modell „Soziale Stadt“. Dahinter stehen natürlich die öffentlichen oder privaten Wohnungsbaugesellschaften, die sagen, unsere Objekte sind nicht mehr vermietbar. Sie kommen ja nicht mehr zu Hunderttausenden. Wir müssen renovieren. Wenn wir renoviert haben, wird das Wohnviertel auch wieder ein höheres Ansehen bekommen. Das Verhältnis von Mitteln, die in Baumaßnahmen zur Renovierung gehen, zu denen, die für soziale Integration bereitgestellt werden, ist 100 : 1. Im Familien- und im Arbeitsministerium wird noch an den letzten Töpfen gekratzt, aber das Programm kommt im Wesentlichen aus der Städtebauförderung. Diejenigen, die sich mühsam abquälen, ob kirchliche, nichtkirchliche Verbände, Vereine und Initiativen, laufen auf Grund, weil ABM-Stellen, die noch im letzten Jahr bewilligt waren – man hat gerade Kindergruppen auch multinational auf den Weg gebracht –, schon wieder beendet werden müssen, bevor sie überhaupt richtig in Gang gekommen sind. Es wurde ein Computerprogramm für Jugendliche gestartet, um sie endlich herauszuholen und ihnen ein Selbstwertgefühl über Können zu vermitteln und ihnen im Umgang mit harter Arbeit Alltagsfähigkeiten und Verhaltensweisen beizubringen, aber das Projekt musste wieder gestoppt werden, weil die Mittel fehlten. Dort, wo ein bestimmter Teil der jungen Menschen im Ergebnis dieser Bemühungen sogar auf dem ersten Arbeitsmarkt untergebracht werden könnte, fehlt es an Maßnahmen zur Stützung.

Alle Regelungen, die in diesem Bereich sinnvoll erfolgen, werden nur bedingt erfolgreich sein, wenn wir nicht unsere Anstrengungen auf Bund-, Länder- und Gemeindeebene bei der Integration massiv verstärken. Das kostet Geld! Das können wir auch nicht einzelnen Ressortministerinnen oder -ministern überlassen, weil diese immer zu hören bekommen: „Das haben wir nicht!“ Es gibt bestimmte Situationen, in denen Geld lockergemacht wird. Wenn ich erlebt habe, wie schnell eine Steuer-

erhöhung eingeführt wurde, um Sicherheit zu finanzieren, dann möchte ich sagen, es gibt einen Teil der inneren Sicherheit, der heißt Integration. Die Kosten für Nichtintegration sind unverhältnismäßig höher als die Finanzierung der Integrationsmaßnahmen. Die Niederländer, die uns sehr stark zum Vorbild genommen haben – ich will damit das schwedische Konzept überhaupt nicht geringer bewerten –, sagen uns heute: „Hätten wir bloß früher begonnen.“ Die Frage, ob die Menschen überhaupt die Integrationsangebote annehmen werden oder ob man sie nicht dazu verpflichten muss, erübrigt sich auch. Wenn die Angebote vorhanden sind, wird die Mehrheit von ihnen auch Gebrauch machen. Diejenigen, die glauben, man müsse überhaupt keine Anstrengungen unternehmen, die würde ich auch nicht nur auf die therapeutische Couch holen, sondern die müssen spüren, dass sie auch selbst Anstrengungen unternehmen müssen. Wir im Aufnahmeland müssen zeigen, dass wir Zuwanderung und Integration auch wirklich wollen. Der Zustand, den wir gegenwärtig antreffen, wie z. B. einen doppelt so hohen Anteil von Schülern ausländischer Herkunft im Verhältnis zu deutschen Schülern, die ohne Schulabschluss, ohne Deutschkenntnisse unsere Schulen verlassen, der hohe Anteil arbeitsloser Jugendlicher, muss dringend verändert werden. Es geht dabei nicht darum, dänische oder niederländische Konzepte 1 : 1 übernehmen zu können. Nicht zu widerlegen ist dagegen, dass dort, wo gezielt an Integration in Ausbildung und Arbeit gearbeitet wird, eine erfolgreiche Integration auch möglich wird. Man kann sich nicht den Luxus leisten und nichtqualifizierte Menschen erst ins Land holen, um ihnen hinterher zu sagen, wir haben den Strukturwandel und wenn du schon von einem armen Bauern oder Pächter abstammst, dann bis du selbst schuld, du musst sehen, wie du zurechtkommst.

72 % aller ausländischen Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren, die in diesem Lande leben, sind hier geboren. Lasst uns nicht ständig von denen reden, die zu spät kommen, sondern erst mal von denen, die hier geboren sind und aufwachsen und die nicht zwischenzeitlich zurückgeschickt worden sind. Hier sind massive Anstrengungen erforderlich. Mir ist dabei wichtig, zu betonen, möglichst keine getrennten Maßnahmen für deutsche und nichtdeutsche Kinder und Jugendliche zu schaffen, sondern gemeinsame. Denn nichts ist ausgeprägter beim Menschen, als der von Schöps so benannte „gesellschaftliche Neid“, dass gesagt wird: Für die wird was getan, für unsere wird nichts getan. Der Integrationsprozess betrifft alle im Lande lebenden Menschen. Denn klar muss sein, ein Land mit so wenig Kindern, wie wir sie haben, kann es sich absolut nicht leisten, in diese geringen Kinderzahlen und Jahrgänge so wenig zu investieren. Das ist unser aller Zukunft. Eine der wichtigen Empfehlungen unserer Kommission ist deshalb die Verbesserung der Integration der in unserem Lande lebenden Menschen. Das gilt bei Bildung in gleichem Maße wie bei Arbeit, das gilt aber vor allen Dingen bei sozialer und öffentlicher Partizipation.

Ich danke Ihnen.

## II.

### Konzepte, Perspektiven, Probleme Integrationspolitiken der Länder, insbesondere im Hinblick auf Familien

#### **Michèle Mendoza**

Direction de la Population et des Migrations, Frankreich

Die 1945 gegründete und dem Ministerium für Arbeit und Solidarität unterstehende Abteilung für Bevölkerung und Migrationsbewegungen (*Direction de la Population et des Migrations, DPM*) hat folgende Ziele:

- Sie soll zur Bestimmung der Bevölkerungspolitik beitragen und an den Planungen innerhalb der internationalen Gremien teilnehmen.
- In Zusammenarbeit mit den Präfekturen soll sie die Anträge auf Arbeitserlaubnis und Familienzusammenführung bearbeiten.
- Sie soll sich an einer Politik internationaler Migrationsbewegungen und an Maßnahmen zur Wiedereingliederung und zur Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen beteiligen.
- Sie ist für die Organisation der Aufnahme und Beherbergung von Asylantragstellern und Flüchtlingen zuständig.
- In Zusammenarbeit mit anderen Ministerialabteilungen und Einrichtungen vor Ort bestimmt sie Integrationsmaßnahmen für ausländische Bevölkerungsgruppen, leitet diese Maßnahmen und bekämpft Diskriminierungen.
- Sie ist für die Verwaltung der Anträge auf Erwerb der französischen Staatsangehörigkeit zuständig.

Die Arbeit dieser ressortübergreifenden und internationalen Abteilung wird auf mehrere Einrichtungen aufgeteilt, die ihrer Aufsicht oder Kontrolle unterstehen. Diese Einrichtungen sind: der Fonds zur Durchführung sozialer Maßnahmen für eingewanderte Arbeiter und ihre Familien, die Behörde für internationale Migrationsbewegungen, die Regierungskommission für die Unterbringung von eingewanderten Bevölkerungsgruppen, das nationale Institut für demographische Studien sowie zwei auf ausländische Bevölkerungsgruppen spezialisierte Sozialverbände: der Sozialdienst für Auswanderer und der Verband für soziale Unterstützung von Migrantenfamilien.

#### **Die vordringlichen Aufgaben der DPM**

- Eine Aufnahmepolitik für ausländische Familien, die sich der Verschiedenartigkeit der einzelnen Familiensituationen anpasst.
- Bekämpfung aller Arten von Rassendiskriminierung sowie Einrichtung einer kostenlosen Rufnummer.

- Verkürzung der Bearbeitungszeit bei Einbürgerungsverfahren auf 18 Monate.
- Ausweitung der Unterkunftskapazitäten für Asylbewerber.
- Beteiligung an der Auswertung der Volkszählung von 1999 und insbesondere an der Auswertung der Daten des ausländischen Bevölkerungsanteils.

Ziel der Aufnahme- und Integrationspolitik ist es, den Ausländern, die zum ersten Mal in das Land kommen, um hier dauerhaft zu bleiben, alle erdenklichen Integrationsmöglichkeiten zu bieten. Der gute Ablauf dieser ersten Aufnahme ist die Vorbedingung für eine gelungene Integration. Werden in diesem Bereich keine Bemühungen unternommen, so kann dies zu einer Situation der Ausgrenzung führen.

Im Verlauf dieses Aufnahmeprozesses erwirbt der Einwanderer nämlich die sozialen Mindestkompetenzen, die es ihm ermöglichen, in Frankreich zurechtzukommen und weitere Kompetenzen zu erwerben. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf drei wesentliche Aspekte dieses Integrationsprozesses:

- Erwerb von Grundkenntnissen in der französischen Sprache:  
Diese sprachlichen Grundkenntnisse stellen zugleich eine der Bedingungen für die Selbstständigkeit (andernfalls ist der Betroffene von Dritten abhängig – von der Familie, der Gemeinschaft, den Sozialdiensten) und somit für den Zugang zu allen weiteren Rechten bzw. Maßnahmen dar, mit denen die Integration erleichtert wird.
- Kenntnis der sozialen Rechte und Zugang zu diesen Rechten:  
Hier geht es zum einen um eine spezifische Information der Einwanderer (Aufenthaltsrecht, Arbeit der Verbände, die sich um die Einwanderer kümmern) und zum anderen darum, ihnen zu erklären, wie die Gesellschaft, von der sie aufgenommen werden, funktioniert.
- Direkte Sozialarbeit der spezialisierten bzw. allgemeinrechtlichen Sozialdienste.

### **Einige allgemeine Informationen**

Zunächst ein statistischer Überblick über die Zusammensetzung der Bevölkerung in Frankreich, wie sie sich nach der Volkszählung von 1999 darstellt: insgesamt leben 58.521 000 Personen in Frankreich, davon 3.263 000 Ausländer. Der Ausländeranteil beträgt somit 5,6 %. Von den 56.258 000 Franzosen haben 2.355 000 Personen die französische Staatsangehörigkeit erst nachträglich erworben.

### **Zur Verwaltungsstruktur Frankreichs**

Das französische Mutterland ist in 95 Departements aufgeteilt. Die unterschiedlichen Abteilungen der staatlichen Behörden werden durch den jeweiligen Präfekten des Departements vertreten und koordiniert. Die dezentrierten Abteilungen des Ministeriums für Arbeit und Solidarität sind die Departementverwaltungen für gesundheitliche und soziale Angelegenheiten (directions départementales des affaires sanitaires et sociales, DDASS).

Bei dieser Präsentation werden nacheinander die folgenden fünf Punkte behandelt:

- die Aufnahmepolitik
- die Maßnahmen zur Aufnahme von nachziehenden Familienangehörigen
- die neuen Zielsetzungen
- eine erste Bilanz
- die Zukunftsaussichten

### **Die Aufnahmepolitik**

Die Politik zur Aufnahme von legal nach Frankreich eingereisten Ausländern gehört zu den wichtigsten Aspekten der Integrationspolitik. Seit mehreren Jahren wird diese Aufnahmepolitik für Ausländer, die im Rahmen der Familienzusammenführung ins Land kommen, umgesetzt.

Die ersten Kontakte mit dem Gastland spielen nämlich eine entscheidende Rolle für den Fortgang des Integrationsprozesses. Dabei kommt es darauf an, diesen Familien dann die Eingliederung zu erleichtern, wenn sie zwangsläufig Hilfe benötigen und dabei unterstützt werden müssen, die Regeln des Lebens in Frankreich kennen zu lernen, die Sprache zu erlernen und den Zugang zu ihren Sozialrechten, zu einer Arbeit und zu einer Wohnung zu erhalten.

Mit ihrem Antrag auf Familienzusammenführung drücken die Antragsteller ihren Wunsch aus, dauerhaft in Frankreich zu leben und sich dort auch integrieren zu wollen.

Mitte der 80er Jahre haben die staatlichen Behörden eine Aufnahmepolitik entwickelt, deren Ziel es ist, diesen Familien dabei zu helfen, sich schnell in ihrem alltäglichen Umfeld zurechtzufinden.

### **Das System zur Aufnahme von nachziehenden Familienangehörigen**

Um seine Familienangehörigen nachkommen lassen zu dürfen, muss der Antragsteller:

- mindestens seit einem Jahr ununterbrochen in Frankreich wohnen,
- über dauerhafte und ausreichende persönliche Einnahmen verfügen,
- seiner Familie eine Wohnung zur Verfügung stellen, die auch für eine vergleichbare in Frankreich lebende Familie als Standard anzusehen wäre,
- bestätigen, dass die beantragte Familienzusammenführung in Frankreich nicht zu einer polygamen Situation führt.

Über die Genehmigung zur Familienzusammenführung entscheidet der Präfekt des Departements, in dem der Antragsteller wohnt.

1986 wurde ein System zur Aufnahme von nachziehenden Familienangehörigen eingerichtet. Dieses System konzentriert sich auf folgende Aufgaben:

- Organisation einer Aufnahmepolitik, die nach der Genehmigung zur Familienzusammenführung, aber vor der Einreise der Familie nach Frankreich eingeleitet wird. Diese Maßnahme soll dem Antragsteller bei der Vorbereitung für die Einreise seiner Familie helfen und eine Bestandsaufnahme über die Eingliederungsbedürfnisse der Familie erstellen;
- Organisation von Besuchen, die durch Betreuer spezialisierter Sozialdienste oder durch Betreuer, die sich um die erste Aufnahme kümmern, am Wohnort der Familienangehörigen kurz nach ihrer Einreise erfolgen. Ziel dieser Besuche ist es, die Eingereisten über die Regeln des Lebens in Frankreich zu informieren und ihnen bei den weiteren erforderlichen Schritten zu helfen;
- Angebot einer Unterstützung durch Familienbetreuerinnen, die am Wohnort der eingereisten Personen tätig werden und die ihnen die Anpassung an ihr neues Umfeld erleichtern sollen;
- Angebot eines Sprachkurses von mindestens 200 Stunden für nicht Französisch sprechende Personen.

Dieses System beruht auf:

**1. dem Bekenntnis des Staates zu seiner Verantwortung** bei der Umsetzung dieser Aufnahmepolitik: Die Ausarbeitung, Umsetzung und Organisation der vom Departement erstellten Pläne zur Aufnahme von nachziehenden Familienangehörigen wurde den Präfekten der Departements anvertraut. Ziel dieser Pläne ist es:

- sämtliche betroffenen Verbände und institutionellen Partner zu mobilisieren und deren Maßnahmen zu koordinieren;
- die Bedingungen für die Betreuung der Neuankömmlinge festzulegen;
- die Rolle aller an dem System beteiligten Akteure zu bestimmen;
- die Bedürfnisse einzuschätzen, die vorhandenen Möglichkeiten zu erfassen und die notwendigen Zusatzmaßnahmen festzulegen und zu planen;
- die Bedingungen für die Kontrolle ihrer Umsetzung zu bestimmen.

**2. einer individualisierten sozialen Betreuung** durch die Sozialarbeiter, insbesondere durch die Sozialarbeiter der spezialisierten Sozialdienste, die den Einsatz von Familienbetreuerinnen möglich machen, um so den Familien die Anpassung an ihr neues Umfeld zu erleichtern.

**3. dem Angebot eines Französischkurses** für nicht Französisch sprechende Einwanderer. Dieser ebenfalls vom Fonds zur Durchführung sozialer Maßnahmen finanzierte Sprachkurs umfasst 200 Stunden, die dann anschließend auf 500 Stunden erhöht werden.

Dieses System wird mittlerweile seit mehr als zehn Jahren umgesetzt, und die Erfahrung hat gezeigt, dass nicht alle Ziele vollständig erreicht werden konnten:

- Diese Politik, die sich auf Familien konzentriert, die im Rahmen der Familienzusammenführung nach Frankreich kommen, betraf

zunächst einmal nur einen Teil der Ausländer, die sich ihren Familienangehörigen anschließen.

- Außerdem wurde diese Politik auch nur unzureichend umgesetzt. Nur 60 % der Familien konnten eine persönliche Aufnahme im Rahmen eines Besuchs bei ihnen zu Hause in Anspruch nehmen.
- Durch die systematische Weiterleitung der Familien an die spezialisierten Sozialdienste konnten außerdem die beruflichen Kompetenzen der dort arbeitenden Sozialarbeiter nicht optimal genutzt werden. Denn nicht alle nachziehenden Familienangehörigen haben soziale Schwierigkeiten, und daher benötigen auch nicht alle eine besondere soziale Unterstützung.

### **Die neuen Zielsetzungen**

Angesichts dieser Erfahrungen kündigte Martine AUBRY am 22. Oktober 1998 eine neue Aufnahmepolitik an.

#### **Die Grundsätze:**

Aufnehmen heißt zunächst, die Ankunft der Person zu organisieren, die eine Aufenthaltsgenehmigung für Frankreich erhalten hat. Aufnehmen heißt beispielsweise, die eventuelle Ankunft der später im Rahmen der Familienzusammenführung nachziehenden Personen vorzubereiten. Aufnehmen bedeutet ebenfalls, dass derjenige, der das Gastland vertritt, die Rechte und Pflichten sowie die Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens dieses Landes erklärt. Und schließlich heißt Aufnehmen auch, sich um die Bedürfnisse des Neuankömmlings zu kümmern, sodass diesem die Einrichtung seines neuen Lebens erleichtert wird. Die Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, eine wirksame Aufnahmepolitik umzusetzen, die diesen Grundsätzen entspricht.

Diese Sätze, die der Mitteilung des Ministerrates vom 21. Oktober 1998 entnommen wurden, geben den Rahmen für die zur Entwicklung der Aufnahmepolitik beschlossenen Zielsetzungen vor.

#### **Die beschlossenen Zielsetzungen:**

Die beschlossenen Zielsetzungen führen das fort, wovon sich die Aufnahmepolitik bisher hat leiten lassen: Die Ankunft der Familien muss gemeinsam mit dem bereits in Frankreich lebenden Familienangehörigen vorbereitet werden, die Familie muss bei ihrer Ankunft aufgenommen werden, und es müssen ihr Integrationsmaßnahmen angeboten werden, die das Einleben in die neue Umgebung erleichtern. Außerdem muss die Umsetzung der Maßnahmen verfolgt und die Organisation der Aufnahme in jedem Departement in einem Departementplan zur Aufnahme von Ausländern formal festgehalten werden.

Die Erfahrungen in den einzelnen Departements haben jedoch erkennen lassen, dass bestimmte Bereiche dieser Politik verbessert werden müssen.

### **Erweiterung des betroffenen Personenkreises:**

Während die Aufnahme bisher nur Familien betraf, die im Rahmen der Familienzusammenführung nach Frankreich kamen, wurde der Kreis der Betroffenen nun auch auf ausländische Familienangehörige von Franzosen erweitert, von denen jährlich etwa genauso viele nach Frankreich ziehen wie Ausländer, die im Rahmen der Familienzusammenführung in das Land einreisen. Die Beobachtungen in der Praxis haben nämlich eine große Ähnlichkeit zwischen den Situationen dieser beiden Gruppen gezeigt.

Außerdem können auch Flüchtlingsfamilien, die nicht in einem vorübergehenden Aufnahmezentrum (*centre provisoire d'hébergement, CPH*) aufgenommen werden, das allgemeine Aufnahmesystem in Anspruch nehmen. Aufgrund des besonderen Schutzbedürfnisses dieser Familien muss ihnen in diesen Fällen eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt und eventuell eine besondere Betreuung angeboten werden.

Das Aufnahmesystem wird den unterschiedlichen individuellen Situationen der Neuankömmlinge sowie den verschiedenen Situationen in den einzelnen Departements angepasst und durch diese ausgebaut.

### **Die Maßnahmen**

Die Aufnahme bei der Ankunft wird systematisiert. In den Departements, die am meisten von der Einreise von Ausländern betroffen sind, wurde eine Aufnahmeplattform eingerichtet. Die Aufnahme der Neuankömmlinge verläuft in mehreren Phasen, die einen halben Tag dauern:

- eine Präsentation dieses halben Aufnahmetages, seiner Ziele und seines Ablaufes (Ziel dieser Präsentation ist es, die Ankömmlinge für die Schritte zur Integration und insbesondere für das Erlernen der französischen Sprache zu sensibilisieren);
- eine ca. 45-minütige Präsentation zum Leben in Frankreich, mithilfe eines speziell angefertigten audiovisuellen Mediums (diese Sequenz soll als interaktiver Austausch mit den Teilnehmern verstanden werden);
- eine ärztliche Untersuchung ( $\frac{1}{2}$  Stunde) für die Personen, die sich in ihrem Land einer solchen Untersuchung nicht unterzogen haben;
- ein soziales Gespräch mit dem Ziel, eine persönliche Diagnose zu den Bedürfnissen der Neuankömmlinge zu erstellen und die Neuankömmlinge über die verschiedenen noch zu unternehmenden Schritte zu informieren;
- eine Einschätzung der Sprachkenntnisse, um die Weiterbildungsbedürfnisse zu bewerten und gegebenenfalls Alphabetisierungs- oder Französischkurse vorzusehen (30 Minuten).

Diese neuen Zielsetzungen wurden zunächst 1998 in zwei Departements getestet, bevor sie dann 1999 und 2000 nach und nach auf 12 weitere Departements ausgedehnt wurden.

In den Departements, die nicht über eine solche Plattform verfügen, erfolgt die Aufnahme weiterhin nach den früheren Bedingungen.

Nach der Arbeit dieser Plattformen oder nach den Besuchen zu Hause stellen die Sozialdienste für die Personen, die weiterhin betreut werden, eine Verbindung zu den unterschiedlichen Einrichtungen her, die individuelle oder kollektive Maßnahmen anbieten. Sie stützen sich insbesondere auf Verbände für ausländische Frauen, die neben den professionellen Helfern vor Ort Maßnahmen durchführen, um für die unterschiedlichsten Bereiche wie Erziehung, Gesundheit, Recht, Wohnen, Dolmetschen oder Kontakte innerhalb der Nachbarschaft einen Kontakt zwischen den benachteiligten Bevölkerungsgruppen und den Institutionen herzustellen. Sie setzen sich für Verhandlungsgespräche ein, beugen Konflikten vor, beteiligen sich an der Lösung von Problemen und treten oft als Vermittler auf.

### **Eine erste Bilanz anhand einiger statistischer Angaben:**

Zwischen dem 1. Januar und dem 31. Dezember 2000 haben 19.385 Personen die kollektive Aufnahme in Form einer Aufnahmeplattform in 13 Departements in Anspruch genommen:

- 6.176 Personen, also 31,86 %, haben sich mit einer Sozialarbeiterin getroffen;
- 6.802 Personen, also 35,09 %, haben sich einer Einschätzung ihrer sprachlichen Kompetenzen unterzogen.

In den anderen Departements haben ca. 3.000 Familien einen Besuch bei sich zu Hause und 204 Familien die Unterstützung durch eine Familienbetreuerin in Anspruch genommen.

Die Hauptthemen, die von den Neuankömmlingen bei ihrer ersten Aufnahme angesprochen werden, betreffen insbesondere die folgenden Punkte:

- die berufliche Ausbildung und der Zugang zu einer Arbeitsstelle;
- die Unterkunft (insbesondere bei Ehepartnern von Franzosen)
- die Kinder: Betreuungsmöglichkeiten, Schule, Schutz werdender Mütter und Kleinkinder;
- die Anerkennung von Abschlusszeugnissen,
- der Erwerb der französischen Staatsangehörigkeit;
- die Situation von Jugendlichen über 16 Jahren;
- die Angst vor Isolierung und kulturellen Diskrepanzen innerhalb der Familie.

Nach den Statistiken, die zwischen den verschiedenen Kategorien von Ausländern unterscheiden, teilen sich die bei den Plattformen vertretenen Personen wie folgt auf: 75 % sind ausländische Familienangehörige von Franzosen, 20 % sind im Rahmen der Familienzusammenführung nachziehende Ausländer, 3,5 % sind Flüchtlingsfamilien und 1,5 % sind durch nachträgliche Eheschließung legalisierte Familienangehörige.

### **Die Perspektiven**

Bei den bestehenden Plattformen geht es in Zukunft darum:

- die öffentlichen Einrichtungen noch mehr dafür zu mobilisieren, dass weitere Helfer bei den Plattformen eingesetzt werden, insbesondere Vertreter der für Wohnraum, Arbeit und den Zugang zu den sozialen Rechten zuständigen Einrichtungen;
- neue Departements an die vorhandenen Plattformen anzugliedern;
- in 5 Departements, in denen mehr als 800 Ausländer jährlich einreisen, neue Plattformen einzurichten.

Für Personen, bei denen ein größerer Betreuungsbedarf festgestellt wird, werden zur Verbesserung der nach der ersten Aufnahme umgesetzten Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen Programme zur Einführung in das französische Leben in Form themenbezogener Informationsmodule (Schule, Gesundheit, Wohnen, Ausbildung, Arbeit, Zugang zu den Rechten, alltägliches Leben) angeboten.

### **Zu den Prioritäten gehört auch das Erlernen der Sprache**

Bei der ersten Aufnahme durch die Plattformen erfolgt ein Test der sprachlichen Kompetenzen der Neuankömmlinge. Ziel dieses Sprachtests ist es, die sprachlichen Bedürfnisse der Betroffenen zu bewerten und ihnen die Teilnahme an einem Sprachkurs zum Erlernen der französischen Sprache, an einem Praktikum oder an einer ihren Bedürfnissen entsprechenden Ausbildung anzubieten.

Es wurde aber festgestellt, dass:

- die Betreuung der Personen nicht systematisch gewährleistet ist, sodass viele Personen nicht mehr zu den Kursen kommen;
- die Ausbildung zu spät begonnen wird;
- das Ausbildungsangebot insbesondere bei den Französischkursen für Ausländer nicht ausreichend angepasst ist.

Zur Verbesserung dieser Leistungen wurde beschlossen:

- dafür zu sorgen, dass die bei der Plattform angebotenen Orientierungsmaßnahmen zur Ausbildung bis zum Beginn der Ausbildung fortgesetzt werden;
- für das Jahr 2001 das Ausbildungsangebot an die Bedürfnisse der Neuankömmlinge anzupassen.

Die Auswahl der Einrichtungen hat sich danach gerichtet, ob sie folgende Leistungen anbieten können:

- kurzfristige Ausbildungen,
- intensive Ausbildungen, insbesondere solche, die Kurse mit 20 Stunden pro Woche anbieten und somit den Auszubildenden eine Vergütung als Berufslehrling ermöglichen.

### **Die Schulausbildung der Neuankömmlinge**

Die jungen Ausländer, die im Rahmen der Familienzusammenführung nach Frankreich kommen, benötigen Unterstützung und besondere Strukturen, um ihre Schulausbildung fortsetzen zu können und eine qualifizierende Ausbildung zu erhalten, die es ihnen ermöglicht, eine Arbeit zu finden.

Jüngste Untersuchungen haben ergeben, dass die Schüler mit ausländischer Staatsbürgerschaft oder die Schüler, die in Frankreich als Kinder ausländischer Eltern geboren wurden, dieselben schulischen Leistungen erbringen wie französische Schüler derselben sozialen Schicht. Dies gilt allerdings nicht für diejenigen Schüler, bei denen die persönliche Erfahrung der Auswanderung und eine nur teilweise oder gar nicht erhaltene Schulausbildung in ihrem Herkunftsland dem positiven Verlauf einer Schulausbildung in Frankreich entgegenstehen.

Für die jungen nicht Französisch sprechenden Ausländer wurde innerhalb des nationalen Bildungssystems ein besonderes Aufnahmesystem geschaffen:

- Einführungsklassen (CLIN) und integrierte Nachhilfkurse (CRI) in der Grundschule;
- Aufnahmeklassen (CLA) in den höheren Schulen und offene Klassen für junge Ausländer, die in ihrem Herkunftsland keine oder nur eine geringe Schulausbildung erhalten haben.

Mehr als 60 % der jungen Neuankömmlinge kommen aus Afrika, davon 85 % aus den Maghrebstaaten. Von den Neuankömmlingen, die aus europäischen Ländern einreisen, sind 75 % türkischer Abstammung.

Einige Anmerkungen zu den Neuankömmlingen:

- Die Neuankömmlinge werden immer älter;
- die Einreise der Neuankömmlinge erstreckt sich über das ganze Schuljahr, und ihre Aufnahme mitten im Schuljahr stellt häufig, insbesondere in den höheren Schulen, ein Problem dar;
- ihre frühere Schulausbildung ist meistens schlechter als in Frankreich;
- sie leben oft in schwierigen familiären Verhältnissen.

Einige Anmerkungen zu den Aufnahmestrukturen:

- Es fehlt eine spezifische Ausbildung der in diesen Aufnahmestrukturen arbeitenden Lehrer;
- es fehlen spezifische Hilfsmittel, um die Schulbildung der Schüler in ihrer Muttersprache bewerten zu können;
- die Anzahl der Einrichtungen reicht nicht aus, was dazu führt, dass in manchen Orten die Klassen zu groß sind oder der Weg zwischen Wohnort und Schule zu weit ist;
- es fehlt an Strukturen, die sich um die Kinder kümmern, die in ihrem Herkunftsland nur eine geringe Schulausbildung erfahren haben; dies gilt insbesondere für die fast 16-Jährigen, die von dem französischen Schulsystem nicht mehr aufgenommen werden.

Um die Aufnahme und Schulausbildung der Neuankömmlinge zu verbessern, wurde am 7. März 2001 eine nationale Rahmenvereinbarung mit dem Erziehungsministerium unterzeichnet, die in jedem Unterrichtsbezirk umgesetzt werden soll, um das nationale Bildungssystem durch spezifische Maßnahmen zu ergänzen.

Diese Vereinbarung führt die einzelnen Aufgaben der Unterzeichner auf und nennt die verschiedenen Bereiche der Zusammenarbeit zur Umsetzung von Maßnahmen, mit denen die Aufnahme und die Schulbildung der jungen Neuankömmlinge auf französischem Boden erleichtert werden soll.

Die Maßnahmen zielen insbesondere auf den mündlichen und schriftlichen Ausdruck in der französischen Sprache sowie auf eine bessere Kenntnis des Gastlandes (der Schule, des Viertels, der Stadt, der gesellschaftlichen Rechtsbräuche und Gesetze) ab.

Sie sollen den Eltern dabei helfen, ihre Kinder bei der Schulausbildung unterstützen zu können, indem sie selbst ein besseres Verständnis des Bildungssystems erlangen. Diese Kenntnis des Bildungssystems kann auch durch den möglichen Einsatz von Dolmetschern bei der ersten Aufnahme vermittelt werden.

Die Maßnahmen sollen auch zur Ausbildung der Akteure beitragen. Dies gilt für die Erzieher des nationalen Bildungssystems wie für die Ausbilder der verschiedenen Verbände, die außerschulische Maßnahmen anbieten.

### **Informationsmaterialien**

Es wurde gerade ein neuer Leitfaden zur Aufnahme von Ausländern herausgebracht, der in Zusammenarbeit mit den verschiedenen an dem System beteiligten Akteuren erstellt wurde. Dieser Leitfaden soll den neu angekommenen Ausländern praktische Informationen liefern. Er wurde in allen Departements ausgelegt.

Für die nach Frankreich eingereisten Ausländer wurde außerdem ein 15-minütiger Empfangs- und Begrüßungsfilm erstellt. Er soll dazu beitragen, das Aufnahmesystem vorzustellen, das von der Regierung eingerichtet wurde, um den Menschen, die nach Frankreich ziehen, ihre Eingewöhnung zu erleichtern.

Ich lade Sie dazu ein, sich diesen Film anzusehen.

**Prof. em. John Rex**, Universität Warwick, Großbritannien

In diesem Kapitel soll versucht werden, die britische Erfahrung mit der Integration ethnischer Immigrantenminoritäten und ihrer direkten Nachkommen so darzustellen, dass sich dieser Bericht mit der Situation anderer Länder vergleichen lässt.

## Die britische Erfahrung

### **(1) Die betreffende ethnische Minderheitenbevölkerung**

Es ist schwer, eine genaue zahlenmäßige Vorstellung der ethnischen Minderheiten in Großbritannien<sup>1</sup> zu bekommen, weil die in der Volkszählung und anderen Erhebungen verwendeten Kategorien sich verändert haben. Vor 1981 registrierte der Zensus nur das Geburtsland der einzelnen Personen. Da jedoch der Wunsch bestand, die Zahl der Kinder und Enkel zu erfahren, erfasste der Zensus 1981 die Zahl der in einem Haushalt lebenden Personen, dessen Vorstand ein spezielles Geburtsland hatte; 1991 wurde dagegen unabhängig von der jeweiligen Generation nach der Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe gefragt. Zwischen diesen Daten wurden die Zahlen von einer Erhebung der erwerbstätigen Bevölkerung abgeleitet, in der ausgewählte Einzelpersonen und Haushalte untersucht wurden.

Es war etwas strittig, ob es überhaupt wünschenswert sei, eine so genannte ethnische Frage im Zensus zu haben. Die verwendeten Kategorien sind etwas überraschend. So wird gefragt, ob die Person zu den folgenden Kategorien gehört: Weiß, Schwarz (Karibik, Afrika oder Sonstige), Asien (Indien, Pakistan, Bangladesh, China oder sonstige asiatische Länder) und so fort. Das Hauptziel scheint darin bestanden zu haben, die nichtweißen Minderheiten zu klassifizieren, und der Begriff ethnische Minderheiten wird im Allgemeinen für diese Gruppen verwendet. Auf dieser Grundlage wird von einer Zunahme der ethnischen Minderheiten zwischen 1991 und 2001 von 7,6 Prozent der Gesamtbevölkerung 1991 auf 10 Prozent im Jahr 2001 gesprochen.

Diese Prozentzahlen der Minoritäten enthalten natürlich keinerlei Immigranten aus der Irischen Republik, aus dem europäischen Kontinent oder den Mittelmeergebieten von Zypern, Malta und Gibraltar. Für die Zwecke dieses Diskussionspapiers ist das unglücklich, weil jede dieser Gruppen besondere Integrationsprobleme haben kann. Die von der politischen Diskussion über die Integration ethnischer Minderheiten behandelten Probleme sind die speziellen Probleme schwarzer und asiatischer Minderheiten. 1991 lag die Zahl der sich selbst als Schwarze

<sup>1</sup> Die hier angegebenen Zahlen beziehen sich auf England, Schottland und Wales zusammen. Sie enthalten nicht Nordirland. Der Prozentsatz ethnischer Minderheiten an der Gesamtbevölkerung liegt in England tatsächlich höher als in Schottland oder Wales. Vgl. OPCS 1991 Census.

bezeichnenden Personen in Tausend bei 890,8 (Schwarze aus der Karibik 500, schwarze Afrikaner 212,4, sonstige Schwarze 178,4), die Zahl der sich selbst als Inder bezeichnenden Personen lag bei 840,3, als Pakistani 476,6, als Bangladeshi 162,8, als Chinesen 156,9, als sonstige Asiaten 197,5.<sup>2</sup>

**TABELLE 1**  
**ZAHLEN IN TAUSEND UND PROZENTSÄTZE DER VERSCHIEDENEN ETHNISCHEN MINDERHEITEN IN GROSSBRITANNIEN**

Zahlen		Prozent der Gesamtbevölkerung
Schwarz	890.8	1.6
Schwarz aus der Karibik	500	0.9
Schwarz aus Afrika	212.4	0.4
Sonstige Schwarze	178.4	0.3
Inder	840.3	1.5
Pakistani	476.6	0.9
Bangladeshi	162.8	0.3
Chinesen	156.9	0.3
Sonstige Asiaten	197.5	0.4
Weitere	290	10.5

Im Zensus von 1991 wurde nicht nach der Religion gefragt. Man wusste jedoch, dass eine große Zahl von Religionen vorhanden war. Ein Teil der Vielfalt wurde in einem Adressbuch der Glaubensvielfalt aufgezeichnet, das den Titel *Religions in the UK* trägt und von der University of Derby und dem Interfaith Network (Weller 1993) veröffentlicht wurde. Neben den Hauptgruppen, den römisch-katholischen und protestantischen Christen, den drei Hauptreligionen Südasiens, Hinduismus, Sikhismus und Islam, und den verschiedenen westindischen Pfingst- und Holiness-Kirchen gibt es noch viele weitere, von denen einige Abspaltungen der Hauptreligionen sind. Es gibt auch viele Spielarten des Islam, und es gibt Buddhisten, Jains, Parsen und Baha'i.

Die vierte vom Policy Studies Institute (Modood et al. 1997) durchgeführte Untersuchung führte unter all ihren weißen Befragten und unter der

<sup>2</sup> Quelle OPCS 1991 Census. Ethnische Gruppe und Geburtsland, Großbritannien. Es gibt zahlreiche Schwierigkeiten bei der Interpretation dieser Zahlen. Die verschiedenen ethnischen Gruppen mit weißer Hautfarbe werden nicht voneinander unterschieden, es gibt keine Kategorie für schwarze Briten und keine Möglichkeit, ostafrikanische Asiaten von Indern und Pakistanis zu unterscheiden. Dies sollte bei allen Feststellungen über die Erfahrung von „ethnischen Minderheiten“ bedacht werden.

Hälfte der ethnischen Minderheiten Auswahluntersuchungen durch. Dabei zeigte sich, dass 68 % der Weißen (ausschließlich der Iren) Christen waren, 31 % waren religionslos und 1 % gehörten anderen Religionen an; bei den Iren waren 85 % Christen, 14 % religionslos; bei den Befragten aus der Karibik waren 69 % Christen, 28 % religionslos, 1 % Moslems, und weitere 1 % gaben andere Religionen an; bei den Indern waren 50 % Sikhs, 32 % Hindus, 6 % Moslems, 5 % Christen, 3 % gehörten anderen Religionen an und 5 % waren religionslos; bei den afrikanischen Asiaten waren 58 % Hindus, 19 % Sikhs, 15 % Moslems, 3 % Christen, 3 % gehörten anderen Religionen an und 2 % waren religionslos; bei den Pakistanis waren 96 % Moslems, 2 % hatten eine andere Religion und 2 % waren religionslos; bei den Bangladeshi waren 95 % Moslems, 2 % Hindus, 1 % Christen, 1 % hatte andere Religionen und 1 % war religionslos; unter den Chinesen schließlich hatten 58 % keine Religion, 23 % waren Christen und 19 % hatten andere Religionen.<sup>3</sup>

Im Zensus von 2001 wurde die Frage nach der Religion gestellt, die Ergebnisse liegen aber noch nicht vor. Modood bemühte sich intensiv darum, religiöse Diskriminierung als Fakt anzuerkennen und ihr im Rahmen eines reformierten Gesetzes über Rassenbeziehungen zu begegnen.

### **Integrationspolitik**

In den fünfziger Jahren gab es zwei getrennte Diskussionen über Einwandererminoritäten im Britischen Parlament. Eine beschäftigte sich mit der Beschränkung der Einwanderer aus dem Commonwealth, die andere mit der Vorbeugung gegen Rassendiskriminierung. Die erste dieser Diskussionen führte zum Verabschieden des Commonwealth Immigrants Act von 1962, der die Zahl der Einwanderer aus dem Commonwealth auf 7.000 pro Jahr beschränkte, eine Familienzusammenführung war jedoch gestattet. Solche Beschränkungen wurden in den folgenden zehn Jahren noch strenger gehandhabt, dabei mussten neue Einwanderer nachweisen, dass sie Fähigkeiten hatten, die von der britischen Wirtschaft gefordert wurden, bzw. Arbeitsplätze, die sie einnehmen konnten, dies alles bei einer zunehmend engen Definition der Familienangehörigen, die dem primären Immigrant folgen durften. Die Kontrolle wurde auch auf die Inhaber von britischen Pässen in Ostafrika ausgeweitet. Schließlich wurde 1981 die britische Staatsbürgerschaft neu definiert, so dass nun nicht mehr gleiche Rechte für alle Angehörigen des Empire galten, sondern in verschiedene Kategorien mit ungleichen Rechten der Ansiedlung in Großbritannien unterteilt wurde.

Solche Einwanderungskontrollen wurden von führenden Politikern auf der Grundlage für notwendig befunden, dass zu hohe Zahlen eine Inte-

<sup>3</sup> Diese Daten stammen aus Tabelle 9.5 Seite 298 der Vierten Befragung. Nicht klar ist, was die Klassifizierung als Mitglied einer Religionsgemeinschaft tatsächlich bedeuten sollte; Modood jedoch weist darauf hin, dass die neuprotestantischen Kariber, Inder und Muslime weitaus häufiger als andere Gruppen an religiösen Veranstaltungen teilnahmen und viel häufiger der Religion eine große Bedeutung in ihrem Leben zusprachen.

gration unmöglich machen würden. Andererseits wurden allmählich Maßnahmen entwickelt, um der Diskriminierung von Immigrantenninoritäten zu begegnen. Ein führender Labour-Politiker fasste es so zusammen: „Ohne (Einwanderungs-)Kontrolle ist Integration unmöglich, aber ohne Integration ist (Einwanderungs-)Kontrolle moralisch nicht vertretbar.“ Anders gesagt heißt das, es sollten alle erdenklichen Anstrengungen unternommen werden, um die Zahl der Einreisenden zu reduzieren, und gleichzeitig sollte versucht werden, für die tatsächlich Aufgenommenen eine faire und gleiche Behandlung zu garantieren (Rex und Tomlinson 1979).

Bei der Integration dieser Bevölkerungsgruppen wurden zwei Hauptelemente gesehen. Einerseits würde Integration einen gleichen Zugang von Neuankömmlingen und Gastbevölkerung zu den Arbeitsmöglichkeiten, Wohnung, Erziehung und anderen Leistungen erfordern, andererseits gab es das Problem, inwieweit die Neuankömmlinge ihre eigene Kultur bewahren bzw. die ihrer Gastgeber annehmen würden. Deshalb versuchte das Innenministerium 1966 das Problem so anzugehen, dass „Integration“ „nicht als nivellierender Prozess einer Gleichförmigkeit, sondern als kulturelle Verschiedenheit, gekoppelt mit gleichen Chancen in einer Atmosphäre gegenseitiger Toleranz“ definiert wurde (vgl. Rex und Tomlinson 1979). Anders als einige Definitionen multikultureller Gesellschaften schloss diese Definition die Vorstellung von gemeinsamen und gleichen Bürgerrechten ein. Dieses Thema behandelte T. H. Marshalls wichtiges Buch **Citizenship and Social Class. (Marshall 1951)**. Marshall argumentierte, dass Klassenzugehörigkeit und -bewusstsein nur durch Identifizierung mit Bürgerrechten überwunden werden konnte, als die Arbeiterklasse nicht nur rein legale und politische, sondern auch gesellschaftliche Rechte erreicht hatte. Das war die Basis für den Wohlfahrtsstaat nach 1945, in welchem ein Mindestmaß an Rechten für alle Bürger garantiert wurde. Marshall ging allerdings nicht speziell auf ethnische Minderheiten ein, und das Problem heute ist, inwieweit Immigranten und ihre Gäste gleiche Bürgerrechte erwerben.

### **Studien zur Diskriminierung und Benachteiligung**

Im Hinblick auf den Zugang zu gleichen Chancen und Ressourcen wurde der Grad der erreichten Gleichstellung in vier aufeinander folgenden Studien von der Organisation Political and Economic Planning, aus der später das Policy Studies Institute wurde, überwacht (Daniel 1966, Smith 1974, Brown 1982, Modood et al. 1994).

Die Tatsache, dass diese vier Studien über die Erfahrung ethnischer Minderheiten durchgeführt wurden, ist ein Anzeichen dafür, dass sich einige Nichtregierungsorganisationen damit beschäftigten, Grade von Ungleichheit zwischen ethnischen Gruppen festzustellen, und das alleine schon ist eine wichtige politische Tatsache. Ähnlich arbeitete der inoffizielle Runnymede Trust, der eine Reihe von Forschungsarbeiten förderte, die zur Einrichtung einer „Kommission für ein multirassisches Großbritannien“ führte, die einen Bericht erstellte (Runnymede Trust

2001) und dem Innenministerium vorlegte. Weiter unten wird ein Kommentar zur Bedeutung dieses Berichts gegeben. Zunächst jedoch sollten wir über die Erkenntnisse dieser Studien berichten.

Die erste PEP-Untersuchung (Daniel 1966) erfolgte zu einer Zeit, in der Diskriminierung Einzelner im Bereich der Wohnungssuche und Beschäftigung immer noch legal war. Infolge der Informationen aus der Studie versuchte das neue Gesetz über Rassenbeziehungen von 1967, der Diskriminierung in diesen Bereichen zu begegnen. Auch wenn es illegal war, so verwendeten die Tests doch Schauspieler, die sich um Arbeitsplätze und Wohnungen bewarben. Diese Technik wurde zuerst in der 1966er PEP-Studie verwendet und zeigte auf, dass die Diskriminierung schwarzer Bewerber immer noch stattfand.

Die Studie von David Smith 1974 (Smith 1974) lenkte die Aufmerksamkeit auf das Problem, dass auch ohne den Nachweis einer bewussten Diskriminierung ethnische Minoritäten unverhältnismäßig viele Nachteile haben können. Solche Nachteile zeigten sich eindeutig im Bereich der Beschäftigung und Wohnung. Manchmal war dies das Ergebnis einer indirekten Diskriminierung, bei der die Erfolgskriterien einer Bewerbung keinen direkten Verweis auf die Rasse oder Hautfarbe machten, aber den Bewerbern einer bestimmten Minderheitengruppe geringere Erfolgschancen gaben. Diese Erkenntnisse führten zur Gestaltung des umfassenden Gesetzes über Rassenbeziehungen von 1976. Die Berichte, die sich mit den Themen der Benachteiligung und indirekten Diskriminierung befassten, waren in gewisser Weise eine Vorschau auf die Diskussion des **institutionellen Rassismus**, der ein zentrales Thema der Erkenntnisse des MacPherson-Berichts war, der den Mord an dem schwarzen Jugendlichen Stephen Lawrence untersuchte.

Die dritte landesweite Untersuchung (Brown 1984) stellte die Fortdauer der Benachteiligung von Minderheitengruppen fest, jedoch auch eine aufsteigende Bewegung der Beschäftigungslage. Die Studie zeigte aber auch, dass unterschiedliche Minderheitengruppen unterschiedliche Erfolgsgrade hatten; spätere Studien schlüsselten die Grobkategorien zunehmend weiter auf, nach denen die Minoritäten klassifiziert wurden. Wie bereits gesehen, klassifizierte der 1991er Zensus die nicht-weißen Minderheiten als Schwarze aus der Karibik, schwarze Afrikaner, andere Schwarze, Inder, Pakistani, Bangladeshi, Chinesen, andere Asiaten und Sonstige. Berthoud, Modood und Smith verwendeten eine andere Methode in der vierten Studie und klassifizierten die Bevölkerung nach Begriffen wie weiß, karibisch, indisch, afrikanisch, asiatisch, pakistanisch, bangladeschisch und chinesisches.<sup>4</sup> Innerhalb dieser Gruppen gab es neue Unterteilungen, die viel ausführlicher waren als in irgendeiner vergleichbaren Studie über Diskriminierung und Benachteiligung in Europa zuvor. In den Auflistungen wird zum Beispiel zwischen

<sup>4</sup> Die Begründung für eine derartige Klassifizierung der Bevölkerung ist im Ersten Kapitel des Vierten Berichts auf S. 8-12 beschrieben.

den Erfahrungen von Männern und Frauen, unterschiedlichen Altersgruppen, Gruppen mit unterschiedlicher Aufenthaltsdauer in Großbritannien, Gruppen in Zonen mit unterschiedlichen Graden von Einwanderungskonzentration und Segregation, Gruppen mit unterschiedlichem Bildungsstand und Gruppen mit unterschiedlicher Religionszugehörigkeit unterschieden.

Diese detaillierte Beschreibung aller dieser unterschiedlichen Untergruppen macht es schwierig, eine einfache zusammenfassende Aussage über die Integration von Immigrantenminoritäten zu machen. Die Leser dieses Kapitels werden auf die vierte Studie, **Ethnic Minorities in Britain** (Modood et al. 1994), verwiesen, um einen vollständigen Überblick zu erhalten. Wir können jedoch unsere Aufmerksamkeit auf einige generelle Merkmale der Integration von Immigrantenminoritäten unter den Stichworten Integration in Bezug auf das Wirtschaftsleben, die Wohnsituation und Bildung lenken, wobei wir den letzten Aspekt besonders ausführlich behandeln.

### **Wirtschaftliche Integration**

Der einfachste Index ist hier der Prozentsatz der in manuellen und nichtmanuellen Arbeiten Beschäftigten aus den verschiedenen ethnischen Minderheitengruppen im Verhältnis zu den Weißen. 1982 arbeitete die Mehrheit der Männer aller Gruppen in manuellen Tätigkeiten, der Prozentsatz war jedoch unter den Weißen geringer; aber bis 1994 waren 51 % der Weißen in nichtmanuellen Arbeiten beschäftigt, aber 57 % der afrikanischen Asiaten und 67 % der Chinesen waren dies ebenso. Bei den anderen Gruppen waren nur 31 % der karibischen Einwanderer, 32 % der Pakistani und 29 % der Bangladeshi in nichtmanuellen Arbeiten beschäftigt. Der Prozentsatz der weiblichen Arbeitnehmer in nichtmanuellen Tätigkeiten liegt in allen Gruppen wesentlich höher, aber daraus ergibt sich die Frage, was die Unterscheidung in manuell/nichtmanuell bedeutet. Möglicherweise ist bei Männern damit ein Grad an Statuszugehörigkeit verbunden.

Ein genauerer Blick auf diese Zahlen zeigt, dass 30 % der weißen Männer zur Kategorie der Freiberufler, Führungskräfte oder Unternehmer gehörte. Dieser Prozentsatz lag bei den Chinesen bei 41 %, bei den afrikanischen Asiaten bei 26 % und bei Indern bei 19 %. Bei den angelernten und ungelerten Tätigkeiten ergibt sich im Vergleich zu dem weißen Prozentsatz von 18 % bei den Personen aus der Karibik eine Zahl von 32 %, bei den Indern 29 %, Pakistani 32 %, Bangladeshi 69 %, Chinesen 28 % und afrikanischen Asiaten 20 %. Auch hier ergibt sich das Bild von Weißen und afrikanischen Asiaten, die eindeutig von den weniger erwünschten und beschwerlichen Beschäftigungen weg tendieren. Bei den Frauen stehen Weiße mit 21 % und afrikanische Asiatinnen mit 14 % in der Kategorie der Freiberufler/Führungskräfte/Unternehmer am besten da. In den Zwischenkategorien und den unteren nichtmanuellen Kategorien sind alle Gruppen gut vertreten, wobei Kariber den höchsten Prozentsatz mit 76 % erreichen. Diese Kategorien sind jedoch

wahrscheinlich irreführend, wenn sie nicht zusammen mit den Beschäftigungszahlen gesehen werden. Viele Frauen der Minderheitengruppen arbeiten in Büros und im Gesundheitswesen.

Bei den einzelnen Branchen finden sich bei männlichen Arbeitnehmern höhere Konzentrationen von Weißen (14 %), Indern (13 %) und asiatischen Afrikanern (17 %) bei Banken und im Finanzwesen. Bei der Metallgewinnung, -fertigung, Metallgütern, Automobilindustrie und Technik allgemein sind Kariber mit 22 % vertreten, Weiße, Inder und Pakistani mit 15 bzw. 16 %, Bangladeshi mit 13 % und afrikanische Asiaten mit nur 9 %. Bangladeshi (60 %) und Chinesen (23 %) haben bei weitem den höchsten Anteil im Hotel- und Gaststättengewerbe, zweifellos wegen der Restaurantbetriebe. Bei den Frauen haben Weiße und afrikanische Asiatinnen den höchsten Anteil im Einzelhandel und im Bank- und Finanzwesen (17 % weiße, 22 % afrikanisch-asiatische Frauen arbeiten im Einzelhandel und 15 % der weißen und 15 % der afrikanisch-asiatischen Frauen in Banken und im Finanzwesen). Karibische (39 %) und chinesische (30 %) Frauen sind anteilsmäßig am stärksten in Krankenhäusern vertreten.

Aus diesen Zahlen lässt sich ein allgemeiner Eindruck der Stellung der verschiedenen Minderheiten gewinnen. Inder und Afrikaner asiatischer Herkunft stehen gleich gut da wie die Weißen, bei den Afrikanern asiatischer Herkunft sieht es sogar noch besser aus. Personen aus der Karibik und aus Bangladesh stehen viel schlechter da als irgendeine dieser Gruppen und wahrscheinlich in folgender Reihenfolge: Karibik, Pakistan und Bangladesh. Männer aus der Karibik sind tendenziell in den verarbeitenden Industrien, Bangladeshi und Chinesen im Gaststättengewerbe konzentriert. Bei den Frauen sind die aus der Karibik und aus China im allgemeinen im Gesundheitswesen beschäftigt.

Um das Bild der Beschäftigungslage von ethnischen Minderheiten zu vervollständigen, sollte die Frage der Selbstständigkeit und die Unterscheidung zwischen Beschäftigung im öffentlichen und im privaten Sektor betrachtet werden. Zum ersten Aspekt ist zu sagen, dass ganz deutlich Selbstständigkeit bei allen ethnischen Minderheitengruppen stärker vertreten ist als bei Weißen; dies gilt sowohl für Männer als auch für Frauen. Im Hinblick auf den öffentlichen Sektor ergibt ein Vergleich von Weißen, Karibern und Südasiaten<sup>5</sup> für den öffentlichen Sektor bei Männern Prozentzahlen von 26 %, 33 % und 27 %, für Frauen von 38 %, 61 % und 39 %.

Die vierte PSI-Studie vergleicht auch zwischen 1982 und 1984. Sie kommt zu dem Schluss, dass aus diesem Vergleich hervorgeht, dass alle Gruppen ihre Stellung verbesserten, die Kluft zwischen den erfolgrei-

<sup>5</sup> Es ist nicht klar, warum die Autoren der Erhebung die ethnischen Minderheiten bei dieser Frage in andere Gruppen einteilen. Es wäre eigentlich interessant gewesen, die Unterschiede zwischen den an anderen Stellen des Berichts verwendeten Gruppen zu kennen.

chen Gruppen (Weiße, Inder und Afrikaner asiatischer Herkunft) und den relativ erfolglosen (Kariber, Pakistani und Bangladeshi) wahrscheinlich jedoch größer geworden ist. Die Stellung der weniger gut situierten Gruppen lässt sich am besten durch den altmodischen Begriff „relative Deprivation“ beschreiben.

Diese Studie versuchte auch, das Einkommen der verschiedenen Gruppen auf komplexe Weise zu messen, dabei wurden Fragen wie Zahl der Verdienner in einem Haushalt, die Altersstruktur eines Haushalts, der Bildungsstand der Mitglieder usw. betrachtet. Nach Berthoud (Kapitel 5, Modood et al. 1997) hatten weiße Haushalte mit mindestens einem Verdienner ein Durchschnittseinkommen von £395, vergleichbare chinesische Haushalte £413, Afrikaner asiatischer Herkunft £380, Inder £367 und Kariber £327. Im Hinblick auf das Einkommen standen die Pakistani und Bangladeshi am schlechtesten da. Das durchschnittliche Einkommen dieser beiden Gruppen beträgt zusammen nur £245. Dies sind nützliche statistische Daten, da das Einkommen eines Haushalts insgesamt für die meisten Leute wichtiger ist als das individuelle Einkommen.<sup>6</sup>

### **Wohnsituation und Integration in den Wohnbezirk**

67 % der Weißen lebten in eigenen Häusern, Inder (85 %), asiatische Afrikaner (84 %) und Pakistanis (79 %) übertrafen diesen Prozentsatz noch. Aus der Karibik Stammende hatten mit 58 %, Bangladeshi mit 48 % und Chinesen mit 54 % niedrigere Prozentsätze als die Weißen. 23 % der Weißen lebten in Sozialwohnungen (entweder städtische oder Genossenschaftswohnungen). Die Vergleichszahlen betragen für die verschiedenen ethnischen Minderheiten bei Karibern 47 %, bei Bangladeshi 45 %, bei Chinesen 24 %, bei Pakistani 15 %, bei Afrikanern asiatischer Herkunft 12 % und bei Indern 9 %. Private Mietverhältnisse machten in der weißen Gruppe 9 % aus, zwischen 5 und 9 % bei den wichtigsten ethnischen Minderheitengruppen mit Ausnahme der Chinesen, bei denen diese Zahl 22 % beträgt, und gemischte südasiatische/weiße Haushalte, die einen Anteil von 17 % hatten.

Ethnische Minderheiten sind in bestimmten Regionen und bestimmten Zonen der Städte konzentriert. Die regionale Konzentration ergibt weniger als 10 % Weiße, die im Greater London Area leben, dagegen mehr als 50 % bei Karibern, Afrikanern asiatischer Herkunft und Bangladeshi und über 40 % bei den Chinesen und ein Drittel bei den Indern. Große Anteile der Pakistanis leben in Yorkshire und Humberside, in den West Midlands und im Nordwesten. Inder außerhalb Londons konzentrieren sich in den West Midlands.

<sup>6</sup> Die Bewertung des Beitrags Einzelner zum Haushalt, einschließlich nicht nur des Verdiensts, sondern auch der verschiedenen Sozialleistungen, wirft große Probleme auf, die von Berthoud (Modood et al. 1997, Kapitel Fünf) eingehend diskutiert werden.

Lakey sagt unter Bezugnahme auf Robinsons Arbeit, die die Zensus von 1981 und 1991 vergleicht, dass „statt weithin über verschiedene Gebiete des Landes verstreut zu sein, konzentrierten sich die ethnischen Minderheitengruppen in diesem Jahrzehnt mehr auf die städtischen Zonen. Kariber, Inder und Bangladeshi konzentrierten sich mehr im Südosten, Inder und Afrikaner asiatischer Herkunft eher in den East Midlands und die Pakistani in der nordwestlichen Region.

Ein Anzeichen der Segregation innerhalb der städtischen Zonen wird vom Prozentsatz der ethnischen Minderheiten in Bezirken geliefert, wo besonders ethnische Minderheiten lebten. In Bezirken, wo die weißen Befragten der vierten Studie lebten, lag der Anteil der ethnischen Minderheiten unter 20 %, wohingegen Kariber, Inder in Bezirken lebten, wo die ethnischen Minderheiten ein Viertel der Bevölkerung ausmachten, während Pakistani und Bangladeshi in Bezirken lebten, in denen ein Drittel der Bevölkerung aus ethnischen Minderheiten stammte.

Es wurde eine intensive Debatte geführt, die zum Teil aufgrund meiner gemeinsamen Arbeit mit Robert Moore (Rex und Moore 1967) entstand, in der davon ausgegangen wurde, dass Segregation das Ergebnis einer Rassendiskriminierung sei. Dhaya (1974) kritisierte meine Arbeit und behauptete, dass Segregation eher Sache einer Wahlentscheidung als das Ergebnis von Diskriminierung sei. In der Folge wurde daraus eine Debatte der Sozialgeographen über die relative Wirkung von Zwang und Wahl als Ursache von Segregation.

In jüngster Zeit wurden weitgehend aufgrund der Unruhen zwischen Asiaten und Weißen in den Städten des Nordens Fragen laut, inwieweit Segregation wünschenswert ist. Allgemein wird die Ansicht vertreten, dass Segregation zum Entstehen von Bezirken ethnischer Minderheiten führe, die dann für Weiße und für andere Gruppen zu verbotenem Territorium werden. Diese Gegenden werden dann zur Zielscheibe für weiße Rassisten, und Gesetz und Ordnung geht von der Polizei auf private Schutztruppen über. Im Ergebnis führte das zum Druck auf die politischen Entscheidungsträger, eine Politik der gemischten Wohnbezirke und eine Ablehnung von Segregationsschulen zu entwickeln. Es steht außer Zweifel, dass in den britischen Städten jetzt ethnische Konflikte zwischen Bezirken und zwischen Gruppen eingesetzt haben. Dagegen gibt es immer noch einige, die weiterhin behaupten, dass Zonen mit überwiegend ethnischer Minderheitenbevölkerung sich mit der Entwicklung eines gemeinsam getragenen Bürgerverständnisses zwischen den Gruppen durchaus vertragen.

### **Integration und Segregation im Erziehungssystem**

An dieser Frage sind mindestens fünf Elemente beteiligt: erstens die Frage der Sprache, zweitens die kulturellen Unterschiede, drittens die Chancengleichheit beim Erzielen schulischer Erfolge, viertens Erziehung zu staatsbürgerlichem Verhalten, fünftens die Frage der Religion in der Erziehung.

## **(a) Die Frage der Sprache**

### **(a (i)) Sprache in Schulen**

Die Sprachproblematik unterteilt sich wieder in zwei Aspekte. Erstens die Frage der Sprache als Unterrichtsmedium. In England wird davon ausgegangen, dass diese Sprache Englisch sein muss, allerdings wird Kindern, deren Muttersprache nicht Englisch ist, Unterstützung gegeben, ohne notwendigerweise Dolmetscher einzuschalten. Das brachte den Kindern der frühen asiatischen Immigranten einige Schwierigkeiten, die es auf jeden Fall nicht leicht finden, ihre ersten Lehrer zu verstehen, und dadurch in ihrer Schulbildung gehemmt werden können. Eine der auch untersuchten Alternative bestand darin, die Kinder aus den Hauptgruppen bzw. Klassenverbänden herauszunehmen und ihnen konzentriert Englisch beizubringen; in diesem Fall gestaltet sich die Wiedereingliederung in die Stammklassen schwierig, weil sie nicht denselben Unterricht wie ihre Mitschüler genossen hatten.

Überraschend ist jedoch, dass viele asiatische Kinder tatsächlich aufgrund des Kontakts mit den Gleichaltrigen außerhalb der Schule wie auch durch das Hören ihrer Lehrer schnell gute Englischkenntnisse erwerben. Im Prinzip könnte man meinen, dass diese Probleme für afro-karibische Kinder nicht so drängend sind, da ihre Muttersprache angeblich Englisch ist. Für viele afro-karibische Kinder aus der Arbeiterklasse ist die Muttersprache jedoch eine kreolisierte Form des Englischen. Sie sehen sich in einer sehr akuten Form den Problemen gegenüber, die Bernstein (1961) bei englischen Arbeiterkindern feststellte, deren Muttersprache sich von der in der Schule verwendeten Sprache leicht unterschied und für die Sprache andere Zwecke hatte als die Wissensvermittlung. Einheimische Kinder der Arbeiterklasse und afro-karibische Kinder der Arbeiterklasse teilen diese Erfahrung, obwohl für die afro-karibischen Kinder diese Probleme ernster sind und vielleicht die Wurzel der Disziplinprobleme darstellen, die sie ihren Lehrern verursachen.

Unabhängig davon jedoch, wie man die Schwierigkeiten beim frühen Erwerb der englischen Sprache beurteilt, Ziel aller Schulen muss es sein, Kinder zu befähigen, Englisch als das Hauptmedium von Unterricht zu handhaben. Es bleibt die Frage, inwieweit Schulen versuchen sollten, die Muttersprache zu bewahren. Es gibt einige lokale Erziehungsbehörden und einzelne Schulen, die einen solchen Versuch unternommen haben, das Bild insgesamt jedoch zeigt, dass Muttersprachen nicht an Schulen gelehrt werden. Jennifer Williams zeigt auf, dass dort, wo es einen Versuch zur Bewahrung der Muttersprache (und deswegen zur Pflege der Minoritätenkultur) gibt, diese Versuche in den nicht benoteten, unterbewerteten Teil des Lehrplans fallen. Es gab einige Versuche, asiatische Sprachen als benotetes Leistungsfach des Lehrplans zu unterrichten, aber asiatische Sprachen werden mit Sicherheit auf dieser Stufe weitaus weniger unterrichtet werden als westeuropäische Sprachen.

Festgestellt werden sollte hier, dass vonseiten der Einwanderergruppen eine gewisse Nachfrage nach getrennten Schulen vorhanden war. In der englischen Praxis ist dafür Offenheit vorhanden, weil der Staat getrennte protestantische (speziell anglikanische), römisch-katholische und jüdische Schulen unterstützt hat und es immer die Möglichkeit für Gemeinden gibt, ihre eigenen Schulen mit staatlicher Unterstützung einzurichten. Vor kurzem hat die Regierung vorgeschlagen, die Zahl der Bekenntnisschulen, die öffentlich gefördert werden sollten, zu erhöhen, und zum ersten Mal wurden einige muslimische Schulen mit staatlicher Unterstützung eingerichtet. Mit dieser Vielfalt sind noch mehr Aspekte verbunden als mit der Sprache, aber für die Sprachpolitik hat dies doch Auswirkungen. Die Schulen, die eindeutig nicht englischen Glaubens sind, neigen wahrscheinlich eher zur Förderung des Unterrichts in der Muttersprache.

### **(a (ii)) Die sprachliche Erziehung erwachsener Einwanderer**

Immigrantenarbeiter sehen sich zwei Problemen gegenüber. Einerseits müssen sie ausreichend Englisch lernen, um mit ihrer Arbeitssituation fertig zu werden, andererseits müssen sie sich außerhalb der Arbeitszeit in einer anderen Welt zurechtfinden. Zum ersten Aspekt ist zu sagen, dass im Allgemeinen ein Minimum an Englisch erworben wird, um die an sie gestellten Anforderungen zu verstehen; diese Sprachkenntnisse können mithilfe von Freiwilligenorganisationen oder durch Mitglieder ihrer eigenen Gruppe erworben werden, die bereits länger in England leben bzw. einfach besser Englisch sprechen. Diese Personengruppe wurde von einigen Sozialwissenschaftlern (Brookes und Singh 1979, S. 19–30) als „Angelpunkte“ bezeichnet.

Bei der Bewältigung der Außenwelt helfen den Arbeitsimmigranten oft ihre Kinder, insbesondere beim Umgang mit lokalen und staatlichen Bürokratien und beim Ausfüllen von Formularen. In großen Bereichen ihres Lebens jedoch haben sie möglicherweise ihre eigenen Verbände oder Sportvereine, wo sie ihre eigene Sprache sprechen und weitgehend abgesondert bleiben. Daraus ergibt sich eine verstärkte Macht der Kinder in den Familien. Wenn aber Kinder in linguistischen Fragen mehr Macht haben, ergibt sich weniger Macht für die Ehefrauen. Tatsächlich hängen Frauen oft sowohl von den englischen Sprachkenntnissen ihres Ehemannes wie auch ihrer Kinder ab. Freiwilligenorganisationen haben deshalb damit begonnen, die sprachliche Erziehung gerade dieser Frauen zu fördern.

### **(a (iii)) Aktuelle Änderungen in der Sprachpolitik der Regierung gegenüber Immigranten<sup>7</sup>**

Die Vorfälle in jüngster Zeit führten zu einem erneuten Betonen linguistischer Fragen in Bezug auf Einwanderer. Die Unruhen zwischen Asiaten in den Städten des Nordens ließen die Minister der Regierung fordern, dass alle Mitglieder der Einwanderergruppen Englisch lernen sollten und ihnen dabei geholfen werden sollte, ebenso beim Erlernen

der staatsbürgerlichen Werte der Briten. Das wurde noch dringender, als Großbritannien Teil der von den USA angeführten Koalition gegen den Terror nach den Angriffen in New York und Washington wurde.

Diese gewandelte Bedeutung der Sprachpolitik entsteht aus der allgemeinen Überzeugung, dass jede Art der Segregation nicht wünschenswert und die Ursache ethnischer Konflikte ist. Eine Minderheit ist der Ansicht, die bereits früher in diesem Papier vorgestellt wurde, dass nämlich das Beibehalten starker ethnischer Gemeinschaften für mindestens einige Generationen mit dem Vorhandensein einer nationalen oder städtischen Gesellschaft nicht unverträglich ist. Zu dem, was erhalten werden muss, gehört die Bewahrung der eigenen Sprachen. Wie wir außerdem bereits sagten, ist einer der Gründe für die Fortführung getrennter Minoritätengruppen, dass sie die Möglichkeit kollektiven Handelns haben sollten, auch die Existenz privater Schutztruppen gehört dazu, wie in den nördlichen Städten als Teil dieses Prozesses beobachtet werden konnte.

Die Mehrheitsauffassung derzeit vertritt im Wesentlichen den Gedanken der Assimilation, und zwar begründet in der Angst vor Gewalt. Es überrascht nicht, dass sich immer mehr positive Verweise auf das französische Beispiel zeigen.

### **(b) Frage kultureller Unterschiede**

Die Frage kultureller Unterschiede ist ein weitaus größeres Problem als das der Sprachunterschiede. Es gab viele Diskussionen darüber, ob eine multikulturelle Erziehung wünschenswert sei. Eine Position vertritt die Auffassung, dass Schulen in einem Projekt gesellschaftlicher Neugestaltung eingesetzt werden können, durch das eine im Ursprung einheitliche Kultur durch eine Kultur ersetzt wird, in der mehrere Kulturtraditionen koexistieren. Diese Kulturvielfalt wird allgemein als die wahrscheinliche Kultur Großbritanniens in Zukunft angesehen. Theoretisch leitet sich diese Ansicht von den Arbeiten der Kanadier Charles Taylor (1994), Will Kymlicka (1995) und des britisch-indischen Politiktheoretikers Bhiku Parekh (2000) ab. Dies ist jedoch keine Mehrheitsmeinung, und ihr stehen Ansichten wie die Brian Barrys (Barry 1999) gegenüber, die auf der Bedeutung gemeinsam getragener politischer Werte insistieren, wie auch im gegenwärtigen politischen Klima solche, die an Assimilation glauben. Ein führender britischer Konservativer, Lord Tebbit, hat wiederholt argumentiert, dass das britische Volk nie die Idee einer multikulturellen Gesellschaft akzeptiert hat.

Viele der Argumente für und gegen die multikulturelle Erziehung in Schulen wurden im Zusammenhang mit der Sprachproblematik diskutiert, das Problem geht aber darüber hinaus. Es gibt eine breite Zustim-

<sup>7</sup> In der Regierungspolitik fand gegen Ende 2001 ein beträchtlicher Umschwung statt; eine Großzahl von Berichten wies eindringlich auf die Gefahren der Segregation hin und sah darin eine Quelle der Bedrohung für die britische Gesellschaft. Inwieweit das nur rhetorische Übungen sind, bleibt abzuwarten. Die ganze Debatte findet in einer breit angelegten Diskussion über gesellschaftliche Einbeziehung oder Ausgrenzung statt, aber auch das kann leicht zu Rhetorik werden.

mung zu der Ansicht, dass Erziehung multikulturell sein sollte. Dies wird aus zahlreichen Erklärungen der lokalen Erziehungsbehörden deutlich. Es gab jedoch nicht nur diese kaum mehr als rhetorischen Übungen, sondern auch Versuche, Sonderunterricht einzuführen, der eine Vielfalt von Kulturen bekannt machte, und es wird auch vorgeschlagen, den Lehrplan aller Fächer zu überarbeiten, um eine Anerkennung für vielfältige kulturelle Blickwinkel zu ermöglichen. Am augenfälligsten ist dies bei Geschichte, Geographie und Literatur. Geschichte beispielsweise sollte dann nicht nur eine britische Geschichte sein, die im Wesentlichen die Geschichte der Monarchie und des Britischen Empires ist, sondern viel internationaler ausgerichtet sein und die Geschichte anderer Länder und Reiche berücksichtigen. Bei Indien ist nun weithin anerkannt, dass die indische Geschichte in der Vergangenheit im Wesentlichen aus der britisch-imperialistischen Perspektive geschrieben wurde. Nun wird vorgeschlagen, diese Geschichte unter Einbezug der indischen Sichtweisen und der späteren Entwicklung der indischen Kultur in der Diaspora neu zu schreiben. Für die Geographie wird vorgeschlagen, das Augenmerk auf verschiedene Länder und verschiedene die Minderheiten interessierende Themen zu richten. Eine literarische Erziehung, die auf einem spezifisch englischen Literaturkanon beruhte, muss sich nun auf eine Auswahl anderer Literaturen, allerdings in Übersetzung, stützen.

Unterrichtsstunden über Multikulturalismus zu halten, ist eine relativ einfache Sache, aber tatsächlich wurde wenig dazu getan, außer bei der Diskussion der Religion, die später behandelt wird, um alle Schüler mit einer Vielfalt von Kulturen bekannt zu machen. Was stattdessen vorgeschlagen wurde, ist, dass Kinder aus Minoritätengruppen Unterricht in ihrer eigenen Kultur erhalten sollten, um so deren Selbstwertgefühl zu heben. Einige Ergänzungsschulen wurden von den Minoritätengemeinden mit dieser Überlegung initiiert. Es gibt jedoch eine andere Ansicht, die von der schwarzen Lehrerin Maureen Stone (Stone 1985) vertreten wird, dass die Verbindung zwischen geringer Selbstachtung und geringer Schulleistung nicht hergestellt werden konnte und dass Ergänzungsschulen sich damit beschäftigen sollten, Grundkenntnisse im Lesen und Rechnen zu vermitteln, denn ein Mangel dieser Fertigkeiten verhindert das Fortkommen der Kinder in ihren angestammten Klassen.

Eine weitere Quelle der Gegnerschaft einer multikulturellen Erziehung leitet sich aus der Arbeit von radikalen Erziehungssoziologen wie Troyna (1987) ab. Sie argumentieren, dass Multikulturalismus in jedem Fall kaum mehr enthält als die bekannte Anerkennung der vertretenen Minderheitenkulturen. Troyna meint, dass die Bilder von „Saris, Samosas and Steelbands“ das Wesen der asiatischen und westindischen Kulturen vorgaukeln. Der Lehrplan sollte, statt multikultureller zu werden, „anti-rassistisch“ sein.<sup>8</sup>

### (c) Chancengleichheit und Grad des schulischen Erfolgs

Ein zentrales Thema jeder Argumentation über Integration durch Erziehung ist die Frage nach dem relativen schulischen Erfolg von Kindern aus unterschiedlichen Familienverhältnissen. Sogar für die multikulturelle Erziehung wird als Argument angeführt, dass dadurch ein höheres Leistungsniveau für sonst benachteiligte Minoritätenkinder erreicht werden kann.

Die unterdurchschnittliche Leistung afro-karibischer Kinder in Schulen wurde in den siebziger Jahren zum Thema, und eine Regierungskommission wurde mit der Untersuchung dieses Problems beauftragt. Die Mitglieder der Kommission waren in der Frage gespalten, ob diese unterdurchschnittliche Leistung am Schulsystem oder an den Familien und Gruppen läge, aus denen die Kinder stammen, deshalb waren alle Empfehlungen im Hinblick auf Änderungen des Schulsystems mit Zweifeln behaftet (Department of Education and Science 1981). Der Vorsitzende dieser Kommission, Anthony Rampton, trat daraufhin zurück, und Lord Swann wurde für die weitere Arbeit des Ausschusses bestellt<sup>9</sup>. Der nun als Swann-Report bekannte Bericht musste einige neue Probleme angehen. Einerseits befasste er sich mit der Tatsache, dass die asiatischen Minoritäten in der Schule nicht so schlecht waren wie die afro-karibischen Kinder und dass einige sogar besser waren als ihre weißen Altersgenossen. Der Bericht musste andererseits auch die Frage der kulturellen Vielfalt behandeln. Die Empfehlungen daraus waren deshalb notwendigerweise komplex. Der Bericht kam zu der Schlussfolgerung, dass Minoritätenkinder unter Rassismus in der Gesellschaft insgesamt, aber auch in den Schulen selbst litten. In den Schulen wurde Rassismus jedoch als Ausdruck eines fehlenden Verständnisses kultureller Vielfalt statt einer böswilligen Absicht gesehen. Der Bericht ignorierte die Ansicht von Autoren wie Stone (s. o.) und schlug vor, dass ein stärker multikulturell ausgerichteter Lehrplan zu einer Leistungssteigerung führen würde. Andererseits rief er auch nach einer klaren Politik in den Schulen zur Vermeidung von rassistischer Diskriminierung. Der Bericht übernahm den Slogan „Erziehung für alle“ als seinen Titel und gab

<sup>8</sup> In einem Nachruf auf Troynas bedeutendes Werk (Rex 1997) habe ich behauptet, dass Troyna eine zu vereinfachte Sicht von Multikulturalismus im Allgemeinen bietet und dass meine eigene Auffassung eines gleichberechtigten Multikulturalismus, der Chancengleichheit wie auch kulturelle Vielfalt betont, ein Bekenntnis zu Antirassismus beinhaltet.

<sup>9</sup> Die ursprüngliche Zusammensetzung der Kommission war ungewöhnlich. Normalerweise werden solche Kommissionsmitglieder aus den so genannten „anerkannten Persönlichkeiten“ rekrutiert. In diesem Fall jedoch hatte der Vorsitzende Anthony Rampton beträchtliche Erfahrung in der Arbeit mit Communities in Südlondon; seiner Kommission schlossen sich Mitglieder der ethnischen Gruppen selbst an, die für deren Repräsentanten gehalten wurden. Als die Kommission ihren Bericht ablieferte, wurden ihre Empfehlungen weitgehend mit der Begründung abgelehnt, dass Störenfriede die Kontrolle übernommen hätten. In dieser Phase wurde mit Lord Swann ein neuer Vorsitzender bestellt, der mit seinem BBC-Background und der Erfahrung als Vizekanzler einer Universität eindeutig eine der anerkannten Persönlichkeiten war. Eine seltene Kritik an der Arbeit der Rampton-Kommission aus einer anderen Sichtweise kam von Reeves und Chevannes, die meinten, bei Einführung von dritten Variablen, z. B. Beruf der Eltern, Bildungsgrad der Eltern, würden die offensichtlichen Unterschiede zwischen afro-karibischen und anderen Kindern verschwinden (Reeves and Chevannes 1981).

damit die Idee auf, dass er nur über und für Minoritätenkinder gemacht wäre (Department of Education and Science 1985).

Die Veränderung, die eine zentrale Regierungsstelle, das Department of Education, erreichen konnte, war jedoch durch die Tatsache begrenzt, dass Großbritannien kein zentralisiertes Erziehungssystem hat und deswegen sehr viel von der jeweiligen lokalen Erziehungsbehörde oder auch von der von einzelnen Schulen vertretenen Politik abhing. Troyna und ich diskutierten die Vielfalt der lokalen Politik in einer Vorlage für die Swann-Kommission. Einige dieser lokalen Behörden betonten die Notwendigkeit, kulturelle Vielfalt zu respektieren, andere die Notwendigkeit, Rassismus zu bekämpfen. Einige der vielfältigen Antworten sind in einer Essay-Sammlung mit dem Titel **Multicultural Education: The Interminable Debate** zusammengefasst, die 1986 veröffentlicht wurde (Modgil, Verma, Mallick und Modgil). Verma jedoch unterstützte weiterhin stark den Swann-Bericht und widmete seine Ausgabe **Education for All: A Landmark in Pluralism** (Verma 1989) Lord Swann.

Die tatsächlichen Leistungsniveaus von Kindern aus unterschiedlichen Minderheitengruppen wurden einigermaßen detailliert von Modood in der Vierten PSI-Studie 1994 (Modood et al. 1994) betrachtet, und er verglich die Position von 1994 mit den Ergebnissen Mitte der 70er Jahre und 1982. 1982 waren karibische und pakistanische Männer nach seinen Angaben weniger qualifiziert als ihre weißen Altersgenossen, während Inder und Afrikaner am besten qualifiziert waren, und „südasiatische Frauen, insbesondere Pakistani, weitaus weniger qualifiziert waren als Männer“. „Westindische Frauen jedoch waren ebenso gut qualifiziert wie die Männer.“ 1982 war deutlich, dass sich in der älteren Altersgruppe die früheren Muster hielten, bei den 16–24jährigen südasiatischen Männern höhere Qualifikationen als bei Weißen zu finden waren. Folglich zeigte die Studie über den Arbeitsmarkt, dass Afrikaner asiatischer Herkunft und Inder durchschnittlich höher qualifiziert waren als Weiße, die Stellung von Pakistani und Bangladeshi war viel schlechter. Schließlich geht Modood detailliert auf die Untersuchung der Position verschiedener Minderheiten ein, wie sie sich aus dem Zensus 1991 ergaben. Verallgemeinernd lässt sich sagen, dass die Vierte PSI-Studie herausgefunden hat, dass in den sechziger und frühen siebziger Jahren das Hauptproblem mangelnder Leistung bei den westindischen Kindern zu finden war, gegenwärtig es dagegen so aussieht, dass Inder und asiatische Afrikaner bessere Leistung erbringen als Weiße. Am wenigsten erfolgreich sind Pakistani und Bangladeshi, die nun schlechter als die Westinder dastehen.

Inwieweit diese Veränderungen auf die an Schulen durchgesetzte Politik zurückgehen, ist schwierig zu sagen. Was jedoch deutlich scheint, ist, dass die meisten lokalen Erziehungsbehörden Erklärungen abgegeben und Politiken eingeführt haben, in denen sie sich sowohl zu Multikulturalismus als auch Antirassismus verpflichten. Mitte der siebziger Jahre war es also noch möglich, viele Vorurteile und Rassismus in Schu-

len zu finden, wie Tomlinson im Bericht ihrer Forschungsarbeit zu Schulen (Rex and Tomlinson 1979, Kapitel 5). In den neunziger Jahren war dies nicht mehr der Fall, weil alle Lehrer gelernt hatten, dass sie in einem Rahmen von Multikulturalismus und Antirassismus arbeiten müssen. Das heißt nicht, dass damit Rassenvorurteile aufgehört hätten oder dass es nie zu Diskriminierungen gekommen wäre. Der institutionelle Rahmen, der von der Politik gesetzt wird, hatte sich geändert.

Ein abschließender Kommentar zur Frage der relativen Errungenschaften der Kinder aus ethnischen Minderheiten sollte noch hinzugefügt werden. Dies erfolgte durch Smith and Tomlinson (1989), die aufzeigten, dass die Frage, ob Kinder in der Schule gut oder schlecht arbeiten, eine Frage war, wie gut oder schlecht die besuchte Schule ist. Das scheint jedoch die Aufmerksamkeit weg von der Wirkung des Rassismus und der ordentlichen antirassistischen und multikulturellen Politik in den Schulen zu einer einfachen Frage von Erziehungsangelegenheiten zu machen. Das ist ähnlich den Implikationen des Swann-Berichts, der behauptete, dass die Probleme der Kinder ethnischer Minderheiten durch eine gute Erziehung für alle gelöst werden müssten.

#### **(d) Die Frage der staatsbürgerlichen Erziehung**

Bei der Frage der staatsbürgerlichen Erziehung muss zunächst aufgezeigt werden, dass es einen großen Unterschied gibt, wie diese Frage der Staatsbürgerkunde bzw. der Erziehung in staatsbürgerlichem Verhalten in Frankreich und Großbritannien behandelt wurde. Im zentralisierten Erziehungssystem in Frankreich kann gefragt werden, welche Erziehung in Staatsbürgerkunde auf Landesebene gegeben wird. Im dezentralisierten britischen Erziehungssystem hat jede lokale Erziehungsbehörde ihr eigenes System. Dennoch gab es eine Diskussion der Erziehung in Staatsbürgerkunde auf einer nationalen Ebene. Eine von Bernhard Crick (Beratungsgruppe über Staatsbürgerkunde 1998), dem früheren Herausgeber der Zeitschrift *Political Studies*, geleitete Kommission empfahl, dass eine solche Erziehung in allen Schulen stattfinden sollte. Darüber hinaus gab es Elemente politischer Erziehung im Lehrplan der meisten Schulen, die unter vielfältigen Titeln wie Persönlichkeitsentfaltung und gesellschaftliche Entwicklung liefen, jedoch nicht Teil des verbindlichen landesweiten Curriculums waren.

Die Art der politischen Erziehung bzw. der Erziehung zu staatsbürgerlichem Verhalten, die auf nationaler Ebene empfohlen und tatsächlich in den Schulen praktiziert wurde, war in den achtziger Jahren stark von der Debatte über multikulturelle und antirassistische Erziehung bestimmt. Früher spiegelte dies zweifellos die Ansichten einer weiß regierten Gesellschaft und des Imperialismus und Kolonialismus wider. Der neue Schwerpunkt in den achtziger Jahren lag auf der Erziehung von weißen Kindern, ob in gemischten Schulen oder in überwiegend weißen Schulen, damit diese eine aufnehmende Gesellschaft akzeptieren würden. Dies steht im Kontrast zu der französischen Ansicht, dass die Kinder von Einwandererminoritäten das Hauptziel einer solchen

Erziehung sein müssen. Sie mussten die französische Vorstellung eines staatsbürgerlichen Verhaltens lernen.

Diese Situation verändert sich nun. Oben wurde festgestellt, dass bei linguistischen und kulturellen Fragen eine Annäherung Großbritanniens an das französische Modell stattfindet. Dasselbe geschah auch mit der Frage des staatsbürgerlichen Verhaltens. Angesichts der Unruhen unter den Asiaten in den Städten des Nordens und einer neuen Furcht vor Terrorismus schlug der Innenminister Ende 2001 vor, dass die Immigranten und ihre Kinder die Zielgruppe der Erziehung in staatsbürgerlichem Verhalten sein sollten. Diese Politik hat andererseits die Kritik der ethnischen Minderheiten selbst hervorgerufen, die argumentierten, dass die Betonung ihrer Erziehung in staatsbürgerlichem Verhalten die Aufmerksamkeit von der Tatsache weglente, dass sie unter Diskriminierung und Benachteiligung zu leiden hatten. Sie sagten, das wäre typisch für die Tendenz, das Opfer schuldig zu sprechen.

Zuletzt sei noch darauf hingewiesen, dass die Debatte über das staatsbürgerliche Verhalten eine weitere wichtige Änderung erfuhr. Bei der Diskussion der Konzeption wurde in der Arbeit von Marshall der Schwerpunkt auf die Rechte der Staatsbürgerschaft gelegt. Aber noch vor den politischen Ängsten 2001 wurde ein neuer Schwerpunkt auf die staatsbürgerlichen Pflichten gelegt. Eine solche Vorstellung fand Gefallen bei den Konservativen, führte aber zu einer breiteren Debatte, vor allem wenn über ethnische Minderheiten, die Arbeiterklasse oder Hooligans diskutiert wird.

### **(e) Religion in der Erziehung**

Drei Aspekte sind bei der Religion in der Erziehung zu nennen. Erstens das, was nun Bekenntnisschulen genannt wird. Zweitens die Frage der religiösen Zusammenkünfte und Kultveranstaltungen. Drittens die Frage der religiösen Erziehung.

Bei den Bekenntnisschulen bestand die Wertepolitik der britischen Regierung darin, den Großteil der Finanzierung für katholische, anglikanische, nonkonformistische und jüdische Schulen bereitzustellen, gebunden an die Verpflichtung, die nationalen Richtlinien auszuführen und Inspektionen zuzulassen. In den letzten Jahren jedoch wurde diese Politik auf zwei bis drei muslimische Schulen ausgeweitet, die sich nun in einer vergleichbaren Position befinden. Niemand kann natürlich eine religiöse Glaubensgemeinschaft daran hindern, eigene unabhängige Schulen einzurichten, deren Finanzierung von der Gemeinde oder von den Eltern kommt. Eine Reihe solcher Schulen gab es in London und im Norden. Einige dieser Schulen führten unterschiedliche Religionen in die Versammlungen ein, sodass Kinder nun an christlichen, hinduistischen, Sikh- und muslimischen Gottesdiensten an verschiedenen Tagen teilnehmen konnten. Es überraschte nicht, dass weiße christliche Eltern diesen Experimenten ablehnend gegenüberstanden.

Die freien Schulen und die staatlich finanzierten öffentlichen Schulen veranstalteten religiöse Versammlungen und Andachten entsprechend ihrem Glauben. In anderen öffentlichen Schulen waren christliche Veranstaltungen die Regel, es gab jedoch viele Erziehungsbehörden, wie zum Beispiel im Londoner Zentrum, wo es für ausreichend erachtet wurde, nur ethische Werte zu unterrichten. Wo christliche Andachten stattfanden, hatten die Nichtchristen die Option, daran nicht teilzunehmen, und gelegentlich wurden deren eigene Andachtsformen von ihren jeweiligen Gemeinden finanziert.

Die religiöse Erziehung kann auf zweierlei Weise durchgeführt werden. Eine versucht, die Schüler die Ausübung ihrer eigenen Religion zu lehren. Die andere versucht, über die Religion entweder der eigenen Gemeinschaft oder die anderer Gemeinschaften zu unterrichten. Der Lehrplan für religiöse Erziehung hat sich in den achtziger und neunziger Jahren entscheidend verändert. Im Allgemeinen lernen Kinder etwas über das Christentum in katholischer oder protestantischer Ausprägung und über Islam, Hinduismus und Sikhismus. Es gab auch Versuche, Humanismus und sogar den Marxismus in diesen Lehrplan aufzunehmen, dies fand aber keine große Verbreitung. Eine andere Entwicklung bestand in der Möglichkeit einer religiösen Erziehung während der Schulstunden in muslimischen Medresen und ähnlichen Orten. Solche Aktivitäten erhalten keine Unterstützung durch öffentliche Finanzen.

Sowohl über religiöse Veranstaltungen als auch religiöse Erziehung wurde in Großbritannien eine politische Debatte geführt. Ein konservativer und traditioneller Ansatz versuchte, christliche Veranstaltungen und religiöse Erziehung in christlicher Ausprägung zu bewahren, obwohl dies dazu führen könnte, dass Veranstaltungen und religiöse Erziehung „überwiegend“ christlich wären. Radikale Gegner dieses Traditionalismus erklären, dass die Formel „überwiegend“ christlich tatsächlich bedeutet, jeden Ansatz einer Glaubensvielfalt in beiden Bereichen auszuschließen.

Die gesamte Debatte über Religion in den Schulen spiegelt die Unsicherheit wider, ob Segregation oder Integration das Richtige ist. In dem neuen, durch den Aufruhr der asiatischen Bevölkerung und die Furcht vor Terrorismus geschaffenen Klima gab es eine Bewegung weg von jeder Tolerierung der Segregation. Aus demselben Grund wird nun verstärkt akzeptiert, dass Religion in Schulen nur toleriert werden sollte, wenn sie keine Bedrohung für den Zusammenhalt einer zivilen Gesellschaft darstellt.

## 2. Die britische Auffassung von demokratischer Regierung und den Prinzipien der Gesellschaftsordnung

Der Begriff der Gesellschaftsordnung kann so aufgefasst werden, dass es nur um die Kontrolle von Gewalt geht; das wäre dann Teil der polizeilichen Funktionen. Er kann aber auch auf formelle politische Verfassungsprinzipien hinweisen. In Großbritannien gibt es keine solche Verfassung. In den folgenden Abschnitten beziehen wir uns auf das Gleichgewicht der Mächte und Kräfte, die die britische Gesellschaft zusammenhalten.

In Großbritannien wie auch in anderen westeuropäischen Gesellschaften liegt die Regierungsgewalt in ziviler Hand, es gab keine signifikante Intervention in das öffentliche Leben durch das Militär. Die Polizei untersteht formell den lokalen Gemeinden. Die Kommunen sind denjenigen gegenüber verantwortlich, die sie finanzieren: einerseits ihre eigenen Steuerzahler, andererseits die Zentralregierung. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern ist das britische System dezentralisiert. Es gibt eine symbolische Erbmonarchie, aber die Monarchen haben ihre politische Macht zugunsten des Parlaments aufgegeben. Die zweite Kammer ist traditionell eine überwiegend erblich definierte, ihre Macht in Gesetzgebungsangelegenheiten besteht im Wesentlichen in einer aufschiebenden Wirkung. Hier finden derzeit Reformen statt, und es wird diskutiert, ob diese Kammer direkt gewählt oder vom Premierminister ernannt werden sollte. Die untere Kammer, das House of Commons, verabschiedet Gesetze und wählt eine Exekutive aus den Mitgliedern der Mehrheitspartei. Diese Exekutive wird von dem Kabinett beherrscht, das vom Premierminister gewählt wird, der seinerseits vom Monarchen bestimmt wird. Die Justiz kann die Gesetze interpretieren und in zivilen und strafrechtlichen Fällen anwenden. Der Oberste Gerichtshof ist der juristische Arm des House of Lords, dessen Führer, der Lord Chancellor, auch Vorsitzender der Zweiten Kammer ist. Die Bestellung der Richter liegt in der Hand des Lord Chancellor. Die Judikative und die Zweite Kammer fungieren als Kontrollinstrument für das Kabinett und das House of Commons.

Das gesamte System der Machtverteilung wird seit 1997 modernisiert, dieser Prozess stört natürlich diejenigen, die früher die Macht hatten, und sie setzen entsprechenden Widerstand entgegen. Seit 1945 wurde diese Macht weiter dadurch eingeschränkt, dass sie im Rahmen eines Bekenntnisses zum Wohlfahrtsstaat ausgeübt wird.

### **Die britische Nation**

Das britische Nationalgefühl beruhte im neunzehnten und in der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts auf der Tatsache, dass Großbritannien ein Empire hatte. Es war auch frei von Kontrolle durch irgendwelche anderen europäischen Nationen, und die verschiedenen Unternationalitäten, die Waliser, die Schotten und die Nordiren, unterstanden der

Regierung eines Parlaments, das von Westminster in England aus operierte. Alle diese Elemente sind nun im Wandel begriffen. Das Empire existiert nicht mehr: das so genannte Vereinigte Königreich unterliegt verschiedenen Formen der Kontrolle durch die Europäische Union. Durch diese Dezentralisierungspolitik wurde Macht von Westminster nach Wales, Schottland und Nordirland übertragen.<sup>10</sup> In vielerlei Hinsicht haben diese untergeordneten Unternationalen auch eine andere Kultur. Zum ersten Mal mussten die Engländer darüber nachdenken, ob sie eine eigene Kultur und Identität haben.

Zurzeit wird heftig darüber gestritten, inwieweit die Regierung in Westminster die Parlamente in Schottland, Irland und Wales kontrollieren sollte, und im Hinblick auf Europa gibt es eine Spaltung in diejenigen, die eine Übergabe von Macht an Europa befürworten, und diejenigen, die dagegen sind (im Allgemeinen als Europhile und Euroskeptiker bezeichnet).

### **Vergleichspunkte zwischen der britischen und anderen europäischen Gesellschaften**

Kehren wir schließlich zur Checkliste für die Analyse des Integrationsprozesses zurück, die in der Einleitung zu dieser Broschüre vorgestellt wurde. Wir können dann sehen, dass es zunächst um die Integration von Immigranten geht. Wir haben die allgemeinen und spezifischeren dafür geltenden Leitlinien ausführlich untersucht. Solche Leitlinien werden nun auch im Zusammenhang mit der britischen, englischen, walisischen, schottischen und nordirischen Nation ausgearbeitet.

#### **LITERATURHINWEISE**

- ADVISORY COMMITTEE ON CITIZENSHIP, CHAIRMAN CRICK, B., 1998, EDUCATION FOR CITIZENSHIP AND THE TEACHING OF DEMOCRACY IN SCHOOLS: FINAL REPORT, QUALIFICATIONS AND CURRICULUM AUTHORITY, LONDON.
- BARRY, B., 1999, CULTURE AND EQUALITY: AN EGALITARIAN CRITIQUE OF MULTICULTURALISM, POLITY PRESS, CAMBRIDGE.
- BERNSTEIN, B., 1961, „SOCIAL CLASS AND LINGUISTIC DEVELOPMENT: A THEORY OF SOCIAL LEARNING“ IN HALSEY, A., FLOUD, J., AND ANDERSON, C., EDITORS, EDUCATION ECONOMY AND SOCIETY, FREE PRESS, GLENCOE, ILLINOIS.
- BROOKES, D. AND SINGH, K., „ETHNIC COMMITMENT VERSUS STRUCTURAL REALITY: SOUTH ASIAN IMMIGRANT WORKERS IN BRITAIN“, NEW COMMUNITY, VOL VII NO 1, COMMISSION FOR RACIAL EQUALITY, LONDON.
- BROWN, C., 1982, BLACK AND WHITE BRITAIN, POLICY STUDIES INSTITUTE, LONDON.
- DANIEL, W.W., 1966, RACIAL DISCRIMINATION IN ENGLAND, POLITICAL AND ECONOMIC PLANNING, LONDON.

<sup>10</sup> Im Fall von Nordirland wird dieser Prozess durch die Tatsache verzögert, dass nach Jahren des Bürgerkriegs die zurückgegebene Macht von der Aufrechterhaltung eines „Friedensprozesses“ abhängt, an dem Parteien in Nordirland, die Beziehungen zur Republik Irland und ein Council of the Islands unter Beteiligung anderer Teile Britanniens mitwirken.

- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SCIENCE, 1981, REPORT OF THE COMMITTEE OF ENQUIRY INTO THE EDUCATION OF CHILDREN FROM MINORITY GROUPS, INTERIM REPORT: WEST INDIAN CHILDREN IN OUR SCHOOLS, (CHAIRMAN MR ANTHONY RAMPTON) CMND 8273, HMSO, LONDON.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SCIENCE, 1985, EDUCATION FOR ALL, REPORT OF THE COMMITTEE OF ENQUIRY INTO THE EDUCATION OF CHILDREN FROM MINORITY GROUPS (CHAIRMAN, LORD SWANN) CMND 9453, HMSO, LONDON.
- DHAYA, B., 1974, „THE NATURE OF PAKISTANI ETHNICITY IN INDUSTRIAL CITIES IN BRITAIN“ IN COHEN, A., EDITOR, URBAN ETHNICITY, TAVISTOCK, LONDON.
- KYMLICKA, W., 1995, MULTICULTURAL CITIZENSHIP, OXFORD UNIVERSITY PRESS, OXFORD.
- MARSHALL, 1951, CITIZENSHIP AND SOCIAL CLASS, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, CAMBRIDGE.
- MODGIL, S., VERMA, G., MALLICK, K., AND MODGIL C., 1986, MULTICULTURAL EDUCATION: THE INTERMINABLE DEBATE, FALMER PRESS, BRIGHTON.
- MODOOD, T., BERTHOUD, R., LAKEY, J., NAZROO, J., SMITH, P., VIRDEE, S., AND BERSHON, S., 1997, ETHNIC MINORITIES IN BRITAIN: DIVERSITY AND DISADVANTAGE, POLICY STUDIES INSTITUTE, LONDON.
- OFFICE OF POPULATION, CENSUS AND STATISTICS, 1991, CENSUS 1991, LONDON.
- PAREKH, B., 2000, RETHINKING MULTICULTURALISM: CULTURAL DIVERSITY AND POLITICAL THEORY, HARVARD UNIVERSITY PRESS, CAMBRIDGE. MASS. USA.
- PAREKH, B., 2000 (SEE RUNNYMEDE TRUST, OP. CIT).
- REEVES, F., AND CHEVANNES, M., 1981, „THE UNDERACHIEVEMENT OF RAMPTON“ MULTIRACIAL EDUCATION, VOL 10 NO 1. NATIONAL ASSOCIATION FOR MULTIRACIAL EDUCATION, BALHAM, LONDON.
- REX, J., 1997, IN SIKES, P., AND RIVZI F., RESEARCH RACE AND SOCIAL JUSTICE IN EDUCATION: ESSAYS IN HONOUR OF BARRY TROYNA, TRENTHAM BOOKS, STOKE.
- REX, J., AND MOORE, R., 1967, RACE COMMUNITY AND CONFLICT, OXFORD UNIVERSITY PRESS, OXFORD.
- REX, J. AND TOMLINSON, S. (1979), COLONIAL IMMIGRANTS IN A BRITISH CITY: A CLASS ANALYSIS, ROUTLEDGE AND KEGAN PAUL, LONDON.
- RUNNYMEDE TRUST, 2000, THE FUTURE OF MULTI-ETHNIC BRITAIN: THE PAREKH REPORT, LONDON.
- SMITH, D., 1974, RACIAL DISADVANTAGE IN BRITAIN, POLITICAL AND ECONOMIC PLANNING, LONDON.
- SMITH D., AND TOMLINSON S., 1989, THE SCHOOL EFFECT: A STUDY OF MULTIRACIAL COMPREHENSIVES, POLICY STUDIES INSTITUTE, LONDON.
- STONE, M., 1985, THE EDUCATION OF THE BLACK CHILD: THE MYTH OF MULTICULTURAL EDUCATION, FONTANA PRESS, LONDON.
- TAYLOR, C., 1994, „MULTICULTURALISM AND ‘THE POLITICS OF RECOGNITION’“ IN GUTTMAN, A., 1994, EDITOR, MULTICULTURALISM: EXAMINING THE POLITICS OF RECOGNITION, PRINCETON UNIVERSITY PRESS. PRINCETON.
- TROYNA, B., 1987, EDITOR, RACIAL EQUALITY IN EDUCATION, TAVISTOCK, LONDON.
- VERMA, G., 1989, EDITOR, EDUCATION FOR ALL: A LANDMARK IN PLURALISM, FALMER, BRIGHTON.
- WELLER, P., 1993, EDITOR, RELIGIONS IN THE UK: A MULTI-FAITH DIRECTORY, UNIVERSITY OF DERBY AND INTERFAITH NETWORK, DERBY.
- WILLIAMS, J., 1967, „THE YOUNGER GENERATION“, CHAPTER X IN REX AND MOORE, OP.CIT 1967.

**Dr. Sarah van Walsum,**

Vrije Universiteit Amsterdam, Niederlande

## Familienbezogene Migrationspolitik: die Relevanz der Integration

### **Einführung**

Zunächst möchte ich mich bei den Organisatoren für die Einladung zu dieser Konferenz bedanken. Das Thema dieser Konferenz, Familien, Migration und Integrationspolitik ist meiner Meinung nach ein wichtiges Thema, das bisher zu wenig Aufmerksamkeit fand.

Mein eigenes Fachgebiet liegt nicht im Bereich der Integrationspolitik, sondern in den Einwanderungsgesetzen, insbesondere in der Politik der Familienzusammenführung. Mit diesen Fragen habe ich mich als Rechtsberaterin für Anwaltskanzleien in den Niederlanden, als Geschäftsstellenleiterin am Amsterdamer Bezirksgericht für Einwanderung und als Wissenschaftlerin beschäftigt. Meine Doktorarbeit untersuchte beispielsweise die Auswirkung des holländischen Einwanderungsgesetzes auf die Familienverhältnisse von Immigranten. Obwohl ich also keine Expertin für Integrationspolitik bin, meine ich doch, dass mein Beitrag für die heutige Diskussion relevant ist, da die Politik der Familienzusammenführung mit der Integrationspolitik in vielfältiger Weise zusammenspielt.

Zunächst muss festgestellt werden, dass fast die Hälfte der in den Niederlanden jedes Jahr aufgenommenen Immigranten auf die Familienzusammenführung zurückgeht. Mir sind die Statistiken in anderen europäischen Ländern nicht bekannt, ich vermute aber, sie unterscheiden sich nicht allzu sehr von den Daten in den Niederlanden. Nach dem Holländischen Statistischen Zentralamt wurde 1998 81.600 Immigranten die Einreise in die Niederlande gewährt, davon kamen 20 % aus anderen EU-Ländern. Insgesamt wurden 37.200 als Familienangehörige aufgenommen: 19.200 im Rahmen der Familienzusammenführung, 18.000 im Rahmen von Familiengründung (neue Partner). Zum Vergleich: 17.300 wurden aufgrund des Asylrechts, 15.300 als Arbeitsmigranten und 11.800 zu Studienzwecken oder aus anderen Gründen aufgenommen. Wird nun berücksichtigt, dass die Familienzusammenführung nicht nur die ins Land Kommenden betrifft, sondern auch den großen Prozentsatz der Einwanderer, deren Familien noch im Ausland leben oder die zu irgendeinem Zeitpunkt in eine ausländische Familie einheiraten, so lässt sich mit Sicherheit schließen, dass die Zielgruppe der Integrationspolitik mehrheitlich in der einen oder anderen Weise mit den Verzweigungen der Familienzusammenführungspolitik zu tun haben wird. Bevor ich auf diese Verzweigungen eingehen werde, möchte ich zunächst kurz einige wichtige Merkmale der Familie als sozialen Gebildes diskutieren.

### **Was ist die Familie?**

Die Familie ist anders als viele soziale Gebilde in den modernen westlichen Gesellschaften nicht auf der Prämisse aufgebaut, dass ihre Mitglieder freie und gleichberechtigte Individuen sind. Die Familie beruht vielmehr auf der Voraussetzung, dass ihre Mitglieder in ihrer Fähigkeit, die grundlegenden Bedürfnisse zu decken, ungleich sind und dass sie durch moralische Verpflichtung gebunden sind, einander die benötigte Fürsorge und Unterstützung zukommen zu lassen. Diese Voraussetzung macht es erforderlich, dass die Familienmitglieder sich einander gegenüber loyal verhalten, und die Loyalität wieder erfordert ein gewisses Maß an Hierarchie. Daher sind die meisten Familien nicht nur durch gegenseitige Abhängigkeit gekennzeichnet, sondern auch durch einen gewissen Grad an Hierarchie, die sich im Allgemeinen nach Geschlecht und/oder Generationen richtet. Ein Aspekt dieser Hierarchie ist die Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau und zwischen Jung und Alt. Es sind insbesondere die Frauen, die im Allgemeinen die Grundverantwortung für die Deckung der physischen und emotionalen Bedürfnisse der Familienmitglieder tragen, und die Männer sind in erster Linie für die Beschaffung und Bewahrung der materiellen Güter verantwortlich, damit diese Bedürfnisse befriedigt werden können. In unseren modernen westlichen Gesellschaften heißt das generell, dass Frauen in erster Linie für die Fürsorge und Männer in erster Linie für den täglichen Broterwerb Verantwortung tragen. Das ist natürlich eine stereotype Beschreibung, es gibt viele Variationen und Nuancen. Dennoch meine ich, es darf auf keinen Fall vergessen werden, dass es in der Diskussion über Familien, Migration und Integrationspolitik zu einem stärkeren oder geringeren Grad auch um Fürsorge, Hierarchie und um eine geschlechtsspezifische Aufteilung von Verantwortung geht.

Das hört sich in der Theorie alles gut an, wie sieht aber die Praxis aus? Ich versuche, das an zwei Beispielfällen zu verdeutlichen, die während meiner Zeit als Geschäftsstellenleiterin am Amsterdamer Bezirksgericht für Immigration verhandelt wurden.

#### **Fall 1: Familie Hassan**

Das ist die Geschichte einer somalischen Familie, der wir hier den Namen Hassan geben. Im Januar 1996 flohen Mutter Hassan und ihre beiden jüngsten Kinder in die Niederlande, ihnen wurde eine befristete Aufenthaltsgenehmigung erteilt – das heißt, die befristete Aufenthaltsgenehmigung ermöglichte es ihnen zu bleiben, bis sich die Lage in Somalia verbessern würde: Personen mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis können eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis beantragen, wenn sich nach drei Jahren die Lage in ihrem Heimatland nicht so weit verbessert hat, dass sie zurückgeschickt werden können. Solange sie diese unbefristete Erlaubnis nicht erworben haben, sind die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung nicht gegeben. Auch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ist nicht möglich.

Anfang 1997 floh Vater Hassan und die übrigen Kinder zusammen mit einer verwitweten Tante, die häufig auf die Kinder aufgepasst hatte, nach Saudi-Arabien. Im September 1997 floh Vater Hassan in die Niederlande und lebte wieder mit seiner Frau. Auch er erhielt eine befristete Aufenthaltsgenehmigung. Die Kinder blieben unter der Obhut ihrer Tante zurück, die bei einem Familienmitglied in Saudi-Arabien Aufnahme gefunden hatte. Sie und die Hassan-Kinder lebten dort jedoch in der Illegalität. Die Kinder konnten nicht zur Schule gehen, wagten sich nicht nach draußen zum Spielen und konnten einen Arzt nur dann aufsuchen, wenn ein saudischer Familienangehöriger bereit war, sie auf seine eigene Versicherungspolice zu nehmen. Da eines der Kinder häufig krank war, kam es zu ernststen Problemen.

Im November 1997 beantragte Mutter Hassan für ihre übrigen Kinder die Einreise in die Niederlande. Das wurde verweigert, da sie noch keine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung besaß. Im Januar 1999 erhielt Mutter Hassan schließlich eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung. In Somalia hatte sie immer für den Lebensunterhalt gearbeitet und die Kinder unter der Obhut ihrer Tante gelassen. Sie bewarb sich jetzt jedoch nicht um einen Arbeitsplatz, obwohl sie durch ihre unbefristete Aufenthaltsgenehmigung ein Anrecht darauf hatte. 1996 hatte sie einige Monate nach ihrer Ankunft in den Niederlanden ihr sechstes Kind geboren. Ihre beiden anderen Kinder gingen noch zur Grundschule. Ihr Ehemann hatte einen Herzanfall erlitten und musste sich erholen. Mutter Hassan wollte ihrem Ehemann nicht die Last der Hausarbeit und Kindererziehung aufbürden. Ihr selbst machte die Sorge um ihre Kinder in Saudi-Arabien gesundheitlich zu schaffen.

Bei der Gerichtssitzung erklärte Mutter Hassan, dass sie beim Besuch der holländischen Sprachkurse von all ihren Sorgen und Verantwortlichkeiten so abgelenkt war, dass sie und ihre Kinder nur knapp einem schweren Verkehrsunfall entkommen sind. Dieser Vorfall ließ sie erkennen, dass zu viele Dinge ihre Konzentration belasteten. Sie musste eine Entscheidung treffen. Sie entschied sich für ihre Kinder und brach die Sprachkurse ab, obwohl ihr bewusst war, dass sie diese benötigte, wenn sie je arbeiten wollte. Da sie immer noch für ein kleines Kind sorgen musste und wegen ihrer gesundheitlichen Beschwerden durch den psychologischen Stress wurde Mutter Hassan von den städtischen Wohlfahrtsbehörden von der Arbeitssuche befreit und bezog weiterhin Sozialleistungen.

Kurz nachdem Mutter Hassan ihre unbefristete Aufenthaltsgenehmigung erhalten hatte, beantragte sie die Einreise ihrer Kinder zu ihr und dem Vater in die Niederlande. Auch jetzt wurde die Genehmigung nicht erteilt. Dieses Mal wurden folgende Gründe angeführt: Sie habe die Kinder mehr als drei Jahre lang in der Obhut von Verwandten gelassen, es gebe kein echtes Familienband mehr zwischen Mutter Hassan und ihren Kindern und da Mutter Hassan keinerlei Versuch unternommen habe, eine Arbeit aufzunehmen, habe sie keine Bereitschaft

gezeigt, die Verantwortung für ihre Kinder zu übernehmen. Mit diesen beiden Begründungen sollte das Interesse des holländischen Staates einer restriktiven Einwanderungspolitik über das Interesse von Mutter Hassan, ihre Kinder bei sich zu haben, gestellt werden.

Wenn nun aber die Behörden Mutter Hassan ernsthaft in das Arbeitsleben eingliedern wollen, gehen sie ziemlich kontraproduktiv vor, wenn sie den Zuzug ihrer Kinder verweigern. Denn gerade ihre Sorge um diese Kinder in der unsicheren Situation in Saudi-Arabien und ihre Sorgen um deren Wohlergehen verhindern ihre Konzentration, brauchen ihre Energie auf und machen es ihr unmöglich, sich um Sprachkurse und Arbeit zu bemühen; dazu kommen ihre beträchtlichen Verantwortlichkeiten zu Hause. An diesem Fall lassen sich jedoch noch weitere Aspekte erkennen, die einer Integration nicht zuträglich sind. Zwei Annahmen liegen dieser Einwanderungspolitik zugrunde: Die erste sagt, ein Elternteil, der die Sorge für ein Kind anderen überträgt, hat keine echten Familienbande mehr mit diesem Kind, und die zweite, wenn jemand nicht in der Lage ist, finanziell für die Familienangehörigen zu sorgen, drückt er sich vor seiner Verantwortung und fällt damit dem holländischen Staat zur Last.

Das Interessante daran ist nun, dass die beiden Annahmen nicht im selben Umfang auf holländische Nicht-Immigrantenfamilien angewandt werden. Das gilt insbesondere für die erste. Im holländischen Familienrecht gibt es eine starke Tendenz zu einem liberalen Ansatz der Nichteinmischung, wenn es um die Kindererziehung geht. Man geht davon aus, dass Eltern verantwortungsbewusste Personen sind, die ihre eigenen Entscheidungen über ihre Kinder treffen. Es wird davon ausgegangen, dass Eltern das Recht auf die gemeinsame elterliche Gewalt haben, z. B. bei Besuchsrechten, unabhängig davon, ob sie mit ihren Kindern tatsächlich zusammenleben und/oder intensiv in die Fürsorge eingebunden sind. Das war nicht immer so, als noch die christliche Familienmoral galt, die auf einer Familieneinheit basierte, einem männlichen Brötchenverdiener und einer fürsorgenden Mutter. Seit den frühen 80er Jahren sind die holländischen Gerichte jedoch in ihrem Herangehen an das Familienrecht liberaler geworden, das holländische Parlament folgte dem und reformierte das Familienrecht in vielfacher Hinsicht. Jetzt können Eltern die elterliche Gewalt gemeinsam ausüben, auch wenn sie nicht verheiratet sind oder nicht einmal zusammenleben, und getrennt lebende oder geschiedene Eltern genießen automatisch Besuchsrechte, unabhängig davon, ob sie intensiv mit der finanziellen Unterstützung oder der Fürsorge des Kindes beschäftigt sind. Die holländischen Programme für das Kindeswohl haben immer stärker die Rolle der Eltern als autonome, verantwortungsbewusste Personen gesehen, die in der Lage sind, im besten Interesse ihres Kindes zu entscheiden. Generell wird davon ausgegangen, dass der Staat den Eltern Unterstützung bei der Erziehung ihrer Kinder anbieten sollte, aber erst eingreifen darf, wenn ein Kind in Gefahr ist.

Die holländische Einwanderungspolitik zeugt jedoch von einer ganz anderen Haltung. Wenn die Familienzusammenführung nur in dem Fall erlaubt wird, wenn ein Elternteil das Kind unverzüglich nachkommen lässt, greift der holländische Staat tatsächlich in die elterliche Freiheit ein, die Entscheidung zum Wohl der Kindesinteressen zu treffen. Die Immigrantenerltern haben oft gute Gründe, ihre Kinder nicht sofort mit sich zu nehmen, denn ihre Reise in die Niederlande ist gefährlich und die Lage bei der Ankunft ungewiss. In den Ländern der Dritten Welt, woher viele Einwanderer stammen, ist es ganz üblich, Kinder für kürzere oder längere Zeiträume unter der Obhut von Freunden oder Verwandten zu lassen. Das hat vielerlei Gründe – das Kind soll beispielsweise die Schule in der Stadt besuchen können, oder es soll beaufsichtigt werden, wenn ein Elternteil Arbeit in einer anderen Stadt sucht usw. Wenn die Zusammenführung verweigert wird, weil Kind und Eltern eine Zeit lang getrennt waren, bestraft die holländische Regierung tatsächlich die wegen der Migrationsrisiken aus der Sicht des Elternteils verantwortungsvolle Entscheidung im Interesse des Kindes mit Sanktionen.

Eine ähnliche Missachtung der Verantwortung der Eltern für ihre Kinder und deren aktive Mitwirkung an der Erziehung wird aus der Annahme deutlich, die hinter den Einkommensforderungen steht. Im Fall von Mutter Hassan konnten wir sehen, dass ihre Entscheidung, ihren Kindern absoluten Vorrang einzuräumen und ihre gesamte Energie in deren Erziehung zu stecken, nicht respektiert wurde. Sie wurde auch nicht als eine Entscheidung anerkannt, die zum Nutzen der holländischen Gesellschaft sein kann. Ganz im Gegenteil, weil sie sich für ihre Kinder und nicht für die Sprachkurse als Vorbereitung einer Arbeitsaufnahme entschieden hatte, wurde ihr vorgeworfen, sich vor ihrer Verantwortung für die Familie zu drücken und damit das übergeordnete nationale Interesse zu gefährden.

Das ist aus einer Reihe von Gründen bemerkenswert. Zunächst war Mutter Hassan von den Wohlfahrtsbehörden von der Arbeitssuche befreit worden und konnte weiterhin Sozialleistungen in Anspruch nehmen, ohne sich um Arbeit bemühen zu müssen. Obwohl das holländische Recht zu sozialen Sicherungssystemen auf der Annahme beruht, dass jeder für seinen Lebensunterhalt arbeiten sollte, gibt es doch in diesem Bereich ein stärkeres Bewusstsein für den Wert der Elternarbeit bei der Erziehung und Sorge für Kinder als im Einwanderungsgesetz. Das Gesetz über soziale Sicherung gibt also mehr Raum für Erziehungsaufgaben als das holländische Einwanderungsgesetz. Die holländischen Emanzipationsprogramme zielen auch darauf ab, die Kombination von bezahlter und unbezahlter Arbeit zu erleichtern und eine gleichwertige Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Eheleuten zu erleichtern. Im holländischen Einwanderungsgesetz gibt es jedoch nur Raum für Vollzeit-Verdiener.

Im Rahmen der holländischen Integrationspolitik wird darüber hinaus immer stärker die Erziehung der Immigrantenkinder betont. Es gibt eine wachsende Sorge um Jugendkriminalität bei den Immigrantengruppen, und eine Präventivpolitik konzentriert sich immer stärker auf die häusliche Situation und die Erziehung. Die Grundschule ist ab dem Alter von 4 Jahren Pflicht. Vorschulprogramme wurden professioneller gestaltet und pädiatrische Dienste sind aufgerufen, Immigranteneltern zur Inanspruchnahme von Unterstützung bei der Erziehung ihrer Kinder zu ermuntern, insbesondere im Hinblick auf das Erlernen der niederländischen Sprache. Wenn Einwandererkinder straffällig werden, können ihre Eltern gezwungen werden, pädagogische Maßnahmen zu akzeptieren.

So gehen die politischen Dokumente immer mehr davon aus, dass Immigranteneltern inkompetent sind. Gleichzeitig ist es jedoch völlig unklar, was genau von „guten Eltern“ erwartet wird. Klar ist, dass die Architekten der Integrationspolitik wollen, dass die jugendlichen Einwanderer Spitzenschüler sind, die ihren Platz im Arbeitsleben einnehmen und nichts mit kriminellen Handlungen zu tun haben. Klar ist auch, dass sie davon ausgehen, dass Immigranteneltern nicht von selbst in der Lage sind, diese pädagogischen Ziele zu erreichen. Unklar bleibt jedoch, woraus nach deren Sicht eine ordentliche Erziehung besteht und in welchem Umfang diese sich von dem unterscheidet, was Immigranteneltern tatsächlich tun. Es ist auch nicht zu erkennen, dass echte Bemühungen unternommen werden, zu verstehen, mit welchen Problemen Immigranteneltern tatsächlich konfrontiert sind, wie sie damit umgehen und welche Art der Hilfe von Dritten sie selbst gerne hätten.

Dieses „schwarze Loch“ der Integrationspolitik wird auch von der Einwanderungspolitik widergespiegelt. Wie wir gesehen haben, lässt sie keinen Spielraum, die Entscheidungen, die Eltern wie Mutter Hassan im Interesse ihrer Kinder treffen, oder die tatsächliche Zeit und Mühe, die sie für die Erziehung ihrer Kinder investieren, positiv zu bewerten.

Meine ersten Schlussfolgerungen als Einwanderungsanwältin für Fragen der Familie, Migration und Integrationspolitik beschäftigen sich damit, wie Immigranteneltern zu behandeln sind. Wenn man bei der Integration von Immigrantenfamilien erfolgreich sein will, müssen die Immigranteneltern ebenso ernst genommen werden wie die „einheimischen“ Eltern. Die Entscheidungen dieser Eltern müssen respektiert, der Wert ihrer Investitionen in die Erziehung ihrer Kinder unter den schwierigen und manchmal traumatischen Umständen der Migration anerkannt werden und sie müssen aktiv an Programmen beteiligt werden, die sie bei dieser Aufgabe unterstützen sollen. Die an alle Eltern ausgesandten Signale und die angebotene Unterstützung sollten auf allen Ebenen des Rechts und der Politik konsistent sein: nicht nur bei Integrationspolitik und Einwanderungsgesetz, sondern auch bei der Politik der sozialen Sicherungssysteme, Familienrecht und Kinderfürsorge. Sonst wird es eine Reihe von Familiennormen für einheimische Bür-

ger und eine für Immigranten geben. Diese Art des dualen Denkens führt nicht zur Integration.

### **Fall 2: Frau Ahmed**

Frau Ahmed ist eine algerische Frau, die im Januar 1993 in die Niederlande kam, um zu ihrem künftigen Ehemann zu ziehen, einem Marokkaner der zweiten Immigrantengeneration, der zu dem Zeitpunkt bereits die niederländische Staatsangehörigkeit erworben hatte. Kurz nach ihrer Ankunft heiratete sie und im April 1993 erhielt sie einen abhängigen Aufenthaltsstatus. Sie und ihr Mann hatten drei gemeinsame Kinder. Die Ehe war jedoch nicht glücklich. Frau Ahmeds Mann war sehr tyrannisch und ließ sie nicht außer Hauses gehen, außer um Verwandte oder marokkanische Freunde zu besuchen. Er verbot ihr auch, Holländisch-Kurse zu belegen oder eine Arbeit anzunehmen.

Die ehelichen Konflikte arteten in Gewalt aus, und im Sommer 1997 verließ Frau Ahmed ihren Mann und suchte Zuflucht in einem Frauenhaus. Ein Jahr später wurde die Ehe geschieden. Nach dem niederländischen Einwanderungsgesetz muss ein Ehegatte mit einem abhängigen Status bei Scheitern der Ehe mindestens drei Jahre lang verheiratet gewesen sein, um einen eigenständigen Aufenthaltstitel zu erwerben. Nachdem Frau Ahmed diese Voraussetzung erfüllte, wurde ihr eine eigenständige Aufenthaltsgenehmigung für ein Jahr gewährt. Nach Ablauf des Jahres wurde ihre Genehmigung nicht erneuert, weil sie die geforderten Einkommensnachweise nicht erbringen konnte. Daraufhin wurde ihr mit Ausweisung gedroht. Sie legte beim Justizministerium Berufung aus humanitären Gründen ein. Ihre Berufung wurde mit der Begründung abgelehnt, dass sie so wenig in die holländische Gesellschaft integriert wäre, dass es keinen Grund gäbe, nicht nach Algerien zurückzukehren. Ihre Kinder hätten die niederländische Staatsangehörigkeit, wären aber noch jung und seien von ihr in Arabisch erzogen worden. Es gäbe also keinen Grund, warum sie nicht mit ihr gehen könnten.

Wie der vorige Fall macht auch dieser Fall eine Reihe von Punkten deutlich, die für unsere heutigen Fragestellungen relevant sind. Zunächst befindet sich ein Familienangehöriger mit einem abhängigen Status in einer sehr ungeschützten Position. Das stellt die Integrationspolitiker vor Probleme. In den Niederlanden werden Sprachkurse und ein Beschäftigungsverhältnis als die Schlüssel zur Integration angesehen. Seit Einführung des Integrationsgesetzes 1998 wird von neuen Zuwanderern der Besuch von Niederländisch-Kursen verlangt, ebenso die Teilnahme an einem Integrationsprogramm, das auf die Partizipation an der holländischen Gesellschaft und insbesondere auf die Arbeitswelt vorbereiten soll. Wie wir jedoch gesehen haben, wagte es Frau Ahmed nicht, irgendwelche Sprachkurse zu besuchen oder eine Arbeit anzunehmen, da ihr Ehemann das nicht zuließ. Hätte sie darauf bestanden und eine Scheidung vor Ablauf der drei Ehejahre riskiert, wären ihr alle Ansprüche auf eine Aufenthaltsgenehmigung verloren gegangen.

Evaluierungen der Integrationsprogramme zeigen, dass Frauen insgesamt unterrepräsentiert sind. Soweit mir bekannt ist, wurde bisher jedoch noch keine Studie über die möglichen Negativwirkungen des abhängigen Aufenthaltsstatus auf die Partizipation von Immigrantenfrauen erstellt. Ich weiß allerdings, dass frühere Untersuchungen zu Frauen mit einem abhängigen Status zeigen, dass Frau Ahmeds Notlage kein Einzelfall war: Obwohl Männer wie auch Frauen Probleme mit dem abhängigen Aufenthaltsstatus haben, ist dieses Problem hauptsächlich eines, das Frauen bedrängt. Wie ich zu Beginn meiner Ausführungen erläuterte, sind Familien durch asymmetrische Machtverhältnisse gekennzeichnet, und oft dominiert der Ehemann seine Frau – oder er möchte dies zumindest. Gerade aus diesem Grund führt der niederländische Staat Emanzipationsprogramme durch, mit denen Frauen in die Lage versetzt werden sollen, weniger abhängig von ihrem Ehemann zu sein. Im Rahmen dieser Programme hat der Kampf gegen die häusliche Gewalt hohe Priorität.

Weil Frauen mit einem abhängigen Status eine sehr unsichere Position haben, werden sie von Frauenhäusern oft zurückgewiesen. Obwohl Frauen, die ihren abhängigen Status verloren haben, die Ausweisung droht, können sie in der Praxis oft in den Niederlanden bleiben, um gegen den Ablehnungsbescheid der Einwanderungsbehörde Widerspruch einzulegen. Forschungen zeigten, dass diese Frauen in der Berufung vor Bezirksgerichten oft gewinnen. Bis dahin ist aber mindestens ein Jahr vergangen. Während dieser Zeit haben diese Frauen keinen offiziellen Status. Sie sind vom Arbeitsmarkt, von staatlichen Wohnungs- und Integrationsprogrammen und geförderten Sprachkursen ausgeschlossen. Theoretisch können sie in einigen Fällen Leistungen der Sozialhilfe und medizinischen Versorgung beantragen, in der Praxis stoßen sie dabei aber auf beträchtliche Probleme. Den Frauenhäusern in den Niederlanden fehlt es an Mitteln, sie können es sich nicht leisten, Frauen und Kinder aufzunehmen, deren rechtlicher Status ungeklärt ist, die vielleicht Monate oder sogar Jahre dort bleiben müssen, weil sie keine Möglichkeit für ein eigenes Einkommen oder eine eigene Wohnung erhalten.

Betrachtet man die Dinge unter dem Blickwinkel der Integrationspolitik, muss meiner Meinung nach betont werden, dass diese Lage nicht nur für die betroffenen Frauen Stress, Unsicherheit und traumatische Erlebnisse bedeutet, sondern auch für deren Kinder, die keine solide Basis für ihr künftiges Leben in den Niederlanden erhalten. Darüber hinaus vermittelt diese Einwanderungspolitik die Botschaft, dass im Gegensatz zu holländischen Frauen die Einwanderinnen sich ihren Ehemännern unterordnen sollen. Wenn sie die eheliche Wohnung verlassen, haben sie in den Niederlanden nichts mehr verloren. Sie werden dann auch nicht vor häuslicher Gewalt geschützt. Dies ist alleine schon einer Integration hinderlich. Durch die implizite Unterscheidung zwischen Einwanderinnen und holländischen Frauen gilt dies zweifach. Ein weiterer Punkt liegt darin, dass die Integration nur im Hinblick auf eine Erwerbstätigkeit und die niederländische Sprache verstanden wird.

Ich will nicht sagen, dass das falsch ist. Eine gewisse Beherrschung des Niederländischen ist von entscheidender Bedeutung für eine vollwertige Partizipation an der holländischen Gesellschaft. Ich meine jedoch, dass die Integration und die holländische Gesellschaft ebenfalls zu eng gesehen werden, wenn die Erwerbstätigkeit und die Beherrschung der niederländischen Sprache als die einzigen relevanten Zeichen einer Integration gelten. Auf der Grundlage der Forschungen für meine Doktorarbeit kann ich behaupten, dass in den Niederlanden lebende Angehörige wie auch andere Mitglieder der ethnischen Gruppe, zu denen die neuen Zuwanderer gehören, bei der Integration dieser neuen Immigranten der holländischen Gesellschaft eine Schlüsselrolle spielen. Obwohl Frau Ahmed keine niederländischen Sprachkurse besuchen konnte bzw. in einem Beschäftigungsverhältnis war, besuchte sie Familienangehörige und Freunde und nahm sicherlich an zahlreichen religiösen Feiern und Familienfesten teil. Bei solchen Gelegenheiten hat sie sicher vieles über den niederländischen Wohlfahrtsstaat, den öffentlichen Transport, staatliche Wohnungen, Steuern usw. erfahren. Sie hat sicher auch etwas über die für sie wichtigen politischen Entwicklungen gehört und über die Möglichkeiten auf dem holländischen Arbeitsmarkt, sollte sie in die Lage kommen, Arbeit suchen zu müssen. Viele der bei meinen Studien befragten Personen hatten sich bei der Suche nach fester Arbeit tatsächlich auf die Hilfe der Angehörigen verlassen.

Nicht nur über Familie und Freunde, sondern auch über ihre Kinder hat Frau Ahmed Verbindung zur holländischen Gesellschaft erhalten. Über diese ist sie mit Kinderärzten und Schwestern und mit den Grundschullehrern, mit anderen Kindern an der Schule und deren Eltern in Kontakt gekommen. Die Tatsache, dass einige dieser Personen, wie Frau Ahmeds Familie und Freunde, Marokkaner sind, schmälert deren Bedeutung als Lotsen durch die holländische Gesellschaft nicht. Die Niederlande sind schließlich eine multikulturelle Gesellschaft, und marokkanische Bürger sind ein Teil dieser Gesellschaft. Die von den holländischen Einwanderungsbeamten jedoch vermittelte Botschaft straft diese Tatsache Lügen. Frau Ahmeds Kontakte zu anderen Marokkanern in den Niederlanden wurden nicht als eine Form der Integration gesehen. Anders ausgedrückt, Marokkaner werden nicht als Teil der holländischen Gesellschaft gesehen. Auch diese Botschaft geht wieder von einer wesentlichen Teilung zwischen den „einheimischen“ Holländern und der Immigrantenvölkerung aus, was einer Integration nicht dienlich ist.

Aus meiner zweiten Gruppe von Schlussfolgerungen als Einwanderungsanwältin zu Fragen der Familie, Migration und Integrationspolitik ergibt sich nun Folgendes: Wenn der Wunsch einer erfolgreichen Integration von Immigrantenfamilien besteht, darf die geschlechtsspezifische Natur der Familienbeziehungen nicht außer Acht gelassen werden. Zunächst muss berücksichtigt werden, dass Männer oft innerhalb der Familie eine dominierende Position einnehmen, das kann Frauen in ihren Versuchen, am Arbeitsleben und an anderen Teilen des öffentli-

chen Lebens teilzunehmen, hemmen. Weiterhin ist festzustellen, dass auch bei einer von gegenseitiger Achtung und Gleichheit bestimmten Beziehung zwischen Mann und Frau, was schließlich auch oft der Fall ist, die Frau wegen ihrer häuslichen Pflichten vielleicht nicht am Arbeitsleben oder an Sprachkursen teilnehmen kann, wie wir am Fall von Mutter Hassan gesehen haben. Schließlich muss erkannt werden, dass Frauen im öffentlichen Leben möglicherweise keine bedeutende Rolle spielen, dennoch an vitalen Netzwerken teilhaben, die sie in vielfältiger Weise mit der aufnehmenden Gesellschaft verbinden.

Regierungen, die eine Integration von Immigrantenfamilien erleichtern wollen, müssen deshalb Folgendes beachten:

- die Familienbeziehungen stärken
- die möglichen Auswirkungen des Immigrantensstatus (bzw. eines fehlenden Status) auf diese Beziehungen
- die Zeit und Energie, die innerhalb der Familie für Fürsorge aufgewandt werden müssen
- den begrenzten Zugang, den einige Familienmitglieder deshalb zu Arbeitsleben und öffentlichem Leben haben
- die Möglichkeit, dass gerade diese Familienmitglieder mit der aufnehmenden Gesellschaft durch eher informelle Lotsen, wie Angehörige, Freunde, religiöse oder ethnische Verbände, verbunden sein können
- Zum einen sollten die Politikverantwortlichen nicht davon ausgehen, dass solche Familienmitglieder überhaupt nicht integriert sind, zum anderen könnten sie sich selbst fragen, ob diese eher informellen Lotsen mobilisiert werden können, um eine wirksamere Integration zu ermöglichen.

### **Abschließende Anmerkungen**

Wie ich in meiner Einführung sagte, bin ich keine Expertin für Integrationspolitik. Deshalb versuche ich nicht, Ihnen konkrete Vorschläge zu machen, wie Immigrantenfamilien am besten in die europäischen Gesellschaften integriert werden können. Was ich Ihnen mitteilen wollte, sind einige neuere Entwicklungen im holländischen Einwanderungsgesetz, die meiner Meinung nach die Integration von Immigrantenfamilien in den Niederlanden fördern werden. Damit kann sicher Frauen wie Mutter Hassan und Frau Ahmed und ihren Kindern eine solidere Basis für die Partizipation an der holländischen Gesellschaft gegeben werden.

Die erste Entwicklung war die Veröffentlichung eines so genannten Weißbuchs, das politische Reformen einführte, die mit den Einkommensnachweisen Schluss machte, die bei der Verlängerung einer eigenständigen Aufenthaltsgenehmigung gefordert wurde. Unter diesen veränderten Regeln wäre Frau Ahmeds Aufenthaltserlaubnis auch ohne feste Arbeit verlängert worden. Dieses Weißbuch führte die Möglichkeit ein, eine Aufenthaltsgenehmigung aus humanitären Gründen im Fall von häuslicher Gewalt zu erteilen. Mit dieser neuen Politik müssen Frauen mit einem abhängigen Status nicht mehr abwarten, bis die dreijährige Frist vorbei ist, bevor sie eine gewalttätige Beziehung beenden. Sie

können jetzt einen eigenständigen Status erhalten, sofern ein eindeutiger Nachweis der häuslichen Gewalt vorliegt und ein weiterer zwingender Umstand gegeben ist, zum Beispiel, dass auch Kinder betroffen sind. Derzeit untersucht die holländische Regierung die Möglichkeit, allen Frauen, die Opfer von häuslicher Gewalt geworden sind, einen eigenständigen Status zu gewähren, auch wenn keine weiteren zwingenden Umstände vorliegen.

Eine weitere wichtige durch dieses Weißbuch eingeleitete Änderung in der Politik bestand darin, alle mit der Fürsorge von Kindern unter fünf Jahren belasteten Personen von den Einkommensnachweisen zu befreien. Als Mutter Hassan den Antrag auf Nachzug ihrer Kinder stellte, hatten nur Niederländer und Einwanderer mit einer mindestens fünf Jahre alten Aufenthaltsgenehmigung das Recht auf eine solche Befreiung. Mit den neuen Regelungen wäre auch sie von den Einkommensnachweisen befreit.

Vor kurzem wurde eine zweite Änderung der Politik in einem Weißbuch über die Einreisegenehmigung für alle Kinder, die von ihren Eltern weniger als fünf Jahre getrennt waren, angekündigt, vorausgesetzt, alle sonstigen Anforderungen sind erfüllt. Nach diesen Regelungen könnte Mutter Hassans Antrag auf Familienzusammenführung nicht mehr mit der Begründung abgelehnt werden, dass die Familienbande zwischen ihr und ihren Kindern durchschnitten seien.

Solche Änderungen in der Immigrationspolitik reichen natürlich nicht aus, um eine erfolgreiche Integration zu garantieren. Sie beseitigen jedoch einige Hindernisse. Ebenso wichtig ist es jedoch, wie ich meine, dass hier eine veränderte Haltung gegenüber Immigrantenfamilien zum Ausdruck kommt. Es wurde ein Schritt nach vorn bei ihrer Gleichstellung mit den „angestammten“ niederländischen Familien getan. Die Fürsorgepflicht von Familien und insbesondere der Frauen in den Familien wird nun ernster genommen. Ich hoffe aufrichtig, dass diese Änderungen sowohl hinsichtlich ihrer Wirkung als auch ihrer Intention durch Integrationsprogramme umgesetzt werden.

# III.

## Beiträge in den Arbeitsgruppen

### 3.1 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen der Integration von Familien: Unterschiede, Gemeinsamkeiten, Perspektiven

**Prof. Dr. Klaus J. Bade**, Universität Osnabrück

#### **Migration und Integration in Deutschland – Erfahrungen und Herausforderungen**

In Sachen Migration und Integration unterscheidet sich die einheimische Mehrheit von der inzwischen oft ebenfalls schon lange einheimischen Zuwandererbevolkerung durch einen gravierenden Punkt: Die einheimische Mehrheit hat kein Gedächtnis für eigene Versäumnisse bei der Gestaltung der Einwanderungssituation. Die Zuwandererbevolkerung hingegen war oder fühlte sich von solchen Versäumnissen nicht selten existenziell betroffen. Das galt auch, wenn sie diese Versäumnisse mitunter erst verspätet als solche registrierte – entweder weil viele Lebenskonzepte von Migranten nicht von Beginn auf dauerhafte Einwanderung zielten oder aber weil sie durch die Abwehrhaltungen des Aufnahmelandes daran gehindert wurden, sich in diese Richtung zu entfalten.

Diese Erinnerungen in der neuen Diskussion um Migrations- und Integrationspolitik in diesem Sinne nicht „einseitig“ bleiben zu lassen, ist eine Absicht dieser Überlegungen. In Erinnerung gerufen werden soll aber auch, dass es im Umgang mit den Themen Migration und Integration historische Gegensätze nicht nur zwischen einheimischer und zugewanderter Bevölkerung gab, sondern im geteilten Deutschland auch zwischen den Aufnahmegesellschaften in Ost und West.<sup>1</sup>

#### **Deutsch-deutsche Erfahrungen**

Vier große Zuwanderungs- und Eingliederungsprozesse hat es in Deutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs gegeben: die Integration der deutschen Flüchtlinge und Vertriebenen; den Weg von der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte zu einem echten Einwanderungsprozess im Westen; die Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden und die Eingliederung der Aussiedler bzw. Spätaussiedler.

<sup>1</sup> Allg. hierzu im Vergleich: Klaus J. Bade, Migration und Asyl im geteilten und vereinigten Deutschland, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2/2001, S. 230–240; vgl. ders., Ausländer – Aussiedler – Asyl. Eine Bestandsaufnahme, München 1994.

Daneben gab es verschiedene kleinere Bewegungen und Gruppen – von den vietnamesischen Kontingentflüchtlingen („boat people“) bis zuletzt zu den Juden aus der GUS.

Die einander fremd gewordenen Deutschen brachten in den Prozess der Vereinigung ab 1989/90 auch unterschiedliche bis gegensätzliche Erfahrungen im Umgang mit zugewanderten Fremden ein, die bis heute nachwirken. Die Trennung der Migrationserfahrungen der Deutschen im Westen und Osten begann schon bei der Eingliederung der deutschen Flüchtlinge und Vertriebenen:

Im Westen wurden sie appellativ „Heimatvertriebene“, im Osten schönfärberisch „Umsiedler“ genannt. Was im Westen jahrzehntelang von einflussreichen Vertriebenenorganisationen öffentlich als „Recht auf Heimat“ eingefordert wurde, blieb in der DDR als „Umsiedlerproblematik“ tabuisiert mit Rücksicht auf die östlichen Nachbarn.

1952 wurde die so genannte „Umsiedlerproblematik“ in der DDR für abgeschlossen und erledigt erklärt. Wer sie öffentlich zum Thema machte, verstieß gegen ein außen- und innenpolitisches Tabu. Im Westen hingegen versuchten die Vertriebenenverbände noch bei der Diskussion um den Vereinigungsprozess ihr Votum einzubringen.

Aussiedlerzuwanderung gab es in der DDR nur in im Vergleich zum Westen unbedeutender Zahl; deutlich geringer war auch die Zuwanderung von asylsuchenden Flüchtlingen, die im Westen seit den frühen 1980er Jahren stark wuchs. Wiewohl die Zuwandererzahlen im Westen unvergleichbar höher lagen als im Osten, war beiden deutschen Staaten doch gemeinsam, dass sie in ihren jeweiligen politischen „Lagern“ in West und Ost jeweils die höchsten Ausländerzahlen verzeichneten: die Bundesrepublik in der EG, die DDR im RGW.

In der DDR aber dominierten insgesamt nicht Zuwanderung und Eingliederung, sondern Abwanderung und Ausgliederung durch Übersiedlung oder Flucht in den Westen. Das wurde im Kalten Krieg vom Westen durchaus begrüßt; denn „Flucht aus dem kommunistischen Machtbereich“ galt als Abstimmung mit den Füßen in der Konkurrenz der Systeme und war wünschenswerter Arbeitskräftezufluss zugleich. Nach dem Abschneiden des hilfreichen Zustroms aus dem Osten durch den Mauerbau 1961 stiegen denn auch die Zahlen der angeworbenen „Gastarbeiter“ abrupt in die Millionen.

In der seit 1961 eingemauerten DDR wiederum war der illegale Weg in den Westen als „Republikflucht“ ein Straftatbestand und wurde in der öffentlichen Diskussion nach Möglichkeit ebenso totgeschwiegen wie seit Anfang der 1950er Jahre die „Umsiedlerproblematik“. Viele mit Zuwanderung und Eingliederung, mit Ausgliederung und Abwanderung zusammenhängende Fragen fielen in der DDR mithin öffentlicher Verdrängung anheim.

Tabuisierung im Bereich von Migration und Integration aber gab es auch in der „alten“ Bundesrepublik, die in defensiver Erkenntnisverweigerung darauf beharrte, „kein Einwanderungsland“ zu sein.

### **Arbeitswanderer und Einwanderer**

Im Gegensatz zur DDR mit ihrem Rotationsmodell vollzog sich in der „alten“ Bundesrepublik ein pragmatischer Integrationsprozess – trotz des Selbstverständnisses als „Nicht-Einwanderungsland“, trotz der versuchten Beschränkung der Eingliederung auf „soziale Integration auf Zeit“ und trotz aller symbolischen „Rückkehrförderungs politik“.

Dieser pragmatische Integrationsprozess war von bemerkenswerter Normalität und braucht in seinem Ergebnis in Europa keinen Vergleich zu scheuen, trotz vieler Versäumnisse, Störungen und daraus resultierender sozialer und mentaler Folgelasten. In Sachen Migration und Integration wirkte der deutsche Weg lange im Grunde nur deswegen als neuer deutscher „Sonderweg“, weil die Normalität dieses Wegs in Deutschland selbst nicht erkannt bzw. politisch akzeptiert wurde.<sup>2</sup>

Neuerdings wird erfreulich viel von aktiver Integrationspolitik gesprochen, von der sprachlichen bis zur beruflichen Qualifikation. Aber es geht nicht nur um zukunftsorientierte Integrationsprogramme. Es geht auch um das, was ich „nachholende Integrationspolitik“ genannt habe. Erinnern wir uns: Die meisten „Gastarbeiter“ waren bis zum Anwerbestop von 1973 für Beschäftigungsbereiche auf den untersten Ebenen des Arbeitsmarktes angeworben worden – im Ergebnis ein Unterschichtimport. Seit den späten 1970er und frühen 1980er Jahren wurden viele dieser Arbeitsplätze wegrationalisiert, entfielen infolge des wirtschaftlichen Strukturwandels oder krisenbedingt, und die einst Angeworbenen verloren ihre Arbeit. Zu dieser Zeit aber waren viele Daueraufenthalte schon in echte Einwanderungsprozesse eingemündet.

In dieser Situation, in der die Arbeitslosigkeit unter ausländischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen unverhältnismäßig stieg, zugleich aber der Wandel von „Gastarbeiterfamilien“ zu Einwandererfamilien schon nicht mehr umkehrbar war, antwortete die Bundesrepublik Deutschland Anfang der 1980er Jahre nicht nur mit forcierter Integrationspolitik und mit gezielten Aus- bzw. Fortbildungsprogrammen. Sie antwortete vielmehr mit Programmen zur „Förderung der Rückkehrbereitschaft“ bzw. zur „Rückkehrförderung“ durch Prämien. Sie haben wenig bewirkt, aber tiefe und bis heute nachwirkende kollektivmentale Verletzungen hinterlassen.

Auch viele Chancen, den Einwandererfamilien zu helfen, wenigstens in der nächsten Generation eine höhere soziale Ebene zu erreichen, wurden verpasst. Das zeigen heute noch die Schulabschlusszahlen. Es ist

<sup>2</sup> Ders./Michael Bommers, Migration und politische Kultur im „Nicht-Einwanderungsland“, in: Klaus J. Bade/Rainer Münz (Hg.) Migrationsreport 2000: Fakten – Probleme – Perspektiven, Frankfurt a. M./New York 2000; S. 163–204.

deshalb sozialgeschichtlich falsch und gesellschaftspolitisch zynisch, wenn heute im Blick auf prekäre Sozial- und Bildungslagen in der aus der „Gastarbeiterbevölkerung“ hervorgegangenen Einwandererbevölkerung in Verkehung von Ursachen und Folgen von „Einwanderung in die Sozialsysteme“ oder gar „mangelnder Integrationsfähigkeit“ und einem angeblich nicht hebbaren soziokulturellen Niveau geredet wird.

Der erste Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, der vormalige Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen Heinz Kühn (SPD) hatte 1979 gewarnt, was man heute nicht in die Integration investiere, müsse man später für Resozialisierung und Polizei bezahlen. Dass es nicht so kam und die Einwanderer ein fester Bestandteil dieser Gesellschaft geworden sind, ist weniger den deutschen Integrationshilfen als der Integrationsbereitschaft der „ausländischen Mitbürger“ zu verdanken.

### **Flüchtlinge und Asylsuchende**

Das Asylrecht hatte es in den Verfassungen beider deutscher Staaten gegeben – als subjektives Recht im Westen, als Recht des Staates im Osten. Der Kalte Krieg hinterließ seine Spuren bei der Aufnahme und Anerkennung von Flüchtlingen und Asylsuchenden, unter denen z. B. in der DDR Kommunisten und Sozialisten zunächst aus Spanien und Griechenland, später aus Chile die größten Gruppen stellten.

Seitdem im Westen die Zahl der jährlichen Asylanträge 1980 die magische Schwelle von 100.000 überschritten hatte, war eine fortschreitende Skandalisierung des Themas zu beobachten. Das hatte erhebliche Folgen für die zunehmend restriktivere Gestaltung der Asylrechtspraxis und schließlich auch des Asylgrundrechts selbst.

Bis 1993 hatte Deutschland das liberalste Asylrecht und die restriktivste Asylrechtspraxis. Seit der Grundrechtsänderung von 1993 (Art 16a GG) hat beim Erstentscheid im Antragsverfahren in aller Regel keine Chance mehr auf Asyl, wer aus „verfolgungsfreien“ Ländern stammt oder über „sichere Drittstaaten“ einreist – mit denen sich Deutschland lückenlos umgeben hat.

Dass trotzdem viele – in Niedersachsen zuletzt bis zu 50 % – der Antragsteller aus unterschiedlichen Gründen berechtigt oder auf Zeit toleriert im Lande bleiben, hat vor allem mit der Genfer Flüchtlingskonvention und besonderen Abschiebehindernissen zu tun. Die Lebensbedingungen von Asylsuchenden hingegen sind nach wie vor am Prinzip der Abschreckung orientiert, das in euphemistischer Semantik als Bemühen um eine Minderung von „Zuwanderungsanreizen“ umschrieben zu werden pflegt.

Wenn aber bekannt ist, dass bis zu 50 % der Asylsuchenden auf mehr oder minder lange Zeit oder auch auf Dauer im Lande bleiben, dann sollte um so mehr dafür Sorge getragen werden, die Lebensumstände auch im Verfahren akzeptabler und familiengerechter zu gestalten. Weiter sollten nach dem positiven Abschluss eines Verfahrens die dann verfügbaren Integrationsangebote verstärkt und nicht perspektivisch

geschwächt werden, z. B. durch die generelle Überprüfung mit der Möglichkeit der Zurücksendung nach drei Jahren. Es sollte insgesamt darum gehen, nicht durch Statusunsicherheiten neue Integrationsprobleme zu schaffen, sondern vielmehr die alten zu bereinigen, insbesondere in Gestalt einer zureichenden „Altfallregelung“.

### **Aussiedler bzw. Spätaussiedler**

Im Westen überdauerte die Zuwanderung von „Aussiedlern“ aus Ost- und Südosteuropa das Ende der Vertreibungen: Fast 1,6 Millionen passierten 1951–88 die Grenzdurchgangslager, bis heute sind es mehr als 4 Millionen.<sup>3</sup> Im Osten gab es jenseits der „Umsiedlerintegration“ nur wenig Aussiedlerintegration, die dort ohnehin nur als „Familienzusammenführung“ infrage kam.

Anerkannte „Aussiedler“ bzw. „Spätaussiedler“ haben im Sinne des Kriegsfolgenrechts zwar Anspruch auf die deutsche Staatsangehörigkeit mit allen Rechten und Pflichten. Sie sind aber kulturell, mental und sozial zugleich auch echte Einwanderer. Ihre Eingliederungsprobleme wurden durch Unterschätzung oder gar Verwechslung mit den Vertriebenen und Flüchtlingen nach 1945 nur erschwert.

Die Aussiedlerzuwanderung galt lange als mustergültiges Modellunternehmen, empfehlenswert auch für die Eingliederung ausländischer Einwanderer. Das hat sich, auch unter wachsendem Haushaltsdruck, deutlich geändert – auch wenn die Aussiedler trotz der Kürzungen der Eingliederungshilfen noch immer eine privilegierte Zuwanderergruppe sind.

Kontraproduktiv war z. B. die Reduktion der Sprachkurse auf ganze sechs Monate. Und das, obgleich die Deutschkenntnisse der zuwandernden Aussiedler immer schlechter wurden und die angespannte Arbeitsmarktlage bei beruflicher Rückständigkeit und mangelnder Sprachfertigkeit nur wenig Chancen bietet gerade für junge, im Eingliederungsprozess immer häufiger enttäuschte, demotivierte und desorientierte Aussiedler.

Nicht minder kontraproduktiv wirkte lange die familienfeindliche interne Rangspannung beim Anspruch auf Eingliederungsmaßnahmen: Sie galten bis vor kurzem nur für durch Aufnahmebescheid anerkannte Aussiedler bzw. Spätaussiedler, nicht aber für deren – unter das Ausländerrecht fallende – Familienangehörige nichtdeutscher Herkunft. Dass ein teurer Sprachkurs wenig bewirkte, wenn ihn – von den schulpflichtigen Kindern einmal abgesehen – in der Familie nur einer der Erwachsenen bekam und die anderen zu Hause weiter Russisch sprachen, bedarf keiner aufwendigen Begründung.

Die Familienangehörigen nichtdeutscher Herkunft aber stellen heute ca. 80 % der Spätaussiedlerzuwanderung, die mithin im Ergebnis zu vier Fünfteln reguläre Ost-West-Einwanderung ist. Einwanderer aber

<sup>3</sup> Zuletzt hierzu: Klaus J. Bade/Jochen Oltmer (Hg.), *Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa* (IMIS-Schriften, Bd. 8), Osnabrück 1999.

bleiben in der Regel auf Dauer. Falsche Sparsamkeit bei Eingliederungshilfen kann deshalb auch hier zu umso höheren sozialen Folgekosten bei langfristigen Eingliederungsproblemen führen.

### **Migration und Bevölkerung: Gegenwartsprobleme und Zukunftsängste**

Europa ist ein Einwanderungskontinent mit fallenden Geburtenraten, steigender Lebenserwartung und demographisch alternden Bevölkerungen. Das macht vielen Angst, zumal im Blick auf Wirtschaftskraft und Sozialsysteme. Aus der Bevölkerungsentwicklung resultieren in der Tat einige Zukunftsprobleme. Europa braucht deshalb auf weite Sicht geregelte und im Rahmen des Möglichen flexibel gestaltete Zuwanderung.<sup>4</sup>

Das ist heute weithin akzeptiert. Früher haben wir lange vergeblich um die Akzeptanz dieser Einsichten gekämpft, heute müssen wir vor Überzeichnungen warnen; denn Einwanderung ist kein Allheilmittel für gesellschaftliche Probleme: Abstürzende Geburtenraten und demographische Alterung können nicht durch Einwandererimport ausgeglichen werden, soziale Sicherheit für morgen kann nicht vorwiegend über Einwanderung finanziert werden. Überdies können Einwanderer Hilfe bei der Bewältigung gesellschaftlicher Probleme ohnehin nur dann leisten, wenn sie, sozialversicherungspflichtig oder selbstständig, vom Ertrag ihrer Arbeit leben und nicht von Sozialhilfe oder Schwarzarbeit.<sup>5</sup>

Die Wahrheit liegt in einer vernünftigen Vermittlung zwischen geregelter Zuwanderung von außen und tiefgreifenden Reformen im Innern. Sie zentrieren in einem schon im „Manifest der 60“ zum Thema „Deutschland und die Einwanderung“ von 1994<sup>6</sup> geforderten Mix von zum Teil einschneidenden Veränderungen. Dazu zählen u. a.: Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch Verkürzung von Ausbildungszeiten und Erhöhung des Renteneintrittsalters; Erhöhung der Rentenbeiträge trotz Senkung des Rentenniveaus; Mobilisierung von Arbeitsmarktreserven im Bereich der Arbeitslosigkeit, insbesondere durch gezielte und vor allem in ihrer Effizienz und Arbeitsmarkttauglichkeit evaluierte Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen, verbunden mit nicht minder streng evaluierten beschäftigungspolitischen Initiativen, aber auch geeigneten Sanktionen bei offenkundigen Verweigerungshaltungen; Erhöhung der in Deutschland im internationalen Vergleich niedrigen Frauenerwerbsquote, verbunden mit gravierenden Änderungen in der Frauenförderung, in der Familienpolitik und im Schul- und Vorschulwesen, z. B. in Gestalt von Ganztagschulen und Kindertagesstätten.

<sup>4</sup> Klaus J. Bade, Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, München 2000; ders.(Hg.), Einwanderungskontinent Europa: Migration und Integration am Beginn des 21. Jahrhunderts (Beiträge der Akademie für Migration und Integration, H. 4), Osnabrück 2001; vgl. Rainer Münz/Wolfgang Seifert/Ralf Ulrich, Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt a. M./New York 1997.

<sup>5</sup> Klaus J. Bade, Seid nicht zu euphorisch: Auch wachsende Zuwanderung wird die deutsche Gesellschaft nicht von ihrem Reformzwang befreien – 15 Thesen, in: DIE ZEIT, 3. 5. 2001, S. 18.

<sup>6</sup> Ders. (Hg.), Das Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung, München 1994.

Geregelte Zuwanderung kann bei alledem nur begleitende Hilfestellung bieten im Sinne einer Abfederung der sozialpolitischen Folgen der nicht mehr aufzuhaltenden demographischen Prozesse. Ein Ersatz für Reformen im Innern ist sie nicht.

### **Schattenseiten: Migration und Illegalität**

Mit der fortschreitenden Entgrenzung nach innen wuchs die Abgrenzung Europas gegen unerwünschte Zuwanderungen von außen. Als Kehrseite der Abschottung haben sich im Grenzfeld zwischen Legalität, Illegalität und Kriminalität neue Zuwanderungs- und Aufenthaltsformen etabliert.<sup>7</sup>

In Deutschland leben schätzungsweise mindestens 500.000, möglicherweise bis zu 1 Million oder sogar mehr Menschen (in Berlin allein ca. 50.000 bis 100.000), die aus unterschiedlichen Gründen weder ein Aufenthaltsrecht noch eine Duldung besitzen. Sie sind gefragte Arbeitskräfte in Privathaushalten, im Hotel- und Gaststättengewerbe, bei Speditionsunternehmen, in den Reinigungs- und Pflegediensten, im Bau-, im Baunebengewerbe, in der Landwirtschaft und anderen ortsfesten saisonalen Erwerbsbereichen. Die vereinbarten Löhne sind oft extrem niedrig und werden zuweilen nur teilweise, mitunter auch zeitweise gar nicht ausbezahlt.<sup>8</sup>

Wir müssen den Menschen im Dunkel der Illegalität aber dennoch ein Mindestmaß an menschenwürdiger Existenz sichern – zumal wir selbst zur Gruppe der direkten oder indirekten Täter zählen, indem wir die durch alle Sozialraster fallenden „Illegalen“ entweder selber beschäftigen oder aber von ihrer Beschäftigung in Gestalt niedriger Preise profitieren.

Es geht darum, den Problemkomplex der aufenthaltsrechtlichen „Illegalität“ nicht länger zu tabuisieren und zu kriminalisieren, sondern ihn als ein weltweit mit dem „informellen Sektor“ wachsendes Problem von Wirtschaft und Gesellschaft und damit als politische Gestaltungsaufgabe zu behandeln. Wir brauchen politische, gesetzgeberische und administrative Maßnahmen, die in Zukunft aufenthaltsrechtliche Illegalität – soweit wie möglich – vermindern, die sicherstellen, dass in Deutschland die Arbeitskraft von Migranten ohne Aufenthaltsstatus nicht ausgebeutet wird, und die gewährleisten, dass die Inanspruchnahme von – auch in der Illegalität tatsächlich gültigen – Rechten nicht aus Furcht vor Entdeckung und Abschiebung unterbleibt.

Das gilt besonders für den Anspruch auf Lohn für tatsächlich geleistete Arbeit, für Ansprüche auf Leistungen des öffentlichen Gesundheitswesens, aber auch für Ansprüche auf Schulzugang für die Kinder. Und es gilt für die Schaffung von Rechtssicherheit, damit Menschen nicht kri-

<sup>7</sup> Eberhard Eichenhofer (Hg.), Migration und Illegalität (IMIS-Schriften, Bd. 7), Osnabrück 1999.

<sup>8</sup> Jörg Alt, Illegal in Deutschland – Forschungsbericht zur Lebenssituation „illegaler“ Migranten in Leipzig, Karlsruhe 1999; Norbert Cyrus, Schattenwirtschaft und Migration – Ethnologische Annäherungen an ein offenes Geheimnis, in: Frank Gesemann (Hg.), Migration und Integration in Berlin, Opladen 2001.

minalisiert werden, die in Erfüllung ihrer beruflichen Aufgaben irregulären Zuwanderern in Notlagen helfen wie z. B. Ärzte, Lehrer, Sozialarbeiter, Seelsorger und andere.<sup>9</sup>

Wir brauchen ferner eine offene Diskussion über die lange tabuisierten Zusammenhänge der Entwicklung von Sozialsystemen, regulärem Arbeitsmarkt und „informellem Sektor“, d. h. konkret von Sozialhilfe, einheimischer Schwarzarbeit und illegaler Ausländerbeschäftigung. Wenn wir bei den Konzepten für Zuwanderungspolitik nur nach höchstqualifizierten Experten Ausschau halten und die absurde Spannung zwischen hoher Arbeitslosigkeit im Bereich der an- und ungelernen Niedriglohnarbeiten einerseits und der hohen illegalen Ausländerbeschäftigung im gleichen Bereich andererseits ausklammern, dann beschleunigt das im Ergebnis nur das viel beklagte und mit Verboten und Strafen allein nicht regulierbare Problem: das weitere Wachstum der „Schattenwirtschaft“, in der illegal beschäftigte Ausländer und einheimische, oft als Sozialhilfeempfänger oder als arbeitslos gemeldete Schwarzarbeiter beim Lohndumping konkurrieren.

Insgesamt gilt auch hier, was gegenüber den nun endlich anstehenden umfassenden Regelsystemen für Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik gilt: Nötig sind nicht nur Gestaltungsbereitschaft, klare Konzepte und politische Werbung um deren Akzeptanz. Nötig ist auch die Werbung um eine pragmatische Einsicht in die Grenzen der Gestaltbarkeit – damit nicht am Ende überzogene Hoffnungen in Frustrationen und Aggressionen umschlagen, die für die demagogischen großen Vereinfacher willkommene Morgengaben sind.

### **Grenzfragen: Integration und Sicherheitspolitik**

Als innere Kehrseite von Migrationspolitik ist umfassende Integrationspolitik in einem Einwanderungsland ein Zentralproblem der Gesellschaftspolitik. Das steht heute – die beiden gesellschaftspolitischen Schlüsselpassagen stammen vom Verfasser, der Mitglied bei der Sachverständigenkommissionen war – im Sechsten Familienbericht<sup>10</sup> ebenso wie in der Denkschrift der beiden christlichen Kirchen zu den Problemen von Migration und Flucht.<sup>11</sup>

Es sollte selbstverständlich sein, dass das in der Außenpolitik viel

<sup>9</sup> Die deutschen Bischöfe/Kommission für Migrationsfragen, *Leben in der Illegalität – eine humanitäre und pastorale Herausforderung*, hg. v. Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn, 21. 5. 2001; Jörg Alt/Ralf Fodor, *Rechtlos? Menschen ohne Papiere*, Karlsruhe 2001; Cornelia Bührle, *Kirchenasyl- und Illegalitätsarbeit. Eine Chronik ausgewählter Ereignisse*, in: Rainer Kampling (Hg.), *Deus semper maior. Vom Bleibenden in den Zeiten. Eine Festschrift für Georg Kardinal Sterzinsky*, Berlin 2001, S. 36–59.

<sup>10</sup> Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Sechster Familienbericht i. A. des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn 2000, Teilbereich: *Zuwanderung und Eingliederung in Deutschland seit dem Zweiten Weltkrieg*, S. 29–64.

<sup>11</sup> Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in Deutschland (Hg.), »... und der Fremdling, der in deinen Toren ist«. *Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht* (Gemeinsame Texte der Deutschen Bischofskonferenz und der Evangelischen Kirche in Deutschland, Nr. 12), Bonn/Frankfurt a. M./Hannover 1997 (engl. Ausg. 1997), Teilbereich: *Geschichtliche Erfahrungen und Einsichten in Deutschland*, S. 9–30.

beschworene Streben nach Verlässlichkeit, Berechenbarkeit und vertrauensbildenden Maßnahmen auch im Bereich der Integrationspolitik als Teil der Gesellschaftspolitik gelten muss. Integration aber kostet Geld – deutlich mehr als die Summen, die dazu für die entsprechenden Maßnahmen im Entwurf des Zuwanderungsgesetzes angesetzt sind, insbesondere dann, wenn man auch die überfällige nachholende Integration und die Aussiedlerintegration einbezieht.

Der deutsche Weg in Sachen Migrations- und Integrationspolitik führte von der lange anhaltenden defensiven Erkenntnisverweigerung („Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland“) über die politische und rechtliche Akzeptanz der Einwanderungssituation zur ideellen Konkurrenz um ihre Gestaltung durch aktive Migrations- und Integrationspolitik.

Hier kann die falsche Konkurrenz von Integrations- und Sicherheitspolitik lähmend wirken. Kein Zweifel: Sicherheitspolitik ist nötige Gefahrenabwehr im Inneren und nach außen. Nach dem 11. September 2001 dürfte das niemand mehr ernsthaft infrage stellen. Es geht aber um die Verhältnismäßigkeit der Mittel und dabei auch darum, unerwünschte Folgen für Integration und Zuwanderung im Auge zu behalten: Integration braucht Rechts- und Statussicherheit, d. h. Migranten brauchen Sicherheit für die Entwicklung langfristiger Lebensperspektiven. Sicherheitspolitik für die Einheimischen kann als Verunsicherung für die Zugewanderten wirken, auch für solche, die sich längst als Einheimische fühlen. Notwendig sind deshalb vertrauensbildende Maßnahmen unter dem Leitgedanken: „Ihr bleibt willkommen und seid nicht gemeint!“

Auch bei der **Zuwanderung** kann es Gefühle geben, unerwünscht zu sein oder aber aufgrund von Herkunft, Glaubensbekenntnis oder ethnischer Zugehörigkeit verdächtigt zu werden. Das kann die Zuwanderungsbereitschaft beeinträchtigen – nicht nur bei denen, die uns brauchen (z. B. Flüchtlinge), sondern auch bei denen, die wir brauchen (z. B. qualifizierte Wirtschaftswanderer).

Beachtet werden muss, dass es in der Zuwandererbevölkerung konfessionelle, kulturelle oder ethnische kollektive Identitäten und Solidaritäten gibt: Kollektive Verdächtigungen von Zuwanderergruppen können als negative Integration, als Zusammenrücken der Mehrheit auf Kosten ausgekreister Minderheiten wirken, die sich folgerichtig nur umso mehr in ihre eigenen Gruppen zurückziehen.

Wenn sich z. B. Muslime als Muslime verdächtigt fühlen, ist das ein Alarmzeichen. Es bedarf demzufolge z. B. eines um so größeren Erklärungsaufwandes zu der Frage, was es mit der Aufnahme des Islam in die Kriterien der Rasterfahndung auf sich hat. Es kann eben nicht nur darum gehen, was das Aufnahmeland meint und intendiert. Es muss immer auch darum gehen, was die Zuwandererbevölkerung bzw. die potenziellen Zuwanderer darunter verstehen. Notwendig ist deshalb

um so mehr die Werbung um Vertrauen in die rechtliche Sicherheit, in die kulturelle und persönliche Freiheit in diesem Staat.

Es muss aber auch Klarheit geschaffen werden, dass es mit der Bekämpfung des Terrorismus als solchem allein nicht getan ist: Terrorismus hat seine Wurzeln nicht in sich selbst. Er ist nicht eine Ausgeburt des „Bösen“ an sich und aus sich selbst heraus. Terrorismus ist auch eine Ausgeburt der Entwicklung der Unterentwicklung und der weltweit dramatisch wachsenden Spannung zwischen Arm und Reich. Die Bekämpfung des Terrorismus wird deshalb glaubwürdiger, wenn sie zugleich Bekämpfung seiner Ursachen ist, die zweifelsohne nicht im religiös-kulturellen Bereich zu suchen sind.

Vertrauensbildung ist ein Prozess auf Gegenseitigkeit. Wir brauchen deshalb einen strukturiert betriebenen interkulturellen und interreligiösen Dialog. Er sollte nicht nur von der Aufnahme-, sondern auch von der Zuwandererbevölkerung angeboten werden. Ein Beispiel dazu ist die „gläserne Moschee“ in Mannheim unter dem Imam Bekir Al Boga, der auch Leiter des Instituts für Integrationsstudien und Interreligiöse Arbeit in Mannheim ist. Ein anderes Beispiel ist die Arbeit der „Schura“, des „Rates der Islamischen Gemeinschaft in Hamburg“, dem 48 der 60 Moscheen und islamischen Vereine in Hamburg angehören, wo rund 130.000 Muslime leben.

Insgesamt geht es darum, das erst seit kurzem verhalten positive Verhältnis zu den Themen Migration und Integration nicht durch die Diskussion um die sicherheitspolitischen Maßnahmen zu beschädigen oder gar zu zerstören. Orientierungshilfe gibt dabei das Bemühen, das eigene Land nicht nur mit den eigenen, sondern auch mit den „fremden“ Augen zu sehen.

*Prof. Dr. Klaus J. Bade (Neueste Geschichte) ist Begründer des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück und Vizevorsitzender des bundesweiten Rates für Migration.*

### 3.2 Familien ausländischer Herkunft im Spannungsfeld von Integration und Ausgrenzung – Auswirkungen auf ihre Lebenssituation

**Prof. Dr. Bernhard Nauck**, TU Chemnitz

Transnationale Migration stellt Familien vor große Herausforderungen. Je größer die soziale und kulturelle Distanz zwischen Herkunfts- und Aufnahmegesellschaft, desto größer sind die Aufgaben der Alltagsbewältigung. Migrantinnen und Migranten kommen, sofern es sich nicht um Verfolgte, Vertriebene und Flüchtlinge handelt, mit dem Ziel und hoher Motivation, ihr Humanvermögen zur eigenen Wohlfahrtsbildung voll einzusetzen. Sie kommen in Deutschland in eine Gesellschaft, deren Konsum- und Wohlfahrtsniveau eines der höchsten in der Welt ist und das Wohlfahrtsniveau ihrer Herkunftsgesellschaft zumeist deutlich übersteigt, und sie begeben sich zugleich in die Konkurrenz auf einem umkämpften Arbeitsmarkt. Hier haben sie sich erfolgreich etablieren können und bilden inzwischen einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor, der erheblich zur Wohlfahrtssteigerung der deutschen Gesellschaft beigetragen hat. Damit das Migrationsprojekt nicht scheitert, bedarf es sowohl der gemeinsamen Ressourcen der Familien als auch eines wettbewerbsfähigen Humankapitals. Diese Investitionen müssen auch dann für die deutsche Aufnahmegesellschaft nicht verloren sein, wenn das familiäre Migrationsprojekt zu einer Fort- oder Rückwanderung der Familie oder einzelner Familienmitglieder führt. Im Aufnahmeland erworbene Kompetenzen und Erfahrungen sind nicht nur für zurückkehrende Migrantinnen und Migranten von außerordentlicher Bedeutung, sie tragen auch wesentlich zur positiven Gestaltung wirtschaftlicher, politischer und kultureller Beziehungen zwischen den Herkunftsländern und Deutschland bei.

Dies kontrastiert nun auffällig mit dem, was im öffentlichen Diskurs verbreitet wird. Die latente Botschaft der meisten Darstellungen, die sich an eine breitere Öffentlichkeit gewandt haben, kann wie folgt zusammengefasst werden: **Ausländische Familien haben und sie machen Probleme.** Nun soll es hier keineswegs darum gehen, die zweifellos vorhandenen sozialen Probleme von und mit Angehörigen von Familien ausländischer Herkunft zu ignorieren, gering zu schätzen oder zu beschönigen. Noch viel weniger wird es darum gehen, der deutschen Gesellschaft in einer Art rückwärts gewandten Utopie Familien ausländischer Herkunft als Gegenbild vorzuhalten, in dem „noch“ alles in bester Ordnung ist. Aber es gilt die Vorstellung zu überwinden, Menschen ausländischer Herkunft seien vorrangig als „Opfer“ ihrer Verhältnisse zu sehen, die als „Gefangene“ von Traditionen „blind“ überkommenen Werten und Normen folgen und auf gesellschaftliche Umbrüche nur mit „Kulturschock“ reagieren können. Ein solches Bild vom Menschen hat eine lange Tradition und ist besonders erfolgreich in Berufsgruppen aufgegriffen und gepflegt worden, die ihr Selbstverständnis daraus beziehen, „Helfer“ zu sein. Ein solches Menschenbild muss sich bei Menschen

ausländischer Herkunft als besonders verhängnisvoll erweisen, da es sie ausschließlich als „Produkte“ einer fremdkulturellen Sozialisation begreift. Ein solches Bild des Menschen berücksichtigt keine individuellen Veränderungen durch lebenslange Erfahrungen. Migranten müssen – wie alle Menschen – als produktiv realitätsverarbeitende Subjekte begriffen werden, die ihre individuellen Ziele verfolgen und dabei die ihnen verfügbaren, zumeist knappen Mittel findig und kreativ einsetzen, sich nach Möglichkeit passende Umwelten für ihre Zwecke suchen, diese mitgestaltend verändern und dabei auf Kooperation angewiesen sind. Möglicherweise gilt dies für Migranten in besonderem Maße, haben sie doch ihr Schicksal ganz offensichtlich in die eigene Hand genommen.

Nach wie vor gehört die Mehrzahl der in Deutschland lebenden Ausländer der „ersten Generation“ von Migranten an, die also selbst im Verlauf ihres Lebens eine internationale Wanderung unternommen haben. Aber auch in solchen Familien mit ausländischen Familienmitgliedern, in denen keines eine eigene internationale Wanderung unternommen hat, sind häufig Migrationserfahrungen stark präsent. Sie sind wichtiger Teil der intergenerationalen Tradierung von Familienidentitäten, und sie sind ein häufiger Bestandteil von Zukunftsprojekten, sei es als geplante Rückwanderung in die Herkunftsgesellschaft, sei es als Weiterwanderung in eine andere Gesellschaft oder sei es als Teil eines transnational funktionierenden familiär-verwandtschaftlichen Netzwerkes. Migrationserfahrungen sind jedoch nicht auf ausländische Familien in Deutschland beschränkt, sie sind vielmehr eine gemeinsame Erfahrung von ausländischen Familien und Aussiedlerfamilien, die direkt nach ihrer Einreise in Deutschland eingebürgert werden, und sie unterscheiden sich nur graduell von deutschen Familien mit regionaler Mobilität. So sind mögliche Verluste von sozialen Beziehungen und die Notwendigkeit sozialer Neuorientierung keineswegs allein Kennzeichen internationaler Wanderungen.

Migrantenfamilien weisen insgesamt eine große kulturelle Vielfalt auf, die sich aus der Verschiedenartigkeit ihrer nationalen, ethnischen und kulturellen Herkunft ergibt. Dies verbietet eine uniforme Verhaltensweise der Aufnahmegesellschaft und seiner Institutionen ihnen gegenüber. Diese kulturelle Vielfalt bezieht sich insbesondere auch auf die normativen Leitbilder, an denen sich Migrantenfamilien verschiedener sozialer und kultureller Herkunft orientieren und nach denen in ihnen Familie gelebt wird. So ist häufig die Bedeutung von **Individualismus** weit geringer als in der deutschen Aufnahmegesellschaft. Personen ausländischer Herkunft betonen häufig weit weniger ihre Individualrechte, sondern sehen sich in erster Linie als Mitglieder der jeweiligen familiärverwandtschaftlichen Gruppe. Dies betrifft insbesondere die Ausgestaltung der Ehe und die gegenseitigen Erwartungen der Ehepartner. Große Unterschiede gibt es auch in der **geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung**, d. h. in den normativen Erwartungen über die Aufgaben- und Machtverteilung zwischen den Ehepartnern und in der geschlechtsspezifischen Differenzierung von normativen Erwartungen an Söhne und

Töchter, die in entsprechenden Erziehungsstilen ihren Ausdruck finden. Ebenso variieren die **Beziehungen zwischen den Generationen**, d. h. welche wechselseitigen Rechte und Pflichten mit der Vater-, Mutter-, Sohn- und Tochterrolle jeweils über den gesamten Lebensverlauf hinweg verbunden sind, wie der Transfer von materiellen Gütern und Dienstleistungen zwischen den Generationen organisiert ist und welche Vorstellungen sozialer Gerechtigkeit sich damit verbinden. Während das normative Leitbild der deutschen Mehrheitsgesellschaft zunehmend von einer **lebenslangen Verpflichtung der Eltern auf ihre Kinder** und einer Stärkung der **Kindesrechte** bestimmt ist, wobei Sachwerte und Dienstleistungen intergenerativ mit großer Ausschließlichkeit von der Eltern- auf die Kindgeneration transferiert werden (während Transfers von jüngeren auf ältere Kohorten indirekt über kollektive Sicherungssysteme erfolgen), werden Generationenbeziehungen in anderen Kulturen häufig durch eine relativ früh einsetzende **lebenslange Verpflichtung der Kinder auf ihre Eltern** und vergleichsweise starke **Elternrechte** konstituiert. Außerdem gibt es in den jeweiligen Herkunftsgesellschaften beträchtliche Unterschiede in der **Arbeitsteilung zwischen Familie, Gesellschaft und Staat**, d. h. welche Aufgaben z. B. im Bereich der Erziehung und Betreuung der Kinder, in der Versorgung der Alten, in der Absicherung gegen Risiken der Gesundheit, des Wohn- und Arbeitsmarktes, in den Transferzahlungen zwischen den Generationen und zwischen Arm und Reich jeweils von der Familie und Verwandtschaft, von Nachbarschaften, von intermediären Organisationen oder vom Staat zu übernehmen sind. Dies hat insbesondere große Bedeutung für die Generationenbeziehungen, wenn viele Aufgaben nicht vom Staat oder intermediären Organisationen, sondern in der jeweiligen Gesellschaft von Familie und Verwandtschaft direkt übernommen werden: In Gesellschaften, in denen die Alterssicherung auf direkten Transferzahlungen der Nachkommen und nicht auf **kollektiven Sicherungssystemen** basiert, hat (das Vorhandensein und) die unbedingte **Loyalität der Kinder** gegenüber ihren Eltern eine entsprechend herausragende Bedeutung; in Gesellschaften, in denen die Absicherung gegen Risiken des Lebens auf der unmittelbaren **Solidarität von Verwandtschaft** im Falle von Krankheit, Obdachlosigkeit, Hunger, Unwetter und Arbeitslosigkeit und nicht auf durch Beitragszahlungen in Versicherungen erworbenen Anwartschaften basiert, werden verwandtschaftliche Beziehungen nicht nur eine andere Bedeutung und Qualität haben, sondern zugleich sehr viel bestimmender für den individuellen sozialen Status in der Gesellschaft als individuell erbrachte Leistungen sein.

Immer schon hat die Frage der „Integration“ von Familien ausländischer Herkunft in die deutsche Gesellschaft im Brennpunkt öffentlicher Diskussionen gestanden. Da hierbei immer auch normative Vorstellungen darüber eine Rolle gespielt haben, wie diese „Integration“ (insbesondere aus der Sicht der Aufnahmegesellschaft) aussehen und welches das wünschenswerte Ergebnis dieses Prozesses sein soll, konnte es nicht ausbleiben, dass alle in diesen Diskussionen gebrauchten Begriffe in

ihrer Bedeutung hochgradig schillernd und häufig genug missverständlich sind und als „Kampfbegriffe“ in politischen Auseinandersetzungen starken Abnutzungen unterliegen. Entsprechend häufig werden die Begriffe ausgetauscht, in ihrer Bedeutung verändert und mit neuen positiven oder negativen Bewertungen versehen. In der einfachsten Vorstellung wird dann in der vollständigen Ununterscheidbarkeit des Migranten von den Mitgliedern der Aufnahmegesellschaft der wünschenswerte, möglichst schnell zu realisierende Endzustand gesehen. Entsprechend wird das Verhältnis der Migrantenfamilie zur Herkunftsgesellschaft und zur Aufnahmegesellschaft als sich gegenseitig ausschließend verstanden: In dem Maße, wie sich Integration in die Aufnahmegesellschaft vollzieht, nimmt demnach die Integration in die Herkunftsgesellschaft ab. Eine solche Verengung der Perspektive, die sich auch in vielen Argumenten über die Ausgestaltung von ausländer-, aufenthalts- und staatsbürgerrechtlichen Regelungen wiederfinden lässt, kann der Komplexität der Lebensverhältnisse von Familien ausländischer Herkunft nicht gerecht werden und manövriert sie nur in weitere Dilemmasituationen hinein. Sie fordert ihnen Anpassungsleistungen ab, die ebenso unrealistisch wie den Gegebenheiten in modernen Gesellschaften unangemessen ist. Für diese ist nämlich ein erhebliches Maß an Desintegration „normal“ in dem Sinne, dass ihre hohe Arbeitsteiligkeit und institutionelle Ausdifferenzierung klare Grenzziehungen zwischen den gesellschaftlichen Teilsystemen und den in ihnen geltenden Handlungsnormen erfordert. Dies bringt zwangsläufig eine Pluralität im Selbstverständnis sozialer Gruppen, in den Lebensformen und in deren kulturellen Ausgestaltung auch dann mit sich, wenn keine Zuwanderungsminderheiten vorhanden wären.

In der Migrationssituation besteht zwischen der Herkunftskultur der Migrantenfamilien und den in der Aufnahmegesellschaft vorfindbaren Handlungsmöglichkeiten häufig eine komplizierte Wechselwirkung. Entsprechend ist das Ergebnis dieses Kulturkontaktes und des damit verbundenen **Akkulturationsprozesses** keineswegs eindeutig, vielmehr lassen sich als Reaktion auf die Handlungsmöglichkeiten und -barrieren sehr unterschiedliche Ausgänge denken:

**I Marginalisierung** der Migrantenfamilie ist dann die Folge dieses Kulturkontaktes, wenn die jeweilige Herkunftskultur aufgegeben bzw. verloren worden ist, ohne dass zugleich ein Erwerb der Kultur der Aufnahmegesellschaft erfolgt wäre. Dieser Ausgang des Kulturkontaktes wird insbesondere dann wahrscheinlich, wenn den Zugewanderten hohe Zugangsbarrieren in der Aufnahmegesellschaft in Bezug auf Bildung, Arbeit, Wohnen und soziale Partizipation entgegenstehen **und** wenn zugleich wenige Gelegenheiten für die Aufrechterhaltung einer eigenen Minoritätensubkultur oder zur Herkunftsgesellschaft gegeben sind. Die Solidarpotenziale in Familien ausländischer Herkunft stellen am wirksamsten sicher, dass keine Marginalisierung der ausländischen Kinder und Jugendlichen erfolgt, bei der jegliche soziale Bindungen und eine kulturelle Identität fehlen. Jugendkriminalität, Drogenmissbrauch, Verwahrlosung und psychische Erkrankungen wären

erwartbare Konsequenzen einer solchen Entwicklung. Besondere Risiken für eine solche Entwicklung ergäben sich daraus, wenn in einer Aufnahmegesellschaft zwar (zumeist unter dem Namen „Ausländerintegration“) „Assimilation“ als Ablösung von der Herkunftskultur propagiert, gefordert und betrieben wird, aber Gelegenheiten für die Übernahme von sozialen Positionen in der Aufnahmegesellschaft (insbesondere: im Beschäftigungssystem) nicht bereitstehen und soziale Distanzierung den Lebensalltag bestimmt.

**I Segregation** der Migrantenfamilie ist dann gegeben, wenn die jeweilige Herkunftskultur aufrechterhalten oder als Minoritätensubkultur akzentuiert und weiterentwickelt wird, ohne dass es zu einer Interaktion mit Mitgliedern der Aufnahmegesellschaft oder zu einem Austausch zwischen Minderheits- und Mehrheitskultur käme. Dieser Ausgang des Kulturkontakts wird insbesondere dann wahrscheinlich, wenn entweder hohe Zugangsbarrieren zur Aufnahmegesellschaft bestehen **oder** hohe Anreize zum Verbleib in der eigenethnischen Subkultur bestehen (z. B. wegen eines attraktiven ethnischen Arbeits- oder Heiratsmarktes). „Segregation“ als Form ethnischer Abschließung, die ja auch Verdichtung der sozialen Beziehungen bedeutet, ist damit auch eine verständliche Reaktion des Selbstschutzes von Migrantengruppen vor drohender Marginalisierung.

**I Assimilation** der Migrantenfamilie ist dann gegeben, wenn die jeweilige Herkunftskultur zugunsten der Kultur der Aufnahmegesellschaft aufgegeben worden ist. Dieser Ausgang des Kulturkontakts ist insbesondere dann wahrscheinlich, wenn die Aufnahmegesellschaft keine soziale Schließung aufweist, d. h. wenn die Zugehörigkeit zur Zuwandererminorität keinen Einfluss auf die sozialen Chancen und den Statuserwerb in der Aufnahmegesellschaft hat, und zwar in dem Maße, wie sich individuelle Qualifikation und Leistung unmittelbar in sozialen Status umsetzen lässt. Insbesondere eine kulturelle Angleichung der Familienleitbilder ist dabei an die Voraussetzung gebunden, dass sich die familiären Beziehungen **dauerhaft** nach den Lebensbedingungen in der Aufnahmegesellschaft und den in ihr vorhandenen Institutionen kollektiver Sicherung organisieren lassen.

**I Handlungsintegration** ist dagegen ein Ausgang des Kulturkontakts, bei dem die Kulturen der Herkunfts- und Aufnahmegesellschaft dauerhaft nebeneinander bestehen bleiben und – je nach situativen Erfordernissen – zwischen beiden gewechselt wird und sie in einen Gesamthandlungszusammenhang gebracht werden. Dieser außerordentlich anspruchsvolle und hohe individuelle Kompetenzen erfordernde Modus ist nur dann ein wahrscheinlicher Ausgang des Kulturkontakts, wenn dauerhafte Anreize für die Aufrechterhaltung einer „Doppelkultur“ mit allen ihren Notwendigkeiten des sozialen und kulturellen Lernens und der Aufrechterhaltung von mehreren getrennten Verkehrskreisen bestehen. Dies wird z. B. bei solchen Familienunternehmen der Fall sein, die sich zunehmend häufiger auch aus Familien von Arbeitsmigranten entwickeln, erfolgreich transnational operieren und aus ihrer sozialen und kulturellen Integration in mehreren Gesellschaften Nutzen ziehen.

Welchen Ausgang dieser migrationsbedingte Akkulturationsprozess in der jeweiligen Aufnahmegesellschaft für die Migrantenfamilie nimmt, hängt somit nicht nur von ihren eigenen Kompetenzen und Handlungszielen ab, sondern vor allem auch von ihren Handlungsmöglichkeiten. Diese werden maßgeblich von ihrer politischen Gestaltung in der Aufnahmegesellschaft beeinflusst.

Bei vielen Mitgliedern der deutschen Mehrheitsgesellschaft herrscht die Vorstellung, Migranten der jeweiligen Nationalitäten bildeten eine in sich geschlossene Gruppe mit vielfältigen sozialen Kontakten untereinander und mit engen sozialen Beziehungen. Unterstützt wird diese Vorstellung durch die Wahrnehmung großer räumlicher Konzentration von Migranten in bestimmten Wohnquartieren, in denen sie dann besonders „sichtbar“ sind, sodass die in diesen Wohnquartieren lebenden Migranten der jeweiligen Nationalität als ihre besonders „typischen“ Repräsentanten gelten. Genährt wird diese Vorstellung dadurch, dass als Ursache für diese räumliche Konzentration die Neigung der Migranten vermutet wird, vorzugsweise „unter ihresgleichen“ leben zu wollen und deshalb zusammenzuziehen. Eine solche abgeschlossene Wohnsituation wird von Einheimischen häufig als „Bedrohung“, als „sozialer Sprengstoff“ empfunden. Räumliche Segregation ist jedoch oft nicht das Ergebnis „freiwilligen“ Zusammenziehens von Angehörigen derselben ethnischen, nationalen oder religiösen Minorität, sondern resultiert vielmehr aus den vorgefundenen Barrieren auf dem Wohnungsmarkt und teilweise aus staatlichen Zuweisungsprozessen (der Belegung von Sozialwohnungen, der Einweisung von Aussiedlerfamilien und der Quotierung von Asylbewerbern). Entsprechend groß ist die Tendenz von Migrantenfamilien, diese Wohnquartiere im Verlauf des weiteren Eingliederungsprozesses nach Möglichkeit zu verlassen. Wohnquartiere mit hohen Anteilen von Zuwanderern sind aus diesen Gründen auch zumeist ethnisch weitaus heterogener, als es nach der Wahrnehmung vieler Einheimischer den Anschein hat. Entsprechend sind in den seltensten Fällen in solchen Wohnquartieren die Voraussetzungen für eine „Ghettoisierung“ im Sinne einer sozialen und kulturellen Schließung gegeben. Vielmehr ist für Wohnquartiere mit hohem Zuwandereranteil das Nebeneinander mehrerer ethnischer und nationaler Gruppen charakteristisch, wobei das Ausmaß nachbarschaftlicher Beziehungen wahrscheinlich das der einheimischen Bevölkerung nicht übersteigt. Für die sozialen Beziehungen unter Migranten sind deshalb weniger nachbarschaftliche Nähe oder dieselbe Nationalität die Anknüpfungspunkte, sondern vielmehr die Zugehörigkeit zur eigenen Familie und Verwandtschaft, d. h. sie haben vornehmlich privaten Charakter. Dieser Tendenz kommt der Umstand entgegen, dass die große Mehrzahl der Migrantenfamilien über verwandtschaftliche Beziehungen auch in der Aufnahmegesellschaft verfügt. Die Ursachen hierfür sind in der „Kettenmigration“ zu suchen, d. h. dass den „Pioniermigranten“ aus einer Herkunftsregion häufig Verwandte folgen, die deren bereits erworbenes Wissen über die Lebensbedingungen im jeweiligen Aufnahmekontext für ihre eigenen Wanderungspläne nutzen. Für die Aufrecht-

erhaltung und Weiterentwicklung dieser Verwandtschaftsbeziehungen, die für die Migrantenfamilien von außerordentlich großer Bedeutung für die Bewältigung ihrer Aufgaben sind, werden auch größere räumliche Entfernungen überbrückt, d. h. verwandtschaftliche Netzwerke sind nicht an räumliche Nähe bzw. an das Leben in einer ethnischen Gemeinde gebunden. Leistungen einer Integration in die Aufnahmegesellschaft, die in diesen Verwandtschaftsbeziehungen von Familien ausländischer Herkunft erbracht werden, stellen damit eine wesentliche Entlastung der Aufnahmegesellschaft dar. Die Kehrseite des Umstandes, dass sich die Wahrnehmung von Migranten durch die Einheimischen an ihrer „Sichtbarkeit“ in hochkonzentrierten Wohnquartieren und einer bestimmten Typik orientiert, ist, dass die Lebensweise eines großen Teils der Migrantenfamilien in dieses Bild nicht eingeht: Tatsächlich lebt ein erheblicher Teil der Familien ausländischer Herkunft in einer Weise, die sie im öffentlichen Erscheinungsbild von einheimischen Familien ununterscheidbar macht, d. h. ein Großteil der Migrantenfamilien hat den Weg der Assimilation oder Handlungsintegration längst gewählt.

Ein wachsender Anteil der Familien ausländischer Herkunft zeichnet sich dadurch aus, dass er aus Familienmitgliedern unterschiedlicher Nationalität und ethnischer Herkunft zusammengesetzt ist. Dies kann z. B. dadurch geschehen, dass ein deutsches Ehepaar ein ausländisches Kind adoptiert; zwar ist mit der **Adoption ausländischer Kinder** die Einbürgerung verbunden, aber solche Familien haben sich zumindest zeitweilig mit der Herkunft des Kindes auseinander zu setzen, insbesondere wenn bereits wesentliche Teile der Primärsozialisation im Herkunftskontext erfolgt sind oder wenn dieses Kind durch sein Aussehen dauerhaft mit seiner ausländischen Herkunft identifiziert wird. Wesentlich häufiger sind **binationale Ehen** zwischen deutschen und ausländischen Ehepartnern. Solche Ehen mögen zwar wegen der vorhandenen Kompetenzen bei einem der beiden Ehepartner höhere Kompetenzen bei der Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft haben als national homogene Familien ausländischer Herkunft. Aber diese Ungleichverteilung von Kompetenzen und die häufig gegebene unterschiedliche Rechtsstellung der Ehepartner im Aufenthaltsland führt zu einem Ungleichgewicht in der ehelichen Macht- und Aufgabenverteilung, die für diese Ehen eine zusätzliche Belastung und Bewährungsprobe darstellen. Insbesondere, wenn es sich um Eheschließungen zwischen Deutschen und Ausländern handelt, die nicht bereits seit längerem in Deutschland leben, fehlen häufig Gelegenheiten, die „Passung“ der Ehepartner in alltäglichen Situationen zu erfahren und zu proben. Die ehelichen Anpassungsprobleme sind wegen der häufig recht großen Unterschiede in der internalisierten Familienkultur von zusätzlichen Akkulturationsprozessen begleitet. Binationale Ehen haben aus diesen Gründen häufig weit größere Entwicklungsaufgaben zu bewältigen als Ehen, bei denen beide Ehepartner derselben Nationalität angehören. Es kann deshalb nicht verwundern, dass die Stabilität dieser Ehen insbesondere in der Anfangsphase besonderen Risiken ausgesetzt

ist. Mit der letzteren Entwicklungsaufgabe sind selbstverständlich auch solche Ehen konfrontiert, die aus zwei unterschiedlichen ausländischen Nationalitäten zusammengesetzt sind (etwa die Ehe eines amerikanisch-japanischen Ehepaars in Deutschland) oder zwei unterschiedlichen Ethnien derselben Staatsangehörigkeit (etwa die Ehe einer Türkin mit einem Kurden oder eines Aussiedlers und einer Russin). In der gegebenen ausländerrechtlichen Situation, in der nicht die Arbeitsaufnahme, wohl aber die Familienzusammenführung einen legitimierten Einreise- und Bleibegrund darstellt, wird die Bedeutung binationaler Ehen innerhalb ausländischer Familien und für Zuwanderungen weiter zunehmen. Die ausländerrechtliche Situation erzeugt nämlich eine Konstellation auf dem internationalen Heiratsmarkt, die es deutschen Heiratswilligen leicht ermöglicht, statushöhere Ehepartner zu finden. Zudem muss der Anstieg dieser Ehen im Laufe der Zeit keineswegs zwangsläufig als ein direktes Indiz für Assimilation gedeutet werden. Vielmehr wird eine zunehmende Anzahl von binationalen Ehen zwar aus Ehepartnern unterschiedlicher Staatsangehörigkeit, aber gleicher ethnischer Herkunft erfolgen, wenn etwa eine in Deutschland eingebürgerte Frau türkischer Herkunft einen Mann aus der Türkei (oder einen Mann türkischer Herkunft, der in Schweden eingebürgert worden ist) heiratet. Dieselbe ausländerrechtliche Situation wird ihrerseits dazu beitragen, dass für eingebürgerte Ausländer auch der zweiten und dritten Generation große Anreize bestehen, ihre Ehepartner in den jeweiligen Herkunftsgesellschaften zu suchen. Das zunehmende Auseinanderfallen von Nationalität und Ethnizität führt somit dazu, dass die kulturelle Heterogenität in Familien ausländischer Herkunft immer weniger offensichtlich ist.

*Kontaktadresse:*

*Lehrstuhl für Soziologie I der Technischen Universität Chemnitz,  
Reichenhainer Str. 41, D-09107 Chemnitz, Tel.: 03 71-5 31 24 02,  
E-Mail: Bernhard.Nauck@phil.tu-chemnitz.de*

**Prof. em. John Rex**, Universität Warwick, Großbritannien

## **Multikulturelle Einrichtungen in einer demokratischen, gleichberechtigten Gesellschaft**

### **Mögliche Antworten auf die Ankunft von Migranten in westlichen nationalen Gesellschaften**

Die angestammte Bevölkerung mag sie angreifen, ihre Repatriierung fordern und dafür sorgen, dass keine Weiteren mehr ankommen. Keine Regierung jedoch vertritt eine solche Politik; Tatsache ist aber auch, dass etwa 10–20 % der Wähler eine solche Politik unterstützen, und die großen Parteien ändern ihre eigenen Richtlinien, um einen Stimmenzuwachs der ausgrenzenden Minderheit zu verhindern. Sie können sogar noch weiter gehen und Vertreter dieser Minorität als Koalitionspartner der Regierung akzeptieren. Das ist die Alternative, die sich in Österreich abzeichnete.

Eine zweite Alternative besteht darin, Migranten zeitlich begrenzt zu akzeptieren. Sollten sie aber nicht wieder in ihre Heimatländer zurückkehren, gibt man ihnen nur Bürgerrechte der zweiten Klasse bzw. die „Teilbürgerrechte“ (Hammar 1990). Die Rechte dieser Migranten hängen dann vom paternalistischen Wohlwollen von Institutionen, wie den großen politischen Parteien, Kirchen und Gewerkschaften ab. Diese Politik herrscht in den deutschsprachigen Ländern vor.

Eine dritte Alternative ist die der Assimilation. Die Regierung ist bereit, den Immigranten gleiche Rechte wie der Mehrheit bei relativ einfachen Einbürgerungsprozessen zuzugestehen. Bedingung dafür ist jedoch, dass die Immigranten ihre eigene Kultur und eigene politische Organisationen aufgeben. Diese Alternative findet sich vorwiegend in Frankreich realisiert.

Die vierte Alternative besteht in einer multikulturellen Gesellschaft, die den Immigranten die Bewahrung ihrer eigenen Kultur erlaubt bzw. dies sogar fördert.

### **Alternative Formen des Multikulturalismus**

Die meisten europäischen Gesellschaften sind heute multirassisch, multiethnisch und multikulturell in dem Sinn, dass akzeptiert wird, dass substanzielle Minderheiten vorhanden sind, die an ihrer äußeren Erscheinung oder unterschiedlichen Kulturformen zu erkennen sind. Wenn eine Gesellschaft das akzeptiert, heißt das jedoch noch nicht, dass sie diesen Minderheiten das Recht auf Gleichbehandlung zugeht. Das wurde für den Fall der Niederlande von Jan Rath (1991) und von Frank-Olaf Radtke für Deutschland (1994) aufgezeigt.

Die Vorstellung einer demokratischen oder gleichberechtigten Form des Multikulturalismus wird jedoch von einer bekannten Definition der Integration von Immigrantinnenminoritäten ausgedrückt, die in Großbri-

tannien von Roy Jenkins vertreten wird. Er definiert eine solche Integration „nicht als einen Verflachungsprozess zu einer Einförmigkeit, sondern als kulturelle Vielfalt, begleitet von gleichen Chancen in einer Atmosphäre der gegenseitigen Toleranz“ (Rex und Tomlinson 1979).

In meinen eigenen Veröffentlichungen (Rex 1996) behaupte ich, dass die Jenkins-Definition die Existenz zweier getrennter Organismen von Einrichtungen postuliert, auf der einen Seite die öffentlichen Institutionen, die ganz zentral von der vorhandenen Chancengleichheit für alle Menschen gekennzeichnet sind, auf der anderen Seite die Institutionen und die Kultur der eigenständigen Gemeinschaften oder **Communities**.

Bei öffentlichen Institutionen beziehe ich mich hier auf die Einrichtungen des Wohlfahrtsstaates. Dazu gehört die Garantie zumindest eines Minimalstandards bei Wohnung, Gesundheit, Erziehung und anderen Sozialleistungen, Tariffreiheit, die Garantie eines Mindesteinkommens in Zeiten von Krankheit und Arbeitslosigkeit, die über Sozialversicherung und Steuern bezahlt werden.

T. H. Marshall, der britische Soziologe, sah in diesen Institutionen die Basis der sozialen Bürgerrechte, die der Schaffung der Gleichheit vor dem Gesetz und dem Wahlrecht folgten (Marshall 1951). Die Schaffung gleicher Behandlung vor dem Gesetz, die Möglichkeit des Wahlrechts und die Nutzung von Wohlfahrtsrechten würden nach seiner Auffassung die Bürgerrechte in einer nationalen Gesellschaft zu einem wichtigeren Band machen als die Klassensolidarität. Er behandelte jedoch nicht die Frage der Rechte von ethnischen Immigrantenminderheiten, und die Frage in einer multikulturellen Gesellschaft lautet, ob diese Gruppen dieselben Bürgerrechte und denselben Sinn für staatsbürgerliches Verhalten erreichen können wie es der Arbeiterklasse vor ihnen gelungen ist.

Wenn jedoch diese Art der Bürgerrechte erreichbar ist, stellt sich die Frage, ob noch Platz ist, weiterhin ethnische Minderheitenorganisation, Institutionen und Kultur zu pflegen. Die Bedeutung der Jenkins-Aussage besteht darin, dass er dies bejaht. Er ist kein Vertreter der Assimilation. Deshalb muss gefragt werden, welches die wichtigen Institutionen sind, die für alle Gruppen außerhalb des öffentlichen politischen Bereichs aufrechterhalten werden sollten und welchen Zweck sie erfüllen. Drei Elemente sind offensichtlich daran beteiligt. Zunächst ist es die Beibehaltung der Muttersprache zu Hause und in der Gruppe, zweitens die Ausübung der eigenen Religion und drittens die Bewahrung der überlieferten Bräuche, insbesondere im Familienleben.

Eine starke ausgeprägte Version des Multikulturalismus würde meine Unterscheidung zwischen einem öffentlichen und politischen Bereich und einem eher privaten, gruppenbezogenen nicht akzeptieren. Es würde argumentiert werden, dass alle Institutionen in der Gesellschaft verändert werden müssten, damit der öffentliche Bereich unterschiedliche,

ergänzende Kulturen widerspiegelt. Ein weniger radikaler Ansatz würde sagen, dass alle Mitglieder der Gesellschaft vom Wandel betroffen sind und dazu auch ermuntert werden sollen, zum Beispiel bei der Küche und Kunst. Eines der Merkmale einer multikulturellen Gesellschaft wäre das Zelebrieren dieser Vielfalt.

Ein ebenfalls verwendeter und nützlicher Begriff ist der des Managements der kulturellen Vielfalt. Regierungen und lokale Verwaltungen könnten auf jeden Fall eines tun, nämlich den begrenzten Wert der privaten und kommunalen Institutionen und Organisationen eigenständiger Gruppen zusammen mit der weniger radikalen Version der strengen Form des Multikulturalismus anerkennen. Das geht jedoch davon aus, dass Regierungen und lokale Verwaltungen auf diese wohlmeinende Weise handeln. Daher sei betont, dass ihre Bereitschaft dazu vom politischen Druck abhängt, der auf sie ausgeübt wird, und ein Druck kommt von den Minderheitengruppen der Migranten.

Es darf nach dem Wert gefragt werden, den die Bewahrung der Community-Institutionen für die Minderheitengruppen haben kann. Ich denke, es gibt einen dreifachen Wert. Zunächst wird dem Einzelnen eine emotionale Heimat zwischen der Familie und dem Staat bereitgestellt, die sie vor dem schützt, was von Durkheim mit dem bekannten Begriff der „Anomie“ belegt wurde (Durkheim 1933). Zum Zweiten wird eine Gruppe geschaffen, die in der Lage ist, als Kollektiv gemeinsam politisch zu handeln. Das ist notwendig, weil Gleichbehandlung eher von einem solchen Kollektiv als von der politischen Aktion garantiert werden kann. Drittens besteht die Möglichkeit, dass ihre Kultur wertvoll ist und Anerkennung verdient. Auf diesen Punkt wies Charles Taylor in seiner bekannten Diskussion der Anerkennungspolitik hin (Taylor 1994).

Allerdings gibt es einige Schwierigkeiten bei den zwei (bzw. drei) bisher von mir genannten Institutionen. Die eine betrifft die Rolle der Erziehung, die andere die Wahrung der Menschenrechte.

Beim Erziehungssystem ist es sinnvoll, zwischen Primärstufe und Sekundärstufe zu unterscheiden. Während der Grundschule übernehmen Schule und Elternhaus gemeinsam die Aufgabe der primären Sozialisation, der Eindämmung des Individualismus und der Förderung eines Solidaritätsgefühls. Auf der Sekundärstufe kommt auf die Schulen jedoch eine weitaus schwierigere Aufgabe zu. Sie müssen sicherstellen, dass alle ihre Schüler auf die Teilnahme an der Arbeitswelt der Erwachsenen vorbereitet werden. Dafür ist ein Grad an Individualismus erforderlich, der das Überleben des Individuums auf einem von Wettbewerb bestimmten Arbeitsmarkt ermöglicht. Hier können jedoch die Institutionen viel im Interesse einer sozialen Gerechtigkeit ändern.

Betrachten wir nun die Frage der Menschenrechte. Es werden immer Ängste in einer modernen Demokratie vorhanden sein, dass die Akzeptanz einer kulturellen Vielfalt auch die Anerkennung von Gewohnheiten

beinhaltet, die diese Rechte verletzen. Das gilt insbesondere für die Rechte von Frauen und Kindern. Tatsächlich werden viele Mitglieder der **Communities** argumentieren, dass auch sie sich der Verletzung der Menschenrechte in ihren Gruppen bewusst sind und das überwinden wollen. Hier scheint es notwendig zu werden, einen ernsthaften Dialog über diese Fragen zwischen den wichtigen **Communities** zu führen.

Eine weitere Frage muss in einer Gesellschaft, die die Existenz von Minoritätenkulturen und -organisationen akzeptiert, gestellt werden, nämlich, wie lange bzw. wie viele Generationen lang diese Akzeptanz fortgeführt werden soll. Sicherlich besteht ein Risiko, wenn die zweite und nachfolgende Generationen in der traditionellen Kultur ihrer Eltern gefangen bleiben. Auch vom Standpunkt der Immigranten selbst aus gesehen ist klar, dass sie nicht für alle Zeiten die Loyalität zu ihren Vorfahren bewahren können. Sie werden einsehen, dass der Verlust dieser Loyalität der Preis ist, der für die Vorteile der Migration zu zahlen ist. Zum Management der Vielfalt gehört daher auch, darauf zu achten, dass die einzelnen ihre Loyalität wechseln können, wenn sie sich dafür sicher genug fühlen. Gleichzeitig muss anerkannt werden, dass die früher Angekommenen diese Anpassung vollziehen können, aber es wird immer welche geben, die später ankommen und aus unterschiedlichen Gründen immer noch die Unterstützung der primären Community benötigen. Die religiösen Einrichtungen können hier eine wichtige Rolle spielen.

Eine weitere Schwierigkeit in dieser Situation ergibt sich aus der Tatsache, dass die Kinder von Immigranten sich nicht einfach in eine einheitliche Gesellschaft eingliedern, sondern in eine Gesellschaft, in der Institutionen vorhanden sind, wie beispielsweise Gewerkschaften und Jugendgruppen, die mit ihrer Gesellschaft im Konflikt stehen, in denen junge Migranten jedoch Mitglieder werden können. Dieser Punkt wurde von Carl-Ulrich Schierup und Alexandra Alund (1990) in Schweden gut beleuchtet.

### **Politische Migranten**

Wir müssen nun das Problem derjenigen angehen, die nicht Wirtschaftsmigranten, sondern Asylsuchende, Flüchtlinge und politische Migranten sind. In den 80er und 90er Jahren war es diese Personengruppe, deren Position in einer multikulturellen Gesellschaft bestimmt werden musste. Der Grund für deren Präsenz ist ein ganz anderer als bei den Wirtschaftsmigranten. Diese wurden gerufen, um Lücken im Arbeitsmarkt zu stopfen, und man kann argumentieren, dass ihre Anwesenheit für das Wirtschaftswachstum notwendig war. Von diesem Standpunkt aus betrachtet hatte die Ankunft der politischen Migranten ganz andere Gründe und deshalb wurde es für alle Regierungen erforderlich, für deren Akzeptanz anders zu argumentieren. Wegen der Informationen über die Zahlen und die Unsicherheit über die Umstände ihres Kommens entwickelten sich beträchtliche Ängste in der Öffentlichkeit und die Furcht vor diesen neuen Migranten wurde zur Quelle

einer neuen Art des Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit, die dann auf alle Immigranten ausgedehnt wird.

Das von diesen politischen Migranten für das Management der kulturellen Vielfalt aufgeworfene Problem ist komplex. Zunächst gibt es eine internationale Pflicht, die Asylanträge einer gerechten Beurteilung zu unterziehen. Zweitens muss in jedem Einzelfall entschieden werden, bis zu welchem Grad der Aufenthalt einer bestimmten Gruppe vorübergehend oder dauerhaft sein soll. Drittens stellen sich für die Sozialarbeit mit Familien unter großem Stress mit unsicheren Beziehungen, getöteten, vermissten oder im Heimatland unter schwierigen Bedingungen zurückgebliebenen Familienmitgliedern Probleme. Begriffe wie „vorübergehender Schutz“ und „außerordentliches Bleiberecht“ wurden entwickelt, man muss sich jedoch fragen, ob diese Personengruppen das Recht auf Arbeit, Wohnung und Erziehung haben. Wenn die tatsächliche Behandlung auf Ad-hoc-Entscheidungen beruht, leiden die Migranten selbst und werden wahrscheinlich von der angestammten Bevölkerung als unerwünschte Konkurrenten für die knappen Ressourcen angesehen.

Ich möchte mit dem Hinweis schließen, dass es nötig ist, die politische Migration auf vorübergehender oder dauerhafter Grundlage in einen Bezug zu den Gesellschaften zu stellen, aus denen sie gekommen sind. Ich glaube jedoch nicht, dass in Westeuropa der politische Wille vorhanden ist, mit diesen Problemen adäquat umzugehen, und wenn keine öffentliche Diskussion stattfindet, werden mit großer Wahrscheinlichkeit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit geschürt.

Dies sind einige der wichtigen Fragen, die in Deutschland angegangen werden müssen, wenn entschieden wird, sich als ein Einwanderungsland zu bezeichnen.

### 3.3 Bildung und Ausbildung: Perspektiven von Kindern und Jugendlichen

**Prof. Dr. Maria Dietzel-Papakyriakou,**

Universität Gesamthochschule Essen

#### **Neues zum alten Thema?**

Migrantenkinder scheitern in der Schule! Das war ein wichtiges Problem, dessen Ursachenforschung sich die Pädagogik in Deutschland bisher gewidmet hat. Eine zusammenfassende Darstellung der Thematik ist im 6. Familienbericht enthalten (6. Familienbericht 2000). Seine Schlussfolgerungen über die Schulsituation der Kinder von Familien ausländischer Herkunft werden inzwischen von den Ergebnissen der PISA-Studie bestätigt (PISA 2001). Vor deren Hintergrund scheint es so zu sein, dass es vielmehr die Schule ist, die scheitert, und Migrantenkinder zu den Gruppen gehören, die am meisten von diesem Scheitern betroffen sind. Denn, bei aller notwendigen Vorsicht, die eine Interpretation der PISA-Ergebnisse verlangt, die Studie zeigt, dass die Schule es nicht vermag, Kinder aus benachteiligten sozialen Schichten ausreichend zu fördern. Dazu gehören die meisten Migrantenkinder. Sie sind Seismographen der allgemeinen strukturellen Schwächen des Bildungssystems.

#### **Falscher Start: Bilinguale Kinder werden als Monolinguale behandelt**

Zunehmende Mobilität der Menschen, Migration, binationale Ehen, immer mehr Kinder wachsen mehrsprachig auf. Ein erstes und zugleich die ganze Schulkarriere beeinflussendes Problem ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Bildungsinstitutionen diese Entwicklung ignorieren. Fast alle Migrantenkinder, die eine deutsche Schule besuchen, sind bilingual. Dennoch werden sie in der Regel nur in der deutschen Sprache alphabetisiert. Dies geschieht ohne Rücksichtnahme auf die Voraussetzungen der Herkunftssprache, aus denen sich jeweils spezifische Anforderungen beim Erwerb der deutschen Sprache ergeben. Sie werden also als Monolinguale behandelt, was sie nicht sind (Gogolin 2000).

Gerade in einer Zeit, in der über die Herausforderungen der Globalisierung nachgedacht wird und Fremdsprachenlernen bereits in der Grundschule einsetzen soll, wird ausgerechnet den Migrantenkindern, die quasi naturwüchsig Polyglotte sind, die Mehrsprachigkeit ausgetrieben. Ausgenommen in einigen verdienstvollen Modellversuchen, wie z. B. den Europaschulen, wird meist die Muttersprache als Hindernis beargwöhnt. Obwohl es ausreichend Nachweise gibt, dass das Muttersprachlernen das Deutschlernen nicht behindert, sondern im Gegenteil fördert, wenn Deutsch nach der Didaktik der Zweitsprache gelehrt wird.

In der Grundschule und im Kindergarten erfahren die meisten Migrantenkinder weder eine systematische Einführung ins Deutsche als Zweit-

sprache noch eine Förderung in der Muttersprache. Für eine solche Aufgabe ist das System der Elementar- oder Primärerziehung nicht ausgerüstet. Für die Primärerziehung, das Lehramt mit dem niedrigsten Status, daher auch in der Regel von Männern gemieden, sind 6 Semester Studienzeit vorgesehen, während die Sekundarstufen 8 Semester beanspruchen. Kindergarten und Grundschule scheinen nach dem Prinzip konzipiert zu sein: je kleiner die Kinder, desto niedriger die Qualifikation der Fachkräfte. In anderen Ländern ist Elementarerziehung eine universitäre Ausbildung, in Deutschland, dem Land, das den Kindergarten erfand, dagegen nur eine Berufsausbildung. Bezeichnenderweise unterliegt der Kindergarten nicht den Bildungs-, sondern den Sozialministerien. Zudem ist die Vorschulerziehung kostenpflichtig. Während in anderen europäischen Ländern der Staat für die Ausgaben aufkommt, werden nach Angaben der OECD in Deutschland die Ausgaben im Vorschulbereich zu 36 % privat getragen, im OECD Durchschnitt aber nur zu 14 %. Der Kindergarten versteht sich, gleichermaßen zum Nachteil von einheimischen und Migrantenkindern, nicht als Bildungsinstitution. Die Fachkräfte dort sind nicht für die systematische Vermittlung der deutschen Sprache, geschweige denn für die besonderen Bedürfnisse von bilingualen Kindern vorbereitet. Die kostbarste Zeit für die kognitive Entwicklung, wie die neuesten Erkenntnisse aus der Hirnforschung zeigen, diese einmalige Gelegenheit, wird verschenkt.

Ein auf die spezifischen Bedürfnisse bilingualer Kinder orientierter Lern- und Lehransatz erfordert einen Mehraufwand an speziell qualifizierten Lehrkräften und geeigneten Lehrmitteln. Effektiv brauchen Migrantenkinder mehr Förderung als einheimische Kinder vergleichbarer sozialer Lage, um zur guten Beherrschung der deutschen Sprache befähigt zu werden. Der Mehraufwand steigt sogar, wenn man gegen die fremde Muttersprache, anstatt mit ihr arbeitet. Für diesen Mehraufwand fehlte aber bisher die Legitimation. In der Politik und bei den Lehrkräften. Das ungeklärte Verhältnis des Landes zur Migration – „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ – färbte auf alle Bereiche ab. Auch in der Bildungsfrage. Das Dilemma bleibt, selbst wenn man, wie zur Zeit diskutiert, das Deutschlernen im Vorschulalter intensiviert und bei der Einschulung prüft. Auch wenn man die Deutschlernphase in den Kindergarten vorverlegt, bleiben die Migrantenkinder bilingual. Letztlich kann man die erste und entscheidende Phase der sprachlichen Sozialisation, und die findet nun mal in der Familie und in der Herkunftssprache statt, nicht ausschalten.

Wenn Kinder in der Regel mit drei Jahren in den Kindergarten kommen, haben sie die elementaren Grundstrukturen ihrer Muttersprache und deren grammatische Kategorien erworben und können schwierige Lautbildungen in der Wortartikulation bewältigen. In diesem Alter haben sie ein ausgeprägtes Wissensbedürfnis. Sie suchen den Dialog mit ihrer Umwelt und setzen penetrant die Warum-Fragen ein. In dieser entscheidenden Phase werden Migrantenkinder brüsk mit der deutschen Sprache konfrontiert. Sie erfahren eine Kränkung in ihrem Selbst-

konzept, sie werden als defizitär definiert. Die Muttersprache, die sie mitbringen, findet keine Würdigung, sie steht vielmehr im Wege. Sie steht in der Tat dann im Wege, wenn man keine Notiz nimmt von den möglichen Transfers und Interferenzen, die sich zwangsläufig vom einen zum anderen Idiom ergeben. Anstatt die eine Sprache in den Dienst der anderen zu stellen, werden sie gegeneinander aufgebracht. Die Anfangskompetenz in der Muttersprache, samt ihrer bisherigen kognitiven Organisation, werden zur Brache, die bilingualen Migrantenkinder werden in ihrer kognitiven Entwicklung zurückgeworfen und ihre Bildungskarriere wird mit einer Hypothek belegt.

Auf diese verhängnisvolle erste Begegnung folgen fatale Kumulationen von spezifischen Schwierigkeiten der Migrantenkinder und strukturellen Schwächen des Bildungssystems. Wie in allen anderen gesellschaftlichen Bereichen, so sind auch in der Bildung Entwicklungen abhängig von einem komplexen Wechselspiel zwischen System, Rahmenbedingungen und den Merkmalen der darin agierenden Personen.

### **Die Ungleichzeitigkeit von Entwicklungsphasen und Bildungsentscheidungen**

Angesichts der besonderen sprachlichen Anforderungen, denen bilinguale Migrantenkinder genügen müssen, wird es deutlich, dass sie häufig Spätstarter sind. Sie brauchen mehr Zeit als monolinguale deutschsprachige Kinder vergleichbarer sozialer Lage, um sich in der deutschen Sprache altersgemäß zu bewähren. Während sie die deutsche Sprache nachholen, also zur Unzeit, trifft sie die Selektion des Bildungssystems. In den meisten Bundesländern wird bereits nach 4 Jahren Grundschulzeit für die weiterführende Sekundarstufe entschieden. Hauptschule, Realschule, Gymnasium, sie werden zu früh im dreigliedrigen System platziert und bleiben daher unter dem Niveau ihrer möglichen Potenziale. Es ist nicht weiter verwunderlich, dass sich sehr viele Migrantenkinder in der Hauptschule, auch „Restschule“ genannt, wiederfinden und die Chance, sich zu entfalten, verlieren. Auf die Gesamtschulen ausweichen können Migrantenkinder nicht in allen Bundesländern gleichermaßen. Mit ihrem Konzept wären diese Schulen in der Lage, bessere Entwicklungsmöglichkeiten anzubieten, vorausgesetzt jedoch, sie verfügen über die notwendige Mehrausstattung an Lehrkräften und Lehrmitteln.

Generell führt das System dazu, dass die Lehrkräfte, anstatt zu diagnostizieren, wo die Schwierigkeiten ihrer Schüler liegen, diese vielmehr in die niedrigeren Schulstufen aussortieren können. Wie in jedem System zwangsläufig, tendieren die Akteure auch hier dazu, arbeitsökonomisch die Komplexität der Realität zu reduzieren.

In den Bereichen Lesefähigkeit und Textverstehen versagt das Bildungssystem, wie die PISA-Studie zeigt. Dies ist in eklatanter Weise der Fall bereits für die monolingualen Kinder deutscher Muttersprache. Logische Folge ist, dass die Ergebnisse für bilinguale Kinder wohl verheerend sind.

### **Geringe soziale Durchlässigkeit des deutschen Bildungssystems für Kinder und Jugendliche aus Familien ausländischer Herkunft**

In Deutschland haben generell Kinder und Jugendliche aus sozial schwachen Familien geringe Chancen, einen höheren Schulabschluss zu erreichen. Dies war schon längst vor der PISA-Studie bekannt und wurde von ihr erneut deutlich bestätigt. Die meisten Familien ausländischer Herkunft verknüpfen mit der Migration die Erwartung nach sozialem Aufstieg. Allerdings sind die Aufnahmegesellschaften viel weniger durchlässig, als sie sich den Anschein geben. Erworbene Merkmale, wie Qualifikation und Leistung, und nicht askriptive Merkmale, wie Geschlecht, soziokulturelle oder ethnische Abstammung, sollen aber bei der Vergabe von sozialen Positionen in einer pluralen Demokratie entscheiden. Die Aufnahmegesellschaft macht zwar dieses Versprechen, kann es aber nicht einlösen. Westliche Industriegesellschaften haben ihre sozialen Umbrüche längst hinter sich, sie sind bereits fest stratifiziert, die soziale Mobilität ist insgesamt gering. Deutschland hat, verglichen mit anderen europäischen Ländern, einen geringen Anteil an Akademikern und einen geringen Anteil an Arbeiterkindern unter den Studierenden an den Universitäten (Böttcher 1991; Block, Klemm 1997).

Für eine hohe soziale Platzierung ist der Bildungserfolg eine notwendige, aber nicht ausreichende Voraussetzung. Immer mehr Angehörige der zweiten Migrationengeneration stellen desillusioniert und demotiviert fest, dass erbrachte Vorleistungen nicht honoriert werden. Denn für den Zugang zu sozialen Positionen entscheiden die sozialen Netzwerke mit. Migrant\*innen fehlt, falls sie Bildungskapital akkumulieren, immer noch kulturelles Kapital des Aufnahmelandes und vor allem soziales Kapital. Dieses wird über Generationen erworben, zum größten Teil sogar vererbt (Bourdieu 1983).

### **Der universalistische Anspruch der Schule**

Der universalistische Anspruch ist Bildungsinstitutionen immanent. Er basiert auf Wissensinhalten, die ihrerseits universale Geltung beanspruchen. Sie sind das Erbe der Aufklärung und das Selbstverständnis der Naturwissenschaften. Wenn jugendliche Migrant\*innen ihre Bildungslaufbahn so weit durchlaufen haben, dass sie in der Lage sind, ihre Chancen mittels kultureller Differenz einzuklagen, ist es zu spät. Das System antwortet mit universalistischen Anforderungen an Leistung, die sich theoretisch ohne Ansehen des sozialen, sprachlichen und kulturellen Hintergrundes an alle, ob deutscher oder ausländischer Herkunft, in gleicher Weise richten. Praktisch sind es die heimlichen Lehrpläne, d. h. die positiven wie negativen Vorurteile der Lehrkräfte, die über Leistungsbewertung und Platzierung entscheiden. Sie orientieren sich dabei unausgesprochen und oft unbewusst sehr wohl an den sozialen, sprachlichen, kulturellen und geschlechtsbezogenen Merkmalen der Schulkinder, um schulische Leistung bewerten und Schulkarriere prognostizieren zu können. Dabei schlägt, wenn interkulturelle Kompetenz den Lehrkräften

fehlt, der häufig fremde Habitus vieler Kinder und Jugendlichen aus Familien ausländischer Herkunft als Abweichung negativ zu Buche.

### **Das Bildungssystem und die Familie**

Familie ist für die Migration funktional. Sie ermöglicht Migration, sie arbeitet als Produktionseinheit für die Produktionsziele, sie stützt emotional und grenzt sich, um ihre Kohärenz zu erhalten, vom fremden Kontext ab, wie dies im Phänomen der ethnischen Koloniebildung und des ethnischen Rückzuges deutlich wird. Dieser ausgeprägte Familismus der Migranten äußert sich auch im Bereich der Bildung. Im Idealfall ergibt sich die optimale Wahl des Bildungsweges, wenn das Individuum sich aus einer Vielzahl von Optionen diejenige herausucht, die am besten seinen Neigungen und Begabungen entspricht. Dennoch: Bildungsentscheidungen sind keine individuelle, sondern auch immer direkt oder indirekt kollektive Handlungen des Familienverbandes. Allerdings werden sie bei Migrantenfamilien von mehr Faktoren abhängig gemacht als in deutschen Familien. Sie müssen mit den Zielen des Migrationsprojektes übereinstimmen, etwa die Dauer der Ausbildung in Bezug auf den Zeitpunkt einer eventuellen Rückkehr und die angestrebten Qualifikationen, die z. B. transferierbar sein müssen in die Herkunftsländer.

Migration kann ein Weg sein, um bestimmte Bildungsziele zu erreichen. So gesehen, gehen Migration und Bildung vielfältige Verknüpfungen ein. Mal ist das eine Voraussetzung des anderen, mal deren Ergebnis. Bildungsziele können insofern Teilmenge von Migrationszielen oder mit ihnen identisch sein. Auf jeden Fall sind sowohl Migration wie auch Bildung mit dem Motiv nach sozialem Aufstieg verbunden. Daher haben Migrantenfamilien hohe Bildungsaspirationen. Die Institutionen tendieren dagegen eher dazu, den Jugendlichen in eher gering qualifizierenden Ausbildungszweigen berufliche Perspektiven aufzuzeigen. Dies geschieht in einer Mischung aus Vorsicht, Antizipation von Schwierigkeiten und Nichtakzeptanz der spezifischen bilingualen und bikulturellen Kompetenzen dieser Gruppe. So stehen Migrantenkinder in Ausbildungsfragen häufig in einem Spagat zwischen tendenzieller Unterschätzung seitens der Institutionen und überhöhten Erwartungen der Familien. Diese streben klassische akademische Berufsziele an, die sie aus ihren Herkunftsländern kennen. Weil sie aber meist bildungsfernen Milieus angehören und über geringe materielle Ressourcen verfügen, können sie ihre Kinder nicht im Bildungssystem platzieren. Es fehlen ihnen sowohl die Mittel wie auch die Strategien für eine notwendige und rechtzeitige Förderung. Diejenigen Jugendlichen, die es dennoch schaffen, die Stufen des Bildungssystems zu erklimmen, sind daher meist Selbstplatzierer.

### **Der Schulerfolg der Migrantenkinder**

Über den Schulerfolg der Migrantenkinder ist wenig geforscht worden. Nimmt man nur die Migrantenfamilien aus den ehemaligen Anwerbeländern in Deutschland, sind die hohen Beteiligungen an gymnasialer

Bildung der Jugendlichen spanischer und griechischer Herkunft statistisch belegt (Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer 1997). Sie übertreffen sogar die der Jugendlichen deutscher Staatsangehörigkeit (Roloff 1998; Seifert 1995; 2000). Dieses Phänomen ist noch nicht ausreichend entschlüsselt worden. Wie in anderen Bereichen der Sozialforschung, so konzentriert sich auch hier die Aufmerksamkeit eher auf die Defizite als auf Kompetenzen und best practices. Aus diesen ließe sich allerdings viel über erfolgreiche individuelle Bildungsstrategien und punktuell gelungene institutionelle Maßnahmen lernen.

#### LITERATUR

BERICHT DER BEAUFTRAGTEN DER BUNDESREGIERUNG FÜR DIE BELANGE DER AUSLÄNDER (1997):

BERICHT DER BEAUFTRAGTEN DER BUNDESREGIERUNG FÜR DIE BELANGE DER AUSLÄNDER ÜBER DIE LAGE DER AUSLÄNDER IN DER BUNDESREPUBLIK. DEUTSCHER BUNDESTAG, DRUCKSACHE 13/9484. 11. 12. 1997, BONN

BLOCK, R./KLEMM, K. (1997): LOHNT SICH SCHULE? AUFWAND UND NUTZEN: EINE BILANZ. REINBEK B. HAMBURG

BÖTTCHER, W. (1991): SOZIALE AUSLESE IM BILDUNGSWESEN. AUSGEWÄHLTE DATEN DES MIKROZENSUS 1989. DIE DEUTSCHE SCHULE, HEFT 2, S. 151–161

BOURDIEU, PIERRE (1983): ÖKONOMISCHES KAPITAL, KULTURELLES KAPITAL, SOZIALES KAPITAL. IN: KRECKEL, R. (HRSG.): SOZIALE UNGLEICHHEITEN. GÖTTINGEN

6. FAMILIENBERICHT (2000): BADE, KLAUS J.; DIETZEL-PAPAKYRIAKOU, MARIA; HOFFMANN-NOWOTNY, HANS-JOACHIM; NAUCK, BERNHARD; SCHWEITZER, ROSEMARIE VON, ALS MITGLIEDER DER SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION FÜR DEN 6. FAMILIENBERICHT: FAMILIEN AUSLÄNDISCHER HERKUNFT IN DEUTSCHLAND. IN: BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (HRSG.), BONN

GOGOLIN, I. (2000): BILDUNG UND AUSLÄNDISCHE FAMILIEN. EXPERTISE ZUM 6. FAMILIENBERICHT. IN: BADE, K. J.; DIETZEL-PAPAKYRIAKOU, M.; HOFFMANN-NOWOTNY, H.-J.; NAUCK, B.; SCHWEITZER, R. VON, ALS MITGLIEDER DER SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION FÜR DEN 6. FAMILIENBERICHT (HRSG.): FAMILIEN AUSLÄNDISCHER HERKUNFT IN DEUTSCHLAND. LEBENSALLTAG BAND II, OPLADEN

PISA (2001): KNOWLEDGE AND SKILLS FOR LIFE. FIRST RESULTS FROM PISA 2000. OECD PARIS

ROLOFF, J. (1998): STATISTISCHE GRUNDLAGEN, INSBESONDERE AUSWERTUNG DES MIKROZENSUS 1995 UND DER EINKOMMENS- UND VERBRAUCHERSTICHPROBE 1993 ZU AUSGEWÄHLTEN ASPEKTEN DER LEBENSITUATION AUSLÄNDISCHER FAMILIEN IN DEUTSCHLAND. EXPERTISE FÜR DEN 6. FAMILIENBERICHT

SEIFERT, W. (1995): DIE MOBILITÄT DER MIGRANTEN. DIE BERUFLICHE, ÖKONOMISCHE UND SOZIALE STELLUNG AUSLÄNDISCHER ARBEITNEHMER IN DER BUNDESREPUBLIK. EINE LÄNGSSCHNITTANALYSE MIT DEM SOZIO-ÖKONOMISCHEN PANEL, 1984–1989, BERLIN

SEIFERT, W. (2000): INTERGENERATIONALE BILDUNGS- UND ERWERBSMOBILITÄT. EXPERTISE ZUM 6. FAMILIENBERICHT. IN: BADE, K. J.; DIETZEL-PAPAKYRIAKOU, M.; HOFFMANN-NOWOTNY, H.-J.; NAUCK, B.; SCHWEITZER, R. VON, ALS MITGLIEDER DER SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION FÜR DEN 6. FAMILIENBERICHT (HRSG.): FAMILIEN AUSLÄNDISCHER HERKUNFT IN DEUTSCHLAND. EMPIRISCHE BEITRÄGE ZUR FAMILIENENTWICKLUNG UND AKKULTURATION BAND I, OPLADEN

**Prof. Dr. Ton Vallen, Jeanne Kurvers,**  
Babylon Centrum, LE Tilburg, NL

**„Gut begonnen ist halb gewonnen?“  
Vor- und fröhschulische Förderungsprogramme als  
Beitrag zur Integration von Immigrantenkindern  
und ihren Familien. Erfahrungen aus den Nieder-  
landen**

**Einleitung**

Es liegt auf der Hand, dass in der heutigen multiethnischen, multikulturellen und multilingualen westeuropäischen Gesellschaft der Integration von Familien ausländischer Herkunft vielfach und auf inhaltlich manchmal sehr unterschiedliche Weise Aufmerksamkeit gewidmet wird. Die daraus hervorgehende bunte Palette von Themen, Betrachtungsweisen und Diskussionen hängt nicht nur damit zusammen, dass es sich um die Integration einer großen Vielfalt von manchmal sehr umfangreichen Immigrantengruppen unterschiedlichster Herkunft handelt, sondern vor allem auch mit der Tatsache, dass der Prozess der Integration mit nahezu allen Aspekten des alltäglichen Lebens verbunden ist. Das hat als logische Konsequenz, dass in immer mehr gesellschaftlichen Domänen und wissenschaftlichen Disziplinen das Thema der Integration im Mittelpunkt des Interesses steht.

In diesem Beitrag handelt es sich um die Domäne der vor- und fröhschulischen Erziehung und vor allem um die Frage, auf welche Art und Weise durch Förderungsprogramme in diesem Bereich die kognitiv-sprachliche Entwicklung von jungen Immigrantenkindern im Hinblick auf ihre Integration in die Schule unterstützt werden kann. Das geschieht anhand von drei Thesen. Die ersten zwei Thesen sind mehr allgemeiner Art und werden nur kurz erläutert. Der dritten These wird ausführlicher Aufmerksamkeit gewidmet in dem Sinne, dass im Anschluss daran nicht nur die wichtigsten Rahmenbedingungen und Ausgangspunkte des niederländischen Familienprogramms Opstap Opnieuw (auf Deutsch wohl am besten mit „Sprungbrett“ zu übersetzen) präsentiert werden, sondern auch anhand von einigen Beispielen verdeutlicht wird, wie die besprochenen Ausgangspunkte in den von den Kindern und ihren Eltern (meistens den Müttern) durchzuföhrnden Programmaktivitäten konkretisiert worden sind. Zuerst wird aber kurz auf das Thema der Integration in mehr allgemeinem Sinne eingegangen.

**Integration**

Die Integration in die Gesellschaft des Einwanderungslandes ist eine wichtige Aufgabe für alle Immigranten, die aber nur unter Mitwirkung der Politik und des dominanten einheimischen Bevölkerungsteils gelöst werden kann. Die Aufgabe vonseiten der soziologischen Mehrheit bezieht sich nicht nur auf das Schaffen von ausreichenden Vorausset-

zungen zur Ermöglichung der Integration, sondern gleichzeitig auch auf die Akzeptanz, Unterstützung und aktive Förderung anderer Kulturen, Gewohnheiten, Sprachen usw. Bei Integration spielt ja immer prinzipiell die Frage nach den Möglichkeiten zur Erhaltung der eigenen Identität mit, denn sonst würde nur von reiner Assimilation die Rede sein. Bei jeder Entscheidung in Bezug auf Integration muss man sich also explizite Gedanken darüber machen, von welcher allgemeinen Philosophie man sich in der Auseinandersetzung mit ethnischer, kultureller und sprachlicher Vielfalt führen lässt (Kroon & Vallen 1994).

Das Kontinuum der in diesem Zusammenhang möglichen Philosophien beinhaltet zum einen den Ausgangspunkt der unbedingten Assimilation und zum anderen den Ausgangspunkt des unbedingten Pluralismus. Assimilation heißt, dass von Einwanderern erwartet wird, dass sie sich der empfangenden Gesellschaft in allem völlig anpassen und ihre eigene Identität, Sprache, Kultur, Gewohnheiten usw. aufgeben: „Deutsch sein mit den Deutschen“ ist dann die Parole. Völlig assimiliert ist theoretisch also nur derjenige, bei dem man nicht länger bemerkt, dass er einmal „anders“ war. Assimilation als Ergebnis einer mehr oder weniger expliziten Minderheitenpolitik erscheint vielen Staaten immer noch als Idealbild, auch wenn das in der Rhetorik des politischen Diskurses meistens weniger stark oder mit verblühten Worten formuliert wird.

Pluralismus heißt, dass Menschen in einer Gesellschaft zusammenleben, ohne dafür ihre ethnische, kulturelle und sprachliche Eigenheit aufgeben zu müssen. In einer pluralistischen Gesellschaft haben alle Menschen das Recht, in einem selbst bestimmten Maße die eigene Kultur, Sprache und Gewohnheiten beizubehalten. Der wichtigste Grund dafür, dass es wirklich, das heißt vom Staat sanktionierte, pluralistische Gesellschaften nicht gibt, hängt vor allem damit zusammen, dass ein konsequent durchgeführter und praktizierter Pluralismus mehr ist, als was das soziale Gefüge eines Staates, in den Augen der Machthaber also der Mehrheit, verkraften kann. Zu seiner Existenz braucht der Staat, mit anderen Worten, ein bestimmtes Maß an Assimilation (Kroon & Vallen, 1994). Dabei ist es übrigens noch die Frage, wie lange diese Idee der Bedrohung von gesellschaftlicher Kohärenz durch Pluralismus in der heutigen multiethnischen Gesellschaft und im Hinblick auf das vereinte Europa noch angebracht ist. Akzeptanz von Pluralismus wird wohl immer mehr eine Bedingung statt einer Bedrohung für gesellschaftliche Kohärenz (Extra & De Ruiter 2001).

Die in den Niederlanden vorherrschende offizielle politische Reaktion zur multikulturellen Gesellschaft liegt einigermaßen zwischen Assimilation und Pluralismus und ist zu charakterisieren als Integration mit Erhaltung der eigenen Identität. Diese Position hat in ihrer konkreten Ausführung manchmal Merkmale der Assimilation, manchmal auch Merkmale des Pluralismus (vgl. Entzinger 1990). Das trifft auch für das Thema dieses Artikels zu, das auf vor- und fröhschulische Förderungsprogramme als Beitrag zur Integration von Immigrantenkindern und

ihren Familien bezogen ist. Auch in diesem Bereich geht es ja immer wieder um das Dilemma, wie viel Pluralismus ein Immigrant braucht und wie viel Assimilation er verkraften kann (vgl. dazu auch Kroon & Vallen 1997; 2000).

### **These 1**

#### **Vor- und fröhschulische F6rderungsprogramme sind von gr66ter Bedeutung f6r die gesellschaftliche Integration von Immigrantenkindern und ihren Familien**

Vor- und fröhschulische Bildung und Erziehung f6r Immigrantenkinder sind im Moment, und das trifft nicht nur f6r die Niederlande zu, ein heißes Thema, das wahrscheinlich auch im n6chsten Jahrzehnt noch hoch auf der bildungspolitischen Tagesordnung stehen wird. Der wichtigste Grund daf6r ist wohl, dass sich erwiesen hat, dass trotz vieler bildungspolitischer Ma6nahmen, neuer Forschungseinsichten und p6dagogisch-didaktischer Innovationen und trotz des gro6en Einsatzes von Lehrern in der allt6glichen Klassenpraxis die am Anfang der Grundschule existierenden gro6en kognitiven und sprachlichen Kenntnisunterschiede zwischen den meisten Immigrantenkindern und ihren einheimischen Altersgenossen w6hrend der Schullaufbahn zwar etwas verringert, aber bis jetzt keineswegs aufgehoben werden k6nnen (vgl. Tesser & Iedema 2001). Diese Situation von Anfangsr6ckst6ndigkeit wirft offensichtlich so stark ihre Schatten voraus, dass es f6r diese Kinder und ihre Lehrer nicht oder kaum m6glich ist, Schulergebnisse zu erzielen, die im Durchschnitt mit denen der einheimischen Mits6hler aus den „gleichen“ Sozialschichten vergleichbar sind. Das hat nicht nur negative Folgen f6r die Entfaltungsm6glichkeiten und die Integration von diesen Immigrantenkindern in der Schule, sondern kann auch negative Auswirkungen auf ihre sp6teren M6glichkeiten zur gesellschaftlichen Integration haben. Es ist klar, dass dieses komplexe und hartn6ckige Problem vorrangig gel6st werden muss, weil es eine bedrohliche Quelle neuer, sozial-ethnisch bedingter Ungleichheit bildet. Die integrative Relevanz von vor- und fröhschulischen Programmen wird also besonders dadurch bestimmt, dass sie kurzfristig einen Beitrag zu einem besseren Eintritt in die Schule und zu gr66eren Schulerfolgen und langfristig einen Beitrag zur Vorbeugung gegen gesellschaftliche Ungleichheit liefern k6nnen.

Es ist nicht das erste Mal, dass F6rderungsprogramme f6r junge Kinder aus deprivierten Gruppen so hoch auf der bildungspolitischen Tagesordnung stehen. Waren es zur Zeit der Kompensationsprogramme vor allem einheimische Arbeiterkinder, die der Reproduktion von sozialer Ungleichheit durch das dominante Bildungssystem zum Opfer zu fallen drohten, seit einigen Jahrzehnten geht es nicht nur um diese Kinder, sondern vor allem um Immigrantenkinder. F6r die Einrichtung der fr6heren Kompensationsprogramme wie die Entwicklung und Durchf6hrung der heutigen neuen Generation von F6rderungsprogrammen gilt als wichtiges Argument, dass vorbeugen besser als heilen ist. Die

englische Redewendung „**Bend while it is a twig**“ ist eine noch immer ansprechende Metapher für die Philosophie hinter den vielen Förderungsprogrammen für junge Kinder (Kurvers & Vallen 1995). Die Ursachen der erheblichen Kenntnisunterschiede zwischen Kindern am Anfang des Unterrichts werden vor allem den sozial-kulturell bedingten qualitativen Unterschieden in der informellen Interaktion und Instruktion in der Familie zugeschrieben. Kinder aus deprivierten Gruppen werden dadurch offensichtlich weniger adäquat als Kinder aus mehr privilegierten Gruppen auf den Unterricht vorbereitet. Verbesserungen in dieser Hinsicht mithilfe von Förderungsprogrammen sind zwar eine integrierende Herausforderung, aber auch sehr kompliziert, unter anderem weil dabei ethische Fragen in Bezug auf die Art und Weise, wie Eltern ihre Kinder erziehen, mitspielen.

Vor- und fröhschulische Programme beabsichtigen Einbürgerung in das Bildungssystem des Einwanderungslandes durch Vorbeugung gegen Rückstände. In vielen Fällen kann das zusätzlich auch zur Aufnahme von den daran teilnehmenden Familien in größere Netzwerke von Familien führen, was den Effekt der Programme verstärken kann. Je nach der Art der Familien kann es sich in den betreffenden Programmen auch um eine erste Bekanntschaft mit der Zweitsprache handeln. Beherrschung der Zweitsprache, das heißt der dominanten Sprache der soziologischen Mehrheit des Immigrationslandes, ist zwar nicht die einzige, aber wohl eine sehr wichtige Grundbedingung für Integration in das Einwanderungsland (Vallen 1999/2000). Hier gibt es einen Zusammenhang mit der Einbürgerung von Erwachsenen, denn die Integrationsprozesse von Kindern und Erwachsenen und die damit verbundenen Bildungsprogramme spielen sich meistens zur gleichen Zeit ab. Fehlende oder mangelhafte Einrichtungen für die Betreuung der Kinder sind, jedenfalls in den Niederlanden, ein wichtiger Grund für das teilweise Scheitern der Einbürgerung von erwachsenen Immigranten.

## **These 2**

**Für die gesellschaftliche und schulische Integration von Immigrantenkinder sind sowohl institutionell wie in der Familie durchgeführte Förderungsprogramme notwendig. Diese beiden Programmtypen sollten sich keine Konkurrenz machen, weil sie komplementär sind.**

In Bezug auf vor- und fröhschulische Förderungsprogramme kann ein Unterschied gemacht werden zwischen **center-based** Programmen, **home-based** Programmen, **community-based** Programmen und Programmen, wobei zwei oder alle drei dieser Möglichkeiten miteinander kombiniert werden. Wir gehen nur auf die ersten zwei Typen ein, weil die beiden anderen in den Niederlanden bis jetzt kaum existieren. **Center-based** Programme werden institutionell angeboten, zum Beispiel in Nachbarschaftshäusern, Kindertageseinrichtungen, Kindergärten und natürlich auch in Schulen. **Home-based** Programme finden im Kreis der Familie statt. Institutionelle Programme werden fast immer

von Professionals wie diplomierten und eventuell zusätzlich geschulten Betreuerinnen und Lehrern durchgeführt, Familienprogramme von den Eltern selbst, meistens von den Müttern. Diese werden dabei mehr oder weniger intensiv von Professionals und/oder Paraprofessionals (bei den Letzteren handelt es sich um einigermaßen geschulte oder trainierte „Laienhelferinnen“) unterstützt (vgl. Leseman 2001). Die meisten bildungsbezogenen vor- und fröhschulischen Förderungsprogramme in den Niederlanden sind für Kinder in der Altersgruppe von zwei bis sechs. Schulpflicht ist gesetzlich festgelegt ab fünf, aber wird demnächst wahrscheinlich ab vier sein, weil fast alle Kinder in diesem Alter in die erste Grundschulklasse gehen. Hieraus geht hervor, dass bei der Durchführung von Förderungsprogrammen für junge Kinder fast immer irgendwie von einer Zusammenarbeit zwischen zwei oder drei Instanzen der Sozialisation die Rede ist: Kindertageseinrichtung, Familie und Grundschule.

Die Erfahrungen in den Niederlanden zeigen, dass mit den institutionellen und den in der Familie durchgeführten Förderungsprogrammen sehr unterschiedliche Zielgruppen erreicht werden. Bei Familienprogrammen handelt es sich nicht nur um Immigrantenkinder im Allgemeinen, sondern vor allem um Kinder aus Immigrantenfamilien, die mit institutionellen Programmen nicht oder nur schwer erreicht werden können. Die Eltern haben meistens keine oder eine sehr niedrige Ausbildung und sprechen zu Hause überwiegend ihre Muttersprache (vgl. Aarts & Kurvers 2001). Der Bereich der institutionellen Programme ist größer und die ethnischen, sprachlichen und sozial-kulturellen Merkmale der Teilnehmer sind viel differenzierter, nicht zuletzt weil auch viele einheimische Kinder anwesend sind.

Weil, wie vorher angedeutet, die am Anfang der Grundschule existierenden Rückstände durch den regulären Unterricht nur in unzulänglichem Maße aufgehoben werden können, haben die niederländischen Behörden den nicht unumstrittenen Entschluss gefasst, auf vor- und fröhschulische Programme zur Förderung der sprachlich-kognitiven Entwicklung von drei- bis sechsjährigen Kindern aus Immigrantengruppen und aus deprivierten einheimischen Gruppen zu setzen und dementsprechende Mittel dazu zur Verfügung zu stellen. Zielsetzung ist, dass im Jahre 2006 mindestens 50 Prozent aller Kinder aus diesen Zielgruppen an effektiven Programmen teilnehmen (Tesser & Iedema 2001). Es handelt sich dabei besonders um institutionell durchgeführte Programme wie Piramide und Kaleidoscoop, weil da erste positive, aber immerhin auch viel diskutierte Ergebnisse im Bereich der kognitiven und Zweitsprachenentwicklung vorliegen (Schonewille, Kloprogge & Van der Ley 2000; Veen, Roeleveld & Leseman 2000). Die Tatsache, dass zum Beispiel mit dem home-based Programm OpStap Opnieuw ganz andere Familien, die wahrscheinlich viel mehr Unterstützung brauchen, erreicht werden, dass damit für türkische und marokkanische Kinder ein 30 Prozent höherer direkter Zustrom in die dritte Grundschulklasse (1. Grundschulklasse in Deutschland) realisiert wird und dass bei den türkischen Kindern positive Auswirkungen im kognitiven, sprachlichen

und prämathematischen Bereich sowie auch sozial-integrative Effekte bei den Müttern belegt sind (Van Tuijl 2001; Van Tuijl, Leseman & Rispens 2001), hat bei den Behörden offensichtlich weniger eine Rolle gespielt. In Bezug auf die genannte Sollzahl von 50 Prozent ist noch zu bemerken, dass einerseits Eltern aus den Zielgruppen natürlich nicht dazu verpflichtet werden können, ihre zwei- oder dreijährigen Kinder an vorschulischen Programmen teilnehmen zu lassen und dass andererseits den Eltern aus privilegierten Gruppen die Teilnahme ihrer Kinder selbstverständlich nicht verweigert werden kann. Solange es keine Verpflichtung gibt, zum Beispiel durch eine diskutabile Vorverlegung der Schulpflicht ab drei Jahren, hat man keine Garantie, dass der erstrebte Prozentsatz der Teilnehmer aus den Zielgruppen effektiert wird. Schließlich soll noch darauf hingewiesen werden, dass das Risiko eines ungünstigen Schulstarts auch nicht „medikalisiert“ werden sollte, indem zum Beispiel (alle) zwei- oder dreijährigen Kinder in dieser Hinsicht getestet werden oder ein „Vorschularzt“ die Teilnahme an irgendeinem Programm als eine Art von „Rezept“ vorschreibt.

Im nächsten Abschnitt wird näher eingegangen auf eine bessere Alternative: das vorher schon mehrfach erwähnte Familienprogramm Opstap Opnieuw. Dieses Programm ist eine 1996 in den Niederlanden entstandene, völlig neue und auf rezenten wissenschaftlichen Einsichten beruhende Bearbeitung des israelischen Hippy Programms (vgl. Lombard 1981), das in Deutschland in seiner mehr ursprünglichen Form in Bremen, Jena und Fulda durchgeführt wird (Reich & Roth 2001).

### **These 3**

#### **Familienbezogene Förderungsprogramme sollten eine Kombination von „einfachen Formen“ mit reichem Inhalt darstellen**

Bei der Besprechung der ersten These wurde schon darauf hingewiesen, dass die informelle Erziehung und Instruktion in der Familie und vor allem die Qualität der Interaktion zwischen Erziehern und Kind für den Schulstart und die Integration des Kindes in die Schule von größter Bedeutung sind (Groenendaal & Kurvers 1992; Van Geert 1992). Von den an Familienprogrammen teilnehmenden Eltern wird also erwartet, dass sie in der Interaktion mit ihrem Kind „Qualität bieten“. Gegen den Hintergrund der Schule als überwiegend mittelschichtorientierte Institution bedeutet das für niedrig gebildete Eltern unter anderem, dass sie Inhalte, die eher zum Repertoire von höher gebildeten Eltern gehören, vermitteln und diese so gut wie möglich auf das, was ihr Kind schon kann und weiß, abstimmen. Damit sollte das Kind in seiner Entwicklung weiter gebracht werden, als normalerweise zu erwarten wäre. Vielleicht handelt es sich dabei um ganz andere Sachen als das, was in den Augen der Eltern für die Schule wichtig ist. Viele Eltern glauben, zum Beispiel, dass Zählen und das Erlernen des Alphabets für ihre Kinder in dieser Hinsicht von Bedeutung sind (Van Geert 1992; Kurvers 1997). Wenn man in diesem Bereich etwas ändern will, dann kommt noch hinzu, dass die Eltern auch auf irgendeine Weise darüber informiert werden

müssen, worüber und auf welche Art und Weise sie mit ihren Kindern reden sollten. Im Rahmen eines Förderungsprogramms muss das alles zu Papier gebracht werden. Das ist nicht einfach und auch einigermaßen paradox, vor allem wenn die Eltern keine oder schwache Leser sind. Nicht aber das Papier, sondern das Kind selber sollte zum nächsten Schritt in der Interaktion auffordern. Dazu muss eine bestimmte Art von Sensibilität bei den Eltern entwickelt werden. Außerdem sollte es nicht so sein, dass die Eltern so intensiv mit dem Lesen des Programms beschäftigt sind („Was soll ich jetzt machen oder sagen?“), dass von der erwünschten Interaktion überhaupt nichts kommt („Sei mal still, Mutti muss erst mal lesen!“). Deshalb müssen einfache Prozeduren auf Papier stehen, damit es inhaltlich nicht langweilig wird, sondern immer eine Herausforderung bleibt.

Es gibt noch ein letztes und sehr wichtiges Argument für die Kombination von einfachen Formen mit reichen Inhalten. Ein Familienprogramm muss einen Anschluss finden an oft sehr unterschiedliche kulturelle Erziehungsmethoden und Gewohnheiten, ohne dass damit durch das Programm für jede ethnisch-kulturelle Teilnehmergruppe ein kulturelles Ghetto generiert wird. Ein Programm sollte also suchen nach dem, was in dem Umgang zwischen Eltern und jungen Kindern universell ist. In dieser Hinsicht gibt es viele Aktivitäten, die zu dem gehören, was Jolles (1992) einmal „Einfache Formen“ genannt hat: Rätsel, Lieder, Kinderreime, die Welt auf den Kopf stellen und vieles andere.

Im Folgenden wollen wir kurz zeigen, wie die erwähnten Kriterien im Förderungsprogramm **Opstap Opnieuw**, einem Familienprogramm für vier- bis sechsjährige Kinder, operationalisiert wurden. Wir beschränken uns dabei auf Beispiele in Bezug auf Sprachentwicklung und das, was in der internationalen Literatur mit dem Terminus **emergent literacy** angedeutet wird. Wie macht man, mit anderen Worten, ein papierenes Programm interaktiv? Und wie macht man das so, dass einerseits alle wichtigen Determinanten der Sprach- und Lese-Entwicklung da sind und andererseits die Eltern nicht zu sehr mit komplizierten, langen Instruktionen belastet werden und außerdem auch ihre Kompetenzen berücksichtigt werden? Die „einfachen Formen“ der oralen Kultur bieten dazu viele Möglichkeiten.

### **Rahmenbedingungen und Ausgangspunkte des Opstap-Opnieuw-Programms**

Bei der Entwicklung des Programms gab es die nicht zur Diskussion stehenden Rahmenbedingungen, dass es ein Programm sein sollte

- von zwei Jahren (30 Wochen pro Jahr, 5 Tage pro Woche, eine Viertelstunde pro Tag)
- für vier- bis sechsjährige Kinder
- inhaltlich uniform
- für verschiedene ethnisch-kulturelle Teilnehmergruppen
- das in der Muttersprache durchgeführt werden kann
- in der schon aufgrund des ursprünglichen (überholten) Programms

vorhandenen Organisationsstruktur von Unterstützung durch Professionals und Paraprofessionals.

Wichtige Ausgangspunkte bei der Entwicklung des Programms waren, dass es an die neueren wissenschaftlichen Einsichten über wichtige Determinanten der Entwicklung und des Lernens anschließen sollte und die Qualität der Interaktion zwischen Eltern und Kind fördern würde. Inhaltlich sollte das Programm zielen auf die kognitive, (prä)mathematische, sprachliche und sozial-emotionale Entwicklung der teilnehmenden Kinder und auf emergent literacy. Weiter sollte es die Entwicklungsphase des Kindes, die Anforderungen der Schule und die Bereiche mit den größten Rückständen berücksichtigen. Es handelte sich also um folgende Fragen:

- Was wissen, können und beherrschen vierjährige Kinder schon? (Zum Beispiel die Phonologie ihrer Muttersprache.)
- Was lernen sie automatisch? (Zum Beispiel Syntax; es hat also wenig Sinn, die Kinder endlos mit Übungen wie „Ich lief“ statt „Ich liefte“ zu belästigen.)
- Was ist wichtig für die Schule? (Was gehört zum Curriculum des Kindergartens? Was ist wichtig zur Vorbereitung auf die dritte Grundschulklasse, wo mit dem Lesen und Schreiben angefangen wird?)
- In welchen Bereichen der Sprachentwicklung sind die größten Rückstände und in welchen Bereichen kann mit Extrastimulierung der größte Effekt erzielt werden?
- Was gefällt jungen Kindern am besten?
- Was gehört zur Kompetenz der Eltern? (Es ist, zum Beispiel, für sie ziemlich frustrierend, wenn sie ihrem Kind immer wieder Fragen stellen müssen, die sie selber nicht beantworten können.)

Wissenschaftliche Forschung im Bereich dieser Themen zeigt ziemlich uniforme Ergebnisse (vgl. Kurvers & Van de Guchte 1995; Kurvers & Valen 1995). Immer wieder stellt sich heraus, dass vor allem Wortschatz, alles was mit **discourse** zusammenhängt (Texte oder einfach alles, was das Niveau des Satzes übersteigt) und metalinguistisches Bewusstsein (das heißt, Reflexion über Sprechen und Sprache an sich) wichtig sind. Es ist außerdem festgestellt worden, dass die Periode des Kindergartens für die Entwicklung von Kenntnissen und Fertigkeiten in diesen Bereichen wichtig ist, dass Wortschatz, Erfahrungen und Kenntnisse in Bezug auf **discourse** und metalinguistisches Bewusstsein wichtige Determinanten des Schulerfolgs sind und dass die Unterschiede zwischen den unterschiedlichen sozialen Gruppen gerade auf diesen Gebieten besonders groß sind (Karmiloff-Smith 1986; Kurvers & Van de Guchte 1995).

Ein Familienprogramm wie **Opstap Opnieuw** ist etwas ganz anderes als ein Programm, das für den Gebrauch in der Schule entwickelt ist.

- Es handelt sich um Kinder und Eltern aus sehr unterschiedlichen ethnisch-kulturellen Gruppen. Die Eltern sind alle auf einem niedrigen Niveau ausgebildet; manchmal betrifft es analphabetische oder semi-analphabetische Eltern.

- Eltern sind keine Lehrer, sie haben keine professionelle Ausbildung zum Unterrichten.
- Kinder sind zu Hause keine Schüler und überhaupt keine Musterschüler, wie alle Eltern wissen.
- Wichtig ist auch, dass es sich in Bezug auf Entwicklungsniveau und Einstellungen um eine große Varietät von Kindern handelt, und was Kompetenz, Auffassungen, Werte und Erziehungsverhalten betrifft, um eine vielleicht noch größere Varietät von Eltern.
- Ein letzter und sehr wichtiger Unterschied ist noch die Tatsache, dass das Programm für den Gebrauch in Familien mit sehr unterschiedlichen sprachlichen Hintergründen geeignet sein sollte. Aufgrund des Umfangs der größten Einwanderergruppen in den Niederlanden und der Teilnehmerzahlen am früheren Programm, wurde entschieden **Opstap Opnieuw** in vier Sprachen zu entwickeln: Niederländisch, Marokkanisch-Arabisch, Papiamentu und Türkisch.

Weiter wurde der Entschluss gefasst, ein Programm mit den gleichen Zielen und Themen für alle Sprachgruppen und nicht vier verschiedene Programme mit ihren eigenen Zielen und Themen zu entwickeln. Keine monokulturellen Inseln also, sondern universelle Themen aus der Welt der Vier- bis Fünfjährigen, mit einer eigenen **couleur locale** für jede Sprache und Kultur.

Es gibt mehrere Argumente für die Wahl, das Programm in den Muttersprachen der Kinder zu verfassen. Erstens sollte das Programm an die natürliche und spontane Sprachentwicklung der Kinder in diesem Alter anschließen. Ausgangspunkt war also die Sprachkompetenz der Kinder beim Anfang der Grundschule. Für die meisten türkischen Kinder trifft dann zu, dass in diesem Alter für sie das Türkische und nicht das Niederländische die dominante Sprache ist. Für die marokkanische Gruppe ist das komplizierter, weil es einerseits verschiedene Muttersprachen gibt und andererseits die Berbersprachen (die Muttersprachen der meisten Marokkaner in den Niederlanden) bis vor kurzem nicht geschrieben wurden. Bei den Kindern von den ehemaligen niederländisch-karibischen Inseln spielen meistens beide Sprachen – Papiamentu und Niederländisch – eine Rolle in der vorschulischen Periode (Narain & Verhoeven 1994).

Ein zweites, mindestens so wichtiges Argument für Programmversionen in mehreren Sprachen bezieht sich auf die interaktiven Ziele des Programms. Die Programmsprache soll die Sprache sein, worin Mutter und Kind täglich miteinander reden und worin sie sich am bequemsten fühlen. Die Eltern sind natürlich prinzipiell frei in der Wahl der Sprache, worin sie das Programm durchführen wollen (wenn sie zum Beispiel in den Niederlanden ausgebildet worden sind, ist es sehr wohl möglich, mit der niederländischen Version zu arbeiten). Wenn aber Eltern mit ihren Kindern in einer Sprache interaktiv tätig sein sollten, die sie selbst nicht gut beherrschen, würde das Programm über sein Ziel hinausschießen.

In Bezug auf die Inhalte und die gewählten Arbeitsformen war es also wichtig,

- ein interaktives Programm zu entwickeln,
- das auf eine einfache Weise durchgeführt werden kann (einfache Prozeduren),
- das flexibel benutzt werden kann
- und das Kinder zum aktiven Lernen auffordert.

Wie dieser schöne Zielekatalog letzten Endes im **Opstap-Opnieuw-Programm** seine konkrete Form bekommen hat und in konkrete Aktivitäten übersetzt worden ist, wollen wir im nächsten Abschnitt anhand von einigen Beispielen kurz darstellen.

### **Beispiele aus dem Opstap-Opnieuw-Programm**

#### **Such- und Sprechbilder**

Mindestens einmal in der Woche wird im Programm mit einem schönen, von einem professionellen Illustrator gemalten Such- oder Sprechbild gearbeitet. Auf diesen Bildern gibt es sehr viel zu sehen und sie eignen sich besonders für allerhand Interaktionsformen, die ganz einfach oder ziemlich kompliziert sein können.

Es fängt ganz einfach mit rezeptiven Übungen des Wortschatzes an: die Mutter benennt konkrete Objekte oder Handlungen und das Kind braucht diese nur anzuzeigen. Bald aber wird vom Kind auch Sprachproduktion erwartet, wenn, zum Beispiel, die Rollen gewechselt werden oder wenn (noch später) gefragt wird „Was geschieht denn da?“ oder „Was würde der Vater wohl denken?“ (vgl. Leseman & De Jong 2000). Im zweiten Programmjahr werden auch Bilder mit geschriebener Sprache angeboten. Dabei kann es sich, zum Beispiel, um Bilder handeln, worauf die Kinder Buchstaben suchen sollen.

Erste Bekanntschaft mit der Schriftsprache wird auch schon im ersten Programmjahr gemacht. Das geschieht aber nur implizit oder nebenbei, zum Beispiel, wenn die Kinder zusammen mit ihren Eltern in einem Bilderbuch blättern.

#### **Rätsel**

Rätselraten ist eine bekannte und beliebte Tätigkeit in allen Kulturen und deshalb wird auch im Programm ganz regelmäßig damit gearbeitet. Die Mutter gibt dann meistens zuerst eine kurze Beschreibung und danach soll das Kind raten, was sie meint oder worauf sie zielt. Es handelt sich hier also wieder um eine „einfache Form“ mit sehr viel Möglichkeiten zur sprachlich-kognitiven Entwicklung.

Die meisten Kinder lieben Rätsel und das Rätselaufgeben und -lösen ist eine bedeutungsvolle und schöne Strategie, die unterschiedlichen Weisen der Definierung von Begriffen zu erfahren. Das kann, zum Beispiel, nach Funktion („Man kann darauf sitzen ...“), nach unterschiedlichen Eigenschaften wie Größe, Form, Farbe, Oberfläche („Es ist klein, rund,

rot, sanft ...“) und gerade auch nach formell-sprachlichen Eigenschaften („Es fängt mit S an und ...“) erfolgen. Rätsel erfordern immer sowohl rezeptive als auch produktive sprachliche Aktivitäten.

### **Ja oder nein? Richtig oder falsch?**

Bei „Richtig-oder-falsch-Spielen“ behauptet die Mutter zum Beispiel: „Deine Zehen wachsen aus deinem Rücken, ja oder nein?“. Auch das ist wieder eine Aktivität mit einer einfachen und schnell erkennbaren Struktur, die besonders viele Möglichkeiten zur Wortschatzentwicklung und zur Beurteilung von Äußerungen auf Korrektheit und Wahrheitsgehalt bietet. Kinder lieben solche Spiele, weil sie dadurch in ihren Kenntnissen der Welt bestätigt werden. Es fängt meistens mit ganz einfachen Fragen an wie „Deine Nase wächst auf deinem Fuß, richtig oder falsch?“. Später wird es komplizierter mit Fragen wie „Zuerst binde ich die Schnürsenkel fest und dann ziehe ich meine Schuhe an, richtig oder falsch?“ oder „Tania steht auf, denn es ist Abend, richtig oder falsch?“ Besonders wenn falsche Sachen behauptet werden, haben die Kinder viel Freude an solchen Spielen. Auch hier ist es nicht schwierig, Aufgaben zu finden, wobei die Eltern gut imstande sind, Feedback zu geben (sie wissen ja, was richtig ist). Genau wie bei den Rätseln ist dieses Spiel nicht nur ganz einfach in seinem Ablauf, sondern die Kinder sind außerdem sehr aktiv: sie müssen gut zuhören, verstehen, was gesagt wird, das behalten, den Satz vergleichen mit der Realität und schließlich ihr Urteil geben. So lernen sie ganz nebenbei, gut über Sprache zu reflektieren.

### **Reimspiele und Lieder**

Reime, Reimspiele und Lieder sind ebenfalls einfache orale Genres, die in allen Kulturen bekannt sind. Auch diese Aktivitäten können vielen Zwecken dienen. Sie besitzen meistens allerhand Elemente, die die Sprachentwicklung fördern: Elemente der Wiederholung, des Aus- und Aufbaus, Rhythmus und Melodie. Außerdem bieten sie den Eltern oft ein Aha-Erlebnis der eigenen oralen Kultur und den Kindern eine erste Bekanntschaft damit.

Reime und Reimspiele sind wichtig als Sprungbrett für das spätere phonemische Bewusstsein, was für das Erlernen einer alphabetischen Schrift wie für das Deutsche von großer Bedeutung ist. Daneben gibt es viele Reime die, wie Enzensberger (1962) es so schön gezeigt hat, gebraucht werden beim Zählen oder Abzählen, wie zum Beispiel das türkische „**nci minci kim birinci**“.

### **Die Seriengeschichte**

Jede Programmwoche fängt mit einer illustrierten Erzählung an. Die Mütter können diese vorlesen oder erzählen oder Mutter und Kind können zusammen zuhören, wenn diese Erzählung auf dem Kassettenrekorder abgespielt wird.

Die Geschichten bieten ein reiches Sprachangebot, Kontexte für Begriffe und Wörter, und introduzieren immer ein wenig, was in der kommen-

den Woche angeboten wird. Gleichzeitig führen sie in die Welt der Schriftlichkeit ein, was für viele Kinder aus den Zielgruppen eine ziemlich neue Erfahrung ist. Die Erzählungen bilden zusammen eine Art von Rahmenerzählung, worin fünf Kinder aus verschiedenen ethnisch-kulturellen Gruppen die Hauptrolle spielen und allerhand Sachen erleben, die in der Welt des Fünfjährigen besonders aufregend sind: sich verirren im Supermarkt, neue Schuhe bekommen, Rad fahren lernen, Angst haben im Dunkeln oder zum ersten Mal in die Schule gehen. Diese Kindersoap wurde von Autoren aus mehreren Kulturen geschrieben, wie zum Beispiel dem Türken Sadik Yemni. Dadurch entsteht eine schöne Mischung von der alltäglichen Umwelt türkischer Kinder in den Niederlanden mit typisch türkischen Details.

Bei vielen Aktivitäten wird auch manchmal nur der ganz einfache Vorschlag gemacht, die Rollenverteilung zwischen Mutter und Kind mal zu wechseln. Auch das hat sich als eine einfache Prozedur mit reicher Potenz erwiesen. Das Kind wird vom rezeptiven zum aktiven Sprachgebraucher, vieles wird noch einmal wiederholt und das Kind wird dadurch meistens erneut sehr aktiv. Außerdem entsteht eine ganz natürliche Differenzierung, weil Kinder, die noch nicht so weit in ihrer Sprachentwicklung fortgeschritten sind, einfach wiederholen können, während andere Kinder vielleicht versuchen, ganz schwierige Fragen und Aufgaben für ihre Eltern zu finden. Für alle Aktivitäten gilt, und das ist unserer Meinung nach ganz wesentlich für ein Familienprogramm, dass der Wert des Programms nicht verloren geht, auch wenn die Eltern nicht alles genauso machen, wie es vorgeschrieben ist. Viel wichtiger ist es, dass es für sie immer möglich ist, das Prinzip der Aktivitäten festzuhalten. Wenn analphabetische Eltern zum Beispiel die Instruktion bei einer Aktivität nicht lesen können, aber feststellen können, dass es sich um ein Rätsel handelt (es gibt Bilder beim Text), dann können sie mit anderen Rätseln ihre Kinder genauso gut unterstützen und fördern.

Bei vielen Aktivitäten gibt es auch Vorschläge, wie die Eltern diese auch machen können, wenn sie, zum Beispiel, mit den Kindern im Auto oder im Wartezimmer beim Arzt sitzen. Schließlich gibt es im zweiten Programmjahr regelmäßig auch noch so genannte „Umgebungsaufträge“, besonders in Bezug auf allerhand Formen des Schriftgebrauchs. Dabei geht es zum Beispiel um Vorschläge, sich mal zusammen die Namensschilder auf dem Wege zur Schule anzusehen oder zusammen die Post zu „lesen“.

Auch die oben erwähnten Beispiele machen noch mal ganz klar, dass ein Programm wie **Opstap Opnieuw** vorzugsweise in der Sprache durchgeführt werden sollte, die die Eltern am besten beherrschen. Bei Durchführung in einer von den Eltern weniger gut beherrschten Sprache, zum Beispiel der Zweitsprache, würde sich dann vielleicht zeigen, dass die Rollen nicht absichtlich, sondern wirklich gewechselt werden und dass dann manchmal die Kinder die Eltern und nicht die Eltern die

Kinder etwas lehren. Auch macht das deutlich, dass die Betreuungs- und Unterstützungsstruktur eines solchen Programms gut und professionell sein muss.

### Zum Schluss

In diesem Beitrag wurde vor allem der Sprachentwicklungskomponente und den damit zusammenhängenden kognitiven Elementen des **Opstap-Opnieuw**-Programms Aufmerksamkeit gewidmet. Das bedeutet keineswegs, dass andere Entwicklungsbereiche, die zur Unterstützung und Förderung von Immigrantenkindern im Hinblick auf ihren Schuleintritt und ihre Chancen auf eine erfolgreiche Teilnahme an dem Unterricht in den ersten Jahren der Grundschule relevant sind, nicht im Programm vertreten sind. Auch in Bezug auf die mehr allgemein kognitive, die sozialemotionale und die motorische Entwicklung wie auch im (prä)mathematischen Bereich (**emergent numeracy**) werden auf die gleiche Art und Weise systematisch allerhand Aktivitäten im Programm durchgeführt (vgl. Groenestege & Legters 1995).

Im Schuljahr 1997/1998 haben zum Beispiel etwa 20 Prozent der türkischen und 11 Prozent der marokkanischen vier- bis fünfjährigen Kinder (und ihre Mütter) in den Niederlanden am **Opstap-Opnieuw**-Programm teilgenommen; 1998/1999 war die Teilnahme der türkischen Kinder schon bis auf fast 40 Prozent angestiegen (Cress & Pennings 2000).

Das gesamte Programm wurde auf Initiative des niederländischen Kultusministeriums von multidisziplinär zusammengesetzten Teams an den Universitäten von Utrecht und Tilburg (Babylon), dem Schulberatungsdienst Utrecht, dem nationalen Institut für Testentwicklung in Arnhem und der Averroès Stiftung in Amsterdam entwickelt. Letztere Instanz ist auch für die Koordination und die momentane praktische Durchführung des Programms zuständig. Bei der Averroès Stiftung sind auch nähere Informationen und ausführliche Dokumentationen über das Projekt zu erhalten.

### LITERATUR

- AARTS, R. & J. KURVERS (2001), OUDERS, TAAL EN INTERACTIE IN OPSTAP OPNIEUW. TOEGEPASTE TAALWETENSCHAP IN ARTIKELN 66 (2), S. 9-22.
- CRESS, R. & T. PENNING (2000), JAARBOEK 1999 AVERROÈS PROGRAMMA'S. AMSTERDAM: STICHTING AVERROÈS SERVICES.
- ENTZINGER, H. (1990), OVERHEIDSBELEID. IN: H. ENTZINGER & P. STIJNEN (HRSG.), ETNISCHE MINDERHEDEN IN NEDERLAND. MEPEL/AMSTERDAM/HEERLEN: BOOM/OPEN UNIVERSITEIT, S. 244-264.
- ENZENSBERGER, H. M. (1962), ALLERLEIRAUH. VIELE SCHÖNE KINDERREIME. FRANKFURT: SUHRKAMP.
- EXTRA, G. & J. J. DE RUITER (2001), NIEUWE TALEN IN NEDERLAND. IN: G. EXTRA & J. J. DE RUITER (HRSG.), BABYLON AAN DE NOORDZEE. AMSTERDAM: BULAAQ, S. 10-38.
- GROENENDAAL, J. & J. KURVERS (1992) (HRSG.), OP HET SPEL. EEN BEOORDELING VAN OPZET EN WERKWIJZE VAN HET PROJECT 'SPELVOORLICHTING AAN HUIS'. RIJSWIJK: MINISTERIE VAN WVC.

- GROENESTEGER, I. & G. LEGTERS (1995) (HRSG.), OPSTAP OPNIEUW. EEN MODERN GEZINSSTIMULERINGSPROGRAMMA VOOR KINDEREN IN ACHTERSTANDSSITUATIES. UTRECHT: FACULTEIT SOCIALE WETENSCHAPPEN.
- JOLLES, A. (1982, URSPRÜNGLICH 1930), EINFACHE FORMEN. TÜBINGEN: NIEMEYER.
- KARMILOFF-SMITH, A. (1986), SOME FUNDAMENTAL ASPECTS OF LANGUAGE DEVELOPMENT AFTER AGE FIVE. IN: P. FLETCHER & M. GARMAN (EDS.), LANGUAGE ACQUISITION. CAMBRIDGE: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, S. 307-323.
- KURVERS, J. (1997), DE PAPIEREN WASMAND. INTERACTIE, GEZINSCULTUUR EN STIMULERINGSPROGRAMMA'S. VERNIEUWING. TIJDSCHRIFT VOOR ONDERWIJS EN OPVOEDING 56 (9), S. 6-8.
- KURVERS, J. & C. VAN DE GUCHTE (1995), TAALONTWIKKELING EN ONTLUIKENDE GELETTERDHEID IN OPSTAP OPNIEUW. IN: I. GROENESTEGER & G. LEGTERS (HRSG.), OPSTAP OPNIEUW. EEN MODERN GEZINSSTIMULERINGSPROGRAMMA VOOR KINDEREN IN ACHTERSTANDSSITUATIES. UTRECHT: FACULTEIT SOCIALE WETENSCHAPPEN, S. 97-118.
- KURVERS, J. & T. VALLEN (1995), VROEG BEGINNEN IS IN. OVER DE ROL VAN TAAL IN GEZINSGERICHTE STIMULERINGSPROGRAMMA'S. SPIEGEL 13 (2), S. 7-30.
- KROON, S. & T. VALLEN (1994), MEHRSPRACHIGHEIT, BILDUNGSPOLITIK UND INTERKULTURELLER UNTERRICHT IN DEN NIEDERLANDEN. IN: A. PAULA (HRSG.), MEHRSPRACHIGHEIT IN EUROPA. MODELLE FÜR DEN UMGANG MIT SPRACHEN UND KULTUREN. KLAGENFURT/CELOVEC: DRAVA VERLAG, S. 43-82.
- KROON, S. & T. VALLEN (1997), BILINGUAL EDUCATION FOR MIGRANT STUDENTS IN THE NETHERLANDS. IN: J. CUMMINS & D. CORSON (EDS.), THE ENCYCLOPEDIA OF LANGUAGE AND EDUCATION. VOLUME 5: BILINGUAL EDUCATION. DORDRECHT: KLUWER ACADEMIC PUBLISHERS, S. 199-208.
- KROON, S. & T. VALLEN (2000), SCHULSPRACHENPOLITIK: HINTERGRÜNDE, ENTWICKLUNG UND DURCHFÜHRUNG. AM BEISPIEL DER NIEDERLANDE. IN: N. GRIESMAYER & W. WINTERSTEINER (HRSG.), JENSEITS VON BABYLON. WEGE ZU EINER INTERKULTURELLEN SPRACHDIDAKTIK. INNSBRUCK/WIEN/MÜNCHEN: STUDIEN VERLAG, S. 137-157.
- LESEMAN, P. (2001), AANZETTEN VOOR ONDERZOEKSPROGRAMMERING IN DE VOOR- EN VROEG-SCHOOLSE PERIODE. AMSTERDAM: SCO KOHNSTAMM INSTITUUT, UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM.
- LESEMAN, P. & P. DE JONG (2000), BUTENSCHOOLSE DETERMINANTEN VAN BEGINNENDE GELETTERDHEID. PEDAGOGISCHE STUDIËN 77, S. 290-306.
- LOMBARD, A. (1981), SUCCESS BEGINS AT HOME. LEXINGTON, MASS., HEATH & COMPANY.
- NARAIN, G. & L. VERHOEVEN (1994), ONTWIKKELING VAN TWEETALIGHEID BIJ ALLOCHTONE KLEUTERS. TILBURG: TILBURG UNIVERSITY PRESS.
- REICH, H. & H. J. ROTH ET AL. (2001), ZUM STAND DER INTERNATIONALEN FORSCHUNG ZUM SPRACHERWERB ZWEISPRACHIG AUFWACHSENDER KINDER UND JUGENDLICHER. VORLÄUFIGE FASSUNG. HAMBURG: AMT FÜR SCHULE.
- SCHONEWILLE, B., KLOPROGGE, J. & A. VAN DER LEY (2000), PIRAMIDE EN KALEIDOSCOOP. SAMENVATTEND EVALUATIERAPPORT. UTRECHT: SARDES.
- TESSER, P. & J. IEDEMA (2001), RAPPORTAGE MINDERHEDEN 2001. DEEL 1: VORDERINGEN OP SCHOOL. DEN HAAG: SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU.
- VALLEN, T. (1999/2000), VEELTALIGHEID IN DE KLAS: EEN UITDAGING VOOR BELEID EN PRAKTIJK. SPIEGEL 17/18 (3/4), S. 79-104.
- VAN GEERT, P. (1992), INTERVENTIE EN DE DYNAMICA VAN OUDER-KIND INTERACTIE. IN: T. VALLEN (HRSG.), OPSTAP ONDER VUUR. RIJSWIJK: MINISTERIE VAN WVC, S. 81-96.
- VAN TUIJL, C. (2001), EFFECTEN VAN OPSTAP OPNIEUW. EFFECTEN VAN EEN GEZINSGERICHT STIMULERINGSPROGRAMMA BIJ TURKSE EN MAROKKAANSE GEZINNEN. ALKMAAR: EXTERN PRINT.
- VAN TUIJL, C., LESEMAN, P. & J. RISPENS (2001), EFFICACY OF AN INTENSIVE HOME-BASED EDUCA-

TIONAL INTERVENTION PROGRAMME FOR 4- TO 6-YEAR-OLD ETHNIC MINORITY CHILDREN IN THE NETHERLANDS. INTERNATIONAL JOURNAL OF BEHAVIORAL DEVELOPMENT 25 (2), S. 148-159.

VEEN, A., ROELEVELD, J. & P. LESEMAN (2000), EVALUATIE VAN PIRAMIDE EN KALEIDOSCOOP. AMSTERDAM: SCO KOHNSTAMM INSTITUUT.

### **Über die Autoren und ihren Arbeitsplatz**

Jeanne Kurvers (Psychologin) und Prof. Dr. Ton Vallen (Linguist) arbeiten bei Babylon, Zentrum für Mehrsprachigkeit in der multikulturellen Gesellschaft an der Universität Tilburg (Niederlande). Das Forschungsprogramm und das akademische Ausbildungsprogramm von Babylon beziehen sich auf das Sprachverhalten von und gegenüber ethnisch-kulturellen Minderheiten in den Niederlanden und im weiteren europäischen/internationalen Kontext. Wichtige Fragen in Forschung und Lehre sind unter anderen:

- Welche unterschiedlichen Formen von Sprachverhalten manifestieren sich in intra- und interkultureller Kommunikation?
- Wie bewerten die unterschiedlichen ethnisch-kulturellen Gruppen in einer multikulturellen Gesellschaft ihr eigenes Sprachverhalten und das Sprachverhalten anderer Gruppen?
- Welchen Änderungen unterliegen diese Formen von Sprachverhalten und Sprachbewertung im Laufe der Zeit?

Diese Fragen sind im Forschungsprogramm auf vier zentrale Themen zugespißt: (1) Erwerb und Gebrauch von Niederländisch als Zweitsprache, (2) Erwerb und Gebrauch von ethnischen Minderheitssprachen, (3) Sprachkontakt und interkulturelle Kommunikation; (4) Mehrsprachigkeit und Unterricht. Die Forschung im Rahmen des letzteren Themenbereichs bezieht sich auf vor- und fröhschulische Bildung und Erziehung, den Primar- und Sekundarbereich und die Erwachsenenbildung, wobei unter anderem Themen wie Mehrsprachigkeit und Schulerfolg, Schulsprachenpolitik und der Didaktik des Zweitsprachenunterrichts Aufmerksamkeit gewidmet wird. An den vier Forschungsthemen wird von einem multidisziplinär zusammengesetzten Team gearbeitet, das vor allem aus Linguisten, Pädagogen, Psychologen, Kulturanthropologen, Turkologen und Arabisten besteht.

#### 4. Lebenswelten von Familien ausländischer Herkunft – Gestaltungsanforderungen an familienfreundliche Infrastrukturen

**Prof. Dr. Rosemarie von Schweitzer**, Universität Gießen

##### **Eingangsstatement**

Der deutsche Soziologe und englische Lord Ralf Darendorf schrieb 1979 ein kleines Taschenbuch mit dem Titel „Lebenschancen“, in dem er über die Dimensionen der Freiheit in säkularisierten, demokratisch verfassten Nationalstaaten nachdachte. Ein Jahr zuvor war der Dritte Familienbericht erschienen – ein Allgemeiner –, in welchem erstmals auf die prekären Lebensbedingungen der Familien ausländischer Herkunft hingewiesen wurde sowie auf den Zusammenhang von Bevölkerungsentwicklung, Abnahme der Geburten und Zunahme der Lebenserwartung und der Einwanderungen. Der Bericht war nicht erwünscht, die Familienministerin trat zurück. Erst 1996 wurde die Thematik im Sechsten Familienbericht – einen Speziellen – mit dem Titel – „Familien ausländischer Herkunft. Leistungen, Belastungen, Herausforderung“ wieder aufgegriffen und dieser wurde im Jahr 2000 von der Bundesregierung dem Parlament und der Öffentlichkeit vorgelegt. Dieses geschah zu einer Zeit, als auch die Wirtschaft merkte, dass ihr wieder einmal Arbeitskräfte fehlten, und der Bundeskanzler auf die Green-Card-Idee mit der Erleichterung der Zuwanderung für Hochqualifizierte kam. Eine die Parteien übergreifende unabhängige Kommission wurde um die Erstellung eines Zuwanderungsberichtes gebeten, der den Titel „Zuwanderung gestalten – Integration fördern“ trägt und im September 2001 ebenfalls dem Parlament und der Öffentlichkeit übergeben wurde. Der politische Handlungs- und Gestaltungsbedarf ist groß, der jahrzehntelang unterdrückte, versäumte und verdrängte gesellschaftspolitische Diskurs über Zuwanderung und Integration von Familien ausländischer Herkunft macht zukunftsweisende Lösungen immer dringlicher und zugleich schwieriger.

Optimale Lebenschancen zur Entfaltung ihres Humanpotenzials haben zuwandernde Menschen und Familien nur, wenn sie zur selbstbestimmten Lebensgestaltung Optionen und Ligaturen in einer ausgewogenen Weise, und dieses eher mehr als weniger, erhalten. Allerdings brauchen Menschen nicht nur die Freiheit, Optionen zu haben und nach selbstbestimmten Vorstellungen zwischen ihnen wählen zu können, sie bedürfen zugleich der Institutionen, die verlässlich gemeinsam akzeptierte und gewünschte Regeln und Ordnungen sichern und so die Alltagskultur des Zusammenlebens und Zusammenwirtschaftens begründen. Diese verlässlichen Institutionen der Alltagskultur werden durch die Familien mit ihren Haushaltssystemen und deren soziale Netzwerke und Einbindungen in ihre Wohnquartiere gebildet sowie unterstützt durch die infrastrukturellen Rahmenbedingungen und Integrationshilfen der Kommunen. Die mit der Zuwanderung verknüpften Herausforderungen und Probleme der Integration stellen sich regional und lokal höchst

unterschiedlich. Die gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen für familienorientierte Integrationsförderungen müssen zuallererst von der Bundesregierung geschaffen und dann auf den unteren politischen Ebenen zukunftsorientiert ausgestaltet werden.

Im Vergleich zu England und Frankreich, aber auch Holland, Spanien und Portugal, die als Kolonialmächte Erfahrungen im Zusammenleben von Kulturen in den Kolonien wie im jeweiligen Heimatland gesammelt haben, verfügt Deutschland über solche nicht. Zuwanderungen von „Hugenotten“ nach Preußen oder polnischen Familien ins Ruhrgebiet waren zeitlich und räumlich begrenzt und die einstmals fremdsprachigen Familien sind längst integriert. Doch nach dem Zweiten Weltkrieg waren nicht nur die 15 Millionen Vertriebenen und Flüchtlinge, sondern auch die Übersiedler aus der DDR und die Aussiedler aus den ost- und südöstlichen kommunistischen Ländern Zuwanderer, die ebenfalls zu integrieren waren. Sie sprachen allerdings deutsch und hatten bzw. bekamen deutsche Pässe, sobald sie die westdeutschen Grenzen passiert hatten. Fremd waren sie den Ansässigen trotzdem. Ihre Integration war eine große Herausforderung für alle, auch für die Ansässigen. Sie begründete aber auch das „deutsche Wirtschaftswunder“. Menschen, die Integrationschancen erhalten und sie ergreifen, weil sie in diesem Lande bleiben wollen, sind keine Problemfälle, sondern Leistungsträger.

Eine gelingende Integration hat zur Voraussetzung, dass das Zuwanderungsland und die Zuwanderer aneinander interessiert sind und die Aufnahmegesellschaft den Zuwanderern Optionen zur Lebensgestaltung gewährt sowie ihnen ermöglicht, Ligaturen – also private und soziale Netze – auszubilden. Die nach dem Rotationsprinzip mehr oder minder kasernierten Vietnamesen in der DDR und die Gastarbeiter der ersten Generation in Baracken und auf Bahnhöfen in der BRD bekamen keine Integrationsangebote. Ihr Empfang in Deutschland war auch kaum als human oder gar familienorientiert zu bezeichnen. Integration war kein Thema der Politik, Deutschland sollte kein Einwanderungsland sein, Rotation war politisch erwünscht, Rückwanderung wurde zeitweise gefördert. Für Integration wurde wenig oder nichts getan. Man ließ sie aber „wursteln“, die Zuwanderer, Schulen, sozialen Dienste und Kommunen. Das Ganze wurde im Großen und Ganzen eine wirtschaftliche, für beide Seiten kurzfristige Erfolgsstory. Allerdings zulasten der Menschen, die bereit waren, zumeist um ihrer Familien willen, hier zu arbeiten, und zulasten der sozialen Folgekosten, die insbesondere die Sozial-, Bildungs- und Gesundheitssysteme sowie die Kommunen zu spüren bekommen.

**Im Sinne eines staatspolitischen Anliegens bedeutet Integration, Handlungsalternativen für die selbstverantwortliche Unterhaltssicherung zu ermöglichen.**

- █ Dazu bedarf es Optionen zum Erwerb der Aufenthaltsberechtigung
- █ und den Erhalt der Arbeitserlaubnis so schnell wie möglich,
- █ des Abbaus der Diskriminierungen von ausländischen Familien am Wohnungsmarkt und
- █ der Unterstützung und Förderung der familienwirtschaftlichen Selbstständigkeit.

**Im Sinne der politischen Förderung der Ligaturen im Zusammenleben und Zusammenwirtschaften von Zuwanderern und ansässigen Familien geht es um**

- █ die Sicherung und Förderung der Bildung offener ethnischer communities durch die freie Wohnstandortwahl der Zuwandernden und das Anliegen entsprechender Wohnquartiersentwicklungen,
- █ die Bereitstellung differenzierter Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote mit Anreizen für unterschiedliche Optionen für die Lebensweisekonzepte der verschiedenen Familienmitglieder,
- █ die Option (1) Rückkehr ins Heimatland und/oder Weiterwanderung in ein Drittland, (2) Integration auf Dauer in Deutschland, (3) Unentschlossenheit und damit verknüpft hoher und differenzierter Beratungsbedarf für Bildungs- und Investitionsentscheidungen der unterschiedlichen Familienmitglieder.

**Die Integration im Sinne lebensweltlicher Gestaltungsaufgaben und Ansprüche an die Infrastrukturbildung in den Ländern und Kommunen heißt**

- █ Schaffung von Verwaltungsstrukturen, die sich in erster Linie als Dienstleister auch für die Familien ausländischer Herkunft verstehen und weniger als obrigkeitsstaatliche Gesetzeshüter auftreten.
- █ Vermeidung von Verwaltungsreformen nach dem Prinzip von Lean Production oder gar „electronic Government“, die dazu dienen, die Bürger und Bürgerinnen als kostenlose „Dienstleister“ für die Rationalisierung und den Arbeitsplatzabbau in der Verwaltung einzusetzen (Selbstbedienungs- statt der proklamierten Dienstleistungsgesellschaft). Sie belasten das Alltagsleben nicht nur der Familien ausländischer Herkunft mitunter in unerträglicher Weise.
- █ Weiterbildung der Verwaltungen im Hinblick auf die ethnische, nationalstaatliche, räumliche, migrationsprojektbezogene und familiäre Vielfalt der Zuwandererfamilien mit deren sich daraus ergebenden unterschiedlichen Erwartungen an einen vorübergehenden und/oder langfristigen Aufenthalt in Deutschland.
- █ Unterstützung und Förderung der Institutionen der Ausländerbeiräte.
- █ Kommunikation mit den Wohnungsgesellschaften zur Sicherung des gegenseitigen förderlichen Zusammenwohnens von Einheimischen und unterschiedlichen Familien ausländischer Herkunft.
- █ Förderung von Anwohner-, Mieter- und Kiezbewohnerinitiativen zur

Ausgestaltung von Räumen des Zusammenlebens nach selbstbestimmten und kulturell gewünschten Regeln und Ordnungssystemen.

- Unterstützung von sozial-kulturellen Gruppierungen, die ethnisch geprägt, aber nicht fundamentalistisch geschlossen sind und insbesondere der Kommunikation mit den ansässigen und deutschen Bevölkerungsgruppen dienen bzw. umgekehrt: Förderung der deutschen Gruppierungen und Initiativen zur Unterstützung der Integration ausländischer Familien.

**Für alle Ebenen des familienorientierten politischen Handlungsbedarfs gilt: Migrationsfamilien sind dauerhaft als konstitutive Akteure im Differenzierungs- und Pluralisierungsprozess moderner Gesellschaften anzusehen. Das bedeutet, dass ihre Integration auf Dauer ein wesentliches Aufgabenfeld der Gesellschaftspolitik sein muss.**

Die gesellschaftspolitische Problemverdrängung der vergangenen 30 Jahre und die zurzeit geführten politischen Diskussionen, als ob es Optionen zur Integration gäbe, Zuwanderung minimiert oder gar zu verhindern möglich wäre, führt unweigerlich zu stetig wachsenden Problemen in Wohnquartieren und Kommunen. Ein weiterer massiver Zulauf zu extremistischen und/oder fundamentalistischen Gruppierungen kann dann als Folge erwartet werden.

Deshalb erscheint es besonders wichtig, primär die deutsche Gesellschaft und die gesellschaftlichen Verantwortungsträger auf die Integrationsaufgaben vorzubereiten und einzustimmen. Es geht nicht um „Multikulti“ und auch nicht um Toleranz im Sinne von „Was geht mich das an?“, sondern es geht um Fairness und Toleranz im Sinne von Achtung vor dem anderen und der Gewährung von gleichwertigen Lebenschancen sowie um eine „Kultur der Gastlichkeit“ in Deutschland. Deutschland kann dadurch nur gewinnen, auch und gerade dann, wenn Menschen nicht dauerhaft hier bleiben möchten und am deutschen Pass nicht interessiert sind.

**Eine arbeitsplatzorientierte Zuwanderung ohne eine familienorientierte Integrationspolitik und Gastlichkeit im Lande mag Gegenwartsprobleme der Wirtschaft lösen, nicht aber Deutschland in der Welt mehr Anerkennung verschaffen und auch nicht die Wohlfahrt in der Zukunft in unserem Lande sichern.**

Monika Jaeckel, DJI München

### **Fünf Eingangsthesen zur Arbeitsgruppe: Lebenswelten von Familien ausländischer Herkunft – Gestaltungsanforderungen an familienfreundliche Infrastrukturen**

#### **I. Die Bedeutung von Familie hat bei der Migrationsfrage zugenommen, da Zuwanderung sich inzwischen überwiegend als Familiennachzug vollzieht.**

In diesem Zusammenhang kommt zunehmend die Situation der Frau in den Blick, da bei dem Erfolg der Integration von Familien ausländischer Herkunft zunehmend die Frau die entscheidende Rolle spielt. Das familienpolitische Spektrum und vor allem Maßnahmen, die die Integration von ausländischen Frauen fördern, gewinnen daher bei einer Integrationspolitik an Bedeutung. In diesen Thesen wird der Blick darauf gerichtet, durch welche Angebote Frauen und Kinder ausländischer Herkunft erreicht werden können.

#### **II. Der Sprachförderung kommt bei der Frage der Integration ein entscheidender Stellenwert zu, und zwar sowohl bei den ausländischen Kindern wie bei ihren Müttern.**

Wenn Kinder ausländischer Herkunft in Deutschland nur unzureichend Deutsch lernen, sind ihre beruflichen Chancen in Deutschland sehr eingeschränkt. Wenn die Mütter ausländischer Herkunft kein oder nur unzureichend Deutsch können, können sie ihre Kinder bei der Integration nicht unterstützen und kann das Sozialisationsklima in der Familie durch ungleichzeitige Akkulturationsprozesse belastet werden.

Für Kinder ist ein mehrjähriger Besuch des Kindergartens für eine gelungene Sprachentwicklung sehr wichtig. Derzeit besuchen nur 60 % der Kinder ausländischer Familien den Kindergarten. Hier müssen mit gezielten Maßnahmen die Lücken geschlossen werden.

Sprachkurse für ausländische Frauen müssen niederschwellig zugänglich sein, d. h. sie müssen wohnungsnah sein, wenig kosten oder kostenlos und mit Kinderbetreuung (auch für Kinder unter zwei Jahren) angeboten werden und dürfen keine komplizierten, bürokratischen Anmeldeprozeduren beinhalten. Für den Zugang günstig ist es, wenn sie von Personen angeboten werden, die selber ausländischer Herkunft sind.

Es zeigt sich, dass Sprachkurse, die ausgehend von Kindergarten und Schule auch den Müttern ausländischer Herkunft angeboten werden, eine große Reichweite und eine positive Unterstützung der familialen Erziehung erreichen.

### **III. Der Kindergarten und die Schule nehmen als Kontaktstellen und Schnittflächen mit Familien ausländischer Herkunft zunehmend eine Schlüsselposition ein.**

Sie müssen sich verstärkt dieser Rolle bewusst werden und ihren Erziehungs- und Bildungsauftrag um einen Integrationsauftrag erweitern. Kindergarten und Schule dürfen sich nicht von gesellschaftlichen Entwicklungen und dem gesellschaftlichen Kontext abschotten. Sie sind die zentrale Instanz, über die der Kontakt von Familien ausländischer Herkunft mit der deutschen Gesellschaft stattfindet, und haben daher für eine Integrationspolitik eine entscheidende Bedeutung. Dieser Herausforderung müssen sie sich stellen. Die Probleme, die Familien ausländischer Herkunft in der Familie und auch im Wohnviertel haben, bringen sie mit ins Klassenzimmer hinein und sie müssen dort auch behandelt werden.

Dies beinhaltet, sowohl verstärkt Erzieherinnen und Lehrerinnen ausländischer Herkunft einzustellen als auch die interkulturellen Kompetenzen des deutschen Personals in Kindergarten und Schule zu fördern. Dies beinhaltet vor allem auch einen verstärkten Ausbau der interkulturellen Elternarbeit. Beteiligungsmöglichkeiten von ausländischen Eltern in Kindergarten und Schule, Sprachkurse, die im Kindergarten- und Schulbetrieb integriert sind, Familienausflüge, Fahrrad- oder Schwimmkurse, Orientierungsangebote zur Alltagsbewältigung in der deutschen Gesellschaft wie das Umgehen mit Stadtplänen, U-Bahn und öffentlichen Telefonzellen, Informationsveranstaltungen zu Familienthemen, die von Kindergarten und Schule ausgehen, mehrsprachige Elternabende und eine Verstärkung der Repräsentanz von ausländischen Eltern in Elternbeiräten sollten zu Regelangeboten und Regelaufgaben werden.

Die starke Mitarbeit der Eltern, die die Halbtagschule in Deutschland fordert, ist von der Mehrheit ausländischer Familien nicht leistbar. Viele können ihren Kindern nicht bei den Hausaufgaben helfen, weil sie berufstätig sind, weil die Wohnungen sehr beengt sind oder weil ihre deutschen Sprachkenntnisse und das Verstehen des deutschen Schulsystems nicht ausreichen. Ganztagschulen können hier Abhilfe schaffen, Hausaufgabenhilfen und Lernförderung, die in den Schulalltag integriert sind, stellen zentrale Aufgabenstellungen dar.

### **IV. Integration spielt sich kleinräumig ab. Der soziale Nahraum spielt bei der Integration von Familien ausländischer Herkunft eine wichtige Rolle.**

Die restriktiven Bedingungen im Wohnumfeld sind ein entscheidender Faktor, der Zuwanderern die Integration in die deutsche Gesellschaft erschwert. Die Isolation, unter der viele nachziehende ausländische Familienangehörige leiden, hat viel mit dem Wohnumfeld zu tun. Die strukturelle Kinderfeindlichkeit der deutschen Gesellschaft wirkt sich hier verschärfend aus. Kinder haben zu wenig Spielflächen drinnen und draußen. Kinder und Jugendliche werden vom öffentlichen Leben ausgegrenzt und gelten als Störfaktor. Dies wirkt sich oft belastend auf die

Nachbarschaftskontakte aus und belastet auch die Eltern-Kind-Beziehungen, wenn Kinder immerzu ermahnt und in ihrer natürlichen Bewegungsfreude eingeschränkt werden müssen.

Maßnahmen für eine kinderfreundliche Wohnungs- und Siedlungsplanung, Sensibilisierung von Wohnungsbaugesellschaften für die Bedürfnisse von Familien und Kindern, kinderfreundliche Hausordnungen, Fortbildungen für Hausmeister, Mieter selbstverwaltung, Konfliktlösungs- und Mediationsangebote vor Ort in den Wohngebieten gehören hier zu den Anforderungen an eine familienfreundliche Infrastruktur im sozialen Nahraum.

**V. Die These, dass in der modernen Gesellschaft Kommunikation und sozialer Kontakt initiiert und inszeniert werden muss, scheint auf Deutschland in besonderem Maße zuzutreffen.**

Das eher als distanziert, kontaktarm und wenig umgänglich empfundene Verhalten in der Öffentlichkeit in Deutschland ist der Integration von Zuwanderern nicht förderlich. Abwertungen und Diskriminierungen gegenüber Migrant\*innen verstärken hier das ab- und ausgrenzende Alltagsklima.

Offene und niederschwellige Treffpunkte vor Ort, die der Kommunikationsarmut im Stadtteil entgegenwirken und nachbarschaftliche Kontakt- und Beziehungsnetze fördern, sind wichtige Maßnahmen zur Gegensteuerung. Über die Alltagsinteressen von Kindern und Familien im Wohnumfeld gibt es viele Berührungspunkte zwischen einheimischer und ausländischer Wohnbevölkerung. Hier müssen verstärkt Möglichkeiten der Begegnung und der gemeinsamen Gestaltung hergestellt werden.

Der Förderung der Familienselbsthilfe kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige Bedeutung zu, sowie Maßnahmen der aktivierenden Stadtteilbefragung und der Stadtteilpartizipation, die auch gezielt Familien ausländischer Herkunft einbeziehen und erreichen. Hier eröffnen sich auch Perspektiven von öffentlich-privaten Partnerschaften, wie z. B. die Förderung von Mietertreffpunkten durch Wohnungsbaugesellschaften oder die Einrichtung von Nachbarschaftswerkstätten durch ortsansässige Firmen.

### 3.5 Freiwilliges Engagement und Selbsthilfe von Migrantinnen und Migranten – Potenziale und Anforderungen

**Stefan Gaitanides**, Fachhochschule Frankfurt a. M.

#### **„Selbstorganisation und Selbsthilfe von MigrantInnen in Deutschland“**

##### **Abgrenzung des Gegenstandsbereiches**

Wir wollen uns in dieser Arbeitsgruppe weniger mit den Selbsthilfepotenzialen der Familien und Verwandtschaftssysteme von Migranten beschäftigen. Der 6. Familienbericht hat hierzu das Nötige gesagt. Thema sind Selbsthilfeansätze, die eine mehr oder weniger strukturierte – über Verwandtschaftssysteme hinausgehende – kollektive Gestalt angenommen haben:

- Gruppen und Initiativen (z. B. Selbsthilfegruppen im Gesundheitswesen, autonome Frauengruppen, Selbsthilfe-Initiativen von Senioren)
- und formale Selbstorganisationen (z. B. Vereine, religiöse Organisationen),

deren Mitglieder ihr Engagement für die eigenen und die Belange anderer ehrenamtlich ausüben.

#### **Bestandsaufnahme des bürgerschaftlichen Engagements von Migranten in Deutschland**

##### **Partizipation an Freiwilligenorganisationen der Mehrheitsgesellschaft**

Eine Integration der Migranten in die Freiwilligenarbeit und Selbsthilfeansätze der Mehrheitsgesellschaft scheint bisher – nach Expertenaussagen – nicht stattgefunden zu haben. Hierzu gibt es allerdings keine verlässlichen statistischen Angaben.

Nur 3 Prozent der beim Freiwilligen-Survey 1999 Befragten waren ausländische Staatsangehörige – mit Telefonanschluss und der deutschen Sprache ausreichend mächtig (bei einem Bevölkerungsanteil von ca. 9 Prozent). Wohl wegen dieser systematischen Unterrepräsentation wurde die Variable „Befragte mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit“ nicht ausgewertet (Freiwilligen-Survey 1999 (2000) Bd. 3, S. 361, Anm. 1).

- Nur sehr selten finden sich Personen mit Migrationshintergrund in den traditionellen Freiwilligenorganisationen (freiwillige Feuerwehr, Rettungsdienste, Pflege des lokalen Kulturgutes usw.),
- ebenso selten in den Gruppen der neueren Selbsthilfebewegung (Selbsthilfegruppen im Gesundheitswesen, der Behinderten, Homosexuellen usw.), bei den Umweltschutzgruppen (Greenpeace) oder den Menschenrechtsgruppen (amnesty international).
- Relativ stark ist die Teilnahme – v. a. jüngerer Migranten der zweiten Generation – an bestimmten Sportvereinen (Fußball, Kraftsport, Boxen usw.). Allerdings sind sie auch dort im ehrenamtlichen Funktionärskörper unterrepräsentiert. In der übrigen verbandlichen Jugendarbeit

sind sie stark unterrepräsentiert, und dies trifft nicht nur für die christlichen Verbände zu (Gaitanides 1999, S. 129f).

Zur Beurteilung der starken Unterrepräsentation von Migranten in den Freiwilligenorganisationen der Mehrheitsgesellschaft kann ich wegen der Forschungsdefizite nur Hypothesen entwickeln bzw. Ableitungen von intervenierenden – im Freiwilligen-Survey erforschten – Variablen machen.

- Die Kommunikation in vielen traditionellen Freiwilligenorganisationen ist durch eine starke Gruppenidentität gekennzeichnet, die mit hohen Konformitätserwartungen und u. U. auch mit unterschwelligem ethnisch-kulturellen Zugehörigkeitsdefinitionen verknüpft sein kann. Dadurch wirken sie besonders auf Einwanderer wie „geschlossene Gesellschaften“.
- Die geringen informellen Kontakte und Freundschaftsbeziehungen zu den Mitgliedern der Mehrheitsgesellschaft blockieren den wichtigsten Rekrutierungspfad. Die meisten „Neuen“ werden – nach den Ergebnissen des Freiwilligen-Surveys – über persönliche Ansprache der bereits Engagierten in ihrem Bekannten- und Freundeskreis angeworben (Freiwilligen-Survey (1999) 2000 Bd.1, S. 24).
- Die modernen Selbsthilfegruppen ziehen v. a. gebildete und stark individualisierte Personen an, die keine Scheu haben, ihr Innerstes in einer anonym zustande gekommenen Gruppe nach außen zu kehren. Hier gibt es bei Migranten starke, kulturell vermittelte Hemmungen und auch Ängste vor Stigmatisierung (Gaitanides 1992).
- Das vergleichsweise geringere Engagement für das Allgemeinwohl – jenseits von Selbstsorge und der Organisation von Gruppeninteressen – widerspiegelt aber auch den unterprivilegierten Sozialstatus des überwiegenden Teils der Migranten. Wie der Freiwilligen-Survey belegt, steigt das bürgerschaftliche Engagement mit dem Bildungs- und Beschäftigungsstatus. Ganz besonders hoch ist es bei Angehörigen des Öffentlichen Dienstes, bei dem die Migranten extrem (mit Ausnahme der Müllabfuhr und der Straßenreinigung) unterrepräsentiert sind. Sozial benachteiligte Schichten sind viel stärker als Bessergestellte von der Bewältigung ihrer Alltagsprobleme absorbiert (Freiwilligen-Survey (1999) 2000 Bd.1, S. 60f).

### **Ethnische Selbstorganisationen**

Das bürgerschaftliche Engagement der Migranten konzentriert sich auf die ethnischen Selbstorganisationen (Elternvereine, Kulturvereine, landsmannschaftliche Vereine, ethnische Sportvereine, religiöse Gemeinschaften – und in letzter Zeit verstärkt berufsständische Vereine).

Nach der letzten Repräsentativerhebung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung von 1995 waren 29 % der Griechen, 26 % der Türken und Italiener und 17 % der ehemaligen Jugoslawen in ethnischen Vereinen organisiert (FES/SIGMA 1996, S. 331). Wie zu erwarten waren die Männer stärker organisiert als die Frauen (38 % Tr, 29 % Gr,

26 % It, 22 %, Ex Jug), – allerdings wiederum nicht so überdurchschnittlich, wie die Klischee-Vorstellung von den Migrantinnen, die das Haus zu hüten hätten und sich nicht in die außerhäuslichen Angelegenheiten zu mischen hätten, erwarten ließ.

Die bisher aufwendigste und repräsentativste Untersuchung über Migrantenselbstorganisationen, die Befragung in NRW (1997), ergab nachstehende Organisationsraten und Stukturmerkmale (vgl. MASSKS 1999).

<b>Hochgerechneter Anteil der Mitglieder von Migrantenselbstorganisationen an der Wohnbevölkerung</b>	
europäische	21 %
afrikanische	12 %
lateinamerikanische	11 %
asiatische	10 %
davon aktive Mitglieder:	21 %
höchster Organisationsgrad: 1. Griechen, 2. Italiener, 3. Spanier	
<b>Altersstruktur</b>	
bis 18 Jahre	10 %
19–40 Jahre	43 %
41–55 Jahre	33 %
56 und älter	14 %
<b>Frauenanteil:</b>	<b>45 %</b>
(Dies entspricht in etwa dem Bevölkerungsanteil. Allerdings dürften die Frauen weit weniger aktiv am Vereinsleben teilnehmen. Ihr formal hoher Anteil erklärt sich auch aus der kollektiven Mitgliedschaft der gesamten Familie, z. B. bei den griechischen Vereinen).	
<b>Eigenmittelfinanzierungsanteil: 72 %</b>	
(verzerrt durch die herkunftsheterogenen Selbstorganisationen, die überdurchschnittlich häufig Vollmitglieder von Wohlfahrtsverbänden sind – v. a. des DPWV)	
Nur 19 % gaben an, festangestellte Mitarbeiter zu beschäftigen, (davon fielen 58 % auf die herkunftsheterogenen Organisationen).	

Nach der Einschätzung der Autoren der NRW-Studie fördern Migrantenvereine in ihrer überwiegenden Zahl die Formierung von abgeschotteten Parallelgesellschaften eher nicht – ganz im Gegensatz zu verbreiteten Klischeevorstellungen. Sie hätten eher eine „grenzauflösende“ Brückenfunktion und entwickelten sich immer mehr von herkunftsländfixierten Vereinen zur Bewahrung der ethnischen Identität zu innovativen und kooperationsbereiten Akteuren einer multikulturellen Zivilgesellschaft (MASSKS 1999, S. 70).

Integration und ethnische Selbstorganisation schließen sich gegenseitig nicht aus. Dieser Meinung sind auch die Autoren einer Untersuchung über die „Ausländervereine in Berlin“.

„So viel Anhaltspunkte es dafür gibt, dass die ethnischen Eigenorganisationen als Schleuse in die Aufnahmegesellschaft funktionieren, so wenig Anhaltspunkte gibt es dafür, dass sie zur Falle werden und auf den Weg einer segregierten Ghettoexistenz führen helfen. Ein Zusammenhang zwischen Resonanz des ethnischen Vereinslebens und ethnischer Segregation ist nicht erkennbar, im Gegenteil: Vereinsnähe geht zusammen mit besserer Sozialvernetzung, höherer Problemlösungsfähigkeit, besserem Zugang zum öffentlich-politischen Leben der Aufnahmegesellschaft.“

(Fijalkowski, J./Gillmeister, H. 1997, S. 294)

Die Migrantenselbstorganisationen tragen entschieden zur Bewältigung von Integrationsproblemen bei:

- Sie füllen mit ihren ehrenamtlichen Dienstleistungen Versorgungslücken.
- Sie aktivieren die Selbsthilfe, indem sie eine kommunikative Infrastruktur bieten für die Pflege und Entwicklung informeller Netzwerke, die über verwandschaftliche Beziehungen hinausgehen („selbstinszenierte Solidarität“ – Rauschenbach).
- Sie binden erfolgreiche und qualifizierte Repräsentanten ihrer Community an sich und nutzen deren Kenntnisse und Verbindungen (vgl. Hadeed 2000, S. 74: 30 % der Mitglieder der untersuchten niedersächsischen ethnischen Vereine waren Akademiker).
- Sie fördern die präventive Daseinsvorsorge durch Informationsveranstaltungen zu Gesundheits-, Erziehungs-, Bildungs-, Ausbildungsfragen.
- Sie bieten eine Chance zur Selbstverwirklichung und Selbstbestätigung, zur Aktivierung von kommunikativen Kompetenzen, die im entfremdeten Arbeitsprozess nicht gefördert werden
- und sie vermitteln zu den professionellen sozialen Dienstleistern.

Die Migranten-Selbstorganisationen entwickeln sich immer mehr zu Organen der Interessenvertretung und des interkulturellen Dialogs. Sie mischen sich als „Stimme“ der Migranten unter die vielen Stimmen der Zivilgesellschaft, lassen sich in kommunale Gremien (Ausländerbeiräte) wählen und stellen somit ein immer wichtiger werdendes Element der demokratischen Willensbildung dar – mit wachsendem Gewicht, je mehr ihre Stimme auch politisch zählt – durch den Erwerb der staatsbürgerlichen Rechte. Insofern verstärken sie die kollektive Handlungskompetenz (community power). (Vgl. auch die Anerkennung durch die Migrantenbevölkerung als wichtigste Interessenvertretung – vor den Ausländerbeiräten und den Gewerkschaften, NRW-Studie 1999, Sauer 2001, S. 69, Abb. 6.)

Völlig unbemerkt bleibt ein positiver Aspekt der sonst so negativ bewerteten Heimatlandorientierung. V. a. die Regionalvereine sammeln nicht selten Geld für humanitäre Projekte in ihren Heimatgemeinden. So

haben beispielsweise die türkischen Vereine sehr viel Geld für Projekte für die Erdbebenopfer 1999 gesammelt. Und ich erinnere mich aus meiner eigenen Tätigkeit im „Griechischen Haus München Westend“ an die Spendensammlung eines Beiratsmitglieds, der seinem Heimatdorf eine Bibliothek und eine Gesundheitsstation einrichten half. Auch sind die ethnischen Vereine oft erste Anlaufstelle für mittelständische Unternehmer des Herkunftslandes, die in Deutschland investieren wollen – also auch eine Brücke zum Heimatland, die Arbeitsplätze in Deutschland zu mehren hilft. Schließlich ziehen ihre Kulturprogramme und Sprachkurse in der Heimatsprache auch Deutsche an, die – aus welchen Gründen auch immer – ein Interesse für das Herkunftsland bzw. die Herkunftskultur entwickelt haben (bikulturelle Ehen, Freundschaften, nachhaltige Reiseerlebnisse, Deutsche mit zweitem Wohnsitz im Herkunftsland).

AKTIVITÄTEN VON MIGRANTENSELBSTORGANISATIONEN			
Migrantenselbstorganisationen in NRW, Erhebung 1997, außer nebenstehende		türkische, kurdische, bosnische, jugoslawische, maghrebinische Migrantenselbstorganisationen	
Angebote	i. v. H.	Angebote	i. v. H.
Kultur	90	Kultur	73
Begegnung	86	Freizeitgestaltung	62
Integration	67	Beratung	62
Beratung	62	Sport	61
Bildung	59	Betreuung	55
Betreuung	52	Religion	52
Sport	41	Bildung	44
Politik	26	Hilfe	44
Gesundheit	23	Gesundheit	21
Religion	21		
Sonstiges	17	Sonstiges	19

Quelle: MASSKS 1999, Tab S. 44 u. 115

Die starke Heimatorientierung der Migrantenselbstorganisationen in der Vergangenheit muss auch in einem Zusammenhang mit der bis zum Ende des Jahrtausends durchgehaltenen Doktrin „Die BRD ist kein Einwanderungsland“ und den hohen Einbürgerungshindernissen gesehen werden. In Großbritannien sind die meisten Einwanderer – aufgrund früherer Commonwealth-Privilegien – eingebürgert. Ihre Selbst-

organisationen sind daher viel stärker als die deutschen MSO mit den sozialen Integrations- und den politischen Partizipationsproblemen der ethnischen Einwanderungsminoritäten befasst. Dies lässt sich sehr gut durch eine Untersuchung belegen, deren Autoren Äußerungen von „Sprechern“ der MSO in der seriösen Presse im Ländervergleich inhaltsanalytisch ausgewertet haben (Koopmans/Statham 1998, vgl. auch Jungk 2001, S. 84).

Es bleibt zu hoffen, dass durch die rechtlich nunmehr verbesserten Einbürgerungsmöglichkeiten und die Anerkennung der Bundesrepublik als Einwanderungsland durch die Verabschiedung eines Einwanderungsgesetzes die integrative Orientierung der MSO einen Schub erfahren wird und ihnen als zukünftige Wählerklientel – ähnlich wie in Großbritannien – mehr öffentliche Aufmerksamkeit geschenkt und ihre Infrastruktur stärker öffentlich gefördert wird.

Vonseiten der Mehrheitsgesellschaft wurden die MSO in Deutschland jedenfalls bisher eher stiefmütterlich behandelt.

- Ihre Leistungen werden in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen und sie werden nur selten in kommunale Planungsprozesse als gleichberechtigte Gesprächspartner mit einbezogen – mit örtlichen Ausnahmen, z. B. Stuttgart (vgl. entsprechende Klagen vonseiten der MSO in der niedersächsischen Befragung – Hadeed 2000, S. 118f).
- Die finanzielle Förderung ist äußerst dürftig (im Unterschied zu der Migrationsarbeit der Verbände und herkunftsheterogenen professionalisierten – meist von deutschen Initiativen gegründeten – Vereinen).

Zum Vergleich:

Die Stadt Essen, die für deutsche Verhältnisse eher überdurchschnittlich fördert, gab im Haushaltsjahr 2000 150.000 DM an Fördermitteln für die insgesamt ca. 100 Essener Migrantenvereine aus (Zuschüsse für Veranstaltungen und Raumkosten) (Schweitzer 2001, S. 39).

Der sehr arme Verwaltungsbezirk Islington im Londoner East-End (175.000 Einwohner) unterstützte 1996 ebenfalls ca. 100 Organisationen von Einwanderern mit annähernd 1,7 Mio. Pfund, wodurch auch die Einstellung von qualifiziertem Personal – zur Verbesserung der Qualität der Angebote und zur Aufrechterhaltung der Organisationskontinuität – ermöglicht wird (eigene Erkundungen beim Chief Officer der lokalen „Race Equality Unit“, Z. Stavrinou, anlässlich eines Forschungsaufenthaltes).

Neben der oben erwähnten wahltaktischen Unbedeutendheit von Vereinen, die über kein Wählerpotenzial verfügen, und der nichtexistenten politischen Lobby dürften auch stereotype Vorstellungen von der Abschottungsfunktion der ethnisch-homogenen Vereine und deren Unterwanderung durch politische und religiöse Extremisten diese stiefmütterliche Behandlung erklären. Leider geben einige nationalistische

und religiös-extremistische Selbstorganisationen Anlass zur Verbreitung solcher Images. Deshalb sollte man auch Selbstorganisationen nicht nach dem Gießkannenprinzip unterstützen – ohne Prüfung der Demokratieverträglichkeit ihrer nicht nur vorgeblichen, sondern tatsächlichen Arbeit.

Die Vernachlässigung der öffentlichen Förderung erschwert die Ausschöpfung der Selbsthilfepotenziale der Vereine. Ohne Semiprofessionalisierung und die Qualifizierung der ehrenamtlichen Vorstände leidet die Kontinuität und kann die Qualität der Angebote kaum verbessert werden. Ebenso erschwert die Beschränkung auf Ehrenamtliche den Kontakt mit den Netzwerken der sozialen Berufe (Arbeitskreise tagen zur Arbeitszeit) und der öffentlichen Verwaltung. Es fehlt an Infrastrukturen, die das bürgerschaftliche Engagement der Migranten prosperieren lassen.

Einzelne Bundesländer (Berlin, NRW) haben immerhin einen Anfang gemacht und Projektmittel auf Landesebene für ausgesuchte Selbstorganisationen zur Verfügung gestellt (MASSKS 1999). Im Auftrag der Landesregierung hat das Landeszentrum für Zuwanderung NRW auch aufwendige Schulungen für Multiplikatoren aus Migrantenvereinen durchgeführt.

Der öffentliche Einfluss und die Wirksamkeit der Migrantenorganisationen wird auch durch ihre Zersplitterung geschmälert. Ethnieninterne Vernetzungsversuche sind bisher nur bei den Griechen gelungen, deren Vereine sich unter dem Dach der griechischen Zivilgemeinde (koinotita) versammeln. Die Dachorganisation der Griechen wird allerdings sehr von den jeweils regierenden Parteien dominiert. Dieser Einfluss verhindert auch eine stärkere integrative Ausrichtung bzw. Kooperation mit den Selbstorganisationen anderer Nationalitäten.

Die meisten Versuche auf örtlicher Ebene, verschiedene Migranten-Nationalitäten unter einem Organisationsdach zusammenzuführen, sind gescheitert. Das ethnische Profil eignet sich vorerst noch besser zur Mobilisierung von Interesse und Engagement (vgl. Hadeed 2000, S. 114ff).

Von den bisherigen Untersuchungen über Migrantenselbstorganisationen bleibt eine neuere Entwicklung wenig beachtet, dass sich nämlich jenseits der Vereinsbildung immer häufiger auch kleine Selbsthilfegruppen ohne formalen Organisationsstatus bilden – ebenfalls mit multifunktionaler Bedeutung, die Ausdruck individualisierter Selbsthilfe sind, von „selbstinszenierter Solidarität“ in einer sich individualisierenden Gesellschaft.

Neben den Vereinen breiten sich zz. Frauen- und Altengruppen aus, die häufig aus der Klientel der migrantenspezifischen Dienste und Kommunikationszentren hervorgegangen sind und deren Infrastruktur nutzen – meistens im ethnischen Rahmen (Gaitanides 1999b). Dabei handelt es

sich häufig um nachgereiste Ehefrauen, die die angebotenen Integrations- und Sprachkurse nutzen und ihre Handlungsspielräume gegenüber der Gattenfamilie erweitern wollen. Aber auch mittelalte bis ältere Frauen suchen nach Entfaltungsmöglichkeiten, nachdem die Kinder „aus dem Größten raus“ sind. Auch wächst die Bereitschaft der SeniorInnen, sich in Altenclubs zusammenzuschließen in dem Maße, in dem sich die Familien ihrer Kinder individualisieren. Zudem sind die „jungen Alten“ – aus dem Arbeitsprozess durch Frührente oder Dauerarbeitslosigkeit ausgeschlossen – zwar körperlich vorzeitig verschlissen, aber noch psychisch vital und unternehmungslustig (vgl. „Adentro“ – Netzwerk für spanische SeniorInnen NRW, autonome Frauengruppen aus dem Elternseminar Stuttgart, To Spiti Berlin, Zeche Ickern/Castrop-Rauxel hervorgegangen – Gaitanides 1999b).

### **Offene Fragen**

- Auf welche Definitionsmerkmale von Selbstorganisation und Selbsthilfe können wir uns einigen? Ist Basisdemokratie Voraussetzung oder schließt sie zentralistische und hierarchisch verwaltete Parteiansätze und religiöse Organisationsformen mit ein? (Wichtig für Förderkriterien.)
- Wie können wir zu einer differenzierten Beurteilung von segregativen und integrativen Effekten ethnischer Selbstorganisation kommen? Nennung der Rahmenbedingungen?
- Evaluationsprobleme: Wie zuverlässig ist die Selbsteinschätzung der Befragten? (Antworten im Sinne der antizipierten Erwartungen der Befrager?)
- Wie kann die kommunalpolitische Partizipation der Selbstorganisationen verbessert werden?
- Wie kann die Vernetzung mit pädagogischen und sozialarbeiterischen Einrichtungen verbessert werden?
- Finanzielle Förderung: Sollte man nur Veranstaltungen und Raumkosten fördern? Oder auch Projekte mit Professionellen? Oder gar Semi-professionalisierung durch Bezuschussung von Geschäftsführertätigkeiten?
- An welche politischen Auflagen sollte die Vereinsförderung geknüpft werden? – demokratische Vereinsstatuten? – keine Repräsentation von im Verfassungsbericht als verfassungsfeindlich eingestuftem Gruppen? Welche Erfahrungen wurden in der Zusammenarbeit mit islamistisch etikettierten Organisationen gemacht?
- Welche Konzepte für die Fortbildung von ehrenamtlichen Vorständen gibt es und welche Erfahrungen wurden gemacht?
- Gibt es Nachwuchssorgen? Wie ist die Repräsentation von Frauen? Wie könnten Frauen und Jugendliche gewonnen werden?
- Wie kann der Zugang zu den Freiwilligenorganisationen der Mehrheitsgesellschaft – v. a. für die nachwachsende Generation – geebnet werden? Maßnahmen interkultureller Öffnung?
- Wie können die Intergruppen-Kontakte zwischen ethnischen und deutschen Freiwilligen-Organisationen verbessert werden?

## LITERATUR

- FES/SIGMA – FORSCHUNGSINSTITUT DER FRIEDRICH EBERT STIFTUNG UND FORSCHUNGSINSTITUT SIGMA, BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (HG.)(1996): REPRÄSENTATIV-UNTERSUCHUNG 95<sup>7</sup>, SITUATION DER AUSLÄNDISCHEN ARBEITNEHMER UND IHRER FAMILIEN-ANGEHÖRIGEN IN DER BRD, BONN
- FIJALKOWSKI, J./ GILLMEISTER, H. (1997): AUSLÄNDERVEREINE – EIN FORSCHUNGSBERICHT. BERLIN
- (FREIWILLIGEN-SURVEY 1999) BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (2000) (HG.): FREIWILLIGES ENGAGEMENT IN DEUTSCHLAND. BD.1–3. STUTTGART
- GAITANIDES, STEFAN (1992): PSYCHOSOZIALE VERSORGUNG VON MIGRANTINNEN UND MIGRANTEN IN FRANKFURT, GUTACHTEN IM AUFTRAG DES AMTES FÜR MULTIKULTURELLE ANGELEGENHEITEN DER STADT FRANKFURT. IN: INSTITUT FÜR SOZIALARBEIT UND SOZIALPÄDAGOGIK FRANKFURT (ISS), INFORMATIONSDIENST ZUR AUSLÄNDERARBEIT 3/4 1992, S. 127–146
- GAITANIDES, STEFAN (1999): AUS-, FORT- UND WEITERBILDUNG IM BEREICH DER INTERKULTURELLEN SOZIALARBEIT/SOZIALPÄDAGOGIK MIT DEM SCHWERPUNKT „INTERKULTURELLE JUGENDARBEIT“, EXPERTISE IM AUFTRAG DES DEUTSCHEN JUGENDINSTITUTES, DJI-ARBEITSPAPIERE NR.1–154. MÜNCHEN
- GAITANIDES, STEFAN (1999): ARBEIT MIT MIGRANTENFAMILIEN – AKTIVITÄTEN DER WOHLFAHRTSVERBÄNDE UND DER SELBSTORGANISATIONEN. UNVERÖFFTL. EXPERTISE ZUM 6. FAMILIENBERICHT DER BUNDESREGIERUNG. KURZFASSUNG IN: SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION 6. FAMILIENBERICHT (HG.) (2000): FAMILIEN AUSLÄNDISCHER HERKUNFT IN DEUTSCHLAND. MATERIALIEN BD. II. „LEBENSALLTAG“. OPLADEN S. 107–144
- HAADEED, ANWAR (2000): MIGRANTENSELBSTORGANISATIONEN IN NIEDERSACHSEN. IHRE SELBSTHILFE- UND PARTIZIPATIONSPOTENZIALE (FORSCHUNGSBERICHT IM AUFTRAG DER „ARBEITSGEMEINSCHAFT MIGRANTINNEN UND FLÜCHTLINGE IN NIEDERSACHSEN“- AMFN), HEKTOGRAPHIERT
- KOOPMANS, RUUD/STATHAM, PAUL (1998): CHALLENGING THE LIBERAL NATION-STATE? POSTNATIONALISM, MULTICULTURALISM AND THE COLLECTIVE CLAIMS-MAKING OF MIGRANTS AND ETHNIC MINORITIES IN BRITAIN AND GERMANY. BERLIN (WZB)
- JUNGK, SABINE (2001): SELBSTORGANISATION VON MIGRANTINNEN – INSTANZEN GELINGENDER PARTIZIPATION? IN: ZEITSCHRIFT FÜR MIGRATION UND SOZIALE ARBEIT, 3+4/2001, S. 82–85
- MASSKS (MINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND STADTENTWICKLUNG, KULTUR UND SPORT) NRW (HG.), ZENTRUM FÜR TÜRKEISTUDIEN, ESSEN/INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT DER UNIVERSITÄT MÜNSTER (1999): SELBSTORGANISATIONEN VON MIGRANTINNEN UND MIGRANTEN IN NRW, DÜSSELDORF
- SAUER, MARTINA (2001): LEBENSSITUATION TÜRKISCHER MIGRANTEN IN NRW. ERGEBNISSE EINER REPRÄSENTATIVEN BEFRAGUNG DES ZENTRUMS FÜR TÜRKEISTUDIEN IM AUFTRAG DES MASSKS NRW (1999). IN: ZEITSCHRIFT FÜR MIGRATION UND SOZIALE ARBEIT, 3+4/2001, S. 66–71
- SCHWEITZER, HELMUTH (2001): PARTIZIPATION VON MIGRANTEN AN KOMMUNALEN PLANUNGSPROZESSEN. DAS BEISPIEL DER STADT ESSEN. IN: ZEITSCHRIFT FÜR MIGRATION UND SOZIALE ARBEIT, 3+4/2001, S. 39–43

**Angelika Münz**, Communita Partnership, Amsterdam, NL

## **Niederländische Entwicklungen**

*„Eine erwachsene Demokratie wie die niederländische geht von aktiver Bürgerschaft aus ... Niederländischer Bürger ist jeder Mensch, der ... rechtmäßig in den Niederlanden wohnt. Das primäre Ziel der Integrationspolitik ist die Verwirklichung aktiver Bürgerschaft für Angehörige ethnischer Minderheiten.“*

(Integrationspolitik 1999–2002, der Minister für Integrations- und Großstadtpolitik im Innenministerium)

### **1. Aktive Bürgerschaft als Ziel von Integrationspolitik**

Im UN-Internationalen Jahr der Freiwilligen hat die Bedeutung freiwilligen Engagements für sozio-ökonomische und zivilgesellschaftliche Entwicklungen besondere Aufmerksamkeit erhalten. Weltweit geben Menschen in gemeinschaftsbezogenen Aktivitäten, in gegenseitiger Hilfeleistung und in Interessenartikulation in organisierter Form ihren Gesellschaften Gestalt. Freiwilliges Engagement gilt als wesentlicher Ausdruck aktiver Bürgerschaft und zentrale Grundlage einer demokratischen politischen Kultur.

Seit der Mitte der 1990er Jahre hat der niederländische Staat „aktive Bürgerschaft“ zum Leitbegriff seiner Integrationspolitik erklärt. Damit wird von zunehmendem Interesse, wie es um das freiwillige Engagement von Zuwanderern in der Gesellschaft bestellt ist und wie seine Förderung zum gesellschaftlichen Eingliederungsprozess beitragen kann.

#### **1.1. Freiwilliges Engagement: Definition**

Die Definition freiwilligen Engagements ist immer ein Spiegel der kulturellen Traditionen einer Gesellschaft. In den Niederlanden wird freiwilliges Engagement (vrijwilligerswerk) definiert als „unbezahlte, freiwillige Arbeit, die in einem organisierten Zusammenhang verrichtet wird und anderen, einer Organisation oder der Gesellschaft an sich, zugute kommt“ (vgl. NOV 1998, S. 7). Die verschiedenen Formen freiwilligen Engagements nehmen in Gesellschaften unterschiedliche Formalisierungsgrade an und sind sowohl in kulturell-religiösen Traditionen verankert als auch bedingt durch die politische Handlungsfreiheit und das Maß sozio-ökonomischer Entwicklung. Freiwilliges Engagement wird im niederländischen Selbstverständnis meistens mit der Einbindung in Organisationen assoziiert und weniger mit informeller Hilfeleistung. Durch die jahrzehntelange staatliche Förderpolitik besteht eine sehr gut ausgebaute landesweite organisatorische Infrastruktur für Bürgerengagement, die gemeinnützige Vereine, Initiativen und Einrichtungen, die mit Freiwilligen arbeiten, berät und in vielfältiger Weise unterstützt.

## 1.2 Das Integrationspotenzial freiwilligen Engagements

Die Bedeutung freiwilligen Engagements wird in den letzten Jahren häufig in Verbindung mit dem Begriff „soziales Kapital“ (Putnam, 2000) gebracht. Damit wird zwischenmenschliches Vertrauen, Reziprozität und die Schaffung sozialer Netzwerke bezeichnet, die die Zusammenarbeit und eine gesellschaftliche Antwort auf kollektive Problemlagen ermöglichen. Freiwilliges Engagement wird als ein Faktor in der Bildung „sozialen Kapitals“ gesehen, das in einer von Individualisierung, Kommerzialisierung und großer Diversität geprägten Gesellschaft dazu beitragen kann, Brücken zwischen verschiedenen Gruppen zu bauen und damit auch zwischen Menschen von unterschiedlichem ethnischen Hintergrund. Wenn Menschen sich freiwillig aufgrund von inhaltlich gemeinsamen Interessenlagen assoziieren, bietet das die Möglichkeit der Bildung kulturüberschreitenden Kapitals.

Die staatliche Förderung von Selbstorganisationen und die Stimulierung von Netzwerkbildung kann somit zur Bildung von Sozialkapital und zur Integration von Zuwanderern beitragen (Fennema & Tillie 2001) und gewinnt unter diesem Aspekt an Bedeutung.

Im Folgenden soll skizziert werden,

- a) welche Gestalt freiwilliges Engagement ethnischer Minderheiten in den Niederlanden in der Praxis annimmt und mit welchen Problemen und Schwierigkeiten es sich konfrontiert sieht;
- b) welche Instrumente in der niederländischen Politik eingesetzt werden, um freiwilliges Engagement von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten zu stimulieren, und welche politischen Entwicklungstrends zu verzeichnen sind;
- c) welche Empfehlungen sich aus den dargestellten Entwicklungen zusammenfassen lassen.

## 2. Freiwilliges Engagement ethnischer Minderheiten: Bestandsaufnahme

### 2.1 Entstehung und Verbreitung

Das freiwillige Engagement ethnischer Minderheiten wird sowohl auf informeller Ebene in erweiterten Familien- und Nachbarschaftszusammenhängen gelebt als auch in ethnischen Selbsthilfeinitiativen, Selbstorganisationen oder in autochthonen Organisationen. Erst im letzten Jahrzehnt wird von niederländischen Freiwilligenorganisationen und der Politik diesem Engagement größere Aufmerksamkeit geschenkt und wird sein integratives Potenzial nicht nur diskutiert, sondern auch mit Initiativen und Programmen gefördert.

In organisierter Form entwickelte sich dieses Engagement in drei Phasen:

In den 1970er und 1980er Jahren entstanden im Kontext der „Minderheitenpolitik“ im Wohlfahrtsbereich eine Reihe von durch Niederländer gegründeten und geleiteten Organisationen, die mit vorwiegend nie-

derländischen Freiwilligen arbeiteten und MigrantInnen als Zielgruppe hatten. In den letzten Jahren wird hier manchmal kritisch von einer „Integrationsindustrie“ im Wohlfahrtsstaat gesprochen (NIZW/RMO 2000), in der die Belange der ethnischen Minderheiten primär von der einheimischen Bevölkerung beherzigt wurden und zum Großteil noch werden. Parallel entwickelten sich auch eine Reihe von Selbstorganisationen und -initiativen, die jedoch eher auf die Wünsche und Anforderungen der mit der Umsetzung sozialpolitischer Ziele betrauten Kommunen ausgerichtet waren.

Mit der zunehmenden Aufenthaltsdauer der im Lande verbleibenden Zuwanderer und mit der unwahrscheinlicher werdenden Option der Remigration wurden in einer zweiten Phase Selbstorganisationen und -initiativen gegründet, die sich auf die Verbesserung der eigenen Position in der Gesellschaft richteten. Diese umfassen ein großes Spektrum an religiösen und Kulturvereinen, stadtteilorientierten Treffpunkten mit Dienstleistungsangeboten, Interessenverbänden, Eltern- und Jugendinitiativen und anderem mehr. Oft wurden die bereits bestehenden Organisationen auch inhaltlich im Lauf der Zeit neu ausgerichtet und veränderten Bedürfnissen angepasst.

In einer dritten Phase entstand eine größere Annäherung und Zusammenarbeit mit anderen Organisationen an den Schnittstellen von geteilten Interessenlagen, meist im sozialpolitischen und wirtschaftlichen Bereich. Insbesondere die kommunale, stadtteilorientierte Sozialpolitik hat hier eine Menge an Vernetzung und Kooperation gefördert und die Bündelung von Interessenlagen vorangetrieben.

### 2.1.1 Untersuchungen

In den Niederlanden wurde bislang wenig nach dem Ausmaß von Partizipation und freiwilligem Engagement ethnischer Minderheiten, sowohl formell als auch informell, geforscht. Es gibt somit keine quantitative Messung der Auswirkungen freiwilligen Engagements auf Integration, höchstens qualitative Erfassungen. Sowohl der eher qualitativ orientierte erste Bericht zur Integrationspolitik des niederländischen Innenministeriums wie der quantitativ angelegte Integrationsmonitor, der im Auftrag des Innenministeriums erstellt wird, beschreiben nur begrenzt freiwilliges Engagement als Faktor der Integration, bezogen auf das Maß politischer Partizipation und ehrenamtlicher Vorstandstätigkeit (Integrationsmonitor 2000).

1998 konstatiert der Trendrapport der niederländischen Dachorganisation der Freiwilligenarbeit (*Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk – NOV*), dass die ethnischen Minderheiten kaum oder gar nicht in den vorwiegend „weißen“ niederländischen gemeinnützigen Organisationen partizipieren. Während ungefähr 30 % der NiederländerInnen sich freiwillig engagieren, liegt der Prozentsatz bei Allochthonen zwischen 3 % (Marokkaner) und 10 % bei den Antillanern, die sich vorwiegend in den Selbstorganisationen einsetzen. Dieser Trend sei auch noch in der zweiten und dritten Generation der Zuwanderer zu verzeichnen.

Bisher gibt es eine einzige, durch das Verwey-Jonker Institut im Auftrag der Gemeinde Rotterdam ausgeführte Langzeitstudie, deren neuerliche Forschungsergebnisse im September 2001 vorgelegt wurden. Untersucht wurden in den Jahren 1994 und 2000 die Partizipation (definiert als die Teilnahme an Aktivitäten) und das freiwillige Engagement der autochthonen und der allochthonen Bevölkerung. Da die Untersuchung 1994 eine nur geringe Partizipationsrate und freiwilliges Engagement unter den ethnischen Minderheiten in sowohl autochthonen als auch allochthonen Organisationen ergab, setzte die Kommune Rotterdam intensivierte Bemühungen um die ethnischen Minderheiten im Rahmen der kommunalen Freiwilligenpolitik ein. Diese beinhaltete die Gründung von intermediären Organisationen (das Multikulturelle Zentrum für Partizipation), die Herausgabe von Publikationen und die Organisation von Kursen und Fortbildungen zur Rekrutierung und Weiterbildung von Freiwilligen aus den allochthonen Gemeinschaften. Die Wiederholung der Untersuchung im letzten Jahr ergab, dass die Partizipation von ethnischen Minderheiten in Organisationen in den letzten Jahren signifikant abgenommen und dass dies in der rückgehenden Teilnahme in religiösen Organisationen begründet liegt. Während 44 % der Bevölkerung in Organisationen mit allgemeinen Zielstellungen partizipierten, waren es unter den ethnischen Minderheiten weniger als 10 % und nur 4 % waren in der ein oder anderen Form aktiv in den Selbstorganisationen. Das freiwillige Engagement in Organisationen hatte sich dagegen nicht signifikant verändert. Während ungefähr 38 % der einheimischen Niederländer sich freiwillig engagierten, bewegte sich das Engagement der ethnischen Minderheiten zwischen 5 % (Marokkaner) und 12 % bei den Surinamern. Der Großteil des Engagements findet in den religiösen und den Selbstorganisationen statt (siehe Anlagen). Unterschiede im Engagement werden in den verschiedenen Gruppen je nach Geschlechterzugehörigkeit, Lebensalter und Bildung konstatiert. Das ehrenamtliche Engagement auf Vorstandsebene veränderte sich nicht signifikant und blieb gleichbleibend gering. Auf informeller Ebene wurden von 65 % der einheimischen Niederländer Hilfeleistungen verrichtet, 56 % der Surinamer, 50 % der Marokkaner, 44 % der Kapverdier, 40 % der Antillaner und 38 % der Türken.<sup>1</sup> (Daal, H. J. van 2001)

Die Stadt Rotterdam hat in einer eigenen Untersuchung zur Diversität in Vorständen in den von der Kommune subventionierten gemeinnützigen Einrichtungen festgestellt, dass in den 215 untersuchten Einrichtungen (von 415 kontaktierten Einrichtungen) 71 % keine ethnischen Minderheiten im Vorstand haben und 90 % weniger als 40 %. Die kategorialen Einrichtungen haben dabei signifikant mehr Mitglieder ethnischer Minderheiten im Vorstand als andere Vereine. Die Untersuchung zeigte, dass die wenigsten Vereine und Einrichtungen in ihren Jahresberichten eine genaue Beschreibung der Zusammenstellung ihrer

<sup>1</sup> Der Autor nimmt an, dass im jeweils eigenen Kulturkreis bei einer gleichartigen Untersuchung die Prozentzahlen höher ausfallen würden durch das Bestehen ausgedehnterer sozialer Netzwerke, die im Aufnahmeland so nicht existent sind und daher die höhere Anteilrate der Niederländer im Ergebnis bedingen (Gespräch mit v. Daal, 5. 12. 01).

Vorstände (abgesehen von Namenslisten) geben, was die Datenerfassung erschwerte (Sophie 2000).

Auch der Integrationsmonitor 2000 bestätigt in seinen Befindungen, dass die Teilnahme ethnischer Minderheiten in Vorständen von gemeinnützigen Organisationen, Interessenverbänden, Vereinen, und Unternehmensräten sehr zu wünschen übrig lässt. Es ist daher nicht von ungefähr, dass die Förderung der Partizipation und des freiwilligen Engagements ethnischer Minderheiten in Organisationen und die Zugänglichkeit von Organisationen erhöhte politische Aufmerksamkeit erhält.

### 2.3 Hindernisse und Problemlagen

Für die geringe Beteiligung ethnischer Minderheiten in den niederländischen Organisationen, sowohl auf der Vorstands- als auch auf der Aktivitätenebene, gibt es eine Reihe von Faktoren:

- Die niederländische Organisationskultur mit der u. a. großen Bedeutung häufiger und lang dauernder Sitzungen und Besprechungen weckt Widerstände und verlangt hohe Anpassungsbereitschaft von Seiten ethnischer Minderheiten. Freiwilligenorganisationen finden es schwierig, von den eigenen Selbstverständlichkeiten Abstand zu nehmen und eine Organisationskultur zu entwickeln, die für alle Beteiligten attraktiv ist.
- Man fürchtet, wegen mangelnder Sprachkenntnisse nicht ernst genommen und diskriminiert zu werden.
- Man wird kaum persönlich gebeten, in einer niederländischen Organisation mitzumachen. Dies ist jedoch eine wichtige Methode, um Menschen – nicht nur aus den ethnischen Minderheiten – zu motivieren und zu rekrutieren.
- Es besteht nur ungenügende Kenntnis auf beiden Seiten über kulturelle Konzepte freiwilligen Engagements. Die Bedeutung informellen freiwilligen Engagements unter den ethnischen Minderheiten wird auf niederländischer Seite oft nicht echt anerkannt und die niederländische hoch organisierte Form freiwilligen Engagements unter der allochthonen Bevölkerung, sicherlich in der ersten Zuwanderergeneration, oft als fremd erfahren.
- Unterschiedliche kulturelle Vorstellungen über Geschlechterpartizipation werden als unvereinbar erlebt.
- Oft haben Mitglieder ethnischer Minderheiten die Befürchtung, als „Neger vom Dienst“ eingesetzt zu werden, um, vor allem auf Vorstandsebene, einer ansonsten „weißen“ Organisation ein „farbiges“ Gesicht zu geben. Auch fürchtet man, unfreiwillig in die Position eines „Spezialisten für Migrantfragen“ befördert zu werden.
- Die unbezahlte Arbeit in Organisationen wird als nicht statusfördernd erlebt und die Priorität geht nach einer bezahlten Stelle aus. Auch das Wort Freiwilligenarbeit schafft in dieser Hinsicht oft Verwirrung.

Aus diesen Gründen wurde von der niederländischen Dachorganisation für Freiwilligenarbeit NOV in den neunziger Jahren gemeinsam mit großen gemeinnützigen Vereinen wie dem Roten Kreuz, Humanitas,

dem SOS Telefonischen Hilfsdienst, dem Christlichen Landfrauenbund, Amnesty International u. a. Projekte gestartet mit dem Ziel, mehr Mitglieder aus ethnischen Minderheiten zu gewinnen. Deutlich wurde, dass dies ein langwieriger Prozess ohne schnelle Resultate ist. Die Methodenentwicklung verhalf allerdings den Organisationen zu neuen Einsichten über ihre Ziele, Arbeitsweisen und Effizienz.

Auf der Ebene der Selbstorganisationen und Selbsthilfeinitiativen treten folgende Probleme auf:

- Die Förderpolitik wechselte zwischen aktiver und fehlender Unterstützung und beeinflusste damit die Existenzgrundlage etlicher Organisationen und die Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Umfeld. Dies gilt allerdings auch für die autochthonen Organisationen.
- Die Kontinuität der Arbeit ist häufig nicht gewährleistet, weil Organisationen personenzentriert angelegt sind. Die Führungspersonen sind häufig in mehreren Netzwerken verankert. Im Falle eines Personalwechsels werden oft der Organisation zu viel Know-how und Kontakte entzogen.
- In diesem Zusammenhang macht sich dann auch der Mangel an Führungskräften bemerkbar, bedingt durch niedrige Schulbildung und fehlende Kenntnisse über die niederländische Gesellschaft.

Dem letzten Punkt widmen sich eine Reihe von Organisationen in den Niederlanden, wie z. B. das Nationale Institut für Multikulturelle Entwicklung FORUM, der Verein für Freiwilligenmanagement, das Multikulturelle Zentrum für Partizipation in Rotterdam und andere, durch das Angebot von Fortbildungen und die methodische Unterstützung von Selbstorganisationen.

### **3. Die Förderung von Integration und freiwilligem Engagement durch die Politik**

#### **3.1 Integrationspolitik im Wandel**

Über die Jahre hat die Integrationspolitik eine Reihe von Kursweisungen erlebt. Die so genannte Minderheitenpolitik der achtziger Jahre richtete sich auf die Förderung der Integration bei gleichzeitigem Erhalt der jeweils eigenen Kultur und Identität (*Minderhedennota 1983*) mit einer daran gekoppelten intensiven Förderung der kategorialen Einrichtungen und Selbstorganisationen. Diese Politik kann als ein Spiegelbild der niederländischen Versäulung begriffen werden – das Nebeneinanderbestehen von lebensanschaulichen Gruppierungen in der Gesellschaft mit einer Tendenz zur Abkapselung –, die bis in die sechziger Jahre die Gesellschaft strukturierte und auch heute noch ihre Auswirkungen hat. Die eigene Identität der verschiedenen Gruppierungen und die „Souveränität im eigenen Kreis“ wurde traditionell von der öffentlichen Hand finanziert. Die Minderheitenpolitik wird deshalb auch häufig als „ethnische Versäulung“ bezeichnet (Driest 2000). Ab 1994 wurde der Begriff der aktiven Bürgerschaft mit den dazugehörigen Rechten und Pflichten als entscheidende Leitlinie für die Partizipa-

tion von Immigranten in der Gesellschaft gesehen. Der Zweifel über die Effizienz der bisher auf einzelne Gruppen gerichteten Minderheitenpolitik (*doelgroepenbeleid*) führte zu einer größeren Betonung der individuellen Integration in die Mainstream-Institutionen und damit eine Konzentration auf die Faktoren Spracherwerb, Aus- und Weiterbildung und Eingliederung in den Arbeitsmarkt in verpflichteten Einbürgerungsprogrammen, differenziert nach Zuwanderergeneration (*Oudkomer- en nieuwkomerbeleid*). Die Koppelung der Integrationspolitik an die Großstadtpolitik im Innenministerium zeigt den für die Niederlande typischen Ansatzpunkt, Integration im Stadtteil zu befördern und dort Benachteiligungen zu beheben (*achterstandsbeleid*). Die Schaffung von Arbeit und eine verbesserte Bildungs- und Wohnsituation stehen dabei im Mittelpunkt.

### **3.1.1 Förderung von freiwilligem Engagement am Beispiel der Stadt Den Haag: Integrationspolitik und Selbstorganisationen**

Integrationspolitik wird dezentral in den Kommunen umgesetzt. Seit 1998 definiert die Kommune Den Haag als zentrale Anliegen ihrer Integrationspolitik die Förderung von Diversität und die Stärkung von sozialem Zusammenhang. Die Kommune möchte, dass die wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen sich mehr auf die Bedürfnisse spezifischer Gruppen ausrichten. Selbstorganisationen erhalten darin eine zentrale Rolle, weil sie eine Brücke zu den Mitgliedern ethnischer Gemeinschaften schlagen können. Deshalb werden den Organisationen Räume zur Verfügung gestellt, Projektfinanzierung geboten und zum Teil ABM-Stellen bewilligt. Eine entscheidende Rolle spielen dabei die kommunalen Integrationsmitarbeiter und Vereine wie Boog (stadtteilorientierte Netzwerkarbeit), stadtteilnahe Wohlfahrtseinrichtungen, die Freiwilligenagentur HOF und das die Gemeinde beratende Organ SAM (*Stedelijke Adviesraad Multiculturele Stad*), das sich in seinen Empfehlungen für die Förderung aktiven Bürgertums unter den ethnischen Minderheiten stark macht. Der Verein Boog bietet Projekten in den multikulturellen Stadtvierteln methodische Unterstützung an, und die Freiwilligenagentur HOF offeriert Informationen, Fortbildungen für Vereine und Sitzungsräume. Die Bezuschussungspolitik der Gemeinde gibt Projekten auf Mikroebene die Priorität vor der Subventionierung von Organisationen und unterstützt eher die Vernetzung von Vereinen und Initiativen.

### **3.1.2 Experimente mit freiwilligem Engagement im Rahmen der Einbürgerungspolitik**

In einer Reihe von Kommunen wurde auf der Grundlage des WIN-Gesetzes (*Wet Inburgering Nieuwkomers*) mit freiwilligem Engagement als Bestandteil des Einbürgerungsprogramms experimentiert, das für Immigranten seit 1998 verpflichtend ist. Das Einbürgerungsprogramm besteht aus einem Ausbildungsteil (Sprachförderung und Berufsausbildung), der mit einem Test endet; Prozessbegleitung und der Weitervermittlung nach Ablauf des Programms in Arbeit oder Weiterbildung. In der Gemeinde Breda wurden z. B. im Rahmen des Sprachunterrichts

Immigranten von der Freiwilligenagentur an kommunale Freiwilligenorganisationen für ein Sprachpraktikum vermittelt und in diesem Prozess begleitet. In der Kommune Beverwijk wurde nach Abschluss des Bildungsprogramms freiwilliges Engagement als eine Form der Weiterqualifizierung auf dem Weg zum Arbeitsmarkt angeboten. Auch hier spielten die Freiwilligenagenturen als Mittler und Prozessbegleiter eine entscheidende Rolle. Seit 1. Oktober 1997 dürfen sich Asylsuchende, die noch eine Entscheidung über ihren Aufenthaltsstatus abwarten, freiwillig in gemeinnützigen Organisationen einsetzen. Häufig kommt dafür der freiwillige Einsatz in den Selbstorganisationen der Flüchtlinge infrage. Von den großen Organisationen hat das Rote Kreuz ein eigenes Programm entwickelt, in dem Flüchtlinge nach nötiger Schulung Erste-Hilfe-Kurse geben können.

Diejenigen, die nicht direkt auf den Arbeitsmarkt vermittelbar sind, häufig Frauen türkischer oder marokkanischer Herkunft, wurde in den Experimenten aktiv rekrutiert, um sie in der Nachbarschaft oder in Schulen als freiwillige Mitarbeiterinnen einzusetzen. Damit wurden die neu erworbene Sprache nicht vergessen, neue Kontakte gelegt und die Umgebung besser kennen gelernt. Die Experimente wurden durch das Verwey-Jonker Institut evaluiert, das u. a. folgerte, dass

- a) freiwilliges Engagement von Immigranten auf der Grundlage freier Wahl erfolgen sollte, wenn Freiwilligkeit nicht kompromittiert werden will. In den Experimenten waren die meisten Neuankömmlinge hoch motiviert, jedoch kann diese Motivation nicht erzwungen werden.
- b) Freiwilliges Engagement sollte nicht nur in gemeinnützigen Organisationen erfolgen, sondern auch im öffentlichen Dienst, in Betrieben und in anderen gesellschaftlichen Einrichtungen.
- c) Freiwilliges Engagement als Teil eines Einbürgerungsprogramms sollte in seiner Funktion deutlicher beschrieben werden, um zu einer besseren Methodenentwicklung zu kommen. In diesem Zusammenhang wurden eine Reihe von Empfehlungen entwickelt (Beck 1998). Freiwilliges Engagement als Bestandteil der Einbürgerungsprogramme hat sich in manchen Kommunen fest etabliert, in den meisten wird auf Projektbasis damit experimentiert. Auf nationaler Ebene haben diese Erfahrungen noch keinen Eingang in weitere Politikentwicklung bzgl. der Einbürgerungsprogramme gefunden.

### **3.2 Die Förderung freiwilligen Engagements in der Sozialpolitik**

Seit über 20 Jahren fördert die niederländische Politik die Entwicklung und Unterstützung freiwilligen Engagements. Dabei übernimmt das Ministerium für Volksgesundheit, Wohlfahrt und Sport eine koordinierende Rolle. Die Ausführung der Sozialpolitik ist dezentralisiert und damit entwickeln Provinzen und Gemeinden eine eigene Förderpolitik. In etwa 160 Gemeinden gibt es Freiwilligenagenturen. Die Provinzen unterstützen die Gemeinden in der Politikentwicklung. Das sozialpolitische Programm 1999–2002 mit einem eigenen Teilprogramm zur Beför-

derung der Partizipation legte zuletzt die Verantwortlichkeiten zwischen allen betroffenen Partnern fest. Der Staat fördert grundsätzlich günstige Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement, d. h.

- Die landesweite Dachorganisation der Freiwilligenorganisationen und den Verein für Freiwilligenmanagement. Beide Organisationen entwickeln freiwilliges Engagement auf qualitativer Ebene und haben spezielle Programme zur Förderung freiwilligen Engagements unter ethnischen Minderheiten.
- Die Verbesserung des öffentlichen Bildes von ehrenamtlichem Engagement und seine Stärkung im allgemeinen Sinne. Darunter fällt auch das Interkulturalisierungsprogramm zur größeren Öffnung etablierter Organisationen für ethnische Minderheiten (siehe unten).
- Qualitätsförderung durch Methodenentwicklung, Pilotprojekte und Fortbildungen für Freiwillige; und
- alle nötige Abstimmung mit gesetzlichen Rahmenrichtlinien, betreffend Arbeit, Unternehmensführung, Sozialhilfegesetzgebung und Steuerrecht.

Eine Anzahl besonderer politischer Initiativen sind zu verzeichnen, die u. a. freiwilliges Engagement von ethnischen Minderheiten als Instrument zur Beförderung der Integration stimulieren:

### **3.2.1 Die Politik der sozialen Aktivierung**

Zwischen 1996 und 2000 verlieh der Staat etwa 170 Kommunen einen Experimentierstatus, um auf der Basis von Artikel 144 des Sozialhilfegesetzes besondere Maßnahmen zu entwickeln, die die Partizipation derjenigen, die besonders von sozialem Ausschluss bedroht sind, fördern. Die definierte Zielgruppe sind nur schwer auf dem Arbeitsmarkt vermittelbare SozialhilfeempfängerInnen, darunter Angehörige ethnischer Minderheiten. Freiwilliges Engagement wurde im Rahmen dieser Maßnahmen besonders ermutigt und zur Aktivierung ethnischer Minderheiten wurden in einigen Kommunen Methoden entwickelt, die sich auf die aktive Rekrutierung und Begleitung dieser Gruppe richtete. Insbesondere die Stadt Rotterdam war hier federführend in der Entwicklung guter Beispiele, mit z. B. dem Projekt der „Kulturellen Botschafter“ als Bestandteil der kommunalen Initiative „Ungenützte Qualität“ (*Onbenutte Kwaliteiten*), mit der die Kommune soziale Aktivierung in den Teilgemeinden umsetzte. In der Evaluation erwies sich freiwilliges Engagement als erfolgreiches Instrument auf dem Weg zu einer bezahlten Arbeitsstelle durch die Förderung von Spracherwerb, sozialen Fertigkeiten und der Bildung neuer Netzwerke (CPC & NOV 2000). Soziale Aktivierung hat sich mittlerweile als fester Bestandteil sozialpolitischer Praxis etabliert. Mittlerweile hat die beim Ministerium für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport und dem Ministerium für Arbeit und Soziale Angelegenheiten angesiedelte Informationsstelle für soziale Aktivierung (ISSA) eine eigene Handreichung zur Beförderung der Partizipation von Allochthonen herausgegeben, die die im Rahmen der sozialen Aktivierung gesammelten Erfahrungen bündelt und in den Kommunen verbreitet.

### 3.3 Entwicklungstrend: Diversitätsprogramme

*„Ausgangspunkt muss eine Politik sein, die dafür sorgt, dass die Möglichkeiten und Angebote unserer Gesellschaft für alle Einwohner unseres Landes auf gleiche Weise zugänglich sind. Bürger müssen sich selbst helfen können und selbstbewusst sein, sich auf die niederländische Gesellschaft ausrichten und Verantwortung für die Entwicklung dieses Landes übernehmen. Das ist nicht allein eine Frage der Ermöglichung. Wichtiger ist der psychologische Faktor, dass Menschen sich hier tatsächlich zu Hause fühlen und ... unsere Institutionen entsprechend ausgerüstet sind, eine multikulturelle Bevölkerung zu bedienen“ (Innenministerium, Bericht zur Integrationspolitik Ethnische Minderheiten, 2000, S. 5).*

Integration, wenn sie nicht als reine Assimilation verstanden sein will, muss von beiden Seiten erfolgen. Auch die aufnehmende Gesellschaft muss sich ändern, wenn sich alle Gruppen zu Hause fühlen wollen. In der niederländischen Politik werden deshalb zunehmend Schritte unternommen, um den öffentlichen Dienst, Vereine und Institutionen einen Spiegel der Gesellschaft werden zu lassen. Damit kommt ein weiterer Leitbegriff in die Integrationspolitik hinein, der der Diversität. Eine entsprechende Politik wird bisher vor allem in den niederländischen Großstädten umgesetzt.

#### 3.3.1 Das Interkulturalisierungsprogramm Stap Twee

**Stap Twee** ist ein Programm zur „Interkulturalisierung“ des Freiwilligensektors. Es zielt auf die Veränderung und Anpassung des Dienstleistungsangebots der gemeinnützigen Organisationen und ihrer Arbeitsweise, die Anpassung der internen Freiwilligenpolitik (Rekrutierung, Auswahl und Begleitung) und die Veränderung der Organisationskultur. Die Grundüberlegung ist, dass die Organisationen zur Sicherung ihres Fortbestandes ein Spiegel der multikulturellen Gesellschaft werden müssen und damit größere Diversität im Personal, unter den freiwillig Engagierten und in den Dienstleistungen und Angeboten erforderlich ist.

Das Programm richtet sich nicht nur auf gemeinnützige Vereine, sondern auch auf die Dachorganisationen des gemeinnützigen Sektors, die provinziellen und kommunalen Strukturen zur Unterstützung der Freiwilligenarbeit, wie z. B. die Freiwilligenagenturen und die Behörden, die Interkulturalisierungsprozesse stimulieren können. Finanziert wird das fünfjährige Programm vom Ministerium für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport, das zusammen mit den Trägern des Programms – dem Dachverband der Freiwilligenorganisationen NOV, dem Verein für Freiwilligenmanagement SVM und dem Nationalen Institut für Multikulturelle Entwicklung Forum – auch in der Programmkommission sitzt. Begonnen wurde dieses Jahr mit einer großen Öffentlichkeitskampagne und einer Reihe von Pilotprojekten, sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum. Eine erste Studienkonferenz organisiert von NOV in Zusammenarbeit mit IOT (*Inspiraakorgaan Turken*) zur Auswertung der bisherigen Schritte fand im September 2001 statt.

### 3.3.2 Diversitätspolitik in den Kommunen

Der Begriff der Interkulturalisierung wird oft synonym mit dem der Diversitätspolitik verwandt. Seit Ende der neunziger Jahre haben die Kommunen Rotterdam, Amsterdam und Den Haag federführend diese Diversitätspolitik entwickelt. So hat die Stadt Rotterdam die Abteilung „Vielfarbige Stadt“ eingerichtet, deren Programmziel es ist, in der Personalpolitik der städtischen Dienste und der von der Stadt bezuschussten Einrichtungen eine höhere, anteilmäßige Vertretung von ethnischen Minderheiten, Frauen, Jugendlichen und Behinderten zu erreichen. In Amsterdam ist in diesem Jahr besonders erwähnenswert, dass der im Kontext der kommunalen Diversitätspolitik jährlich zu vergebende Diversitätspreis von ca. DM 90.000 im Rahmen des Internationalen Jahres der Freiwilligen an ethnische Selbstorganisationen und Freiwilligenorganisationen, die sich für ein multikulturelles Amsterdam einsetzen, vergeben wurde.

## 4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Aus Erfahrungen in der Praxis und vorliegenden Forschungsarbeiten, einschließlich der Stellungnahme des die Regierung beratenden Rats für die gesellschaftliche Entwicklung (RMO 1998) lässt sich zusammenfassen, dass freiwilliges Engagement unter Zuwanderern die sozialkulturelle Integration fördert und damit auch potenziell die sozialökonomische Integration. Der Gewinn an informeller Bildung einschließlich der Verbesserung der Sprachkenntnisse, zunehmendes soziales Vertrauen, Selbstbewusstsein und die Entstehung sozialer Netzwerke, sowohl auf individueller als auch auf kollektiver Ebene, tragen entscheidend dazu bei. Es wird deshalb empfohlen, dass

- die **Förderung von Selbstorganisationen und Selbsthilfeprojekten** als Instrument der Integration vorangetrieben werden sollte (RMO 1998), da sie damit auch im Feld der niederländischen Politikentwicklung eine größere Rolle spielen könnte. Durch die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen in der aufnehmenden Gesellschaft wird das brückenschlagende „soziale Kapital“ entwickelt, das zur Bildung von civic communities beitragen kann (Fennema & Tillie 2001). Die Selbstorganisationen und -projekte übernehmen eine wichtige interkulturelle Übersetzerfunktion, qualifizieren ihre Mitglieder und entwickeln damit auch Rollenmodelle für die jeweiligen Gemeinschaften. Segregation ist dann nicht zu befürchten, wenn aktive Netzwerkbildung unterstützt wird.
- die **Öffnung von autochthonen Freiwilligenorganisationen** für das Engagement von Mitgliedern ethnischer Minderheiten sowohl auf Vorstands- wie auf der Aktivitätenebene gefördert werden sollte. Integration ist kein einseitiger Prozess, sondern erfordert eine Interkulturalisierung der gefestigten Organisationen im Sinne einer Veränderung von Organisationskultur und Erwerb von interkulturellen Kompetenzen.
- Es ist ein größeres **Verständnis der kulturellen Traditionen** freiwilligen Engagements nötig, um bessere Methoden der Rekrutierung und Bindung von MigrantInnen in autochthonen Organisatio-

nen entwickeln zu können. Auch wenn das Internationale Jahr der Freiwilligen zu größerer Kenntnis beigetragen hat, stehen wir in diesem Prozess erst am Anfang.

- Die Mitnahme ziviler Traditionen aus dem Herkunftsland und die ggfs. gemeinsame Geschichte mit dem Aufnahmeland kann wesentlichen Einfluss auf das Maß von Engagement innerhalb einzelner Gruppen nehmen. **Differenziertere Wissensbildung** ist damit erforderlich **über die Rolle zivilen Engagements für Integrationsprozesse der verschiedenen Gemeinschaften** in der Aufnahmegesellschaft, auch über die Generationen hinweg.

Gowricharn (2000) warnt mit Blick auf den hochkomplexen Prozess der Integration vor einem Partizipationsdruck auf ethnische Gemeinschaften, da sich in der Gesellschaft eher eine zunehmende Pluralisierung und Hybridisierung von Identitäten abzeichnet, sowohl in der allochthonen wie auch der autochthonen Gemeinschaft. Damit entstehen parallele, oft hoch ambivalente Suchprozesse, gekennzeichnet von sowohl Assimilation als auch der Suche nach der eigenen kulturellen Identität. Soziale Kohäsion in unseren Gesellschaften kann deshalb nicht auf kulturelle Einförmigkeit hinauslaufen, die häufig als Integration definiert wird, sondern sollte eher von der Fähigkeit zu einer Elastizität der Gesellschaft gekennzeichnet sein, die ein Miteinander anstelle eines Nebeneinanderlebens ermöglicht.

#### LITERATURVERZEICHNIS

- BECK, W. (1998). VRIJWILLIGERSWERK. EEN KANS VAN INBURGERING? UTRECHT: VERWEY-JONKER INSTITUUT.
- COMMUNITY PARTNERSHIP CONSULTANTS, NOV (2000). VOLUNTEERING INTO PARTICIPATION. A STRATEGY FOR SOCIAL INCLUSION. FINAL REPORT. AMSTERDAM: CPC/NOV.
- DAAL, H.J. VAN (2001). HET MIDDENVELD ALS SMELTKROES? VERSCHUIVINGEN IN DEELNAME AAN VERENIGINGSLEVEN EN VRIJWILLIGERSWERK IN MULTICULTUREEL ROTTERDAM. UTRECHT: VERWEY-JONKER INSTITUUT.
- FENNEMA, M., TILLIE, J. (2001). „CIVIC COMMUNITIES“, POLITISCHE PARTIZIPATION UND POLITISCHES VERTRAUEN. ETHNISCHE MINDERHEITEN IN DEN NIEDERLANDEN. IN: MIGRATION KONTROVERS – INTEGRATIONSPOLITIK IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH. FORSCHUNGSJOURNAL NEUE SOZIALE BEWEGUNGEN, HEFT 1, MÄRZ 2001, STUTTGART: LUCIUS & LUCIUS, S. 42-58.
- GOVAART, M., DAAL, H.J. VAN, MÜNZ, A. (2001). VOLUNTEERING WORLDWIDE. NIZW: UTRECHT.
- GOVRICHARN, R. (2001). IN EN UITSLUITING IN NEDERLAND. EEN OVERZICHT VAN EMPIRISCHE BEVINDINGEN. DEN HAAG: WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID.
- MARTENS, E.P., WEIJERS Y.M.R. (2000). INTEGRATIONSMONITOR. ROTTERDAM: INSTITUUT VOOR SOCIOLOGISCH-ECONOMISCH ONDERZOEK (2000)
- MINISTER VOOR GROTE STEDEN EN INTEGRATIEBELEID (1999). KANSEN KRIJGEN, KANSEN PAKKEN. INTEGRATIEBELEID 1999-2002. DEN HAAG: MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN.
- NIZW/RMO (HRS.G.) (2000). STERK IN EIGEN KRING. ETNISCHE VERZUILING. NIZW/RMO: UTRECHT
- NOV (1998). VOOR DE VERANDERING. TRENDRAPPORT VRIJWILLIGERSWERK. UTRECHT: NOV.
- MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINGRIJKRELATIES (2001). RAPPORTAGE INTEGRATIEBELEID ETNISCHE MINDERHEDEN 2000. DEN HAAG: MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN.

PUTNAM, R. D. (2000). BOWLING ALONE. THE COLLAPSE AND REVIVAL OF AMERICAN COMMUNITIES. NEW YORK: SIMON & SCHUSTER.

RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING (1998). INTEGRATIE IN PERSPECTIEF. DEN HAAG: RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING.

SOPHIE, F. (2000). DIVERSITEIT IN BESTUREN. EEN ONDERZOEK NAAR DE PARTICIPATIE VAN ALLOCHTONEN, VROUWEN EN ARBEIDSGEHANDICAPTEN IN GESUBSIDIEERDE INSTELLINGEN IN ROTTERDAM. ROTTERDAM: PROGRAMMA VEELKLEURIGE STAD.

STAP TWEE (2001). SECTORPLAN INTERCULTURALISATIE VRIJWILLIGERSWERK. UTRECHT: FORUM, NOV, SVM.

STICHTING VRIJWILLIGERSMANAGEMENT (HRSG.) (1998). INBURGERING MET EEN MEERWAARDE. DE PLAATS VAN VRIJWILLIGERSWERK IN INBURGERINGSPROGRAMMA'S. UTRECHT: SVM.

### Community Partnership Consultants, Amsterdam

ist ein internationales Beratungsbüro, spezialisiert auf das Themengebiet bürgerschaftliches Engagement und soziale Erneuerung im Dritten Sektor. CPC verrichtet Auftragsforschung, bietet Projektmanagement, internationalen Expertenaustausch und Wissenstransfer. Das Büro hat seinen Sitz in Amsterdam, eine Niederlassung in Köln und arbeitet mit Partnern in mehreren Ländern. Es ist Mitglied im Cecile-Netzwerk und hat sich seit Jahren insbesondere in der Entwicklung von **corporate citizenship** engagiert.

## Anlagen

TABELLE 1 FREIWILLIGES ENGAGEMENT UND TEILNAHME AM VEREINSLEBEN IN ROTTERDAM						
Bevölkerung	N		% aktiv, keine spezif. Funktion		% aktiv in spezifischer Funktion	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000
Autochthone	200	273	26	22	12	16
Surinamer	229	248	6	8	4	4
Antillaner	175	281	10	4	6	4
Kapverdier	231	301	6	5	6	4
Türken	274	332	3	4	4	2
Marokkaner	254	250	3	3	2	2

Quelle: Daal, H. J. van (2001). Het middenveld als smeltkroes? Verschuiven in deelname aan verenigingsleven en vrijwilligerswerk in multicultureel Rotterdam, Verwey-Jonker Instituut: Utrecht.

TABELLE 2  
PARTIZIPATION UND FREIWILLIGES ENGAGEMENT IN ALLGEMEINEN ORGANISATIONEN

Männer	N		% partizipiert		% ist Freiwilliger	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000
Autochthone	106	132	37	42	22	25
Surinamer	97	101	8	5	3	4
Antillaner	72	102	11	4	11	4
Kapverdier	84	121	7	2	3	2
Türken	120	151	11	3	3	2
Marokkaner	145	138	8	7	2	2

  

Frauen	N		% partizipiert		% ist Freiwillige	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000
Autochthone	94	139	38	45	23	25
Surinamerinnen	132	144	9	11	1	5
Antillanerinnen	102	178	14	6	8	6
Kapverdierinnen	147	175	4	4	1	2
Türkinnen	154	178	10	3	2	2
Marokkanerinnen	109	126	1	4	1	1

Quelle: Daal, H. J. van, a. a. O.

TABELLE 3  
FREIWILLIGES ENGAGEMENT UND TEILNAHME IN ETHNISCHEN SELBSTORGANISATIONEN

Männer	N		% partizipiert		% ist Freiwilliger	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000
Autochthone	106	132				
Surinamer	97	101	2	5	2	2
Antillaner	72	102	1	2	1	1
Kapverdier	84	121	6	5	5	4
Türken	120	151	10	3	3	2
Marokkaner	145	138	3	0	2	0

  

Frauen	N		% partizipiert		% ist Freiwillige	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000
Autochthone	94	139				
Surinamerinnen	132	144	4	3	3	2
Antillanerinnen	102	178	7	3	3	3
Kapverdierinnen	147	175	4	2	4	2
Türkinnen	154	178	0	2	0	2
Marokkanerinnen	109	126	4	0	2	0

Quelle: Daal, H. J. van, a. a. O.

**TABELLE 4**  
**FREIWILLIGES ENGAGEMENT UND TEILNAHME IN RELIGIÖSEN ORGANISATIONEN**

<b>Männer</b>	<b>N</b>		<b>% partizipiert</b>		<b>% ist Freiwilliger</b>	
	<b>1994</b>	<b>2000</b>	<b>1994</b>	<b>2000</b>	<b>1994</b>	<b>2000</b>
<b>Autochthone</b>	106	132	16	20	4	8
<b>Surinamer</b>	97	101	31	35	4	5
<b>Antillaner</b>	72	102	18	17	1	0
<b>Kapverdier</b>	84	121	46	22	2	4
<b>Türken</b>	120	151	83	43	5	5
<b>Marokkaner</b>	145	138	66	43	2	1
<b>Frauen</b>	<b>N</b>		<b>% partizipiert</b>		<b>% ist Freiwillige</b>	
	<b>1994</b>	<b>2000</b>	<b>1994</b>	<b>2000</b>	<b>1994</b>	<b>2000</b>
<b>Autochthone</b>	94	139	28	22	6	7
<b>Surinamerinnen</b>	132	144	33	41	4	5
<b>Antillanerinnen</b>	102	178	48	28	4	1
<b>Kapverdierinnen</b>	147	175	48	35	41	
<b>Türkinnen</b>	154	178	55	24	13	
<b>Marokkanerinnen</b>	109	126	20	12	13	

Quelle: Daal, H. J. van, a. a. O.

**Sean Risdale**, National Centre for Volunteering, GB

## **Freiwilligenarbeit und Selbsthilfe von Migranten – Potenziale und Anforderungen**

### **1. Ein Überblick über die Freiwilligenarbeit im Vereinigten Königreich – ihr soziales und wirtschaftliches Potenzial**

Die jüngste landesweite Studie zur Freiwilligenarbeit im Vereinigten Königreich wurde 1997 vom Forschungsinstitut für Freiwilligenarbeit (Institute for Volunteering Research) durchgeführt.

Dabei wurde festgestellt, dass im Vereinigten Königreich 22 Millionen Menschen durchschnittlich 4 Stunden pro Woche Freiwilligenarbeit leisten. Das ist die Hälfte der erwachsenen Bevölkerung.

Bei einer 1998 durchgeführten Studie zum Sozialverhalten wurden die Teilnehmer nach ihrer Lieblingsbeschäftigung befragt. Freiwilligenarbeit stand an zweiter Stelle, an erster stand das Tanzen.

Nach der von der britischen Regierung gelieferten Statistik von 1998 leistet die offizielle Freiwilligenarbeit jährlich einen Beitrag von 40 Mrd. Pfund zur britischen Wirtschaft.

Der Anteil von Männern an der offiziellen Freiwilligenarbeit wird auf 22 Mrd. Pfund geschätzt, der Beitrag von Frauen auf 18 Mrd. (ein Pfund entspricht grob 3 DM).

(„Offizielle“) Freiwilligenarbeit ist eine freiwillige Tätigkeit, die bei einer Organisation oder Gruppe geleistet wird.

Der Anteil der Frauen an der inoffiziellen Freiwilligenarbeit liegt doppelt so hoch wie der der Männer („inoffizielle“ Freiwilligenarbeit ist unbezahlte Arbeit einer Einzelperson für eine andere Einzelperson, zu der kein Verwandtschaftsverhältnis besteht).

Der Beitrag zur Wirtschaft des Vereinigten Königreichs durch Freiwilligenarbeit ist höher als der der Bauindustrie, Energie- und Wasserversorgung oder Landwirtschaft.

### **2. Staatliche Anerkennung der Freiwilligenarbeit**

Anlässlich eines vom nationalen Zentrum für Freiwilligenarbeit einberufenen nationalen Kongresses über Freiwilligenarbeit brachte die Regierung im Oktober einen Leitfaden für Freiwilligenarbeit auf den Weg.

Initiatorin war die Parlamentarierin Angela Eagle, die Staatssekretärin für den Freiwilligensektor (und auch Staatssekretärin für Europa) ist. Sie machte deutlich, dass die Regierung auf höchster Ebene Folgendes beabsichtigt:

„die Freiwilligenarbeit und die Erneuerung aktiver Gemeinschaften zum Kernstück der Sozialpolitik der Regierung zu machen.

Solch ein aktiver Einsatz der Bürger ist entscheidend, wenn unsere Demokratie weiterhin gesund sein soll.“

Der Leitfaden für Freiwilligenarbeit ist eines der Ergebnisse einer groß angelegten Initiative, die von der Regierung und einer Gruppe von Organisationen entwickelt wurde, die den englischen Freiwilligensektor vertreten.

Diese Initiative ist ein „Pakt“ (eine Art Abkommen) zwischen der Regierung und den wichtigsten Organisationen des Freiwilligensektors, um ihre Beziehung zum gegenseitigen Vorteil zu verbessern.

Der Pakt hat die Form eines Memorandums, das sich mit der Schaffung einer gut funktionierenden Zusammenarbeit von Regierung und Freiwilligensektor befasst – und dabei auf gemeinsame Werte, Ziele und ergänzende Funktionen einwirken will. Diese werden bei gemeinsamen Treffen regelmäßig überprüft.

Nun wurden Ziele im gemeinsamen Interesse vereinbart, die eine Zusammenarbeit auf nationaler Ebene ermöglichen sollen. Eines dieser Ziele ist die Entwicklung von Pakten auf lokaler Ebene zwischen den lokalen Behörden und Freiwilligenorganisationen vor Ort.

Ein wesentliches Merkmal sowohl der nationalen und lokalen Pakte als auch des Leitfadens für Freiwilligenarbeit ist die vitale Bedeutung, die der freiwilligen Tätigkeit als einem Weg zur sozialen Integration in die englische Gesellschaft gegeben wird. Das ist besonders wichtig für Gruppen, die in einem englischen Kontext als „Migranten“ bezeichnet werden können (wobei die Definitionen von Status und Niederlassung vom deutschen Kontext etwas abweichen können).

### **3. Zuwanderungsmodelle im Vereinigten Königreich**

Jede Gruppe von Neuankömmlingen im Vereinigten Königreich stellte fest, dass die grundlegenden Bedürfnisse im Rahmen einer Niederlassung am besten durch freiwillige Selbsthilfe gelöst werden können, auch wenn ein gewisser Anteil von staatlichen Eingriffen geleistet wird: Seit dem Zweiten Weltkrieg wurde der Begriff „Immigrant“ im Allgemeinen benutzt, um ein Spektrum verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zu bezeichnen, die eher aus „wirtschaftlichen“ als aus „politischen“ Gründen eingereist sind, wobei eine Unterscheidung manchmal schwierig ist.

Dazu gehören schwarze Einwanderer aus der Karibik (von denen viele im Rahmen eines besonderen Anwerbeprogramms der Regierung gekommen waren – zum Beispiel für den neu verstaatlichten Gesundheitsdienst in den 50er und 60er Jahren).

In der afro-karibischen **Community** gab es ein beträchtliches Volumen von Selbsthilfe und gegenseitiger Unterstützung in der Gruppe, die bis zum heutigen Tag andauert. Die volle Unterstützung oder Anerkennung durch die Hauptgruppen des Freiwilligensektors blieb jedoch aus.

Zur Immigration gehört auch eine Reihe von Ankömmlingen aus den früheren Kolonien des asiatischen Subkontinents (60er und 70er Jahre). Viele stammten aus Familien der früheren Verwalter der britischen Kolonien. Auch hier fand sich eine ähnliche Marginalisierung von deren freiwilligen Selbsthilfeaktivitäten und den Hauptgruppen des weißen Freiwilligensektors.

In einem Klima wirtschaftlichen Aufschwungs von 1950 bis zur internationalen Ölkrise 1974 gab es eine Massenbewegung irischer Arbeiter aus dem früheren britischen **Dominion** – sie übernahmen die körperliche Hauptlast beim Ausbau der Infrastruktur von Autobahn- und Wohnungsbauprojekten in dieser Wiederaufbauphase.

Zu den zahlenmäßig kleineren Gruppen gehörte schon immer die Ethnie der Roma, ebenso andere Wanderarbeiter – einschließlich der Kesselflicker (traditionell irische Farmer, die ihr Land durch die Briten verloren hatten), die eine Wanderbevölkerung von Saisonarbeitern in den niedrigst bezahlten Jobs bilden.

Obwohl das Vereinigte Königreich auf eine lange Geschichte der Niederlassung verschiedener Gruppen im Land zurückblicken kann – und die meisten der oben genannten Zuwanderer sind nun ein etablierter und integrierter Teil der Gesellschaft, die als „schwarze Briten“ bezeichnet werden –, gibt es immer noch eine gespaltene Haltung zur Zuwanderung und wie die daraus entstehenden Bedürfnisse befriedigt werden sollen.

Das spiegelt sich besonders bei den Prozessen wieder, die im Zusammenhang mit der Ansiedlung von Flüchtlingen und Asylsuchenden stehen, deren Situation in der britischen Gesellschaft am engsten mit dem Begriff „Migrant“ verbunden ist. Das gesellschaftliche und politische Klima, in dem diese „Migranten“ aufgenommen wurden, war im Lauf der Zeit sehr unterschiedlich.

Im Anschluss an die große Zahl von Europäern, die durch den Zweiten Weltkrieg ihre Heimat verloren hatten, nahm Großbritannien 1956 ein Kontingent ungarischer Flüchtlinge auf, 1968 ugandische Asiaten im Besitz eines britischen Reisepasses, 1974 ein Kontingent Chilenen und 1979 ein Kontingent vietnamesischer Flüchtlinge.

Anfang der 90er Jahre verpflichtete sich Großbritannien zur Aufnahme einer Reihe von bosnischen Soldaten aus Serbien, die in serbischen Konzentrationslagern waren – und wahrte so das Gesicht im neuen harten Kurs, indem es sie als „medizinisch Evakuierte“ bezeichnete.

Ende der 80er Jahre gab es infolge der Auflösung der kommunistischen Welt einen großen spontanen Zustrom von Flüchtlingen aus Osteuropa, den früheren russischen Staaten, und dem Horn von Afrika.

Die zahlenmäßige Bedeutung der nun im Vereinigten Königreich Asyl Suchenden bereitete der Regierung Sorgen und führte zu einer defensiven Haltung. Douglas Hurd, Außenminister der rechtsgerichteten Regierung Ende der 80er Jahre, hielt eine Rede, in der er sagte, „die Dritte Welt wird reiselustig“.

Wann immer neue Asylsuchende angekommen sind, haben sie von Freiwilligen und ihren eigenen Gruppen frühzeitig wichtige Unterstützung erfahren.

Einige der im Vereinigten Königreich ankommenden Flüchtlinge hatten bereits den vollen Flüchtlingsstatus, wie er von der Genfer Konvention definiert wird. Die meisten Flüchtlinge verbringen jedoch mehrere Jahre damit, auf die Entscheidung ihres Falls durch das Innenministerium zu warten. Solange sie sich in dieser offenen Situation befinden, werden sie als Asylsuchende bezeichnet. Die aktuelle Regierung möchte die Wartezeit für die Anfangsentscheidungen auf 6 Monate verringern. Das wurde bisher noch nicht erreicht.

Gegenwärtig erhalten etwa 40 % der Asylsuchenden eine Duldung („Exceptional Leave to Remain“, ELR) bzw. den vollen Flüchtlingsstatus. Allen Asylbewerbern im Vereinigten Königreich ist das Recht auf Arbeit zumindest in den ersten sechs Monaten untersagt, unabhängig vom möglichen Ausgang ihres Falles.

Damit sind Asylsuchende von eigenen Ersparnissen oder vom Wohlwollen der Freunde oder (sofern sie bereit sind, London zu verlassen) von Lebensmittelgutscheinen und Notunterkünften abhängig. In den Gegenden außerhalb Londons, in die sie gezwungen werden, finden sie oft nicht die Unterstützung durch die Gruppe, die für ihr Überleben so wichtig ist.

Die volle Anerkennung als Flüchtling bzw. die Duldung (ELR) bringt die vollen Rechte auf Sozialwohnungen und Leistungen für Arbeitssuchende mit sich. Nach sechs Monaten kann zunächst nur das Familienoberhaupt einen Antrag auf Arbeitsgenehmigung stellen. Es gibt jedoch noch viele andere Barrieren, mit denen Flüchtlinge von einer Erwerbstätigkeit abgehalten werden. Dazu gehören die Nichtanerkennung ihrer im Ausland erworbenen Qualifikationen oder Erfahrungen, Sprachprobleme, fehlende Arbeitserfahrung in Großbritannien oder – Referenzen.

#### **4. Freiwilligenarbeit zur Unterstützung individueller Flüchtlingsbedürfnisse**

Bis vor kurzem war es Asylsuchenden auch untersagt, Freiwilligenarbeit zu leisten, sofern sie nicht bereits eine Genehmigung für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erhalten hatten.

Diese Beschränkung wurde nun aufgehoben. Eine neuere Erklärung des Innenministeriums sagt: „Es liegt uns am Herzen, dass Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge ein aktives Interesse an ihren eigenen Gemeinschaften und der lokalen Gemeinde entwickeln, indem sie während ihres Aufenthalts im Vereinigten Königreich Freiwilligenarbeit leisten“ (Juli 2000). Eine Reihe von Flüchtlingsorganisationen fördert und unterstützt Freiwilligenarbeit als ein Mittel, Referenzen und Arbeitserfahrung zu sammeln und als eine Möglichkeit der Integration in die lokalen Gemeinschaften.

Die Flüchtlingsorganisationen sehen in freiwilligen Arbeitseinsätzen und in der Freiwilligenarbeit selbst enthusiastisch einen Wegbereiter für eine Arbeitserfahrung, bei der Referenzen aufgebaut werden können und die Möglichkeit einer vorübergehenden – und schließlich festen – Arbeit zu einer greifbaren Realität wird.

Eine neuere Forschungsarbeit des Beratungszentrums für Erziehung und Ausbildung von Flüchtlingen und des Islington Freiwilligenzentrums in London („Freiwilligenarbeit? Lohnt sie sich?“ – Susan Stopforth 2001) zeigt Folgendes auf:

Trotz aller genannten Hindernisse bei der Arbeitssuche waren 32 % von über 600 befragten Flüchtlingen (Männer und Frauen) erwerbstätig – weitere 43 % waren aktiv auf Arbeitssuche (die meisten der befragten Personen waren drei oder weniger Jahre im Vereinigten Königreich gewesen). 56 % der Personen mit einem regulären Vollzeitverhältnis waren vorher Freiwillige gewesen. Freiwilligenarbeit bietet große Vorteile im Hinblick auf die Integration in und die Unterstützung durch die Gemeinschaft.

### **5. Freiwilligenarbeit zur Unterstützung der Niederlassungsprobleme der Community**

Die Bedeutung der Freiwilligenarbeit und der **Community**-Aktivitäten für Flüchtlinge und andere Zuwanderer wurde in der wissenschaftlichen Literatur und in amtlichen Berichten in der letzten Zeit oft hervorgehoben.

Jones 1982, Dalglish 1989; Beiser 1993 und Carey-Woods Arbeit zur Siedlungssituation von Flüchtlingen für das britische Innenministerium 1995 (diese Quellen sind im Forschungszentrum für ethnische Beziehungen an der Universität Warwick enthalten).

Wegen der enormen Vielfalt von Bedürfnissen, Sprachen und Bekenntnissen innerhalb der Flüchtlingsgruppen ist es entscheidend, dass ihre Bedürfnisse durch die eigenen **Communities** befriedigt werden. Diese Gruppen arbeiten oft auf einer freiwilligen Basis.

Es gibt etwa 120 Flüchtlingsorganisationen alleine in London, eine weitere bedeutende Zahl in Städten wie Birmingham, Manchester, Liverpool, Sheffield und Newcastle. In London schließen sich immer mehr Flücht-

lingsorganisationen zusammen, um gemeinsam Projekte zu organisieren und um gemeinsam Finanzierungsmöglichkeiten zu erschließen.

In ihrem Papier für das Innenministerium („Befriedigung von Flüchtlingsbedürfnissen in Großbritannien – die Rolle von flüchtlingspezifischen Initiativen) stellt Jenny Carey-Wood fest, dass die Finanzierung für alle Gruppen kompliziert, frustrierend und zeitaufwendig ist.

Oft stehen kleine Gruppen von Zuwanderern im Wettbewerb mit den etablierten Organisationen des Freiwilligensektors, wenn es um die Mittelbeschaffung geht. Die Geldgeber jedoch, welche die Flüchtlingsgruppen kennen lernen, sind voll des Lobs über die Qualität der Arbeit, die mit den begrenzten Mitteln geleistet wird.

Die Flüchtlingsorganisationen müssen häufig mit einem Wandel fertig werden. Sie sind oft organisch gewachsen – sie entstehen, um die unmittelbar mit der Ankunft verbundenen Probleme einer bestimmten Gruppe zu lösen, müssen dann aber ihren Aktionsradius erweitern, um ein größeres Spektrum längerfristiger Bedürfnisse zu befriedigen.

An dieser Stelle kann es bei entsprechender Mittelausstattung für eine bezahlte Arbeitskraft dazu kommen, dass die Dinge aus der Hand einiger weniger Freiwilliger gegeben werden müssen.

Eine Feststellung zu den Flüchtlingsorganisationen wurde dahingehend gemacht, dass es gelegentlich zu Machtkämpfen innerhalb der Organisation kommen kann – eine Widerspiegelung der unterschiedlichen Auffassung über Größe und Stärke der Organisation und wessen Probleme sie lösen soll.

Das kann manchmal an einer wieder gewonnenen Selbstachtung bzw. einem anderen Status liegen, den die Mitwirkung an der Organisation erlaubt. Viele Flüchtlinge erleiden einen schweren Schlag gegen ihre Selbstachtung, wenn sie in einer neuen Gesellschaft ohne Status und anerkannte Rolle ankommen.

Die britische Erfahrung zeigt, dass die meisten Gruppen das überleben – indem sie ihre Unbeugsamkeit zur Schau stellen. Die Geldgeber und offiziellen Hilfsorganisationen müssen darauf mit der nötigen Sensibilität reagieren.

Die freiwilligen Flüchtlingsgruppen bieten eine breite Palette von Diensten an. Im Zentrum ihrer Arbeit ist die Hilfe für Flüchtlinge in ihrer neuen und ungewohnten Umgebung. Die meisten Mittel sind für Einzelfallhilfe, Beratung über Sozialleistungen, Immigration und Wohnungsprobleme bestimmt.

Alleine die Vielfalt innerhalb der Flüchtlingsgruppe legt es nahe, in der Förderung des Aufbaus von Flüchtlingsorganisationen auf lokaler Ebene

und in der weitgehenden Übertragung von deren Management an Freiwillige (innerhalb einer **Community** bzw. gruppenübergreifend) einen richtigen zukunftsweisenden Weg zu sehen.

So sagt auch Carey-Wood in ihrer Studie für das Innenministerium: „Solche Gruppen können flexibel und sensibel auf die Veränderungen bei Merkmalen und Bedürfnissen der Zielbevölkerung reagieren. Diese Gruppen können als Verbindungsglied, Übersetzer, Erzieher, Vorkämpfer, Verhandlungspartner, Vertreter und Anwalt für einzelne Flüchtlinge oder ganze Gruppen viel gezielter handeln als größere bürokratische Organisationen.“

Die Forschungsarbeit zeigt auf, dass die Organisationen von Flüchtlingsgruppen, die ihre Aktivitäten begrenzen und ihre Energien und Mittel auf einige wichtige prioritäre Ziele konzentrieren, offensichtlich erfolgreicher sind als solche, die versuchen, alles zu tun. Wichtig ist, dass auch die Geldgeber sensibel werden und die Leistungen und Vorteile dieser Spezialisierung anerkennen.

### **Schlussfolgerung**

Das Vereinigte Königreich hat eine lange Erfahrung mit unterschiedlicher Zuwanderung und ein Teil dieser Erfahrung sollte deutlich machen, dass dort, wo neue Zuwanderer eine Chance erhalten, einen Beitrag für ihre neue Gesellschaft zu leisten, dies für alle ein Vorteil ist.

Die Freiwilligenarbeit bietet Migrantinnen einen mächtigen und wirksamen Weg in ein neues Leben. Sie kann sicherstellen, dass Leistungen direkt und in einer kultursensiblen Art für eine neue verwundbare Gruppe erbracht werden. Sie kann auch einzelnen Flüchtlingen eine realistische Chance bieten, in den Arbeitsmarkt einzusteigen.

Sean Risdale: Dezember 2001

# IV.

## Statements aus der Podiumsdiskussion

### Anstöße für eine familien- bezogene Integrations- politik

**Dr. Lale Akgün**, Landeszentrum für Zuwanderung NRW

#### Einige Gedanken zur Situation der Migranten- familien in Deutschland

##### 1. Familie und Migration

In den meisten Kulturen ist die eheliche Kernfamilie oder die erweiterte Kernfamilie eine soziale Einheit. Mühlfeld bezeichnet die erweiterte Kernfamilie als „der (nahezu) ubiquitäre Familientyp in den bestehenden Gesellschaften“: König schließt auch die polygamen Familien in seine Ausführungen ein: „Bei aller Verschiedenheit der Familientypen scheint die Nuklearfamilie das zentrale Universal zu sein, also die Einheit von Mann, Frau und Kindern, sie mag mehr oder weniger im Vordergrund stehen, mehr oder weniger Personen umfassen (z. B. zwei, drei oder mehr Frauen und ebenso – wenn auch seltener – mehrere Männer). Aber sie ist doch immer auszumachen, wo von Familie die Rede ist.“

Mögen die Pflichten dieser Kernfamilie nach Kulturkreis auch differieren, in ihrem Ursprung ist die Kernfamilie universal. Dagegen sind Kultur und Verhalten einem Wandel unterworfen, im Heimatland genauso wie in der Migration.

Seit Anfang der sechziger Jahre kamen und kommen Migrantenfamilien in die Bundesrepublik. Wir haben das Recht auf Familienzusammenführung für ausländische Ehepartner und ihre minderjährigen Kinder als Zuwanderungskategorie.

Es sind Millionen von Ehemännern und Ehefrauen über diesen Einwanderungskanal nach Deutschland gekommen. Seltsamerweise galt der Familiennachzug in Deutschland nie als Einwanderung und seine Organisation nicht als Einwanderungspolitik. Dabei ist der Nachzug von Ehepartnern und Kindern der wohl deutlichste Ausdruck davon, dauerhaft im Land bleiben zu wollen, in dieses also einzuwandern. Oftmals wird in der deutschen Debatte verkannt, dass die Familienmigration in den klassischen Einwanderungsländern **der** zentrale Immigrationsmodus ist. Fast zwei Drittel der legalen Zuwanderung in die Vereinigten Staaten ist Familienzusammenführung. Die USA legen ihrer Politik aller-

dings einen anderen und wesentlich weiteren Familienbegriff zugrunde. Hier können neben den minderjährigen Kindern auch deren Geschwister über 18 Jahre sowie Eltern und sogar Brüder und Schwestern von Einwanderern einreisen, Letztere aber nur quotiert und nach erheblichen Wartezeiten. In Deutschland ist die Familienzusammenführung im Wesentlichen auf Ehepartner und Kinder unter 16 Jahren begrenzt. In vielen Staaten der Europäischen Union ist man großzügiger. Sie kennen sicherlich alle die Brüsseler Initiativen zur Liberalisierung des Familiennachzugs und den deutschen Widerstand dagegen. Meines Erachtens sollte man hier ruhiger argumentieren. Nicht jede Erweiterung des Familienbegriffs wird zu einer massiven Einwanderungswelle führen.

Zwei Drittel der Migrantenfamilien in der Bundesrepublik stammen aus ländlichen Gegenden des Mittelmeers, die größte Gruppe stellen die Türken mit über 1,9 Millionen, d. h. es sind Menschen, die sich aus ökonomischen Gründen anwerben ließen. Auch diejenigen, die später kamen, hatten meist wirtschaftliche Motive.

Immer wieder wird über die „Einwanderergenerationen“ gesprochen, diese gibt es aber nicht mehr, da die so genannte zweite und dritte Generation z. T. Partner aus der Heimat geheiratet und diese nachgeholt hat. Andere haben ihre Partner aus der hiesigen zweiten oder dritten Generation ausgesucht, daneben gibt es immer mehr so genannte „bikulturelle“ Ehen.

Es herrscht also eine plurale Landschaft bezüglich der Familienzusammensetzung. Gemeinsam ist allen Familien allerdings der eklektische Lebensstil. Das Zusammengewürfelte, -geworfene betrifft nicht nur den Makrokosmos der Gesellschaftsstruktur, sondern auch den Mikrokosmos der Familie: Es ist keine Seltenheit, in einer Familie Familienmitglieder mit unterschiedlichsten Sozialisationsgeschichten zu finden; d. h. die intrafamiliären Kommunikationsstrukturen sind sehr komplex und z. T. widersprüchlich.

Dabei sind folgende Faktoren zu beachten: die Sozialisationsgeschichten der einzelnen Individuen und deren Zusammenspiel in der Familie, das Bildungsniveau, die Situation einer Migrantenfamilie im Rahmen ihrer gesellschaftlichen und sozialen Bezüge hier und im Heimatland, die Situation und Position des Einzelnen in der bundesdeutschen Gesellschaft.

Jede Familie ist einzigartig und hat ihr persönliches Schicksal.

Das Verhältnis von Migrantenfamilien und Sozialarbeit war in den letzten 40 Jahren davon geprägt, dass Sozialarbeit parteilich für einzelne Teile der Familie war. Die Parteilichkeit bezog sich vor allem auf Mädchen und Frauen, da in der Wahrnehmung der Helferinnen und Helfer das Bild vom unterdrückenden Vater vorherrschte. Parteilichkeit für Frauen und/oder Kinder erhob sich zu einer emanzipatorischen Forderung. So sehr Parteilichkeit bei bestimmten Dingen angebracht und

wichtig ist, muss man zugestehen, dass sie ein System auch polarisiert. Die Tatsache, dass der Binnenhalt einer Familie viel stärker ist als das, was von außen kommt, sollte allen professionellen Helfern bekannt sein. Familie hat eine große Sogwirkung, es herrschen viel größere Loyalitäten innerhalb des Systems Familie, als im ersten Moment angenommen wird. Die professionellen HelferInnen kommen von außen und meinen attraktive Angebote mitzubringen. Aber letztendlich, wenn es darauf ankommt, sind sich Familienmitglieder näher als ein Außenstehender jemals sein könnte, weil Loyalitäten da sind. Familie hält zusammen, auch das ist universal. Wenn man parteilich arbeitet, dann stärkt man eigentlich die Loyalitäten und sorgt für Polarisierungen. Familie muss respektiert werden, und wir müssen der Familie vertrauen, dass ihre Ressourcen stark genug sind, um ihr Problem aus ihrer Sicht zu lösen.

## **2. Familie und Integration**

Allein wie im Alltag Integration definiert wird, zeigt mir, dass sowohl soziale und gesellschaftliche als auch intrapsychische Prozesse zu wenig beachtet werden. Die häufigste Definition ist ja die, das „die Migranten sich unter Wahrung ihrer kulturellen Identität integrieren sollen“. In der Diskussion wird das Wort Identität immer wieder mit nationaler Identität gleichgestellt oder verwechselt. Es ist eine sehr vereinfachte Vorstellung anzunehmen, dass es eine „deutsche“ oder „türkische“ Identität geben könnte. Identität ist eine komplexe Struktur, deren Konstruktion in der frühesten Kindheit einsetzt und bei der das Elternhaus eine wichtige Rolle spielt. Nationale oder religiöse Eingebundenheit, die die gesamte Ich-Identität allein auf diesen Aspekt fokussiert, ist keine Identität, sondern eine Kompensation.

Mentzos schreibt dazu: „So lässt sich z. B. schwer sagen, wo das Bewusstsein der nationalen Zugehörigkeit als einer gemeinsamen Identität in Bezug auf Sprache, Tradition, Heimatland usw. aufhört, Bestandteil eines normalen Selbstbildes zu sein, wo also Nationalismus (einmal abgesehen von seinen sonstigen negativen politischen und sozialen Aspekten) zu einer pathologischen Form kollektiver Abwehr, zu einer kompensatorischen Überdeckung von Selbstwertgefühlsdefiziten des Einzelnen wird.“ Diese Vorstellung von der kulturellen Identität kommt natürlich dem menschlichen Gehirn nach Vereinfachung sehr zugute, weil man Menschen in Schubladen packen kann. Ich glaube sogar, dass es gut gemeint ist, wenn davon gesprochen wird, dass die Zugewanderten ihre kulturelle Identität behalten dürfen. Man übersieht jedoch leicht zwei Aspekte: Zum einen kann niemand seine Identität „behalten“, weil jeder Tag uns ändert, wir uns alle im Prozess befinden. Gott sei Dank, es wäre ja schlimm, wenn jedermann und jede Frau so bleiben würde wie die Eltern vor 40, 50, 100 Jahren. Auch Migranten ändern sich selbstverständlich im gesellschaftlichen und individuellen Prozess.

Den zweiten Aspekt möchte ich mit „kultureller Identitätsfalle“ umschreiben, sie schafft Ausgrenzung. Denn durch die andere kulturelle

Identität bleiben die Migranten immer die anderen, die Andersartigkeit bekommt Vorrang vor dem Gemeinsamen, und es gibt meiner Meinung bei deutschen und nichtdeutschen Familien viel mehr Gemeinsamkeiten, als gemeinhin wahrgenommen wird. Aber das Gemeinsame wird ja nicht wahrgenommen, stattdessen steht die andere Kultur, die andere kulturelle Identität im Fokus der Betrachtung. Leider sind dabei auch sehr viele Vorurteile und Klischees mit im Spiel. In diesem Zusammenhang möchte ich Beck zitieren. Er sagt: „Wo den Menschen die Konflikte an den Lebensformen, die ihnen vorgegeben sind, entspringen, wo ihr Zusammenleben vorbildlos wird, kann ihr Leiden nicht mehr nur auf frühkindliche Versäumnisse und Weichenstellung zurückgeführt werden; Sexualität, Ehe, Elternschaft haben unter den Bedingungen der Freisetzung aus den modernen Geschlechtsschicksalen von Männern und Frauen viel mit Ungleichheit, Beruf, Arbeitsmarkt, Politik, Familie und den in sie eingelassenen zukunftsunfähig gewordenen Lebensformen zu tun.“ – Er fährt fort: „Diese Historisierung und gesellschaftsgeschichtliche Revision ihrer Kategorien steht uns noch bevor.“ Die gesellschaftsgeschichtliche Revision der Kategorien ist mein Stichwort. Die Kategorien Deutscher/Türke; Ausländer/Inländer stimmen jedenfalls lange nicht mehr, um gesellschaftliche Vorkommnisse zu erklären.

Ich wünsche mir, dass in der einheimischen Bevölkerung die Einsicht wächst, dass wir alle im gesellschaftlichen Prozess Veränderungen unterworfen, aber für Veränderung auch offen sind. Und dass Integration nichts anderes bedeutet als das Hineinwachsen Zugewanderter in diese Prozesse und das Zusammenwachsen der Gesellschaft.

### **3. Familie und Diskriminierung**

Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sind ein großes Handicap im Zusammenleben der Menschen in unserem Land, und es müssen alle auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene Flagge zeigen. Es sind aber immer wieder neue Impulse nötig, um deutlich zu machen: Rassismus ist kein Fall für die Geschichtsbücher, sondern tritt auch täglich bei uns auf. Diskriminierung gehört zum Alltag für ethnische Minderheiten in Deutschland. Am Arbeitsplatz oder auf dem Wohnungsmarkt erleben Angehörige von ethnischen Minderheiten immer wieder Benachteiligungen: Ausländer oder Deutsche mit ausländisch klingenden Namen werden von Kfz-Versicherern abgelehnt. Einige Diskothekenbetreiber scheuen sich nicht, ihren Rassismus ganz offen kundzutun. Diskriminierungen dieser Art müssen wir entschieden bekämpfen, und das geht nur, wenn der Gesetzgeber den Betroffenen die rechtlichen Mittel an die Hand gibt, mit denen sie sich wirksam gegen Diskriminierungen im Alltag wehren können. Diskriminierung ist keine Bagatelle; sie ist ein gesellschaftliches Übel, vor dem der Staat nicht die Augen verschließen darf. Einige europäische Nachbarstaaten haben umfangreiche Antidiskriminierungsgesetze erlassen. Deutschland hinkt hier bisher gewaltig hinterher.

In den letzten Jahren hat Antidiskriminierungspolitik aber im Rahmen der EU-Politik eine wachsende Bedeutung erhalten. Mit Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages wird erstmals rassistische und religiöse Diskriminierung im Gründungsvertrag der EG erwähnt. Auf der Grundlage dieses Artikels wurden zwei Richtlinien verabschiedet, die Mindeststandards für eine staatliche Antidiskriminierungspolitik festlegen.

Ende letzten Jahres hat die Bundesregierung erste Schritte zur Umsetzung dieser Richtlinien unternommen. Sie hat einen Entwurf für ein „Gesetz zur Verhinderung von Diskriminierungen im Zivilrecht“ vorgelegt. Ich möchte Ihnen kurz die Kernpunkte dieses Gesetzentwurfes darstellen:

- Es verbietet Diskriminierungen beim Zugang zu privaten Dienstleistungen, z. B. bei der Vermietung einer Wohnung, bei der Verweigerung einer Taxifahrt.
- Zum ersten Mal wird hier definiert, was unter „Diskriminierung“ zu verstehen ist.
- Es verankert ein Verbandsklagerecht, d. h., wer wegen erlittener Diskriminierung vor Gericht gehen will, kann seine Klage auch durch einen kompetenten Verband vertreten lassen.
- Die Beweislast liegt bei dem Beklagten, das heißt: Habe ich den begründeten Verdacht, dass ich aufgrund meiner Herkunft bei einer Stellenbesetzung nicht berücksichtigt wurde, so muss der betreffende Arbeitgeber beweisen, dass er nicht diskriminiert hat.
- Wird nachgewiesen, dass Diskriminierung vorliegt, hat der Betroffene einen Anspruch auf Vertragsabschluss oder aber Anspruch auf Schadensersatz.

Natürlich sind hier noch weitere Verbesserungen möglich. Im Kreis der Verbände und Initiativen in der Antidiskriminierungsarbeit wurde der Gesetzentwurf schon heiß diskutiert.

Ich möchte hier noch einmal betonen, dass ich den Gesetzentwurf der Bundesregierung im Grundsatz ausdrücklich begrüße. Mit diesem Gesetz, das noch bis zum Sommer verabschiedet werden soll, kann endlich die Lücke, die zu anderen europäischen Ländern besteht, verkleinert werden.

**Cornelia Spohn,**

Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e. V.

Den Verband binationaler Familien und Partnerschaften gibt es seit 30 Jahren. 1972 als „Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten Frauen (iaf)“ gegründet, sind wir heute in mehr als 30 regionalen Gruppen im In- und Ausland tätig. Wir setzen uns ein für die soziale und rechtliche Gleichstellung von Menschen ungeachtet ihrer Hautfarbe oder kulturellen Herkunft. Dabei stützen wir uns auf die vielfältigen Erfahrungen unserer etwa 2000 Mitglieder und geben dieses Wissen weiter in Publikationen, auf Veranstaltungen und Fortbildungsseminaren. Eines unserer wichtigsten Anliegen ist es, die Chancen und Möglichkeiten des Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Kulturen deutlich zu machen.

Die Gruppe, von der ich spreche, ist nicht klein: Bundesweit ist jede sechste Eheschließung eine binationale, pro Jahr ca. 60.000. In Großstädten ist bei jeder dritten Hochzeit eine Ausländerin/ein Ausländer beteiligt. Über die Zahl der binationalen Paare, die unverheiratet zusammenleben, gibt es keine Daten. Ebenso wenig darüber, wie viele Ehen im Herkunftsland des Partners/der Partnerin oder in einem Drittland geschlossen wurden.

Der Begriff binationale Familien beschreibt in erster Linie den formalen Rechtsstatus, also Familien, bei denen ein Elternteil nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, sowie Familien, bei denen beide Elternteile nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und unterschiedlicher Nationalitäten sind. Dabei ist der Alltag eines deutsch-italienischen Paares von anderen Faktoren bestimmt als der eines deutsch-ghanaischen; die niederländisch-französische Familie ist mit dem Thema „Integration“ sehr anders beschäftigt als die ägyptisch-syrische Familie.

Der Begriff bikulturelle Familien beschreibt die soziale und situative Komponente, z. B. Familien, von denen ein Elternteil Migrationserfahrungen oder einen interkulturellen Hintergrund hat. Dazu gehört der eingebürgerte Marokkaner, der seine russische Freundin deutscher Abstammung ehelicht und damit nicht mehr unter die Statistik „Ehen mit Ausländern“ fällt. Die Anforderungen der Integration sind aber auch bei diesem Paar sicherlich mehr als eine Beziehungsaufgabe.

Ich beschränke mich in meinen Ausführungen deshalb auf die Paare und Familien, die die größte Gruppe der zu uns kommenden Ratsuchenden bilden und die zudem an der Schnittstelle der Extreme leben: deutsche Frauen, im Besitz aller grundgesetzlich gesicherten Freiheiten, und Männer aus Staaten außerhalb Europas, die fast nur noch über die Eheschließung eine Bleibemöglichkeit erhalten.

Ein Paar, das mit dieser rechtlichen Ungleichheit sein gemeinsames Leben beginnt, hat bereits ein großes Integrationsproblem: Behörden-gänge müssen fast immer gemeinsam erledigt werden; Arbeitsplätze sind mit befristeten Aufenthaltstiteln nur eingeschränkt zu bekommen;

eine eigenständige Lebensplanung ist nicht möglich. Während der ausländische Partner von vielen Handlungsmöglichkeiten ausgeschlossen bleibt, ist seine deutsche Frau gleich mehrfach belastet: neben der häuslichen Versorgung der Familie muss sie meist auch für das Einkommen sorgen, ist Ansprechpartnerin für Behörden, soziale Institutionen und Bildungseinrichtungen, hält den Kontakt zu Nachbarn, Freunden und Verwandten und vieles mehr.

Nach drei Jahren ehelicher Lebensgemeinschaft ist der Aufenthalt i. d. R. gesichert, es bleibt das Problem der sozialen Diskriminierung im Alltag, der Nichtanerkennung beruflicher Qualitäten auf dem Arbeitsmarkt, der Erfahrung von Ausgrenzung und Missachtung bei städtischen Behörden und Einrichtungen. Wenn die Kinder in den Kindergärten kommen, haben die erlebten Kränkungen bei den ausländischen Vätern meist schon zu einem inneren Rückzug geführt, sodass sie Möglichkeiten der Partizipation und Mitgestaltung kaum noch nutzen.

Die beiden wichtigsten familienpolitischen Forderungen, die aus dieser Alltagssituation erwachsen, sind Forderungen an den Gesetzgeber: die rechtliche Gleichstellung von binationalen mit deutsch-deutschen Familien zu schaffen und ein Gesetz gegen Diskriminierung auf den Weg zu bringen.

Letzteres schafft Diskriminierung nicht ab, kann aber dazu beitragen, ein anderes Bewusstsein und eine Haltung zu propagieren, die die kulturelle Bereicherung durch eingewanderte Menschen in den Vordergrund rückt und ein Zusammenleben „auf gleicher Augenhöhe“ ermöglicht.

Ressourcen, die die ausländischen Partner in den binationalen Alltag einbringen, werden unter dem Aspekt „Integration“ kaum wahrgenommen und entsprechend wenig einbezogen. Ich will einige Beispiele nennen:

- Menschen, die in „Wir-Gesellschaften“ groß geworden sind, haben einen anderen Blick auf soziale Notwendigkeiten. Ihre Wahrnehmung kann ein Korrektiv bilden zu der wachsenden Isolierung und Vereinsamung in unserer Gesellschaft.
- Binationale Familien verbinden unterschiedliche kulturelle Traditionen zu einer alltäglichen „interkulturellen Normalität“, die in ihren Aushandlungsmodalitäten und ihrer Konfliktbewältigung Beispiele für integrative Prozesse sein können.
- Das Leben in und mit zwei unterschiedlichen kulturellen Referenzsystemen erfordert ein hohes Maß an Selbstreflexion und Flexibilität – wichtige Eigenschaften in einer globalisierten Welt.
- Kinder aus binationalen Familien wachsen häufig zweisprachig auf; sie fahren nicht als Touristen in ein fremdes Land, sondern zu den Verwandten. Damit lernen sie andere kulturelle Traditionen aus dem Blickwinkel des Dazugehörenden und als gleichwertig kennen.
- Ausländische Eltern(teile) und Verwandte kennen andere Spiele, Lieder und Geschichten. Diese zu erfahren erweitert die Fantasie aller Kinder und hilft, gegen rassistisches Denken kritisch zu werden.

Wir hören es am häufigsten von den Kindern: Während sie in der Familie eher das Zusammenspiel unterschiedlicher Normen erfahren, erleben sie in ihrem sozialen Umfeld oft den Zwang, sich entweder als „Ausländer/in“ oder als „Deutsche/r“ fühlen zu sollen.

*Sarah ist 14 Jahre alt und wächst in einer binationalen Familie auf. Unterscheidet sich ihr Leben von dem anderer jungen Menschen? „Nein“, sagt sie, „nicht sonderlich. Oft werde ich gefragt: Welchem Land fühlst du dich mehr zugehörig – Deutschland oder Mexiko? Ich habe schon darüber nachgedacht und festgestellt, dass ich mich gar nicht entscheiden muss! Ich fühle mich in beiden Ländern zu Hause und könnte mir in beiden Ländern ein Leben vorstellen.“*

Die soziale Zuordnung der Kinder aus binationalen Familien unterscheidet sich sehr nach Innen- und Außensicht.

Während sie sich selbst als etwas „dazwischen“, „sowohl als auch“, „zusätzlich“ empfinden, erfahren sie von ihrer Umgebung häufig eine negative Zuordnung („anders“, „fremd“, „nicht dazugehörig“). Der Unterschied zwischen Selbstwahrnehmung und Außenwahrnehmung wird bereits deutlich, wenn die Kinder von der Familie ins öffentliche Bildungssystem wechseln.

In Kindergarten, Schule und Berufsausbildung steht die problembeladene Sichtweise im Vordergrund: Kinder und Jugendliche aus Migrantenfamilien bringen z. B. oft keine ausreichenden Sprachkenntnisse mit, kennen die Regeln der hier üblichen Verhaltensweisen nicht und verursachen aufgrund ihrer kulturellen Andersartigkeit Konflikte und Probleme.

Ihre Ressourcen werden nicht wahrgenommen. Binationale Jugendliche werden als solche nur sichtbar, wenn sie auch äußerlich „auffällig“ sind, z. B. durch eine dunklere Hautfarbe.

Kinder aus binationalen Familien wachsen häufig zweisprachig auf und haben durch Kontakte mit der nichtdeutschen Verwandtschaft andere kulturelle Zusammenhänge und Familienstrukturen als eine andere Normalität erfahren. Diese Vielfalt finden sie in ihrem deutschen Alltag aber kaum wieder. Ihre Fähigkeiten (Umgang mit kultureller wie persönlicher Verschiedenheit; Wissen um andere Rituale, Feste, Formen des Gemeinschaftslebens; Mehrsprachigkeit und vieles mehr) werden weder als solche anerkannt noch gefördert, sondern als unbedeutend abgetan oder gar mit Verboten belegt. Kulturelle Verschiedenheit, anderes Aussehen, andere Denkmuster und Verhaltensweisen werden von der deutschen Mehrheitsgesellschaft häufig als „Mangel“ oder „Problem“ wahrgenommen und stehen damit im Widerspruch zu der eigenen Empfindung der Kinder und Jugendlichen.

Hier sind vor allem die Länder und die Kommunen gefordert, in den Bildungseinrichtungen die kulturelle Vielfalt unserer Gesellschaft auch sichtbar und lebendig werden zu lassen. Statistisch gesehen wird jedes fünfte Kind von Eltern erzogen, die unterschiedlichen Nationalitäten

angehören – mit ihrer kulturellen Verschiedenheit stellen sie einen Fundus für Sprech- und Lernanlässe dar, für Geschichten, Spiele und Unternehmungen. Die Förderung der Umgangssprache Deutsch in Vorschuleinrichtungen darf nicht bedeuten, dass fremde Sprachen ausgegrenzt werden. Sprachförderung ist für alle Kinder sinnvoll und notwendig, der Umgang mit Mehrsprachigkeit kann nicht früh genug gelernt werden.

Die Fortbildung von Mitarbeiter/-innen in kommunalen Dienstleistungseinrichtungen in Richtung interkultureller Kompetenz ist eine weitere Forderung, die unser Verband aufstellt. Die iaf Berlin führt derzeit eine entsprechende Weiterbildungsmaßnahme durch, in der die persönliche Qualifizierung von Mitarbeiter/-innen verbunden wird mit Organisationsberatung in den entsprechenden Institutionen. Damit soll erreicht werden, dass sich die erworbenen Fähigkeiten Einzelner in den veränderten Strukturen fest verankern können.

Integration bedeutet, Trennungen aufzuheben. Die Betonung der ethnischen Gruppe wirkt wie eine Zuschreibung, die den Prozess der Integration eher behindert statt fördert. Nicht die Herkunft, sondern die konkrete soziale Lebenslage ist entscheidend für den Integrationsprozess. Integration findet in Beziehungen statt, im Kontakt zu Menschen und Institutionen, die in der eigenen „Lebenslandschaft“ eine Bedeutung haben. Integration ist das Herausfinden der Gemeinsamkeiten und das Aushalten der Unterschiede, und das unter sich immer wieder verändernden Bedingungen.

Integration ist anstrengend – für beide Seiten. Eine wichtige Voraussetzung für den Migranten/die Migrantin ist das Gefühl des Willkommen-Seins. Mit der herrschenden Sprachregelung wird dies nicht vermittelt: In der Zuwanderungsdebatte wird immer wieder von „Begrenzung“ statt „Steuerung“ geredet; im öffentlichen Diskurs werden die „Belastungen“ durch Ausländer/-innen häufiger genannt als ihre Leistungen. Integrationsangebote werden mit Kontrolle verknüpft, statt auf Vertrauen zu setzen; die Bedeutung sprachlicher Kommunikation wird reduziert auf „Deutsch lernen“ und lässt Mehrsprachigkeit außer Acht. Dies sind nur Beispiele.

Der sechste Familienbericht hat auf der Grundlage fundierter Analysen sehr gute Vorschläge gemacht, wie der sozialen Benachteiligung von Einwander/-innen zu begegnen ist. Wir wissen aus der Gender-Forschung, welch mühseliges Geschäft das ist. Wir wissen aber auch, dass wir mit unserer Beharrlichkeit eine Menge erreichen können. Gezielte Fortbildungen, interkulturelle Kompetenz als Qualitätskriterium für öffentliche Förderungen und die Diskussion eines Diversity-Konzepts analog zum Gender Mainstreaming sind konkrete Möglichkeiten, Integration zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe zu machen.

**Rosi Wolf-Almanasreh** (ehem. Leiterin des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main)

## Thesen

### **Die Familie ist entscheidender Faktor bei Integration/ Integrationspolitik ist Familienpolitik**

Der Sechste Familienbericht zum Thema „Familien ausländischer Herkunft in Deutschland – Leistungen, Belastungen, Herausforderungen“ hat verdeutlicht, dass die Familie im Integrationsprozess eine wichtige, wenn nicht gar die entscheidende Rolle spielt. In Verbindung mit vorliegenden anderen aktuellen Forschungsergebnissen zeigt er auf, dass nicht nur die Situation der Frauen, sondern insbesondere auch die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen von der Familie wesentlich beeinflusst ist.

### **Die Migration betrifft Familien als Ganzes/ Migrationspolitik ist Familienpolitik**

Migration betrifft in der Regel die Familie und wird mit ihr geplant. Dabei mag es sich teilweise um unterschiedliche Familienbegriffe handeln, je nach Region und kulturellen Gegebenheiten größere oder kleinere Gruppen. Es geht bei Wanderungen immer um die Verbesserung der Lage einer Familie oder eines Familienclans; es sind also immer mehrere Personen durch die Entscheidung, den Lebensmittelpunkt zu verändern, betroffen und auf Dauer involviert.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht immer alle Mitglieder dieser Familie mit der Umsiedlung in ein anderes Land einverstanden sind, aber entweder notgedrungen oder aus Solidarität mitwirken (vgl. hierzu u. a. Jugendliche aus Aussiedlerfamilien). Sie sind für die Auswanderer einerseits eine beständige Ressource und können ein Stabilitätsfaktor sein, andererseits können Erwartungen und Verpflichtungen gegenüber der Familie einen sehr hohen Druck ausüben und zu dauerndem Stress bei den Auswanderern führen (vgl. hierzu die Erfahrungen der Schuldnerberatung bezüglich der familiären Verschuldung im Bereich des Einzelhandels).

### **Einwanderung nach Deutschland ist Dauerzustand/ Integrationspolitik gehört zu den Regelaufgaben der Bundespolitik**

Alle Erkenntnisse deuten darauf hin, dass auch zukünftig Einwanderung nach Deutschland stattfinden wird, sowohl aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union als auch im Rahmen der Familienzusammenführung aus sog. Drittstaaten, von wo zusätzlich auch neue Fachkräfte für den Arbeitsmarkt oder auch Flüchtlinge kommen werden. Deshalb ist die vernünftige Gestaltung von Zuwanderung erforderlich und darf kein Tabu mehr sein. Integrationsmaßnahmen müssen in allen Bereichen zu Regelaufgaben gehören.

Die Kommunen haben die entscheidenden Aufgaben der Integration, sie brauchen größere Handlungsspielräume und mehr Finanzmittel. Insbesondere auf die Kommunen kommen die entscheidenden Aufgaben zu. Dafür benötigen diese einen größeren formalen Handlungsspielraum und entsprechend mehr Finanzmittel. Diese müssen im Haushalt des Bundes als Daueraufgabe festgeschrieben sein.

**Die Bundesfamilienpolitik hat die Aspekte, die sich aus Migration und Integrationserfordernissen ergeben, sehr viel mehr ins Blickfeld zu nehmen**

Denn, wie bereits gesagt, die Familie spielt eine entscheidende Rolle in Bezug auf Integration. Die Migrantenfamilie verfügt über enorme Solidarpotenziale, die es zu stärken gilt. Aus meiner langjährigen Arbeit als Leiterin des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main – einer Stadt mit einem Ausländeranteil von rund 29 % – weiß ich, dass Integration primär in der Kommune stattfindet, vor allem in Großstädten und industriellen Ballungsräumen. Einwanderer bilden fast überall notgedrungen familiäre und soziale Netzwerke, die als wichtige Orientierungshilfen, soziale Schutzräume, wirtschaftliche Ressourcen und vieles andere mehr fungieren.

Die Stärkung der Familie und ihrer Fähigkeiten hilft mittelfristig auch, Finanzmittel in anderen Bereichen zu sparen.

Viele Einwandererfamilien verlieren oft viel Zeit, Nervenkraft und Geld durch fehlende Integrationschancen. Die Bereitstellung optimaler Chancen zur Entfaltung des Humanpotenzials mit Optionen zur eigenen Lebensgestaltung könnte die vorhandene sog. Aufstiegsmentalität und die große Bereitschaft der Familien, viel Energie und Fleiß in diesen Aufstieg zu stecken, nutzen.

**Die Defizitperspektive ausländischer Familien muss zugunsten einer produktiven Einschätzung ihrer Fähigkeiten und Ressourcen verändert werden**

Dramatisch fehlerhaft ist die bisherige Wahrnehmung dieser Familien in ihrer Mehrheit durch öffentliche Institutionen und damit natürlich auch durch die Mehrheitsgesellschaft. Familienpolitik muss von der Defizitperspektive, die das öffentliche Bild der Einwandererfamilie prägt, Abstand nehmen und zu einer differenzierteren Einschätzung hinsichtlich Ressourcen und produktiven Fähigkeiten dieser Familien gelangen. Die offizielle Orientierung darf nicht an den Verlierern, die es auch im Einwanderungsprozess gibt, erfolgen, sondern an den Erfolgreichen!

**Gesetzliche Rahmenbedingungen des Bundes zur Unterstützung der Länder und Kommunen sowie der Einwanderer sind erforderlich**

Die Familienpolitik des Bundes hat deshalb zur Stärkung der Familien von Einwanderern gesetzliche Rahmenbedingungen zur Unterstützung der Länder und der Kommunen zu leisten.

### **Deutsch- und Orientierungskurse**

Ich denke dabei z. B. an gesetzliche Regularien für Deutsch- und Orientierungskurse, die innerhalb der ersten zwei Jahre nach Einreise für die auf Dauer Aufenthaltsberechtigten angeboten werden sollten. Und dazu gehört es auch, die nötigen ausreichenden Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, da die nachweisbaren vor allem wirtschaftlichen Erfolge von Zuwanderung dem ganzen Land zugute kommen. Aus meiner Sicht ist es auch wichtig, Finanzmittel und deren Einsatz durch Sprachkursanbieter besser zu kontrollieren, lokale Moderatorenstellen einzurichten, auf Differenzierung der Angebote für Menschen unterschiedlicher Vorbildung zu achten, Qualitätskontrollen bei Anbietern durchzuführen und die Erfolge bei den Teilnehmern zu beobachten. Eine zentrale Verteilerstelle (z. B. ausschließlich der Sprachverband) halte ich für katastrophal, da dieser objektiv nicht in der Lage ist, die Maßnahme zu steuern und zu kontrollieren.

### **Stärkung der Großfamilie durch Aufenthaltserlaubnisse für Großeltern**

Familienpolitik auf Bundesebene könnte z. B. dazu führen, dass die Rolle von Großeltern gestärkt und die Einreise und der Aufenthalt bei deren Kindern und Enkeln erleichtert wird. Großeltern als Teil der Familie könnten bei der Kinderbetreuung und Versorgung eine wichtige Rolle spielen, sodass das Nachzugsalter freiwillig gesenkt wird. Oft sind es ja gerade die fehlende Kinderbetreuung und die hohen Kosten für Kindergärten, die dazu führen, dass Kinder im Herkunftsland bleiben.

### **Änderung des Ausländerrechts, Rückwanderung einkalkulieren**

Auch die Rückwanderung von Familienangehörigen, die erleichterte Einreise von nahen Verwandten usw. sind Aspekte, die bisher vom Gesetzgeber zu wenig berücksichtigt wurden. Verwandte werden, im Gegensatz zu Neuankömmlingen ohne familiäres Netz, in der Regel sofort aufgefangen, sie erhalten Unterkunft, Orientierungshilfe und Begleitung bei der Arbeitssuche. Die Großfamilie fungiert als Brücke, Dolmetscher und Identifikationshelfer zur neuen Heimat und als Orientierung.

### **Ergänzung der vorhandenen Lebensformen und Lebensentwürfe mit Lebensformen der Migranten**

Unsere Familienpolitik in Bezug auf ausländische Familien ist von ethnozentrischen Interpretationen geprägt. Es fehlt an interkultureller Sensibilität, was zum Beispiel Pflege der Alten, Familienzusammenhalt und die Arbeit im familiären Kleinbetrieb oder Einzelhandel betrifft. Aus meiner Sicht könnte unsere Gesellschaft von einer differenzierteren und erweiterten Sicht in Bezug auf Familie und deren Rolle sehr profitieren. Das bezieht sich auch auf das Spektrum der familiären Leitbilder. Wir haben inzwischen auf sehr viele verschiedene Lebensformen zu reagieren (Singles, Wohngemeinschaften, Homoehen usw.). Die Lebensentwürfe von Migranten, ihre spezifischen Bedürfnisse und Vorstellungen

sind bisher kaum berücksichtigt worden. Dabei denke ich an spezielle Wohnformen im Wohnungsbau, die besonderen Bedürfnisse der Altenpflege oder auch die Rücksicht auf religiöse Bedürfnisse (Islamunterricht in Schulen, Moscheebau, Muezzinruf usw.). Regelungen, die die freie Niederlassung als Selbstständige bei uns erschweren, die Ausübung von Handwerk in Deutschland verhindern, den Erwerb von Eigentum zum Hürdenlauf machen usw. müssten überdacht werden, so wie der Umgang mit Selbstorganisationen und deren systematische Einbindung in den Integrationsprozess.

### **Abbau von Formalien, mehr Transparenz von Verwaltungsstrukturen, Modernisierung der Verwaltung und mehr interkulturelle Kompetenz in allen Bereichen**

Die Rolle des Bundes könnte vor allem im Abbau von Formalien, der Reform und Transparentmachung von Strukturen und der Modernisierung des Ausländerrechts bestehen.

### **Abbau von Diskriminierung und aktive Antidiskriminierungspolitik zugunsten der Familien**

Ein aus meiner Sicht wichtiger Aspekt der Familienpolitik des Bundes ist auch, Diskriminierung zu vermeiden und Gleichstellung zu forcieren. Abbau von Benachteiligung auf dem Wohnungsmarkt, im Beschäftigungsbereich, vermehrte Einstellung von Einwanderern in Bereiche der öffentlichen Verwaltung und der Polizei, Abbau von Diskriminierung im Bildungs- und Fortbildungssektor, Abbau von Diskriminierung gegenüber Frauen mit Kopftuch wären einige Stichworte auf meiner Wunschliste. Eine konsequente Gleichstellungspolitik ist auch eine gute Integrationspolitik für ausländische Familien. (Mir sind mehrere in Deutschland ausgebildete Hebammen bekannt, die aufgrund der Tatsache, dass sie Kopftücher tragen, keine feste Einstellung finden. Sie werden dadurch in die Segregation gedrängt.) Zur Antidiskriminierungspolitik, die offen angesprochen und politisch gewollt sein muss, gehört, dass Verwaltungsstrukturen und Dienstleistung bei Behörden verbessert werden.

### **Interkulturelle Kommunikation in Aus- und Fortbildung der Bediensteten in der öffentlichen Verwaltung und bei der Polizei**

Einwanderer haben einen hohen Beratungsbedarf hinsichtlich ihrer Lebensplanung. Dafür müssen Mitarbeiter, besonders in Großstädten, qualifiziert werden. Migration und interkulturelle Kommunikation muss zur Aus- und Fortbildung gehören. Die Infrastruktur von Verwaltungsabläufen, die Organisation der öffentlichen Verwaltungen, der Polizei, deren interkulturelle Kompetenz, ihre Kommunikationsfähigkeiten und die Fähigkeit der Beschäftigten im Umgang mit Vielfalt sind sehr wichtige Aspekte, die zur Integration beitragen oder – bei Fehlen – sie verhindern.

### **Verwaltungsrichtlinien bedürfen dringend der Reformen.**

Zur Ermöglichung anderer Arbeitsformen – z. B. Aufbau von Kleingewerbebetrieben, sind Flexibilisierung von Arbeitszeit, freie Ladenöffnungszeiten, Erweiterung der Öffnungszeiten von Kindergärten, Einrichtung von Ganztagschulen nötig? – müssen endlich weitergehende Entscheidungen getroffen werden.

Die Familienpolitik muss grundsätzlich davon ausgehen, dass 99 % der Menschen, besonders auch Einwanderer, eine hohe Motivation mitbringen, zu partizipieren und damit, sich zu integrieren. Mangelhafte Integration ist i. d. R. deshalb ein Versagen von Politik, die keine ausreichenden Rahmenbedingungen schafft, sie ist das Versagen unserer Strukturen, unserer Organisation der Integration und die fehlende Vorbereitung der mit den Aufgaben befassten Mitarbeiter/-innen.

### **Konfliktbearbeitung und Mediation, wo es nötig ist**

Da, wo es dennoch Probleme und Spannungen gibt, sind zusätzliche Maßnahmen, auch der Konfliktbearbeitung, erforderlich (vgl. hierzu Mediationsprojekte, Quartiersmanagement, Stadtteilvermittlung usw.).

### **Gute Familienpolitik ist auch gute Sozialpolitik**

Segregation von Familien, Ethnisierung, Abschottung oder Verwahrlosung sind zumeist Ergebnisse von unzureichender Sozialpolitik, nicht Ausfluss kultureller Gegebenheiten oder nationaler Herkunft. Misslungene Wohnungsbaupolitik, fehlende Hilfsangebote für Familien, mangelhafte Betreuung und Beratung, die auf die spezifischen Bedürfnisse von Einwanderern eingehen, und der restriktive, teilweise herabwürdigende Umgang mit den vorhandenen Fähigkeiten der Einwanderer sind Hauptursachen für Probleme, über die geklagt wird. Die teilweise miserable Lage, in der sich einige ausländische Frauen befinden, ist weitestgehend auf soziale Probleme zurückzuführen, die durch gezielte Angebote und Ansprache wesentlich reduziert werden könnten.

### **Systematische Förderung von guten Integrationsmaßnahmen durch den Bund**

Die finanzielle Förderung von Integration durch den Bund sollte sich verstärkt auf Projekte und Maßnahmen konzentrieren, die die Autonomie der Familien, die wirtschaftliche Selbstständigkeit der Einwanderer und ihrer Angehörigen, die umfassende und möglichst kostenlose Betreuung der Kinder, eine wirkungsvolle Jugendarbeit, systematische Elternarbeit, innovative Wohnungsbauprojekte, Einbindung und Qualifizierung von Ausländervereinen, die nachweisliche Hilfestellung für neue Einwanderer und Integrationsarbeit anbieten, sich zur Aufgabe machen. Beratungsangebote dürfen nicht abgebaut, sondern müssen ggf. modifiziert erhalten bleiben. Dabei sind qualifizierte Berater und Beraterinnen unterschiedlicher Muttersprachen unverzichtbar.

Die Öffnung der sozialen Dienste ist m. E. richtig, aber sie darf nicht zum Ausschluss von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund führen.

Ich kann nur darauf hinweisen, dass es in vielen Kommunen hervorragende Integrationsprojekte gibt, die oft nach einer fremdfinanzierten Phase dann scheitern, weil die öffentlichen Mittel zur Weiterarbeit fehlen. Hier gilt es zu überlegen, wie künftig eine Fortsetzung ermöglicht wird.

### **Qualitätskontrollen und Mut zu Änderungen im öffentlichen und sozialen Bereich**

Aus meiner langjährigen Erfahrung in der kommunalen Integrationspolitik habe ich die Erkenntnis mitgenommen, dass sehr viele Ressourcen ungenutzt bleiben und Mittel vergeudet werden, weil sowohl die verhärteten Strukturen nötige Reformen verhindern als auch Beschäftigte durch die eingefahrene Arbeit über lange Zeiträume reformscheu geworden sind. Im Sozialbereich müssen sog. „Kommstrukturen“ in „Gehstrukturen“ verwandelt, Arbeitszeiten flexibel auf die Bedürfnisse der Klienten angepasst werden und Arbeitsmethoden modernen neuen Erkenntnissen folgen. Gutes Management, Kritikfähigkeit und Qualitätskontrollen müssen Eingang finden, auch in die öffentlichen Verwaltungen und sozialen Bereiche in Verbänden, denn hier werden öffentliche Mittel eingesetzt.

### **Lernen aus anderen Ländern**

Besonders Qualitätskontrollen, Einbindung unterschiedlicher Akteure in Integrationsprozesse, innovative Maßnahmen können wir aus anderen Ländern lernen. Die USA müssen zwar in Bezug auf ihr Sozialsystem kritisch betrachtet werden, können aber in Bezug auf Finanzierungs- und Förderpolitiken und deren qualitative Kontrollen gerade im Bereich Einwanderung und der Familienpolitik wertvolle Ideen liefern. Die Niederlande liefern gute Beispiele im Bereich Beschäftigung und des Quartiersmanagements und in England finden sich zahlreiche brauchbare Modelle zur Bearbeitung von Diskriminierung. Es gilt, diese Erfahrungen zu nutzen.

### **Integration ist ein individueller langwieriger Vorgang, er betrifft Einwanderer und Einheimische**

Integration ist ein individueller Prozess, der für jeden Menschen unterschiedliche Zeit und Anstrengung verlangt sowie natürlicherweise Höhen und Tiefen aufweist. Dieser Prozess braucht aber dann zusätzliche Begleitung durch unsere Institutionen, wenn wir – wie in Deutschland – den Anspruch haben, dass er schnell, sozialverträglich und erfolgreich sein soll.

Familienpolitik als Integrationspolitik muss sich auch an Deutsche richten, die in die Maßnahmen eingebunden und politisch umworben und gewonnen werden müssen, damit Integration gelingen kann. Dabei sollten die Erfolge und positiven Entwicklungen stets im Vordergrund stehen, ohne dass die Probleme und Ängste vor den ständigen Veränderungen unter den Tisch gekehrt werden.

Nicht nur Deutsche haben Angst vor den globalen Verunsicherungen, auch Ausländer!

## V.

## Referentenliste

INTEGRATION VON FAMILIEN AUSLÄNDISCHER HERKUNFT  
INTERNATIONALER ERFAHRUNGSUSTAUSCH  
BERLIN, 11.–12. DEZEMBER 2001

<b>Dr. Lale Akgün</b>	Landeszentrum für Zuwanderung NRW, Deutschland
<b>Prof. Dr. Klaus J. Bade</b>	Universität Osnabrück, Deutschland
<b>Prof. Dr. Maria Dietzel-Papakyriakou</b>	Universität Gesamthochschule Essen, Deutschland
<b>Prof. Dr. Stefan Gaitanides</b>	Fachhochschule Frankfurt a. M., Deutschland
<b>Monika Jaeckel</b>	Deutsches Jugendinstitut (DJI) München, Deutschland
<b>Jeanne Kurvers</b>	Babylon Centrum, LE Tilburg, Niederlande
<b>Michèle Mendoza</b>	Direction de la Population et des Migrations, Frankreich
<b>Angelika Münz</b>	Community Partnership, Amsterdam, Niederlande
<b>Prof. Dr. Bernhard Nauck</b>	TU Chemnitz, Deutschland
<b>Prof. em. John Rex</b>	Universität Warwick, Großbritannien
<b>Sean Risdale</b>	National Centre for Volunteering, Großbritannien
<b>Prof. Dr. Rosemarie von Schweitzer</b>	Universität Gießen, Deutschland
<b>Cornelia Spohn</b>	Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e. V., Deutschland
<b>Prof. Dr. Ton Vallen</b>	Babylon Centrum, LE Tilburg, Niederlande
<b>Dr. Sarah van Walsum</b>	Vrije Universiteit Amsterdam, Niederlande
<b>Rosi Wolf-Almanasreh</b>	ehem. Leiterin des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt a. M., Deutschland

Notizen