Sachverständigenrat deutscher Stiftungen
für Integration und Migration

Einwanderungsgesellschaft 2010

Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer

Eine Initiative von:
Stiftung Mercator, VolkswagenStiftung, Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Gemeinnützige Hertie-Stiftung, Körber-Stiftung, Vodafone Stiftung und ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen
für Integration und Migration

Einwanderungsgesellschaft 2010

Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer

Geleitwort

Wissenschaft kann helfen, bessere Politik zu machen, wenn sich Wissenschaft und Politik in ihren jeweiligen Zuständigkeiten, Interessen und Verantwortlichkeiten achten und nicht versuchen, sich wechselseitig in Besitz zu nehmen. Weder eine politisierte Wissenschaft noch eine verwissenschaftlichte Politik hilft unserem Land weiter.

Zutreffend hat die Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften als die tragenden Prinzipien guter Politikberatung „Distanz, Pluralität, Transparenz und Öffentlichkeit" beschrieben. Mit der Gründung des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration wollten die ihn tragenden acht Stiftungen ein gutes Beispiel in einem politisch bedeutsamen Feld schaffen:

Die von Wissenschaftlern für den Sachverständigenrat berufenen Wissenschaftler arbeiten unabhängig von jedem äußeren Einfluss. Sie sind nur ihrer wissenschaftlichen Exzellenz verpflichtet und nicht politischer Opportunität – auch nicht den finanzierenden Stiftungen. Die Mitglieder repräsentieren die Pluralität von wissenschaftlichen Disziplinen und Positionen. Der Sachverständigenrat stellt seine Ergebnisse transparent und öffentlich dar. Jedermann ist eingeladen, davon Gebrauch zu machen.

Ich freue mich darüber, dass der Sachverständigenrat jetzt sein erstes Jahresgutachten vorlegt, verbunden mit dem neuen Instrument des Integrationsbarometers. Ich wünsche mir sehr, dass dieses Gutachten die öffentliche Diskussion über Integration und Migration beflügelt, zu notwendigen Entscheidungen ermutigt und diese Entscheidungen rationaler werden lässt. Auf die Reaktion der Verantwortlichen in Bund, Ländern und Gemeinden, in Verbänden und Initiativen bin ich gespannt.

Ich danke den Mitgliedern des Sachverständigenrats, Prof. Dr. Klaus J. Bade als Vorsitzendem, Prof. Dr. Ursula Neumann als seiner Stellvertreterin, Prof. Dr. Michael Bommes, Prof. Dr. Heinz Faßmann, Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu, Prof. Dr. Christine Langenfeld, Prof. Dr. Werner Schiffauer, Prof. Dr. Thomas Straubhaar und Prof. Dr. Steven Vertovec sowie der ihnen zuarbeitenden Geschäftsstelle unter Leitung von Frau Dr. Gunilla Fincke für den großen Einsatz und die Leidenschaft, mit denen sie an der Umsetzung dieser neuen Idee gearbeitet haben.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Klaus J. Bade. Von jahrzehntelanger Beschäftigung mit dem Thema, von Erfahrungen und Enttäuschungen mit wissenschaftlicher Politikberatung und kritischer Politikbegleitung geprägt, hat er nicht nur den Anstoß zur Gründung des Sachverständigenrats gegeben, sondern mit seiner Fähigkeit zu Ermutigung und Antrieb, zu Diskussion und Konsensfindung und mit nimmermüdem eigenem Einsatz dieses vorliegende Werk erst möglich gemacht.

Vielen Dank!

Rüdiger Frohn, Staatssekretär a. D.
Vorsitzender des Kuratoriums

Essen, im März 2010

Vorwort

Einwanderungsland und Einwanderungsgesellschaft sind heute Alltagsrealitäten in Deutschland. Migration und Integration gelten, nach langer Verzögerung, als Mainstream-Themen von zentraler wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Bedeutung.

Zu den Themen Integration und Migration wurden in diesem Jahrzehnt schon drei in der Öffentlichkeit stark beachtete Beratungsgremien gegründet: Auf die ‚Unabhängige Kommission Zuwanderung' (2000/01), auch ‚Süssmuth-Kommission' genannt, folgte der ebenfalls von Bundestagspräsidentin a. D. Prof. Dr. Rita Süssmuth geleitete ‚Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat)' (2003/04), dessen stellvertretender Vorsitzender ich war. Ende 2008 wurde von acht großen deutschen Stiftungen, die im Themenfeld Integration und Migration engagiert sind, der unabhängige ‚Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR)' berufen. Anfang 2009 nahm er mit der Einrichtung der Geschäftsstelle am Hackeschen Markt in Berlin-Mitte seine Arbeit auf.

Die verschiedenen Aspekte der Aufgabenstellung des Sachverständigenrats – Prozessbeobachtung und Folgenabschätzung, kritische Politikbegleitung und Öffentlichkeitsinformation – werden einmal im Jahr in einem Gutachten verbunden. Das erste Jahresgutachten wird hiermit der Öffentlichkeit und der Politik zugänglich gemacht. Unter dem Titel „Einwanderungsgesellschaft 2010" bietet es Trendbeobachtungen und Folgenabschätzungen zur Entwicklung von Integration und Migration sowie kritische Einschätzungen zur Integrations- und Migrationspolitik in Deutschland bis Ende 2009. Da es sich um das erste Jahresgutachten handelt, wird bewusst gelegentlich etwas weiter in die historische Entwicklung zurückgegriffen, um Trendlinien deutlicher werden zu lassen.

* * *

Das Jahresgutachten des Sachverständigenrats unterscheidet sich auf doppelte Weise von der einschlägigen regierungsamtlichen Berichterstattung: Die Regierungsberichte enthalten verständlicherweise keine kritische Auseinandersetzung mit der Migrations- und Integrationspolitik. Sie führen aber auch die Berichtsdimensionen Migration und Integration nicht zusammen. Sie behandeln sie vielmehr getrennt und zu unterschiedlichen Zeiten in unterschiedlich aufgebauten Berichten verschiedener amtlicher Institutionen.

Der am Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erarbeitete jährliche „Migrationsbericht" erscheint jeweils am Ende des Folgejahres oder im Frühjahr des übernächsten Jahres (zuletzt 2010 über 2008). Daneben steht, mit einigen Überschneidungen, der in zweijährlicher Folge vorgelegte „Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland". Zusätzlich gibt es den „Integrationsreport" des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in Gestalt von in loser Folge erscheinenden Einzelveröffentlichungen und einer stets aktualisierten Datenbank.

Das Jahresgutachten des Sachverständigenrats will diese informativen, wenn auch unzureichend aufeinander abgestimmten amtlichen Berichte nicht ersetzen und bezieht sie selbstverständlich auch in die eigene Berichterstattung ein. Es verbindet aber, im Unterschied zu den amtlichen Berichten, zeitnahe datengestützte Prozessbeobachtung in den *beiden* Entwicklungsdimensionen Integration und Migration mit kritischer Politikbegleitung in den *beiden* Gestaltungsbereichen Integrations- und Migrationspolitik.

Das Jahresgutachten enthält ferner, als eigene Datengrundlage, das Integrationsbarometer des Sachverständigenrats (SVR-Integrationsbarometer). Es bildet ein ‚zweiseitiges' Novum innerhalb der in aller Regel ‚einseitigen' Meinungsumfragen im Feld von Integration und Migration: Im Integrationsbarometer geht es nicht, wie in den letzten Jahren häufiger, um subjektive Einstellungen von Befragten entweder der Mehrheits- oder der Zuwandererbevölkerung zu einzelnen Themen. Es geht hier vielmehr zum ersten Mal um die aus der konkreten

persönlichen Alltagserfahrung schöpfenden Einschätzungen und Zukunftserwartungen auf *beiden* und *zwischen beiden* Seiten der Einwanderungsgesellschaft.

Das Integrationsbarometer stützt sich, im Gegensatz zu vielen kleineren Umfragen, auf mehr als 5.500 Interviews. Konkret befragt es Menschen mit und ohne Migrationshintergrund nach ihren erfahrungsbegründeten Einschätzungen und Erwartungen im Blick auf Integration und Migration sowie auf Integrations- und Migrationspolitik. Und es fragt zugleich danach, was die beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft vor dem Hintergrund ihrer jeweils eigenen Erfahrungen in Sachen Integration voneinander halten und erwarten.

Damit bietet das Integrationsbarometer zugleich zum ersten Mal einen Integrationsklima-Index für die Einwanderungsgesellschaft in Deutschland. Die Umfrage wurde im Auftrag des Sachverständigenrats von BIK Marplan Intermedia GmbH ausgeführt. Sie enthielt auch für uns mancherlei Überraschungen. Das SVR-Integrationsbarometer wird hier in einigen zentralen Ergebnissen vorgestellt und im Blick auf andere Fragen noch weiter analysiert.

* * *

Wir haben in unseren Sitzungen und unserem ‚virtuellen Plenum' manchen Konflikt um Sachfragen, aber auch um politische Einschätzungen durchgestanden und uns in allen Kernfragen auf gemeinsame Einschätzungen verständigt, was freilich mitunter zu hart erkämpften Kompromissen nötigte. Die abschließende Überarbeitung von Jahresgutachten und Integrationsbarometer lag beim Vorsitzenden, der auch die Verantwortung für dabei möglicherweise aufgetretene Missverständnisse übernimmt.

Bei der Vorbereitung unseres Jahresgutachtens, aber auch unserer aktuellen öffentlichen Stellungnahmen haben wir uns mit zahlreichen Experten aus Wissenschaft und Praxis ausgetauscht. Dies folgte dem Konzept des ‚doppelten Dialogs' – interdisziplinär zwischen Experten der Wissenschaft sowie zwischen ihnen und Experten verschiedener Praxisbereiche. Hinzu kamen Gespräche mit Vertretern von Ministerien und Behörden auf Bundes- und Länderebene, von Kommunen, Verbänden, Mittlerorganisationen und Migrantenverbänden, die wir aufgesucht oder zu unseren Anhörungen nach Berlin eingeladen haben. Ihnen allen gilt unser Dank.

Im Namen der Mitglieder des Sachverständigenrats danke ich den Stiftungen für diese Initiative, mit der sich die Zivilgesellschaft in einem für Wirtschaft und Gesellschaft, Politik und Kultur ebenso bedeutsamen wie umstrittenen Feld zu Wort meldet. Unser besonderer Dank gilt dabei als Initiatoren dem Vorsitzenden des Bundesverbandes deutscher Stiftungen und Generalsekretär der VolkswagenStiftung, Dr. Wilhelm Krull, dem Vorsitzenden der Geschäftsführung der Stiftung Mercator, Dr. Bernhard Lorentz, und dem Vorsitzenden des Beirats der Stiftung Mercator, Staatssekretär a. D. Rüdiger Frohn, der zugleich Vorsitzender des SVR-Kuratoriums ist.

Wir danken den Stiftungen für das in uns gesetzte verpflichtende Vertrauen. Sie haben uns ungestört arbeiten lassen an unseren Expertisen, Gutachten und publizistischen Interventionen in aktuellen Fragen der Integrations- und Migrationspolitik. Das gilt auch für dieses Jahresgutachten mit Integrationsbarometer, das sie erst in der abschließenden Fassung zu Gesicht bekamen. Wir hoffen, dass unsere Ergebnisse den hohen Erwartungen entsprechen.

Den Mitgliedern des Sachverständigenrats danke ich für ihre Geduld mit einem zuweilen unerbittlich fordernden Vorsitzenden. Ich danke ihnen zugleich für ihr Vertrauen in meine öffentliche Vertretung des Sachverständigenrats, der seine Ergebnisse gemeinsam erarbeitet, seinen Statuten entsprechend aber nach außen hin in der Regel ‚mit einer Stimme' spricht.

Den Mitarbeitern der Geschäftsstelle, insbesondere Dr. Gunilla Fincke (Geschäftsführung), Dr. Holger Kolb (Stellvertretung) und Dr. Anne-Kathrin Will (Integrationsbarometer) sowie Dipl.-Ökon. Simon Fellmer und Anne-Luise Baumann M. A. danke ich für ihr kritisches Engagement, ihre Leistungsbereitschaft und ihre Belastbarkeit bei der gemeinsamen Erarbeitung des Jahresgutachtens und der Auswertung des Integrationsbarometers.

* * *

Das erste Jahresgutachten des Sachverständigenrats fragt nach Deutschlands Weg in die Einwanderungsgesellschaft: An den Anfang haben wir 15 von mir entworfene Kernbotschaften und Erläuterungen gestellt. Die Kernbotschaften geben thesenförmig Einblick in die argumentative Architektur des Jahresgutachtens. Die anschließenden Erläuterungen kommentieren die Kernbotschaften und bieten Hinweise auf weitere zentrale Ergebnisse und Handlungsempfehlungen.

Dann folgt, dem Jahresgutachten vorangestellt, eine Präsentation ausgewählter Ergebnisse des SVR-Integrationsbarometers, das in wichtigen Teilen auch für das Jahresgutachten grundlegend ist.

Der anschließende erste Teil des Jahresgutachtens analysiert die wichtigsten Rahmenbedingungen der Entwicklung von Migration und Integration sowie von Migra-

tions- und Integrationspolitik. Der zweite Teil beleuchtet zentrale Bereiche von Integration und Partizipation und gibt dazu Einschätzungen und Handlungsempfehlungen.

Das Jahresgutachten wendet sich nicht primär an die wissenschaftliche Fachwelt, sondern an Politik und Öffentlichkeit. Es bemüht sich deshalb um eine leserfreundliche Mitte zwischen wissenschaftlicher Fundierung und menschenfreundlicher Prosa. Dem gleichen Zweck dient das im Gegensatz zu amtlichen Fachberichten aufgelockerte, um Übersichtlichkeit und Lesbarkeit bemühte Layout mit seiner Verbindung von Texten, Informationsboxen, Schaubildern, Tabellen und einigen Fotos aus dem Alltag der Einwanderungsgesellschaft am Beispiel Berlins.

Das Jahresgutachten will damit auf verständliche Weise beitragen zur kritischen Beobachtung und Einschätzung gesellschaftlicher Entwicklungen und politischer Interventionen im Bereich von Migration und Integration. Es will zugleich Anstöße geben zu einer sachlicheren und vielleicht auch etwas gelasseneren Diskussion in diesen umstrittenen Themenfeldern. Das Jahresgutachten steht auch im Netz (www.svr-migration.de). Für Anfragen, Kommentare oder Kritik erreicht man den Sachverständigenrat unter der Adresse der SVR-Geschäftsstelle (info@svr-migration.de).

Klaus J. Bade

Vorsitzender, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR)

Berlin, im März 2010

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze: Integration und Migration in der Einwanderungsgesellschaft

15 Kernbotschaften 13
Erläuterungen 15

SVR-Integrationsbarometer

Zusammenfassung 29

A. Integration und Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft
A.1 Integrationsoptimismus auf beiden Seiten 32
A.2 Gemeinsamkeit von Prioritäten und Problemen 36
A.3 Politik für die Mehrheit? Deutsche Islam Konferenz und Nationaler Integrationsplan 39
A.4 Die Integrationsformel: zwei Drittel mit, ein Drittel ohne Migrationshintergrund 41
A.5 Erwartungen: weder Zwangsassimilation noch Multikulti-Idyll 44
A.6 Erlebte Diskriminierung: geringer als erwartet 45
A.7 Heimat Deutschland? Wohlfühlen und Lebenszufriedenheit 48

B. Integrationsklima: Index und einzelne Bereiche
B.1 Pragmatischer Umgang mit ethnischer Heterogenität 50
B.2 Gemeinsame Integrationsprobleme, gemeinsamer Integrationsalltag 51
B.3 Ein Integrationsklima-Index für die Einwanderungsgesellschaft 51
B.4 Zusammenleben in der Nachbarschaft: weder ‚Parallelgesellschaften' noch Abschottung 52
B.5 Integrationsklima Arbeit: leistungsstarker Arbeitsmarkt ohne Gleichberechtigung? 53
B.6 Kontrapunkte: problemlose Privatkontakte und ‚Klassenkampf im Klassenzimmer' 54

C. Vertrauen und Misstrauen in der Einwanderungsgesellschaft
C.1 Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung: Vertrauen und Misstrauen auf Gegenseitigkeit? 57
C.2 Zuwanderer türkischer Herkunft: marginalisiert, frustriert, desillusioniert? 58
C.3 Spät-/Aussiedler: privilegierte Zuwanderer, großes Vertrauen? 59
C.4 Verteilungsfragen: Spät-/Aussiedler und Menschen türkischer Herkunft 59
C.5 Vertrauensräume der aktuell größten Zuwanderergruppen 60
C.6 Vertrauensräume von Zuwanderern aus Afrika, Asien und Lateinamerika 61
C.7 Bildung schafft Vertrauen 61
C.8 Misstrauen durch Arbeitslosigkeit und Existenzangst 62

Folgerungen aus dem SVR-Integrationsbarometer für Integrationspolitik und Integrationspraxis 63

Rahmenbedingungen und Entwicklungslinien

1. Rechtliche Rahmenbedingungen
1.1 Migrationssteuerung: Möglichkeiten und Grenzen 67
1.2 Europäisches Asylsystem: Erfolge und Defizite 68
1.3 Europäische Zuwanderungssteuerung: EU und Mitgliedstaaten 68
1.4 Menschenrechte: Subjektivierung des Migrationsrechts 69
1.5 Arbeitsmarkt und sicherer Aufenthalt: das Problem der Kettenduldungen 70
1.6 Einbürgerung: Instrument oder Ziel der Integration? 71

2. Politische Rahmenbedingungen
2.1 Einbürgerung: Rechtsanspruch statt Ermessen 74
2.2 Asylrecht: Abschied vom liberalen Reglement 75
2.3 Aussiedlerzuwanderung: Aufstieg und Ende 76
2.4 Reform des Staatsangehörigkeitsrechts: eine Prise ius soli 76
2.5 Zuwanderungsgesetz: Integrationsförderung und Zuwanderungsbremse 77
2.6 Integrationsgipfel, NIP, DIK: Symbol- oder Gesellschaftspolitik? 78

2.7 Europäisierung der Migrationspolitik: Notwendigkeiten und Perspektiven ... 80
2.8 Institutionen der Integrations- und Migrationspolitik: Kompetenzen und Konkurrenzen ... 82

3. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen
3.1 Der Arbeitsmarkt: elementare Integrationsschiene ... 86
3.2 Wissensgesellschaft: schlechte Chancen für niedrig Qualifizierte ... 88
3.3 Aufschwung am Arbeitsmarkt: mehr Beschäftigung, auch für Zuwanderer ... 90
3.4 Zuwanderer in der Wirtschaftskrise: überdurchschnittlich betroffen ... 92
3.5 Migration und Fachkräftemangel: Weichen noch in der Krise stellen ... 94

4. Demografische Entwicklungslinien
4.1 Wanderungsstatistik: Verzerrungen durch fehlende Daten ... 95
4.2 Bevölkerung mit Migrationshintergrund: jünger und mehr Männer ... 95
4.3 Geburtenzahl der Zuwandererbevölkerung: noch hoch, aber sinkend ... 98
4.4 Zuwanderung im demografischen Wandel: kein Allheilmittel, aber dringend nötig ... 99

5. Zuwanderung, Abwanderung, Rückwanderung
5.1 Rückblick: sinkende Zuwanderung, steigende Abwanderung ... 101
5.2 Migration und Qualifikation: Personalprobleme in der ‚Firma Deutschland' ... 105
5.3 Revisionsbedarf bei der Zuwanderungssteuerung: transparente und flexible Systeme ... 109

6. Soziale und soziokulturelle Rahmenbedingungen
6.1 Strukturelle Differenzierung: wachsende Vielfalt in der Einwanderungsgesellschaft ... 112
6.2 Soziale Beziehungen: interethnisch bei Freundschaften, intraethnisch bei Partnerschaften? ... 113
6.3 Soziale Milieus: Überschneidungen und Schnittmengen in der Einwanderungsgesellschaft ... 118

Dimensionen der Partizipation

7. Schule und Bildung
7.1 Befund: Zuwanderer schlechter positioniert ... 137
7.2 Erklärungsversuche: Soziallage allein nicht ausreichend ... 142
7.3 Außerschulische Bedingungen: wichtig für den Bildungserfolg ... 143
7.4 Familiäre Ressourcen: entscheidend für Bildungskarrieren ... 144
7.5 Zuwanderer im Bildungssystem: strukturell benachteiligt ... 146
7.6 Reaktionen der Politik: frühere und gezieltere Förderung ... 153
7.7 Ein Bildungssystem für die Einwanderungsgesellschaft: Fortschritte und Defizite ... 156

8. Berufliche Bildung
8.1 Das duale Ausbildungssystem: Mythos in der Krise ... 158
8.2 Die erste Statuspassage: Barriere für viele ... 158
8.3 Die zweite Statuspassage: relativ erfolgreich ... 164
8.4 Fazit: erste Schwelle schwierig, zweite fast problemlos ... 167

9. Erwerbstätigkeit
9.1 Steigende Arbeitslosigkeit seit den 1970er Jahren: Zuwanderer überdurchschnittlich betroffen ... 169
9.2 Partizipation am Arbeitsmarkt: Unterschiede nach Bildung, Alter, Herkunft ... 170
9.3 Erwerbstätigkeit von Zuwanderern: unsicherer und unattraktiver ... 174
9.4 Integration am Arbeitsmarkt: in Deutschland besonders wichtig ... 175
9.5 Weiterbildung, Beratung und Förderung: Nachholbedarf ... 177
9.6 Brain Waste: Anerkennung ausländischer Qualifikationen dringlich ... 178
9.7 Wirtschaftliche Selbstständigkeit: komplementärer Integrationspfad oder Sackgasse? ... 179
9.8 Anwerbung von Potenzialen: Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit ... 181

10. Soziale Sicherung
10.1 Gesetzliche Rentenansprüche der Zuwanderer: arm im Alter? ... 183
10.2 Komplementäre Alterssicherung: private und staatlich geförderte Vermögensbildung ... 185

11. Politische Partizipation
11.1 Einbürgerung: sinkendes Interesse ... 187
11.2 Wählen und gewählt werden: deutlich mehr Mandate für Zuwanderer ... 189
11.3 Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige: integrationspolitischer Dauerbrenner ... 190
11.4 Mitbestimmung über politische Parteien: Mitgliedschaft und Personal ... 190
11.5 Mitbestimmung über Migrantenverbände und außerparlamentarische Organisationen: komplementäre Wege der Partizipation ... 190

12. Wohnen und Quartiere
12.1 Wohnqualität und Wohnversorgung von Zuwanderern: weniger Eigentum, häufiger in Städten ... 193
12.2 Wohnräumliche Segregation: eher niedrig ... 193
12.3 Multiethnische Pluralität statt monoethnischer Segregation: keine Dominanz einer Herkunftsgruppe ... 194
12.4 Ursachen wohnräumlicher Segregation: strukturelle Benachteiligung oder freiwilliger Rückzug? ... 195
12.5 Segregation gleich ‚Parallelgesellschaft': eine falsche Gleichung ... 197
12.6 Strategien für eine wohnungspolitische Integrationspolitik: Anreize zu Investition und Quartiersmanagement ... 199

13. Gesundheit
13.1 Zuwanderer als Patienten: bis auf Ausnahmen gut versorgt ... 201
13.2 Zuwanderer als medizinische Dienstleister: ausbaufähig und dringend benötigt ... 204

14. Medien
14.1 Zuwanderer als Mediennutzer: keine ‚Medienghettos' ... 207
14.2 Berichterstattung über Zuwanderer: stark problemorientiert ... 208
14.3 Zuwanderer als Medienmacher: zu gering vertreten ... 210

15. Kriminalität
15.1 Kriminalität von Zuwanderern: statistisch verzerrt ... 213
15.2 Kriminalität gegen Zuwanderer: erhöhtes Opferrisiko ... 218
15.3 Kriminalität unter Zuwanderern: wenig gesichertes Wissen ... 219

Rück- und Ausblick ... 221

Anhang I: Verzeichnisse

Abbildungen ... 223
Tabellen ... 225
Info-Boxen ... 226
Abkürzungen ... 227
Glossar ... 229
Literatur ... 232

Anhang II: Der Sachverständigenrat

Die Stiftungsinitiative ... 249
Die Mitglieder des Sachverständigenrats ... 250
Die Mitarbeiter der Geschäftsstelle ... 252
Die beteiligten Stiftungen ... 253

Das Wichtigste in Kürze:

Integration und Migration in der Einwanderungsgesellschaft

15 Kernbotschaften

Bevölkerung und Wirtschaft, Politik, Kultur und die verschiedensten Teilbereiche des gesellschaftlichen Lebens werden von der Eigendynamik der Einwanderungsgesellschaft verändert und wirken je auf ihre Weise auf diese Dynamik zurück. Die folgenden Kernbotschaften kommen aus Querschnitten durch die Argumentation von Jahresgutachten und SVR-Integrationsbarometer. Sie sind zugleich Ankerpunkte für die Trendbeobachtungen, Folgenabschätzungen, Beschreibungen und Bewertungen. Die Erläuterungen kommentieren die Kernbotschaften des Jahresgutachtens und geben Hinweise auf weitere zentrale Ergebnisse und Handlungsempfehlungen. Gelegentliche Wiederholungen sind dabei gewollt zugunsten der Eigenständigkeit der einzelnen Abschnitte.

1. Migrationsland: **Deutschland ist ein demografisch schrumpfendes und alterndes Migrationsland mit hoher transnationaler, insbesondere innereuropäischer Mobilität. Bei tendenziell ausgeglichenen Wanderungsbilanzen halten sich Zu- und Abwanderung annähernd die Waage. Deshalb ist Deutschland heute weder Einnoch Auswanderungsland, sondern ein Migrationsland in der statistischen Mitte zwischen Ein- und Auswanderungsland.**

2. Einwanderungsgesellschaft: **In den Grenzen des Migrationslandes entfaltet sich eine Einwanderungsgesellschaft. Ihre Heterogenität wächst auch bei abnehmender Zuwanderung aus demografischen Gründen eigendynamisch weiter. Zugleich steigt aus diesen Gründen selbst ohne Zuwanderung der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund weiter an.**

3. Migrationshintergründe: **In der Einwanderungsgesellschaft begegnen sich, auch innerhalb der Familien, unterschiedliche Zuwanderergenerationen und Integrationserfahrungen. Daraus entstehen vielfältig in sich gebrochene und von der Mehrheitsbevölkerung oft unterschiedliche Erinnerungskulturen als Grundlage für Gegenwartseinschätzung und Zukunftserwartung.**

4. Integrationserfolge: **Im internationalen Vergleich ist ‚die Integration' in Deutschland keineswegs ‚gescheitert'. Sie ist vielmehr in vielen empirisch fassbaren Bereichen durchaus zufriedenstellend oder sogar gut gelungen. Zudem stehen beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft den Anforderungen von Zuwanderung und Integration pragmatisch und zuversichtlich gegenüber. Die deutschen Regelungen zu Migration und Integration unterscheiden sich in ihren Grundelementen kaum mehr von denen der europäischen Nachbarn.**

5. Elitendiskurse: **In der konkreten Alltagswirklichkeit der Einwanderungsgesellschaft wirken publizistische Elitendiskurse über Krise und Scheitern von Integration einerseits, Marginalisierung und Exklusion der Zuwandererbevölkerung andererseits wie fernes Wetterleuchten am Horizont.**

6. Mainstream: **Nach langer Verdrängung (‚Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland') sind Integration und Migration endlich im politischen Mainstream angekommen. Vieles wurde erreicht. Aber manches von dem, was appellativ als politische Schlüsselaufgaben formuliert wird, bleibt den Adressaten im Alltag der Einwanderungsgesellschaft ebenso fremd wie die Elitendiskurse.**

7. Spannungspotenziale: **Als Folge der historischen Vernachlässigung von Integration und Integrationspolitik bekommen Verteilungskonflikte um knappe Ressourcen (Arbeit, Einkommen, öffentlicher Raum, sozialer Status) heute eine ethnische Komponente mit wachsendem sozialem Spannungspotenzial.**

8. Integration als Partizipation: **Für den sozialen Frieden in der Einwanderungsgesellschaft konstitutiv ist ein Verständnis von Integration als möglichst chancengleiche Teilhabe an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. In einer auch aus vielen anderen Gründen immer heterogener werdenden Einwanderungsgesellschaft ist das Kriterium Migrationshintergrund nur einer unter mehreren, insbesondere sozialökonomischen Markern für potenziellen Förderungsbedarf. Dem Förderungskriterium Migrationshintergrund muss aber so**

lange Raum gegeben werden, bis es vollends hinter milieuspezifische Bedarfskriterien zurücktreten kann. Noch ist es nicht so weit.

9. Bildung als Integrationsbaustelle: Neben vielen anderen Integrationsaufgaben in der Einwanderungsgesellschaft gibt es enorme Herausforderungen im Bereich Bildung. Noch kann von gleichen Bildungschancen oder gar Bildungserfolgen von Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund nicht die Rede sein. Zum Hintergrund zählt auch ein Paradox: Mehrheits- wie Zuwandererbevölkerung haben überwiegend positive persönliche Erfahrungen mit ethnischer Heterogenität in den Institutionen des Bildungssystems, aber eine überwiegend negative Einschätzung der Leistungsfähigkeit von Schulen unter multikulturellen Bedingungen.

10. Migration und Sozialreform: In einem Wohlfahrtsstaat mit demografisch schrumpfender und alternder Bevölkerung erhöhen zunehmende Abwanderung und abnehmende Zuwanderung von Menschen im besten Erwerbsalter den Reformdruck auf die Sozialsysteme. Der Wohlfahrtsstaat aber gewinnt einen großen Teil seiner politischen Legitimation aus dem Erfolg ausgleichender Wirtschafts- und Sozialinterventionen. Die durch Veränderungen im Wanderungsverhalten verschärfte Nötigung zu einschneidenden Sozialreformen wirft deshalb schwerwiegende Legitimationsprobleme auf.

11. Personalprobleme der ‚Firma Deutschland': Es gibt in Deutschland ein quantitatives und ein qualitatives Migrationsproblem. Deshalb muss Deutschland neben einer Bildungs- und Qualifikationsoffensive im Innern proaktive Zuwanderungspolitik betreiben, für qualifizierte Zuwanderung attraktiver werden, aber auch die Bedingungen für das Bleiben qualifizierter potenzieller Abwanderer verbessern, die zur Finanzierung des Sozialstaats beitragen.

12. Einwanderer ohne Staatsangehörigkeit: Für eine demokratische Einwanderungsgesellschaft ist das Auseinanderfallen von Wohnbevölkerung und Wahlbevölkerung eine Gefahr. Die eingewanderten Ausländer für die deutsche Staatsangehörigkeit zu gewinnen, muss im lange griesgrämigen Einwanderungsland wider Willen heute als ein vorwiegend deutsches Interesse verstanden werden. Denn Deutschland kann sich seine De-facto-Einwanderer nicht mehr aussuchen und sie nur noch einladen, auch De-jure-Einwanderer zu werden.

13. Sackgasse Optionsmodell: Das Optionsmodell war ein Notkompromiss mit nicht zureichend durchdachten Folgen. Es sollte ersetzt werden durch eine fünfjährige Übergangslösung, die den Betroffenen auf Antrag die doppelte Staatsangehörigkeit gewährt. Zugleich sollte für diese Zeitspanne in Deutschland alt gewordenen ausländischen Zuwanderern aus Drittstaaten die Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit angeboten werden. In der Übergangszeit sollte eine neue Gesamtlösung entwickelt werden, die den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft und der damit verbundenen Heterogenisierung der Bevölkerung gerecht wird, ohne die dem Phänomen der Mehrstaatigkeit immanenten rechtstechnischen Probleme auszublenden.

14. Migration und Humanität: Flüchtlingsaufnahme ist eine humanitäre Pflicht. Über die Aufnahme von Wirtschaftswanderern entscheiden die Interessen des Aufnahmelandes. Gerade weil es mitunter fließende Grenzen zwischen Wirtschafts- und Fluchtwanderungen gibt, muss eine zureichende Prüfung der Wanderungsmotive gewährleistet bleiben. Nationalstaatliche Überforderungen durch Flüchtlingsandrang führen zu einer prekären Schicksalsverwaltung zu Lasten der Flüchtlinge. Auf Dauer können nur europäische Konzepte den weltweit steigenden Flüchtlingswanderungen gewachsen sein und Perspektiven bieten, die humanitären Geboten entsprechen.

15. Fehlsteuerungen und Steuerungsfehler: Migration, Integration und Einwanderungsgesellschaft sind Dimensionen mit hoher sozialer Eigendynamik und auf der Zeitachse schwer absehbaren ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen. Rechtliche und politische Interventionen müssen deshalb stets die Grenzen der Gestaltbarkeit, die Gefahr von Fehlsteuerungen, von nicht intendierten Folgen und unbeabsichtigten Härtefällen im Auge behalten. Eine eher bescheidene Verbindung von flexibler Konzeptorientierung und pragmatischer Gestaltung wirkt hier mitunter nachhaltiger als der auf lange Dauer angelegte große Wurf, bei dem eine Zielverfehlung mit nicht minder großen sozialen Kosten verbunden sein kann.

Erläuterungen

1. Migrationsland: Deutschland ist ein demografisch schrumpfendes und alterndes Migrationsland mit hoher transnationaler, insbesondere innereuropäischer Mobilität. Bei tendenziell ausgeglichenen Wanderungsbilanzen halten sich Zu- und Abwanderung annähernd die Waage. Deshalb ist Deutschland heute weder Einnoch Auswanderungsland, sondern ein Migrationsland in der statistischen Mitte zwischen Ein- und Auswanderungsland.

Die Zuwanderung nach Deutschland schrumpft und die Abwanderung steigt. Deutschland kehrt in Sachen Migration und Integration ein Stück weit zu historischen Grunderfahrungen zurück; denn es war in der Vergangenheit oft Ein- und Auswanderungsland im Wechsel oder zugleich. Die lange ebenso erbittert geführte wie angesichts der realen Migrationsverhältnisse unnötige Diskussion, ob Deutschland ein Einwanderungsland sei, ist nur noch von historischem Belang. Im Licht der Migrationsdaten aber ist Deutschland heute auch nicht mehr nur als Einwanderungsland zu beschreiben:

Deutschland ist heute ein Migrationsland mit hoher transnationaler, insbesondere innereuropäischer Mobilität in der statistischen Mitte zwischen Ein- und Auswanderungsland. In den letzten 10 Jahren hat das Land jährlich durch Zuwanderung etwa die Bevölkerung der Stadt Frankfurt am Main (samt Umland) gewonnen, gleichzeitig aber auch die Bevölkerung der Stadt Stuttgart (samt Umland) verloren. Der kaum mehr positive Wanderungssaldo von wenigen zehntausend Personen täuscht daher über die tatsächliche Dynamik des Wanderungsgeschehens in Deutschland hinweg.

Verschiedenste Gruppen von Zuwanderern und ihre Nachfahren prägen das Gesicht der Einwanderungsgesellschaft in Deutschland: Aus den ehedem ‚Gastarbeiter' genannten Arbeitswanderern wurden millionenfach Einwanderer. Hinzu kam, im fließenden Anschluss an die Zuwanderung der Flüchtlinge und Vertriebenen aus den ehemals deutschen Ostgebieten in den Nachkriegsjahren, die ebenfalls dauerhafte Zuwanderung von Millionen von Spät-/Aussiedlern aus Osteuropa. Neben ihnen kamen Flüchtlinge und Asylsuchende aus aller Welt, darunter auch über besondere Verträge und Aufnahmekontingente zugelassene Gruppen wie in den 1970er Jahren die vietnamesischen Boatpeople und seit 1989/90 Juden aus der GUS, die mit einem den Kontingentflüchtlingen analogen Status aufgenommen wurden.

Seit 2001 steigt die Abwanderung deutscher Staatsangehöriger, während ihre Rückwanderung sinkt. Das Ergebnis ist ein zunehmend negativer Saldo bei den Wanderungen deutscher Staatsangehöriger. Er wurde lange in der Statistik verschleiert, weil zuwandernde Spät-/Aussiedler als rückwandernde Deutsche gezählt wurden. Als die Zuwanderung der Spätaussiedler zurückging und infolge von Verschärfungen der Bedingungen im Zuwanderungsgesetz 2005 fast ganz zusammenbrach, traten die schon lange ‚roten Zahlen' der deutschen Wanderungsstatistik unverhüllt hervor. Einige Jahre noch konnte der negative Wanderungssaldo deutscher Staatsangehöriger durch den positiven Wanderungssaldo der ausländischen Bevölkerung ausgeglichen werden. Aber die ausländische Zuwanderung nach Deutschland schrumpft seit Jahren. Zu erwartende Trendfolge ist eine insgesamt negative Wanderungsbilanz für das Migrationsland Deutschland.

Die Daten für 2008 schienen das schon zu signalisieren und wurden vorschnell auch so interpretiert. Aber sie liefern dafür noch keine verlässliche Grundlage; denn eine amtliche Abmeldung von lange nicht mehr antwortenden Steueradressen in größerer Zahl hat in diesem Jahr die Abwanderung in einem noch nicht sicher kalkulierbaren Umfang künstlich erhöht. Die in den Modellrechnungen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung noch immer zugrunde gelegte Erwartungsziffer eines jährlichen Wanderungsgewinns in Höhe von ca. 100.000 Personen jedenfalls ist in der Gegenwart und wohl auch auf absehbare Zeit eine Chimäre.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 4.4, 5.1, 5.3.)

2. Einwanderungsgesellschaft: In den Grenzen des Migrationslandes entfaltet sich eine Einwanderungsgesellschaft. Ihre Heterogenität wächst auch bei abnehmender Zuwanderung aus demografischen Gründen eigendynamisch weiter. Zugleich steigt aus diesen Gründen selbst ohne Zuwanderung der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund weiter an.

In den Grenzen des Migrationslandes entfaltet sich eine Einwanderungsgesellschaft, die, wie die jüngsten Zahlen des Statistischen Bundesamtes aufs Neue belegen, trotz abnehmender Zuwanderung und zunehmender Abwanderung immer vielfältiger wird. Dieser Trend wird sich fortsetzen, denn die Zuwandererbevölkerung ist demografisch jünger und hat eine höhere Geburtenrate als die deutsche Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Deswegen wächst die Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Vergleich zu derjenigen ohne Migrationshintergrund auch ohne Zuwanderung weiter.

Integration wird immer alltäglicher – und dennoch scheinbar immer unübersichtlicher. Integration von größeren Zuwanderergruppen war nie, was viele darunter verstanden: die bloße Eingliederung von zugewanderten ‚Fremden' in eine als mehr oder minder statisch oder sogar homogen verstandene ‚Aufnahmegesellschaft' von ‚Einheimischen'. Integration ist aber heute auch nicht mehr das, was zunächst mit der regierungsamtlich eingeführten Rede vom ‚Integrationsland' gemeint war, denn inzwischen ist auch dieser Prozess weiter fortgeschritten und hat in seiner Eigendynamik längst auch das ‚Integrationsland' selbst von Grund auf verändert. Auf dem Weg zur Einwanderungsgesellschaft ist Integration zu einer die Gesellschaft insgesamt erfassenden und sie immer wieder aufs Neue umgestaltenden Dynamik geworden, die alle in ihrer Teilhabe an den verschiedensten Bereichen auf unterschiedliche Weise betrifft.

Integration meint heute auch längst nicht mehr nur die Eingliederung von großen Herkunftsgruppen wie z. B. Türken, Spaniern oder Italienern. Es existieren zwar noch die einst dominanten großen, von außen meist irrtümlich als homogen wahrgenommenen, in Wirklichkeit in sich oft sehr unterschiedlichen und sich im Integrationsprozess immer vielgestaltiger ausdifferenzierenden Herkunftsgruppen. Der Tendenz nach aber kommen immer häufiger kleinere Gruppen aus einer größeren Zahl unterschiedlicher Herkunftsregionen und -kulturen.

Während 1970 noch Zuwanderer aus nur fünf Herkunftsländern (Italien, Spanien, Griechenland, Türkei und ehemaliges Jugoslawien) fast drei Viertel der Gesamtzuwanderung ausmachten, existiert im Migrationsland Deutschland des Jahres 2010 mit Zuwanderern polnischer Herkunft nur noch eine Großgruppe. 75 Prozent der Zuwanderung nach Deutschland verteilen sich hingegen auf mehr als 80 Herkunftsgruppen. In Frankfurt und Stuttgart z. B. stammt die Zuwandererbevölkerung schon seit der Jahrtausendwende annähernd konstant aus weltweit mehr als 170 Ländern.

Eine wachsende Vielfalt von Herkunftsländern und -kulturen mit einer internen Pluralität von regionalen und lokalen, ethnischen, sprachlichen und religiösen Identitäten und damit verbundenen kulturellen Werten, Traditionen und Alltagspraktiken kennzeichnet die Einwanderungsgesellschaft. Dazu tritt, oft in mehrfacher Überschneidung damit, die Vielfalt der Migrationszwecke und Migrationspfade: von der hochselektiv angeworbenen Arbeitsmigration auf den verschiedensten beruflich-sozialen Ebenen über anerkannte oder Anerkennung suchende Flüchtlinge und Asylbewerber bis hin zur Gruppe der irregulären Zuwanderer, die ihrerseits – abhängig von externen Bedingungen – auf die vielfältigste Weise in sich gebrochen ist.

Hinzu kommen von den Behörden des Aufnahmelandes zugeschriebene Gruppenzugehörigkeiten wie Saisonarbeitnehmer, Werkvertragsarbeitnehmer, Flüchtling, Asylbewerber, Geduldeter, Bildungsinländer und die daraus resultierende Vielfalt im Rechtsstatus und in den Möglichkeiten zur Teilhabe an zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Das Ergebnis ist eine wachsende, oft zu allen anderen Bestimmungsfaktoren von Zuwandereridentitäten quer liegende Divergenz von rechtlichen Statusgruppen, sozialen Gruppen und sozialer Ungleichheit.

Migrationsbiografien, Migrationszwecke, Migrationspfade und ethnokulturelle Identitäten oder Zuschreibungen sind bei alledem aber nur Teilaspekte einer „multidimensionalen Diversität" (Vertovec 2007) unserer Gesellschaft, in der sich Soziallagen und Milieus nicht allein entlang einer Trennlinie zwischen Zuwanderern und Mehrheitsbevölkerung voneinander abheben. Multiple Identitäten, nicht nur von Zuwanderern, begegnen einander vielmehr auch im Wandel von kommunikativen Milieus in Beruf, Alltag und verschiedensten anderen Sozialbezügen. All dies führt dazu, dass sich die Einwanderungsgesellschaft auch jenseits der unmittelbaren Migrations- und Integrationsbezüge eigendynamisch stets weiter ausdifferenziert.

Ergebnis ist die vielen modernen Einwanderungsgesellschaften gemeinsame Erfahrung eines beschleunigten und viele Zeitgenossen scheinbar überfordernden Wandels von Strukturen und Lebensformen, bis hin zur lokalen Ebene mit dem schnellen Wechsel der Bewohner in bestimmten Stadtvierteln und Quartieren. Der ethnonationale Traum von der Rettung einer ohnehin nur gefühlten Homogenität durch vermeintlich ‚echte Integration' (im Sinne einseitiger Assimilation der Zuwanderer ohne Veränderung der ‚Aufnahmegesellschaft') wird damit endgültig zur Illusion, die Desillusionierung selbst für manche Träumer zum Albtraum. Heterogenität und Differenz als Normallage ertragen zu lernen wird damit zur Hauptaufgabe der Sozialisation in der Einwanderungsgesellschaft, deren vielgestaltiger Wandel umso mehr auf eine gemeinsame Basis von Werten und Normen angewiesen ist.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 4.2, 6.1, 6.3.)

3. Migrationshintergründe: In der Einwanderungsgesellschaft begegnen sich, auch innerhalb der Familien,

unterschiedliche Zuwanderergenerationen und Integrationserfahrungen. Daraus entstehen vielfältig in sich gebrochene und von der Mehrheitsbevölkerung oft unterschiedliche Erinnerungskulturen als Grundlage für Gegenwartseinschätzung und Zukunftserwartung.

In dem umfassenden und tiefgreifenden Kultur- und Sozialprozess, in dem sich die Einwanderungsgesellschaft entfaltet und sich eigendynamisch stets weiter ausdifferenziert, gibt es vor allem zwei große Gruppen von Zeitzeugen mit unterschiedlichen Ausgangs- und Perspektivpositionen: Auf der einen Seite stehen diejenigen, deren Familien in Deutschland, soweit die gemeinsame Erinnerung reicht, seit vielen Generationen scheinbar ganz ‚ohne Migrationshintergrund' aufgewachsen sind. Sie erfahren und bewerten deshalb Veränderungen des Landes durch Zuwanderung und Integration im Vergleich zur im Land erlebten Vergangenheit. Auf der anderen Seite stehen diejenigen, die mit eigener Migrationserfahrung von außen gekommen sind oder mit familiärem Migrationshintergrund in Deutschland leben. Sie erleben die sozialen und kulturellen Veränderungen entweder im Vergleich zur eigenen Vergangenheit in der Herkunftsgesellschaft oder im Spiegel von dazu in der Familie überkommenen Berichten. Sie haben deshalb als Zuwanderer der ersten, der zweiten oder auch schon der dritten Generation die deutsche Geschichte mitunter durchaus anders erlebt als die Mehrheitsbevölkerung. Deshalb haben sie oft eine deutlich anders geprägte Erinnerungskultur als Grundlage für Gegenwartseinschätzung und Zukunftserwartung.

Zwischen diesen beiden großen Gruppen liegt, mit vielfachen Überschneidungen, eine wachsende Zahl von anderen Erfahrungs- und Lebenswelten: Einerseits sind viele Zugewanderte, die manchen ‚Einheimischen' noch immer fremd erscheinen, längst selbst zu ‚Einheimischen' geworden und erfahren die Heimat der Vorfahren im Urlaub eher als ‚Fremde', auch wenn sich manche von ihnen, enttäuscht über anhaltende Fremdheitszuweisungen in der neuen deutschen Heimat, mit dem Gedanken an eine Rückwanderung in die fremde Heimat der Eltern oder Großeltern tragen. Andererseits entdecken viele ‚Einheimische' im durch aktuelle Migrations- und Integrationserfahrungen animierten, über einige Generationen hinaus weiter zurückschweifenden Blick in die eigene Familiengeschichte, dass sie in Wirklichkeit selbst die Nachfahren zugewanderter ‚Fremder', mithin selbst nicht ohne Migrationshintergrund sind. Schließlich gibt es zwischen den beiden Seiten durch die wachsende Verschränkung von Partnerschafts- und Heiratskreisen und durch gemeinsame Soziallagen eine Auflösung der oft gegenseitig und meist gleichermaßen falsch zugeschriebenen vermeintlichen Homogenität.

Die Rückbesinnung auf eine ferne eigene familiäre Zuwanderungsgeschichte mag mehr Akzeptanzbereitschaft gegenüber der in unterschiedlichen Generationen im Land lebenden Zuwandererbevölkerung stiften. Aber die Realität ist, wie so oft in der Demografie und bei gesellschaftlichen Veränderungen, komplizierter: Auch das verbreitete Bild von den vermeintlich mehr oder minder geschlossenen ersten, zweiten und dritten Zuwanderergenerationen ist eine statistische Fiktion. Sie wird in Wirklichkeit immer wieder durch mit dem Herkunftsgebiet verbundene intraethnische Heiratskreise durchbrochen. Und mit der Einheirat eines zu diesem Zweck zugewanderten Familienmitglieds beginnt in der jeweiligen Zuwanderergeneration der Integrationsprozess stets wieder mit einer neuen ersten Generation:

Aus dem Herkunftsgebiet der ersten Generation in die zweite Generation im Einwanderungsland eingeheiratete Ehepartner bilden in dieser zweiten Generation also in Wirklichkeit eine neue erste Generation. Die aus dieser Ehe hervorgegangenen Kinder wiederum sind, je nach Betrachtungsweise, dritte Generation (Linie des im Land lebenden Elternteils) oder zweite Generation (Linie des zugewanderten Elternteils). In solchen, bei verschiedenen Zuwanderergruppen verbreiteten Fällen ist also davon auszugehen, dass in Familien der zweiten Generation gewissermaßen alle Generationen (die erste, die zweite und die dritte) versammelt sind, weshalb sich Probleme der Integration in Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt auf je spezifische Weise stellen; anders gewendet: Auch nachholende Integrations- und Partizipationsförderung für die zweite und dritte Generation knüpft immer unabdingbar an die jeweiligen Ergebnisse von Integration als intergenerativem Kultur- und Sozialprozess an.

Dies zeigt sich in dem vom Sachverständigenrat erhobenen SVR-Integrationsbarometer, wenn z. B. die zweite Generation die Integrationsbemühungen ihrer Herkunftsgruppe skeptischer betrachtet als die erste und sie häufiger eines mangelnden Integrationsinteresses bezichtigt. Während z. B. die erste Generation türkischer Herkunft die Integrationspolitik für nur bedingt erfolgreich hält, verliert sich diese skeptische Distanz in der zweiten Generation, die sich den Einschätzungen der Mehrheitsbevölkerung annähert. Auch fühlt sich die zweite Zuwanderergeneration in Deutschland wohler als die erste.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. A.1, A.7, 5.3, 6.2.)

4. Integrationserfolge: **Im internationalen Vergleich ist ‚die Integration' in Deutschland keineswegs ‚gescheitert'. Sie ist vielmehr in vielen empirisch fassbaren Bereichen durchaus zufriedenstellend oder sogar gut gelungen. Zudem stehen beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft den Anforderungen von Zuwanderung und Integration pragmatisch und zuversichtlich gegenüber. Die deutschen Regelungen zu Migration und Integration unterscheiden sich in ihren Grundelementen kaum mehr von denen der europäischen Nachbarn.**

Integration in ‚die Gesellschaft' gibt es nicht. Zuwanderer integrieren sich vielmehr in die verschiedenen Teilbereiche des gesellschaftlichen Lebens, die sich bei Integration als nicht nur individueller Erfahrung, sondern gesellschaftlichem Prozess dadurch ständig selbst verändern. Diese Teilbereiche sind für die Einschätzung gelungener Integration von unterschiedlicher Bedeutung: Arbeit als zentrale Integrationsschiene und Grundlage für ein wirtschaftlich selbstbestimmtes Leben mit Anschluss an viele andere Bereiche ist z. B. entschieden wichtiger als etwa eine intensive Teilhabe am Vereinsleben. Das Ziel der Eröffnung möglichst gleicher Partizipationschancen auch für Zuwanderer ist in vielen Kernbereichen noch nicht erreicht.

Dennoch ist in Deutschland die Integrationsrealität in vielerlei Hinsicht besser als öffentlich dargestellt: Zuwanderer mit deutscher Staatsangehörigkeit, die sog. Deutschen mit Migrationshintergrund, übertreffen in ihren Bildungsabschlüssen und ihrer Positionierung am Arbeitsmarkt ausländische Zuwanderer und kommen in ihren Ergebnissen Deutschen ohne Migrationshintergrund näher, was zu regelmäßigen Verzerrungen in reinen Ausländerstatistiken führt. Und die in Deutschland geborene Zuwandererbevölkerung erzielt in fast allen Herkunftsgruppen bessere Ergebnisse als ihre zugewanderte Elterngeneration. Vor allem aber zeigt sich im internationalen Vergleich, dass Deutschland – trotz vieler Baustellen – im Feld der Integration vergleichsweise gut abschneidet. So sind z. B. Zuwanderer in Deutschland im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung zwar einem anderthalbfach höheren Risiko der Arbeitslosigkeit ausgesetzt; in anderen europäischen Ländern ist das Risiko jedoch bis zu vier Mal so hoch. Das ist kein Grund zum Jubilieren, aber doch ein Argument gegen das deutsche Jammern auf hohem Niveau.

Dieses verhalten positive Bild zeigt sich nicht nur auf der Ebene der objektiv messbaren Faktoren struktureller Integration, sondern auch in subjektiven Einschätzungen und Wahrnehmungen des Integrationsalltags von Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Entgegen den häufig vermittelten Zerrbildern von integrationsunwilligen Zuwanderern und einer integrationsresistenten Mehrheitsbevölkerung existiert in der Einwanderungsgesellschaft in Deutschland nicht nur ein gemeinsames Integrationsverständnis, sondern auch ein relativer Integrationsoptimismus. Mehrheits- wie Zuwandererbevölkerung empfinden die Integrationspolitik der letzten Jahre als integrationsförderlich, lediglich 10 bis 15 Prozent beurteilen sie negativ. Auch in den einzelnen Integrationsbereichen (Arbeitsmarkt, Bildung, Nachbarschaft etc.) zeigt sich bei Personen mit wie ohne Migrationshintergrund ein freundliches Integrationsklima. Überträgt man die in den einzelnen Bereichen gemessenen Einschätzungen in Schulnoten, erhält der Integrationsalltag in Deutschland die Note ‚Zwei minus'.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. A.1, B.1, 3.1, 7.1, 9.1.)

5. Elitendiskurse: In der konkreten Alltagswirklichkeit der Einwanderungsgesellschaft wirken publizistische Elitendiskurse über Krise und Scheitern von Integration einerseits, Marginalisierung und Exklusion der Zuwandererbevölkerung andererseits wie fernes Wetterleuchten am Horizont.

Die wachsende Heterogenität und Diversität von Bevölkerung und Gesellschaft wird aus unterschiedlichen Positionen und Perspektiven unterschiedlich erfahren. Auf der einen Seite stand lange die Vorstellung vom Weg in die Einwanderungsgesellschaft als fröhlicher Rutschbahn in ein buntes Paradies. Verbunden damit war die sich selbst ermutigende Hoffnung auf fortwährenden Neubeginn mit gleichsam in allen Bereichen stets neuem Aushandeln von Gemeinsinn. Bestehende Integrationsprobleme wurden dabei oft einseitig einer vermeintlich integrationsresistenten Mehrheitsbevölkerung und deren politischen Vertretern angelastet. Dass solche alten Träume und einseitigen Schuldzuschreibungen wenig Realitätsbezug hatten, muss hier nicht neu begründet werden.

Auf der anderen Seite standen nicht minder lange und stehen zum Teil noch heute Kulturpessimismus und Zivilisationskritik mit dem Menetekel vom Untergang der angeblich ‚tausendjährigen' (also offenbar aus dem Zeitalter der Kreuzzüge datierenden) deutschen Geschichte und Kultur – dann nämlich, wenn der Anteil der ‚Fremden' gegenüber den ‚Einheimischen' auf der imaginierten Skala des kulturell Überlebbaren dereinst einmal 20, 30 oder gar mehr Prozent ausmachen würde. Nach dieser Skala des kulturellen Verfalls hat die sich selbst erfüllende Prophezeiung längst ihre Ziellinie, den vermeintlichen ‚Kipp-Punkt' zur gesellschaftlichen Katastrophenzone, überschritten, denn in Berlin haben mehr als 40 Prozent aller dort lebenden Menschen unter 18 Jahren heute bereits einen ‚Migrationshintergrund', Tendenz steigend. Und die Welt ist in Deutschland und Europa nicht untergegangen, sie lebt weiter – nur anders, nämlich in Einwanderungsgesellschaften mit ihrer genuinen Dynamik.

Im Zentrum publizistischer und politischer Elitendiskurse über Zuwanderung und insbesondere Integration stehen heute die verschiedensten Schwerpunkte und Stoßrichtungen: Zuwanderung und demografischer Wandel; Zuwanderung ‚in die Sozialsysteme'; Integration und Bildung; Integration und ‚neue Unterschicht'; Desintegration und Sozialkonflikt; Integration und Kriminalität; Desintegration und Kulturzerfall in der ‚Multiminoritätengesellschaft'; säkulare Zivilisation und Islam-Integration; Integration von Fundamentalisten, Terroristen und damit ‚Staatsfeinden' der demokratischen Einwanderungsgesellschaft.

Bemerkenswert ist dabei eine Überschneidung der verschiedensten Diskurse mit aus negativen Koalitionen der Abwehr rekrutierten argumentativen Bündnissen. Ihre Feindbilder treffen sich immer häufiger im Islam

bzw. in der Einschätzung von muslimischen Zuwanderern als kulturelle, zivilisatorische, rechtliche und nicht zuletzt demografische Gefahr, wobei sich die aus kumulierten Abwehrargumenten gespeiste alarmistische Spirale stets weiterschraubt. Dieses Konfliktszenario verdeckt vielfältige Bestrebungen auf muslimischer Seite, den Islam in Deutschland und Europa zu beheimaten. Dem entsprechen in Deutschland gleichgerichtete politische Bemühungen auf Bundes- wie auf Länderebene. Solche Bestrebungen auf muslimischer und staatlicher Seite prallen ab an einer relativ kleinen, aber stabilen Minderheit von mehr oder minder organisierten muslimischen Gruppen, für die Islam und liberaler Rechtsstaat westlicher Provenienz nicht oder nur bedingt vereinbar zu sein scheinen.

Neben dem Diskurs über das ‚Scheitern der Integration' aufgrund der vermeintlich ‚mangelnden Integrationsbereitschaft' oder gar der ‚Integrationsunfähigkeit' insbesondere muslimischer Zuwanderer steht das nicht minder klischeehafte, mitunter auch von Stimmen aus Migrantenverbänden bestärkte Bild einer im Kern integrationsresistent bis ausländerfeindlich eingestellten Mehrheitsbevölkerung, die die nimmermüden Integrationsanstrengungen der Zuwanderer ins Leere laufen lässt.

Dabei gibt es eine paradoxe Spannung zwischen diskursiver Verarbeitung und gelebter Alltagswirklichkeit mit Déjà-vu-Effekt: In den 1980er Jahren waren viele Menschen längst im Lebensalltag des ‚Einwanderungslandes' angekommen, als politische Stimmen in Regierungsverantwortung diese gesellschaftliche Realität in defensiver Erkenntnisverweigerung noch immer zu dementieren suchten. Heute sind, wie das SVR-Integrationsbarometer zeigt, viele Menschen längst in der gelebten Alltagsrealität der Einwanderungsgesellschaft angekommen, während aus den Wolken der politischen und publizistischen Elitendiskussion mitunter noch immer Blitz und Donner von öffentlichen Diskursen künden, hinter denen zum Teil Grundsatzdiskussionen von gestern stehen:

Viele der alarmistischen Mahn- und Warndiskurse werden so geführt, als könnten sich die Deutschen ihre – zum Teil schon seit Generationen und oft immer noch mit ausländischer Staatsangehörigkeit im Lande lebenden – Zuwanderer noch aussuchen und als wäre die Zuwandererbevölkerung nicht längst selbst konstitutiver Teil der Einwanderungsgesellschaft. Das ferne Wetterleuchten der Elitendiskurse aber wird, wie das SVR-Integrationsbarometer zeigt, im Alltag der Einwanderungsgesellschaft weithin eher achselzuckend zur Kenntnis genommen. Das Paradox liegt dabei darin, dass die Unterschiede, Gegensätze und vermeintlichen Unvereinbarkeiten, die in solchen Grundsatzdiskussionen als Menetekel des kulturellen und gesellschaftlichen Untergangs beschworen werden, oft längst pragmatisch gelebter Alltag in der Einwanderungsgesellschaft sind.

Das SVR-Integrationsbarometer zeigt: Beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft teilen ein pragmatisches Integrationsverständnis. Für integrationsrelevant halten sie zu jeweils über 90 Prozent vor allem Aufgaben der staatlichen Chanceneröffnung, wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, verbesserte Bildungschancen, das Angebot von Sprachkursen und den Abbau von Diskriminierung. Darüber hinaus haben sie sogar die gleichen Zuständigkeitszuschreibungen: Befragte mit und ohne Migrationshintergrund weisen die Verantwortung für Integration zu zwei Dritteln den Zuwanderern und nur zu einem Drittel der Mehrheitsbevölkerung zu. Der Konflikt um die falschen Alternativen einseitige Assimilation oder Multikulti-Idylle ist damit im Alltag der Einwanderungsgesellschaft längst vom Tisch.

Während zugleich der Streit zwischen Kulturalisten (Integration als Kulturproblem) und Ökonomisten (Integration als Wirtschafts- und Sozialproblem) voll entbrannt ist, verweist das Jahresgutachten auf komplexere Bestimmungsfaktoren: die Verdichtung sozialer Problemlagen mit für diese Milieus spezifischen Orientierungen, Verhaltensweisen, Einstellungen und Erwartungen in der Spannung zwischen Vorstellungen aus dem Herkunftsland und der Verarbeitung der konkreten Lebenssituation im Integrationsprozess.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. A, 12.5, 15.1, 15.2.)

6. Mainstream: Nach langer Verdrängung (‚Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland') sind Integration und Migration endlich im politischen Mainstream angekommen. Vieles wurde erreicht. Aber manches von dem, was appellativ als politische Schlüsselaufgaben formuliert wird, bleibt den Adressaten im Alltag der Einwanderungsgesellschaft ebenso fremd wie die Elitendiskurse.

Den Weg vom Arbeitsaufnahmeland zum Einwanderungsland, vom Einwanderungsland zur Einwanderungsgesellschaft und die damit verbundenen Integrationsaufgaben hat Politik in Deutschland lange „verschlafen", wie Bundespräsident Horst Köhler 2006 pointiert rügte. Vieles hat sich seither geändert. Migrations- und Integrationspolitik sind zunehmend pragmatischer, die Themen Migration und Integration schrittweise zu Mainstream-Themen geworden. Rechtlich hat sich Deutschland in den Bereichen Migration und Integration weitgehend seinen europäischen Nachbarn angenähert.

Die Anstöße kamen viele Jahre von unten: aus den Kommunen, aus den Mittlerorganisationen, die lange die Integrationsarbeit trugen, aus den Ämtern der Ausländer- bzw. Integrationsbeauftragten auf Bundes- und Länderebene, aus den Kirchen, Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und von Seiten gesellschaftspolitisch engagierter Wissenschaftler, die sich schon in den frühen 1980er Jahren des Themas angenommen hatten. Vielfach werden heute Stichworte und Einschätzungen beherzt neu entdeckt, die vor einem Vierteljahrhundert

vergeblich vorgetragen wurden. Literaturkenntnis schützt vor Neuentdeckungen.

Politik hat auf der Bundesebene im vergangenen Jahrzehnt, zwar historisch um ein Vierteljahrhundert verspätet, dafür aber umso kraftvoller, die Zeichen der Zeit erkannt. Es ging nun deutlich und in mancher Hinsicht sogar rasant und richtungweisend voran: Mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (2000), dem Zuwanderungsgesetz (2005) und den eher gesellschaftspolitisch ausgerichteten Initiativen von Integrationsgipfel, Nationalem Integrationsplan und Deutscher Islam Konferenz (ab 2006) ist in den letzten zehn Jahren in Sachen Integrationspolitik mehr geschehen als in den vier Jahrzehnten zuvor.

Der Bevölkerung sind einige dieser Meilensteine der Integrationspolitik allerdings kaum bekannt. Vor allem Personen mit Migrationshintergrund kennen z. B. die vom Bundesminister des Innern initiierte Deutsche Islam Konferenz oder den von der Integrationsbeauftragten organisierten Nationalen Integrationsplan zu einem erheblichen Teil gar nicht: 49 bzw. 61 Prozent sind die Maßnahmen nicht bekannt. Damit kennen Zuwanderer diese Initiativen weniger als die Mehrheitsbevölkerung, obwohl beide Instrumente gerade auch der Anerkennung der Zuwandererbevölkerung in der Einwanderungsgesellschaft dienen sollten. Etwas besser bekannt sind Gesetze und Maßnahmen, die konkrete Auswirkungen auf den Integrationsalltag haben, wie die Integrationskurse und das Antidiskriminierungsgesetz. Die Kenntnis aller genannten Initiativen steigt zwar, wie erwartbar, mit dem Bildungsgrad deutlich an. Das aber ist politisch nur ein schwacher Trost, weil das durchschnittliche Bildungsniveau der Zuwandererbevölkerung deutlich unterhalb desjenigen der Mehrheitsbevölkerung liegt.

(*Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. A.3, 2.4, 2.5, 2.6, 3.2.)*

7. Spannungspotenziale: Als Folge der historischen Vernachlässigung von Integration und Integrationspolitik bekommen Verteilungskonflikte um knappe Ressourcen (Arbeit, Einkommen, öffentlicher Raum, sozialer Status) heute eine ethnische Komponente mit wachsendem sozialem Spannungspotenzial.

Zuwanderer prägen zunehmend auch die Sozialstruktur in der Einwanderungsgesellschaft: An der Spitze der Sozialpyramide bildet sich, von der Mehrheitsbevölkerung kaum bemerkt, eine aus Menschen mit Migrationshintergrund bestehende neue Elite heraus. Darunter wächst ein breiter Mittelstand aus Zuwanderern der ersten bis dritten Generation. Aber es gibt auch defizitäre Integrationsmilieus. Das gilt schichtübergreifend z. B. für viele Newcomer, denen der sprachliche, soziale und berufliche Zugang schwerfällt. Es gilt aber auch für Hochqualifizierte mit nicht anerkannten beruflichen Qualifikationen und Sprachproblemen, bei denen es zu einer ähnlich hohen Transferabhängigkeit kommen kann wie bei unqualifizierten Arbeitslosen, zumal Hochqualifizierte mit nicht anerkannten ausländischen Abschlüssen in der amtlichen Statistik in Deutschland als unqualifizierte Beschäftigte bzw. Arbeitslose laufen.

Es gilt ferner an der breiten Basis der Sozialpyramide, an der sich Zuwandererfamilien mit starken, zum Teil über Generationen hinweg anhaltenden Integrationsdefiziten als Teil einer aus Menschen mit und ohne Migrationshintergrund bestehenden ‚neuen Unterschicht' finden. Ihre prekären Sozialmilieus werden durch die in Deutschland besonders ausgeprägte Vererbung der sozialen Startnachteile intergenerativ stabilisiert. Hinzu kommt, dass Arbeitslosigkeit ethnisch markiert wurde, weil Zuwanderer – nicht nur in Wirtschaftskrisen – von Arbeitslosigkeit weit stärker betroffen waren als Arbeitskräfte der Mehrheitsbevölkerung. Schließlich finden sich defizitäre Integrationsmilieus bei Familien, die sich an mitgebrachten Traditionen und Rollenbildern orientieren und ihre emotionale und identifikative ‚Heimat' nicht aufgeben wollen. Zwischen niedriger Bildung und dem Festhalten an kulturellen und religiösen Traditionen existiert eine hohe Korrelation mit unklarer Kausalität.

Dabei kommen in Deutschland heute zunehmend die schon im ‚Kühn-Memorandum' 1979 und von Migrationsforschern in den 1970er und 1980er Jahren immer wieder warnend, aber vergeblich angekündigten Rechnungen für historische Versäumnisse in Sachen Einwanderungspolitik und Integrationsförderung auf den Tisch. Es sind die sozialen, aber auch volkswirtschaftlichen Folgekosten unzureichender Integration, die sich auf jährlich ca. 16 Milliarden Euro hochrechnen lassen (Bertelsmann Stiftung 2008). Dabei kann das, was seinerzeit an rechtzeitiger Integrationsförderung unterblieb, heute durch nachholende Integrations- und Partizipationsförderung ohnehin nicht mehr ausgeglichen, sondern nur mehr in seinen Folgeschäden begrenzt werden, trotz vielfach höherer Kosten.

Die Benachteiligung von Zuwanderern in Bildung und Ausbildung und damit auf dem Weg zu einer wirtschaftlich selbstständigen Lebensführung bildet die Grundlage für lebenslang wirkende Defizite mit vielen Anschlussproblemen, die oft nicht nur aus selbst verschuldetem Versagen resultieren. Das führt, auch in anderen europäischen Staaten, zunehmend zu aggressiven Empörungen. Sie wachsen mit dem Anteil der sozialen Verlierer. Und sie gewinnen an Schärfe in dem Maße, in dem sich die Betroffenen ihrer perspektivlosen Lage als soziale Verlierer bewusst werden.

An der Basis der Sozialpyramide, bei unqualifizierten, d. h. in Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarktzugang unzureichend integrierten jungen Menschen mit Migrationshintergrund, wächst bereichsweise die Aggressivität untereinander und eine ohnmächtige, auch durch Sozialneid bestimmte Mischung von Frustration, Wut und Hass sozialer Verlierer (‚Hartzer', ‚Generation Hartz IV')

gegenüber vermeintlichen sozialen Gewinnern aus der sich scheinbar abschließenden Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund.

Ob aus dem Umschlag von Frustration in Aggression kommende individuelle Reizbarkeit und spontane Gewaltbereitschaft sich bei gegebenem Anlass in gruppenübergreifende milieuspezifische Konfliktbereitschaft verwandeln könnte, ist nicht abzusehen. ‚Französische Zustände' wie im Herbst und Winter 2005 sind in Deutschland weniger wahrscheinlich; denn auch die ‚sozialen Brennpunkte', in denen sich soziale mit Integrationsproblemen überschneiden, sind in Deutschland ethnokulturell heterogener und haben auch städtebaulich wenig gemein mit der betonierten Segregation mancher Banlieue-Vorstädte in Frankreich. Aber zwischen brennenden Straßen in französischen Vorstädten und ‚sozialen Brennpunkten' in deutschen Großstädten kann es vielerlei Abstufungen von explosiven sozialen Spannungslagen geben, besonders wenn diese Spannung gleichermaßen benachteiligte Sozialmilieus mit und ohne Migrationshintergrund verbindet.

Benachteiligungen abzubauen liegt deshalb nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern im Interesse der Einwanderungsgesellschaft insgesamt. Mangelnde Chancengleichheit ist nicht nur eine Gefahr für den sozialen Frieden in einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft. Sie ist, wie Ralf Dahrendorf schon in den 1960er Jahren warnte, auch eine Gefahr für die Demokratie selbst, die vom Verfassungsversprechen der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz und von deren politischem Engagement in sozialem Frieden lebt.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 7.1, 8.2, 9.2, 13.1.)

8. Integration als Partizipation: **Für den sozialen Frieden in der Einwanderungsgesellschaft konstitutiv ist ein Verständnis von Integration als möglichst chancengleiche Teilhabe an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. In einer auch aus vielen anderen Gründen immer heterogener werdenden Einwanderungsgesellschaft ist das Kriterium ‚Migrationshintergrund' nur einer unter mehreren, insbesondere sozialökonomischen Markern für potenziellen Förderungsbedarf. Dem Förderungskriterium Migrationshintergrund muss aber so lange Raum gegeben werden, bis es vollends hinter milieuspezifischen Bedarfskriterien zurücktreten kann. Noch ist es nicht so weit.**

Der Sachverständigenrat legt seinem Jahresgutachten eine operationale und messbare Definition von Integration zugrunde: Als Integration gilt die möglichst chancengleiche Partizipation an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Diese reichen von Erziehung und früher Bildung in der Familie und in vorschulischen öffentlichen Einrichtungen über schulische Bildung, berufliche Ausbildung und ein durch Arbeit und deren Ertrag selbstbestimmtes, nicht transferabhängiges Leben bis hin zur – statusabhängigen – politischen Partizipation und zur Teilhabe an den verschiedensten Schutz- und Fürsorgesystemen im Rechts- und Wohlfahrtsstaat. Im Sinne dieser Definition kann es mithin, unterhalb der anzustrebenden und für die demokratische Einwanderungsgesellschaft grundlegenden Gemeinschaft in den politischen Rechten und Pflichten als Staatsbürger, auch gut integrierte Ausländer und schlecht integrierte Deutsche geben.

Integration im Sinne möglichst chancengleicher Partizipation kann immer nur Zielansprache und Zieleröffnung, aber nie Ergebnisgarantie sein. Sie bildet im Rahmen des real Erreichbaren das Fundament eines tragfähigen Zusammenhalts in einer sich eigendynamisch wandelnden Einwanderungsgesellschaft. Dieser Zusammenhalt lässt sich messen an der Kraft, die wachsende Vielfalt nicht nur auszuhalten, sondern auch bewusst anzunehmen. Diese Kraft wiederum speist sich ganz wesentlich aus der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe und der daraus resultierenden sozialen Akzeptanz. Ein gewisses Maß an Unübersichtlichkeit bleibt dabei eine alltägliche Herausforderung, mit der die Einwanderungsgesellschaft leben muss, wenn sie das eigene Identitäts- und Identifikationspotenzial nicht durch Misstrauen und Kontrollsucht zerstören will. Über dieses gemeinsame Fundament hinaus ist die bedingungslose Bereitschaft gefordert, sich an den Grundwerten der Verfassung dieses Landes zu orientieren. Die Verfassung leben aber heißt auch im Alltag der Einwanderungsgesellschaft akzeptieren, dass die Erfüllung der gemeinsamen Pflichten Voraussetzung für die Nutzung der freiheitlichen Rechte ist.

Auf Gruppen mit Integrationsdefiziten zielt heute eine breite Angebotspalette von Integrationshilfen, von der begleitenden Integrationsförderung für Neuzuwanderer bis zur nachholenden Integrations- und Partizipationsförderung. Staatliche Interventionen im Konzept des Förderns und Forderns sind dabei immer nur Hilfe zur Selbsthilfe. Denn Einwanderung und Integration sind bewusst eingegangene Lebensrisiken, die den Zuwanderern und ihren Familien erleichtert, aber nicht abgenommen werden können durch einen vermeintlich allzuständigen Daseinsfürsorgestaat. Auch Bildung und Ausbildung als Grundvoraussetzungen einer wirtschaftlich selbstbestimmten Lebensführung und beruflich-sozialer Aufstiegsperspektiven sind gebotene Chancen, die durch entsprechende Förderungsmaßnahmen besser erreichbar gemacht werden können, deren Nutzung aber Privatsache bleibt, einschließlich des mit einer Verweigerung möglicherweise verbundenen Scheiterns und seiner sozialen Folgen.

Kehrseite der Beförderung von Integration in den Mainstream-Bereich insbesondere von Innen-, Rechts- und Sozialpolitik, von Familien- und Bildungspolitik ist ein Zurücktreten solcher zuwandererspezifischer Förderungen. In den Vordergrund tritt, zu annähernd gleichen Be-

dingungen und Zwecken, die weniger status- als bedarfsorientierte, d. h. weniger migrations- als milieuspezifische Unterstützung derer, die auf Zeit begleitende oder nachholende Integrations- bzw. Partizipationsförderung brauchen, ob nun mit oder ohne Migrationshintergrund. Denn es gibt in Deutschland an der Basis der Sozialpyramide verwandte soziale Startnachteile und deren Vererbung auch bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Deshalb sind z. B. begleitende und nachholende Bildungsförderung als Zentralbereiche der Partizipationsförderung auch für Menschen ohne Migrationshintergrund wichtige Gestaltungsaufgaben.

Es muss hier aber zumindest auf Zeit noch konzeptorientierte Differenzierungen geben, die nicht im Sinne einer absurden Opferkonkurrenz als einseitige Bevorzugung von Menschen mit Migrationshintergrund missverstanden werden sollten. Es geht hier, auch bei gleicher Soziallage, um Probleme von Zuwanderern, die in einem sich lange verweigernden Einwanderungsland entstanden sind. Sie können von Menschen ohne Migrationshintergrund so nicht geltend gemacht werden, weil das Zusammenwirken von Integrationsstress und Sozialproblemen eine Doppelbelastung ist, die zu einer Potenzierung von Problemen führen kann.

Mit der anzustrebenden Senkung des kompensatorischen Förderungsbedarfs bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund wird auch das besondere Förderungssignal ‚Migrationshintergrund' verblassen. Es wird ein mehr und mehr gleichrangiges Kriterium für Hilfsangebote werden, bei denen es immer weniger um integrationsspezifischen und immer stärker um milieuspezifischen Förderungsbedarf gehen wird. Noch aber ist es nicht so weit. Konzepte, die diese Entwicklung durch die künstliche Einebnung der integrationsspezifischen Startnachteile antizipatorisch zu überspringen suchen, blamieren sich vor Schulklassen mit in städtischen Zuwanderungsräumen oft mehr als 80 Prozent Kindern und Jugendlichen mit einer wachsenden Vielfalt an Migrationshintergründen. Sie wären eine zynische Antwort auf die Hilferufe von Lehrkräften, die durch die Spannung zwischen solchen eigendynamischen Klassenstrukturen und dem Diktat unflexibler Lehrpläne oft bis an die Grenze ihrer Belastbarkeit strapaziert werden.

Integrationsspezifische Kompensationsprogramme sind deshalb durch die konkreten Integrationsverhältnisse bestimmte, zumindest mittelfristig noch unabdingbare soziale Schwellen- bzw. Transitkonzepte. Sie sind mitentscheidend für die Sicherung des sozialen Friedens in der sich entfaltenden und sich ständig weiter ausdifferenzierenden Einwanderungsgesellschaft. Es geht hier mithin um eine gesellschaftspolitische Aufgabe ersten Ranges mit dem erhabenen Ziel, sich selbst überflüssig zu machen.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 7.5, 9.5, 10.1.)

9. Bildung als Integrationsbaustelle: **Neben vielen anderen Integrationsaufgaben in der Einwanderungsgesellschaft gibt es enorme Herausforderungen im Bereich Bildung. Noch kann von gleichen Bildungschancen oder gar Bildungserfolgen von Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund nicht die Rede sein. Zum Hintergrund zählt auch ein Paradox: Mehrheits- wie Zuwandererbevölkerung haben überwiegend positive persönliche Erfahrungen mit ethnischer Heterogenität in den Institutionen des Bildungssystems, aber eine überwiegend negative Einschätzung der Leistungsfähigkeit von Schulen unter multikulturellen Bedingungen.**

Neben insgesamt positiven Entwicklungen in vielen anderen Bereichen bleibt der Bildungsbereich eine besonders schwierige integrationspolitische Baustelle. Ein Standardthema der wissenschaftlichen, öffentlichen und politischen Diskussion ist die Krise des Bildungssystems in einer Einwanderungsgesellschaft, die mit den ständig wachsenden Bildungsanforderungen der Wissensgesellschaft und einem steigenden Mangel an Fachkräften konfrontiert ist. Die Unzulänglichkeiten des Bildungssystems treffen Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund wegen ihrer integrationsspezifischen Zusatzbelastungen in besonderem Maße. Sie treffen aber auch Schüler aus sozial schwachen Milieus ohne Migrationshintergrund, deren Eltern die privaten Zusatzkosten eines defizitären Schulsystems nicht tragen können, das Schülereltern in Deutschland jährlich mit bis zu 1,5 Milliarden Euro für private Nachhilfestunden belastet (Klemm/Klemm 2010).

Die einschlägigen Dunkelstellen und Krisenbeschleuniger im Bildungs- und insbesondere Schulsystem sind immer wieder ausgeleuchtet worden – von der Vererbung der sozialen Startnachteile bis zu der zu frühen und zu endgültigen Entscheidung über Bildungs- und damit Lebenswege. Es gibt hier weniger Erkenntnisprobleme und umso mehr Bedarf an der Umsetzung vorliegender Erkenntnisse.

Aber es gibt auch Barrieren bei den Adressaten selbst. Dahinter steht ein Paradox, von dem das SVR-Integrationsbarometer berichtet: Normativ widersetzt sich kaum jemand Vorstellungen von und Forderungen nach Gleichberechtigung im Bildungssystem. Zuwanderer- wie Mehrheitsbevölkerung halten auch die eigenen Erfahrungen im Umgang mit ethnischer Heterogenität in den Institutionen des Bildungssystems durchaus für „gut". Diese Position ändert sich jedoch bei der Einschätzung von ethnisch gemischten Schulen, deren Leistungsfähigkeit nur noch ein „befriedigend" bescheinigt wird.

Ähnlich steht es um die Bereitschaft, die eigenen Kinder in gemischte Schulen zu schicken. Eltern der Mehrheits- wie der Zuwandererbevölkerung sind nur in geringem Maße bereit, die eigenen Kinder an Schulen mit einem hohen Zuwandereranteil anzumelden. Dies gilt besonders für bildungsaffine, einkommensstarke Eltern

mit wie ohne Migrationshintergrund, die hier eine Vorbildrolle erfüllen könnten, aber just dies nicht tun: Bildungs- und Wirtschaftsbürgertum ab der oberen Mittelschicht aufwärts sowie Aufsteigerhaushalte mit Migrationshintergrund achten besonders darauf, ihren Kindern möglichst gute Bildungschancen zu bieten. Sobald von ihnen verlangt wird, die eigenen Kinder zum Wohl des Gesamtsystems auf ethnisch heterogene Schulen zu schicken, wird struktureller Konservatismus entscheidungsleitend. Sie sind deshalb weniger bereit, für ihre Kinder das ‚Risiko' ethnisch gemischter Schulklassen einzugehen. Dahinter steht zweifelsohne auch ein Echoeffekt der Dominanz niedriger Soziallagen in der Zuwandererbevölkerung, der in der öffentlichen Wahrnehmung, in vielen Quartieren aber auch in der gesellschaftlichen Realität Heterogenität zur Überschneidung mit niedrigen Soziallagen bringt.

Damit tritt ein bildungspolitisches und zugleich zivilgesellschaftliches Grunddilemma zutage, das Forderungen nach einem Umbau des Bildungssystems zugunsten von Chancengleichheit bei wachsender Heterogenität an der Abwehrhaltung der Adressaten abprallen lässt. Solange sich die Einschätzung hält, dass Heterogenität der Schülerschaft und Leistungsfähigkeit der Schule weitgehend inkompatibel sind, wird sich eine wachsende soziale Segregation im Bildungswesen nicht wirksam bekämpfen lassen. Diese Einschätzungsbarriere der Eltern dürfte nur sinken, wenn sich durch Engagement für und Investitionen in heterogene Schulen deren Attraktivität erhöht.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. B.6, 4.2, 7.5, 7.6.)

10. Migration und Sozialreform: **In einem Wohlfahrtsstaat mit demografisch schrumpfender und alternder Bevölkerung erhöhen zunehmende Abwanderung und abnehmende Zuwanderung von Menschen im besten Erwerbsalter den Reformdruck auf die Sozialsysteme. Der Wohlfahrtsstaat aber gewinnt einen großen Teil seiner politischen Legitimation aus dem Erfolg ausgleichender Wirtschafts- und Sozialinterventionen. Die durch Veränderungen im Wanderungsverhalten verschärfte Nötigung zu einschneidenden Sozialreformen wirft deshalb schwerwiegende Legitimationsprobleme auf.**

Ausgeglichene oder gar negative Wanderungsbilanzen in einem Wohlfahrtsstaat mit schrumpfender und demografisch alternder Bevölkerung erhöhen den strukturellen Reformdruck durch die Folgen des Zusammenwirkens von anhaltend hoher Abwanderung von Menschen im besten Erwerbsalter und abnehmender Zuwanderung von im Vergleich zur Altersstruktur der Mehrheitsbevölkerung ebenfalls in der Regel jüngeren Menschen.

Ohne ausländische Zuwanderung wäre die deutsche Bevölkerungsbilanz angesichts des Geburtenrückgangs schon seit den 1970er Jahren in den degressiven Trend zu absoluter Bevölkerungsabnahme eingebogen, mit zunehmenden Belastungen für die sozialen Sicherheitssysteme. Der Wanderungsüberschuss und der Geburtenüberschuss der Zuwandererbevölkerung haben die demografische Stunde der Wahrheit vertagt. Die Geburtenkurven der Bevölkerung mit Migrationshintergrund aber passen sich im Generationenwandel zunehmend denen der Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund an. Zudem sinkt die ausländische Zuwanderung, während Modellrechnungen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung noch immer von deutlichen Wanderungsüberschüssen ausgehen.

Die Bereitschaft zu nachhaltigen Sozialreformen aber war schon vor der Krise im warmen Licht des Aufschwungs erlahmt, wie die Rentenpolitik zeigte. Im Zusammenwirken von Krisensemantik und Wahlkampfrhetorik schien sie vollends abhanden gekommen zu sein und hat sich, wie der Koalitionsvertrag zeigt, auch im Zeichen der anscheinend abflauenden Krise noch nicht wieder eingefunden.

Der Wohlfahrtsstaat aber gewinnt einen großen Teil seiner politischen Legitimation bei den Bürgern aus dem Erfolg ausgleichender Wirtschafts- und Sozialinterventionen. Vor diesem Hintergrund ist die wachsende Nötigung zu einschneidenden Sozialreformen eine durch Veränderungen im Wanderungsverhalten verschärfte Gretchenfrage für die Legitimation von Politik im Wohlfahrtsstaat.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 3.3, 5.1, 5.2.)

11. Personalprobleme der ‚Firma Deutschland': **Es gibt in Deutschland ein quantitatives und ein qualitatives Migrationsproblem. Deshalb muss Deutschland neben einer Bildungs- und Qualifikationsoffensive proaktive Zuwanderungspolitik betreiben, für qualifizierte Zuwanderung attraktiver werden, aber auch die Bedingungen für das Bleiben qualifizierter potenzieller Abwanderer verbessern, die zur Finanzierung des Sozialstaats beitragen.**

Mit steigender Abwanderung von Deutschen und sinkender Zuwanderung von Ausländern hat Deutschland nicht nur ein quantitatives, sondern auch ein qualitatives Migrationsproblem: Die Qualifikationsstruktur der Abwanderung ist derjenigen der Zuwanderung deutlich überlegen. Deutschland hat seit 2003 netto (d.h. unter Berücksichtigung der Rückwanderung) fast 180.000 Staatsangehörige dauerhaft an andere OECD-Staaten abgegeben. Abwanderungsschwerpunkte sind die Schweiz, die USA, Großbritannien, Österreich, Kanada, Norwegen und Australien. Diese Länder haben meist hochselektive qualitative Einwanderungsregeln (Kanada, Australien, die USA) oder hohe Lebenshaltungskosten (Großbritannien, die Schweiz, Norwegen), die die Zuwanderung von geringer Qualifizierten verhindern oder erschweren. Deutschlands Abwanderer sind also tendenziell hoch qualifiziert

und wirtschaftlich leistungsstark. Zu ihnen gesellen sich zunehmend auch gut ausgebildete Abwanderer mit Migrationshintergrund. Dieser vermehrten Abwanderung von auf verschiedensten beruflichen Ebenen qualifizierten Kräften steht eine im Hinblick auf das Qualifikationsniveau nicht vergleichbare Zuwanderung gegenüber.

Der große Teil der Zuwanderer wies – absolut und besonders im Vergleich zur Abwanderung deutscher Staatsangehöriger – lange ein niedrigeres Qualifikationsniveau auf. Nur insgesamt 15 Prozent der im Ausland geborenen und in Deutschland lebenden Zuwanderer verfügen über einen Universitätsabschluss, dieser Anteil ist nur in Italien und Österreich noch geringer.

Das Migrationsland Deutschland ist mithin zunehmend der Gefahr eines Brain Drain ausgesetzt. Wenn stattdessen ein Brain Gain oder doch zumindest eine Brain Circulation bewirkt werden soll, muss Deutschland neben einer Bildungs- und Qualifikationsoffensive im Innern (siehe Punkt 9) proaktive, kriterien- und marktorientierte Zuwanderungspolitik betreiben und attraktiver werden für qualifizierte Zuwanderung.

Der Mangel an Fachkräften hatte bereits am Vorabend der Krise wachstumsbremsend gewirkt. Das wird beim Weg aus der Krise und in der weiteren Zukunft nicht anders sein. Mehr noch: Modellrechnungen lassen erwarten, dass 2015 bereits ca. drei Millionen Arbeitskräfte fehlen werden (Prognos AG 2010). Umso wichtiger wird es, die im Koalitionsvertrag nur vage angedachte Konzipierung einer qualifikations- und zugleich arbeitsmarktorientierten Zuwanderungssteuerung weiterzuentwickeln, um den wachsenden und durch Qualifikationsverluste aufgrund von Abwanderung noch verschärften Fachkräftemangel gezielt auszugleichen.

Mit der Steuerung allein ist es aber nicht getan. Denn die Qualifizierten der Welt sitzen nicht auf gepackten Koffern und warten nur auf grünes Licht aus Deutschland. Es ist vielmehr nötig, sich selbstkritisch damit auseinanderzusetzen, was qualifizierte Deutsche bewegt, das Land zu verlassen. Denn einiges deutet darauf hin, dass es verwandte Motive sind, die zugleich nicht wenige qualifizierte Zuwanderer veranlassen, einen Bogen um dieses Land zu machen.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 3.2, 4.4, 5.2, 5.3.)

12. Einwanderer ohne Staatsangehörigkeit: Für eine demokratische Einwanderungsgesellschaft ist das Auseinanderfallen von Wohnbevölkerung und Wahlbevölkerung eine Gefahr. Die eingewanderten Ausländer für die deutsche Staatsangehörigkeit zu gewinnen, muss im lange griesgrämigen Einwanderungsland wider Willen heute als ein vorwiegend deutsches Interesse verstanden werden. Denn Deutschland kann sich seine De-facto-Einwanderer nicht mehr aussuchen und sie nur noch einladen, auch De-jure-Einwanderer zu werden.

Die in den letzten Jahren stetig gesunkenen Einbürgerungszahlen sind ein Alarmsignal für ein wachsendes Demokratiedefizit. Die Einbürgerungsquote liegt in Deutschland aktuell unter zwei Prozent und beträgt damit nur etwa ein Drittel des niederländischen oder schwedischen Wertes. Die demokratische Einwanderungsgesellschaft wird in ihrem Selbstverständnis als Staatsvolk mit über das Wahlrecht politisch mitbestimmenden Bürgern herausgefordert durch ein Anwachsen der Zahl von Zuwanderern, bei denen die staatsrechtliche Nicht-Zugehörigkeit zur Familientradition geworden ist. Eine politische Gegensteuerung ist dringend nötig.

Die schon in den frühen 1980er Jahren unübersehbare Herausbildung einer echten Einwanderungssituation wurde von regierungsamtlicher Seite lange mit dem parteiübergreifenden demonstrativen Dementi verdrängt: ‚Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland!' Einseitige Schuldzuschreibungen an die Adresse der Politik aber bleiben vordergründig, denn die Zuwanderer waren nie nur hilflos Betroffene, sondern immer zugleich auch eigenverantwortliche Akteure. Und sie verharrten als solche in ihrer Mehrheit lange unschlüssig zwischen unbefristetem Arbeitsaufenthalt und definitiver Einwanderungsabsicht. So betrachtet gab es lange eine doppelte Realitätsverkennung: ein Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik und Einwanderer ohne Einwandererbewusstsein.

Und doch gab es klare Ursache-Folge-Relationen, denn eine perspektivlose Einwanderungssituation fördert Orientierungsverlust bei den Einwanderern. Wie, so muss man rückblickend fragen, sollte Einwandererbewusstsein bei Zuwanderern entstehen, denen bis Anfang der 1990er Jahre immer wieder erklärt wurde, dass die Bundesrepublik ‚kein Einwanderungsland' sei? Ein Einwanderungsland wider Willen darf sich am Ende über gelegentlich widerwillige Einwanderer nicht wundern. Anders gesagt: Ein Bademeister, der jahrzehntelang an der Pforte seines Schwimmbads ein Schild mit der Aufschrift angebracht hat ‚Dies ist keine Badeanstalt!', sollte sich später nicht wundern, dass die alt gewordenen Besucher der Liegewiese keine leidenschaftlichen Schwimmer geworden sind.

Deutschlands Einwanderer leben nun zum Teil schon seit Generationen im Land, oft noch immer als ‚Einheimische' mit fremdem Pass, oft mit den gleichen wirtschaftlichen und sozialen Rechten wie deutsche Staatsangehörige, aber ohne die gleichen Pflichten (z. B. Wehrdienst). Das war die paradoxe Folge der lange konzeptlosen wohlfahrtsstaatlichen Integrationsregie im Einwanderungsland wider Willen. Um das für eine demokratische Einwanderungsgesellschaft problematische Auseinanderfallen von Wohnbevölkerung und Wahlbevölkerung zu begrenzen, gilt es, die eingewanderten Ausländer für die deutsche Staatsangehörigkeit zu gewinnen. Dies muss wesentlich als ein Interesse Deutschlands verstanden werden, weil

sich das Land nach dieser Vorgeschichte seine De-facto-Einwanderer nicht mehr aussuchen, sondern sie nur noch in De-jure-Einwanderer zu verwandeln streben kann. Einbürgerungserleichterungen allein sind dazu nicht mehr genug, weil sich Deutschlands ausländische Einwanderer davon heute, wie das SVR-Integrationsbarometer ergibt, nur noch wenig beeindruckt zeigen.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. A.2, 2.1, 5.3, 11.1.)

13. Sackgasse Optionsmodell: **Das Optionsmodell war ein Notkompromiss mit nicht zureichend durchdachten Folgen. Es sollte ersetzt werden durch eine fünfjährige Übergangslösung, die den Betroffenen auf Antrag die doppelte Staatsangehörigkeit gewährt. Zugleich sollte für diese Zeitspanne in Deutschland alt gewordenen ausländischen Zuwanderern aus Drittstaaten die Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit angeboten werden. In der Übergangszeit sollte eine neue Gesamtlösung entwickelt werden, die den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft und der damit verbundenen Heterogenisierung der Bevölkerung gerecht wird, ohne die dem Phänomen der Mehrstaatigkeit immanenten rechtstechnischen Probleme auszublenden.**

Teil des schwierigen politischen Kompromisses bei der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (2000) war das sog. Optionsmodell zur bedingten und befristeten doppelten Staatsangehörigkeit von im Land geborenen Drittstaatsangehörigen. Es sieht eine Pflicht zur Entscheidung für oder gegen die unter bestimmten Voraussetzungen durch Geburt im Land erworbene deutsche Staatsangehörigkeit bis zum Ende des 23. Lebensjahres vor.

Optieren die Betroffenen für die deutsche Staatsangehörigkeit (und es ist zu erwarten, dass ein großer Teil dies tun wird), sind sie verpflichtet, den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit rechtzeitig nachzuweisen. Gelingt dieser Nachweis nicht, geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wenn die Betroffenen nicht vorher eine Genehmigung für deren Beibehaltung erhalten haben. Diese ist zu erteilen, wenn der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist.

Die Auslegungsspielräume, die sich hier für Behörden und Gerichte öffnen, lassen eine große Zahl von Rechtsstreitigkeiten erwarten. Damit entstehen für die Betroffenen Rechtsunsicherheiten in der essenziellen Frage der Staatsangehörigkeit. Darüber hinaus zeichnen sich schwerwiegende praktische Anwendungsprobleme ab. Mindestens ebenso wichtig wie solche rechtstechnischen Fragen sind die mit dieser Elternentscheidung verbundenen Identitätsprobleme für jugendliche Zuwanderer, deren Familien zum Teil schon bis zu drei Generationen in Deutschland leben.

Das Optionsmodell war ein Notkompromiss mit nicht zureichend durchdachten Folgen. Es sollte ersetzt werden durch eine Übergangslösung, die den Betroffenen auf Antrag die doppelte Staatsangehörigkeit gewährt. Zugleich sollte für diese Zeitspanne in Deutschland alt gewordenen Zuwanderern aus Drittstaaten ohne deutschen Pass die Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit angeboten werden. Das ist einerseits ein Stück Anerkennung der Integrationsleistung dieser ‚Gastarbeitergeneration'; andererseits erleichtert es den Enkeln der Pionierwanderer die Entscheidung, Deutsche zu werden, weil sie sich dann nicht als Abtrünnige im Familienverband und die Eltern und Großeltern nicht als ‚Ausländer' empfinden müssen.

In der fünfjährigen Übergangszeit sollte eine neue Gesamtlösung entwickelt werden, die den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft und der damit verbundenen Heterogenisierung der Bevölkerung gerecht wird, ohne dabei die dem Phänomen der Mehrstaatigkeit immanenten rechtstechnischen Probleme auszublenden.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 1.6, 2.4, 11.1.)

14. Migration und Humanität: **Flüchtlingsaufnahme ist eine humanitäre Pflicht. Über die Aufnahme von Wirtschaftswanderern entscheiden die Interessen des Aufnahmelandes. Gerade weil es mitunter fließende Grenzen zwischen Wirtschafts- und Fluchtwanderungen gibt, muss eine zureichende Prüfung der Wanderungsmotive gewährleistet bleiben. Nationalstaatliche Überforderungen durch Flüchtlingsandrang führen zu einer prekären Schicksalsverwaltung zu Lasten der Flüchtlinge. Auf Dauer können nur europäische Konzepte den weltweit steigenden Flüchtlingswanderungen gewachsen sein und Perspektiven bieten, die humanitären Geboten entsprechen.**

Im weltweiten Migrationsgeschehen stehen bedeutsame demoökonomische und humanitäre Aufgaben an; denn die langfristigen Folgen von Bevölkerungswachstum, Weltwirtschaftskrise, Umweltzerstörung und Klimawandel werden – nicht nur in den bisherigen Ausgangsräumen des globalen Migrationsgeschehens – Massenwanderungen in Gang halten und noch steigern. Diese Massenwanderungen werden – bei einer innerhalb eines halben Jahrhunderts um die Hälfte angewachsenen Weltbevölkerung und einer geschrumpften und demografisch gealterten Bevölkerung in den Industriestaaten – nicht nur, wie bisher zumeist, die umliegenden Regionen der Ausgangsräume, sondern verstärkt auch Europa tangieren.

Mit administrativen Blockaden und Grenzsperren, mit Auffanglagern zu Lande und Frontex vor allem zu Wasser und mit bilateralen Abwehrkonzepten allein wird der Zuwanderungsdruck auf Europa nicht aufzufangen sein. Zielführender sind auf EU-Ebene schon konzipierte, aber erst ansatzweise umgesetzte entwicklungsorientierte Förderungsprogramme in den Ausgangsräumen der Migration, bei denen es um migrationsorientierte Entwick-

lungspolitik bzw. entwicklungsorientierte Migrationspolitik geht. Auch Mobilitätspartnerschaften und zirkuläre Migrationssysteme sind vorteilhaft. Sie werden aber nicht ausreichen, um Vertreibung und Flucht vor Krieg, Not und existenzieller Perspektivlosigkeit zu verhindern.

Je früher und vorbehaltloser sich Europa der globalen Flüchtlingsfrage als humanitärer Herausforderung stellt, desto angemessener können die Antworten sein. Dazu gehört die Bereitschaft, proaktiv zu antworten und sich nicht realitätsblind, angstvoll und abwehrbereit in einem europäischen Bunker mit demografisch schrumpfender und alternder Bevölkerung zu verschanzen. Es gibt hier dringende Aufgaben auf nationaler wie auf supranationaler Ebene, bei denen die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nicht austauschbar sind.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 2.2, 2.7.)

15. Fehlsteuerungen und Steuerungsfehler: **Migration, Integration und Einwanderungsgesellschaft sind Dimensionen mit hoher sozialer Eigendynamik und auf der Zeitachse schwer absehbaren ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen. Rechtliche und politische Interventionen müssen deshalb stets die Grenzen der Gestaltbarkeit, die Gefahr von Fehlsteuerungen, von nicht intendierten Folgen und unbeabsichtigten Härtefällen im Auge behalten. Eine eher bescheidene Verbindung von flexibler Konzeptorientierung und pragmatischer Gestaltung wirkt hier mitunter nachhaltiger als der auf lange Dauer angelegte große Wurf, bei dem eine Zielverfehlung mit nicht minder großen sozialen Kosten verbunden sein kann.**

Bei staatlichen Steuerungsinterventionen in die Entwicklung von Migration und Integration müssen die Grenzen der Gestaltbarkeit im Blick behalten werden; denn die Eigendynamik der Migrations- und Integrationsverhältnisse kann zu starken Zielabweichungen, nicht intendierten oder sogar kontraproduktiven Folgen führen.

Ein historisches Beispiel für kontraproduktive Effekte einer politischen Entscheidung waren die Folgen des Anwerbestopps von 1973. Er senkte die Zuwanderung nur kurzfristig und beschleunigte dann durch den Familiennachzug und die Verlagerung des Lebensmittelpunktes nach Deutschland das, was er begrenzen sollte: Es war der Wandel von Arbeitswanderungen über Daueraufenthalte zu einer echten Einwanderungssituation – in der es jahrzehntelang an der nötigen konzeptorientierten Integrationsförderung fehlte.

Ein aktuelles Beispiel für nicht intendierte Folgen und möglicherweise kontraproduktive Effekte in der Integrationspolitik ist das umstrittene Betreuungsgeld: Bildungsorientierte Familien vom gehobenen Mittelstand an aufwärts brauchen kein Betreuungsgeld. Bildungsferne Familien der neuen Unterschicht können es zwar gut gebrauchen, aber nicht zweckentsprechend einsetzen, wenn sie ihren Kindern nicht vermitteln können, was ihnen selbst fehlt. Was sie in diesem Falle brauchen, sind nachdrückliche Kita-Empfehlungen und kostenlose Kita-Plätze. Die integrationspolitisch wichtige Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kita-Platz für Kinder unter drei Jahren aber könnte gerade durch den Mittelabfluss für das Betreuungsgeld erschwert werden.

(Für weitere Informationen und Handlungsempfehlungen s. Kap. 4.2, 6.1, 6.3, 7.6.)

SVR-Integrationsbarometer

Zusammenfassung

Integration und Migration sind endlich zu politischen Mainstream-Themen geworden. In der öffentlichen Diskussion dominieren dabei aber Vorstellungen von einer weitgehend ‚gescheiterten Integration'. Teil dieser pessimistischen Sicht ist eine doppelte Schuldzuschreibung: Während für die einen ein beträchtlicher Teil der Zuwandererbevölkerung ‚integrationsunwillig' oder gar ‚integrationsunfähig' ist, halten andere die angeblich integrations- und latent fremdenfeindlich eingestellte Mehrheitsbevölkerung für die wichtigste Ursache der ‚gescheiterten Integration'. Das SVR-Integrationsbarometer hingegen belegt, dass sowohl das negative Bild als auch die wechselseitigen Schuldzuschreibungen wenig mit dem zu tun haben, wie die Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund die Alltagsrealität in der Einwanderungsgesellschaft erlebt.

a) Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung sind mit der Integrationspolitik der letzten Jahre weitgehend zufrieden und blicken verhalten zuversichtlich in die Zukunft der Integration und Integrationspolitik. Von einer Verbesserung der Integrationspolitik in den letzten Jahren sprechen 50 Prozent aller Befragten. Etwa ebenso viele erwarten zukünftig weitere Verbesserungen. Lediglich 10 bis 15 Prozent der Befragten sehen eine Verschlechterung.

b) Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung haben ein gemeinsames pragmatisches und lebenspraktisches Integrationsverständnis, das auf Forderungen kultureller Assimilation ebenso verzichtet wie auf das Reklamieren kultureller Sonderrechte. Unter Integration verstehen sie weitgehend dasselbe: Beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft denken dabei primär an Wirkungen im sozialen Nahbereich und wünschen sich zu je über 90 Prozent größere individuelle und gesellschaftliche Chancen durch Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, bessere Bildungschancen, Sprachkurse und die Abwehr von Diskriminierung.

c) Integration gelingt oder scheitert für die Befragten nicht insgesamt und abstrakt, sondern in der konkret erfahrbaren Nachbarschaft, am Arbeitsplatz oder in den jeweils erreichbaren Bildungseinrichtungen sowie den eingegangenen sozialen Beziehungen. Das Integrationsgeschehen in diesen zentralen Lebensbereichen wird unterschiedlich bewertet und bekommt, in Schulnoten übersetzt, insgesamt noch ein knappes ‚gut' (2-). Mehrheits- wie Zuwandererbevölkerung haben also vom deutschen Integrationsalltag in der Nachbarschaft, am Arbeitsplatz oder in ihren sozialen Beziehungen ein positives Bild. Sie haben im Umgang mit Integration und gesellschaftlicher Heterogenität überwiegend gute Erfahrungen gemacht, halten kulturelle Vielfalt in der Regel für einen Gewinn und lehnen Abschottung ab.

d) Der Bereich der Bildung bildet dabei allerdings eine besondere Problemzone: Zwar sind auch hier die eigenen Erfahrungen der Befragten mit Heterogenität weitgehend positiv, doch sehen Personen mit und ohne Migrationshintergrund die Leistungsfähigkeit von Schulen bei wachsender Heterogenität der Schülerschaft in Frage gestellt. Besonders bildungsorientierte Personen mit höherem Sozialniveau auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft möchten ihre eigenen Kinder lieber nicht auf Schulen mit heterogener Schülerschaft schicken.

e) Auch auf Seiten der Bevölkerung mit Migrationshintergrund dominiert ein relativer ‚Integrationsoptimismus'. Ihre Kenntnis der in den letzten Jahren initiierten integrationspolitischen Maßnahmen ist jedoch insgesamt gering. Personen ohne Migrationshintergrund sind über Integrationspolitik etwas besser informiert. Vor allem auf symbolische und appellative Breitenwirkung angelegte politische Maßnahmen wie der Nationale Integrationsplan (NIP) und die Deutsche Islam Konferenz (DIK) sind selten gut bekannt, lediglich zwischen 5 und 12 Prozent der Befragten auf beiden Seiten sind darüber gut informiert. Wie erwartbar steigt der Bekanntheitsgrad mit Sozialniveau und Bildung; das ist hier aber weniger belangvoll, weil der Hauptadressat, die Bevölkerung mit Migrationshintergrund, ein deutlich niedrigeres Sozial- und Bildungsniveau aufweist als die Mehrheitsbevölkerung. Maßnahmen mit alltagspraktischen Auswirkungen wie Einbürgerungstests (38%) oder Integrationskurse (20%) sind auf beiden Seiten deutlich bekannter.

f) Vertrauen ist eine entscheidende Ressource für den sozialen Frieden in der Einwanderungsgesellschaft. Dieses Grundvertrauen ist, entgegen verbreiteten Vorstellungen von wechselseitigem Misstrauen, zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund vorhanden: Von den befragten Zuwanderern vertrauen fast zwei Drittel

(62%) Personen ohne Migrationshintergrund „voll und ganz“ oder zumindest „eher“. Sie vertrauen damit der Mehrheitsbevölkerung sogar mehr, als diese sich selbst vertraut. Zwar unterscheiden sich die durchschnittlichen Vertrauenswerte nach Herkunftsgruppen, generelle und sich verfestigende Misstrauenskonstellationen zwischen einzelnen im Land lebenden Gruppen lassen sich aber nicht feststellen. Menetekel von Sozialkatastrophen im Gruppenkonflikt erscheinen deshalb unangebracht.

Das SVR-Integrationsbarometer bietet erstmals eine wichtige Ergänzung zu den Untersuchungen ‚harter‘ Kriterien struktureller Integration, die in den letzten Jahren zahlreicher geworden sind. In diesen wurde vor allem die sozioökonomische Positionierung der Ausländerbevölkerung und der deutschen Bevölkerung oder der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund verglichen. Solche Studien, etwa die im Auftrag der Bundesregierung durchgeführte Erarbeitung und Erprobung von 100 Integrationsindikatoren sowie die Studie des Bundesarbeitsministeriums zur Wirkung des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund, leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Datensituation in den Feldern Migration und Integration. Sie kranken aber daran, dass fast immer nur – im strengen Sinne des Wortes ‚einseitig‘ – die Positionierung bzw. das Anpassungsverhalten der Zuwandererbevölkerung gegenüber der Mehrheitsbevölkerung gemessen wird. Damit kann die Eigendynamik von Integrationsprozessen in einer Einwanderungsgesellschaft, in die neben den Zuwanderern auch die Mehrheitsbevölkerung eingebunden ist, nur unzureichend abgebildet werden.[1]

Das SVR-Integrationsbarometer misst zum ersten Mal diese doppelseitige und interdependente Eigendynamik von Integrationsprozessen in der Einwanderungsgesellschaft durch die Analyse von Selbstbeschreibungen und wechselseitigen Zuschreibungen von Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung. Es ergänzt damit vorliegende Untersuchungen zu den objektiven strukturellen Kriterien der Integration (Arbeitsmarktpositionierung, Bildungserfolg etc.) um Erfahrungswerte und empiriegestützte persönliche Einschätzungen als Grundlage von Zukunftserwartung und Verhaltenstendenzen.

Das SVR-Integrationsbarometer fragt erstmals nach der Rezeption und Bewertung von Integrationspolitik in der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund. Es trägt so entscheidend zu einem präziseren Befund über Integration und Integrationspolitik bei und bietet insgesamt einen Integrationsklima-Index für beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft.

Die hier vorgelegte erste Auswertung des SVR-Integrationsbarometers ist in drei Teile gegliedert: Zunächst werden Ergebnisse zu Einschätzungen der Integrationspolitik, zum gegenseitigen Integrationsverständnis sowie zu Lebenszufriedenheit und Benachteiligung präsentiert (A). Dann folgt der eigentliche Integrationsklima-Index (IKI), der als Gesamtindex und anschließend bereichsspezifisch analysiert wird (B). Die Auswertung schließt mit einer Analyse von Vertrauensrelationen zwischen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung sowie zwischen verschiedenen Zuwanderergruppen (C).

Das Integrationsbarometer geht zurück auf eine Idee von Prof. Dr. Klaus J. Bade aus seinem Grundkonzept für den Sachverständigenrat. Die Konzeptidee wurde zusammen mit Prof. Dr. Michael Bommes operationalisiert und durch Prof. Dr. Jürgen H. P. Hoffmeyer-Zlotnik (GESIS-ZUMA) auf ihre Machbarkeit geprüft (Feasibility Study). Die Interviewfragen für die im Auftrag des Sachverständigenrats von BIK Marplan Intermedia GmbH durchgeführte Befragung wurden unter beratender Begleitung von Prof. Dr. Michael Bommes und Prof. Dr. Heinz Faßmann in der Geschäftsstelle unter Leitung von Dr. Gunilla Fincke erarbeitet und von Dr. Anne-Kathrin Will und Dr. Holger Kolb ausgewertet.

1 Beispiele für neuere umfragegestützte Erhebungen zu Integrationsfragen aus den Jahren 2009/10 sind die Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, eine Befragung des dimap-Instituts zum ‚Stand der Integration in Deutschland‘ im Auftrag der Bundesregierung sowie ein Survey des Markt- und Meinungsforschungsinstituts Liljeberg Research zum Heimaterleben von Zuwanderern türkischer Herkunft. Darüber hinaus erheben die ‚Transatlantic Trends: Immigration‘ des German Marshall Fund zum zweiten Mal Einstellungen zur Zuwanderung auf beiden Seiten des Atlantiks. Umfragen zu Diskriminierung wurden im gleichen Zeitraum vom Institut zur Zukunft der Arbeit über Benachteiligungen am Arbeitsmarkt veröffentlicht, vom Open Society Institute bezüglich der Gruppe der Muslime und von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte über Diskriminierungserfahrungen bei Angehörigen von ethnischen Minderheiten und Zuwanderern.

Info-Box 1 Das SVR-Integrationsbarometer – Methodische Anmerkungen

Mit dem Integrationsbarometer kann erstmals der Integrationsalltag in der Einwanderungsgesellschaft operational gemessen werden. Entscheidend dabei ist, dass beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft befragt wurden, d. h. Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Insgesamt wurden im Herbst 2009 in drei Regionen 5.673 Personen telefonisch interviewt. Ausgewählt wurden die Regionen Rhein-Ruhr, Stuttgart und Rhein-Main als Ballungsräume mit einer langen Zuwanderungsgeschichte. Um der Diversität im Migrationsland Deutschland Rechnung zu tragen, wurden als Teile der Zuwandererbevölkerung Personen türkischer Herkunft, die Gruppe der Spät-/Aussiedler, die in den letzten Jahren immer wichtiger gewordene Gruppe der Zuwanderer aus dem EU-Raum, außerdem Personen aus Nicht-EU-Europa sowie der ‚übrigen Welt' berücksichtigt. Für diese fünf Zuwanderergruppen und die Befragten der Mehrheitsbevölkerung wurden für jede der drei Regionen Zielgrößen jeweils im Stadtkern, am Stadtrand und in nichtstädtischen Siedlungsräumen festgelegt. Die Gesamtstichprobe setzt sich zu 80,5 Prozent aus Personen mit Migrationshintergrund[2] und zu 19,5 Prozent aus Personen ohne Migrationshintergrund zusammen. 15,6 Prozent der Gesamtstichprobe kamen als Spät-/Aussiedler nach Deutschland, 17,5 Prozent haben einen türkischen Hintergrund, 23,8 Prozent – und damit die größte Gruppe – stammt aus Ländern der Europäischen Union, 11,1 Prozent aus europäischen Ländern außerhalb der Europäischen Union und 12,5 Prozent aus lateinamerikanischen, afrikanischen oder asiatischen Ländern. Zugewanderte Personen sind in der Befragung im Vergleich zu ihrem Bevölkerungsanteil bewusst überrepräsentiert, denn nur dies ermöglicht gruppenspezifische statistische Auswertungen. Eine Angleichung an die tatsächlichen Bevölkerungsverhältnisse ist über Gewichtungsfaktoren möglich.

Die für die Befragung verwendeten Telefonnummern entstammen dem Nummernpool des Arbeitskreises Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e. V. Die Nummern wurden zufällig angewählt, d. h. es handelt sich um eine geschichtete Zufallsstichprobe. Pro Haushalt wurde jeweils eine mindestens 16-jährige Person befragt. Ergänzend wurden onomastisch ausgewählte Rufnummern genutzt, um Personen mit Migrationshintergrund in nichtstädtischen und Stadtrandgebieten besser zu erreichen. 18,1 Prozent der Stichprobe wurden über onomastische Telefonnummern realisiert.

Bilinguale Interviewer boten die Befragung auf Russisch und Türkisch an. Zusätzlich wurde im Bedarfsfall für einzelne Teile des Interviews oder einzelne Worte in die Fremdsprache gewechselt bzw. bei den türkischen Interviews auch ins Deutsche. Bei 2 Prozent der angerufenen Haushalte konnte aufgrund von Verständigungsproblemen kein Interview geführt werden.

Im Vorfeld der Befragung wurde die Verständlichkeit der deutschen, russischen und türkischen Fragebogenversionen in einem kognitiven Pretest untersucht. Es folgte ein quantitativer Pretest unter Realbedingungen mit Personen mit und ohne Migrationshintergrund in allen drei Befragungsregionen. Die Befragung wurde von BIK Marplan Intermedia GmbH umgesetzt und ist als Wiederholungsbefragung konzipiert.

Der Fragebogen enthält Fragen nach soziodemografischen Angaben, Erfahrungen und Einschätzungen in Teilbereichen des Zusammenlebens, Einschätzungen der Integrationspolitik und des Integrationsgeschehens, Benachteiligungserfahrungen und Vertrauen in bestimmte Herkunftsgruppen. Über die Gemeindekennzahlen sind den Daten der Befragten weitere Strukturdaten wie die Arbeitslosenquote, der Ausländeranteil oder das Wahlverhalten zuordenbar.

2 Ein Migrationshintergrund liegt im Sinne dieser Umfrage vor, wenn die befragte Person selbst oder mindestens ein Elternteil im Ausland geboren wurde. Die Zuordnung zu einem Herkunftsland erfolgte über das Geburtsland des zugewanderten Befragten oder der zugewanderten Eltern. Bei unterschiedlichen Geburtsländern der Eltern wurde das Geburtsland des Vaters als Herkunftsland herangezogen.

A

Integration und Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft

Das Feld der Integrationspolitik war im vergangenen Jahrzehnt einer der ‚politischen Aufsteiger'. Während es in den 1990er Jahren, von Wahlkämpfen abgesehen, noch weitgehend ein Nischendasein fristete, ist es spätestens seit der Jahrtausendwende auf der Prioritätenliste weit nach oben gerückt. Zielgruppen von Integrationsförderung sind mittlerweile nicht mehr Zuwanderer allein, auch die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund wird inzwischen als integrationspolitischer Adressat betrachtet. Nach einem Jahrzehnt hoher integrationspolitischer Aktivität gilt es, die unternommenen Schritte zu überprüfen und zu bewerten. Zwei Fragenkomplexe sind hierfür, gerade für politische Entscheidungsträger, unmittelbar relevant. Zum einen sind Politiker und Praktiker der Integrationsarbeit darauf angewiesen zu erfahren, wie die Adressaten von Integrationspolitik, also Mehrheits- *und* Zuwandererbevölkerung, die Integrationspolitik der letzten Jahre einschätzen und beurteilen. Besonders zu berücksichtigen sind dabei medial präsente Maßnahmen wie die Deutsche Islam Konferenz und der Nationale Integrationsplan. Zum anderen benötigen Politiker und Praktiker, gerade weil der Integrationsbegriff zu einer politischen Konsensformel geworden ist und damit an Aussagekraft weitgehend verloren hat, Informationen darüber, was beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft tatsächlich unter Integration verstehen. Beide Arten von Informationen liefert Teil A des Integrationsbarometers.

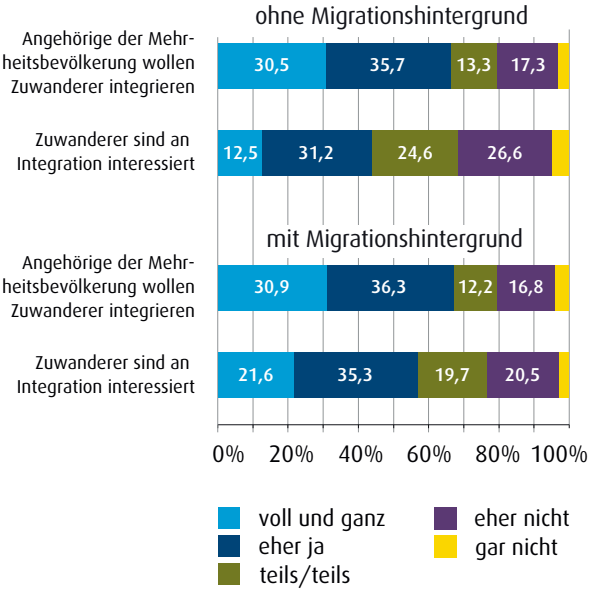
A.1 Integrationsoptimismus auf beiden Seiten

Integrationspolitisch besteht in Deutschland Anlass zu verhaltenem Optimismus. Dieser speist sich einerseits aus dem hohen Integrationsinteresse, das in der Einwanderungsgesellschaft der jeweils anderen Seite zugeschrieben wird, andererseits aus der beiderseits positiven Einschätzung und Bewertung der Integrationspolitik.

Beide Seiten konstatieren für sich und für die andere Gruppe durchgängig ein Interesse an Integration. Nur etwa 25 Prozent der Personen mit Migrationshintergrund bzw. 20 Prozent der Befragten ohne Migrationshintergrund bezichtigen die eigene Gruppe eines mangelnden Integrationsinteresses, und auch der jeweils anderen Seite bescheinigen nur 20 Prozent der Zuwandererbevölkerung bzw. 30 Prozent der Mehrheitsbevölkerung eine Haltung der Integrationsverweigerung (Abb. 1). Vor allem die Aussagen über die Mehrheitsbevölkerung überraschen. Sie zeigen, dass die Zuwandererbevölkerung der Mehrheitsbevölkerung und die Mehrheitsbevölkerung sich selbst in weit höherem Maße integrationspolitisch aktives Engagement bescheinigt, als in der öffentlichen Debatte üblicherweise dargestellt wird. In der Publizistik mitunter umgehende Vorstellungen von einer integrationsfeindlichen Mehrheitsbevölkerung werden von der Zuwandererbevölkerung insgesamt nicht geteilt.

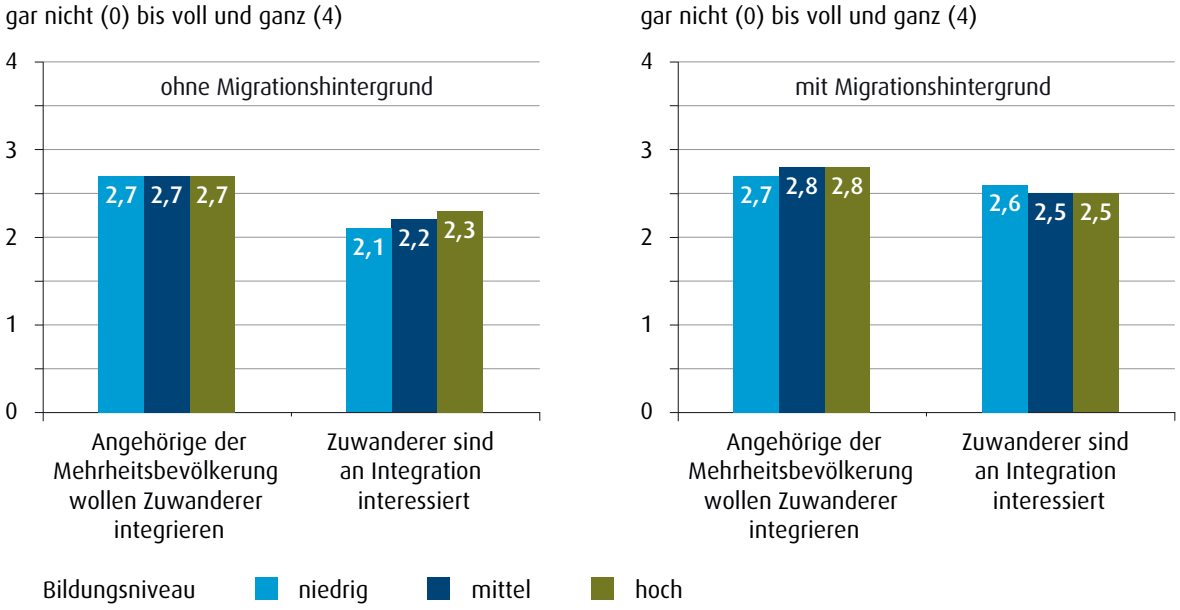
Unterscheidet man bei den gegenseitigen Zuschreibungen von Integrationsbereitschaft nach Bildungsgrad und Generationenzugehörigkeit, so zeigen sich bei den

Abb. 1 Interesse an Integration



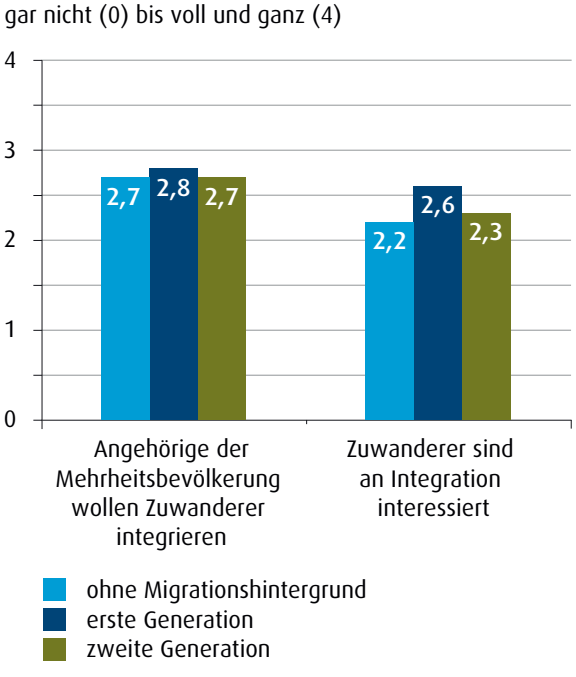
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 2 Interesse an Integration nach Bildungsniveau



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 3 Interesse an Integration nach Generation



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

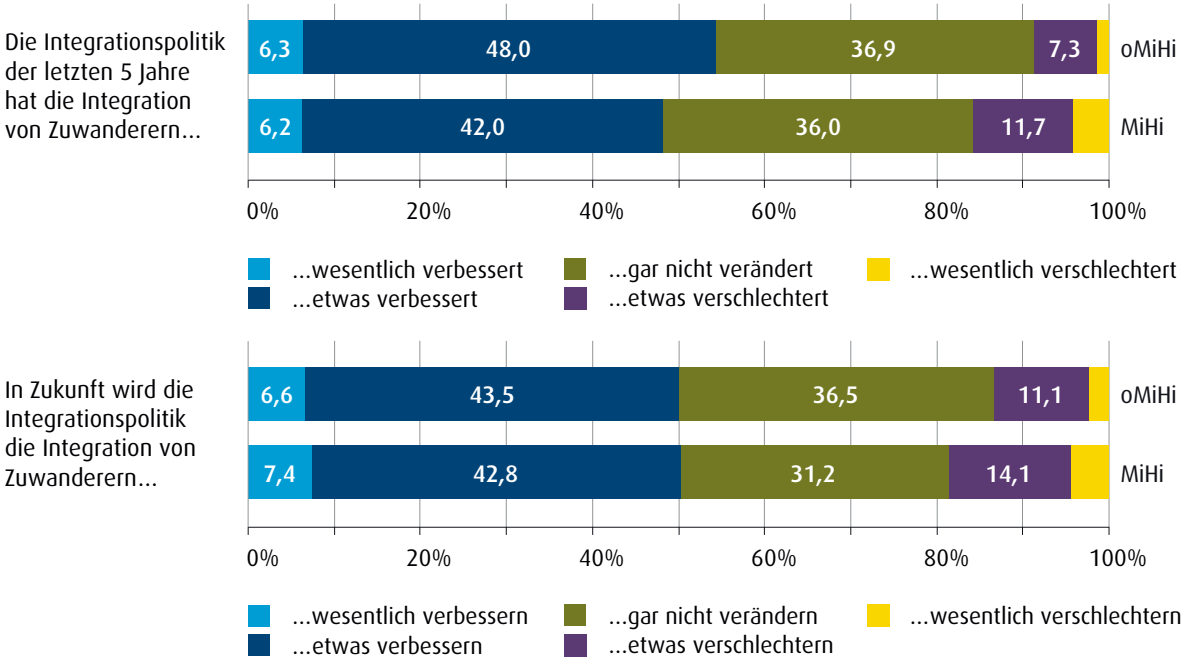
Mittelwerten v. a. der Zuwandererbevölkerung deutliche Unterschiede.

Mit steigendem Bildungsgrad stehen Menschen mit Migrationshintergrund dem Integrationsinteresse der eigenen Gruppe kritischer, dem der Mehrheitsbevölkerung aber weniger kritisch gegenüber. Personen ohne Migrationshintergrund bewerten mit steigendem Bildungsgrad die Integrationsbereitschaft der Zuwanderer positiver (Abb. 2).

Die zweite Zuwanderergeneration steht dabei der Zuwandererbevölkerung insgesamt deutlich kritischer gegenüber als die erste Generation (Abb. 3): Sie sieht bei der Zuwandererbevölkerung ein geringeres Interesse an Integration als die erste Generation. Die im Migrationsland lebende Einwanderungsgesellschaft ist damit aus Sicht der Mehrheits- wie der Zuwandererbevölkerung bereit, sich für die Förderung der Integration persönlich zu engagieren. Keine Seite sieht sich selbst oder die jeweils andere generell als Blockierer, vielmehr erkennen beide den insgesamt positiven Beitrag der eigenen und der anderen Seite zur Integration an.

Mithilfe des Integrationsbarometers ist es zudem erstmals möglich, Maßnahmen der Integrationspolitik eindeutig zu bewerten. Auch aus den hierzu erhaltenen Antworten ergibt sich das Bild einer relativ integrationsoptimistischen Bevölkerung: Menschen mit und ohne Migrationshintergrund sind jeweils zu ca. 50 Pro-

Abb. 4 Einschätzung der Integrationspolitik



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

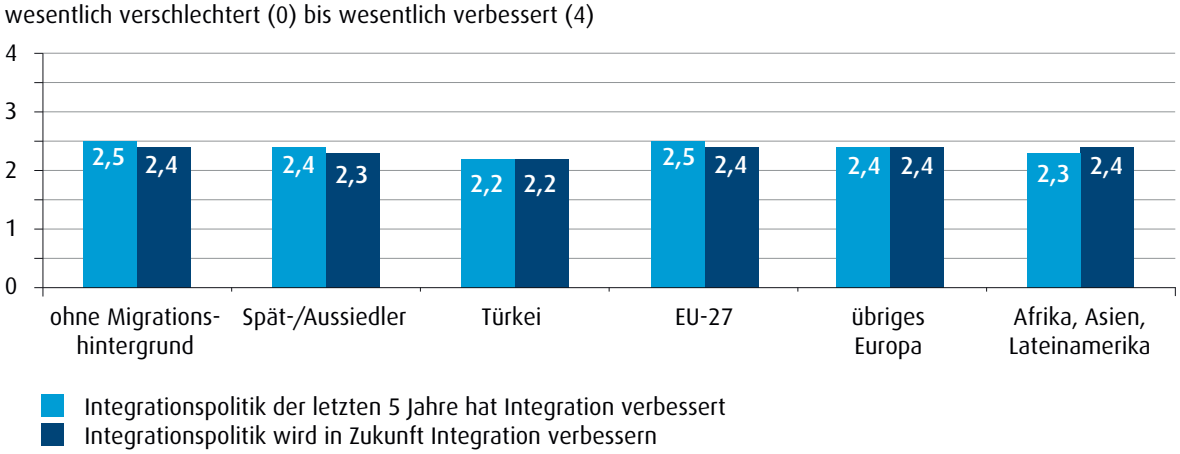
zent der Auffassung, dass sich die Integrationspolitik in den letzten fünf Jahren „wesentlich" oder doch „etwas" verbessert habe.[3] Zu der gegenteiligen Einschätzung einer „wesentlichen" oder zumindest „teilweisen" Verschlechterung kommen lediglich 10 bis 15 Prozent der Befragten; etwas mehr als ein Drittel sieht keine Veränderung. Zu einer negativeren Sicht der Integrationspolitik tendieren vor allem gering Qualifizierte und Personen mit geringem Einkommen, die in Regionen mit hohem Zuwandereranteil und/oder hoher Arbeitslosigkeit leben. Für die Zukunft sind die Erwartungen von Mehrheits- wie Zuwandererbevölkerung im Bereich der Integration optimistisch. Wiederum je etwa 50 Prozent erwarten künftig weitere Verbesserungen, mit Rückschritten rechnet nur jeder siebte der Befragten ohne Migrationshintergrund und jeder sechste bei den Zuwanderern (Abb. 4).

Um mögliche Unterschiede in der Einschätzung der Integrationspolitik nach Herkunftsgruppen zu erfassen, sind in Abb. 5 die Mittelwerte der verschiedenen Herkunftsgruppen abgetragen.

Am kritischsten sind in diesem Punkt Personen türkischer Herkunft. Doch bleiben selbst ihre Mittelwerte noch in einem Bereich, der einer relativ optimistischen Einschätzung zuzuordnen ist (2 und mehr). Dies zeigt, dass auch bei dieser Gruppe die Integrationspolitik in absoluten Zahlen ein hohes Ansehen genießt. Bei den Erwartungen bezüglich der zukünftigen Integrationspolitik unterscheiden sich die Werte der Befragten mit tür-

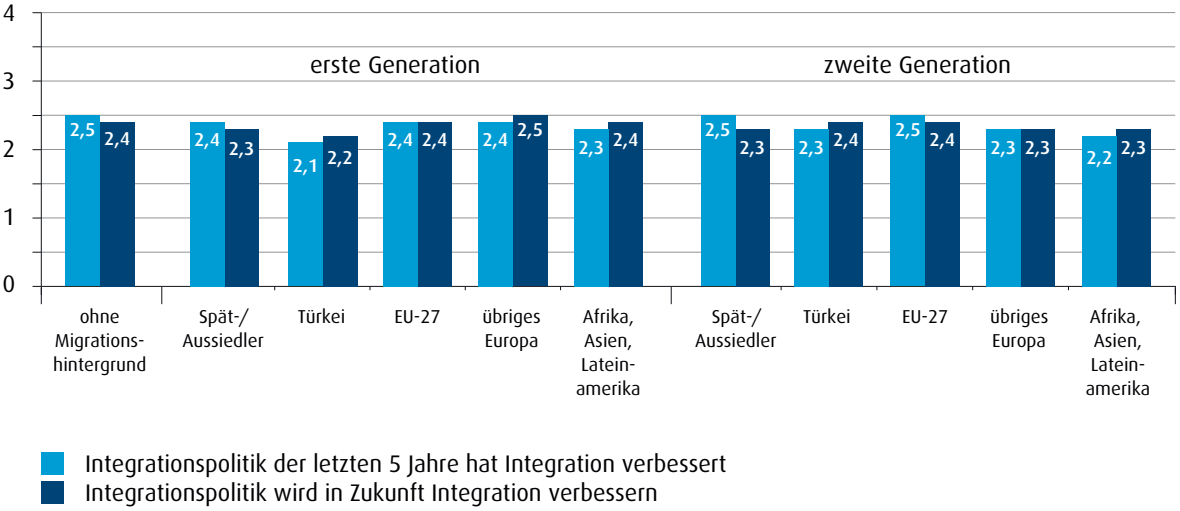
3 Diese Teilergebnisse bestätigen und ergänzen in den entsprechenden Feldern die vom German Marshall Fund erhobenen Daten, die im Rahmen der ‚Transatlantic Trends: Immigration (TTI)' präsentiert wurden. Dort wurde eine auch im internationalen Vergleich insgesamt hohe Zustimmung zur deutschen Migrations- und Integrationspolitik ausgewiesen: 71% der befragten Personen beurteilten die Einwanderungspolitik der Bundesregierung als gut, lediglich 26% äußerten für dieses Politikfeld Unzufriedenheit mit der Regierung. In keinem anderen Land wurde die Integrationspolitik der Regierung so positiv bewertet wie in Deutschland. In Großbritannien etwa kritisierten fast drei Viertel der Befragten die migrations- und integrationspolitische Leistung der Regierung als schlecht, und auch in den USA äußerte eine Mehrheit der Befragten Unzufriedenheit mit diesem Politikfeld. Aus den Daten des SVR-Integrationsbarometers ergibt sich nun als entscheidender neuer Aspekt, dass diese positive Grundeinschätzung und Bewertung der Integrationspolitik der Bundesregierung von der Mehrheitsbevölkerung und der Bevölkerung mit Migrationshintergrund geteilt wird. Zudem zeigen die Daten für Deutschland nicht nur eine aktuell hohe Zufriedenheit mit der Integrationspolitik als Momentaufnahme, sondern auch eine darüber hinausreichende positive Zukunftserwartung, die den negativen Thesen der Desintegrationspublizistik widerspricht.

Abb. 5 Einschätzung der Integrationspolitik nach Herkunftsgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 6 Einschätzung der Integrationspolitik nach Herkunftsgruppe und Generation



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

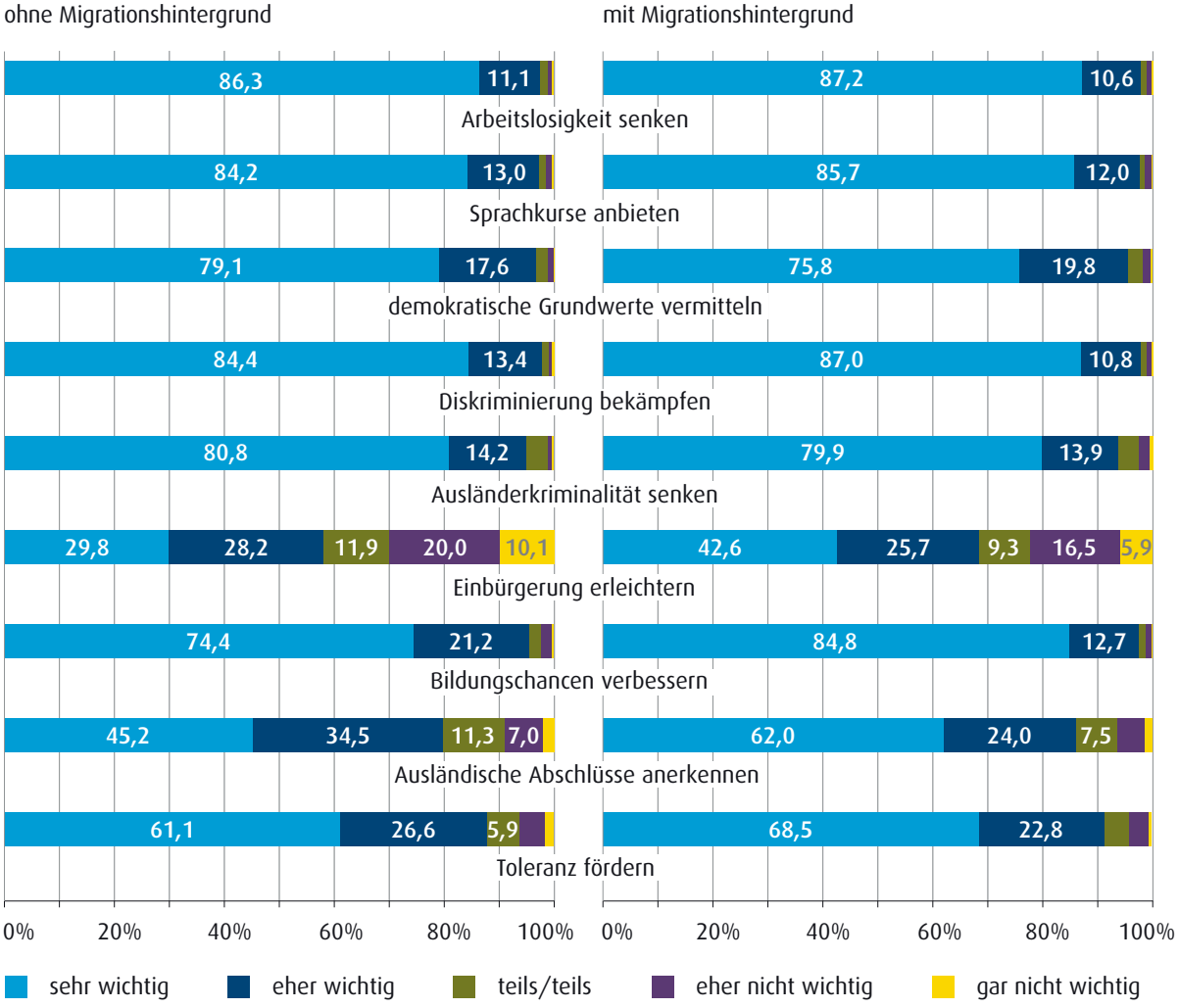
kischem Migrationshintergrund weniger von denen der anderen Gruppen, z. B. der Spät-/Aussiedler (Abb. 5).

Während die erste Generation türkischer Herkunft in ihrer Einschätzung der Integrationspolitik im Vergleich skeptischer ist, unterscheidet sich die zweite Generation hinsichtlich ihrer Einschätzungen kaum noch von den anderen Herkunftsgruppen (Abb. 6).

A.2 Gemeinsamkeit von Prioritäten und Problemen

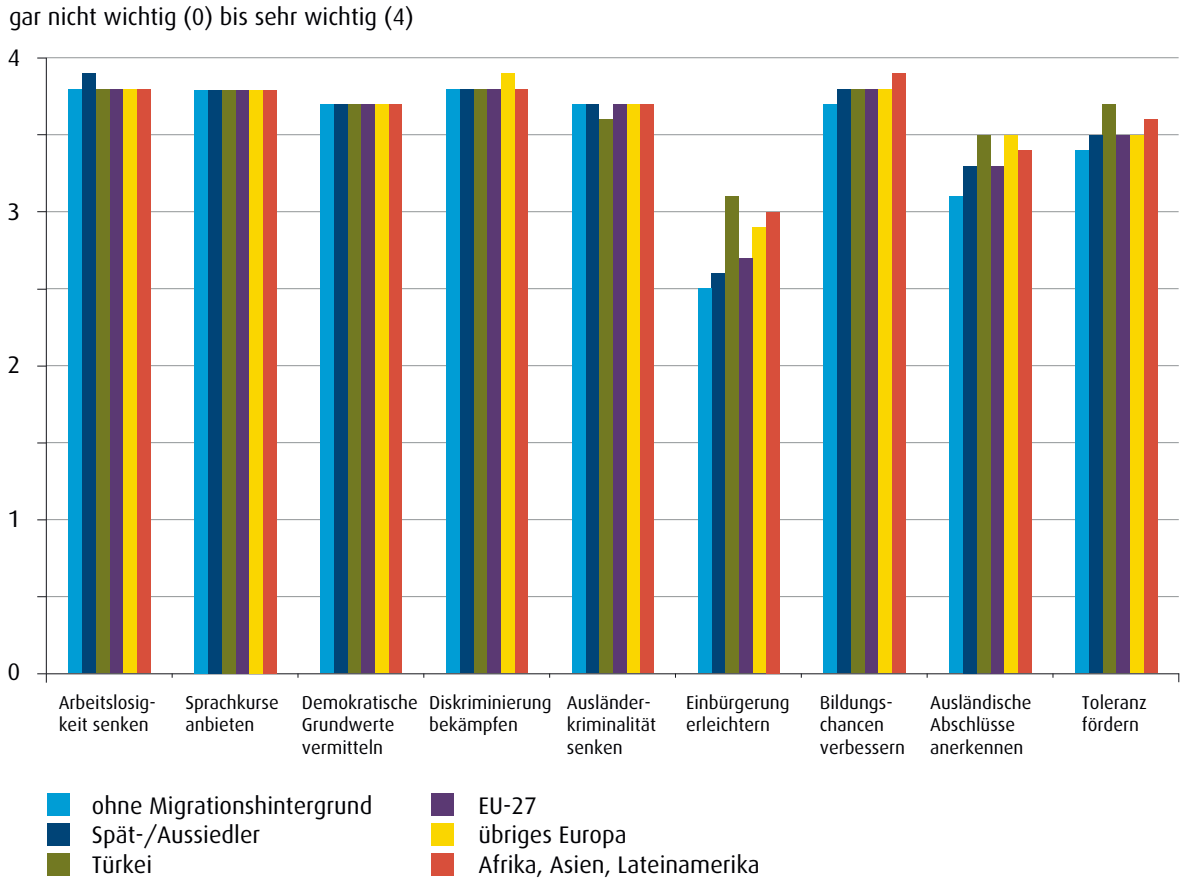
Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung in Deutschland blicken nicht nur beide verhalten optimistisch in die Zukunft, sie haben auch ein geteiltes Integrationsverständnis für zentrale Bereiche des gesellschaftlichen Lebens und schreiben diesen in ähnlichem Maße Priorität zu. Mehr als 95 Prozent sehen in der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Diskriminierung sowie in der Bereitstellung von Sprachkursen politische Handlungsprioritäten. Beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft offenbaren damit ein hohes Maß an Integrationspragmatismus. Sie schließen sich gerade nicht der z. T. in der politischen und publizistischen Diskussion hochgehaltenen Sicht an, dass staatliche Integrationspolitik zwischen unüberbrückbaren kulturellen bzw. religiösen Besonderheiten und Partikularinteressen vermitteln müsse, sondern betonen vielmehr die lebenspraktischen Aufgaben staatlicher Chanceneröffnung. Auch die Senkung der Kriminalität von Ausländern gilt bei Menschen mit und ohne Migrationshintergrund mit fast identischen Zustimmungswerten als bedeutendes politisches Ziel (Abb. 7): 94 Prozent der Befragten mit und ohne Migrationshintergrund schätzen dies als integrationspolitisch „sehr wichtig“ oder „eher wichtig“ ein. Auch diese Parallelität ist bezeichnend für das Ankommen von Menschen mit Migrationshintergrund in einer etablierten Einwanderungsgesellschaft, in der

Abb. 7 Einschätzung der Bedeutung verschiedener politischer Maßnahmen



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 8 Einschätzung der Bedeutung politischer Maßnahmen nach Herkunftsgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

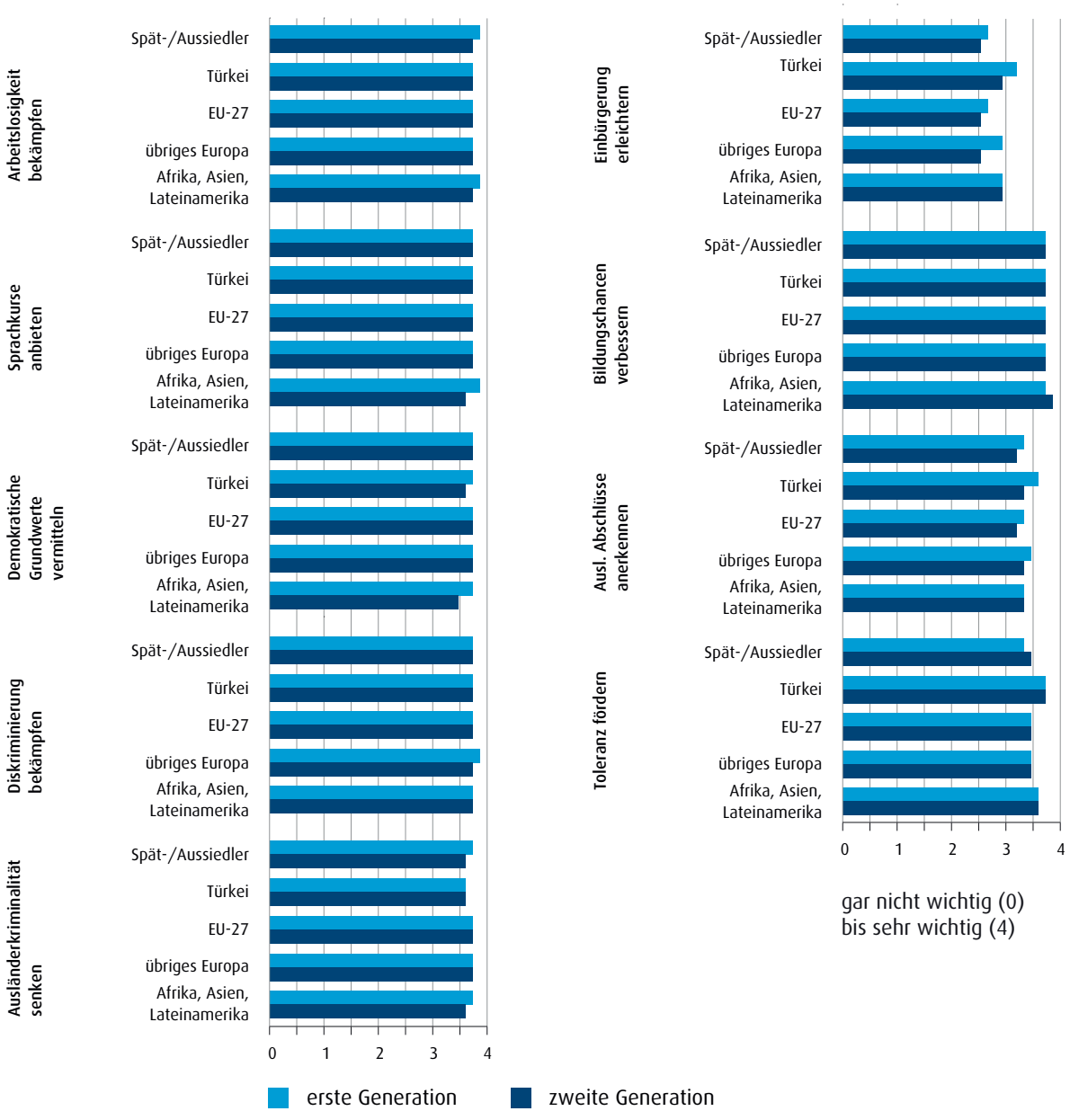
die Angst vor Kriminalität gleichermaßen eine Sorge von Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung ist.

Die Daten des Integrationsbarometers belegen zudem empirisch einen überraschenden Umstand: Die vieldiskutierte Erleichterung der Einbürgerung wird auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft als eher nachgeordnetes politisches Ziel angesehen. Ein knappes Drittel der Befragten ohne Migrationshintergrund (30,1%) und ein knappes Viertel der Zuwanderer (22,4%) betrachtet Einbürgerung als „eher nicht wichtig" oder sogar als „gar nicht wichtig". Dies gilt auch für Befragte türkischer Herkunft: Sie halten eine liberale Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zwar – wie zu erwarten – für deutlich wichtiger als die Befragten ohne Migrationshintergrund oder die befragten EU-27-Staatsangehörigen. Gemessen an der häufig unterstellten Priorität dieser Thematik gerade für türkische Zuwanderer fallen die Unterschiede aber trotzdem gering aus: Auf einer Skala von 0 („gar nicht wichtig") bis 4 („sehr wichtig") erreicht „Erleichterung der Einbürgerung" einen Wert von 3,1 bei Personen türkischer Herkunft im Vergleich zu 2,7 bei Personen aus der EU-27. Zudem rangiert die Erleichterung der Einbürgerung auch bei den Befragten türkischer Herkunft im Vergleich der politischen Maßnahmen mit weitem Abstand auf dem letzten Platz (Abb. 8).

Ferner sinkt die integrationspolitische Bedeutung von Einbürgerungserleichterungen bei den Befragten türkischer Herkunft von der ersten (3,2) zur zweiten Generation (2,9) (Abb. 9). Die Wichtigkeit einer Einbürgerungsoffensive mithilfe von Einbürgerungserleichterungen wird mithin in der deutschen politischen und publizistischen Diskussion deutlich anders eingeschätzt als von ‚Otto' oder ‚Ali Normalverbraucher'.

Damit zeichnet sich für die demokratische Einwanderungsgesellschaft in Deutschland eine Art Pattsituation ab: Deutschland kann sich seine Einwanderer – die zum

Abb. 9 Einschätzung der Bedeutung politischer Maßnahmen nach Generation und Herkunftsgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Teil schon seit Generationen mit ausländischer Staatsangehörigkeit im Land leben – nicht mehr aussuchen. Sie haben einen sicheren Aufenthaltsstatus und Rechtsansprüche, und sie werden bleiben, ob mit oder ohne deutsche Staatsangehörigkeit. Eine verstärkte Einbürgerung ist aber das einzige Mittel, um ein Auseinanderfallen von Wohn- und Staatsbürgerbevölkerung zu begrenzen, denn das in seinen Wirkungen noch nicht absehbare Optionsrecht gilt nur für im Land Geborene. Die Attraktivität der deutschen Staatsangehörigkeit wird also offenkundig deutlich überbewertet. Ein nicht zu unterschätzender Grund dafür dürfte sein, dass Zuwanderer nach zureichendem Inlandsaufenthalt und entsprechender Verfestigung des Aufenthaltsstatus annähernd die gleichen

sozialen und wirtschaftlichen Rechte haben wie deutsche Staatsbürger, aber nicht die gleichen Pflichten (z. B. Wehrdienst). Aus dieser historisch gewachsenen Sackgasse führt möglicherweise nur eine weitreichende Reform des Staatsangehörigkeitsrechts heraus, die auch die bedingte Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit bei seit langem oder gar seit Generationen im Land lebenden De-facto-Einwanderern aus Drittstaaten einschließt.

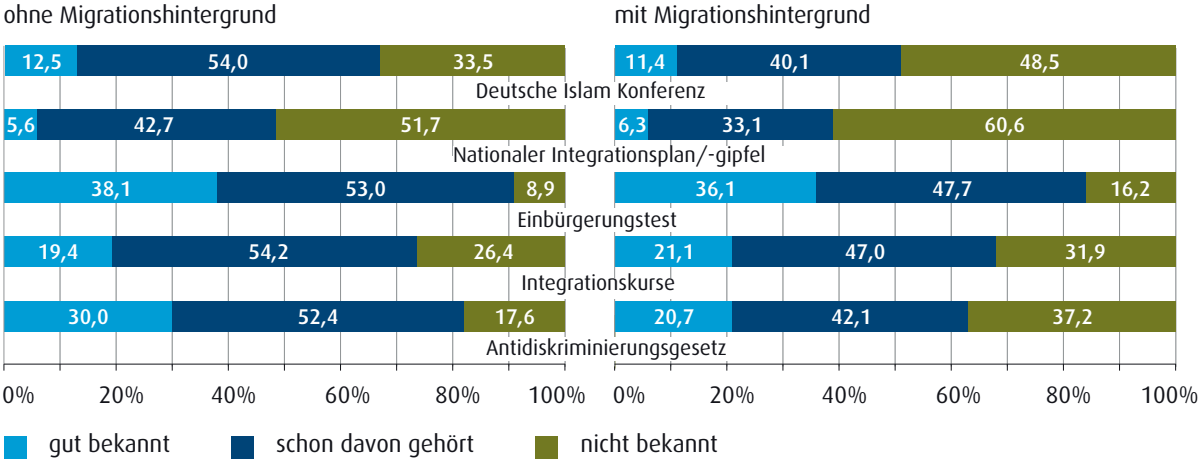
Das Integrationsbarometer verdeutlicht zudem, dass Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung ein gemeinsames Verständnis von Integration haben. Dies ist angesichts der seit Jahren abnehmenden Trennschärfe des Integrationsbegriffs nicht selbstverständlich. Denn eine Nebenwirkung der heute nachgerade allgemeinen Akzeptanz von Integration als zentrale gesellschaftliche und gesellschaftspolitische Aufgabe ist, dass der Integrationsbegriff zu einer konturlosen politischen Konsensformel geworden ist. Er deckt mittlerweile von links bis rechts, von multikulturell bis assimilationistisch eine enorme Spannbreite politischer Meinungen und Präferenzen ab und hat damit stark an Aussagekraft verloren. Unter dem Schirmbegriff Integration können sich mithin alle sammeln, auch wenn darunter konkret jeweils vollkommen Unterschiedliches verstanden wird. Umso wertvoller sind die Daten des Integrationsbarometers, da auf ihrer Grundlage überprüft werden kann, ob Menschen mit und ohne Migrationshintergrund ein ähnliches Verständnis von politischen Prioritäten und Handlungsfeldern im Integrationsbereich haben. Und die Daten zeigen, dass in Deutschland Personen mit und ohne Migrationshintergrund integrationspolitisch ‚dieselbe Sprache' sprechen.

A.3 Politik für die Mehrheit? Deutsche Islam Konferenz und Nationaler Integrationsplan

Die in Politik, Publizistik und Wissenschaft meist einhellig begrüßten symbolischen und appellativen integrationspolitischen ‚Meilensteine' der letzten Jahre sind der Bevölkerung kaum bekannt. Vor allem Personen mit Migrationshintergrund sind z. B. die vom Bundesinnenminister initiierte Deutsche Islam Konferenz (DIK) oder der auf Initiative der Bundeskanzlerin von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration organisierte Prozess des Nationalen Integrationsplans (NIP) mit seinen drei Integrationsgipfeln kaum bekannt. Der Zuwandererbevölkerung als dem Hauptadressaten sind diese zentralen Initiativen der Integrationspolitik sogar deutlich weniger vertraut als der Mehrheitsbevölkerung: Lediglich 6,3 Prozent (NIP) bzw. 11,4 Prozent (DIK) der Befragten mit Migrationshintergrund gaben an, dass ihnen diese Maßnahmen „gut bekannt" seien. Bei 60 Prozent der Zuwanderer und mehr als der Hälfte der Mehrheitsbevölkerung sind die drei Integrationsgipfel bzw. der Nationale Integrationsplan vollkommen unbekannt, genau Bescheid weiß darüber nur jeder 20. Befragte ohne Migrationshintergrund und jeder 16. Zuwanderer (Abb. 10).

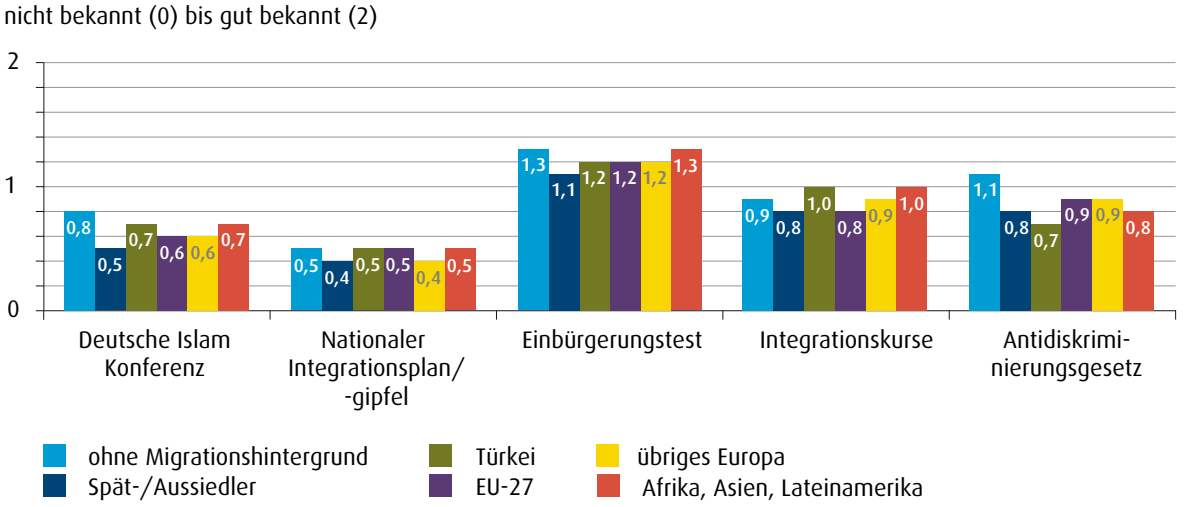
Am niedrigsten ist die Kenntnis des NIP bei der Gruppe der Spät-/Aussiedler und Personen aus den europäischen Ländern außerhalb der EU (0,4 auf der Skala von 0 „gar nicht bekannt" bis 2 „gut bekannt"). Sie sind auch über die

Abb. 10 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen



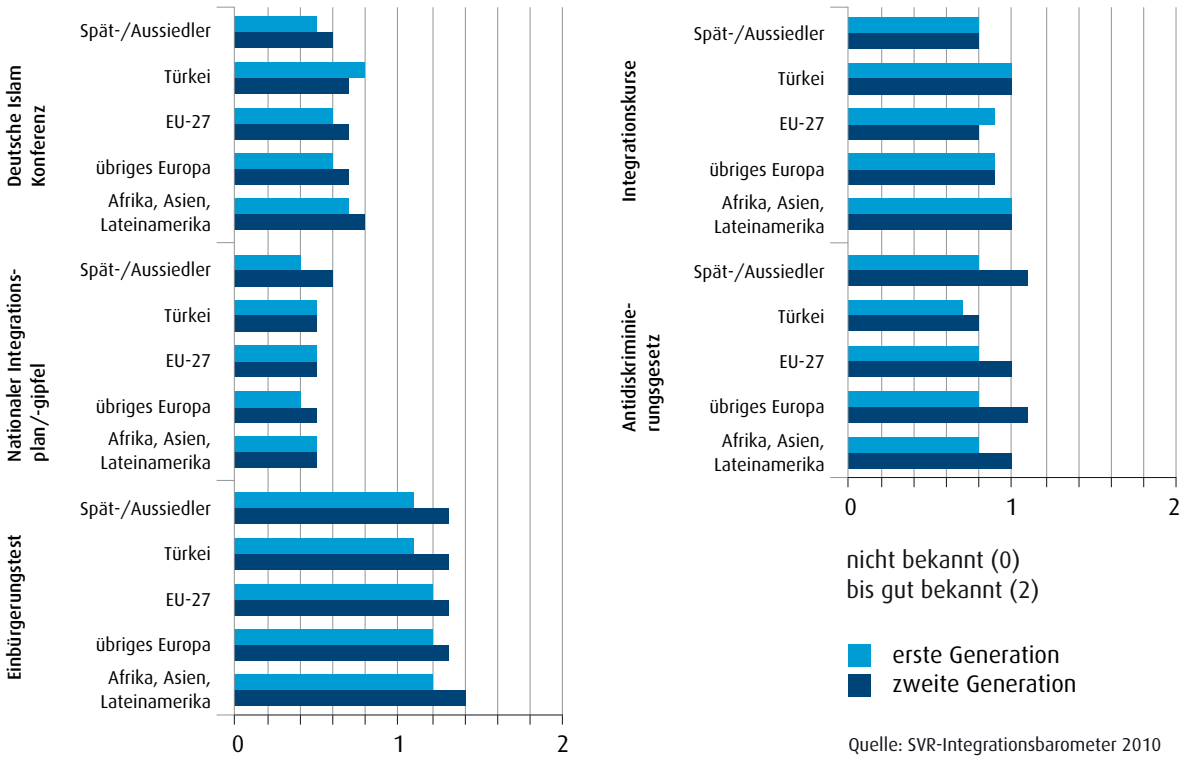
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 11 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen nach Herkunftsgruppe



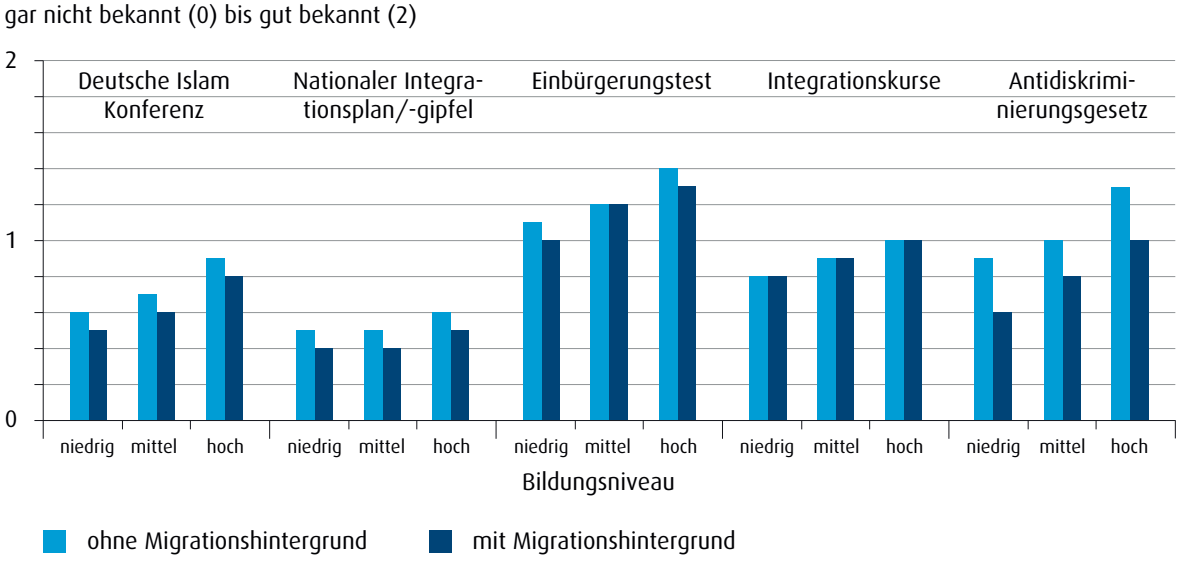
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 12 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen nach Generation und Herkunftsgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 13 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen nach Bildungsniveau



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

DIK am geringsten informiert, über das Antidiskriminierungsgesetz hingegen etwas besser als etwa Zuwanderer türkischer Herkunft (Abb. 11). Lediglich der Einbürgerungstest ist Personen mit Migrationshintergrund mit einem Durchschnittswert von über 1 in höherem Maße bekannt.

Dabei zeichnet sich, nicht unerwartet, die erste Generation durch eine geringere Kenntnis dieser Maßnahmen aus, während sich der Bekanntheitsgrad bei der zweiten Generation tendenziell dem bei der Mehrheitsbevölkerung annähert. Diesem Trend läuft die Kenntnis der DIK bei den fast durchweg muslimischen Befragten türkischer Herkunft zuwider: Die erste Generation türkischer Herkunft weist einen Mittelwert von 0,8 auf, bei der zweiten Generation liegt dieser bei 0,7 (Abb. 12).

Wenig überraschend steigt die Kenntnis der genannten politischen Initiativen sowohl bei Zuwanderern wie bei Personen ohne Migrationshintergrund mit dem Bildungsgrad an (Abb. 13).

Fazit: Auf breiteste Öffentlichkeitswirkung zielende Initiativen wie DIK und NIP sind wenig bekannt. Die DIK z. B. sollte den Muslimen die wichtige Botschaft übermitteln, dass der Islam Teil Deutschlands und Europas sei, wie Bundesinnenminister Schäuble aus Anlass des ersten Treffens der DIK im September 2006 im Bundestag erklärte. Diese Botschaft scheint für Politik und Publizistik sowohl in Deutschland als auch in der Türkei deutlich wirkungsvoller zu sein als für die Bevölkerung im Alltag der Einwanderungsgesellschaft, abgesehen von einem Koordinationsschub bei den konservativen islamischen Verbänden: Sein Ergebnis war der Koordinationsrat der Muslime (KRM), der als Dachverband der vier größten islamischen Organisationen in Deutschland zwar nach eigener Einschätzung knapp 80 Prozent der Moscheegemeinden in Deutschland repräsentiert, aber wohl nur einen vergleichsweise kleinen Teil der Muslime in Deutschland insgesamt. DIK, Integrationsgipfel und NIP wirken in Deutschland also weniger bei ihren offiziell angesprochenen Adressaten und eher als symbolpolitische Orientierungshilfen für die Mehrheitsbevölkerung beim Kurswechsel in der Integrationspolitik vom ‚Nicht-Einwanderungsland' zum ‚Integrationsland'. Gesetze bzw. Maßnahmen wie z. B. Einbürgerungskurse und das Antidiskriminierungsgesetz, die konkrete Auswirkungen auf den Integrationsalltag haben, erreichen hingegen ein höheres Bekanntheitsniveau.

A.4 Die Integrationsformel: zwei Drittel mit, ein Drittel ohne Migrationshintergrund

Das schon sehr alte Diktum „Integration ist keine Einbahnstraße" gehört heute zum Standardvokabular politischer Diskussionsrunden und Abschlussworte. Postuliert wird damit die Abkehr von der Vorstellung einer

Alleinverantwortung der Zuwandererbevölkerung für erfolgreiche Integration im Sinne einer einseitigen Anpassung an eine als mehr oder minder statisch bzw. kulturell ‚homogen' vorgestellte ‚Aufnahmegesellschaft'.

Das Integrationsbarometer zeigt demgegenüber, dass sich im lebenspraktischen Alltag der Einwanderungsgesellschaft längst mehrheitlich eine von Zuwanderer- wie Mehrheitsbevölkerung getragene Vorstellung von gemeinsamer Integrationsverantwortung etabliert hat. Dabei sind Menschen mit Migrationshintergrund allerdings in Fragen von Integrationspolitik staatsgläubiger: Fast 80 Prozent weisen dem Staat für dieses Politikfeld eine wichtige oder sogar sehr wichtige Rolle zu, bei den Befragten aus der Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund sind es mehr als 10 Prozentpunkte weniger.

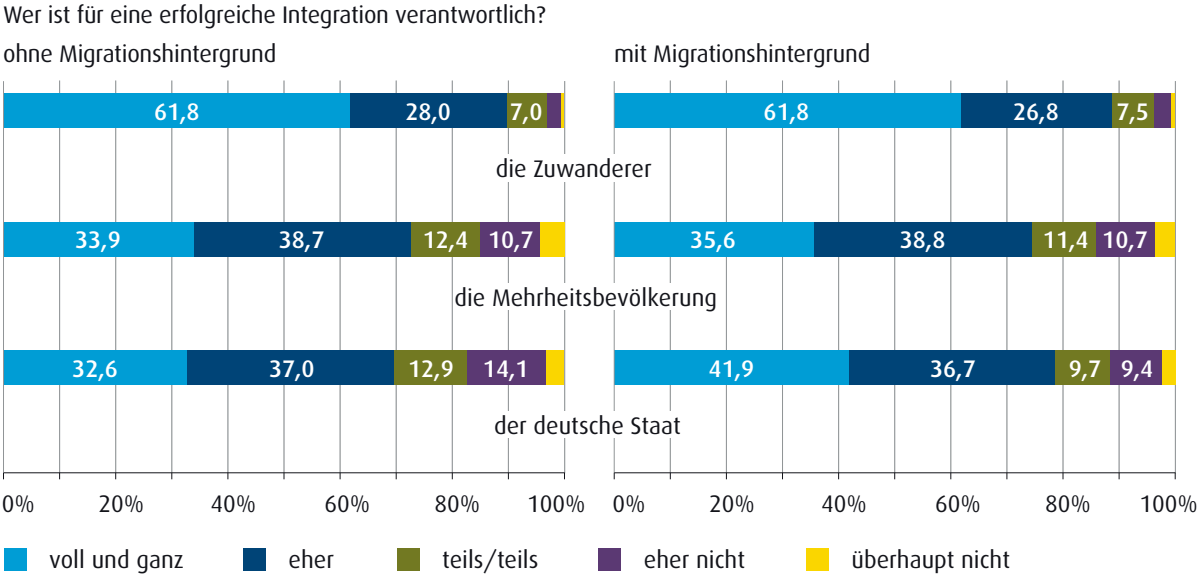
Jenseits der übereinstimmenden Vorstellung einer gemeinsamen Integrationsverantwortung teilen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung auch die Gewichtung der Integrationsverantwortung: Beide Seiten sehen etwa zu zwei Dritteln „voll und ganz" die Zuwanderer und zu einem Drittel „voll und ganz" die Mehrheitsbevölkerung für erfolgreiche Integration in der Verantwortung (Abb. 14). Die größere Aufgabe wird also bei der Zuwandererbevölkerung verortet.

Selbst die in bestimmten Kreisen unter dem Generalverdacht der ‚Integrationsverweigerung' oder gar der ‚Integrationsunfähigkeit' stehenden Befragten türkischer Herkunft schreiben der Zuwandererbevölkerung und damit sich selbst ein deutlich höheres Maß an Verantwortlichkeit für gelingende Integration zu als der Mehrheitsbevölkerung. Diese Einschätzung verstärkt sich noch in der zweiten Zuwanderergeneration (Abb. 15).

Zudem nimmt die Staatsgläubigkeit in der zweiten Zuwanderergeneration ab und nähert sich tendenziell den Werten der Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund an. Darüber hinaus zeigt Abb. 15, dass die Zuschreibung von Integrationsverantwortlichkeiten je nach Herkunftsgruppe unterschiedlich ausgeprägt ist. Eine besonders hohe Staatsverantwortung sehen Befragte türkischer Herkunft (Mittelwert 3,2), während die anderen Herkunftsgruppen zwischen 3,0 und 3,1 bleiben.

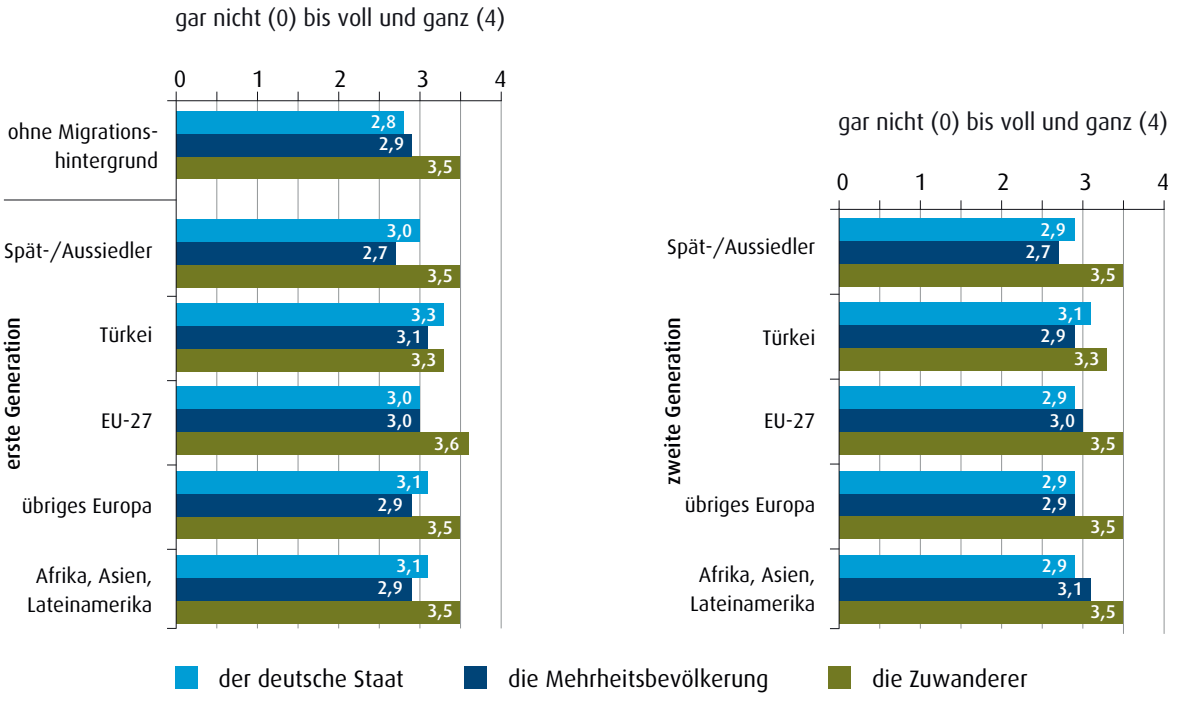
Die von politischer Seite immer wieder geäußerte Forderung, dass Zuwanderer stärker als die ‚Aufnahmegesellschaft' zu einer gelingenden Integration beitragen müssten, steht in der Selbsteinschätzung der Zuwandererbevölkerung gar nicht in Frage. Mit steigendem Bildungsgrad wächst zudem sowohl bei der Mehrheits- wie bei der Zuwandererbevölkerung der Anspruch an die eigene Gruppe. Bei Letzterer ist zudem zu beobachten, dass mit steigendem Bildungsgrad der Staat als Integrationsakteur an Bedeutung verliert (Abb. 16). Zuwandererreliten (3,0) weisen dem Staat eine geringere Verantwortung zu als gering qualifizierte Zuwanderer (3,2). Darüber hinaus sind hoch gebildete Zuwanderer der eigenen Gruppe gegenüber kritischer und gegenüber der Mehrheitsbevölkerung weniger kritisch eingestellt als gering gebildete Zuwanderer.

Abb. 14 Zuschreibung der Verantwortlichkeit für Integrationserfolg



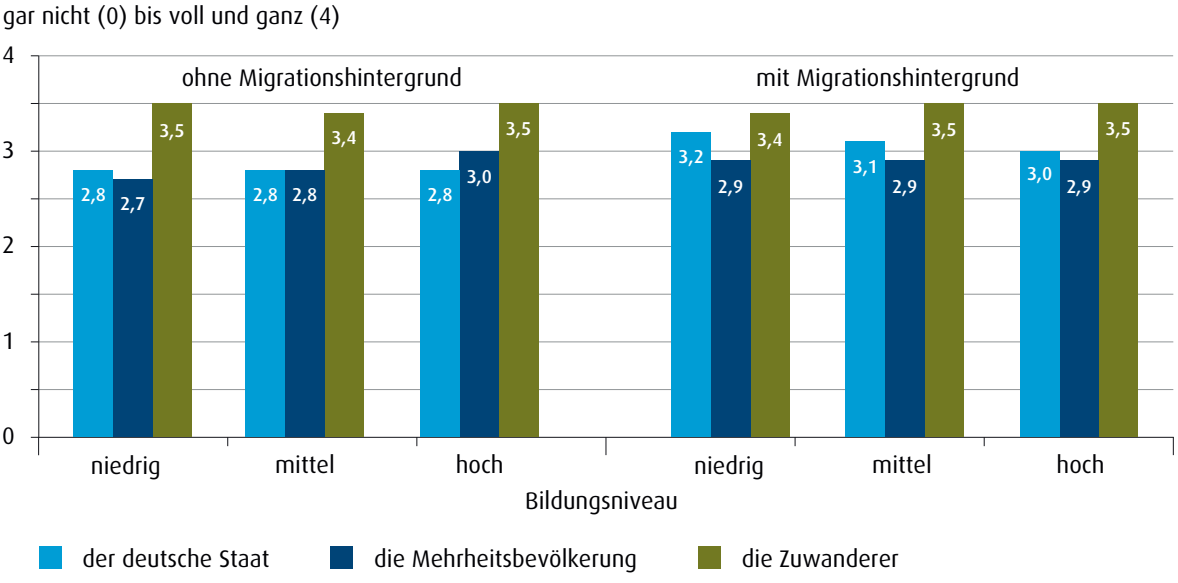
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 15 Zuschreibung der Verantwortlichkeit für Integrationserfolg nach Generation und Herkunftsgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 16 Zuschreibung der Verantwortlichkeit für Integrationserfolg nach Bildungsniveau



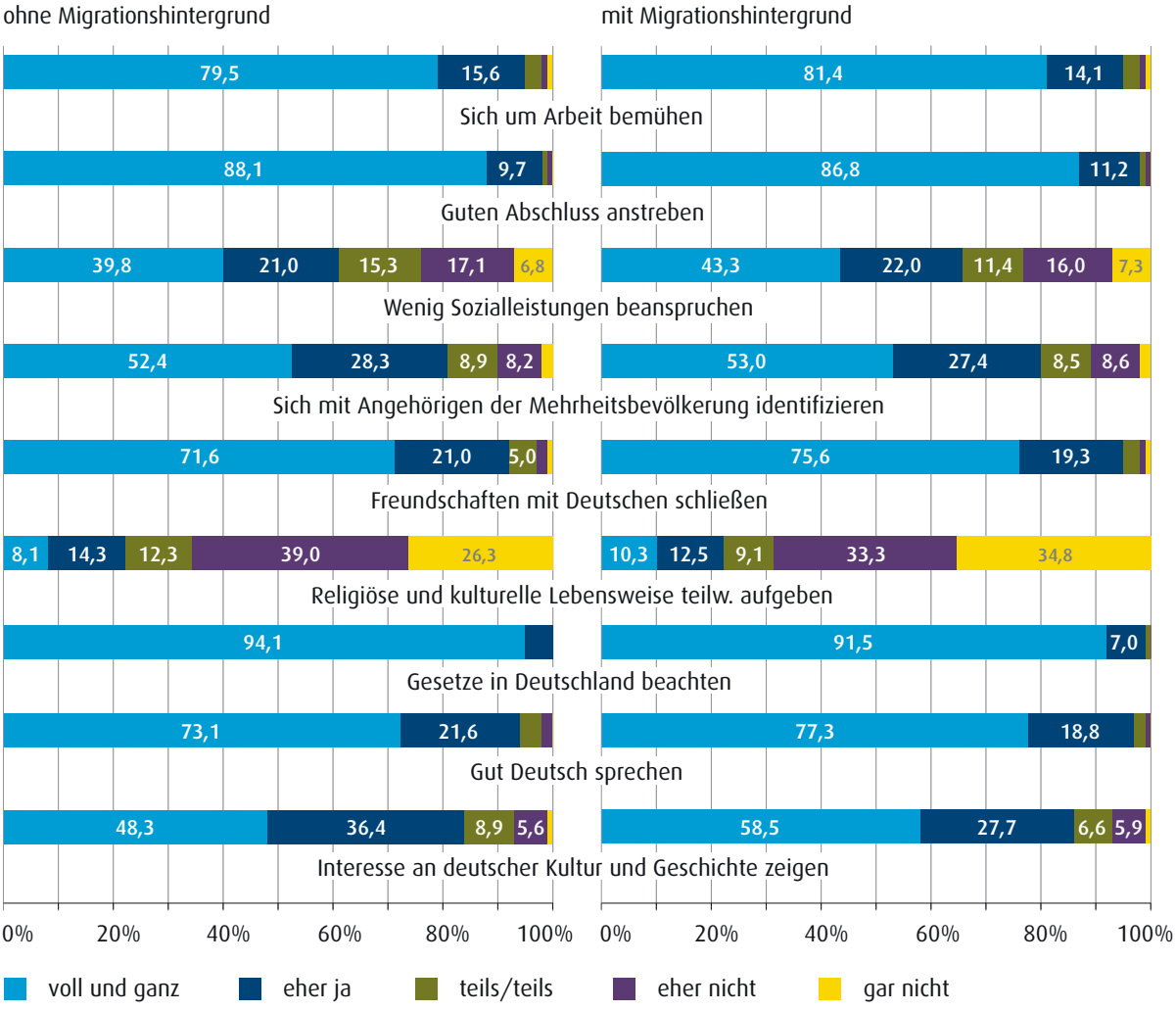
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

A.5 Erwartungen: weder Zwangsassimilation noch Multikulti-Idyll

Der Trend zu weitgehend übereinstimmenden Einschätzungen und Erwartungen setzt sich auch bei der Frage fort, welche Verhaltensweisen von der jeweils anderen Seite erwartet werden. Die im SVR-Integrationsbarometer geäußerten Erwartungen betreffen mehrheitlich den Bereich struktureller Integration: Die Bevölkerung mit wie ohne Migrationshintergrund erwartet von Zuwanderern vor allem eigene Anstrengungen im Bildungssystem und am Arbeitsmarkt sowie das Einhalten der in Deutschland gültigen Gesetze und Rechtsnormen. Jeweils weit über 90 Prozent der Befragten betonen die Bedeutung dieser Aspekte. Kaum erwartet wird hingegen kulturelle Assimilation, also die Aufgabe kultureller und religiöser Lebensformen: Solche Leistungen fordern nur je ca. 23 Prozent der Befragten und mehr als 65 Prozent auf beiden Seiten lehnen sie ab. Die in Politik und Medien heftig umstrittene, vom türkischen Premierminister Erdoğan in seiner Kölner Rede vom Februar 2008 als ‚Verbrechen gegen die Menschlichkeit' gebrandmarkte Nötigung zur kulturellen Assimilation wird mithin nicht nur von den Zuwanderern, sondern ebenso auch von der Mehrheitsbevölkerung abgelehnt (Abb. 17).

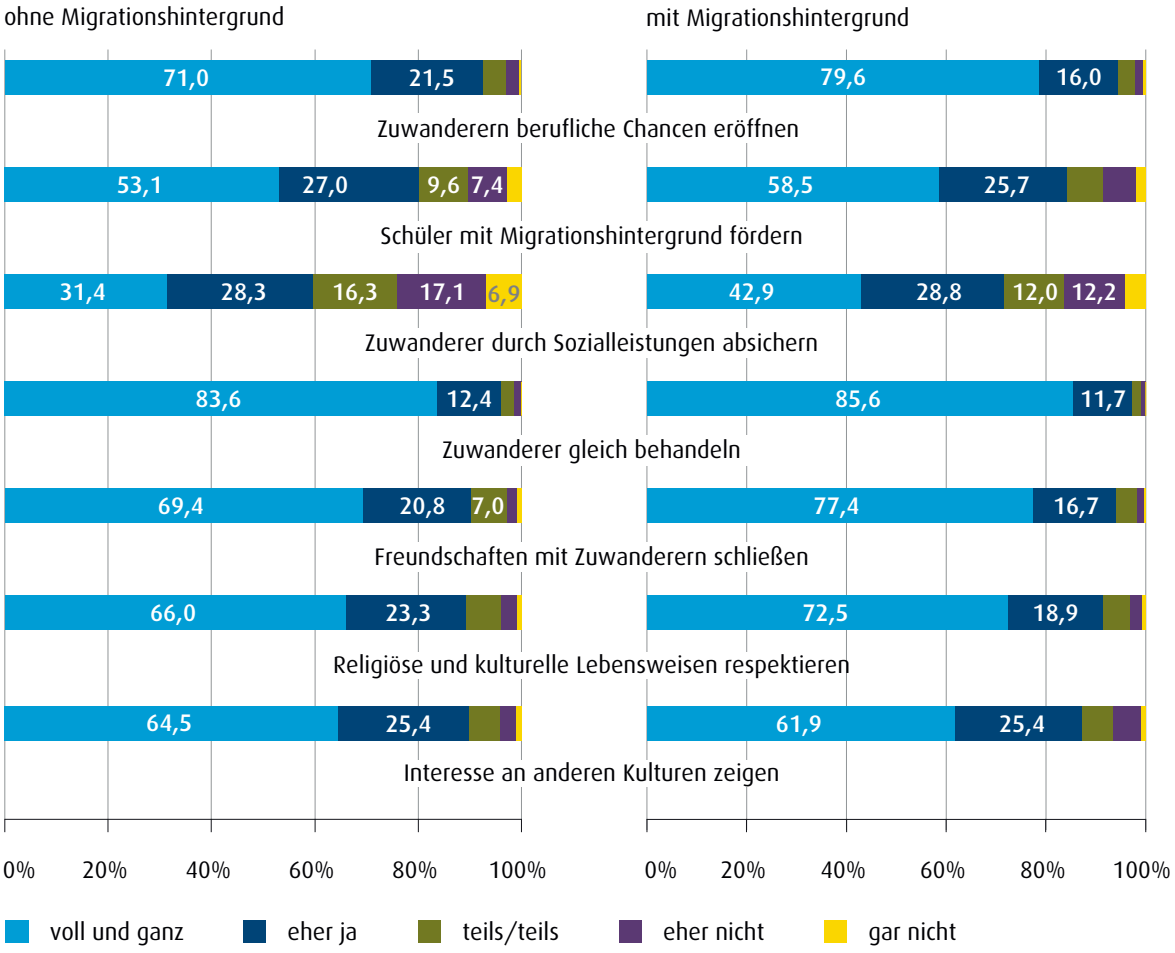
Den in Abb. 17 aufgeführten Wünschen und Forderungen an die Zuwandererbevölkerung stehen die Erwartungen an die Mehrheitsbevölkerung gegenüber. Von dieser

Abb. 17 Erwartungen an Zuwanderer



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 18 Erwartungen an Angehörige der Mehrheitsbevölkerung



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

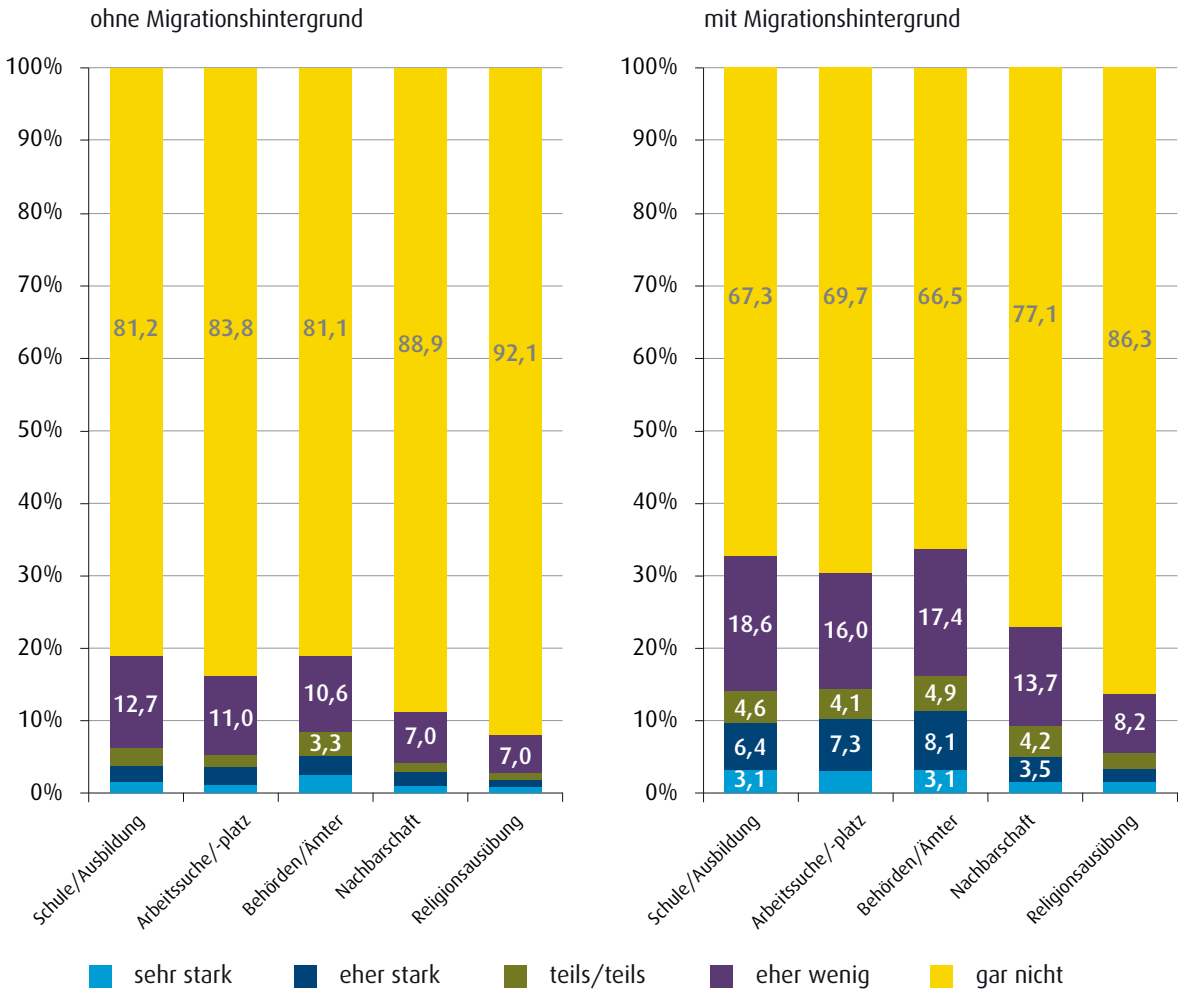
erwarten beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft v. a. Gleichbehandlung und die Eröffnung beruflicher Chancen (Abb. 18).

Die von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund jeweils an die andere Adresse gerichteten Erwartungen in Bezug auf Integrationsbereitschaft sind auch für die Frage instruktiv, was Integration im Alltag der Einwanderungssituation konkret heißen kann. Es zeigt sich: Befragte mit wie ohne Migrationshintergrund teilen ein als ‚civic integration' bezeichnetes wenig voraussetzungsreiches, prozedurales und pragmatisches Integrationsverständnis (Koopmans et al. 2005; Joppke 2007), das auf kulturelle Anpassungsleistungen weitgehend verzichtet. In der Einschätzung beider Seiten der Einwanderungsgesellschaft erscheint damit Kultur als Teil der Integrationspolitik weitgehend verzichtbar.

A.6 Erlebte Diskriminierung: geringer als erwartet

Unterschiede zwischen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung zeigen sich allerdings – wie zu erwarten – in der Einschätzung von Diskriminierung und Benachteiligung. Zuwanderer berichten davon häufiger als Menschen ohne Migrationshintergrund. Insgesamt bleibt das im Rahmen des Integrationsbarometers gemessene Diskriminierungsniveau allerdings niedrig: Abhängig vom jeweiligen Diskriminierungsfeld berichten zwischen zwei Drittel (66%) und 80 Prozent der befragten Zuwanderer, dass sie keine Benachteiligungserfahrungen kennen. Die Erfahrung „starker" oder „eher starker" Benachteiligungen geben zwischen 3 und 11 Prozent der Befragten mit Migrationshintergrund an.

Abb. 19 Benachteiligungserfahrungen



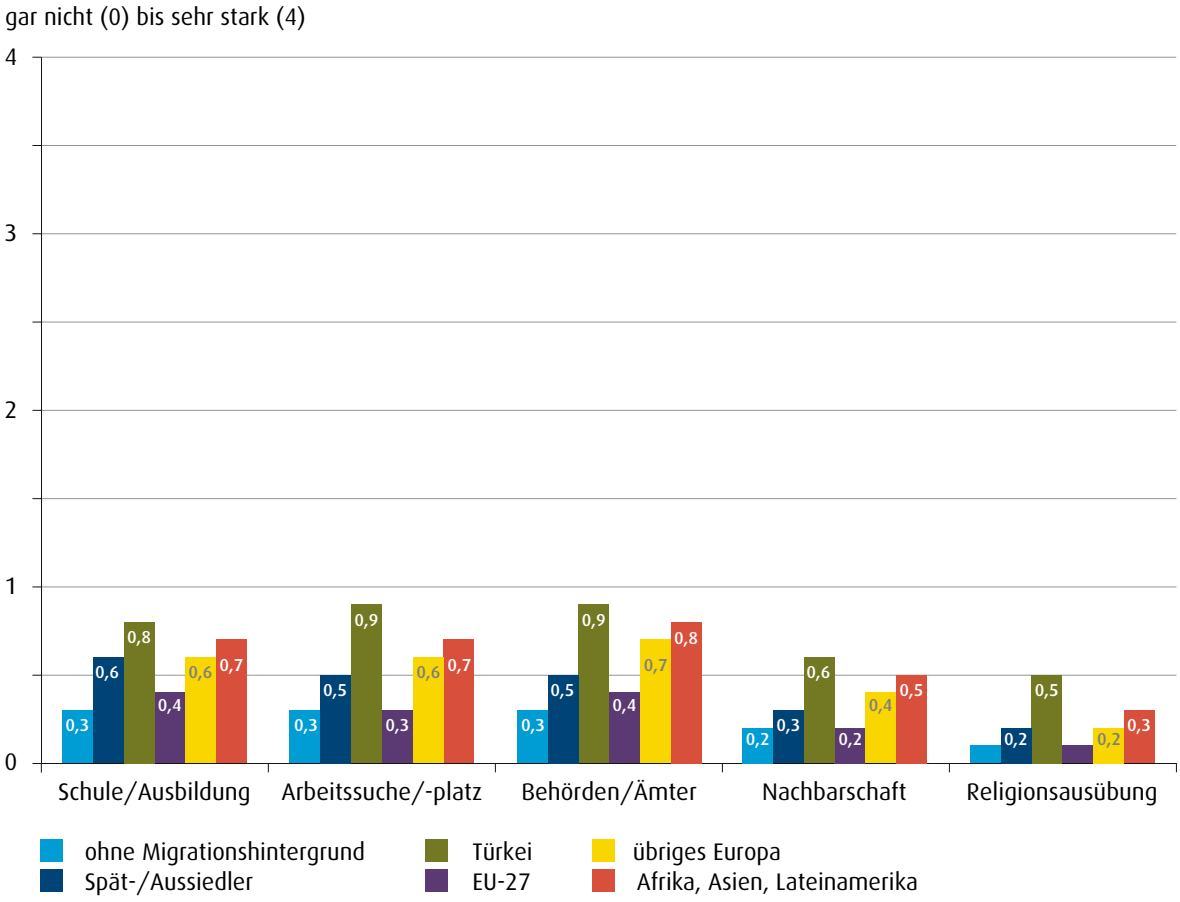
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Besonders niedrig sind Benachteiligungserfahrungen im Bereich der Religionsausübung. Die in der öffentlichen Darstellung betonte Diskriminierung praktizierender Muslime lässt sich mit den Daten des Barometers nicht bestätigen. Vielmehr erscheint die Ausübung von Religion in der Sicht der Befragten als ein weitgehend diskriminierungsfreier Bereich. Schwerpunkte von Diskriminierung sieht sowohl die Mehrheits- wie die Zuwanderungsbevölkerung eher in Ämtern und Behörden (Abb. 19).

Am Arbeitsplatz oder bei der Arbeitssuche nehmen bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund Frauen eine stärkere Benachteiligung wahr als Männer. Ihre erfahrungsgestützten Einschätzungen bestätigen damit die in zahlreichen Untersuchungen belegte Ungleichbehandlung von Männern und Frauen bei der Entlohnung in Deutschland. Bei Menschen mit Migrationshintergrund hingegen ist ein solcher Geschlechterunterschied nicht zu beobachten, weil auch Männer mit Migrationshintergrund häufiger von Diskriminierung betroffen sind.[4]

4 Benachteiligungserfahrungen wurden im SVR-Integrationsbarometer ohne eine zeitliche Einschränkung bzw. Spezifizierung abgefragt. Es ist daher nicht auszuschließen, dass die Werte der berichteten Diskriminierungen auch deshalb eher gering ausfallen, weil diese von den Befragten auf einen langen Zeitraum gesehen als weniger bedeutsam bewertet werden und negative Erfahrungen in einzelnen Bereichen von positiven aufgewogen werden.

Abb. 20 Benachteiligungserfahrungen nach Herkunftsgruppen



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Selbst die höchsten Werte, die im Bereich der Benachteiligungserfahrungen für die türkische Gruppe gemessen wurden, bleiben bei einer Skalierung von 0 („gar keine Benachteiligung“) bis 4 („sehr starke Benachteiligung“) unter einem Durchschnittswert von 1 (Abb. 20). Dieselben Ergebnisse gelten für die Gruppe der Muslime, die neben den 70 Prozent Personen türkischer Herkunft zu 10 Prozent Personen aus Europa und zu 20 Prozent Personen von außerhalb Europas einschließt. Muslime berichten in allen Bereichen von mehr Diskriminierungserfahrungen als Angehörige anderer Religionen oder Bekenntnislose. Doch auch für sie sind die Werte für Diskriminierungserfahrungen insgesamt niedrig: Sie liegen bei 0,9 bei der Arbeitssuche oder am Arbeitsplatz sowie bei Ämtern und Behörden und fallen mit 0,5 bei der Religionsausübung noch geringer aus.

Obgleich das absolute Ausmaß wahrgenommener Diskriminierung auch für die Gruppe der Muslime mit türkischer Herkunft sowie für Muslime insgesamt gering bleibt, sind Muslime mithin benachteiligungssensibler als andere Zuwanderergruppen. Dabei ist hier nicht zu klären, ob die relativ höheren Benachteiligungserfahrungen bei den Befragten mit türkischem Migrationshintergrund sowie Muslimen generell Resultat einer besonders gegen diese Gruppen gerichteten Ausgrenzung sind oder einer stärkeren Tendenz dieser Gruppe, sich selbst als Opfer zu sehen (Viktimisierungstendenz).

Das Problem der diskriminierenden Benachteiligung im Ganzen wird durch diese Ergebnisse allerdings nicht verwischt. Immerhin nehmen jeweils um die 10 Prozent der befragten Zuwanderer in den Bereichen Schule/Ausbildung, Arbeitssuche/-platz und Behörden/Ämter „starke“ oder sogar „sehr starke“ Diskriminierungen wahr. Angesichts des auch unter Zuwanderern weitgehend unbekannten Antidiskriminierungsgesetzes zeigt sich in diesem Feld deutlicher politischer Handlungsbedarf.

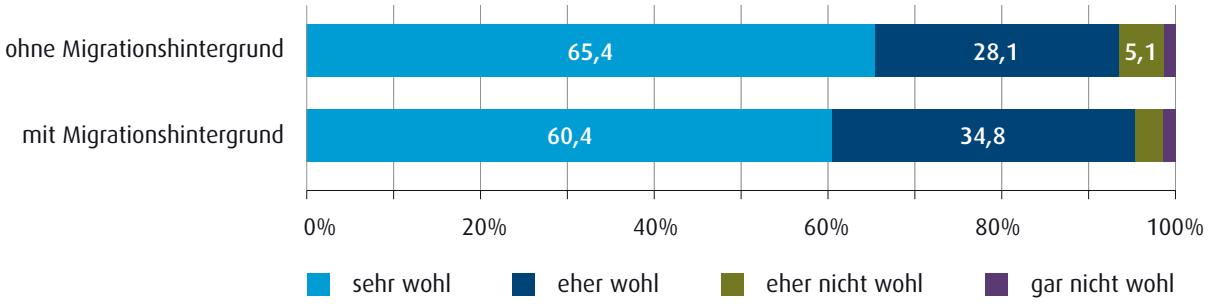
A.7 Heimat Deutschland? Wohlfühlen und Lebenszufriedenheit

Personen mit und ohne Migrationshintergrund fühlen sich in Deutschland „sehr wohl" oder „eher wohl". Bei einer kombinierten Betrachtung dieser beiden Antwortkategorien zeigen sich bei Zuwanderern sogar leicht höhere Werte. Unwohl fühlen sich im Land lediglich jeder 20. befragte Zuwanderer (4,8%)[5] und jeder 15. Befragte ohne Migrationshintergrund (6,5%) (Abb. 21) und somit bemerkenswerterweise mehr Personen der Mehrheits- als der Zuwandererbevölkerung.

Signifikant niedriger als bei der Mehrheitsbevölkerung ist das Wohlfühlniveau lediglich bei den Befragten türkischer Herkunft; allerdings bewegt sich der für diese Gruppe auf einer Skala von 0 („gar nicht wohl") bis 4 („sehr wohl") gemessene Mittelwert von 2,4 ebenfalls am oberen Ende der Wohlfühlskala (Abb. 22).

Abb. 21 Zufriedenheit mit Deutschland

Wie wohl fühlen Sie sich in Deutschland?

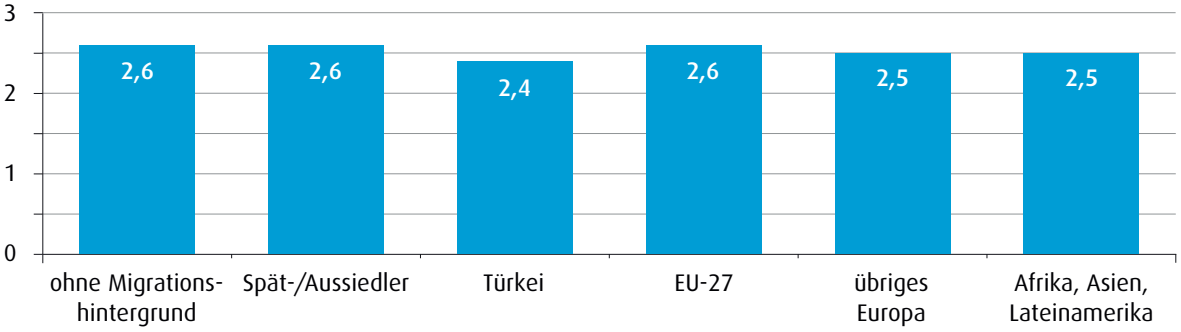


Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 22 Zufriedenheit mit Deutschland nach Herkunftsgruppe

Wie wohl fühlen Sie sich in Deutschland?

gar nicht wohl (0) bis sehr wohl (3)



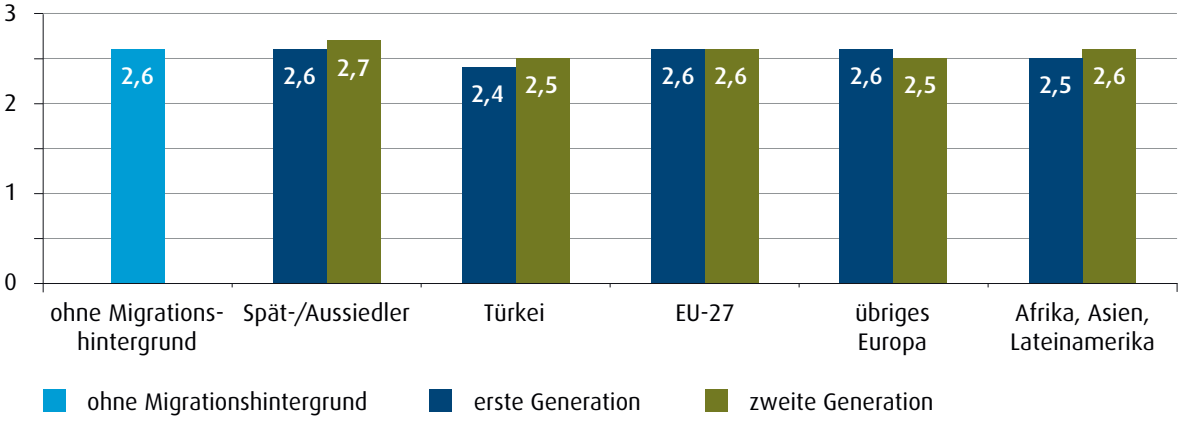
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

5 Das Ausmaß des Wohlfühlens in Deutschland geht mit den Deutschkenntnissen zusammen. Personen mit eingeschränkten Kenntnissen der deutschen Sprache fühlen sich signifikant unwohler, wobei unklar ist, ob die Sprachkenntnis das Wohlsein beeinflusst oder umgekehrt das geringere Wohlfühlen den Spracherwerb. Dasselbe gilt für Personen mit Migrationshintergrund, die vor allem im Bereich der sozialen Beziehungen und der Nachbarschaft nur wenige Kontakte zur anderen Gruppe haben.

Abb. 23 Zufriedenheit mit Deutschland nach Generation und Herkunftsgruppe

Wie wohl fühlen Sie sich in Deutschland?

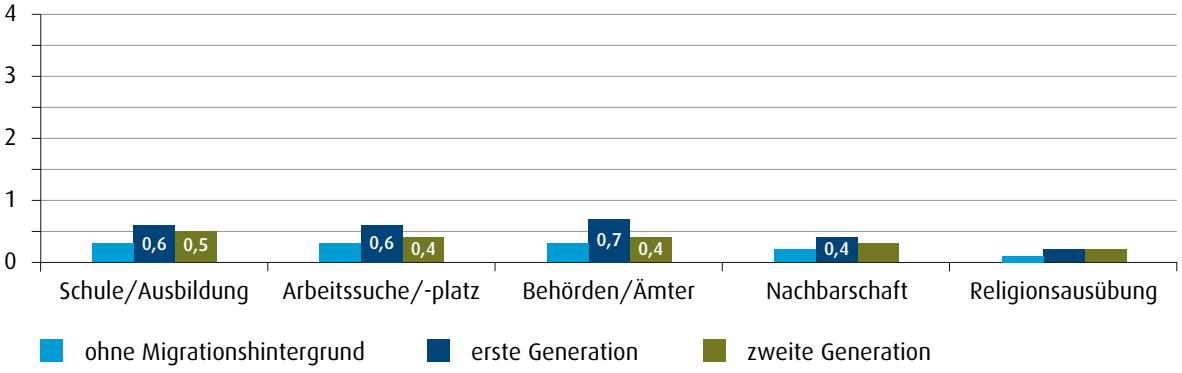
gar nicht wohl (0) bis sehr wohl (3)



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 24 Benachteiligungserfahrung nach Generation

gar nicht (0) bis sehr stark (4)



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Zwischen der ersten und der zweiten Zuwanderergeneration türkischer Herkunft lässt sich zudem eine Bewegung nach oben feststellen, die zweite Generation fühlt sich mithin im Land wohler als die erste (Abb. 23).

Dieselben intergenerativen Unterschiede zeigen sich auch bei den oben diskutierten Benachteiligungserfahrungen. Hier liegen die Werte der zweiten Generation deutlich unter denen der ersten. Die wahrgenommene Benachteiligung ähnelt damit eher der der Mehrheitsbevölkerung als der der ersten Zuwanderergeneration (Abb. 24).

Die hier sichtbare Abkopplung der zweiten von der ersten Zuwanderergeneration und die damit verbundene Annäherung an die Muster der Mehrheitsbevölkerung spricht für ein insgesamt hohes und intergenerativ zunehmendes Niveau an Lebenszufriedenheit bei der Zuwandererbevölkerung.

B

Integrationsklima: Index und einzelne Bereiche

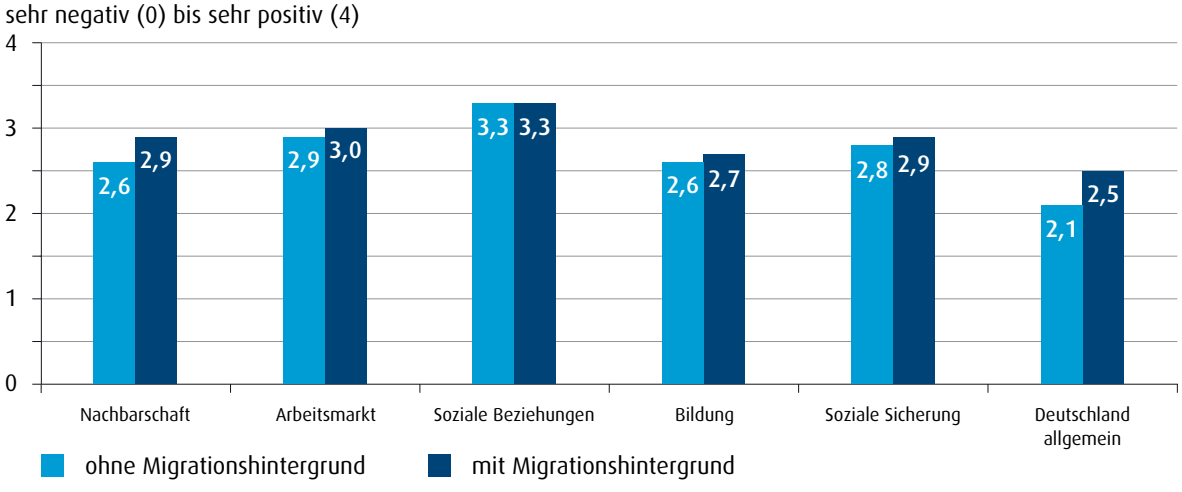
Der Integrationsalltag in der Einwanderungsgesellschaft ist geprägt durch eine Vielfalt von Integrationserfahrungen, Erfolgen wie Misserfolgen. Integration verläuft in den verschiedenen Teilbereichen des gesellschaftlichen Lebens unterschiedlich – auf dem Arbeitsmarkt anders als im Bildungssystem, in der Nachbarschaft anders als in Sozialbeziehungen. Um Integrationsrealitäten und den von Menschen mit wie ohne Migrationshintergrund wahrgenommenen Integrationsalltag differenziert zu erfassen, ist es hilfreich, diese für eine individuelle Lebensführung wichtigen Bereiche einzeln zu betrachten. So kann das Integrationsklima etwa in der Nachbarschaft sehr positiv, im Bildungssystem aber problematisch und spannungsreich sein. Das Integrationsgeschehen in den einzelnen Bereichen wird im Rahmen des Integrationsbarometers über drei aufeinander aufbauende Schritte erfasst:

Für jeden gesellschaftlichen Bereich werden zunächst eigene Erfahrungen mit ethnischer Heterogenität erfragt. Es folgen zwei Einschätzungsfragen: Zum einen wird erhoben, inwiefern allgemein formulierte Normen im bereichsspezifischen Umgang mit Heterogenität auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft Zustimmung finden und anerkannt werden, zum anderen wird ermittelt, ob die Befragten die spezifische Leistungsfähigkeit eines gesellschaftlichen Teilbereichs durch ethnische Heterogenität beeinträchtigt sehen. Schließlich wird nach bereichsspezifischen Verhaltenstendenzen gefragt. Dieser Dreischritt berücksichtigt, dass eigene Vorerfahrungen im Umgang mit ethnischer Vielfalt in den jeweiligen gesellschaftlichen Bereichen Einschätzungen zu Norm und Leistungsfähigkeit der einzelnen Teilbereiche beeinflussen und dass diese Einschätzungen wiederum Auswirkungen auf das eigene Verhalten haben.

B.1 Pragmatischer Umgang mit ethnischer Heterogenität

Insgesamt herrscht in Deutschland auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft ein relativ freundliches Integrationsklima. Die aggregierten Mittelwerte in den einzelnen Bereichen liegen allesamt über dem Skalen-

Abb. 25 Integrationsklima der Teilbereiche im Vergleich



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

mittelwert von 2. Im Bereich der sozialen Beziehungen positionieren sich Zuwanderer und Mitglieder der Mehrheitsbevölkerung sogar beide übereinstimmend im Bereich von 3,3 (Abb. 25).

In Schulnoten überführt bedeutet dies ein knapp ‚gutes' Integrationsklima, welches den geläufigen öffentlichen Skandalisierungen des Themas Integration widerspricht. Vielmehr sehen Menschen mit Migrationshintergrund die Integrationsverhältnisse teilweise sogar etwas positiver als die Mehrheitsbevölkerung, vor allem in den Bereichen Nachbarschaft, Arbeitsmarkt und Bildung.

B.2 Gemeinsame Integrationsprobleme, gemeinsamer Integrationsalltag

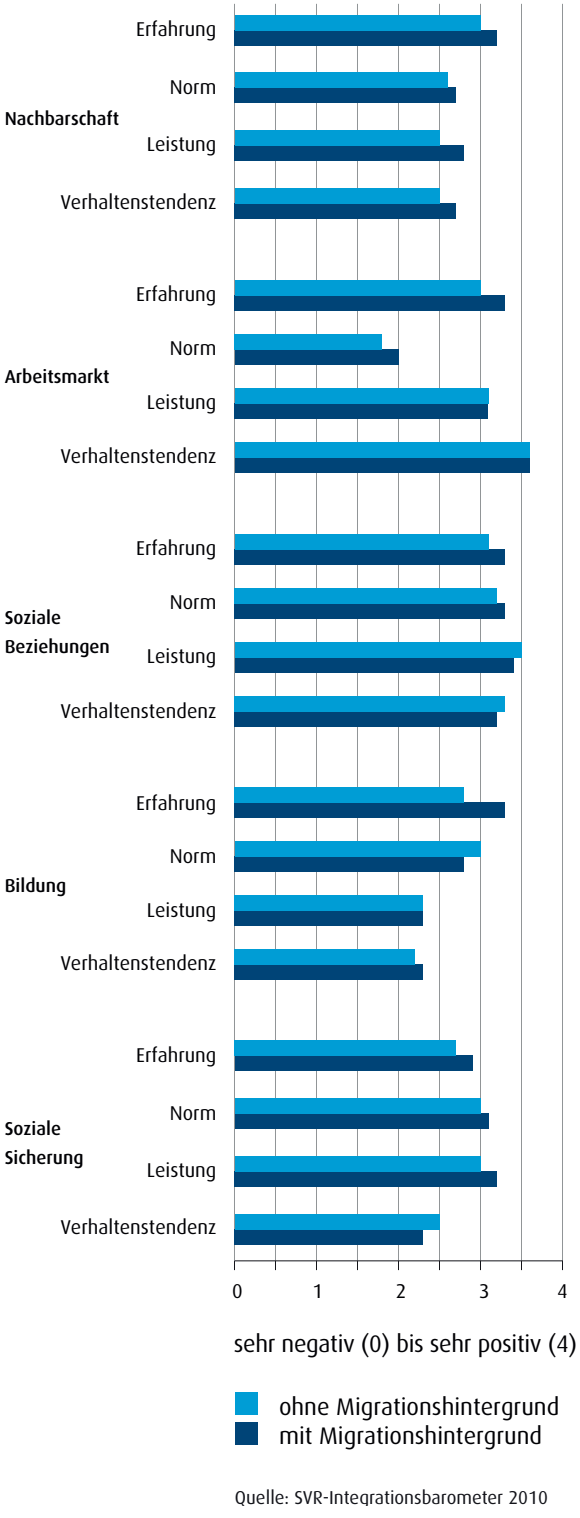
In Sachen Integration haben Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in der Einwanderungsgesellschaft mehr gemeinsam, als in publizistischen Diskursen teilweise vermittelt wird. Die weitgehende Parallelität der bereichsspezifischen Erfahrungen, Einschätzungen und Verhaltenstendenzen (Abb. 26) verweist auf eine vergleichbare Wahrnehmung der jeweiligen lokalen und bereichsspezifischen Integrationsverhältnisse bei Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung. Beide Seiten haben ähnliche bis identische Einschätzungen der jeweils lokal und bereichsspezifisch gültigen Integrationsverhältnisse. Unterschiede in der Einschätzung des Integrationsklimas zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund werden also häufig überschätzt. Umso abwegiger ist das Bild vom marginalisierten bzw. demotivierten Zuwanderer. Menschen mit Migrationshintergrund sehen Integration sogar tendenziell etwas positiver. Sie fühlen sich nicht nur, wie gezeigt, in ihrem Einwanderungsland wohl, sondern stehen den jeweiligen Integrationsherausforderungen in den einzelnen gesellschaftlichen Bereichen auch relativ zuversichtlich gegenüber.

Umso deutlicher treten die Unterschiede zwischen den einzelnen Teilbereichen hervor: Ein freundliches Klima in der Nachbarschaft wird von den mehrheitlich noch positiveren Werten am Arbeitsmarkt überboten. Das freundliche Integrationsklima im Bereich der sozialen Nahbeziehungen kontrastiert mit den Problemen im Bildungsbereich. Diese Unterschiede werden in B.4, B.5 und B.6 untersucht.

B.3 Ein Integrationsklima-Index für die Einwanderungsgesellschaft

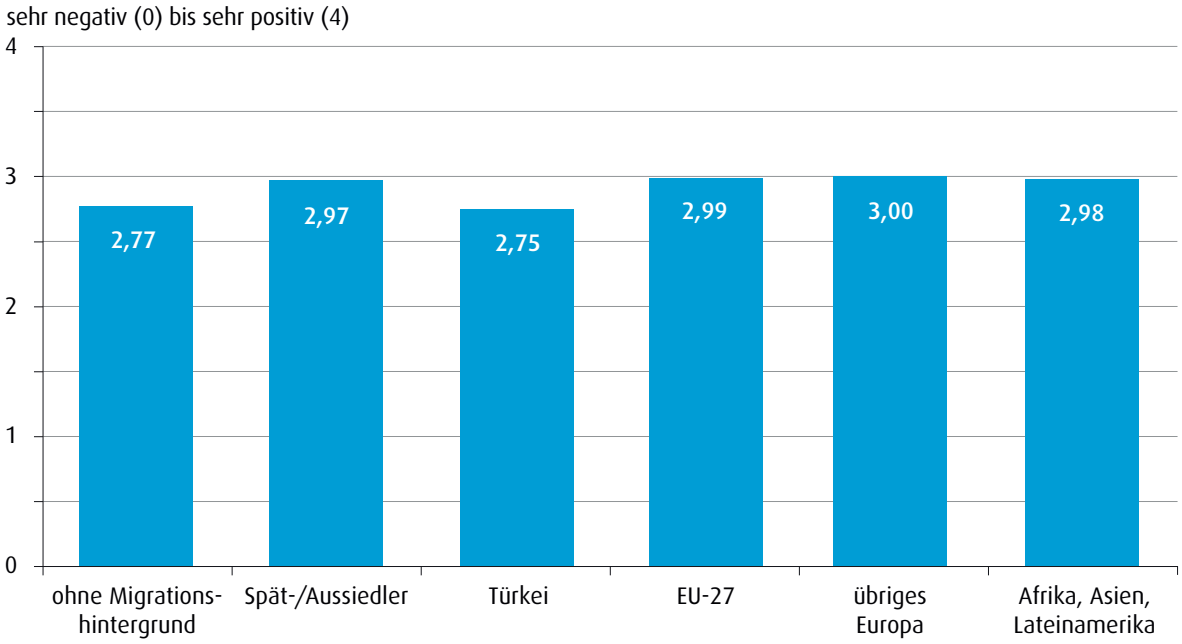
Aus den von Menschen mit wie ohne Migrationshintergrund erlebten Integrationsrealitäten in der Nachbarschaft, am Arbeitsmarkt, im Bildungssystem und bei sozialen Nahbeziehungen lässt sich ein Integrationsklima-Index (IKI) bilden. Dieser kann für Menschen mit und

Abb. 26 Dimensionen des Integrationsklimas der Teilbereiche im Vergleich



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 27 SVR-Integrationsklima-Index nach Herkunftsgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

ohne Migrationshintergrund sowie nach verschiedenen Herkunftsgruppen getrennt ausgewiesen werden.[6] Der IKI-Minimalwert beträgt null. Dieser Wert stellt das schlechteste vorstellbare Integrationsklima dar. Der in der Befragung maximal erreichbare Wert ist vier, in diesem Fall hätten alle Befragten in allen Bereichen die jeweils beste mögliche Bewertung des Integrationsklimas vergeben.

Der Integrationsklima-Index für das Jahr 2009 beträgt 2,77 für die Mehrheitsbevölkerung und 2,93 für die Zuwandererbevölkerung. Beide IKI-Werte tendieren nach oben und signalisieren ein freundliches Integrationsklima. Dabei nehmen Personen mit Migrationshintergrund das Klima etwas positiver wahr als die Mehrheitsbevölkerung. Personen türkischer Herkunft sowie die Mehrheitsbevölkerung sind etwas kritischer und weisen einen Wert von 2,75 auf. Dagegen schätzen Spät-/Aussiedler, Zuwanderer aus der EU-27, aber auch aus dem Nicht-EU-Europa und sogar aus Afrika/Asien/Lateinamerika das Integrationsklima freundlicher ein. Ihr IKI-Wert liegt bei 3 (Abb. 27).

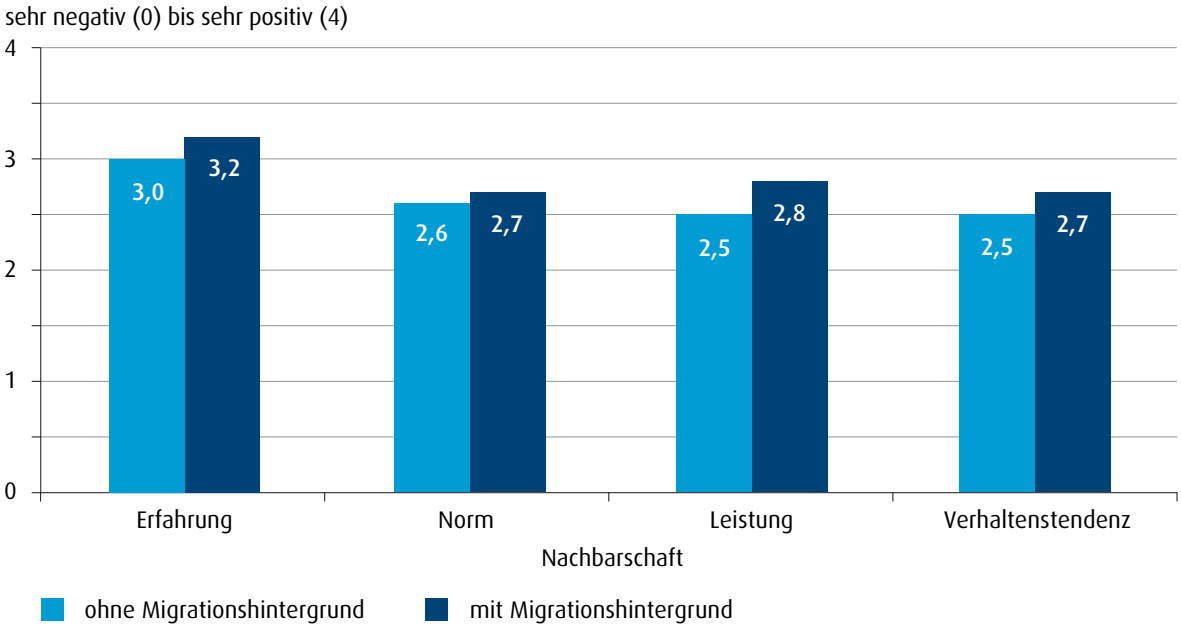
Die gruppenspezifische Auswertung des Integrationsgeschehens durch die wichtigsten Gruppen in der Einwanderungsgesellschaft verdeutlicht, dass kein Integrationspessimismus herrscht und der Integrationsalltag vielmehr relativ positiv gesehen wird. Der hier erstmals präsentierte Integrationsklima-Index bietet eine Grundlage für spätere Vergleichsmessungen zum Wandel des Integrationsklimas.

B.4 Zusammenleben in der Nachbarschaft: weder ‚Parallelgesellschaften' noch Abschottung

Der Integrationsklima-Index wird durch die Ergebnisse in den einzelnen Teilbereichen bestätigt und gestärkt. Die Nachbarschaft gilt dabei als zentraler Integrationsschauplatz. Eine Studie des Open Society Institute (OSI) zur Zugehörigkeit muslimischer Zuwanderer hat kürzlich am Beispiel Hamburg und Berlin auf lokaler und regionaler Ebene hohe Identifikationswerte bei den muslimischen Zuwanderern festgestellt. Die Ergebnisse des Integrationsbarometers bestätigen diese Beobachtungen weitgehend und stellen auch über die Gruppe der Muslime hinaus ein positives Integrationsklima im Bereich

6 Je nachdem, ob der Befragte eigene Erfahrungen im Umgang mit ethnischer Heterogenität in den vier Bereichen aufweist, gehen pro Integrationsbereich drei oder vier Einzelwerte in den Index ein. Pro Person bilden damit mindestens 12 und höchstens 16 Einzelwerte den IKI.

Abb. 28 Integrationsklima im Teilbereich Nachbarschaft



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Nachbarschaft fest (Abb. 28). Alle Werte liegen deutlich über der Skalenmitte von 2, besonders positiv werden die eigenen Erfahrungen mit Zuwanderern bzw. Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung in der Nachbarschaft eingeschätzt.

Im Bereich der Nachbarschaft bestätigt sich neben einem generell positiven Klima auch das bereits angedeutete Muster einer größeren Zufriedenheit von Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung. Erstere haben im wohnräumlichen Zusammenleben bessere Erfahrungen gemacht als Menschen ohne Migrationshintergrund, schätzen die Qualität des Wohnens in ethnisch gemischten Vierteln höher ein und äußern zudem keine Neigung, sich in tendenziell ethnisch homogene Quartiere oder gar ‚Parallelgesellschaften' zurückzuziehen.

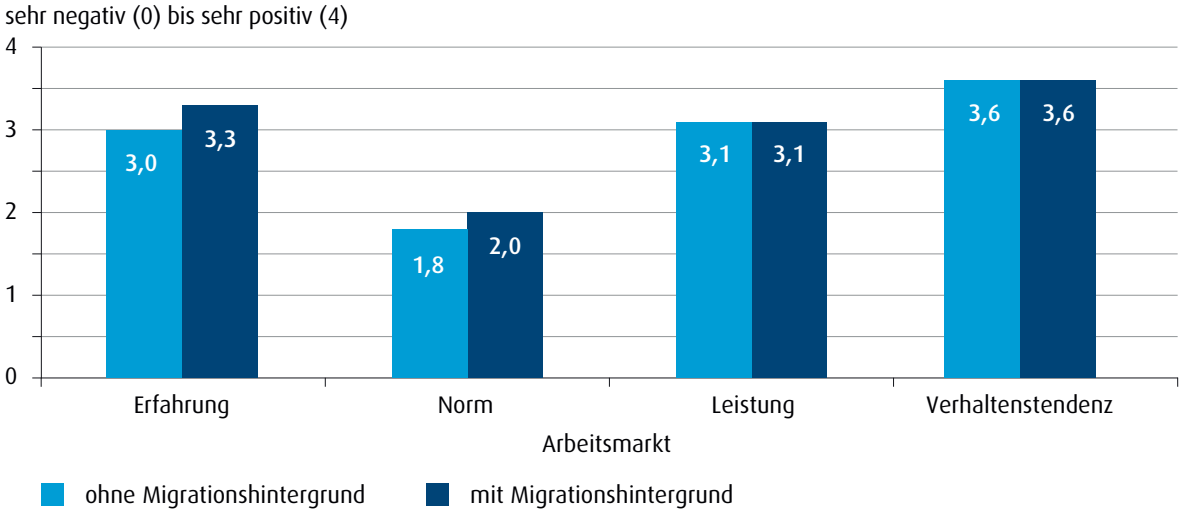
B.5 Integrationsklima Arbeit: leistungsstarker Arbeitsmarkt ohne Gleichberechtigung?

Zentrale Integrationsschiene in Deutschland war seit jeher und ist nach wie vor der Arbeitsmarkt. Integration vollzog sich von den 1970er Jahren bis in die 1990er Jahre hinein vor allem im Betrieb und am Arbeitsplatz. Darüber hinaus ist die Partizipation am Arbeitsmarkt eine besonders folgenreiche Integrationsdimension, da vom Gelingen und Misslingen der Integration in diesem Bereich vielerlei Partizipationschancen in anderen Bereichen abhängen. Im Bereich der Arbeitsmarktintegration misst das SVR-Integrationsbarometer Erfahrungen, Einschätzungen und Tendenzen beim Umgang mit ethnischer Vielfalt am Arbeitsplatz. Aussagen über die grundsätzliche Zufriedenheit mit dem Arbeitsplatz oder der Position am Arbeitsmarkt können daraus nicht abgeleitet werden.

Wie schon in der Nachbarschaft zeigt sich auch für den Bereich des Arbeitsmarktes ein relativ positives Integrationsklima. Mehrheitsbevölkerung und in noch stärkerem Maße Zuwanderer haben gute bis sehr gute eigene Erfahrungen im Umgang mit ethnischer Heterogenität, sehen durch heterogene Belegschaften keinesfalls die Leistungsfähigkeit von Betrieben und Verwaltungen eingeschränkt und stehen der Beschäftigung in einem Betrieb mit ethnisch heterogener Belegschaft sehr positiv gegenüber (Abb. 29).

Dem gegenüber steht eine schlechtere Einschätzung der Chancengerechtigkeit (Norm). Menschen ohne Migrationshintergrund sehen diese sogar noch skeptischer und halten gleiche Chancen bei gleicher Qualifikation bei Bewerbern mit Migrationshintergrund für häufig nicht gegeben.

Abb. 29 Integrationsklima im Teilbereich Arbeitsmarkt



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

B.6 Kontrapunkte: problemlose Privatkontakte und ‚Klassenkampf im Klassenzimmer'

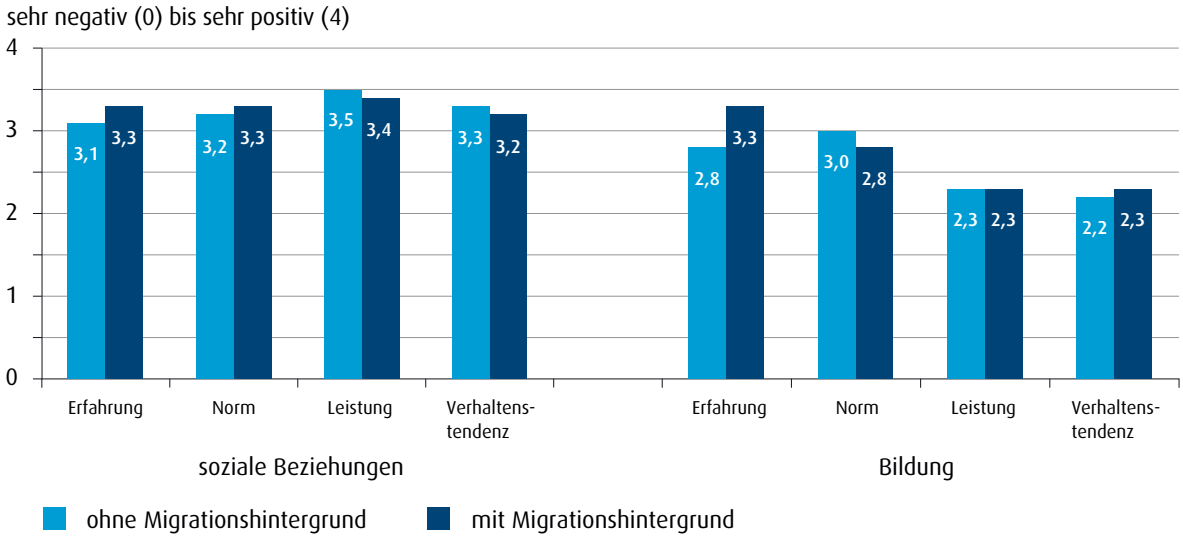
Neben dem relativen Integrationsoptimismus in der Nachbarschaft und am Arbeitsmarkt gibt es auch Problembereiche. So legt der Vergleich zwischen den sozialen Nahbeziehungen und dem Schulsystem einen Kontrapunkt offen: Im Bereich der sozialen Beziehungen haben Menschen mit wie ohne Migrationshintergrund durchweg sehr positive Erfahrungen und Einschätzungen, auch mit engen Freundschaften mit Zugehörigen der jeweils anderen Seite der Einwanderungsgesellschaft haben sie keine Probleme. Im Bildungsbereich, der für eine erfolgreiche Integration besonders wichtig ist, zeigt sich hingegen ein kritisches Bild (Abb. 30).[7]

Zwar liegen auch im Bildungsbereich Erfahrungs-, Norm-, Leistungs- und Verhaltenstendenzwerte jeweils über dem Wert 2 und drücken damit ein grundsätzlich freundliches Integrationsklima aus. Jedoch zeigt sich hier bei den Befragten mit wie ohne Migrationshintergrund ein Paradox: Beide Gruppen haben im Umgang mit ethnischer Heterogenität in den Institutionen des Bildungssystems selber positive Erfahrungen gemacht (Erfahrung) und sind zuversichtlich im Blick auf eine Gleichbehandlung von Schülern mit und ohne Migrationshintergrund im Bildungssystem (Norm). Diese positiven Werte relativieren sich aber bei der Einschätzung der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems im Umgang mit ethnisch heterogenen Schülerschaften und im Hinblick auf die Bereitschaft, die eigenen Kinder in ethnisch gemischte Schulen zu schicken (Verhaltenstendenz): Sowohl Zuwanderer- als auch Mehrheitsbevölkerung zweifeln daran, dass Kinder an ethnisch heterogenen Schulen genauso viel lernen. Entsprechend sind die Eltern auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft weniger bereit, ihre eigenen Kinder an Schulen mit einem hohen Zuwandererantеil anzumelden.

Abb. 31 präzisiert diese Entwicklung: Sie zeigt, dass – auch bei ausgezeichneten eigenen Erfahrungen im Umgang mit ethnischer Vielfalt im Bildungssystem – die Bereitschaft, die eigenen Kinder in ethnisch gemischte Schulen zu schicken, bei Haushalten mit einem hohen Einkommen noch geringer ist als in Haushalten mit einem niedrigeren Einkommen. Gerade Haushalte ab der gehobenen Mittelschicht aufwärts sowie Aufsteigerhaushalte mit Migrationshintergrund achten besonders darauf, ihren Kindern optimale Bildungschancen zu bieten, und sind deshalb weniger als andere Einkommensgruppen bereit, das ‚Risiko' ethnisch gemischter Schulklassen für ihre Kinder einzugehen. Bei Zuwandererhaushalten

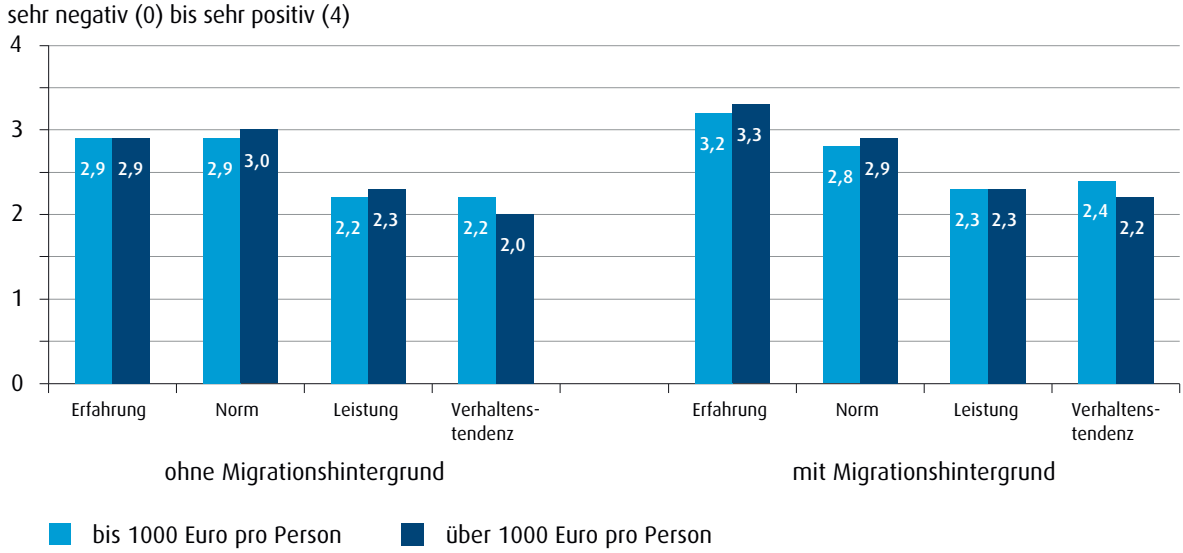
7 Die Unterschiede zwischen den Bereichen Soziale Beziehungen und Bildung spiegeln auch die Tatsache wider, dass im ersten Bereich Partner und Kontakte weitgehend frei wählbar sind, während dies für den Bereich der Bildung nur sehr eingeschränkt gilt.

Abb. 30 Integrationsklima in den Teilbereichen Bildung und soziale Beziehungen im Vergleich



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 31 Integrationsklima im Teilbereich Bildung nach Einkommensgruppe



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

aus der Mittel- und Oberschicht ist die Differenz zwischen eigener Erfahrung mit Heterogenität im Bildungssystem und der Tendenz, die eigenen Kinder zukünftig in ethnisch heterogene Schulen zu schicken, sogar noch größer als bei Mittel- und Oberschichthaushalten ohne Migrationshintergrund.

Einfache Forderungen, das Bildungssystem komplett so umzustrukturieren, dass es bei wachsender Heterogenität Chancengleichheit sichert, prallen an diesem bildungspolitischen Grunddilemma ab: Normativ widersetzt sich kaum jemand der Vorstellung von und Forderung nach Chancengleichheit im Bildungssystem; sobald

allerdings Eltern abverlangt wird, die eigenen Kinder zum Wohl der Gesamtheit auf eine ethnisch heterogene Schule zu schicken, wird gerade für bildungsorientierte und einkommensstarke Haushalte der gehobenen Mittel- und Oberschicht sowie für Aufsteigerhaushalte, ob mit oder ohne Migrationshintergrund, struktureller Konservatismus zur Leitorientierung.

Die negativeren Einschätzungen der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems bei ethnisch heterogenen Schülerschaften sowie die deutlich sinkende Bereitschaft, die eigenen Kinder in gemischte Schulen zu schicken, stellen bei einem insgesamt positiven Integrationsklima die ‚Ausreißer' dar. Zudem zeigen sich bei den gehobenen Schichten von Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung ein wachsendes Misstrauen gegenüber den Institutionen des Bildungssystems und ein potenzieller schichtspezifischer Widerstand gegen eine zügige und durchgreifende Bildungsreform. Für gehobene Schichten in Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung ist die Einschätzung der Leistungsfähigkeit einer Schule mehr als bei anderen Sozialgruppen das entscheidende Kriterium für die Schulwahl. Solange sich aber die Einschätzung hält, dass sich die Heterogenität der Schülerschaft negativ auf die Leistungsfähigkeit der Schule auswirkt, wird sich eine wachsende soziale Segregation im Bildungswesen nicht wirksam bekämpfen lassen.

C

Vertrauen und Misstrauen in der Einwanderungsgesellschaft

Ist die Einwanderungsgesellschaft in Deutschland fähig, gesellschaftlichen Zusammenhalt zu gewährleisten und soziales Vertrauen zu stiften? Oder zerfällt sie in die neuerdings immer wieder als Menetekel beschworene ‚Multiminoritätengesellschaft'? Eine von vielseitigem Misstrauen geprägte Einwanderungsgesellschaft kann durch die eigendynamischen Fliehkräfte der Heterogenität in ihren Möglichkeiten beschränkt werden, flexibel auf gesellschaftlichen Wandel zu reagieren. Über das Verhältnis von Zuwanderung, ethnischer Diversität und interpersonellem Vertrauen wird im atlantischen Raum intensiv diskutiert, insbesondere im Zusammenhang mit der These von Robert Putnam, dass ab einem bestimmten Maß an ethnischer Heterogenität Vertrauen in Angehörige einer anderen, aber auch der eigenen Gruppe sinkt (Putnam 2007).

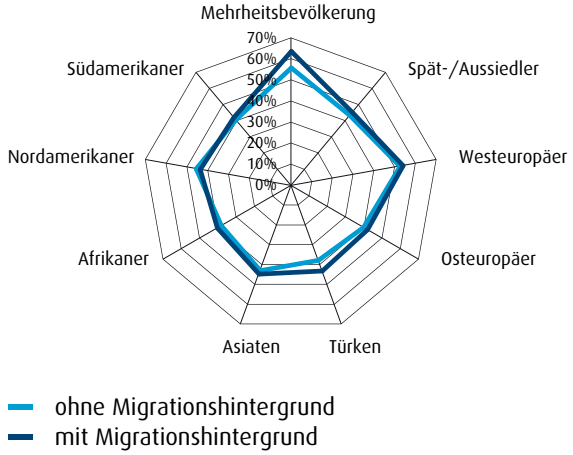
Mit den Daten des Integrationsbarometers ist nun erstmals eine Bestandsaufnahme interpersoneller Vertrauensräume zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund sowie zwischen einzelnen Zuwanderergruppen in der Einwanderungsgesellschaft in Deutschland möglich. Mit Vertrauensräumen ist das Ausmaß des Vertrauens zwischen Subjekt und Objekt des Vertrauens gemeint. Unterschiede in den Vertrauensrelationen lassen sich damit sowohl in der Subjektdimension wie in der Objektdimension feststellen.[8]

C.1 Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung: Vertrauen und Misstrauen auf Gegenseitigkeit?

Menschen mit Migrationshintergrund bringen der Mehrheitsbevölkerung in einem höheren Maße Vertrauen entgegen als diese sich selbst. Während etwa 54 Prozent der befragten Menschen ohne Migrationshintergrund Mitgliedern der Mehrheitsbevölkerung (also sich selbst) „eher" oder gar „voll und ganz" vertrauen, liegt dieser Wert bei Menschen ohne Migrationshintergrund mit fast zwei Drittel (62%) deutlich höher (Abb. 32). Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung unterscheiden sich allerdings im Hinblick auf die bestimmten Gruppen entgegengebrachten Vertrauensräume. Gegenüber Personen türkischer Herkunft haben Zuwanderer ein höheres Vertrauen als die Mehrheitsbevölkerung (41% zu 36%). Bei Personen nordamerikanischer Herkunft verhält es sich umgekehrt: Ihnen bringen Zuwanderer weniger Vertrauen entgegen als Personen ohne Migrationshintergrund (36% zu 40%). Von diesen Unterschieden abgesehen ähneln sich die Vertrauensräume von Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung. Insgesamt lassen sich damit weitgehend symmetrische Vertrauensmuster feststellen. Auch Menschen türkischer Herkunft schlägt von Seiten der Mehrheitsbevölkerung kein besonderes Maß an Skepsis und Misstrauen entgegen. Tatsächlich wird Personen türkischer Herkunft sogar von Personen mit Migrationshintergrund in etwas höherem Maße „gar nicht" vertraut (12%) als von der Mehrheitsbevölkerung (9%).

8 In den hier präsentierten Abbildungen, die auf den Daten des Integrationsbarometers basieren, stehen die Vertrauenssubjekte jeweils im Zentrum, während an den Ecken des Nonagons die Vertrauensobjekte abgetragen sind. Das Ausmaß des Vertrauens zwischen einem Vertrauenssubjekt und einem Vertrauensobjekt wird also dargestellt durch die Länge der Geraden zwischen dem Mittelpunkt der Grafik und dem Eck, an dem das jeweilige Vertrauensobjekt positioniert ist. Der Gesamtvertrauensraum, also das Vertrauen, das allen Gruppen von einem Vertrauenssubjekt entgegengebracht wird, bildet die Fläche um den Mittelpunkt der Abbildung.

Abb. 32 Vertrauen in bestimmte Herkunftsgruppen



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

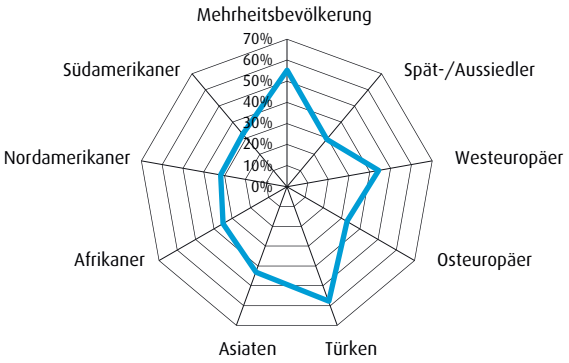
Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Betrachtung von Vertrauensobjekten aus Afrika, Asien oder Lateinamerika. Auch in diesen Vertrauenskonstellationen zeigt sich eine tendenziell größere Vertrauensbereitschaft von Personen mit Migrationshintergrund, aber auch kein generelles Misstrauen mehrheitlich ‚fremd' aussehenden Personen gegenüber.

C.2 Zuwanderer türkischer Herkunft: marginalisiert, frustriert, desillusioniert?

Im Zentrum integrationspolitischer Auseinandersetzungen stehen Menschen türkischer Herkunft. Sie stellen zwar die größte Herkunftsgruppe nach den Spät-/Aussiedlern, aber bei weitem nicht mehr die größte Zuzugsgruppe. Dennoch beherrscht ihr Bild nach wie vor den integrationspolitischen Diskurs. In öffentlichen Diskussionen wird ihre Integration häufig als ‚gescheitert' dargestellt; den einen gelten sie als wenig ‚integrationswillig' oder sogar ‚integrationsfähig', den anderen als häufig diskriminiert und eben deshalb der Mehrheitsbevölkerung gegenüber skeptisch bis misstrauisch. Vor dem Hintergrund dieses Zuschreibungsmusters wäre zu erwarten, dass Menschen türkischer Herkunft gegenüber Mitgliedern der Mehrheitsbevölkerung geringe Vertrauensräume aufweisen.

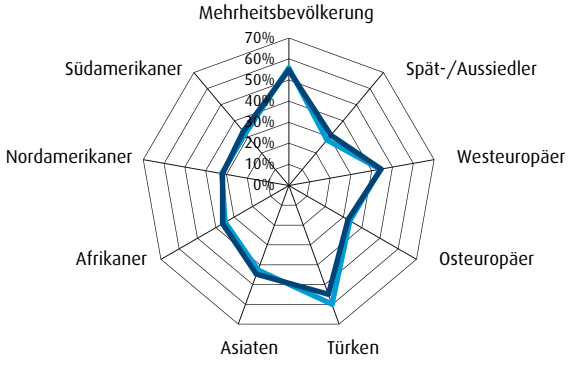
Das Gegenteil ist der Fall. Menschen türkischer Herkunft vertrauen Mitgliedern der Mehrheitsbevölkerung kaum weniger als der eigenen Gruppe: 55 Prozent der Befragten türkischer Herkunft vertrauen der Mehrheitsbevölkerung „voll und ganz" oder „eher", der eigenen türkischen Herkunftsgruppe in Deutschland bringen 58 Prozent ein entsprechendes Vertrauen entgegen (Abb. 33). Lediglich 6,7 Prozent der Befragten mit türkischem Migrationshintergrund vertrauen Personen der Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund „gar nicht". Mitglieder der Mehrheitsbevölkerung gehören damit neben Menschen türkischer und westeuropäischer Herkunft zu den Personengruppen, die die Befragten türkischer Herkunft als besonders vertrauenswürdig ansehen. Anstelle der in publizistischen Diskursen vielbeschworenen wach-

Abb. 33 Vertrauensräume von Personen türkischer Herkunft



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 34 Vertrauensräume von Personen türkischer Herkunft nach Generation



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

senden Entfremdung zwischen Mehrheitsbevölkerung und Bevölkerung mit türkischem Migrationshintergrund zeigen sich also vielmehr stabile Vertrauensverhältnisse.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei einer generationenspezifischen Betrachtung der Befragten türkischer Herkunft. Bei der zweiten Generation zählen Menschen ohne Migrationshintergrund ebenfalls zu den Gruppen mit hohem Vertrauen (Abb. 34), und nur noch 5,4 Prozent vertrauen der Mehrheitsbevölkerung „gar nicht". Gegenüber der eigenen Herkunftsgruppe zeigen aber bei der zweiten Generation türkischer Herkunft signifikante Rückgänge im Vertrauen. Damit bestätigt sich auch hier der Trend einer im Generationenverlauf wachsenden Skepsis und Kritikbereitschaft gegenüber der eigenen Gruppe, der bereits im Zusammenhang mit den Zuweisungen der Integrationsverantwortung gezeigt wurde. Der ethnische Marker und die ethnische Solidarität verlieren über die Generationen an Zuschreibungskraft. Bei Menschen türkischer Herkunft in der zweiten Generation zeigt sich darüber hinaus ein wachsendes Vertrauen gegenüber der Spät-/Aussiedlerbevölkerung.

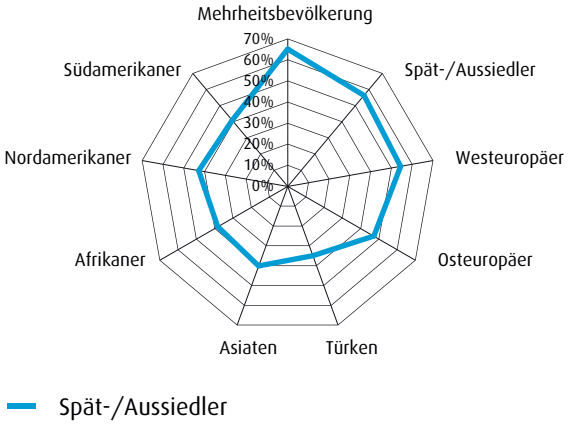
C.3 Spät-/Aussiedler: privilegierte Zuwanderer, großes Vertrauen?

Aussiedler bzw. Spätaussiedler (seit 1993) waren in den 1980er und 1990er Jahren eine der bedeutendsten Zuwanderergruppen. Sie erwerben unmittelbar mit ihrer Einreise die deutsche Staatsangehörigkeit. Bis Anfang der 1990er Jahre profitierten sie von umfangreichen Integrationshilfen. Diese bevorzugte Behandlung wurde ab Mitte der 1990er Jahre deutlich reduziert. Die Position der Spät-/Aussiedler näherte sich derjenigen anderer Zuwanderergruppen an, blieb aber dennoch privilegiert. Vor diesem Hintergrund ist eine Bestandsaufnahme der Vertrauensbeziehungen von Spät-/Aussiedlern zu Mitgliedern der Mehrheitsbevölkerung sowie zu anderen Zuwanderergruppen besonders interessant.

Im Vergleich zu Menschen türkischer Herkunft zeichnen sich Spät-/Aussiedler durch insgesamt größere Vertrauensräume aus (Abb. 35). Sie vertrauen besonders der eigenen Gruppe, der Mehrheitsbevölkerung sowie West- und Osteuropäern; der türkischen Gruppe sowie Personen aus Asien, Afrika, Nord- und Südamerika stehen sie weniger vertrauensvoll gegenüber.

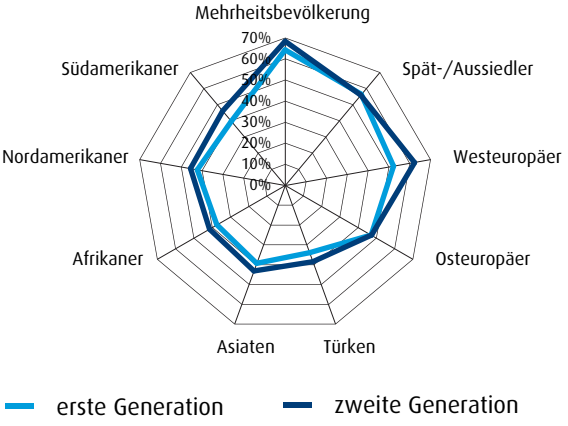
Die zweite Generation der Spät-/Aussiedler bringt bis auf die eigene Gruppe und die damit eng zusammenhängende Gruppe der Osteuropäer allen Gruppen ein höheres Maß an Vertrauen entgegen als die erste Generation (Abb. 36). Besonders groß ist die Expansion der Vertrauensräume gegenüber Westeuropäern, Südamerikanern und Personen türkischer Herkunft. Allerdings unterschreitet das Vertrauen, das Personen der zweiten Spät-/Aussiedlergeneration der Gruppe türkischer Herkunft entgegenbringen, immer noch deutlich das Maß an Vertrauen gegenüber anderen Gruppen.

Abb. 35 Vertrauensräume von Spät-/Aussiedlern



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Abb. 36 Vertrauensräume von Spät-/Aussiedlern nach Generation

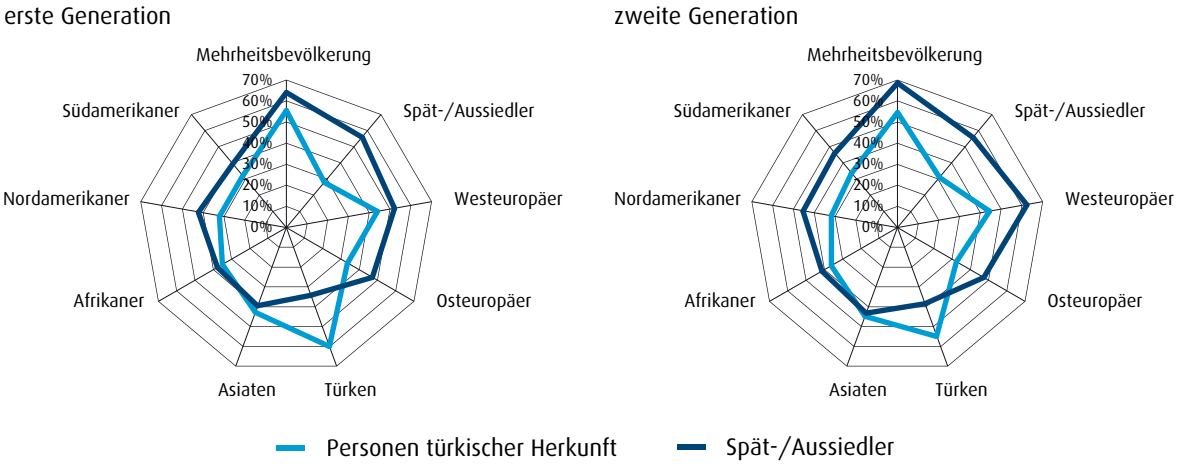


Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

C.4 Verteilungsfragen: Spät-/Aussiedler und Menschen türkischer Herkunft

Eine vergleichende Betrachtung von Menschen türkischer Herkunft und Spät-/Aussiedlern macht deutlich, dass die Vertrauensräume, die diese Gruppen sich gegenseitig entgegenbringen, klein ausfallen (Abb. 37). Mehr als ein Viertel der Menschen türkischer Herkunft vertraut Spät-/Aussiedlern „gar nicht", bei den Spät-/Aussiedlern liegt der Wert mit 15 Prozent ebenfalls deutlich über dem insgesamt und gegenüber allen Gruppen festzustellenden

Abb. 37 Vertrauensräume von Personen türkischer Herkunft und Spät-/Aussiedlern nach Generation im Vergleich



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

Misstrauensdurchschnitt. Somit besteht zwar allgemein ein weitgehend vertrauensvolles Verhältnis zwischen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung insgesamt; unterhalb dieses großen Vertrauensschirms aber sind zwischen einzelnen Gruppen verfestigte Misstrauensverhältnisse festzustellen.

Auch in der zweiten Generation lassen sich zwischen den beiden Gruppen Misstrauensverhältnisse feststellen. Allerdings ist der Abstand zwischen den gegenseitigen Vertrauenszuschreibungen bei beiden Gruppen in der zweiten Generation gesunken. Die zweite Generation vertraut damit der jeweils anderen Gruppe relativ mehr als die erste.

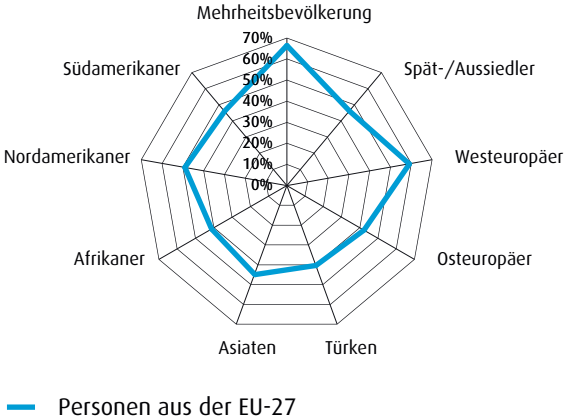
C.5 Vertrauensräume der aktuell größten Zuwanderergruppen

Entgegen der verbreiteten öffentlichen Wahrnehmung dominieren bei der Zuwanderung nach Deutschland nicht türkische Staatsangehörige, sondern Staatsangehörige aus EU-Europa. Fast drei Viertel aller 2008 zugezogenen Personen (72,6%) stammten aus Europa, jeder Fünfte aus den alten Staaten der EU (EU-15) und mehr als jeder Dritte aus den zwölf neuen EU-Staaten (vgl. Migrationsbericht 2008). Die Zuwanderung nach Deutschland (s. Kap. 4) wird damit heterogener, die Gruppe der EU-Zuwanderer gewinnt weiter an Bedeutung, nicht zuletzt aufgrund der für sie geltenden Freizügigkeitsregelungen.

Die Betrachtung der Vertrauensräume von Menschen aus der EU-27 zeigt ein besonders hohes Vertrauen nicht nur gegenüber der Mehrheitsbevölkerung in Deutschland, sondern auch gegenüber allen anderen Gruppen (Abb. 38). Die höchste Ablehnung bringen Zuwanderer aus der EU-27 der Gruppe türkischer Herkunft entgegen, der 12,7 Prozent „gar nicht“ vertrauen.

Angesichts der vergleichsweise großen Vertrauensräume der seit Jahren und auch heute noch bedeutendsten Zuzugsgruppe im Migrationsland Deutschland erscheinen vordergründige, an anekdotischer Evidenz orientierte Diagnosen einer ‚gescheiterten Integration‘ erst recht abwegig.

Abb. 38 Vertrauensräume von Personen aus der EU-27

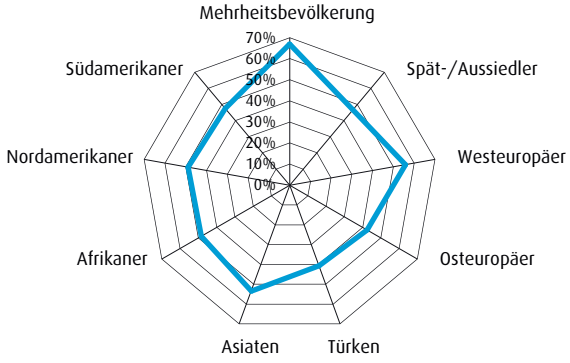


Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

C.6 Vertrauensräume von Zuwanderern aus Afrika, Asien und Lateinamerika

Die Diagnose eines allgemeinen Vertrauensverhältnisses zwischen den verschiedenen in Deutschland lebenden Gruppen bestätigt sich auch für Gruppen aus den hier nicht einzeln ausgewerteten Großregionen Afrika/Asien/Lateinamerika. Obwohl Angehörige dieser Gruppen teilweise über eigene Erfahrungen mit an ihrem bloßen äußeren Erscheinungsbild orientierten, latent oder offen rassistischen Fremdheitszuschreibungen verfügen, vertrauen sie selbst allen anderen Gruppen in relativ hohem Maße (Abb. 39).

Abb. 39 Vertrauensräume von Personen afrikanischer, asiatischer und lateinamerikanischer Herkunft

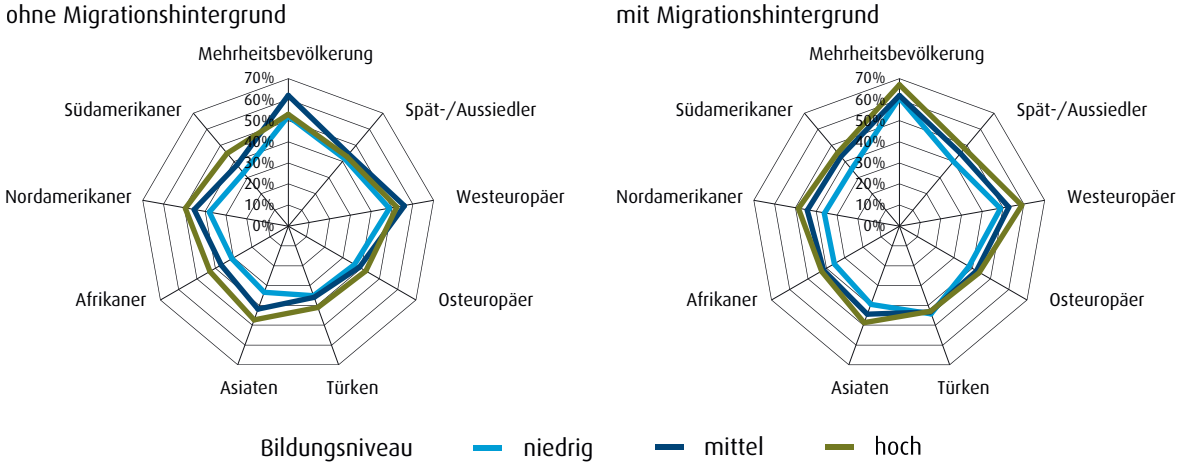


Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

C.7 Bildung schafft Vertrauen

In Mehrheits- wie Zuwandererbevölkerung zeigen sich mit steigendem Bildungsgrad wachsende Vertrauensräume. Niedrigqualifizierte vertrauen, unabhängig von einem Migrationshintergrund, insgesamt weniger als Besserqualifizierte (Abb. 40). Besonders groß ist die Divergenz zwischen Niedrig- und Besserqualifizierten bei dem Vertrauen, das Zuwanderern aus Nordamerika, Afrika und Asien entgegengebracht wird. Diesen Gruppen vertrauen niedrigqualifizierte Mitglieder der Mehrheits- wie auch der übrigen Zuwandererbevölkerung relativ wenig. Niedrigqualifizierte Zuwanderer sind zudem auch gegenüber Spät-/Aussiedlern relativ misstrauisch. Bei Mitgliedern der Mehrheitsbevölkerung zeigen Niedrigqualifizierte ebenfalls die kleinsten Vertrauensräume; in einigen Vertrauenskonstellationen sind allerdings mittelqualifizierte Personen ohne Migrationshintergrund vertrauensvoller als Hochqualifizierte, die gegenüber der eigenen Gruppe ähnlich misstrauisch sind wie Niedrigqualifizierte.

Abb. 40 Vertrauensräume nach Bildungsniveau



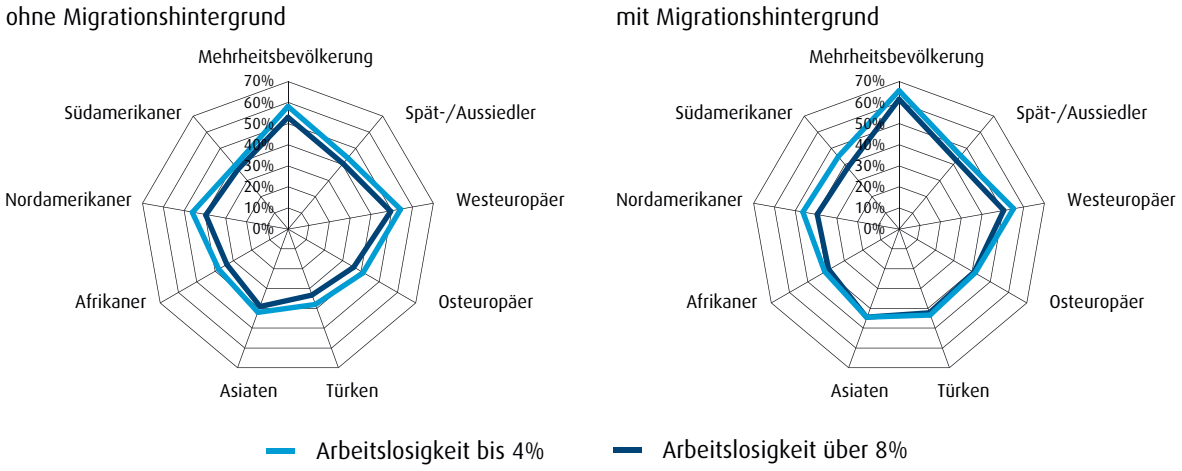
Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

C.8 Misstrauen durch Arbeitslosigkeit und Existenzangst

Aus einschlägigen Fallstudien und Langzeituntersuchungen bekannt ist der Zusammenhang zwischen Existenzangst und Misstrauen gegenüber anderen.[9] Gerade in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit wird der ‚Fremde', besonders wenn er durch sein Aussehen als solcher identifizierbar ist, tendenziell vor allem als Konkurrent um Ressourcen (Arbeitsplätze, gute Schulen, Wohnungen etc.) wahrgenommen. Befragte in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit zeigen tendenziell – unabhängig vom Migrationshintergrund – deutlich geringere Vertrauensräume als Befragte in Regionen mit niedriger oder moderater Arbeitslosigkeit (Abb. 41).

In Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit sind die festgestellten Vertrauensräume vor allem gegenüber Zuwanderern aus Nordamerika und Westeuropa sowie gegenüber Spät-/Aussiedlern deutlich größer. Auch Personen ohne Migrationshintergrund gelten hier als deutlich vertrauenswürdiger als in von Arbeitslosigkeit betroffenen Regionen. Die bildungs- bzw. regionenspezifische Betrachtung von Vertrauensrelationen verweist noch einmal darauf, dass die entscheidende Determinante für die Zuweisung von Vertrauen die sozioökonomische Positionierung ist und weniger der zugeschriebene ‚Migrationshintergrund'.

Abb. 41 Vertrauensräume nach Arbeitslosenquote



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

9 Diesem Zusammenhang geht seit 2002 das Projekt Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit (GMF) des Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung (IKG) unter der Leitung von Wilhelm Heitmeyer und Andreas Zick nach. Dem Projekt liegt der von Wilhelm Heitmeyer und Reimund Anhut entwickelte Desintegrationsansatz zugrunde, der die Auswirkungen von Erfahrungen bzw. Angst vor ökonomischer Prekarisierung und fehlender sozialer Anerkennung betrachtet. Bei der Langzeituntersuchung werden 3000 Personen jährlich telefonisch befragt und feindselige Einstellungen zu Menschen anderer Herkunft oder mit anderen Lebensstilen untersucht. Grundlage der Abwertung von Personen und Gruppen ist in dem Ansatz von Heitmeyer eine Ideologie der Ungleichwertigkeit. Für eine weitere Öffentlichkeit bestimmte Ergebnisse werden jährlich unter dem Titel ‚Deutsche Zustände' (z. B. Heitmeyer 2010) publiziert. Die Befunde zeigen u. a., dass bei bestimmten Personengruppen die Fremdenfeindlichkeit zunimmt, wenn sie sich durch die Wirtschafts- und Finanzkrise bedroht fühlen (Becker et al. 2010).

Folgerungen aus dem SVR-Integrationsbarometer für Integrationspolitik und Integrationspraxis

Das in diesem Jahr erstmals präsentierte SVR-Integrationsbarometer hat einen doppelten Zweck: Einerseits informiert es die Öffentlichkeit über Erfahrungen, Einschätzungen und darauf gestützte Erwartungen über Migration und Integration in der Einwanderungsgesellschaft. Andererseits bietet es den integrationspolitisch Verantwortlichen eine wissenschaftlich fundierte und empirisch aussagekräftige Orientierungshilfe für die Justierung von Gestaltungskonzepten.

Der Blick auf die auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft wahrgenommene Integrationsrealität kann für die Weiterentwicklung von Integrationspolitik hilfreich sein. Denn eine erfolgreiche Integrationspolitik braucht die kontinuierliche Beobachtung ihrer strukturellen Voraussetzungen und Wirkungen. Sie sollte zum einen wissen, inwieweit es ihr gelingt, das Vertrauen in ihre gesetzlichen und institutionellen Instrumente zu schaffen, das für eine generelle Akzeptanz erforderlich ist. Zum anderen sollte sie die Meinungen und Einstellungen der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund kennen, die von ihren Maßnahmen tatsächlich oder auch nur vermeintlich betroffen ist, und die daraus sprechende Akzeptanz der Migrations- und Integrationsverhältnisse sowie deren politisch steuernde bzw. fördernde Gestaltung oder Begleitung. Diese Informationen werden der Integrationspolitik und -praxis mit dem SVR-Integrationsbarometer erstmals geboten.

Grundsätzlich zeigt das SVR-Integrationsbarometer, dass die Akteure der Integrationspolitik auf einem guten Weg sind. Akzeptanz, Vertrauen und Zuversicht sind auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft vorhanden. Die subjektiv wahrgenommene Integrationsrealität ist in vielen Bereichen besser, als viele Stimmen in Publizistik und Migrantenverbänden suggerieren.

Die Ergebnisse des SVR-Integrationsbarometers beleuchten jedoch auch klar Bereiche, in denen mithilfe gezielter Interventionen der begleitenden oder nachholenden Integrationsförderung nachgebessert werden sollte. Auf vier dieser Bereiche soll hier abschließend noch einmal hingewiesen werden.

1. Die Tatsache, dass der Integrationsalltag aus vielen gemeinsamen Erfahrungen von Personen mit und ohne Migrationshintergrund besteht, stellt die Angemessenheit von exklusiv auf Personen mit Migrationshintergrund zugeschnittenen Fördermaßnahmen in Frage. Personen mit und ohne Migrationshintergrund sind sich in ihren integrationspolitischen Einschätzungen ähnlicher, als weithin unterstellt wird; der Migrationshintergrund verliert im Generationenverlauf an Bedeutung. Dieser Prozess schreitet allerdings gruppenspezifisch durchaus unterschiedlich rasch bzw. langsam voran. Überdies muss im Auge behalten werden, dass individuelle Versäumnisse im Integrationsengagement und politische Versäumnisse in der Integrationsförderung zumindest auf mittlere Sicht das Förderkriterium ‚Migrationshintergrund' noch notwendig machen. Dennoch sollte Integrationspolitik zukünftig noch stärker in die Strukturen allgemeiner Sozial- und Arbeitsmarktpolitik eingebaut werden.

2. Publizistische Diskussionen über Migration und Integration werden oft schnell zu einer Art ‚Kulturkampf', in dem kulturelle und religiöse Fragestellungen andere, auch für Zuwanderer meist bedeutendere Aspekte des Integrationsalltags überlagern und in den Hintergrund drängen. Es geht in diesen Debatten um kulturelle Unterschiede oder um kulturelle oder religiöse Sonderrechte, z. B. um die Frage der Vereinbarkeit des Islam mit den Prinzipien liberaler Demokratien. So verfassungsrechtlich wichtig diese Fragen auch sind und so interessant sie für Politik und Publizistik sein mögen – im Alltag der Einwanderungsgesellschaft spielen sie nur eine sehr untergeordnete Rolle. Menschen mit wie ohne Migrationshintergrund sehen integrationspolitische Prioritäten vielmehr in Bildungs- und Arbeitsmarktintegration und beruflicher Chancengleichheit. Die Ergebnisse des SVR-Integrationsbarometers legen daher für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik in Deutschland nahe, das Augenmerk stärker auf Chancengleichheit in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Arbeit zu richten und sich weniger auf die Problematisierung kultureller oder religiöser Unterschiede zu konzentrieren.

3. Für den Bildungsbereich zeigt das SVR-Integrationsbarometer ein Paradox: Vor allem Haushalte der aufsteigenden Mittel- und der Oberschicht – unabhängig davon, ob ihre Mitglieder einen Migrationshintergrund haben oder nicht – befürworten durchaus Heterogentität. Sie sehen aber die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems

just durch die Heterogenisierung von Schülerschaften eingeschränkt und schicken ihre Kinder deshalb lieber auf weniger heterogene Schulen. Mit diesem Dilemma kommt ein sich selbst verstärkender bildungspolitischer Teufelskreis in Gang. Dieses Dilemma sollte dringend bildungspolitisch aufgelöst werden durch eine nachhaltige finanzielle, personelle und konzeptuelle Förderung von Schulen mit heterogenen Schülerschaften. Es gibt hier keine einfachen Lösungen, schon gar keine Patentrezepte, aber doch viele gute Vorbilder im In- und Ausland.

4. Deutsche Islam Konferenz und Nationaler Integrationsplan sind zentrale, auf breite Öffentlichkeitswirkung insbesondere bei der muslimischen Bevölkerung angelegte Initiativen der deutschen Integrationspolitik. Dennoch haben sie offenkundig in Politik und Medien in Deutschland und der Türkei, bei den durch die DIK in ihrem Bekanntheitsgrad bei der Mehrheitsbevölkerung gestärkten islamischen Verbänden sowie bei der Mehrheitsbevölkerung selbst deutlich mehr gewirkt als bei der Zuwandererbevölkerung im Alltag der Einwanderungsgesellschaft. Das sollte bei der Fortsetzung der DIK berücksichtigt werden.

Rahmenbedingungen und Entwicklungslinien

Kapitel 1

Rechtliche Rahmenbedingungen

Recht interveniert in das Wanderungsverhalten durch Regeln, deren Gültigkeit staatlich durchgesetzt und deren Nicht-Beachtung staatlich sanktioniert werden soll. Dabei kommt es nicht selten zu nicht intendierten Folgeeffekten, die aus der Migrationsgeschichte in den verschiedensten Formen bekannt sind, z. B. ausweichendem Wanderungsverhalten. Sie können erneut staatliche Reaktionen auslösen, deren Effekte wiederum erst die tatsächliche Entwicklung zeigen kann. Migrationssteuerung durch Recht, geleitet von normativen und politischen Zielsetzungen, ist also nicht mit empirischer Steuerung der Migration durch Recht zu verwechseln, die es immer nur in eingeschränktem Umfang geben kann: Das in Europa einzigartige bundesdeutsche Asylrecht bis 1993 hatte z. B. ebenso völlig unbeabsichtigte Effekte auf empirische Migrationsdynamiken wie die gegenwärtig fortbestehende Heterogenität der Rechts- und Verwaltungstraditionen der Mitgliedstaaten in Europa. Man muss daher das Recht nicht nur in Europa, sondern weltweit mindestens ebenso als Teil der Dynamik der Migrationsverhältnisse wie als Möglichkeit ihrer Regulierung begreifen.

Die nationalen Spielräume zur rechtlichen Gestaltung von Migration und Integration sind enger geworden. Gründe dafür sind die Europäisierung und Subjektivierung des Migrationsrechts (Thym 2009). Die Europäisierung zeigt sich in der zunehmenden europarechtlichen Regelung migrationsrechtlicher Fragen, die Subjektivierung darin, dass menschenrechtlich begründete Belange des Einzelnen bei den staatlichen Entscheidungen über Einreise und Aufenthalt zu berücksichtigen sind. Beide Entwicklungen haben zu einer stärkeren Rechtsposition von Zuwanderern in Europa geführt. Staatliche Souveränitätsansprüche, die in einem möglichst weitgehenden Kontrollanspruch über den Zugang und den Aufenthalt auf dem staatlichen Territorium zum Ausdruck kommen, treten zu dieser Entwicklung ebenso in Konkurrenz wie Motive der Privilegierung der Staatsbürger bzw. Unionsbürger. Subjektivierung und Europäisierung sind mit zahlreichen Folgefragen und Problemen verbunden. Diese zeigen sich u. a. bei der Umsetzung europarechtlicher Standards, der Konkretisierung von Menschenrechten sowie bei der wirtschaftlichen und sozialen Integration von Menschen, die aus humanitären Gründen in Deutschland leben dürfen.

1.1 Migrationssteuerung: Möglichkeiten und Grenzen

Die europäische Integration hat die Möglichkeiten der Migrationssteuerung durch die Mitgliedstaaten verringert. Steuerbar ist nur noch die Zuwanderung von Nicht-EU-Bürgern (Drittstaatsangehörigen) in die Mitgliedstaaten der EU.

Staatsangehörige der EU-Mitgliedstaaten und der Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums gemeinsam mit ihren Familienangehörigen genießen nach Art. 21 AEUV Freizügigkeit. Sie können in jeden EU- bzw. EWR-Staat einreisen und sich dort ohne besondere Genehmigung aufhalten. EU-weite Mobilität von Unionsbürgern wird damit normativ zum Normalfall im Unterschied zur regelungsbedürftigen Migration aus Drittstaaten.

Dazwischen liegt die Gruppe der Personen, die durch sog. Assoziationsabkommen begünstigt sind (z. B. türkische Arbeitnehmer durch das Assoziationsabkommen EWG/Türkei von 1963). Auch durch das Assoziationsrecht werden nationale Spielräume begrenzt. Dabei nähern sich die Rechte, die den Assoziationsberechtigten gewährt werden müssen, zunehmend denen von Unionsbürgern an (so z. B. in Bezug auf den Ausweisungsschutz). Assoziationsberechtigte haben in der Regel kein Recht auf freie Einreise, verfügen aber über ein privilegiertes Zugangsrecht zu den nationalen Arbeitsmärkten, ein Recht auf einen entsprechenden Aufenthaltstitel und besondere soziale Teilhaberechte.

Die Unionsbürgerschaft hat als Modell der Integration große Erfolge zu verbuchen. Seit dem Europäischen Rat von Tampere 1999 orientieren sich daher die Rechte von Drittstaatsangehörigen, die eine langfristige Aufenthaltsperspektive in der EU haben, programmatisch an denen von Unionsbürgern. Allerdings sieht der europäische Gesetzgeber bisher keine volle Gleichstellung der beiden Gruppen vor. So räumt die EU-Richtlinie zur Rechtsstellung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen trotz eines generellen Gleichbe-

handlungsanspruchs den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, eigene Staatsangehörige und EU-/EWR-Bürger in bestimmten Bereichen zu privilegieren (z. B. in Bezug auf den Arbeitsmarktzugang sowie soziale Rechte).[10] Außerdem bleiben Unterschiede in Bezug auf die politische Mitbestimmung bestehen. Die Gründe für die Zurückhaltung der Mitgliedstaaten sind tiefgreifend: So sind in den einzelnen Mitgliedstaaten die Arbeitsmärkte verschieden strukturiert und die Vorstellungen von Integration und ihren Voraussetzungen bleiben unterschiedlich. **Gleichwohl begrenzt die teilweise Angleichung der Rechte von Unionsbürgern und zum Daueraufenthalt berechtigten Drittstaatsangehörigen die Herausbildung unterschiedlich berechtigter Gruppen von Zuwanderern und fördert die Herstellung eines einheitlichen Schutzniveaus für diese beiden Gruppen im europäischen Binnenmarkt.**

1.2 Europäisches Asylsystem: Erfolge und Defizite

Alle wesentlichen Bereiche der Steuerung und Gestaltung der Zuwanderung von Schutzbedürftigen sind inzwischen europarechtlich geregelt: die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Prüfung von Asylanträgen (Dublin II-Verordnung), die Anforderungen an die Lebensbedingungen während des Asylverfahrens (Aufnahmerichtlinie), die Frage, wer ein Flüchtling ist und welche Rechte damit verbunden sind (Qualifikationsrichtlinie) sowie die Anforderungen an das Asylverfahren (Asylverfahrensrichtlinie). Die Gesetzgeber der Mitgliedstaaten können lediglich über die im Europarecht festgelegten Mindeststandards hinausgehen.

Trotz allem bestehen weiterhin zum Teil erhebliche Unterschiede und auch Defizite in der Umsetzung und Anwendung des europäischen Rechts durch die Mitgliedstaaten. Hinzu kommt, dass die Flüchtlinge sich bei ihrer Einreise sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Mitgliedstaaten verteilen. So stehen einige Staaten an den EU-Außengrenzen vor großen Herausforderungen. Gleichzeitig trägt aufgrund der Dublin II-Verordnung derzeit der Staat, in dem ein Asylbewerber erstmals das Gebiet der EU betreten hat, allein die Verantwortung für dessen Schutz. Asylbewerber, die nach ihrer Einreise in die EU in einen anderen Mitgliedstaat (z. B. Deutschland) weiterreisen, können grundsätzlich in den Mitgliedstaat abgeschoben werden, über den sie erstmals in die EU eingereist sind.

Die Funktionsfähigkeit des von der EU geschaffenen Schutzkonzepts hängt davon ab, dass die europäischen Regeln einschließlich der menschenrechtlichen Standards innerhalb der gesamten EU gleichermaßen zum Tragen kommen. Unter diesem Gesichtspunkt bestehen jedoch erhebliche Probleme, wie u. a. das Beispiel Griechenlands zeigt. Dort sind Flüchtlinge trotz geltender europäischer Mindeststandards misshandelt, unter menschenunwürdigen Bedingungen untergebracht und teilweise auf hoher See ausgesetzt worden (Pro Asyl 2008). Dieser menschenrechtlich problematische Umgang mit Flüchtlingen hat deutsche Gerichte bis hin zum Bundesverfassungsgericht inzwischen veranlasst, die Abschiebung von Flüchtlingen, die zunächst in Griechenland eingereist und dann nach Deutschland gekommen waren, zu untersagen bzw. einstweilig auszusetzen. Nach dieser Rechtsprechung dürfen Asylbewerber auch dann nicht nach Griechenland abgeschoben werden, wenn Griechenland nach europäischem Recht für die Bearbeitung ihres Asylantrags zuständig wäre.

Um diesem Problem beizukommen, wird eine Teilung der Schutzverantwortung für die in der EU ankommenden Flüchtlinge gefordert (in einer etwas schiefen Begrifflichkeit mitunter auch ‚burden sharing' genannt), durch die besonders Staaten mit überproportional hohen Flüchtlingszahlen entlastet werden sollen. **Auch Deutschland sollte in diesem Rahmen einen Teil der Schutzverantwortung für jene Flüchtlinge übernehmen, die an den EU-Außengrenzen ankommen. Ein solches ‚burden sharing' könnte im Rahmen des gemeinsamen europäischen Asylsystems vereinbart werden, das im Lissaboner Vertrag vorgesehen ist.**

1.3 Europäische Zuwanderungssteuerung: EU und Mitgliedstaaten

Die Arbeitsteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU bei der Zuwanderung zu Erwerbs- und Ausbildungszwecken belässt den Mitgliedstaaten erhebliche Handlungsspielräume. Auf europäischer Ebene wurden hierzu bislang fünf Richtlinien verabschiedet: die Studentenrichtlinie, die Forscherrichtlinie, die Familienzusammenführungsrichtlinie, die Hochqualifiziertenrichtlinie (Blue Card) und die Daueraufenthaltsrichtlinie. Die zuletzt genannte Richtlinie regelt die Bedingungen, unter denen Drittstaatsangehörige ein langfristiges Aufenthaltsrecht erlangen können, das auch zur Weiterwanderung in andere EU-Mitgliedstaaten berechtigt. Allerdings können die Mitgliedstaaten die Erteilung eines Aufenthaltstitels an Daueraufenthaltsberechtigte aus anderen Mitgliedstaaten der EU weiterhin von bestimmten Bedingungen abhängig machen, so z. B. von einer Arbeitsmarktprüfung, dem Bestehen eines ausreichenden Krankenversicherungsschutzes und dem Besuch eines Sprachkurses.

10 Genau besehen fallen Fragen der sozialen Integration von Drittstaatsangehörigen, sofern sie wohlfahrtsstaatliche Aufgaben betreffen, auch nicht in die Zuständigkeit der EU – hier werden vielmehr unauffällig neue Zuständigkeiten aufgebaut.

Im Gegenzug zur zunehmenden Freizügigkeit nach Innen konzentrieren sich die Mitgliedstaaten der EU immer stärker auf die Kontrolle der Außengrenzen der EU. Zur Unterstützung und Koordination der europäischen Grenzstaaten wurde die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX eingerichtet. Damit zeigt sich auch auf europäischer Ebene das zuvor (national-)staatliche Bedürfnis nach Migrationskontrolle durch Grenzkontrolle. Sichtbar wird dies durch die Versuche der EU und ihrer Mitgliedstaaten, irreguläre Zuwanderung an den EU-Außengrenzen mithilfe von FRONTEX zu verhindern. Die mitunter gewaltsame Bekämpfung irregulärer Zuwanderung ist jedoch mit menschenrechtlichen Problemen verbunden, weil in der Praxis auch Flüchtlinge ohne nähere Prüfung in ihr Herkunftsland oder ein Transitland zurückgeschickt werden. Die Einreise von Flüchtlingen ist aber keine irreguläre Zuwanderung, vielmehr haben Flüchtlinge ein Recht auf ein ordnungsgemäßes Verfahren zur Prüfung ihrer Flüchtlingseigenschaft. Ohne ein solches Verfahren kann nicht festgestellt werden, ob eine Person Flüchtling ist und damit berechtigterweise Schutz sucht. Solche Verfahren sind regelmäßig aber nur nach Einreise im Ankunftsstaat möglich und nicht auf hoher See. **Bevor Zuwanderer also in ihre Herkunfts- oder Transitländer zurückgeschickt werden, muss ein ordnungsgemäßes Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durchgeführt werden.**

Auch stark ausgebaute und immer umfassendere Grenzkontrollen an den Außengrenzen der EU werden irreguläre Zuwanderung nicht vollständig verhindern können. In Deutschland reisen überdies die meisten irregulären Zuwanderer auf legalem Wege (in der Regel als Touristen oder Besucher) ein und werden erst dadurch zu irregulären Zuwanderern, dass sie nach Ablauf ihres Visums im Land bleiben. Grenzkontrollen können vor diesem Hintergrund nur ein Baustein, aber kein Gesamtkonzept einer langfristigen Migrationspolitik in einer Einwanderungsgesellschaft sein. Diese setzt vielmehr auch legale Einwanderungsmöglichkeiten voraus. Allerdings lösen weder Grenzkontrollen noch Einwanderungsmöglichkeiten die ökonomischen oder politischen Probleme in den Herkunftsländern von Zuwanderern, die zentrales Motiv für Migrationsentscheidungen sind. Es gibt also keine Patentlösung zur Vermeidung irregulärer Einwanderung.

Ein konkretes Angebot auf europäischer Ebene zur Zuwanderung von qualifizierten Zuwanderern aus Ländern außerhalb der EU besteht in den sog. Mobilitätspartnerschaften, die auf einen Vorschlag der Europäischen Kommission zurückgehen. Dabei handelt es sich um Abkommen zwischen der EU und Drittstaaten zur gezielten und befristeten Anwerbung von Fachkräften. Die Zuwanderungsmöglichkeit wird dabei mit einer Pflicht der Herkunftsstaaten verknüpft, nach Ablauf der Befristung und bei mangelnder Rückkehrbereitschaft notfalls bei der Abschiebung ihrer Staatsangehörigen mitzuwirken. Dabei ist keineswegs sicher, ob ein zeitlich stark begrenztes Zuwanderungsangebot mit Rückkehrpflicht überhaupt ein attraktives Angebot für Fachkräfte aus Drittstaaten ist. Das Problem aller in der Diskussion befindlichen Rotationsmodelle besteht darin, dass sie versuchen, irreversible Übergänge von Arbeitswanderungen in Einwanderungen zu vermeiden, zugleich aber völlig offen ist, ob sie sich wirksam organisieren lassen. Vor diesem Hintergrund gewinnen die sog. Mobilitätspartnerschaften den Status eines praktischen Versuchs mit ungewissem Ausgang. Hinzu kommt, dass menschenrechtliche Vorgaben im Aufenthaltsrecht zunehmend Bedeutung gewinnen und unabhängig von einer konkreten gesetzgeberischen Entscheidung zur Aufenthaltsbegrenzung zur Verfestigung von Aufenthaltsrechten führen können.

Im Rahmen eines migrationspolitischen Gesamtkonzepts, das auch die (dadurch keineswegs vollständig mögliche) Bekämpfung irregulärer Zuwanderung zum Ziel hat, sind diversifizierte Möglichkeiten legaler Zuwanderung jenseits der Einwanderung von Schutzbedürftigen und Hochqualifizierten zu schaffen. Dabei geht es auch darum, die Fehler des ‚Gastarbeitermodells' zu vermeiden. Genau besehen befinden sich Europa und seine Staaten hier gegenwärtig in einem Experimentierstadium.

1.4 Menschenrechte: Subjektivierung des Migrationsrechts

Die zunehmende Bedeutung menschenrechtlicher Vorgaben für die Gestaltung und Steuerung von Migration hat zu einer Subjektivierung des Migrationsrechts (Thym 2009) geführt. Menschenrechtliche Vorgaben finden sich auf völkerrechtlicher, europarechtlicher und verfassungsrechtlicher Ebene. Auf allen drei Ebenen können sie zunehmend auch individuell geltend gemacht werden, sodass sie bei der Gestaltung von Migrationssteuerung an Bedeutung gewinnen. Menschenrechte sind dadurch zu einem Instrument sowohl der Sicherung des Aufenthalts als auch der Begründung und Durchsetzung von Zuwanderungsrechten geworden. Obwohl die menschenrechtlichen Vorgaben im Völker- und Europarecht durch die nationalen Gesetzgeber beschlossen wurden, geraten sie zunehmend in Spannung zum staatlichen Anspruch, den Zugang zu und den Aufenthalt im Staatsgebiet zu regeln: Eine Rechtsprechung, die die menschenrechtlichen Vorgaben immer weiter ausbaut und auf neue Problemstellungen reagiert, begrenzt den staatlichen Ermessens- und Gestaltungsspielraum signifikant.

Ein Beispiel hierfür ist das Recht zum Aufenthalt von Personen, die zwar nicht die Eigenschaften für die Anerkennung als Flüchtlinge erfüllen, deren Leib und Leben aber gleichwohl bei einer Rückkehr in den Herkunftsstaat

ernsthaft gefährdet wäre. Diesen Personen muss aufgrund der Genfer Flüchtlingskonvention sowie der EMRK ein Aufenthaltstitel gewährt werden. Konkretisiert wurde diese Anforderung in der EU-Qualifikationsrichtlinie (Art. 18 und Art. 24, Abs. 2). Diese verpflichtet die Mitgliedstaaten, bei Personen mit subsidiärem Schutzstatus nicht nur von einer Abschiebung abzusehen, sondern ihnen ebenso wie Flüchtlingen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Auch jenseits des Flüchtlingsschutzes haben menschenrechtliche Begründungen in den letzten Jahren zur Verfestigung von Aufenthaltsrechten geführt. Hauptakteure der Subjektivierung des Migrationsrechts sind die nationalen und europäischen Gerichte. Welche Konflikte damit verbunden sind, lässt sich am Beispiel der jüngsten Verarbeitung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) durch die deutschen Gerichte illustrieren.

Der EGMR hat entschieden, dass eine Ausweisung durch nationalstaatliche Behörden gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 8, Abs. 1, 1. Alt. EMRK) verstoßen kann, wenn die auszuweisende Person in ihrem Aufenthaltsstaat besonders „verwurzelt" ist. Für Zuwanderer, die sehr lange im Aufenthaltsstaat leben oder bereits dort geboren wurden, besteht daher ein menschenrechtlich begründeter besonderer Ausweisungsschutz. Dieser Schutz kennt aber, anders als bei den Staatsangehörigen des Landes, auch Ausnahmen. Im Einzelfall sind also Ausweisungen weiterhin möglich. Allerdings müssen die nationalen Behörden bei der Entscheidung, ob ein Ausländer ausgewiesen werden darf, vom EGMR festgelegte Kriterien berücksichtigen wie z. B. die Dauer des Aufenthalts, den Umfang der gewachsenen sozialen und familiären Bindungen (Verwurzelung) und die Schwere einer die Ausweisung begründenden Straftat.

Das deutsche Recht sah bisher vor, dass eine Ausweisung umso zwingender erfolgen muss, je schwerer die von einem Zuwanderer begangene Straftat ist (§ 53ff AufenthG). Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) und das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) haben die deutsche Regelung zum Ausweisungsschutz inzwischen allerdings so interpretiert, dass eine begangene schwere Straftat nicht automatisch eine Ausweisung zur Folge haben darf. Vielmehr müssen die Behörden in jedem Einzelfall die vom EGMR aufgestellten Kriterien berücksichtigen und damit private und öffentliche Interessen gegeneinander abwägen. Das geschieht im Rahmen der Ausübung des Entscheidungsspielraums (Ermessensausübung), den die Ausländerbehörden in der Frage haben, ob eine Person auszuweisen ist oder nicht.

An diesem Beispiel zeigt sich, wie gerichtliche Entscheidungen nachträglich den gesetzgeberischen Regelungsspielraum begrenzen. Gesetzgeberische Entscheidungen werden im Hinblick auf völkerrechtliche Vorgaben neu ausgelegt und angewandt. Die Ausländerbehörden sind verpflichtet, in jedem Einzelfall die kaum überschaubare Rechtsprechung des EGMR anzuwenden. Dies kann zwar zu mehr Einzelfallgerechtigkeit führen, erkauft wird diese allerdings mit einer erheblichen Rechtsunsicherheit, weil kaum zu erwarten ist, dass die Ausländerbehörden die EGMR-Rechtsprechung in vollem Umfang kennen und einheitlich umsetzen. Diesem Dilemma kann der Gesetzgeber nur begrenzt entgegenwirken. Denn selbst bei detaillierter gesetzlicher Festlegung der Kriterien, die bei einer Ausweisungsentscheidung zu berücksichtigen sind, bleibt das Ergebnis dieser Abwägung doch eine Entscheidung im Einzelfall, deren Ausgang schwer vorherzusehen ist. **Der Gesetzgeber sollte den zuständigen Behörden in einem so sensiblen Bereich wie dem Ausweisungsrecht daher noch klarere Handlungsanweisungen im Hinblick auf die zu berücksichtigenden Kriterien an die Hand geben. Darüber hinaus sollte durch regelmäßige Schulungen der zuständigen Behördenmitarbeiter gewährleistet werden, dass die menschenrechtlichen Standards bundesweit möglichst einheitlich zur Anwendung kommen. In diesem Zusammenhang ist auch eine regelmäßige Supervision der für die Ausweisung zuständigen Abteilungen wünschenswert.**

1.5 Arbeitsmarkt und sicherer Aufenthalt: das Problem der Kettenduldungen

Die volle wirtschaftliche und soziale Integration von Zuwanderern in einer Einwanderungsgesellschaft setzt voraus, dass sie den gleichen Zugang zum Arbeitsmarkt haben wie die Staatsangehörigen des Aufenthaltsstaats und dass dieser rechtlich garantiert ist. Besondere Probleme ergeben sich hierbei für Personen, die keine Aufenthaltserlaubnis haben und vollziehbar zur Ausreise verpflichtet sind, deren Abschiebung aber nach § 60a AufenthG aus humanitären Gründen vorübergehend ausgesetzt ist (Geduldete). Die Duldung ist kein regulärer Aufenthaltstitel. Sie ist zeitlich begrenzt und sieht zunächst kein Recht auf Erwerbstätigkeit vor.[11] Das

11 Geduldeten Ausländern kann mit Zustimmung der BA die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, wenn sie sich seit einem Jahr erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten. Die Zustimmung der BA wird ohne Prüfung erteilt, wenn sich die Ausländer seit vier Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten haben.

Ausreisehindernis bei einer Duldung besteht jedoch oft ohne eigenes Verschulden über Jahre hinweg, sodass die Duldung immer wieder verlängert wird (Kettenduldung). Je länger eine Abschiebung aus humanitären Gründen unverantwortbar bleibt, desto dringlicher wird die ökonomische und soziale Integration dieser Menschen, besonders die Eröffnung des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Je länger Menschen mit Duldung kein Recht zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit haben, desto schwerer gestaltet sich später ihre soziale und ökonomische Integration, wenn sich herausstellt, dass eine Abschiebung aus humanitären Gründen langfristig ausgeschlossen ist.

Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber verschiedene Maßnahmen ergriffen, die zwei Ziele verfolgen. Erstens soll langfristig Geduldeten und jugendlichen Geduldeten der Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht und damit ihre wirtschaftliche und soziale Integration gefördert werden. Zweitens soll von Kettenduldung betroffenen Personen über eine Partizipation am Arbeitsmarkt eine Perspektive auf einen regulären Aufenthaltstitel eröffnet werden.

Die sog. Bleiberechtsregelung nach § 104a und b AufenthG ermöglicht Geduldeten, die am 1. Juli 2007 bereits seit acht (alleinstehend) bzw. sechs Jahren (mit Familie) in Deutschland in Duldung oder mit einem humanitären Aufenthaltstitel leben und ihren Lebensunterhalt überwiegend eigenständig sichern können, den Übergang zu einer Aufenthaltserlaubnis. Die Zahl der Geduldeten in Deutschland wurde durch diese Regelung von 110.000 auf 60.000 reduziert. Ursprünglich war die Bleiberechtsregelung bis zum 31. Dezember 2009 befristet, sie wurde jedoch von der Innenministerkonferenz der Länder (IMK) kurz vor Ablauf des gesetzten Termins um zwei Jahre bis 2011 verlängert. Diese Verlängerung ist erfreulich, weil sie für viele Flüchtlinge, denen andernfalls ein Rückfall in die Duldung gedroht hätte, eine weitere, wenn auch begrenzte Bleibeperspektive eröffnet.

Die Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe hängt jedoch weiterhin davon ab, dass der Betroffene seinen Lebensunterhalt überwiegend eigenständig sichern kann. Dies ist in Zeiten der Wirtschaftskrise nach wie vor eine hohe Anforderung (Gerdsmeier 2010; EKD 2009). Ausnahmen existieren für Personen, die im vergangenen halben Jahr eine Halbtagsbeschäftigung hatten oder eine solche in den nächsten sechs Monaten antreten werden, und für Personen, die in den letzten zwei Jahren einen Schulabschluss gemacht haben oder sich in einer Berufsausbildung befanden. Eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis auf Probe für die nächsten zwei Jahre kann man außerdem erhalten, wenn man nachweisen kann, dass man sich um die Sicherung des Lebensunterhalts für sich und etwaige Familienmitglieder bemüht hat. Dabei ist ungeklärt, wie ein solcher Nachweis in der Praxis geführt werden kann.

Die Neuregelung bietet trotz dieser Unsicherheiten für viele Geduldete ein Bleiberecht über das Jahr 2009 hinaus. Sie kann allerdings die Problematik von Kettenduldungen nicht lösen, sondern nur verschieben: Allein seit dem 1. Juli 2007 sind weitere 60.000 Menschen neu in den Duldungsstatus gekommen. **Daher sollte der Bundesgesetzgeber in den nächsten zwei Jahren eine gesetzliche Lösung für das Bleiberecht von geduldeten Flüchtlingen finden, die auch jene Menschen einbezieht, die nach dem 1. Juli 2007 eine Duldung erhalten haben.**

1.6 Einbürgerung: Instrument oder Ziel der Integration?

Die Einbürgerung leistet in einer Einwanderungsgesellschaft einen wichtigen Beitrag zur Integration von Zuwanderern in die soziale, politische und gesellschaftliche Ordnung des Aufenthaltsstaats.

Um den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zu erleichtern, wurde das Staatsangehörigkeitsrecht im Jahr 2000 reformiert. Erstens wurde die Möglichkeit geschaffen, dass auch Kinder von zwei ausländischen Elternteilen bei Geburt in Deutschland automatisch deutsche Staatsangehörige werden (sog. ius soli, § 4, Abs. 3 StAG). Zweitens wurde für Zuwanderer, die lange in Deutschland leben, nach acht Jahren ein Anspruch auf Einbürgerung (§ 10 StAG) eingeführt. Beide Regelungen verfolgen das Ziel, dass dauerhaft in Deutschland lebende Zuwanderer deutsche Staatsangehörige werden und damit das Recht zur vollen politischen Partizipation erhalten.

Allerdings bestehen im Hinblick auf das integrative Potenzial des ius soli noch erhebliche Erkenntnisdefizite. Teil des schwierigen politischen Kompromisses im Rahmen der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts war das 2000 eingeführte sog. Optionsmodell zur doppelten Staatsangehörigkeit bei Drittstaatsangehörigen. Es sieht eine Pflicht zur Entscheidung für oder gegen die unter bestimmten Voraussetzungen durch Geburt im Land erworbene deutsche Staatsangehörigkeit bis zum 23. Lebensjahr vor. Optieren die Betroffenen für die deutsche Staatsangehörigkeit – und es ist zu erwarten, dass dies ein großer Teil der Betroffenen tun wird –, sind sie verpflichtet, den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit rechtzeitig nachzuweisen. Gelingt dieser Nachweis nicht, geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wenn die Betroffenen nicht vorher eine Genehmigung für deren Beibehaltung erhalten haben. Diese Genehmigung ist zu erteilen, wenn der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist (Info-Box 2).

Die Auslegungsspielräume, die sich hier für Behörden und Gerichte eröffnen, lassen eine große Zahl von Rechtsstreitigkeiten erwarten. Damit entstehen für die

Info-Box 2 Mehrstaatigkeit

Staaten sind in der Gestaltung ihres Staatsangehörigkeitsrechts aus völkerrechtlicher Sicht weitgehend frei. Sie knüpfen den Erwerb der Staatsangehörigkeit teilweise an die Abstammung (ius sanguinis) und teilweise an die Geburt im Inland (ius soli). Aus diesem Grund hat es immer schon Fälle der Mehrstaatigkeit gegeben, die sich nun angesichts zunehmender globaler Migrationsbewegungen stetig vermehren und auch in Zukunft zum Alltag der Einwanderungsgesellschaft gehören werden.

Das deutsche Staatsangehörigkeitsgesetz sieht vor, dass Zuwanderer, die sich einbürgern lassen wollen, i. d. R. ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufgeben müssen. Doch ermöglicht § 12 StAG Ausnahmen von dieser Regel in Härtefällen sowie für Staatsangehörige der EU-/EWR-Staaten. Im Jahr 2008 erfolgte die Einbürgerung von Staatsangehörigen aus EU-Mitgliedstaaten in 96,3 Prozent und die Einbürgerung von Staatsangehörigen aus den EWR-Staaten und der Schweiz in 95,8 Prozent der Fälle unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit. Ähnlich hoch liegt die Quote bei Staatsangehörigen aus nordafrikanischen Staaten (92,6%), nordamerikanischen Staaten (87,8%), mittelamerikanischen Staaten (83,8%), Iran (99,8%) und Irak (85,5%). Nur bezüglich einiger Staaten liegt die Quote für die Hinnahme von doppelten Staatsbürgerschaften deutlich unter 50 Prozent, etwa der Türkei (18,3%), Weißrussland (19,2%) und den süd- und südostasiatischen Staaten (insgesamt 16,7%) (Destatis 2009c).

Um die praktischen und rechtlichen Probleme, die mit der Mehrstaatigkeit verbunden sein können (z. B. die doppelte Heranziehung zur Wehrpflicht oder die Frage, welcher Staat für die Ausübung des diplomatischen Schutzes zuständig ist), zu verringern, haben viele europäische Staaten, darunter auch Deutschland, inzwischen ein Abkommen über die Staatsangehörigkeit (Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit von 1997) unterzeichnet. Anders als in früheren völkerrechtlichen Abkommen ist darin die Verhinderung von Mehrstaatigkeit nicht mehr als Ziel festgelegt. Stattdessen strebt das Abkommen nach einer Lösung konkreter Probleme, die im Falle von Mehrstaatigkeit entstehen können. So sieht das Abkommen in Art. 21 vor, dass Menschen, die mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzen, die Wehrpflicht grundsätzlich nur in einem dieser Staaten erfüllen müssen.

Jenseits solcher völkerrechtlicher Bemühungen im Umgang mit Mehrstaatigkeit wurden auch in der wissenschaftlichen Debatte einige Vorschläge gemacht, wie mit mehrfachen Staatsangehörigkeiten künftig rechtlich umgegangen werden sollte. Eine Regelungsmöglichkeit besteht darin, mehrfache, sich überlappende Staatsangehörigkeiten für in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern zuzulassen, aber zugleich darauf hinzuwirken, dass Mehrstaatigkeit nur ein vorübergehendes Phänomen der zweiten oder dritten Zuwanderergeneration bleibt. Dies könnte z. B. dadurch sichergestellt werden, dass die Herkunftsstaaten selbst die automatische Vererbung ihrer Staatsangehörigkeit zeitlich begrenzen. In Deutschland besteht eine vergleichbare Regelung in § 4 StAG, wonach ein im Ausland geborenes Kind eines deutschen Elternteils, der selbst bereits im Ausland geboren wurde, nicht mehr automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt. Andere Vorschläge gehen davon aus, dass Mehrstaatigkeit auch in Zukunft verbreitet vorkommen wird, und versuchen vor allem Lösungen für eventuelle Folgeprobleme zu finden. Denkbar sind hier „variable Staatsbürgerschaften" (Kluth 2009), wonach im Falle mehrfacher Staatsangehörigkeit für die Zuordnung zu einem Staat in rechtspraktischen Fragen der jeweilige Wohnsitz ausschlaggebend sein soll. Solche Regelungen müssten allerdings jeweils in zwischenstaatlichen Abkommen festgehalten und verwirklicht werden.

Insgesamt steht das Staatsangehörigkeitsrecht in einer Zeit sich verstärkender Migrationsbewegungen vor der Herausforderung, auf die stetige Zunahme von Mehrstaatigkeit eine adäquate Antwort zu finden. Sich potenzierende mehrfache Staatsangehörigkeiten bei einer immer größer werdenden Zahl von Menschen können nicht nur die internationale Ordnungsfunktion des Staatsangehörigkeitsrechts in Frage stellen, sondern berühren auch den demokratischen Zusammenhang zwischen Mitentscheidung und Mitverantwortung in einem konkreten Gemeinwesen. Die Hinnahme von mehrfacher Staatsangehörigkeit für die Übergangsgeneration(en) kann sich allerdings als adäquate Antwort auf die spezifische Situation erweisen, in der sich Zuwanderer in der Phase des Übergangs befinden und in der es ihnen schwerfällt, die über die Staatsangehörigkeit begründeten Bindungen zum Herkunftsstaat zu kappen. Auch lassen sich viele der mit mehrfachen Staatsangehörigkeiten verbundenen praktischen Probleme durch gesetzliche Regelungen lösen. So könnte die Ausübung des Wahlrechts in Deutschland beispielsweise, ähnlich wie derzeit beim Kommunalwahlrecht, davon abhängig gemacht werden, dass ein Staatsangehöriger seinen Wohnsitz und/oder gewöhnlichen Aufenthaltsort bereits seit einer gewissen Zeit im Inland hat. **Der Gesetzgeber ist daher aufgerufen, das Problem der Hinnahme der Mehrstaatigkeit auch für Nicht-EU-Staatsangehörige zu prüfen.**

Betroffenen Rechtsunsicherheiten in der essenziellen Frage der Staatsangehörigkeit. Darüber hinaus zeichnen sich praktische Anwendungsprobleme ab. Schwierigkeiten ergeben sich auch daraus, dass der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit möglicherweise bereits erworbene Rechtspositionen berührt. Das gilt, um nur einige konkrete Beispiele zu nennen, etwa für Mandatsträger oder Berufsbeamte, die im Rahmen des Optionsmodells ihre deutsche Staatsangehörigkeit wieder verlieren, oder für Eltern, die ihre durch das Optionsmodell erworbene und wieder verlorene deutsche Staatsangehörigkeit bereits an ihre Kinder vererbt haben (denen sie damit dauerhaft zusteht), sodass hier sogar das Ziel der einheitlichen Staatsangehörigkeit von Eltern und Kindern gefährdet wäre. Das wäre insbesondere dann zu erwarten, wenn es im Einzelfall zu jahrelangem Rechtsstreit über das Fortbestehen der deutschen Staatsangehörigkeit nach Ablauf der Optionsfrist kommt.

Das Optionsmodell war ein Notkompromiss mit nicht zureichend durchdachten Folgen. Es sollte ersetzt werden durch eine Übergangslösung, die den Betroffenen auf Antrag die doppelte Staatsangehörigkeit gewährt. Zugleich sollte für diese Zeitspanne in Deutschland alt gewordenen Zuwanderern aus Drittstaaten ohne deutschen Pass die doppelte Staatsangehörigkeit angeboten werden. Das ist einerseits eine Anerkennung der Integrationsleistung dieser ‚Gastarbeitergeneration'; andererseits erleichtert es den Enkeln der Pionierwanderer die Entscheidung, Deutsche zu werden, weil sie sich dann nicht in Identitätskonflikten als Abtrünnige im Familienverband und die Eltern und Großeltern nicht als ‚Ausländer' empfinden müssen. **In der fünfjährigen Übergangszeit sollte eine neue Gesamtlösung entwickelt werden, die den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft und der damit verbundenen Heterogenisierung der Bevölkerung gerecht wird, ohne dabei die dem Phänomen der Mehrstaatigkeit immanenten rechtlichen Probleme auszublenden.**

Aber auch beim Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung besteht Handlungsbedarf, und zwar sowohl auf der Ebene der Gesetzgebung als auch auf der Ebene der Verwaltungspraxis. Letztere sollte auf die Hebung der bestehenden Einbürgerungspotenziale gerichtet und möglichst integrationsfreundlich gestaltet sein, etwa durch die verstärkte Anwendung von gesetzlich vorgesehenen Einbürgerungsprivilegierungen, die Verbesserung der Beratungs- und Informationsqualität, Verkürzung der Bearbeitungszeiten etc. Gesetzlich besteht derzeit nach acht Jahren ein Regelanspruch auf Einbürgerung (in Belgien z. B. nach drei Jahren). Ein Anspruch auf eine Verkürzung der Einbürgerungsfrist auf sieben Jahre entsteht bei Vorliegen einer Bescheinigung über einen erfolgreich besuchten Integrationskurs. Bei Nachweis besonderer Integrationsleistungen ist eine Verkürzung auf sechs Jahre möglich. **Über diese moderaten Einbürgerungsbeschleunigungen hinaus sollte eine Art ‚Turbo-Einbürgerung' für besonders erfolgreich integrierte Zuwanderer ermöglicht werden. Danach sollte die Verleihung der Staatsangehörigkeit bereits nach vier Jahren Aufenthalt möglich sein.** Dies sollte gelten für Zuwanderer, die besonders erfolgreich wirtschaftlich und sozial integriert sind (z. B. das 1,5-Fache des deutschen Durchschnittsgehalts verdienen oder ein Ehrenamt ausüben), gut Deutsch sprechen, ihren Lebensmittelpunkt eindeutig nach Deutschland verlagert haben und ein einwandfreies polizeiliches Führungszeugnis haben.

Kapitel 2

Politische Rahmenbedingungen

Im Gegensatz zu klassischen Einwanderungsländern wie den USA, Kanada oder Australien gehört in Deutschland wie auch in den anderen modernen europäischen Einwanderungsländern das Thema Einwanderung nicht zum nationalen Gründungsmythos. Dennoch war Deutschland hinsichtlich der Zuzugszahlen viele Jahre nach den USA eines der wichtigsten Einwanderungsländer der Welt. Umso merkwürdiger erscheint es, dass der politische Umgang mit Migration und Integration vor allem auf der Bundesebene lange Zeit geprägt war von dem Motto „Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland".

Im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts ist der staatliche Umgang mit diesen Themen zunehmend pragmatischer geworden. Das neue Jahrhundert begann mit der rechtsgeschichtlichen Zäsur der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 2000. Auch die längst historische Faktizität der Entwicklung zum Einwanderungsland wird heute kaum mehr ernsthaft bestritten. Migration und insbesondere Integration sind als gesellschaftspolitische Schlüsselthemen in den Mainstream eingerückt. Sie sind heute zentral für die hier insbesondere zuständigen Ressorts Innen-, Arbeits-, Sozial-, Bildungs- und Familienpolitik sowie in Teilbereichen auch für andere Ressorts auf Bundesebene. Dies hat aufs Neue der Koalitionsvertrag vom Oktober 2009 gezeigt. Ähnliches gilt auf der Länderebene. Hier gibt es im Gegensatz zur Bundesebene zunehmend auch Ressorts jenseits der Innenministerien, die diesen Aufgabenbereich zu ihren zentralen Zweckbestimmungen zählen und zum Teil sogar im Namen führen. Das gilt etwa für das Hessische Ministerium der Justiz, für Integration und Europa, das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, das niedersächsische Ministerium für Inneres, Sport und Integration oder die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin.

Gerade weil Migration und Integration auf politischer Seite als zentrale Gestaltungsbereiche anerkannt wurden, werden heute auch die unübersehbaren Folgen politischer Versäumnisse der vergangenen Jahrzehnte in diesen Feldern mehr oder minder offen eingeräumt. Politik habe, rügte Bundespräsident Köhler in einem Interview im Deutschlandradio im Juni 2006 pointiert und unumwunden, die Integration „verschlafen" (Deutschlandradio 2010). Der kritische Rückblick von höchster politischer Ebene kam zu dem Zeitpunkt, als das Thema mit einer historischen Verspätung von fast einem Vierteljahrhundert auf die zentrale Agenda des Wohlfahrtsstaats gesetzt wurde.

Die zentrale Entscheidungs- und Handlungskompetenz in Integrationsfragen aber liegt im föderalen System bei den Bundesländern, der Bund kann nur eine Art Rahmensetzungskompetenz beanspruchen. Das führt oft zu erheblichen Kompetenzstreitigkeiten, wie sie z. B. beim Bericht zum Nationalen Integrationsplan (NIP) 2007 zu beobachten waren. Die Akzeptanz der Einwanderungssituation und die Ausrichtung der staatlichen Institutionen an den Erfordernissen einer Einwanderungsgesellschaft bilden aber nur die eine Seite eines doppelten ‚Normalisierungsprozesses'. Begleitet wurde dieser Prozess einer Neuausrichtung der staatlichen Institutionen von einer Annäherung an die integrations- und migrationsrechtlichen Standards der europäischen Nachbarn, der als Abkehr von einer historisch bedingten Sondersituation zu interpretieren ist. Dieser Prozess verlief in verschiedenen Etappen, teils durch eine Liberalisierung, teils durch eine Verschärfung bestimmter Gesetze.

2.1 Einbürgerung: Rechtsanspruch statt Ermessen

In den 1960er und 1970er Jahren war ‚Ausländerpolitik' noch kaum mehr als Arbeitsmarktpolitik, angewendet auf Ausländer. Nach einer Phase intensiver, aber politisch weitgehend ergebnisloser Konzeptdiskussionen in den späten 1970er Jahren folgte in den 1980er Jahren auf der Bundesebene ein Jahrzehnt nicht minder ergebnisarmer Ankündigungspolitik in Sachen Migration und Integration. Beim Regierungswechsel 1982 wurde das Thema Integration gewichtig, aber konzeptionell folgenlos auf die politische Agenda gesetzt. Insbesondere das jahrelang immer wieder angekündigte neue Ausländergesetz blieb aus. Die schließlich 1990 verabschiedete Reform des Ausländerrechts war ein erster vorsichtiger Schritt hin zu einer Angleichung des

Info-Box 3 Regelsätze des Asylbewerberleistungsgesetzes

Der Umfang sozialer Leistungen an Hilfebedürftige darf nicht auf „offensichtlich freihändig geschätzten" Zahlen beruhen, sondern muss in einem transparenten und sachgerechten Verfahren ermittelt werden – so entschied das Bundesverfassungsgericht Anfang Februar 2010 in Bezug auf die pauschalen Regelsätze für Kinder im Rahmen des Arbeitslosengeldes II („Hartz IV"). Dieses Urteil könnte auch Auswirkungen auf den Leistungsumfang nach dem Asylbewerberleistungsgesetz haben, denn das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1, Abs. 1 i. V. m. Art. 20, Abs. 1 GG) gilt grundsätzlich für jeden Hilfebedürftigen – also auch für Asylbewerber. Asylbewerber erhalten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz derzeit einen Pauschalbetrag, der um 35 Prozent niedriger ist als das Existenzminimum. Diese pauschalen Sätze wurden seit 1993 nicht mehr geändert und auch nicht an die Inflationsrate angepasst. Außerdem erhalten Asylbewerber in einigen Bundesländern anstelle von Geldzahlungen Sachleistungen. Die pauschale Berechnung der Sätze für Asylbewerber muss nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts dringend geprüft werden.

Ausländerrechts an europäische Standards: Im neuen Ausländergesetz wurde bei der Einbürgerung das Ermessens- durch das Anspruchsprinzip ersetzt. Bis dahin hing die Einbürgerungsentscheidung von der Einschätzung des jeweiligen Sachbearbeiters in der lokalen Ausländerbehörde ab. Im neuen Ausländergesetz erhielten Ausländer erstmals einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung, wenn sie bestimmte Bedingungen erfüllten, wie dies auch in anderen europäischen Ländern längst üblich war. Für die damals mitunter umgangssprachlich noch immer ‚Gastarbeiter' genannten ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien sollte das Gesetz mittelfristig die Einbürgerung erleichtern. Diese gravierende Zäsur im Ausländerrecht fand allerdings nur wenig Beachtung in der öffentlichen Diskussion, die ganz auf den Vereinigungsprozess konzentriert war (Bade/Bommes 2000).

2.2 Asylrecht: Abschied vom liberalen Reglement

Nach harten öffentlichen sowie politischen Auseinandersetzungen und weltweit Aufsehen erregenden Exzessen auf deutschen Straßen wurde das deutsche Asylrecht durch die Reform von 1993 einerseits europäischen Standards angepasst, andererseits aber auch deutlich restriktiver gefasst. Vor der Reform hatte Deutschland das mit Abstand am weitesten reichende Asylrecht in Europa. Es bot einen individuellen Rechtsanspruch auf politisches Asyl für alle, die glaubten, darauf Anspruch erheben zu können. Bis zur endgültigen Entscheidung über ihren Antrag – die oft Jahre dauerte – wurde ihnen damit Zutritt nach und Aufenthalt in Deutschland gewährt. Das seinerzeit bewusst knapp und damit offen gehaltene Prinzip „Politisch Verfolgte genießen Asyl" war Deutschlands historische Antwort auf die Aufnahme, aber auch Nichtaufnahme von im Nationalsozialismus Verfolgten im Ausland. Es hatte für die Bundesrepublik Deutschland eine wichtige legitimatorische und identitätsbildende Funktion (Santel/Weber 2000: 116).

Nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Staatensystems und der Öffnung der Ost-West-Grenzen Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre geriet das deutsche Asylrecht enorm unter Druck. 1992 kamen etwa 80 Prozent aller Flüchtlinge in Westeuropa nach Deutschland. Die Zahl der Erstanträge auf Asyl stieg von 57.000 im Jahr 1987 über 193.000 im Jahr 1990 auf 438.000 im Jahr 1992. Die deutsche Asylpolitik erwies sich vor diesem Hintergrund als nicht mehr praktikabel. Deutschland konnte an den europäischen Assoziierungsabkommen von Dublin und Schengen kaum teilnehmen. Das Zusammenwachsen Europas legte eine stärkere Angleichung der nationalen Gesetzgebungen nahe. Die Europäische Gemeinschaft drängte Deutschland, sein Asylrecht entsprechend den Standards anderer europäischer Länder zu verschärfen. Umgesetzt wurde die Reform des deutschen Asylrechts 1993 durch die Einführung des Artikels 16a in das GG.

Damit wurde das Asylrecht letztlich auf Personen beschränkt, die mit gültigen Papieren auf dem Luft- oder Seeweg einreisen, ohne dabei sichere Drittländer zu passieren, in denen der Asylantrag bereits hätte gestellt werden können – von solchen Ländern aber ist Deutschland lückenlos umgeben. Für Asylbewerber aus von Deutschland festgelegten ‚sicheren Drittstaaten' wiederum wurde die sog. Flughafenregelung eingeführt, bei der das Asylverfahren bereits vor der Einreise, nämlich im Transitbereich des Flughafens, durchgeführt wird.

Die Reform des deutschen Asylrechts bildet die zweite Etappe in einem Prozess der Annäherung an europäische Standards. Während diese Annäherung aber bei der Reform der Einbürgerungsbedingungen im Ausländergesetz über eine Liberalisierung der rechtlichen Regelungen erfolgte, bedeutete die Anpassung des Asylrechts eine deutliche Verschärfung. Das einmalig liberale deutsche Asylrecht wurde auf europäische Standards zurückgefahren. Ob die erfolgten strengen Änderungen im Asylrecht

im Rahmen der europäischen Integration unabdingbar waren oder ob sie ein ‚Glanzstück' des Grundgesetzes unnötig zerstört haben, blieb allerdings eine kontrovers diskutierte Frage.

2.3 Aussiedlerzuwanderung: Aufstieg und Ende

Nicht nur das Asylrecht wurde zu Beginn der 1990er Jahre reformiert. 1992 wurde ein ganzes Bündel zuwanderungspolitischer Reformen verabschiedet. Insofern ist der dafür häufig gebrauchte Begriff ‚Asylkompromiss' irreführend, „Migrationskompromiss" (Bade 1994: 123) wäre sachlich zutreffender. Neben der Asylzuwanderung stand dabei besonders die Aussiedlerzuwanderung im Zentrum. Mit der deutschen Vereinigung verlor das grundgesetzliche Zuwanderungsrecht für Aussiedler seine historische Grundlage. Aufgrund deutlich gestiegener Zuzugszahlen wurden die Standards der bis dahin großzügig gehandhabten Eingliederungshilfen gravierend gesenkt. Dadurch näherte sich die Position der Aussiedler derjenigen der anderen Zuwanderer an, obgleich sie nach wie vor privilegiert blieb. Im 1993 verabschiedeten Kriegsfolgenbereinigungsgesetz wurde auch das grundgesetzlich garantierte Zuwanderungsrecht für Aussiedler deutlich restriktiver gestaltet.[12] Später folgten weitere Einschränkungen, vor allem 1996 die Einführung nicht wiederholbarer Deutschprüfungen im Ausgangsraum. Diese wurden mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 auf mitreisende Familienangehörige nichtdeutscher Herkunft ausgedehnt. Das führte zu einem deutlichen Rückgang der Spätaussiedlerzuwanderung: von noch 35.522 im Jahr 2005 auf nur mehr 7.747 im Folgejahr. Im Jahr 2008 reisten schließlich nur noch 4.362 Personen als Spätaussiedler nach Deutschland ein.

Dies war absehbar und wurde auch als Folge der Ausdehnung der Sprachprüfungen vorausgesagt: Wenn die Prüfung negativ ausging, mussten Familienangehörige auf Zeit zurückgelassen und der Familiennachzug von Deutschland aus beantragt werden. Damit war eine Familientrennung für zumindest einige Monate verbunden. Dies aber hat in der Erinnerungskultur russlanddeutscher Familien seit dem Ende der Wolga-Republik 1941 eine alarmierende Konnotation, denn seinerzeit wurden viele Familien auseinandergerissen und fanden sich, wenn überhaupt, zum Teil erst nach Jahrzehnten wieder. Deshalb war eine abrupte Veränderung im Wanderungsverhalten nach der Bekanntgabe dieser Maßnahme durchaus erwartbar.

Bald wird diese insgesamt stärkste Kategorie von Zuwanderung, die fließend an die Zuwanderung der deutschen Vertriebenen anschloss, völlig bedeutungslos sein. Eine in Deutschland verfassungsrechtlich verankerte und in der internationalen Diskussion zumeist als ethnonationaler Sonderfall (‚Ethnic Germans from the East') interpretierte Zuwanderungsoption ist damit faktisch verschwunden.

2.4 Reform des Staatsangehörigkeitsrechts: eine Prise ius soli

Eines der umstrittensten Gesetzeswerke war die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts von 1999/2000, mit der eine bis heute andauernde intensive Phase der Gestaltung von Migrationsrecht, Migrations- und Integrationspolitik begann. Deutschland war hinsichtlich der Regelungen zur Erlangung der Staatsangehörigkeit lange Zeit ein Außenseiter, weil es im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern der Europäischen Union ausschließlich am Abstammungsprinzip (ius sanguinis) orientiert war. Dies änderte sich 1999/2000, als das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht erstmals um Elemente des Territorialprinzips (ius soli) ergänzt wurde.

Diese Neuerung war dringend notwendig, denn das alte Recht basierte in den Grundzügen noch auf dem – freilich mehrfach novellierten – Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913. Die rot-grüne Bundesregierung wollte zunächst generell die doppelte Staatsangehörigkeit zulassen. Als dann aber die CDU mit dem Kampf gegen den ‚Doppelpass' die hessische Landtagswahl gewann, änderten sich die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat. Weitere Wahlverluste wurden befürchtet. Die Bundesregierung suchte unter Druck nach einer Kompromissformel. Das Resultat war die sog. Optionspflicht: Kinder von Ausländern, die bestimmte Bedingungen erfüllen, erhalten automatisch durch Geburt im Land die deutsche Staatsangehörigkeit. Sie müssen sich bis zum Ende des 23. Lebensjahres aber zwischen der durch Geburt erworbenen deutschen und der ererbten ausländischen Staatsangehörigkeit entscheiden.

Diese Regelung gilt zwar allgemein als wenig praktikabel (vgl. etwa Dornis 2002: 171; Göbel-Zimmermann 2004: 153) oder gar als „im Hinblick auf das Integrationsziel nicht erforderlich" (Hailbronner 2010: 6), selbst

12 Kern des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes waren die Einführung einer individuellen Nachweispflicht für den Vertreibungsdruck für alle Antragsteller, der nur für die Nachfolgestaaten der Sowjetunion als widerleglich angenommen wurde, und die Beschränkung der Zuzugsmöglichkeit auf vor dem 1. Januar 1993 Geborene (Spätaussiedler) sowie die Einführung einer Jahresquote von 225.000 Aufnahmen; diese ergab sich aus dem Durchschnitt der beiden vorausgegangenen Jahre (für die das Jahresaufkommen wiederum durch eine Verfügung gegenüber dem Bundesverwaltungsamt künstlich gedrosselt worden war).

ihre Verfassungsmäßigkeit ist umstritten (so etwa Huber/Butzke 1999). Doch erschien sie seinerzeit als unumgänglicher Kompromiss bei einem gesetzgeberischen Schritt, der rückblickend als weitere entscheidende Etappe auf dem Weg zu einem pragmatischen Umgang mit den Themen Migration und Integration betrachtet werden kann. Denn mit der Ergänzung des Abstammungsprinzips um Elemente des Territorialprinzips wurde die einseitig ethnonationale Ausrichtung aus dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht getilgt, die rechtlichen Regelungen wurden den Standards der europäischen Nachbarn angenähert und der Weg für eine weitere pragmatische Liberalisierung geebnet (für eine ausführliche Behandlung vgl. Kap. 11).

2.5 Zuwanderungsgesetz: Integrationsförderung und Zuwanderungsbremse

Ein weiterer entscheidender migrationsrechtlicher und -politischer Schritt war das 2005 in Kraft getretene Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz). Zur Vorbereitung des Gesetzes berief das Bundesinnenministerium die ‚Unabhängige Kommission Zuwanderung' (2000/01) ein, deren Gutachten neben vielen anderen richtungweisenden Anregungen auch den Vorschlag eines kriterienorientierten Punktesystems nach kanadischem Vorbild enthielt (Unabhängige Kommission Zuwanderung 2001). Begleitet werden sollte das Gesetz vom ‚Sachverständigenrat für Migration und Integration (Zuwanderungsrat)' (2003/04). Er war im Vorgriff auf das Gesetz schon 2003 eingerichtet worden, sollte zunächst sehr bedeutende Beratungsfunktionen haben, wurde bei der weiteren Bearbeitung des Gesetzes aber auf die Beratung des Punktesystems beschränkt. Deshalb verlor er seine gesetzliche Grundlage, als das Punktesystem im letzten Ringen um einen Kompromiss fallen gelassen wurde. Dies brachte das Zuwanderungsgesetz um das im europäischen Vergleich seinerzeit modernste Steuerungsinstrumentarium, das heute nach wie vor fehlt. Die vom Zuwanderungsrat in seinem Gutachten 2004 ersatzweise entworfene ‚Engpassdiagnose' als Grundlage für eine arbeitsmarktorientierte Zulassung von Zuwanderern wurde von der Bundesregierung ebenfalls abgelehnt und erst ein Jahrfünft später im Zusammenhang der Arbeitskräfteallianz als ‚Engpassanalyse' wiederentdeckt.

Das Zuwanderungsgesetz regelt als umfangreiches Artikelgesetz zahlreiche Teilaspekte von Migration und Integration von Grund auf neu. Insbesondere wurde mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine umfassende Migrations- und Integrationsverwaltung etabliert sowie ein bundesweites begleitendes Integrationsprogramm für Neuzuwanderer, das zunehmend auch für die nachholende Integrationsförderung (Bade 2007c) geöffnet wurde. Wer eine Aufenthaltserlaubnis für mehr als ein Jahr erhält, ist berechtigt, einen Integrationskurs zu besuchen – und in vielen Fällen sogar dazu verpflichtet (§ 44, Abs. 1; § 44a, Abs. 1 AufenthG). Zudem wurde die Migrationsverwaltung vereinheitlicht und verschlankt (‚One-step-government') und ein Reglement zur Zuwanderungserleichterung (Niederlassungserlaubnis) für Hochqualifizierte geschaffen. Diese Neuerungen zeugten von einem starken Glauben an die Steuerungsfähigkeit von Zuwanderungs- und Integrationsprozessen, bei denen die Grenzen der Gestaltbarkeit allerdings zunehmend deutlicher wurden (Bade 2001; Baringhorst/Hunger/Schönwälder 2006).

Der Umbau der Integrationsverwaltung und die Einführung obligatorischer Integrationskurse unter dem Motto ‚Fördern und Fordern' verdeutlichen zudem, dass Integrationspolitik ihre Sonderolle verlor und im Mainstreaming zunehmend als zentraler Bereich der Gesellschaftspolitik im Wohlfahrtsstaat verstanden wurde. Allen Leistungsempfängern wird dabei unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Migrationshintergrund abverlangt, sich, nötigenfalls unter Wahrnehmung staatlicher Angebote, um eine von Transferleistungen unabhängige Lebensführung zu bemühen (Bommes 2006: 12). Die Einführung von Integrationsverträgen, die die neue Bundesregierung im Koalitionsvertrag angekündigt hat, setzt diese Einbindung von Integrationspolitik in die Gesellschaftspolitik des Wohlfahrtsstaats fort. Diese Verträge waren bei Redaktionsschluss noch nicht im Einzelnen ausformuliert; die darin festzuschreibenden staatlichen Förderzusagen und Pflichten der Zuwanderer gleichen aber im Ansatz den Eingliederungsvereinbarungen zwischen Langzeitarbeitslosen und Arbeitsagenturen. Ausländische Zuwanderer mit besonderem Integrationsbedarf werden damit über dieselben Wege in wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen eingebunden wie deutsche Staatsangehörige.

Das Migrationsrecht hat in der Einwanderungsgesellschaft neue Aufgaben zu erfüllen: Neben der Steuerung der Einwanderung spielt das Recht nun auch eine Rolle für die Integration von Zuwanderern. Nach dem Aufenthaltsgesetz ist jeder Zuwanderer mit Aufenthaltserlaubnis auch ein potenzieller Einwanderer, der dauerhaft in Deutschland bleibt; Integration in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in Deutschland wird gefördert und gefordert (§ 43, Abs. 1 AufenthG). **In Verbindung damit muss aber auch die integrationsorientierte Servicefunktion, d. h. der Dienstleistungscharakter der in ihrem Selbstverständnis mitunter noch in der Tradition des Fremdenrechts stehenden Ausländerbehörden gestärkt werden, wie dies nun auch im Koalitionsvertrag angesprochen wird. Sie müssen auf diese neuen Aufgaben auf geeignete Weise vorbereitet und mit klaren Handlungsanweisungen ausgestattet werden. Das wird auch den Bedarf an interkulturellen und**

integrationssensiblen Fortbildungsprogrammen deutlich erhöhen, dem in den einzelnen Bundesländern bereits auf unterschiedliche Weise Rechnung getragen wird.

Im Hinblick auf die Zuwanderung und möglichst dauerhafte Niederlassung von Hochqualifizierten[13] herrscht parteiübergreifender Konsens: Deutschland soll sich stärker um hochqualifizierte Zuwanderer bemühen, wie dies auch im Koalitionsvertrag aufs Neue hervorgehoben worden ist. Die im Zuwanderungsgesetz von 2005 geschaffene Möglichkeit des Daueraufenthalts für diese Zuwanderergruppe war in anderen Ländern längst gegeben. Auf die Schwächen der 2005 anstelle des Punktesystems eingeführten Regelungen, die vielgestaltig, kleinteilig und deshalb oft unübersichtlich sind, wurde wiederholt hingewiesen, ebenso darauf, dass die Mindestanforderung beim Einstiegsgehalt trotz Absenkung von 86.400 Euro auf 64.800 Euro (2010) immer noch zu hoch ist. Dies gilt ebenso für die zunächst gleichermaßen prohibitiv wirkenden Mindestanforderungen an zuwandernde Selbstständige und Existenzgründer, die 2005 auf mindestens eine Million Euro Investitionskapital und mindestens zehn Arbeitsplätze festgelegt wurden und mittlerweile auf fünf Arbeitsplätze und eine Investitionshöhe von 250.000 Euro gesenkt wurden. Dennoch waren dies Schritte in die richtige Richtung, um Deutschland im internationalen Wettbewerb um Fachkräfte zu stärken (s. Kap. 5.2, für die ‚Greencard' vgl. Kolb 2004).

Kritische Stimmen meinen allerdings, dass mit der stärkeren Öffnung für Hochqualifizierte gleichzeitig die Zuzugsmöglichkeiten für gering Qualifizierte eingeschränkt werden. Beispielsweise sehen sie eine implizite Abwehr von gering Qualifizierten in der Einführung von durch Prüfungen im Ausgangsraum nachzuweisenden sprachlichen Mindestkenntnissen als Voraussetzung für den Familiennachzug aus bestimmten Ländern, darunter der Türkei. Nach regierungsamtlicher Begründung soll dies hingegen im Sinne ‚präventiver Integrationspolitik' die Integration erleichtern und durch die Sicherung der kommunikativen Voraussetzungen für eine eigenständige Lebensführung Zwangsehen verhindern, insbesondere bezüglich der Heiratsmigration aus der Türkei.

2.6 Integrationsgipfel, NIP, DIK: Symbol- oder Gesellschaftspolitik?

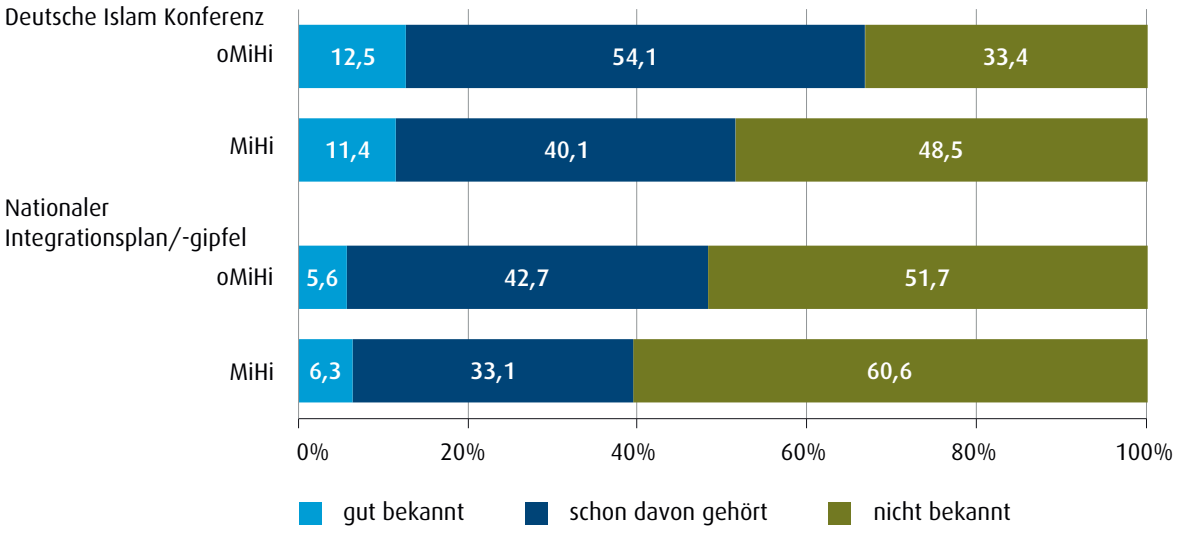
In der letzten Legislaturperiode setzte sich die intensive migrations- und integrationspolitische Aktivität fort. Große Beachtung in den Medien fanden dabei der von der Bundeskanzlerin in Kooperation mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration initiierte Integrationsgipfel mit seinen drei Großveranstaltungen im Bundeskanzleramt und der daraus hervorgegangene Prozess des Nationalen Integrationsplans (NIP) sowie die zeitgleich vom Bundesminister des Innern initiierte Deutsche Islamkonferenz (DIK) (Info-Box 4). Diese zunächst mehr appellativen als materiell bedeutsamen Initiativen waren weniger rechts- als gesellschaftpolitisch intendiert. Aber auch ihr konkreter integrationspolitischer Nutzen war zunächst umstritten, was gelegentlich zur Rede von ‚Symbolpolitik' Anlass gab. Zwar wurden beim NIP wie bei der DIK Problemlagen und Gestaltungsebenen pragmatisch zusammengeführt, doch dürfen die gesellschaftlichen Wirkungen beider Initiativen nicht überschätzt werden. Gerade Personen mit Migrationshintergrund sind nach den Ergebnissen des SVR-Integrationsbarometers über DIK und NIP kaum zureichend informiert (Abb. 2.1).

Lediglich 6,3 Prozent (NIP) bzw. 11,4 Prozent (DIK) der befragten Personen mit Migrationshintergrund sind diese Maßnahmen „gut bekannt". Dramatisch niedrig ist der Bekanntheitsgrad des Nationalen Integrationsplans bzw. der drei Integrationsgipfel: Bei etwa 60 Prozent der Zuwanderer und mehr als der Hälfte der Mehrheitsbevölkerung sind sie vollkommen unbekannt; genau darüber Bescheid weiß nur jeder 20. ohne Migrationshintergrund und jeder 16. Zuwanderer. Gerade in NIP und DIK aber waren große Hoffnungen gesetzt worden, etwa dass die DIK den Muslimen in Deutschland verdeutlichen könne, dass der Islam in Deutschland angekommen sei und als drittstärkste Massenreligion auch politisch ernst genommen werde. Doch scheinen sie für Politik und Medien deutlich interessanter zu sein als für die Bevölkerung im Alltag der Einwanderungsgesellschaft. Sie wirken überdies im Ergebnis primär bei der Mehrheitsbevölkerung als begleitende Orientierungshilfen für den vergleichsweise rapiden Kurswechsel in der Integrationspolitik vom ‚Nicht-Einwanderungsland' zum ‚Integrationsland'.

Der NIP bildete die politische Abschlusskundgebung eines regierungsamtlichen Prozesses, dessen wichtigste Botschaft war, dass die Integrationsthematik ihren Platz im Kreis der zentralen politischen Gestaltungsaufgaben gefunden habe. Hier wurde aber erneut deutlich, dass im föderalen System die zentrale Entscheidungs- und Handlungskompetenz in Integrationsfragen bei den Ländern liegt. Im Prozess des NIP traten deshalb immer wieder Kompetenzstreitigkeiten hervor, selbst bei der Abfassung des Berichts. Abstimmungsprobleme gibt es aber auch auf der Länderebene: Länderübergreifende Beschlüsse

13 Als Hochqualifizierte und stark nachgefragte Personen gelten Wissenschaftler mit besonderen fachlichen Kenntnissen, Lehrpersonen bzw. wissenschaftliche Mitarbeiter in herausgehobener Funktion sowie Spezialisten bzw. leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung, die ein Jahresgehalt in Höhe von mindestens der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung (derzeit 64.800 €) erhalten.

Abb. 2.1 Bekanntheit von Nationalem Integrationsplan und Deutscher Islam Konferenz



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

in Integrationsfragen, wie sie vorzugsweise in der Konferenz der für Integration zuständigen Minister und Senatoren (Integrationsministerkonferenz) der Länder verhandelt werden, sind an Einstimmigkeit gebunden. Das führt zu weiteren Gestaltungsproblemen und nicht selten zur Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner. **Es fehlt insgesamt an einer zureichenden horizontalen und vertikalen Vernetzung bei dem alle Ebenen der politischen Gestaltung – Bund, Länder und Gemeinden – durchdringenden Thema Integration** (Bade 2007b).

Die DIK signalisierte am Beispiel der in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund wichtigsten Religionsgruppe – die freilich über die teilnehmenden muslimischen Organisationen nur zum kleineren Teil vertreten war –, dass fortan weniger über als mit der Zuwandererbevölkerung bzw. deren Vertretern über die Gestaltung der gemeinsamen Zukunft in der Einwanderungsgesellschaft gesprochen werden sollte. Insoweit waren beide Veranstaltungen demonstrative Signale dafür, dass Politik in der Einwanderungsgesellschaft angekommen ist.

Semantisch versinnbildlicht wurde dies einerseits durch die Rede der Bundeskanzlerin und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration vom ‚Integrationsland Deutschland' und andererseits durch das vielzitierte Wort von Bundesinnenminister Schäuble: „Der Islam ist Teil Deutschlands" (Prantl 2006; vgl. auch Özsoy/Sahin 2010). Beide Stichworte sind zugleich Zeugnisse der fortschreitenden pragmatischen Normalisierung des Umgangs mit Integration und ihrer historisch verspäteten Anerkennung als Schlüsselfrage der Gesellschaftspolitik. Allerdings machte gerade die Formel ‚Integrationsland' die Ambivalenz dieser Normalisierung sichtbar: Der Begriff sollte einerseits die Ankunft des ehemaligen Nischenthemas im Mainstream der politischen Gestaltung signalisieren. Andererseits konnte er aber auch als Versuch gesehen werden, die Themen Einwanderung und Einwanderungsland schlichtweg zu überspringen. Integration wäre dann nur die unumgängliche Bewältigung der unerfreulichen Folgen einer misslichen historischen Entwicklung, die sich nach Möglichkeit nicht wiederholen sollte (Bade 2007a).

Wie der NIP konkret zu „einem Aktionsplan mit klar definierten und zu überprüfenden Zielen" im Sinne des Koalitionsvertrags weiterentwickelt werden und welche konkreten Aufgaben dabei der ebenfalls vorbereitete Bundesbeirat für Integration haben wird, bleibt abzuwarten. Bei Redaktionsschluss bekannt war, dass die DIK II stärker praxisorientiert arbeiten wird und sich z. B. noch stärker mit praktischen Fragen wie dem Islam-Unterricht beschäftigen soll. Dies äußert sich auch in der neuen Zusammensetzung ihrer Teilnehmer. Sie wird offenkundig wie eine Art Staatsakt ähnlich geheimnisumwoben vorbereitet wie ihre Vorgängerin – dort hatte man z. B. zu einem ersten Gesamtgespräch eingeladene Wissenschaftler so streng unter Vertraulichkeitspflicht genommen, dass sich in der Sicherheitsschleuse des Bundesinnen-

Info-Box 4 Deutsche Islam Konferenz und Nationaler Integrationsplan

Durch die DIK sollte das Verhältnis zwischen dem deutschen Staat und den in Deutschland lebenden Muslimen auf eine tragfähige Grundlage gestellt werden. Organisiert war die DIK als Doppelstruktur. Neben dem Plenum wurden in drei Arbeitsgruppen und einem Gesprächskreis in regelmäßigen Sitzungen Positionen, Empfehlungen und Lösungsvorschläge zu den Themen ‚Deutsche Gesellschaftsordnung und Wertekonsens' (Arbeitsgruppe 1), ‚Religionsfragen im deutschen Verfassungsverständnis' (Arbeitsgruppe 2), ‚Wirtschaft und Medien als Brücke' (Arbeitsgruppe 3) sowie ‚Sicherheit und Islamismus' (Gesprächskreis) diskutiert.

Zentral unter den Ergebnissen der Arbeitsgruppe 1 war die Klarstellung, dass der Islam bei entsprechendem Engagement seiner Vertreter sehr wohl mit den im Grundgesetz festgeschriebenen und nicht verhandelbaren Werten und Normen vereinbar sein kann. Das steht in klarem Gegensatz zu der in der öffentlichen Diskussion verbreiteten Einschätzung, dass „der Islam nicht integrierbar" sei. In diesen Zusammenhang gehörte auch das zentrale Ergebnis der Arbeitsgruppe 2 zum islamischen Religionsunterricht: Alle Teilnehmer forderten, islamischen Bekenntnisunterricht in deutscher Sprache als reguläres Unterrichtsfach an öffentlichen Schulen anzubieten. In einer Untergruppe wurden die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen dafür umfassend aufgearbeitet. Das in Arbeitsgruppe 3 diskutierte Thema ‚Wirtschaft und Medien als Brücke' widmete sich den Beiträgen von Wirtschaft und Medien zur Integration der Muslime und versuchte integrationsfördernde Wirtschafts- und Medienprojekte zu initiieren. Darüber hinaus wurde in der Arbeitsgruppe das in den deutschen Medien vermittelte Islambild diskutiert. Im Gesprächskreis ‚Sicherheit und Islamismus' wurde hingegen das sensible Thema der Bedrohung Deutschlands durch islamistische Bestrebungen behandelt. Gemeinsam diskutierten Staat und Muslime dort Möglichkeiten der Verbesserung bereits bestehender Kooperationen zwischen Polizei und Moscheevereinen.

Ziel des von der Bundesregierung in Abstimmung mit den Ländern erarbeiteten, mit kommunalen Spitzenverbänden, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Medien, Wissenschaftlern und Migrantenorganisationen abgestimmten Nationalen Integrationsplans war die Bündelung und Systematisierung der in Deutschland entstandenen Vielfalt integrationspolitischer Ansätze. Hierzu haben sich alle Beteiligten auf insgesamt mehr als 400 Maßnahmen und Selbstverpflichtungen festgelegt. Im November 2008 wurde im Rahmen des dritten Integrationsgipfels ein erster Fortschrittsbericht zum Nationalen Integrationsplan präsentiert, der den Umsetzungsstand der zuvor beschlossenen Maßnahmen dokumentieren sollte. In dieser von der Bundesregierung auf der Grundlage angeforderter Selbstberichte, also im Zuge einer gestuften Selbstevaluation zusammengestellten Bestandsaufnahme wurde ein sehr positives Fazit gezogen und von zahlreichen bereits umgesetzten Maßnahmen berichtet. Herausgehoben wurden dabei z. B. der erweiterte Umfang der Integrationskurse für spezielle Zielgruppen auf 900 Stunden sowie der Ausbau der Betreuungsplätze für unter 3-Jährige. In mehrfacher Hinsicht erscheint der im Kern durchaus wichtige Bericht allerdings unnötig aufgebauscht, zumal viele im Fortschrittsbericht als Resultat der Beratungen des Integrationsgipfels vorgestellte Aktivitäten auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene sowie bei nichtstaatlichen integrationspolitischen Akteuren ohnehin schon liefen oder geplant waren.

ministeriums zwei Mitglieder aus dem gleichen Institut begegneten, die gegenseitig nichts von ihrer Teilnahme wussten. Einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft wäre, gerade in gesellschaftspolitischen Schlüsselfragen, etwas mehr Transparenz angemessen.

2.7 Europäisierung der Migrationspolitik: Notwendigkeiten und Perspektiven

Parallel zu den innenpolitischen Entwicklungen trat supranational mit der Europäischen Union ein neuer Akteur der Migrationspolitik immer weiter in den Vordergrund (Higgins/Hailbronner 2004). Lange hatte sich die EU für dieses Thema nur unter dem Gesichtspunkt der Mobilität von Arbeitskräften innerhalb der EU interessiert. Dies änderte sich Ende der 1980er Jahre, als durch die neue weltpolitische Lage und die Öffnung der Ost-West-Grenzen die ‚Vulnerabilität' Europas durch Migration stieg (Santel 1995). Mittlerweile sind vor allem migrations- und asylpolitische Fragen zu Kernbereichen des europäischen Integrationsprojekts geworden, sodass auch auf der supranationalen Ebene der Prozess des Mainstreaming verfolgbar wurde.

Bis Ende der 1990er Jahre fand eine europäische Zusammenarbeit vor allem im EU-Ministerrat statt. Ein Resultat dieser Zusammenarbeit ist bspw. das Schengener Abkommen von 1985. Mit dem Vertrag von Maastricht 1992 erhielt europäische Migrationspolitik erstmals eine

Info-Box 5 Migrations- und integrationspolitische Impulse aus Lissabon und Stockholm?

Der Vertrag von Lissabon sieht für den Bereich der Migrationspolitik grundsätzlich das Mitentscheidungsverfahren vor, d. h. Beschlüsse können im Rat mit qualifizierter Mehrheit und der Zustimmung des Europäischen Parlaments erfolgen. Davon ist allerdings „das Recht der Mitgliedstaaten ausgenommen, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittstaaten in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbstständige Arbeit zu suchen" (Art. 63a, Abs. 5). Die arbeitsmarktbezogene Zuwanderung bleibt damit weiterhin durch das Einstimmigkeitsprinzip im Rat geregelt.

In dem während der schwedischen Ratspräsidentschaft entwickelten Stockholm-Programm wurden unter anderem die Grundzüge der Asyl- und Migrationspolitik für die kommenden fünf Jahre festgelegt. Die Stockholm-Ziele sind dabei durchaus ambitioniert. Zur Verbesserung der Anwerbung von Drittstaatsangehörigen in die Staaten der Europäischen Union ist eine Evaluation der Anerkennungsverfahren für im Ausland erworbene Qualifikationen vorgesehen. Zur Bekämpfung irregulärer Migration schlägt das Programm die Einführung eines Ein- und Ausreiseregisters vor, zudem sollen Visa generell zurückhaltender erteilt werden. Vor dem Hintergrund der oft prekären Lebensbedingungen von Asylbewerbern in den südlichen Mitgliedstaaten der EU wird neben einer Verbesserung der Behandlung der durch FRONTEX aufgegriffenen irregulären Zuwanderer auch eine Lastenverteilung (‚burden sharing') für Flüchtlinge unter den EU-Mitgliedstaaten angestrebt. Schließlich wird die Kommission in dem Programm aufgefordert, Vorschläge zur Entwicklung eines Programms für eine zirkuläre Migration zwischen dem EU-Raum und Entwicklungsländern zu erarbeiten.

klare vertragliche Basis; diese wurde im Vertrag von Amsterdam 1997 weiter gestärkt. Zudem wurden supranationale Entscheidungsregeln eingeführt. Der 2007 verhandelte Vertrag von Lissabon eröffnete schließlich auch Optionen, die Politik im Bereich der Arbeitsmigration stärker zu europäisieren. Der Vertrag schreibt erstmals offen das Ziel einer „gemeinsamen Einwanderungspolitik" fest (Info-Box 5). Der zunächst am Votum Irlands gescheiterte Vertrag wurde 2009 auch von Tschechien als letztem EU-Mitglied verabschiedet. Auch die Beschlüsse des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs haben die Europäisierung von Migrationspolitik beschleunigt. Die Beschlüsse der EU-Gipfel in Tampere 1999 und Den Haag 2004 etwa gaben Brüssel vor allem in Fragen der Zuwanderungs- und Grenzkontrolle ein stärkeres Mitspracherecht. Für hochqualifizierte Zuwanderer hat die EU-Kommission zudem mit der Blue Card-Initiative ein erleichtertes und beschleunigtes Aufnahmeverfahren vorgeschlagen. Das Europäische Parlament hat der Blue Card bereits zugestimmt.

Die hier skizzierte Europäisierung der Migrationspolitik war kein geradliniger Prozess der Umsetzung vorab definierter Ziele, sondern Resultat weitgehend unkoordinierter Politik- und Rechtsherstellungsprozesse. Die einzelnen Nationalstaaten versuchten, ihre jeweiligen Interessen durchzusetzen und unpopuläre Entscheidungen und Politikfelder nach Brüssel zu delegieren; die Europäische Kommission wiederum strebt generell danach, ihre organisatorischen und inhaltlichen Kompetenzen zu erweitern. Damit wird jedoch das Spannungsverhältnis zwischen nationalen Souveränitätsansprüchen einerseits, steigenden Mobilitätserwartungen im Globalisierungsprozess und gesunkenen Transport- und Kommunikationskosten andererseits lediglich von der nationalen auf die europäische Ebene verschoben. Kehrseite der fortschreitenden Integration der Europäischen Union als „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" (so die Selbstbeschreibung der EU im Bereich Justiz und Inneres) ist die zunehmende Schließung nach außen. Migrationspolitik wird primär sicherheitspolitisch, als Migrationskontrolle an den Außengrenzen der EU verstanden. Vor diesem Hintergrund erscheint es unangebracht, generell mehr politische Souveränität in Migrationsfragen auf europäischer Ebene zu fordern.

Für die politischen Querschnittsaufgaben Migration und Integration insgesamt gibt es nicht den einen idealen Ort. Vielmehr müssen alle politischen Ebenen der Entscheidungsfindung von der Kommunalpolitik bis zur EU im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten migrations- und integrationspolitische Fragen sach- und damit fallbezogen moderieren und gestalten können. Dabei haben die EU-Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund eigener Erfahrungen und Traditionen durchaus unterschiedliche Zielvorstellungen, Definitionen und Modelle von Integration, die wiederum in unterschiedliche Konzepte von sozialer Sicherheit und Sozialstaatlichkeit eingebettet sind. Fraglich ist vor allem der Nutzen einer europäisierten Steuerung der Arbeitsmigration über Einzelmaßnahmen, denn dafür sind die Arbeitsmärkte in Europa derzeit zu heterogen.

Info-Box 6 Resettlement

Die Europäische Kommission hat sich in einer Mitteilung vom 2. September 2009 für die Einrichtung eines gemeinsamen Resettlement-Programms und eine stärkere Beteiligung der EU-Mitgliedstaaten in diesem Bereich ausgesprochen. Damit reagiert sie auf langjährige Forderungen von Flüchtlingsorganisationen wie Pro Asyl und dem UN-Flüchtlingshilfswerk. Geplant ist der Aufbau einer europäischen Unterstützungsagentur (EASO) in Malta sowie einer Expertengruppe aus staatlichen und nichtstaatlichen Vertretern. Resettlement bezeichnet die dauerhafte Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge in einem Drittstaat, wenn für sie weder eine Möglichkeit der Rückkehr in die Heimat besteht noch eine sichere Perspektive im Erstzufluchtsland, meist einem Nachbarstaat des Herkunftslandes. Der UNHCR schätzt die Zahl der betroffenen Flüchtlinge für 2010 auf rund 200.000 (UNHCR 2010: 3).

Die Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen erfolgt innerhalb der EU auf freiwilliger Basis. Zehn Mitgliedstaaten haben diesbezüglich feste Quoten eingeführt, finanzielle Unterstützung dafür erhalten sie vom Europäischen Flüchtlingsfonds. Andere Staaten, darunter Deutschland, vermeiden feste Zusagen und gewähren eine Neuansiedlung lediglich auf Ad-hoc-Basis. Deutschland hatte sich zuletzt im November 2008 zur Aufnahme von 2.500 irakischen Flüchtlingen aus Syrien und Jordanien bereit erklärt. Über das zukünftige Vorgehen werden die Innenminister nach eingehender Prüfung des Aufnahmeprozesses der irakischen Flüchtlinge im Laufe des Jahres 2010 beraten.

In der Diskussion um die Einführung einer verbindlichen Quote für die EU-Mitgliedstaaten spielen humanitäre sowie innen- und außenpolitische Gesichtspunkte eine Rolle. Eine feste Quotenregelung betont zum einen das Schutzbedürfnis von Flüchtlingen und trägt zum anderen zu einer Lastenteilung zwischen europäischen Staaten und von Flüchtlingsströmen besonders betroffenen, wirtschaftlich schwachen Regionen bei. Unkontrollierte, für die Betroffenen oft risikobehaftete Weiterwanderungen könnten so gemindert werden. Darüber hinaus kann die Aufnahme von Flüchtlingen an bestimmte Bedingungen in den Herkunfts- und Erstzufluchtsstaaten geknüpft werden. In integrationspolitischer Hinsicht ist zudem von Bedeutung, nach welchen Kriterien die Aufnahme schutzbedürftiger Personen erfolgt. **Neben regionalen sollten auch soziale und medizinische Aspekte Berücksichtigung finden. Hinsichtlich der deutschen Haltung sollte die Zustimmung der Bundesländer erwirkt und ein verbindlicher Beitrag zum europäischen Resettlement-Programm geleistet werden.**

Anders ist die Situation im Bereich der humanitären Migration. Seit dem Migrationskompromiss von 1993 wird Deutschland aufgrund seiner zentralen geografischen Lage von Asylsuchenden und Flüchtlingen auf legalem Wege kaum mehr erreicht. Vor allem südeuropäische Länder wie Italien, Spanien, Griechenland, Zypern und Malta nehmen dagegen ein Vielfaches an Flüchtlingen und Asylbewerbern auf. Ihre Situation erinnert an diejenige Deutschlands Anfang der 1990er Jahre, als die Bundesrepublik bei dem starken Andrang insbesondere von Ost-West-Wanderungen ebenfalls weitgehend allein stand. Dabei stoßen vor allem kleine Länder wie Malta und Zypern an logistische und organisatorische Grenzen. Notwendig erscheint hier eine europäische Lösung wie das im Stockholmer Programm bereits angedachte Konzept einer Umverteilung von Asylsuchenden und Flüchtlingen (‚burden-sharing'). Die Rahmensetzung ist auf supranationaler EU-Ebene erfolgt, die Initiative dazu aber muss von den einzelnen EU-Staaten ausgehen. Insofern ist hier auch Deutschland am Zuge. Auch zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Drittländern liegt ein Vorschlag der EU-Kommission auf dem Tisch (Info-Box 6). Auch hier könnte Deutschland initiativ werden.

2.8 Institutionen der Integrations- und Migrationspolitik: Kompetenzen und Konkurrenzen

Die institutionellen Zuständigkeiten für Migration und Integration sind in Deutschland ausgesprochen unübersichtlich: Migrations- und integrationspolitisch relevante Akteure sind sowohl auf der Bundes- als auch auf der Länderebene und darunter auf den kommunalen Ebenen angesiedelt und oft durchaus unterschiedlich ausgerichtet. Die institutionelle Unübersichtlichkeit ist zum einen genuine Folge der föderalen Struktur, die in vielen Politikfeldern zu mitunter komplizierten und wenig transparenten Strukturen der Bund-Länder-Kooperation führt. Zum anderen resultiert sie aber auch aus der Geschichte eines Landes, das lange Zeit trotz enormer Zuwandererzahlen demonstrativ dementierte, ein Einwanderungsland zu sein.

Der traditionsgemäß dominante migrations- und integrationspolitische Akteur auf der Bundesebene ist das Bundesministerium des Innern (BMI). Die lange Zeit einseitig sicherheitspolitische Perspektive in der Migra-

Info-Box 7 Die institutionelle Berichterstattung über Migration und Integration

Die Berichterstattung über die Entwicklung von Migration und Integration, Migrations- und Integrationspolitik auf der Bundesebene sowie Integrationspolitik auf der Länder- und kommunalen Ebene hat eine hohe Informationsdichte. Sie ist aber zugleich, spiegelbildlich zur beschriebenen Institutionenstruktur, ein eher schwer kombinierbares Mosaik mit zum Teil wenig vernetzten oder sogar nicht vergleichbaren Daten und Informationslinien. Dies macht die wertvollen Einzelergebnisse gerade im Vergleich schwer nutzbar. Es gibt eine große Vielfalt von zum Teil konkurrierenden amtlichen Berichterstattungen über Migration und Integration auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene:

Die Bundesebene

Hier gab es den traditionsreichen jährlichen ‚Migrationsbericht', der bis 2004 von den Bundesausländer- bzw. Integrationsbeauftragten und ihren Teams herausgegeben und in Kooperation mit wissenschaftlichen Forschungsinstituten erarbeitet wurde. Im Jahr 2004 wurde der Bericht dann auf Betreiben des BAMF vom Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat) erarbeitet und publiziert, der organisatorisch dem BAMF zugeordnet (aber nur dem BMI verantwortlich) war, und ab 2005 übernahm das BAMF den Migrationsbericht ganz. Dieser Bericht vermittelt auf Grundlage der verfügbaren Daten einen informativen Überblick über das Migrationsgeschehen. Dieses wurde lange fast ausschließlich als Zuwanderungsentwicklung beschrieben. Erst ab 2006 fanden auch Hinweise auf die Abwanderungsentwicklung Berücksichtigung, die 2009 erweitert wurden. Dieser Bericht, der jährlich erscheint, entweder am Ende des Folgejahres für das vergangene Jahr oder im übernächsten für das vorletzte Jahr (z. B. 2010 für 2008), ist eine datengestützte Entwicklungsbeschreibung, als amtliche Publikation naturgemäß ohne Bewertungs- oder Empfehlungscharakter.

Unverbunden und mit einigen Überschneidungen steht daneben der nicht jährlich, sondern in der Regel zweijährlich erscheinende ‚Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland'. Er behandelt schwerpunktmäßig integrationspolitische Inhalte mit Bezug auf Themen wie Bildung, Arbeitsmarkt, Medien, bürgerschaftliches Engagement etc. Er bietet zudem einen detaillierten Überblick über die rechtlichen Entwicklungen (Aufenthalts-, Beschäftigungs- und Staatsbürgerrecht) im nationalen und europäischen Rahmen. In den Grenzen des mit einer regierungsamtlichen Publikation zu Vereinbarenden gibt er mitunter auch Bewertungen und Empfehlungen. Ein weiterer Unterschied zwischen den beiden Berichten war bis 2008, dass der BAMF-Bericht auch auf eigenständigen Forschungen, der Bericht der Beauftragten hingegen auf einer Zusammenstellung von Daten aus unterschiedlichen Quellen beruhte. Das änderte sich 2009 mit dem Integrationsmonitoring, mit dem sich das Amt der Beauftragten seinerseits eine besondere Datengrundlage geschaffen hat.

Mit der Schaffung des BAMF unter Beibehaltung und später sogar Aufwertung des Amtes der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration war a priori eine Konkurrenzsituation gegeben. Diese verstärkte zusätzlich die immer wieder auftretenden Spannungen zwischen dem Innenministerium, das sich auch als ‚Integrationsministerium' verstand, und der Beauftragten der Bundesregierung, die besonders als ‚Integrationsbeauftragte' hervortrat. Das zeigte sich auch im Berichtswesen:

Ein Versuch des BAMF, den zweijährlichen Integrationsbericht (‚Lagebericht') der Staatsministerin mit dem jährlichen Migrationsbericht des BAMF zu verschränken und in Gestalt eines jährlichen Migrations- und Integrationsberichts an der eigenen Institution herauszugeben, scheiterte. Deshalb entschloss sich das BAMF, nunmehr unter dem Namen ‚Integrationsreport' einen eigenen Integrationsbericht herauszugeben. Um eine offene Konkurrenz zum Integrationsbericht der Staatsministerin zu vermeiden, erscheint der Integrationsreport nicht in einer geschlossenen Publikation, was problemlos möglich gewesen wäre, sondern wird in einer Vielzahl von in loser Folge erscheinenden Broschüren zu verschiedenen Integrationsthemen umgesetzt. Er wird seinerseits ergänzt durch eine besondere Datensammlung, die eigene Daten des BAMF und verschiedene andere Datengrundlagen im Netz zusammenführt und aktuell verfügbar hält.

Diese unproduktiven Überschneidungen von für sich genommen jeweils nützlichen Informationsquellen sind ein Musterbeispiel für unnötig kostspielige und im Ergebnis unübersichtliche Effekte einer historisch gewachsenen Institutionen- und Kompetenzkonkurrenz auf Bundesebene. Sie könnten durch einen möglicherweise zweijährlichen Migrations- und Integrationsbericht aus einer Hand ersetzt werden.

Die Länderebene
Auf der Länderebene gibt es eine Vielzahl von wissenschaftlich ebenfalls gut beratenen, aber nicht minder unterschiedlich aufgebauten Länderberichten über Integration und Migration mit deutlich verschiedenen Schwerpunktsetzungen. Das erschwert einen Vergleich von Länderentwicklungen und führt gelegentlich auch zu der Tendenz, das Rad immer wieder neu zu erfinden oder gar eigenständige, mit anderen Bundesländern konkurrierende und mitunter wiederum unvereinbare (z. B. quantitative und/oder qualitative) Forschungsansätze zu erproben.

Als besonders herausragende, in Struktur und Ergebnissen aber nicht oder nur bedingt vergleichbare jüngere Beispiele seien hier die Berichte von Nordrhein-Westfalen (MGFFI NRW 2008), Berlin (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2009), Brandenburg (MASF 2009), Rheinland-Pfalz (MASGFF RLP 2009) und Hessen (vgl. hierzu Tischler/Kisseler/Trabert 2002) genannt. **Wünschenswert wäre es, wenn diese Berichte wenigstens in ihren Entwicklungsbeschreibungen von annähernd gleichen oder doch vergleichbaren Ansätzen ausgingen, damit die schon durch die prekäre Datensituation erschwerte Berichterstattung über Migration und Integration nicht durch schwer überbrückbare unterschiedliche Berichtsstrukturen noch weiter erschwert wird.**

Die kommunale Ebene
Auf der kommunalen Ebene gibt es die unterschiedlichsten, zum Teil gar nicht mehr vergleichbaren Ansätze (vgl. Bommes 2008). Hervorragende, in ihrer Qualität zum Teil mit der Länderberichterstattung konkurrierende Beispiele sind die Berichte von Stuttgart (vgl. Stabsabteilung für Integrationspolitik 2006), Frankfurt am Main (vgl. Dezernat für Integration 2009), der Stadt Wuppertal (2007), Schwäbisch-Gmünd (vgl. hierzu Halisch/Lüken-Klaßen 2008), der Stadt Heilbronn (2007) und dem Kreis Offenbach (2009).

Der exemplarische Überblick zeigt, dass es an einer Standardisierung der Berichterstattung über die Migrations- und Integrationsentwicklung auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene, die Vergleichbarkeit ermöglichen würde, weitgehend fehlt. Voraussetzung dazu ist eine bessere Vernetzung einerseits im Rahmen der Integrationsministerkonferenzen unter Mitwirkung des BMI und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, andererseits durch Kommunalkonferenzen der Länder und darüber hinaus durch einschlägige bundesweite Konferenzen des Städte- und Gemeindetages. Entsprechende Kooperationen sind in den letzten Jahren schon gut vorangekommen, bedürfen aber noch weiterer Verdichtung.

tions- und Integrationspolitik war im Wesentlichen ein Ergebnis dieser institutionellen Zuordnung. Dem BMI als nachgeordneter Geschäftsbereich zugeordnet ist das Nürnberger Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), das bis 2004 als Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFl) ausschließlich für die Entscheidung über Asylanträge zuständig war. Dieses Amt erhielt bereits 2003, schon im Vorgriff auf das noch umstrittene Zuwanderungsgesetz (2005), neben seinen fortbestehenden Aufgaben im Asylbereich eine Vielzahl neuer Aufgaben im Bereich der Integrationsförderung. Es ist im Integrationsbereich mittlerweile insbesondere durch die bundesweite Organisation, funktionale Ausdifferenzierung und adressatenspezifische Ausrichtung der Integrationskurse (Sprach- und Orientierungskurse) hervorgetreten, die seit dem Zuwanderungsgesetz für Neuzuwanderer obligatorisch sind. Es umfasst ein großes Informationszentrum mit eigenen Datensystemen und eine eigene Forschungsabteilung, die auch eine intensive Öffentlichkeits- und Beratungstätigkeit entfaltet. Dabei ist das BAMF als behördliche Zentrale der Migrations- und Integrationsverwaltung die einzige auf Bundesebene angesiedelte einschlägige Behörde, die über die Organisation der Integrationskurse und ihre Regionalkoordinatoren zugleich auf der für Integration zuständigen Länderebene und bis hinab auf die kommunale Ebene wirkt.

Ein weiterer bundespolitischer Akteur, der zudem in letzter Zeit in der politischen und öffentlichen Diskussion zunehmend Einfluss gewonnen hat, ist die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Ab seiner Initiierung 1978 unter dem Namen ‚Beauftragter zur Förderung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen' und später ‚Beauftragter der Bundesregierung für Ausländerfragen' war das Amt bis 2002 dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zugeordnet und zwischen 2002 und 2005 dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Erster Amtsinhaber war von 1978 bis 1980 der ehemalige Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen Heinz Kühn (SPD). Ihm folgte bis 1991 Liselotte Funcke (FDP). Bis zum Regierungswechsel 1998 wurde das Amt von Cornelia Schmalz-Jacobsen (FDP) geleitet, ihr folgte bis 2005, nunmehr im Rang einer Staatssekretärin, Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen). 2005 erfuhr das Amt eine neuerliche Aufwertung durch seine Verlagerung in das Bundeskanzleramt

und die Ernennung der Amtsinhaberin, Prof. Dr. Maria Böhmer (CDU), zur Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin mit Kabinettszugang.

Trotz verschiedener Diskussionen im Vorfeld und nach der Bundestagswahl 2009 ist der gesellschaftlichen und gesellschaftspolitischen Bedeutung von Migration und Integration in Deutschland institutionell (noch) nicht durch die Schaffung eines eigenen (Querschnitts-)Ministeriums Rechnung getragen worden. Im Unterschied dazu schaffen Deutschlands europäische Nachbarn angesichts der gestiegenen politischen Bedeutung von Migration und Integration eigene Fachressorts bzw. Querschnittsministerien. So gibt es in Frankreich ein ‚Ministerium für Einwanderung, Integration und nationale Identität', in den Niederlanden ein dem Bau- und Wohnungsministerium untergeordnetes ‚Ministerium für Integration' und in Schweden sogar zwei eigenständige Ministerien für ‚Integration und Gleichstellung' einerseits und für ‚Migration und Asyl' andererseits.

Seit der Föderalismusreform sind die Bundesländer exklusiv für Bildungspolitik zuständig und damit im Besitz eines entscheidenden Schlüssels für Integration, die in Deutschland Ländersache ist. Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung einer zunehmenden politischen Institutionalisierung des Integrationsthemas auf Länderebene nur konsequent. Pionier war dabei Nordrhein-Westfalen, das als erstes Bundesland bereits 2005 ein eigenes Querschnittsministerium auch für Integration (‚Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration') eingeführt hat, in dessen Außendarstellung klar das Thema Integration dominiert. Mittlerweile existieren auch in anderen Bundesländern ähnliche Ministerien – in Hessen in Form des ‚Ministeriums der Justiz, für Integration und Europa' und in Berlin in Gestalt der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Das Thema Migration und Integration findet damit auch institutionell Eingang in den politischen Mainstream. Auch dies ist Teil des beschriebenen Normalisierungsprozesses.

Kapitel 3

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Als Exportnation profitierte Deutschland stark vom Boom der Weltwirtschaft, der mit Beginn des Jahrtausends einsetzte, und wurde im Gegenzug umso stärker von der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise getroffen. Im Mittelpunkt stehen hier die Folgen der Krise für abhängig Beschäftigte. Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf den Arbeitsmarkt konnten 2009 durch staatliche Maßnahmen, insbesondere die Subventionierung der Kurzarbeit, begrenzt werden. Für 2010 ist allerdings ein begrenzter Anstieg der Arbeitslosigkeit zu erwarten. Er kündigte sich z. B. in einer Zunahme von Unternehmensinsolvenzen an, die im ersten Halbjahr 2009 mit 16.142 Fällen schon um 15 Prozent höher ausgefallen waren als der Vorjahreswert (Destatis 2009a). Menschen mit Migrationshintergrund dürften, da sie im Schnitt geringer qualifiziert und seltener im Dienstleistungsbereich beschäftigt sind, am Arbeitsmarkt dann abermals zu den ersten und stärksten Verlierern der Rezession gehören.

3.1 Der Arbeitsmarkt: elementare Integrationsschiene

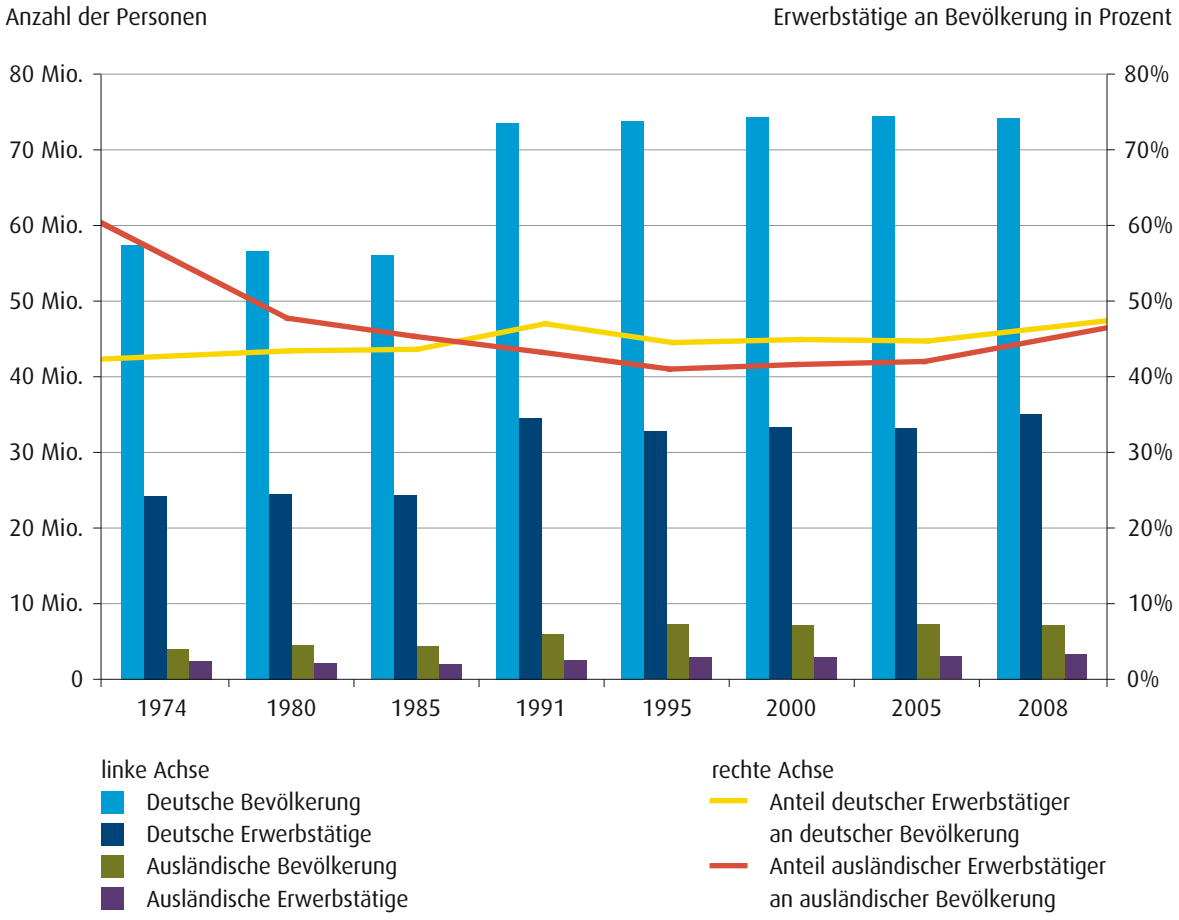
Die Folgen der ‚Gastarbeiteranwerbung' seit Mitte der 1950er Jahre beeinflussen bis heute die wirtschaftliche Situation und soziale Lage der Zuwandererbevölkerung in Deutschland. Zu Beginn der Arbeitskräftezuwanderung war der Anteil der Beschäftigten an der Gesamtheit der Ausländerbevölkerung in Deutschland extrem hoch. So lag er z. B. zu Beginn der 1960er Jahre bei rund 80 Prozent (Herbert 2003: 198) und damit weit über dem der deutschen Bevölkerung. Im weiteren Verlauf nahm die Rate allerdings stark ab. Mitte der 1970er Jahre waren noch rund 60 Prozent der ausländischen Bevölkerung erwerbstätig. Dieses Verhältnis fiel bis 2008 auf rund 46,4 Prozent und lag damit leicht unter der Quote der deutschen Bevölkerung von 47,3 Prozent (Abb. 3.1).

Dieser Rückgang des Anteils Erwerbstätiger an der ausländischen Bevölkerung war auch eine nicht intendierte Folge politischer Entscheidungen: In den 1950er und 1960er Jahren wurden meist junge Männer, später zunehmend auch Frauen für Arbeiten im seinerzeit noch dominierenden sekundären Sektor, insbesondere im produzierenden Gewerbe, angeworben. Die transnationale Mobilität dieser Arbeitskräfte nahm auf der Zeitachse ab und oft nur als befristet geplante Arbeitsaufenthalte verwandelten sich über Daueraufenthalte schrittweise in echte Einwanderungsprozesse. Der 1973 verhängte Anwerbestopp forcierte unbeabsichtigt diesen Trend: Damit gelang es zwar, die Zahl der ausländischen Erwerbstätigen kurzfristig zu senken. Die Maßnahme wirkte aber als ‚Bumerang', da unter diesen Bedingungen eine temporäre Unterbrechung des Arbeitsverhältnisses in Deutschland zum unfreiwilligen Abschied auf Dauer werden konnte. Das verstärkte den ohnehin laufenden Familiennachzug und damit die Verlagerung des Lebensmittelpunktes nach Deutschland (Ates 2007).

Ergebnis war, nach nur kurzfristigem Sinken der Ausländerzahlen in Deutschland bis 1977, ab 1978 ein weiterer Anstieg der ausländischen Bevölkerung über das 1973 erreichte Niveau hinaus bei zugleich familienbedingt sinkender Erwerbsquote. Damit erlosch auch die – nach der Rezession 1966/67 in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre noch gut beobachtbare – Pufferfunktion in Gestalt von Rückwanderung als Export von Arbeitslosigkeit; denn Ausländerfamilien, deren Lebensmittelpunkt in Deutschland lag, waren transnational wesentlich immobiler als individuelle Arbeitswanderer und entschlossen sich auch bei Arbeitslosigkeit nicht mehr ohne Weiteres zur Rückwanderung ins Herkunftsland, zumal mit wachsender Aufenthaltsdauer und Verfestigung des Aufenthaltsstatus der Rechtsanspruch auf Transferleistungen bei Arbeitslosigkeit wuchs.

Da eine dauerhafte Niederlassung ursprünglich weder von den ausländischen Arbeitskräften noch von deutscher Seite beabsichtigt war, hatten sich Fragen von Integration und insbesondere von konzeptorientierter Integrationsförderung zu Beginn der Arbeitskräftezuwanderung nicht gestellt. In der intensiven zeitgenössischen Diskussion um die ‚Zeitbombe Gastarbeiterfrage' wiesen in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren warnende Stimmen wie das Kühn-Memorandum und wissenschaftliche Publikationen darauf hin, dass die nach wie vor meist wenig qualifizierte ausländische Arbeiterbevölkerung sich erkennbar zur Zuwandererbevölkerung wandele und dies bei mangelnder Integrationsförderung so-

Abb. 3.1 Wohnbevölkerung und Erwerbstätige nach Staatsangehörigkeit 1974–2008



Anmerkung: Die Einteilung erfolgte, bis auf 1974 und 2008, in 5-Jahres-Schritten; 1990 wurde wegen Dateninkonsistenz durch 1991 ersetzt. Daten bis 1991: früheres Bundesgebiet. Linke Achse: Bevölkerung bzw. Erwerbstätige in Tausend; rechte Achse: Anteil der Erwerbstätigen an deutscher bzw. ausländischer Bevölkerung in Prozent.

Quelle: Destatis 2010g; Statistisches Bundesamt 2009c; eigene Berechnungen

ziale Folgeprobleme nach sich ziehen könne (Esser 1980; Bade 1983; Heckmann 1981).

Die Warnungen wurden von der Politik nicht aufgenommen. Stattdessen wurde zu lange an Vorstellungen von einer sozialen Integration auf Zeit festgehalten. Noch in den 1980er Jahren wurde Integrationsförderung auch daran orientiert, das wirklichkeitsfremde Leitziel einer ‚Förderung der Rückkehrbereitschaft' nicht in Frage zu stellen. Konzeptorientierte Programme zur Förderung von Integration, beruflicher Qualifikation und sprachlicher Kompetenz blieben aus. Das deutsche Bildungssystem, in dem Bildungschancen wie in kaum einem anderen Land tendenziell vom Bildungshintergrund und der sozialen Lage der Eltern abhängen, sorgte für eine Vererbung der sozialen Startnachteile von einer Generation zur anderen. Das führte dazu, dass ein Teil der zweiten und sogar der dritten Generation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund unzureichend qualifiziert blieb und damit in der Konkurrenz um Lehrstellen und Arbeitsplätze ins Hintertreffen geriet (s. Kap. 7–9). So wurden durch unzureichende Integration langfristig die Probleme programmiert, deren Folgekosten die Bertelsmann Stiftung (Bertelsmann Stiftung 2008) auf bis zu 15,6 Milliarden Euro für das Jahr 2005 taxiert.

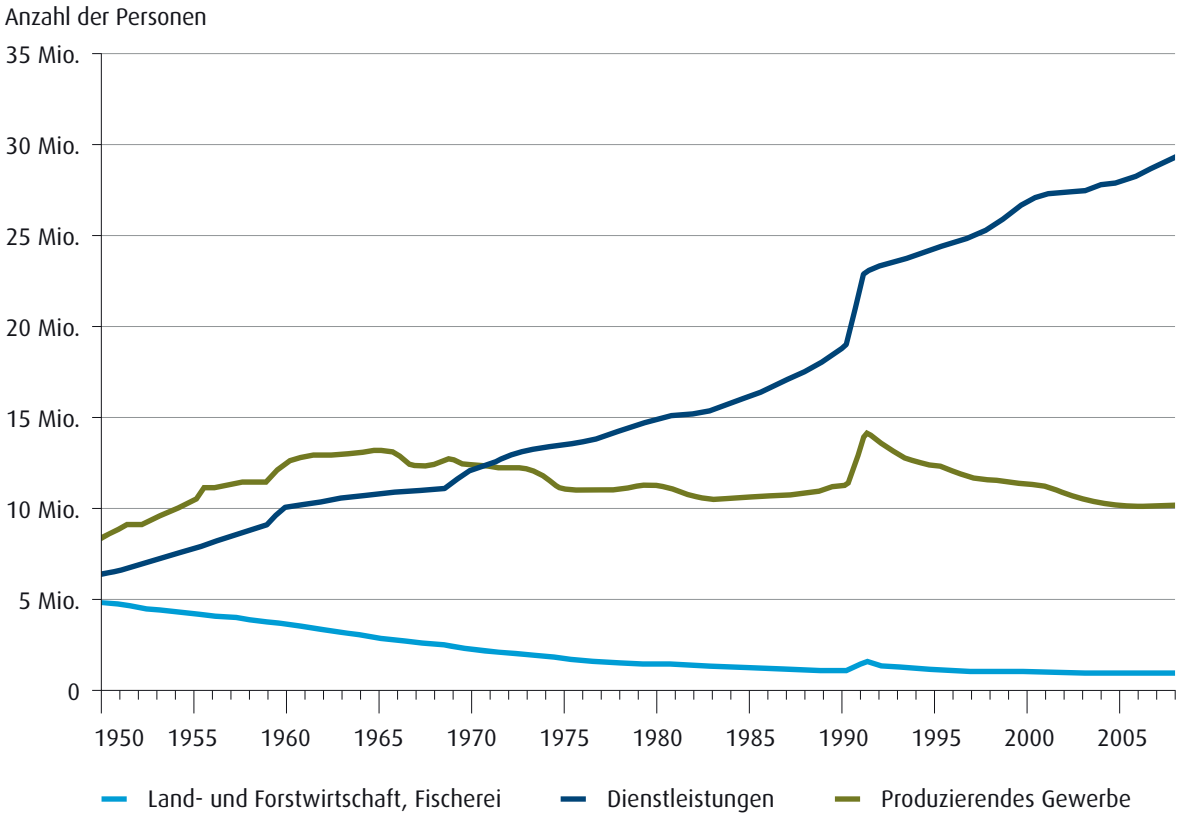
Neben den fiskalischen fallen aber auch hohe soziale Kosten an. Angesichts einer fehlenden übergeordneten und handlungsleitenden Integrationsidee war und blieb das Erwerbsleben mit seinen sozialen Kontakten

am Arbeitsplatz die entscheidende Integrationsschiene in Deutschland. Beim SVR-Integrationsbarometer zeigte sich abermals die überragende Bedeutung von Erwerbstätigkeit für Fragen der Integration. 92,6 Prozent der erwerbstätigen Zuwanderer gaben an, dass sie sich in Deutschland deswegen wohlfühlen, weil sie hier Arbeit haben. Damit ist dies für sie der wichtigste Aspekt, wichtiger noch als die Tatsache, dass Familie oder Freunde in Deutschland leben (91,1%). Bei der erwerbstätigen Mehrheitsbevölkerung sind hingegen Freunde/Familie (97%) sowie das Gefühl, in Deutschland beheimatet zu sein (94%), die wichtigsten Gründe für Wohlbefinden. Eine Arbeit zu haben folgt mit 91,1 Prozent erst auf dem dritten Platz.

3.2 Wissensgesellschaft: schlechte Chancen für niedrig Qualifizierte

Langen Trendlinien folgend flachten in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts am Arbeitsmarkt die schon niedrig liegenden Beschäftigtenanteile des Agrarsektors weiter ab. Die Anteile des produzierenden Gewerbes und des Dienstleistungssektors stiegen, bis der Dienstleistungssektor zu Beginn der 1970er Jahre auch das produzierende Gewerbe hinter sich ließ. 1975 arbeiteten erstmals mehr als die Hälfte der Erwerbstätigen in Deutschland im Dienstleistungsbereich. Seitdem hat der Dritte Sektor seine Vorherrschaft stetig ausgebaut. Heute arbeiten annähernd drei Viertel aller Erwerbstätigen in der Bundesrepublik in Dienstleistungsberufen (Abb. 3.2).

Abb. 3.2 Erwerbstätige nach Wirtschaftssektoren 1950–2008



Anmerkung: Erwerbstätige mit Arbeitsort in Deutschland. Bis 1990 früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin-West), ab 1991 Ergebnisse für Deutschland.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2009c; eigene Darstellung

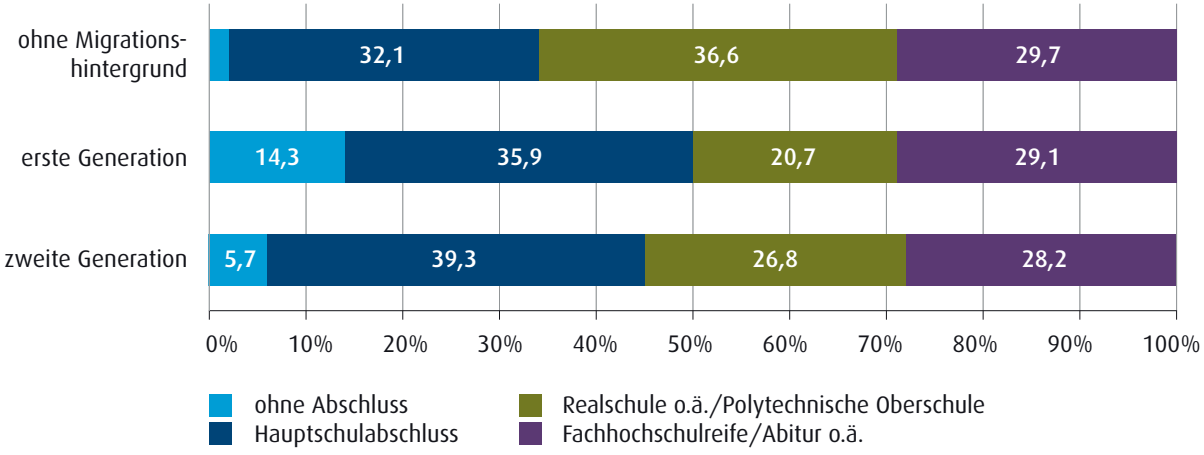
Der langfristige Strukturwandel bewirkte eine steigende Nachfrage nach höheren Qualifikationen und setzte gering Qualifizierte unter Druck. So stieg von 1991 bis 2009 die Zahl der Erwerbstätigen mit Hochschulabschluss um 40 Prozent, während die Zahl derjenigen ohne beruflichen Abschluss um fünf Prozent zurückging. Besonders in Deutschland geraten dabei niedrig Qualifizierte unter Druck: 2007 lag die Arbeitslosenquote bei niedrig Qualifizierten in Deutschland mit 18 Prozent doppelt so hoch wie im Durchschnitt aller OECD-Länder. Im Einzelvergleich der OECD-Staaten weisen niedrig Qualifizierte nur in zwei Ländern höhere Arbeitslosenquoten auf als in Deutschland: in der Tschechischen Republik mit 19,1 Prozent und der Slowakei mit 41,3 Prozent. Entsprechend liegt die Erwerbstätigenquote von gering Qualifizierten in Deutschland mit 54,6 Prozent deutlich unterhalb des OECD-Durchschnitts von 58,4 Prozent (Klös/Scharnagel 2009:21; OECD 2009: 264ff.).

Das Risiko, wegen unzureichender Qualifikation arbeitslos zu werden, trifft nicht nur Zuwanderer. Es trifft sie aber aufgrund ihrer insgesamt schwächeren Qualifikationsstruktur in besonderem Maße. Für Deutschland lässt sich ein im europäischen Vergleich besonders hoher Anteil gering qualifizierter Ausländer feststellen. Nur etwa 15 Prozent der im Ausland geborenen Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2008 hatten einen tertiären Abschluss. In Europa wiesen nur Österreich (11%), Italien, Polen (je 12%) und die Tschechische Republik (13%) niedrigere Werte auf (OECD 2008: 82f.).

Abb. 3.3 zeigt das im Schnitt niedrigere Qualifikationsniveau der Zuwanderer der ersten Generation im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung. Die zweite Zuwanderergeneration erlangt durchschnittlich bereits höhere Schulabschlüsse als die Gruppe der Pionierwanderer. Dennoch divergieren die Erwerbslosenquoten zwischen erster und zweiter Generation kaum: 2008 lag die Quote bei den 25–65-Jährigen der ersten Generation bei 12,3 Prozent und damit fast doppelt so hoch wie bei der Mehrheitsbevölkerung (6,2%). Bei der zweiten Generation lässt sich nur eine leichte Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsmarkt feststellen. Die Erwerbslosenquote dieser Gruppe liegt immer noch bei 10,3 Prozent (Destatis 2010d: 236-243). Wie Kapitel 8 ausführlicher zeigt, führt eine niedrige Qualifikation bei Zuwanderern der zweiten Generation sehr viel wahrscheinlicher zu Erwerbslosigkeit als bei niedrig Qualifizierten ohne Migrationshintergrund. Für Zuwanderer der ersten Generation sind zusätzlich die mangelnden oder niedrigeren Bildungs- und Berufsabschlüsse oder die fehlende Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse ein eklatantes Problem.

Zuwanderer waren und sind vom Strukturwandel also in doppelter Hinsicht betroffen: Sie kamen mit einer durchschnittlich geringeren Humankapitalausstattung nach Deutschland und partizipierten nur in eingeschränktem Maße an der Bildungsexpansion und am damit verbundenen beruflich-sozialen Aufstieg.

Abb. 3.3 Schulabschlüsse der Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Generation 2008



Anmerkung: Angaben in Prozent; Personen, die sich noch in Ausbildung befinden, wurden aufgrund der geringen Fallzahlen (<0,05%) nicht berücksichtigt.

Quelle: Destatis 2010d: 152; eigene Berechnungen

3.3 Aufschwung am Arbeitsmarkt: mehr Beschäftigung, auch für Zuwanderer

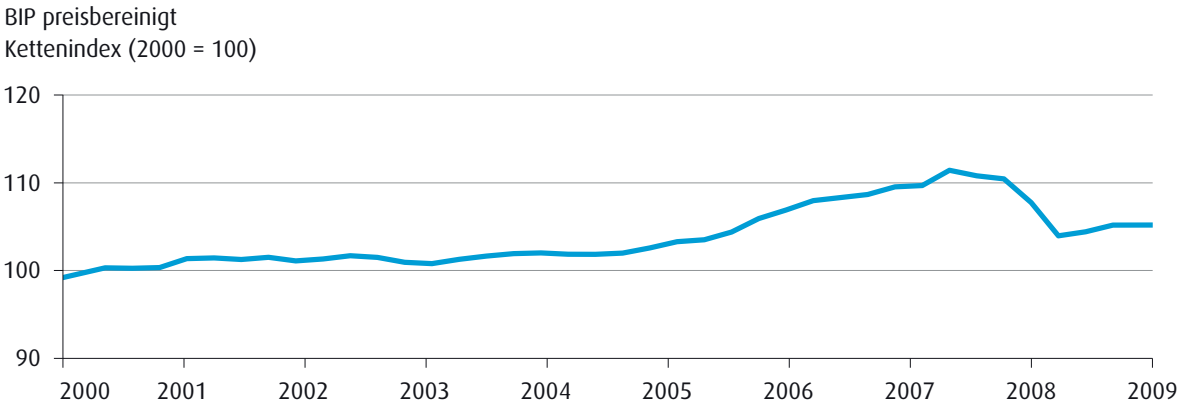
Deutschland profitierte zu Beginn des Jahrtausends von der anhaltend positiven Konjunkturdynamik (Abb. 3.4), die trotz nach wie vor hoher Arbeitslosenzahlen zu einer gewissen Entspannung auf dem Arbeitsmarkt beitrug: Die Zahl der Erwerbstätigen stieg innerhalb von fünf Jahren von 38,8 Millionen (2004) auf 40,2 Millionen in 2009. Im gleichen Zeitraum ging die Arbeitslosenquote von 11,7 Prozent auf 9,1 Prozent zurück, 2008 lag sie bei 8,7 Prozent und damit so niedrig wie seit 1992 nicht mehr. Diese Belebung am Arbeitsmarkt förderte auch die Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund (Destatis 2010b; Destatis 2010a).

Neben der günstigen weltwirtschaftlichen Konjunktur waren auch strukturelle Reformen am deutschen Arbeitsmarkt ausschlaggebend für das steigende Beschäftigungsniveau: Der Ausbau des Wohlfahrtsstaats und seiner sozialen Sicherungssysteme war durch das deutsche Wirtschaftswunder mit seinen – von der Rezession 1966/67 abgesehen – hohen Wachstumsraten genährt worden. Mit dem Ölpreisschock von 1973 erfolgte eine Umorientierung, die vom Leitbild des ‚schlanken Staates' getragen war. Dennoch blieb (und bleibt im internationalen Vergleich bis heute) der deutsche Arbeitsmarkt durch drei Eckpunkte gekennzeichnet: 1. eine (in den letzten Jahren abnehmende) Tendenz zu hoher Beschäftigungssicherheit, die von einem auf Lebenszeit angelegten Beschäftigungsverhältnis ausgeht, 2. eine in hohem Maße kollektivvertragliche Regelung (z. B. über Tarifverträge) und 3. eine hohe soziale Absicherung der Erwerbstätigen durch wohlfahrtsstaatliche Regelungen.

Für Arbeitsplatzbesitzer ist die Situation des damit umschriebenen Normalarbeitsverhältnisses positiv, denn sie erhalten im internationalen Vergleich hohe Löhne bei einer gleichzeitig relativ stabilen Beschäftigungssituation. Benachteiligt sind dadurch die Arbeitslosen: Hohe Löhne und relativ hohe Beschäftigungssicherheit machen es für Firmen u. U. weniger attraktiv, bei einem konjunkturellen Aufschwung zusätzliche Arbeitskräfte einzustellen. Denn sollte ein wirtschaftlicher Abschwung folgen und die erwarteten Aufträge ausbleiben, müssen die neuen Mitarbeiter u. U. dennoch gehalten werden. Die wesentlichen Charakteristika des deutschen Arbeitsmarktes begünstigen somit ‚Insider' (Arbeitsplatzbesitzer) und benachteiligen ‚Outsider' (Arbeitslose) (Giesecke/Groß 2005). Von starren Löhnen profitieren dabei vor allem niedrig qualifizierte Arbeitsplatzbesitzer. Hochqualifizierten bietet ein wenig regulierter Arbeitsmarkt mit flexiblen Löhnen bessere Chancen auf eine entsprechend hohe Vergütung ihrer Fähigkeiten, da das Lohngefüge dann mehr Spielraum nach oben zulässt. Das ist ein nicht zu unterschätzendes Teilmotiv bei der wachsenden Abwanderung und stagnierenden Zuwanderung von Hochqualifizierten.

Mitte der 1990er Jahre hatte ein Prozess der Umorientierung begonnen. Es ging um Flexibilisierung; der Wohlfahrtsstaat, der sich durch Überregulierung zunehmend selbst lähmte, sollte durch Deregulierung und marktorientierte Reformen aktiviert werden. Dieser ‚Flexicurity'-Ansatz sollte auch Arbeitslosen einen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt über die geringere Schwelle des Niedriglohnsektors ermöglichen (‚Agenda 2010' mit dem Kernstück der sog. Hartz-Gesetze in der ursprünglichen Form). Diese ‚Zeitenwende' am Arbeitsmarkt brach mit der über Jahrzehnte hinweg gehegten Vorstellung eines auf Lebenszeit angelegten Normalarbeitsverhältnisses und forcierte den Ausbau atypischer Beschäftigungsver-

Abb. 3.4 Bruttoinlandsprodukt 2000–2009



Quelle: Destatis 2010h; eigene Darstellung

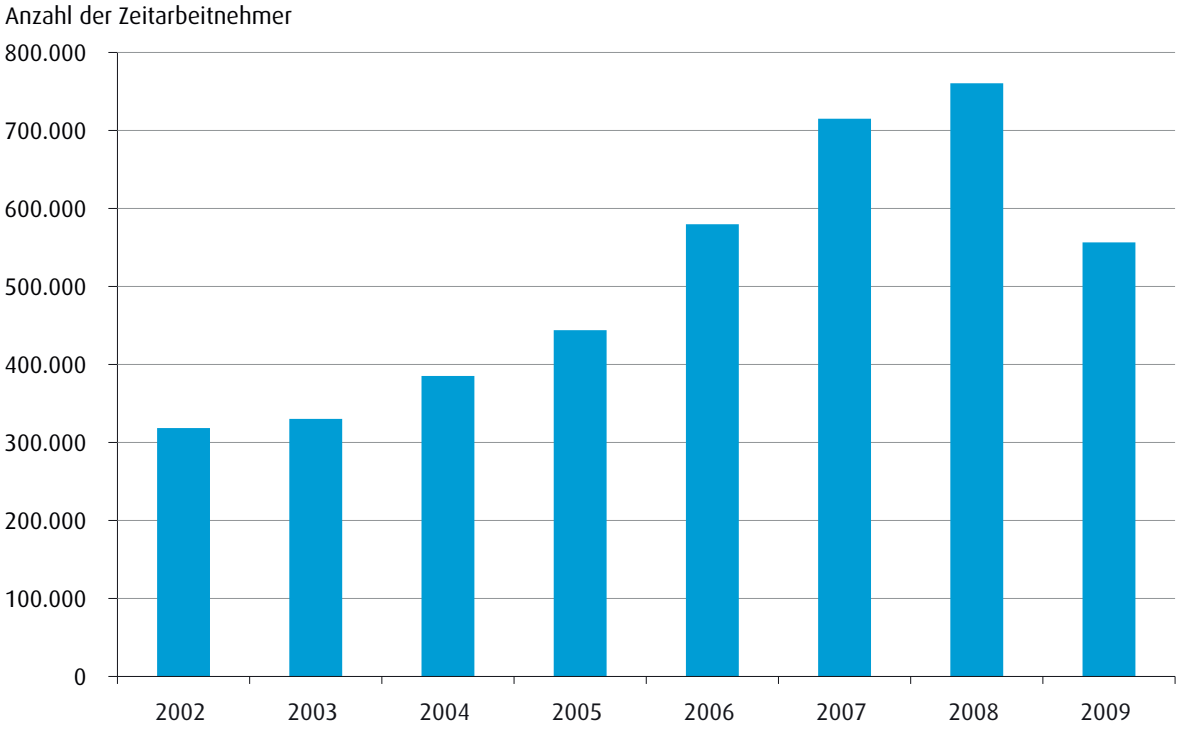
hältnisse (Schmid 2009). Diese weisen mindestens eines der folgenden Merkmale auf: Teilzeit-, geringfügige oder befristete Beschäftigung, Leih- bzw. Zeitarbeit oder durch Subventionen begünstigte Selbstständigkeit. In Deutschland sind manche dieser Beschäftigungsformen unter den Begriffen ‚Mini-Job' oder ‚Ich-AG' bekannt geworden.

Begünstigt durch diese Reformen nahm der Anteil atypischer Beschäftigung sprunghaft zu, besonders bei Ausländern. Dies zeigt die nach Staatsangehörigkeit gegliederte Statistik: Lag der Anteil atypisch Beschäftigter an allen deutschen Beschäftigten 1997 noch bei rund 17 Prozent, so waren es 2007 schon knapp 25 Prozent. Bei den EU-Ausländern stieg die Quote im gleichen Zeitraum von 17 auf rund 29 Prozent. Noch stärker fiel der Anstieg bei Ausländern aus Nicht-EU-Staaten aus: von 22 auf 37 Prozent. Das Normalarbeitsverhältnis ist damit zwar noch der Regelfall, aber es findet eine fortschreitende Differenzierung der Erwerbsformen statt (Statistisches Bundesamt 2008: 16).

Die erstrebte Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und das damit verbundene Ziel, auch Arbeitslosen eine Chance auf Beschäftigung zu bieten, scheint zu einem Gutteil eingelöst worden zu sein. Dies belegt etwa die Zeitarbeit. Sie ist eine der neuen Ausdifferenzierungsformen, in denen sich die hohe Marktorientierung der Reformen zeigt. Mit zeitweise über 760.000 Beschäftigten im Jahr 2008 (Abb. 3.5) hat sie wesentlich zum Aufschwung am Arbeitsmarkt beigetragen und auch viele Zuwanderer wieder oder auch erstmals in Beschäftigung vermittelt (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2008: 266). Sie hatte durch die Wirtschafts- und Finanzkrise aber auch die ersten und schärfsten Einbrüche zu verzeichnen, die dann wiederum in besonderem Maße gering Qualifizierte trafen, unter ihnen viele Zuwanderer.

Ende 2008 betrug die Zeitarbeitsquote (Anteil der Zeitarbeiter an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) bundesweit für Deutsche 2 Prozent, für Ausländer 3,9 Prozent. Gegenüber 1999 hat die Quote damit bei Deutschen um 1,2 und bei Ausländern um 1,6 Prozentpunkte zugelegt (BA 2009a). Zeitarbeit dürfte also in besonderem Maße zum Abbau der Erwerbslosigkeit bei Ausländern beigetragen haben. Diese positiven

Abb. 3.5 Zeitarbeitnehmer in Deutschland 2002–2009



Quelle: BZA 2009

Ergebnisse werden allerdings durch folgende Probleme relativiert:

Atypische bedeutet zwar nicht zwangsläufig prekäre Beschäftigung – das Prekaritätsrisiko ist bei dieser Beschäftigungsform aber deutlich höher. Prekäre Beschäftigung wird u. a. daran gemessen, ob das Beschäftigungsverhältnis stabil ist und ob die Existenz durch das eigene Einkommen gesichert werden kann oder zusätzlich transferabhängig bleibt. Danach erscheinen atypische Beschäftigungsverhältnisse der Tendenz nach eher prekär: Sie schneiden beim Lohn schlechter ab, sind seltener stabil und bieten den Beschäftigten häufig keinen Zugang zu beruflicher und betrieblicher Weiterbildung. Im Jahresdurchschnitt waren 2005 rund 900.000 Personen (davon 325.000 ganzjährig) darauf angewiesen, ihr Gehalt durch zusätzliche Leistungen aus der Grundsicherung aufzustocken (‚working poor'), die meisten von ihnen waren geringfügig Beschäftigte (Bruckmeier/Graf/Rudolph 2007).

Hinzu kommt ein weiteres Problem: Durch die fließende Grenze zwischen atypischen Beschäftigungen und Normalarbeitsverhältnissen sowie nicht selten auch durch den Missbrauch der Grundidee könnte allgemein die Schwelle der Zumutbarkeit sinken. Dann aber würden Verdrängungseffekte im Bereich der atypischen Jobs wahrscheinlicher, die auch hier wiederum Zuwanderer besonders treffen könnten (Dörre 2006). Beispielsweise werden bei Zeitarbeit statt einfacher Arbeiten zunehmend auch höhere Qualifikationen gefragt. Das wiederum dürfte sich als Nachteil für geringer Qualifizierte erweisen, die in den Reihen der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund in besonderem Maße zu finden sind.

Ungeachtet dessen haben die atypischen Beschäftigungsformen erheblich dazu beigetragen, ‚Outsidern' am Arbeitsmarkt, unter ihnen insbesondere Arbeitssuchenden bzw. Arbeitslosen mit Migrationshintergrund, eine Beschäftigung zu ermöglichen. Es bleibt aber fraglich, ob atypische Beschäftigung dem häufig damit verbundenen Anspruch gerecht wird, einen Einstieg in den Markt der *Normal*arbeitsverhältnisse zu bieten. Vielmehr bleibt z. B. rund ein Drittel der Leiharbeitnehmer zwischen vier und zehn Jahre in dieser Beschäftigungsform stecken (Dahme 2008; Keller/Seifert 2009).

Politik sollte deshalb davon absehen, atypische Beschäftigung vorwiegend als Eintrittskarte in ein Normalarbeitsverhältnis auszugeben, da dies durchaus nicht der Regelfall ist und falsche Erwartungen nur zu zusätzlichen Frustrations- und Benachteiligungserfahrungen führen. Vielmehr sollte diese Beschäftigungsform als das verstanden werden, was sie ist: ein Beschäftigungsangebot unterhalb der Schwelle des Normalarbeitsverhältnisses, das denen eine Erwerbsmöglichkeit bietet, die bislang, oft aufgrund ihrer unzureichenden oder unpassenden Qualifikation, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen bleiben. **Es gilt damit weniger dem atypischen Charakter von Beschäftigung als solchem Aufmerksamkeit zu schenken als vielmehr dem damit oft erhöhten Verarmungsrisiko.** Das besteht dann, wenn der Lebensunterhalt trotz Vollzeitbeschäftigung ohne Transferleistungen nicht gesichert werden kann, was in erhöhtem Maße bei Arbeitnehmern aus der Zuwandererbevölkerung der Fall ist.

Dennoch scheint sich auch diese Chance nicht für alle ‚Outsider' zu eröffnen. Besonders skeptisch stimmt, dass die Lage der Langzeitarbeitslosen sich sogar weiter verschlechtert hat: 1994 waren 63,8 Prozent aller Arbeitslosen in der Bundesrepublik länger als sechs Monate arbeitslos, 44,3 Prozent sogar über zwölf Monate. 2008 lagen diese Werte bereits bei 68,9 bzw. 53,4 Prozent und damit weit über dem EU-15-Durchschnitt von 54,9 bzw. 38,6 Prozent (OECD 2009: 271). Umso wichtiger sind daher Angebote zur Weiter- bzw. Nachqualifizierung, gerade für die unter den Langzeitarbeitslosen besonders stark vertretenen Gering- oder Unqualifizierten. Dies ist auch deswegen geboten, weil atypische Beschäftigungsformen dazu tendieren, Erwerbstätige in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs in größerem Maße wieder freizusetzen.

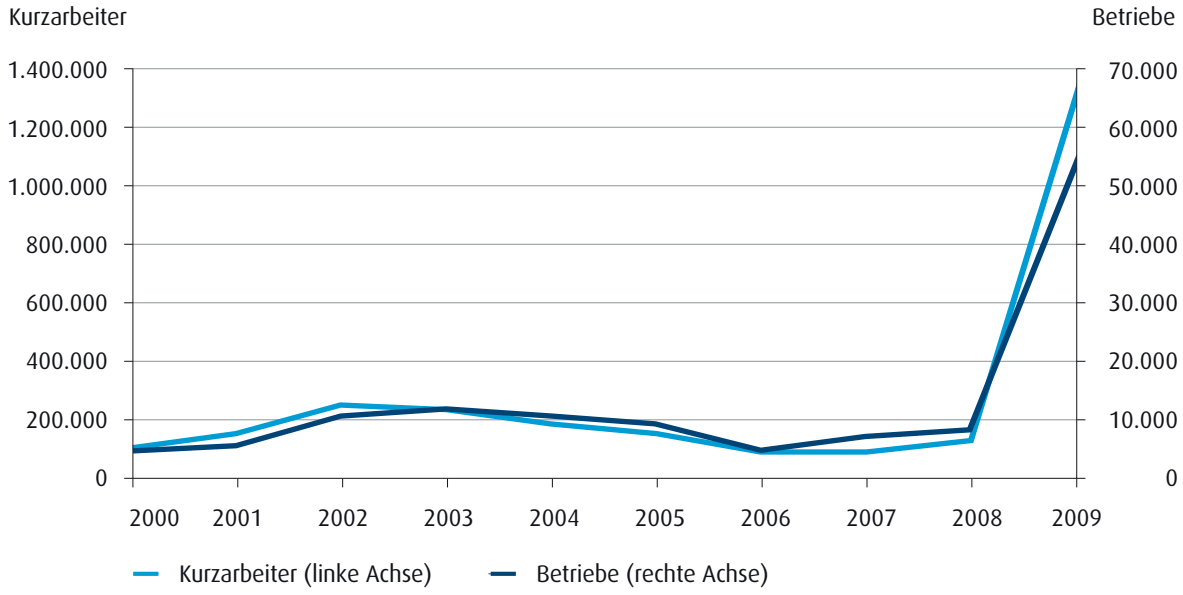
3.4 Zuwanderer in der Wirtschaftskrise: überdurchschnittlich betroffen

Die positive wirtschaftliche Entwicklung wurde 2008 durch den Schock der globalen Finanzkrise gebremst, die sich zur Weltwirtschaftskrise steigerte. Deutschland verzeichnete 2009 einen der schärfsten Wachstumseinbrüche aller europäischen Volkswirtschaften, der auch in der Bundesrepublik seit ihrer Gründung ohne Beispiel ist. Die Unternehmen haben massive Anstrengungen unternommen, um ihre Arbeitskräfte zu halten: Überstunden wurden abgebaut, Arbeitszeitkonten geräumt, um für den nach der Krise erwarteten verschärften Fachkräftemangel gerüstet zu sein. Nach einer Umfrage vom Mai 2009 beabsichtigten zwar rund 37 Prozent der befragten Firmen, in der Krise auf Neueinstellungen zu verzichten, nur jeweils 10 Prozent aber planten betriebsbedingte Kündigungen bzw. den Abbau von Zeitarbeit (IW Köln 2009).

Die Bundesregierung stützte diese betrieblichen Personalstrategien durch eine staatliche Subventionierung der Kurzarbeit, die 2009 sprunghaft zunahm (Abb. 3.6). Die Konjunkturpakete I und II kamen besonders der Baubranche zugute, einem Beschäftigungsbereich mit hohem Zuwandereranteil. Zusätzlich wurde die Automobilindustrie durch die ‚Abwrackprämie' unterstützt; es wurde aber – wie sich bereits abzeichnet, zu Recht – befürchtet, dass dadurch 2010 der Verkauf von Neuwagen umso stärker zurückgehen und damit ein Auftragsmangel entstehen könnte, der auch Folgen für die Zuliefererindustrie und weitere branchenspezifische Teilarbeitsmärkte haben dürfte.

Das Instrument der Kurzarbeit wird allerdings im Jahr 2010 ausgereizt sein und die Betriebe dürften auf die

Abb. 3.6 Kurzarbeiter und Betriebe mit Kurzarbeit 2000–2009



Anmerkung: 2000–2008: Jahresdurchschnittswerte; 2009: September-Wert

Quelle: BA 2010c

entstandene Unterauslastung mit Entlassungen reagieren, ganz abgesehen von den durch die ‚Kreditklemme' forcierten Insolvenzen. Das Resultat wird eine zeitweilig höhere Arbeitslosigkeit sein, die je nach Modellrechnung in einer Spannbreite zwischen 3,9 Millionen Arbeitslosen (9,3%) (IfW 2009) und 4,7 Millionen (10,9%) (DIW 2009) erwartet wird. Die Zahlen würden noch höher ausfallen, wären sie nicht bereits durch den demografischen Faktor gedämpft, der dafür sorgt, dass am Arbeitsmarkt insgesamt zunehmend mehr Erwerbspersonen ausscheiden als eintreten.

Ob und inwiefern sich die Krise auf die Erwerbsbevölkerung mit Migrationshintergrund anders auswirkt als auf die Erwerbspersonen der Mehrheitsbevölkerung, lässt sich bislang nur an Tendenzen ablesen: Die Arbeitslosenquote der Ausländer (ohne Deutsche mit Migrationshintergrund) stieg von dem bereits hohen Wert von 18,1 Prozent in 2008 auf 19,1 Prozent in 2009 an. Bei den Deutschen (einschließlich derer mit Migrationshintergrund) fiel der Anstieg von 8 auf 8,3 Prozent etwas geringer aus (BA 2010a). Eine für Ausländer ungünstigere Tendenz zeigen auch die Beschäftigtenzahlen: Im Juni 2009 war der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Deutschen gegenüber dem Vorjahreswert um 0,2 Prozent (minus 54.225 Beschäftigte), der entsprechende Anteil bei den Ausländern aber um 1,2 Prozent gesunken (minus 22.039). Tendenziell aber wird ein überproportionaler Rückgang der Beschäftigung in genau den Wirtschaftsbereichen erwartet, in denen Zuwanderer überproportional beschäftigt sind, nämlich im produzierenden Gewerbe und in Handel, Gastgewerbe und Verkehr. Hier arbeiten 62,4 Prozent der erwerbstätigen Zuwanderer der ersten Generation, 61,8 Prozent der zweiten, hingegen nur 50,7 Prozent der Erwerbstätigen ohne Migrationshintergrund. Dagegen dürfte die Entwicklung im Dienstleistungsbereich jenseits von Handel und Gaststättengewerbe positiver ausfallen. In diesem sind Zuwanderer allerdings vergleichsweise seltener beschäftigt (erste Generation: 36,4%; zweite Generation: 38,2%; ohne Migrationshintergrund: 47%) (BA 2010b; Destatis 2010d: 236-243).

Besonders stark scheint sich die Krise auf ausländische Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsformen auszuwirken. Das gilt besonders bei den Zeitarbeitsfirmen, die viele Erwerbstätige mit Migrationshintergrund vermitteln: Im Dezember 2008 waren im Vergleich zum Vorjahr rund neun Prozent weniger Deutsche, aber über 13 Prozent weniger Ausländer als Zeitarbeiter beschäftigt. Ausländische Erwerbstätige waren mithin auch hier vom Abschwung stärker betroffen als deutsche.

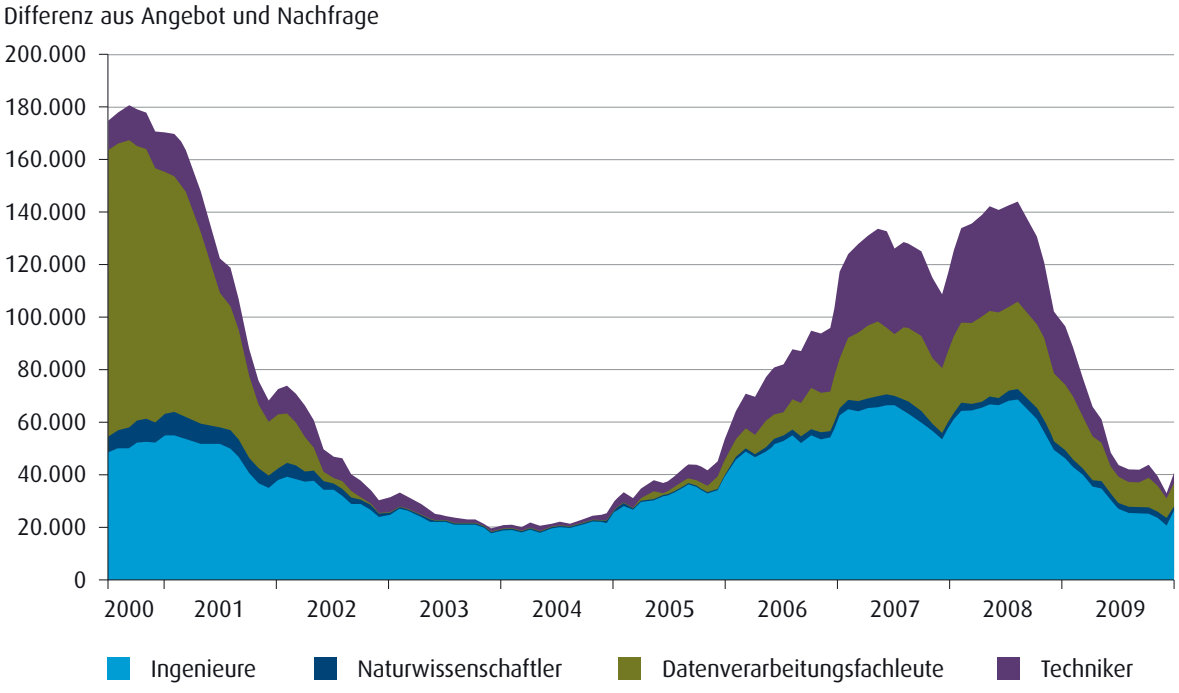
Bildung und berufliche Qualifikation erhöhen Beschäftigungschancen und wirken damit – nicht immer konkret, aber doch tendenziell – als eine Versicherung gegen Arbeitslosigkeit und damit gegen potenziellen sozialen Abstieg (Hüther/Straubhaar 2009). **Generell sollte die Bildungs- und Weiterbildungspolitik stärker und passgenauer mit der Arbeitsmarktpolitik verschränkt werden;** wie Kapitel 7 bis 9 zeigen, gibt es hier erheblichen Nachholbedarf. Die Krise sollte daher als Chance genutzt werden, die integrations- und migrationspolitischen Weichenstellungen zu überdenken. **Die krisenbedingte Erwerbslosigkeit sollte genutzt werden, um das nicht beschäftigte Arbeitskräftepotenzial für den erwarteten Aufschwung besser zu qualifizieren.**

3.5 Migration und Fachkräftemangel: Weichen noch in der Krise stellen

Die Krise dürfte auch Umfang und Struktur der Wanderung nach und aus Deutschland beeinflussen: Die Zuwanderung dürfte tendenziell weiterhin zurückgehen, die Rückwanderung nach Deutschland könnte auf Zeit stärker werden. Das sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit Fachkräfte gesucht werden: Selbst im Krisenjahr 2009 blieben die Meldungen über einen punktuellen Fachkräftemangel nicht aus, wie etwa die MINT-Lücke (MINT = Mathematiker, Informatiker, Naturwissenschaftler und Techniker) belegt (Abb. 3.7), deren Positionen um andere Mangelberufe wie z. B. Lehrer zu ergänzen wären.

Neueste Modellrechnungen (Prognos AG 2010) zeigen, dass selbst bei einer nachhaltigen Schwächung der deutschen Wirtschaft durch die Krise schon mittelfristig (bis 2015) mit einer Arbeitskräftelücke von 2,4 Millionen Menschen (bei einem früheren Anziehen der Konjunktur sogar mit drei Mio.) zu rechnen ist. **Eine wieder anziehende Konjunktur würde die Nachfrage nach Fachkräften und damit den Mangel verschärfen, was die wirtschaftliche Erholung zusätzlich erschweren könnte. Aus diesen Gründen muss noch in der Krise antizyklisch gehandelt werden: Die Weichen für künftige demoökonomische Herausforderungen sollten so rasch wie möglich gestellt werden, besonders über effektive Steuerungssysteme für qualifizierte Zuwanderung.**

Abb. 3.7 MINT-Fachkräftemangel 2000–2009



Quelle: IW Köln/BA 2010

Kapitel 4

Demografische Entwicklungslinien

Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat eine andere demografische Struktur als die Mehrheitsbevölkerung. So liegen die Geburtenziffern bei Zuwanderern höher, und entsprechend höher fällt auch die Zahl der im Haushalt lebenden Kinder aus. Zudem ist die Bevölkerung mit Migrationshintergrund wesentlich jünger. Die Neuzuwanderung nach Deutschland sinkt seit Jahren, und die Abwanderung von Deutschen im besten Erwerbsalter steigt. Dennoch gehen Modellrechnungen nach wie vor von einem relativ stabilen, positiven Zuwanderungssaldo aus und berücksichtigen die derzeitige Entwicklung zu wenig: Verharrt die Netto-Zuwanderung in den kommenden Jahren bei annähernd null, so beschleunigt dies die demografisch bedingte Alterung der Bevölkerung sowie die Abnahme des Erwerbspersonenpotenzials und erhöht den Druck auf die Reform der Sozialsysteme. **Trotz der aktuell noch beobachtbaren Krisenfolgen am Arbeitsmarkt ist schon mittelfristig mit einem starken und langfristig mit einem dramatischen Arbeitskräftemangel zu rechnen. Deutschland tut deshalb auch aus demografischen Gründen gut daran, Zuwanderung aktiv und gezielt zu steuern und seine Migrationspolitik längerfristig zu konzipieren.**

4.1 Wanderungsstatistik: Verzerrungen durch fehlende Daten

Die statistischen Grundlagen zur Beschreibung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, die schon die ‚Unabhängige Kommission Zuwanderung' 2001 und der ‚Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration' 2004 (Zuwanderungsrat 2004) angemahnt hatten, sind seit 2005 deutlich differenzierter geworden. Seit der Einführung des statistischen Merkmals ‚Migrationshintergrund' lassen sich anhand des Mikrozensus nämlich auch Eingebürgerte oder von eingebürgerten Ausländern Abstammende identifizieren. Damit rückt endlich die Bevölkerung mit Migrationshintergrund ins Licht der amtlichen Statistik und zahlreiche Fehleinschätzungen werden korrigiert. Denn bis dato wurden Eingebürgerte oder von eingebürgerten Ausländern abstammende Deutsche nur als Deutsche gezählt und der Gruppe der Ausländer gegenübergestellt.

Über welche Größenordnungen hier geredet wird, zeigt ein Blick auf Nordrhein-Westfalen: Im Jahr 2006 z. B. waren dort von den rund 4,1 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund mehr als die Hälfte deutsche Staatsangehörige (2,1 Mio.) (MGFFI NRW 2008: 72). Die lange Zeit nur unzureichenden Statistiken führten zu undifferenzierten Aussagen über ‚gescheiterte Integration', denn in der öffentlichen und politischen Diskussion wurde die Bevölkerung mit Migrationshintergrund oft unzulässigerweise durchweg mit der Kategorie ‚Ausländer' gleichgesetzt. Das verschleierte statistisch die teils beachtlichen Integrationserfolge von eingebürgerten Zuwanderern. Erst durch die verbesserte Datenlage im Mikrozensus wurde z. B. bekannt, dass Zuwanderer zwar am Arbeitsmarkt immer noch schlechter abschneiden als Personen ohne Migrationshintergrund, aber doch weit besser als Ausländer (s. Kap. 9) und dass manche Herkunftsgruppen unter den Eingebürgerten in ihren Bildungserfolgen sogar mit Deutschen ohne Migrationshintergrund annähernd gleichauf liegen (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2009). Der Mikrozensus ist allerdings nur eines von vielen statistischen Erhebungsinstrumenten, die für soziale, wirtschaftliche und bildungspolitische Fragen relevant sind. Daher ist die Situation insgesamt noch immer unbefriedigend, zumal sich die statistische Innovation ‚Migrationshintergrund' bislang beinahe ausschließlich auf den Mikrozensus beschränkt. Wie aber z. B. die Kapitel 7 und 15 näher ausführen, ist es auch in anderen Bereichen, etwa bei den Bildungsstatistiken oder in Fragen von Kriminalität, dringend geboten, den Migrationshintergrund ebenfalls als Merkmal einzubeziehen, um Verzerrungen und Fehlschlüsse zu vermeiden.

4.2 Bevölkerung mit Migrationshintergrund: jünger und mehr Männer

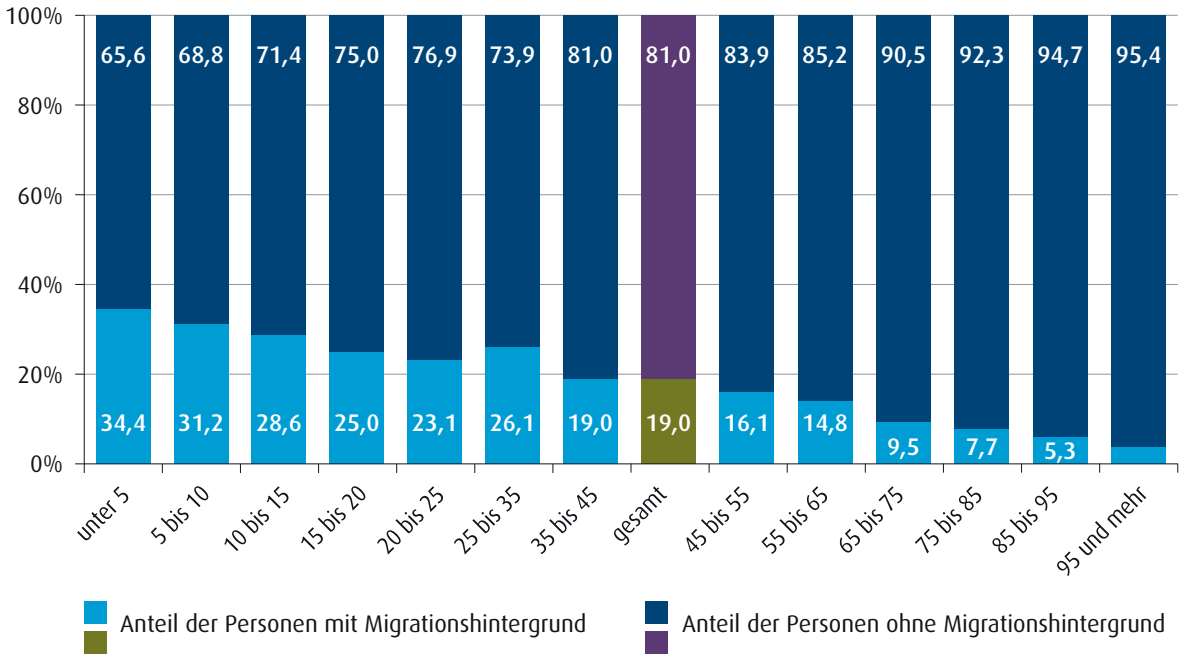
Durch die verbesserte Datenlage im Mikrozensus ist es seit 2005 möglich, ein deutlich differenzierteres Bild der demografischen Situation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu zeichnen. Insgesamt lebten 2008 in Deutschland 15,6 Millionen Menschen mit

Migrationshintergrund, darunter 7,9 Millionen Männer und 7,7 Millionen Frauen. Ihr *Geschlechterverhältnis* von 50,4 Prozent Männern zu 49,6 Prozent Frauen unterscheidet sich von dem der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund mit 48,6 Prozent Männern zu 51,4 Prozent Frauen. Bei einigen Herkunftsgruppen ist der ‚Männerüberhang' besonders deutlich. Das gilt für Zuwanderer italienischer (58,5% Männer) und griechischer Herkunft (55,5%) sowie für Zuwanderer aus dem Nahen und Mittleren Osten (55,9%). Bestimmend dafür mag sein, dass in diesen Ländern lange Arbeitssuche oder Flucht die entscheidenden Wanderungsmotive waren. Mehr Frauen als Männer gibt es hingegen unter polnischen (56,2% Frauen), rumänischen (55,6%) und ukrainischen (55,9%) Zuwanderern. Ursache dafür dürfte die tendenziell weiblich geprägte Heiratsmigration sein, aber auch spezifische Erwerbsmöglichkeiten in privaten Haushalten und bei der Betreuung und Pflege älterer Menschen.

Ein vergleichender Blick auf das *Alter* zeigt, dass die Zuwandererbevölkerung im Schnitt deutlich jünger ist als die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Während das Durchschnittsalter der Mehrheitsbevölkerung 2008 bei 45,3 Jahren lag, betrug es bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 34,4 Jahre. Am jüngsten war mit einem Durchschnittsalter von nur 30,1 Jahren die Zuwandererbevölkerung afrikanischer Herkunft. Zuwanderer aus Amerika waren im Schnitt 32,4 Jahre alt, die Gruppe der Nordamerikaner allein war mit 36,8 Jahren schon erheblich älter. Die Zuwandererbevölkerung aus Asien, Australien und Ozeanien erreichte ein Durchschnittsalter von 32,2 Jahren. Bei Zuwanderern aus Europa betrug das durchschnittliche Alter 36 Jahre.

Entsprechend sind bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland die jüngeren Altersgruppen stärker besetzt: 2008 waren knapp 37 Prozent der Zuwandererbevölkerung unter 25 Jahre alt, aber nur rund 22 Prozent der Mehrheitsbevölkerung. Noch deutlicher zeigt sich der Unterschied bei den älteren Jahrgängen: Rund 23 Prozent der Mehrheitsbevölkerung, aber nur neun Prozent der Zuwandererbevölkerung waren 65 Jahre oder älter (Destatis 2010d: 64-81). Aus diesen Kennziffern ergibt sich auch ein wesentliches Kennzeichen der demografischen Struktur der Einwanderungsgesellschaft in Deutschland: Der Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund nimmt deutlich zu, je jünger die betrachteten Altersgruppen sind. Abb. 4.1 zeigt, dass im Jahr 2008 19 Prozent der Gesamtbevölkerung einen Migrationshintergrund hatten, bei den Kindern unter fünf Jahren fiel der

Abb. 4.1 Bevölkerung nach Migrationshintergrund in Altersgruppen 2008



Quelle: Destatis 2010d: 64f.; eigene Berechnungen

Anteil mit 34,4 Prozent beinahe doppelt so hoch aus. Für großstädtische Verdichtungsräume mit starker Zuwandererbevölkerung gilt diese Beobachtung noch verstärkt: So hatten 38 Prozent aller Einwohner in Stuttgart und 31,4 Prozent der Bewohner Kölns einen Migrationshintergrund, bei den Kindern unter sechs Jahren waren es 58,6 bzw. 48,5 Prozent (Statistisches Amt Stuttgart 2007; Stadt Köln 2008).

Deutschland wird daher unabhängig davon, wie die Zuwanderung in Höhe und Zusammensetzung künftig ausfallen wird, mit einer wachsenden Diversität seiner Gesellschaft umzugehen haben, denn die nachrückenden Jahrgänge sind absehbar pluraler zusammengesetzt als die heutigen. Dies wird auch Auswirkungen auf Strukturen und Lebensformen haben. Heterogenität und Differenz können nicht mehr als Besonderheit abgetan werden, vielmehr besteht die Hauptaufgabe der Sozialisation in der Einwanderungsgesellschaft darin, sie als Normallage zu akzeptieren.

Unzureichend ist das Wissen über die *Sterblichkeit* von Zuwanderern. Hierfür sind zunächst nur Daten zu Ausländern erhältlich. Diese waren darüber hinaus lange Zeit statistisch unzulänglich, mit der Folge, dass Ausländern in Deutschland eine höhere Lebenserwartung als Deutschen bescheinigt wurde. Der vieldiskutierte verblüffende ‚Healthy Migrant-Effekt' ging aber in Wirklichkeit besonders auf einen statistischen Irrtum zurück: In den örtlichen Melderegistern wurde die Rückwanderung von Ausländern aufgrund fehlender Abmeldungen nicht zureichend registriert. Abgewanderte Person ‚lebten' deshalb oft selbst nach ihrem Tod im Heimatland in der deutschen Statistik weiter und verzerrten die statistische Lebenserwartung nach oben. Als das Ausländerzentralregister zwischen 2000 und 2004 in dieser Hinsicht korrigiert wurde, schrumpfte die Ausländerbevölkerung von bis dahin angenommenen 7,3 auf nur noch 6,7 Millionen (Opfermann/Grobecker/Krack-Roberg 2006: 483). Das Sterbealter von Ausländern wird aus den genannten Gründen auch heute noch der Tendenz nach überhöht sein, doch kann man nach neueren Auswertungen begründet vermuten, wenn auch noch nicht vollends beweisen, dass die Sterblichkeit von Ausländern und Deutschen annähernd identisch ist (Kohls 2008: 44).

Beim *Familienstand* zeigen sich ebenfalls beachtliche Unterschiede zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen. Von den 2008 rund 52 Millionen Personen ohne Migrationshintergrund ab 25 Jahren waren 59,9 Prozent verheiratet, 21,1 Prozent waren ledig oder lebten in einer Lebenspartnerschaft, 10,5 Prozent waren verwitwet und 8,4 Prozent geschieden. Von den Personen mit Migrationshintergrund hingegen waren 70,6 Prozent verheiratet, 15,9 Prozent waren ledig oder lebten in einer Lebenspartnerschaft, 5,6 Prozent waren verwitwet und 7,9 Prozent geschieden. Noch stärker fallen die Unterschiede aus, wenn zwischen Zuwanderern der ersten und ab der zweiten Generation unterschieden wird. Bei den ab 25-Jährigen der ersten Generation waren 72,6 Prozent verheiratet. In der zweiten Generation betrug der entsprechende Wert nur 48,9 Prozent.

Insgesamt lebten in Deutschland 2008 rund 16,7 Millionen *Eltern* ohne Migrationshintergrund, davon 78,6 Prozent verheiratet, 12,9 Prozent alleinerziehend, 8,5 Prozent in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft. Diese Verteilung unterscheidet sich deutlich von derjenigen bei den rund 4,9 Millionen Eltern mit Migrationshintergrund: 86,3 Prozent verheiratet, 10 Prozent alleinerziehend und nur 3,7 Prozent in einer nichtehelichen Gemeinschaft lebend. Die Relationen verschieben sich noch weiter, wenn die Kinder mit und ohne Migrationshintergrund betrachtet werden: Von den 14,1 Millionen Kindern ohne Migrationshintergrund lebten 72,7 Prozent bei verheirateten Eltern, 20,5 Prozent bei einem alleinerziehenden Elternteil und 6,8 Prozent bei Eltern in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft. Von den 5,5 Millionen Kindern mit Migrationshintergrund hingegen lebten 82,9 Prozent bei verheirateten Ehepaaren, 13,9 Prozent bei einem alleinerziehenden Elternteil und 3,2 Prozent in nichtehelichen Gemeinschaften.

Partnerschaften von Zuwanderern bleiben seltener kinderlos als Partnerschaften von Menschen ohne Migrationshintergrund. Im Jahr 2008 hatten 56,6 Prozent der Menschen ohne Migrationshintergrund, die verheiratet waren, keine Kinder. Bei den Personen mit Migrationshintergrund lag dieser Wert mit 37,6 Prozent deutlich niedriger. Kaum Unterschiede ergaben sich hingegen bei den Menschen, die in einer Lebensgemeinschaft lebten. Hier hatten 67,6 Prozent der Personen mit und 69 Prozent der Personen ohne Migrationshintergrund keine Kinder.

Auch in den *Haushaltsstrukturen* zeigen sich Unterschiede: Bei Familien mit Kindern, in denen der Haupteinkommensbezieher einen Migrationshintergrund hatte, lebten mehr Kinder im Haushalt. So hatten rund 56,2 Prozent dieser Familien zwei oder mehr Kinder; bei Familien mit einem Haupteinkommensbezieher ohne Migrationshintergrund waren es nur 45,4 Prozent. Entsprechend weicht auch die Haushaltsgröße voneinander ab: Haushalte, in denen der Haupteinkommensbezieher einen Migrationshintergrund hatte, waren im Schnitt größer als solche von Personen ohne Migrationshintergrund. 43 Prozent der Menschen ohne Migrationshintergrund lebten allein, in 34,1 Prozent der Fälle lebten zwei, in 22,9 Prozent drei oder mehr Personen zusammen. Wenn der Haupteinkommensbezieher einen Migrationshintergrund hatte, handelte es sich in nur 35,3 Prozent der Fälle um einen Ein-Personen-Haushalt, bei 27,2 Prozent um Zwei-Personen-Haushalte und bei 37,4 Prozent, also in der Vielzahl der Fälle, um Haushalte mit drei oder mehr Personen (Destatis 2010d: 106-113, 188-195, 212-217).

4.3 Geburtenzahl der Zuwandererbevölkerung: noch hoch, aber sinkend

Im Jahr 2008 unterschritt die zusammengefasste Geburtenziffer in Deutschland mit 1,38 deutlich das Niveau von 2,1, welches notwendig wäre, um den Status quo der Bevölkerung auch zukünftig aufrechtzuerhalten. Diese Beobachtung ist nicht neu: Erlangte die Geburtenziffer Mitte der 1960er Jahre sowohl im früheren Bundesgebiet als auch in der DDR noch Werte von über 2,5, war seitdem ein rapider Rückgang zu verzeichnen. Zu Beginn der 1990er Jahre stabilisierte sich die Geburtenziffer etwa auf dem heutigen niedrigen Niveau (Destatis 2010i). Vergleicht man ausländische mit deutschen Frauen,[14] zeigen sich deutliche Unterschiede. Ein Vergleich offenbart aber auch, dass diese sich im Zeitverlauf und über die Generationen hinweg nivellieren.

Höhere Geburtenziffern bei ausländischen Frauen

Ausländische Frauen haben mit durchschnittlich 1,77 eine um etwa 30 Prozent höhere Geburtenziffer als deutsche Frauen mit 1,36 (Erhebungszeitraum 2004 bis 2006). Nach Herkunftsländern oder Regionen betrachtet zeigen sich weitere Unterschiede. Besonders hoch ist die Geburtenziffer afrikanischer Frauen; diese Gruppe übertrifft mit 2,39 als einzige den zur demografischen Bestandserhaltung notwendigen Wert (2,1). Allerdings bleiben auch ausländische Frauen insgesamt unter dem Niveau, das für die Bestandserhaltung der Bevölkerung in Deutschland notwendig ist. Frauen aus den angrenzenden Nachbarländern Deutschlands weisen mit 1,13 sogar eine noch niedrigere Rate auf als deutsche Frauen, wie Tab. 4.1 zeigt.

Tab. 4.1 Geburtenziffer für ausgewählte Staatsangehörigkeiten/Regionen 2002–2006

Staatsangehörigkeit/Region	Geburtenziffer
Afrika	2,39
Asien	1,97
Türkisch	1,87
Ehemaliges Jugoslawien	1,77
Deutsch	1,33
Nachbarländer Deutschlands[15]	1,13

Quelle: Kohls/Schmid 2009

Tab. 4.1 kann zu Fehlschlüssen verleiten: Spätestens die Diskussionen um familienpolitische Innovationen wie das Elterngeld haben deutlich gemacht, dass sich Unterschiede bei den Geburtenzahlen auch auf Schicht- bzw. Milieuzugehörigkeit zurückführen lassen (Rürup/Gruescu 2003). Kinder bedeuten nicht nur einen Zugewinn an Lebensglück für die Eltern, sondern u.U. auch materielle Einbußen, z.B. durch Mutterschutz, Teilzeitarbeit oder Verzicht auf weitere berufliche Qualifikation während der Erziehungszeiten (vgl. Nauck 2007). Diese ‚Opportunitätskosten' wachsen mit dem sozialen Status und führen zu niedrigeren Geburtenzahlen in höher qualifizierten Schichten, in denen die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund tendenziell stärker vertreten ist.

Auch beim Gebäralter zeigen sich Unterschiede zwischen deutschen und ausländischen Frauen: Türkinnen und Ausländerinnen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens bringen deutlich früher Kinder zur Welt als Frauen anderer Herkunft. Das durchschnittliche Alter bei der Geburt liegt bei Türkinnen bei 28,8 Jahren, bei Frauen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens bei 28,9. Deutsche Frauen (30,5) gebären hingegen ebenso wie Frauen aus den Nachbarländern Deutschlands (31,8) deutlich später (Schmid/Kohls 2008: 136). Allerdings sind auch diese Unterschiede vorwiegend schichtspezifisch bestimmt (Lippe 2004). In der ‚Rush-Hour des Lebens', zwischen 27 und 35 Jahren, lassen sich – besonders in Deutschland – Karriere und Kinderwunsch nur schwer vereinbaren (BMFSFJ 2006: 33-36). Gerade Frauen mit akademischer Ausbildung und hohen beruflichen Positionen, die in der Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund stärker vertreten sind, schieben dann den Kinderwunsch auf oder stellen ihn ganz zurück.

Angleichung im Zeitverlauf

Mit einer Angleichung der Zuwandererbevölkerung in sozioökonomischer Hinsicht wäre also auch eine Annäherung der Geburtenziffern an diejenigen der Mehrheitsbevölkerung zu erwarten. Folgenreich für das Geburtenverhalten ist aber noch ein weiterer Effekt: Kinder spielen in hochentwickelten Wohlfahrtsstaaten wie Deutschland und seinen Nachbarstaaten für die Unterstützung der Eltern z.B. im Alter eine bedeutend geringere Rolle als in den vorwiegend ländlichen Herkunftsregionen vieler Zuwanderer (vgl. auch Münz/Reiterer 2007). Bei den Pionierzuwanderern, die oft noch stärker am Herkunftsland orientiert waren, blieb die Bereitschaft, Kinder zu bekommen, traditionsgemäß meist noch hoch. Sie ging dann aber im intergenerativen Integrationsprozess zurück.

Die Wirkung dieser Effekte wird deutlich bei einer Betrachtung der Geburtenziffern im Zeitverlauf. Diese hatte

14 Aussagen dazu sind aus statistischen Gründen nur für ‚ausländische Frauen' und nicht für ‚Frauen mit Migrationshintergrund' möglich.
15 Dazu zählen Frankreich, die Schweiz, Österreich, Belgien, die Niederlande, Dänemark, Polen, Tschechien und Luxemburg.

sich bei deutschen Frauen aus den alten Bundesländern schon ab Mitte der 1970er Jahre auf dem heutigen Niveau von ca. 1,4 eingependelt. Die Geburtenrate ausländischer Frauen passte sich diesem Niveau über die Jahre hinweg beinahe an, unterlag allerdings starken Schwankungen: Von Mitte der 1970er bis Mitte der 1980er Jahre sank sie von etwa 2,6 auf 1,7. Bis Ende der 1980er Jahre stieg sie noch einmal fast auf das Niveau der frühen 1980er Jahre an, ging dann aber stetig zurück und gleicht sich damit fast dem Trend der Geburtenziffern deutscher Frauen an (Kohls/Schmid 2009). Lag die durchschnittliche Differenz in den Geburtenraten zwischen deutschen und ausländischen Frauen Anfang der 1980er Jahre noch bei etwa einem Kind, so ist sie bis 2006 auf weniger als die Hälfte (0,4) geschrumpft.

Der Angleichungsprozess zeigt sich auch bei einem intergenerativen Vergleich der Bevölkerung im Alter von 35 bis 55 Jahren anhand der Mikrozensus-Daten von 2007: Bei 57 Prozent der Personen ohne Migrationshintergrund lebten im Haushalt keine Kinder unter 18 Jahren. Während diese Quote bei Zuwanderern der ersten Generation mit 47 Prozent deutlich geringer ausfiel, hatten Zuwanderer der zweiten Generation in 53,8 Prozent der Fälle keine Kinder im Haushalt. Bei Zuwanderern der ersten Generation lebten mit 3,0 Prozent auch mehr als vier Mal so häufig vier oder mehr Kinder im Haushalt wie bei Personen ohne Migrationshintergrund (0,7%).

Auch die intergenerative Anpassung der Geburtenziffern ist ein Ausdruck von Integration als langfristigem Sozial- und Kulturprozess. Noch sind zwar signifikante Unterschiede festzustellen, die sich in weiteren Größen wie den eingangs gezeigten Strukturmerkmalen (z. B. Haushaltsgröße, Alter oder Kinderzahl) niederschlagen. Unter Berücksichtigung der Schichtzugehörigkeit ist es aber nur eine Frage der Zeit, bis sich das Geburtenverhalten weitestgehend angepasst hat.

4.4 Zuwanderung im demografischen Wandel: kein Allheilmittel, aber dringend nötig

Die vorgestellten Geburtenziffern machen deutlich, dass Deutschland künftig mit wachsenden demografischen Herausforderungen konfrontiert sein wird (vgl. Birg 2006). Modellrechnungen, die das erwartbare Ausmaß an Verschiebungen in der Bevölkerungspyramide kalkulieren, gehen allerdings oft noch von falschen Prämissen aus, denn sie rechnen einen stabilen Zuwanderungsgewinn als demografischen Puffer ein. Als Beispiel mag die neueste Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2009a) gelten: Bei konstanten Geburtenziffern und einem Renteneintrittsalter von 67 Jahren prognostiziert sie, dass 2060 auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter von 20 bis unter 67 Jahren rund 89 Personen kommen, die entweder unter 20 oder 67 Jahre und älter, mithin wahrscheinlich nicht erwerbstätig sind. Dieser sog. ‚Gesamtquotient' für 2060 fällt damit erheblich höher aus als der für das Jahr 2008, der bei rund 59 lag. Allerdings trifft diese Prognose nur dann ein, wenn der Zuwanderungssaldo bis 2014 auf jährlich 100.000 Personen ansteigt und dann konstant bleibt.

Solche Prognosen satteln auf falsche Voraussetzungen auf: Wie in Kapitel 5 noch detaillierter erläutert wird, befindet sich Deutschland vielmehr auf dem Weg zu relativ ausgeglichenen Wanderungssalden, die um den Wert null schwanken. Der schon seit einigen Jahren negative Wanderungssaldo deutscher Staatsangehöriger hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich vergrößert. Bis 2007 wurde er zwar noch vom positiven Wanderungssaldo ausländischer Staatsangehöriger kompensiert, aber auch dieser schrumpft seit Jahren. Im Jahr 2008 schrieb die deutsche Wanderungsstatistik seit Jahrzehnten erstmals wieder insgesamt ‚rote Zahlen', es waren also mehr Menschen ab- als zugewandert. Von einem Zuwachs von 100.000 Personen ist Deutschland also weit entfernt. Die Hoffnung auf eine Abfederung des demografischen Drucks auf die Sozialsysteme durch Zuwanderung trügt daher. Diese Feder ist im 21. Jahrhundert immer schwächer geworden und scheint 2008 gebrochen zu sein.

Die Vorstellung, Zuwanderung als alleiniges Allheilmittel gegen den demografischen Wandel einsetzen zu können, ist ohnehin ein demografischer Irrglaube: Die Vereinten Nationen haben in ihrer ‚Replacement Study' (UN 2001) errechnet, dass aus Sicht des Jahres 1995 eine jährliche Zuwanderung nach Deutschland in der abwegigen Höhe von 3,4 Millionen Personen nötig wäre, um die Altersstruktur in Deutschland und damit das Verhältnis von Erwerbstätigen zu Rentnern bis zum Jahr 2050 konstant zu halten. Würde diese Annahme Realität, müssten zwischen 1995 und 2050 insgesamt 188,5 Millionen Menschen zuwandern. Dies würde augenscheinlich nicht nur zu unlösbaren Integrationsproblemen führen, sondern auch zu einer regelrechten Bevölkerungsexplosion. Bei einer derart hohen Zuwanderung würden 2050 in Deutschland 299 Millionen Menschen leben, von denen 80 Prozent erst nach 1995 zugewandert bzw. Nachfahren dieser Zugewanderten wären – ein absurdes Szenario. **Der wachsende Druck des demografischen Wandels auf die Sozialsysteme – der sich bei ausbleibender Zuwanderung noch verschärft – sollte also durch eine nachhaltige Reform der Sozialsysteme beantwortet werden.**

Ein blindes Vertrauen auf Zuwanderung als demografisches Heilmittel darf es also nicht geben. Ebenso fahrlässig wäre es aber, auf die Option Zuwanderung ganz zu verzichten, wie verschiedene Studien belegen. So errechnete die Weltbank (2009: 62), dass bei einem Verzicht auf Zuwanderung in Deutschland bis zum Jahr 2050 die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter um 35 Prozent (Gruppe der 15- bis 39-Jährigen) bzw. sogar um 45

Prozent (40- bis 64-Jährige) zurückgeht – die Folgen für die Sozialsysteme im Wohlfahrtsstaat wären dramatisch. Die Prognos AG (2010) geht davon aus, dass bis 2030 rund 4,2 Millionen Arbeitskräfte in Deutschland fehlen werden, bereits 2015 rechnet sie mit einer Lücke von 2,4 Millionen. Bei diesen Zahlen ist sogar schon zugrunde gelegt, dass die deutsche Wirtschaft sich nur sehr langsam von der Wirtschafts- und Finanzkrise erholen wird. Ansonsten muss bis 2030 sogar mit 5,2 Millionen fehlenden Arbeitskräften gerechnet werden.

Die Daten zur demografischen Struktur und Entwicklung der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund zeigen: Zuwanderung bleibt auch aus demografischen Gründen wünschenswert, besonders wenn die Newcomer aufgrund der mitgebrachten Qualifikationen erfolgreich in Wirtschaft und Arbeitsmarkt integriert werden können. Die Zuwandererbevölkerung ist in der Regel jünger und weist, zumindest auf Zeit, auch höhere Geburtenraten auf. Demografische Alterung und Schrumpfung der Gesamtbevölkerung werden dadurch nicht gestoppt, aber etwas verlangsamt. Dies mildert die für die Sozialsysteme im Wohlfahrtsstaat schmerzhaften Prozesse der Anpassung an die veränderte Altersstruktur etwas ab. Die in jedem Falle notwendigen Reformen werden dadurch aber nicht ersetzt, allenfalls erleichtert.

Wenn aber Zuwanderung dauerhaft ausbliebe oder gar dauerhaft mehr Menschen aus Deutschland ab- als zuwanderten, wären alle mit dem Altersaufbau gekoppelten sozialen Versorgungs- und Sicherungssysteme vor umso schwerere Herausforderungen gestellt. Konfliktträchtige intergenerative Umverteilungen müssten dann in einer viel radikaleren Form erfolgen und würden den Konflikt der Generationen verstärken, zumal bei fortschreitender demografischer Alterung der Wähleranteil der nicht mehr erwerbstätigen Transferbezieher (besonders Rentner und Pensionäre) immer stärker wird (Schirrmacher 2004). **Deutschland tut deshalb gut daran, die Entwicklung der Zu- und Abwanderung und deren volkswirtschaftliche und sozialpolitische Folgen aufmerksamer zu betrachten und nötigenfalls mithilfe zureichender Steuerungssysteme (s. Kap. 5) flexibel gegenzusteuern.** Gerade in Fragen der Zuwanderungssteuerung sollten dabei abrupte, beunruhigende Politikwechsel tunlichst vermieden werden. Eine Stop-and-go-Politik in Sachen Migrationssteuerung und Integrationsförderung schafft weder Glaubwürdigkeit noch Planungssicherheit.

Kapitel 5

Zuwanderung, Abwanderung, Rückwanderung

Lange Zeit waren Zuwanderer aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien unter den ‚Gastarbeitern' die prägenden Herkunftsgruppen. Seit einigen Jahren jedoch werden die Ausgangsregionen und Bestimmungsfaktoren der Zuwanderung immer vielfältiger. Zugleich schrumpft in Deutschland seit Jahren die Zuwanderung, während die Abwanderung steigt. Die Wanderungssalden tendieren für Deutschland immer stärker gegen null und wurden 2008 sogar negativ. Zahlen belegen zudem, dass zugewanderte Ausländer deutlich seltener über hohe Qualifikationen verfügen als abwandernde Deutsche, deren Qualifikationsniveau über dem Durchschnitt der Bevölkerung in Deutschland zu liegen scheint. Deutschland hat mithin ein Zuwanderungs- und ein Abwanderungsproblem zugleich. Die öffentliche und politische Wahrnehmung hat diese quantitativ und qualitativ besorgniserregende Wanderungsdynamik noch immer nicht oder nur partiell zur Kenntnis genommen. Nötig sind eine planvolle Orientierung der Zuwanderung an den volkswirtschaftlichen Eigeninteressen und eine entsprechende Revision der migrationspolitischen Steuerungssysteme.

Voraussetzung für Wanderungsbeobachtung und Folgenabschätzung sind möglichst differenzierte Datengrundlagen. Daran fehlt es in Deutschland, wie schon die Unabhängige Kommission Zuwanderung (2000/01) und der Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (2003/04) moniert haben, auch wenn die Einführung des statistischen Merkmals ‚Migrationshintergrund' im Mikrozensus ein großer Schritt voran war. So ist die wichtigste Grundlage der Wanderungsstatistik des Statistischen Bundesamtes in Wirklichkeit nur eine Statistik der Zu- und Fortzüge, gegliedert nach Staatsangehörigkeit, Alter, Ziel- bzw. Herkunftsland, Geschlecht, Religionszugehörigkeit und Familienstand, nicht aber z. B. nach Qualifikation oder Beruf. Die Daten sind zudem fall- und nicht personenbezogen. Dadurch werden die Zahlen durch Personen, die mehrmals jährlich zu- oder abwandern und sich dabei an- und abmelden, nach oben verzerrt. Hinzu kommt umgekehrt, dass sich reguläre ausländische Zuwanderer zwar anmelden, nach zeitweiliger oder auch dauerhafter Rückkehr aber oft nicht abmelden, während sich viele deutsche Abwanderer nicht abmelden (und sich deshalb auch im Falle ihrer Rückwanderung nicht wieder anmelden). Deshalb bleiben viele Wanderungsfälle statistisch unsichtbar. Schließlich gehen jährlich Hunderttausende von Saisonwanderern, Werkvertragsarbeitnehmern und anderen Zuwanderern mit befristeten und zum Teil nur kurzen, aber meldepflichtigen Aufenthalten in die Statistik ein (vgl. Lederer 2004).

5.1 Rückblick: sinkende Zuwanderung, steigende Abwanderung

Die Zuwanderung nach Deutschland hat sich in den letzten Jahren deutlich reduziert. Auf dem absoluten Höhepunkt der Zuwanderung seit dem Ende von Flucht, Vertreibung und Integration der Deutschen aus dem Osten nach dem Zweiten Weltkrieg wurden zu Beginn der 1990er Jahre noch Zuzüge in Höhe von bis zu ca. 1,5 Millionen Personen pro Jahr registriert (1989: 1,13 Mio.; 1990: 1,26 Mio.; 1991: 1,2 Mio.; 1992: 1,5 Mio.; 1993: 1,28 Mio.), denen im gleichen Zeitraum aber auch Abwanderungen in Höhe von über 800.000 Personen gegenüberstanden (1989: 539.832; 1990: 574.378; 1991: 596.455; 1992: 720.127; 1993: 815.312) (vgl. schon Münz/Seifert/Ulrich 1999). Seit dem Migrationskompromiss von 1992/93, der neben den Asyl- auch die Spät-/Aussiedlerzuwanderungen senkte, halbierten sich die Zuwandererzahlen bis zum Ende des Jahrhunderts. Seitdem sanken sie weiterhin leicht, aber nahezu kontinuierlich. 2008 wanderten laut Statistik 682.146 Personen zu (und 737.889 ab). Dies ist der drittniedrigste Zuwanderungswert seit der deutschen Wiedervereinigung.

Diese Gesamtzahlen sind allerdings nur bedingt informativ, denn die Anteile der verschiedenen Zuwanderergruppen haben sich in den letzten 20 Jahren erheblich verschoben. Am deutlichsten zeigt sich das bei den Spät-/Aussiedlern: Mitte der 1980er Jahre wanderten noch ca. 50.000 Personen dieser Gruppe jährlich zu. Bis 1990 stieg ihre Zahl auf ca. 400.000 an. Ihr Zuzug wurde von verschiedenen Bundesregierungen durch zahlreiche direkte und indirekte Steuerungsmaßnahmen schrittweise reduziert, vom Aussiedleraufnahmegesetz (1990) über das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz (1993) bis hin zur Einführung der besonders folgenreichen Deutschprüfungen für An-

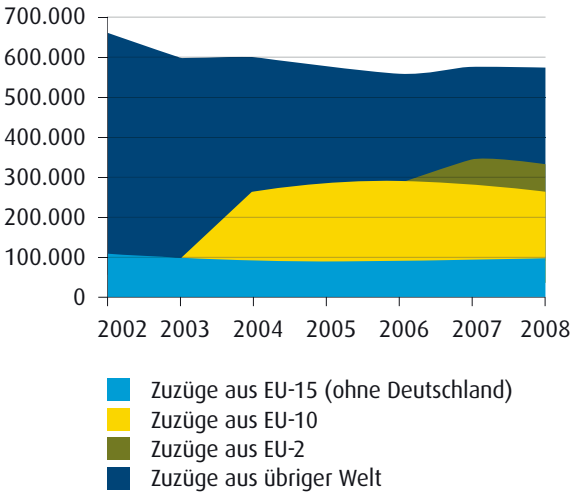
tragsteller (1996), die im Ausgangsraum zu absolvieren und nicht wiederholbar sind, sowie ihrer Ausweitung auf mitreisende Familienangehörige nichtdeutscher Herkunft im Zuwanderungsgesetz (2005). Die Zahlen gingen also nicht, wie amtliche Aussagen oft angeben, vorwiegend deswegen zurück, weil die Wanderungspotenziale in den Ausgangsräumen erschöpft waren, z. B. durch Besserstellung der potenziellen Spät-/Aussiedler auch durch deutsche Hilfe, sondern, wie erwähnt, ganz wesentlich auch durch diese direkten und indirekten Steuerungsmechanismen (s. Kap. 2.3). Die Wirkungen der Maßnahmen zeigten sich mitunter auch sehr direkt in den teilweise abrupt zurückgehenden Zuzugszahlen von Spät-/Aussiedlern (z. B. von 35.522 in 2005 auf nur noch 7.747 in 2006, dem ersten Geltungsjahr des Zuwanderungsgesetzes). Insgesamt schrumpfte diese Form der Zuwanderung vom Beginn der 1990er Jahre von über 220.000 Personen (1991: 221.995) um mehr als 98 Prozent auf nur mehr 4.362 Menschen in 2008.

Eine ähnliche Entwicklung lässt sich bei der Zahl der *Asylsuchenden* beobachten: Anfang der 1990er Jahre hatte die Zahl von Asylanträgen extreme Höhen von bis zu 440.000 erreicht (1991: 256.112; 1992: 438.191; 1993: 322.599; 1994: 127.210). Darunter befanden sich viele Flüchtlinge aus Ost- und Südosteuropa, vor allem aus dem Raum des ehemaligen Jugoslawiens, aber auch Roma aus Rumänien. Durch die restriktive Reform des Asylrechts im Jahr 1993 (Art. 16a GG) und zahlreiche flankierende und später noch folgende direkte und indirekte Steuerungsmaßnahmen wurden die jährlichen Zahlen der Asylsuchenden drastisch gesenkt. Ausgehend vom Wert von 1991 sanken die Zahlen damit um rund 89 Prozent auf nur noch 27.649 Personen im Jahr 2009 ab. Asylsuchende machen daher mit drei Prozent nur noch eine verschwindende Minderheit unter den Zuwandernden aus.

Das hat vor allem damit zu tun, dass Deutschland für legal asylsuchende Flüchtlinge auf dem Landweg nachgerade unerreichbar geworden ist, während der Luftweg in der Regel in das ‚Flughafenverfahren' im exterritorialen Bereich mündet. Kehrseite der nicht nur deutschen, sondern insgesamt europäischen Abgrenzung (‚Festung Europa') war der Anstieg der irregulären Zuwanderung und der Todeszahlen vor den Land- und Meeresgrenzen Europas: Das Hamburgische WeltWirtschaftsInstitut schätzt die Zahl irregulärer Inlandsaufenthalte in Deutschland für das Jahr 2007 auf 200.000 bis 460.000 Personen. Europaweit gehen die Schätzungen für das Jahr 2008 von 1,9 bis zu 3,8 Millionen Irregulären aus (Vogel 2009: 12; Kovacheva/Vogel 2009: 7). Die Organisation ‚Fortress Europe' kommt nach Auswertung internationaler Presseartikel allein für die erste Jahreshälfte 2009 auf 459 Personen, die beim Versuch, Europa auf Migrationsrouten über das Mittelmeer zu erreichen, gestorben sind (z. B. PICUM 2010).

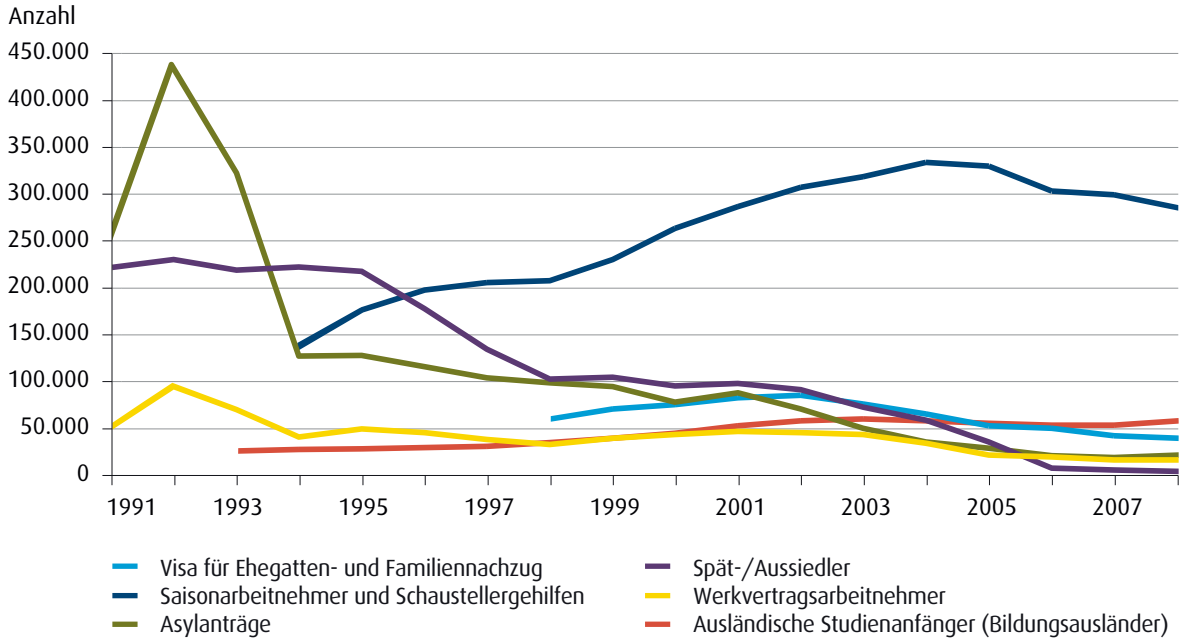
Zudem sinken die zunächst hohen Zuwanderungszahlen aufgrund von *Familienzusammenführungen* seit dem Jahr 2002 kontinuierlich. Auch hier waren direkte und indirekte Steuerungsmaßnahmen ausschlaggebend, zuletzt die im Sinne ‚präventiver Integrationsmaßnahmen' im Herkunftsland zu absolvierenden Sprachprüfungen, die im Jahr 2007 eingeführt wurden. Aufgrund dieser Restriktionen wurden 2008 mit 39.717 weniger als halb so viele Visa zum Zweck der Familienzusammenführung erteilt wie im Jahr 2002 (85.305 Fälle). Rückläufig waren zuletzt auch die Zahlen der *Saison- und Werkvertragsarbeitnehmer*, die jeweils nur wenige Monate in Deutschland bleiben und zugleich seit Jahren die zahlenmäßig größte Zuwanderergruppe stellen, was die Statistik der Zu- und Fortzüge deutlich verzerrt. Leicht rückläufig war die Zuwanderung von Staatsangehörigen der anderen *EU-15-Mitgliedsländer*. 2002 wanderten aus diesen Staaten etwa 110.610 Personen zu, 2008 nur noch 95.692. Mit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 hat die Zuwanderung aus der EU allerdings insgesamt deutlich zugelegt und stellte 2008 mit 335.914 Personen 58,5 Prozent aller ausländischen Zuwandernden. Es ist allerdings zu beachten, dass die Zuwanderung aus diesen Staaten auch schon vor der *EU-Osterweiterung* hoch war. Geändert hat sich lediglich der rechtliche Status der seit 2004 Zuwandernden, insbesondere ist die Zahl der irregulären Inlandsaufenthalte von Personen aus den neuen Mitgliedstaaten aus Osteuropa gesunken, weil Deutschland für deren Staatsangehörige legal erreichbar geworden ist, wenn auch nur in Ausnahmefällen für Arbeitszwecke (Abb. 5.1).

Abb. 5.1 Zuzüge von ausländischen Staatsangehörigen aus EU und anderen Staaten 2002–2008



Quelle: BAMF 2006; BAMF 2007; BAMF 2010; eigene Berechnungen

Abb. 5.2 Entwicklung ausgewählter Zuwanderergruppen 1991–2008



Quelle: Statistisches Bundesamt 2009e; BAMF 2010; eigene Darstellung

Nur eine einzige, vergleichsweise kleine Gruppe wächst seit Jahren nahezu kontinuierlich: die der *ausländischen Studierenden,* die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben haben (‚Bildungsausländer'). Ihre Zahl stieg seit Beginn der 1990er Jahre stetig an und hat sich von knapp 87.000 im Studienjahr 1993/94 auf rund 180.000 im Jahr 2008/09 mehr als verdoppelt; dies hat zweifelsohne nicht nur mit den guten Studienbedingungen, sondern auch mit den vergleichsweise niedrigen Studiengebühren in Deutschland zu tun. Entsprechend hoch lag die Zuwachsrate bei den ausländischen Studienanfängern, die nach einem kurzen Einbruch in den Jahren 2005 bis 2007 mit 58.350 im Jahr 2008 beinahe wieder an den Höchstwert des Jahres 2003 (60.113) anknüpfen kann (Abb. 5.2).

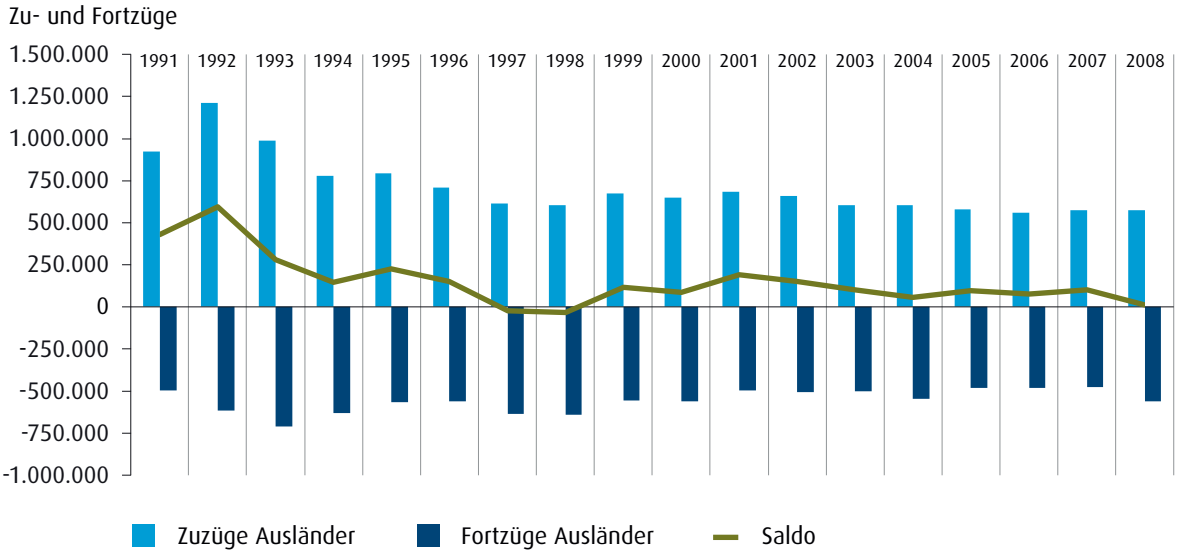
Während die Zuwanderung nach Deutschland abnimmt, steigt die Abwanderung aus Deutschland, wobei eine markante Scherenentwicklung festzustellen ist: Die Fortzüge von Ausländern – unabhängig davon, ob sie in ihr Herkunftsland zurückkehren oder in ein drittes Land weiterwandern – sinken der Tendenz nach, während die Fortzüge deutscher Staatsangehöriger seit über zehn Jahren nahezu kontinuierlich ansteigen.

Vergleicht man bspw. den Wert von 2008 (563.130 Fortzüge) mit dem von 1998 (683.955), dann zeigt sich, dass die Fortzugszahlen von Ausländern um rund 121.000 niedriger ausfallen. Im gleichen Zeitraum haben aber auch die Zuzüge von Ausländern tendenziell abgenommen. Der Wanderungssaldo bei Ausländern tendierte also schon in der jüngsten Vergangenheit immer stärker gegen null. 2008 lag er mit plus 10.685 nur noch knapp im positiven Bereich (Abb. 5.3). Die wichtigsten Zielländer fortziehender Ausländer waren deren Herkunftsländer: An der Spitze lag Polen, danach folgten mit großem Abstand die Türkei und Rumänien.

Die Abwanderung von Deutschen hingegen hat in den letzten zehn Jahren um 50 Prozent zugenommen. Mit 174.759 Fortzügen hat sie 2008 ihren bisherigen Höchstwert seit den Nachkriegswanderungen erreicht (2007: 161.105).[16] Bedenklich ist vor allem der nahezu

16 2008 wurden allerdings wegen der Einführung der persönlichen Steuer-Identifikationsnummer umfangreiche Bereinigungen der Melderegister vorgenommen, die zu erheblichen ‚statistischen' Abmeldezahlen geführt haben. Der tatsächliche Umfang der Fortzüge kann deshalb auf dieser Grundlage noch nicht abschließend ermittelt werden, weswegen zu Vergleichszwecken auch immer die Zahlen von 2007 mit angegeben werden.

Abb. 5.3 Zu- und Fortzüge von ausländischen Staatsangehörigen 1991–2008



Quelle: BAMF 2010: 280; eigene Berechnungen

kontinuierliche Anstieg der Zahlen im vergangenen Jahrzehnt. 2008 zogen insgesamt 66.428 Deutsche mehr fort als zu (2007: 55.091; 2006: 51.902). Damit wanderten seit 2006 jeweils netto so viele Deutsche ab wie noch nie seit Beginn der Zählungen 1954. In der Summe führt dies zusammen mit dem Saldo der Ausländer dazu, dass im Jahr 2008 55.743 Personen mehr ab- als zugewandert sind, womit die deutsche Wanderungsbilanz zum ersten Mal seit Jahrzehnten wieder insgesamt negativ ausfiel (2007: positiver Saldo von 43.912).

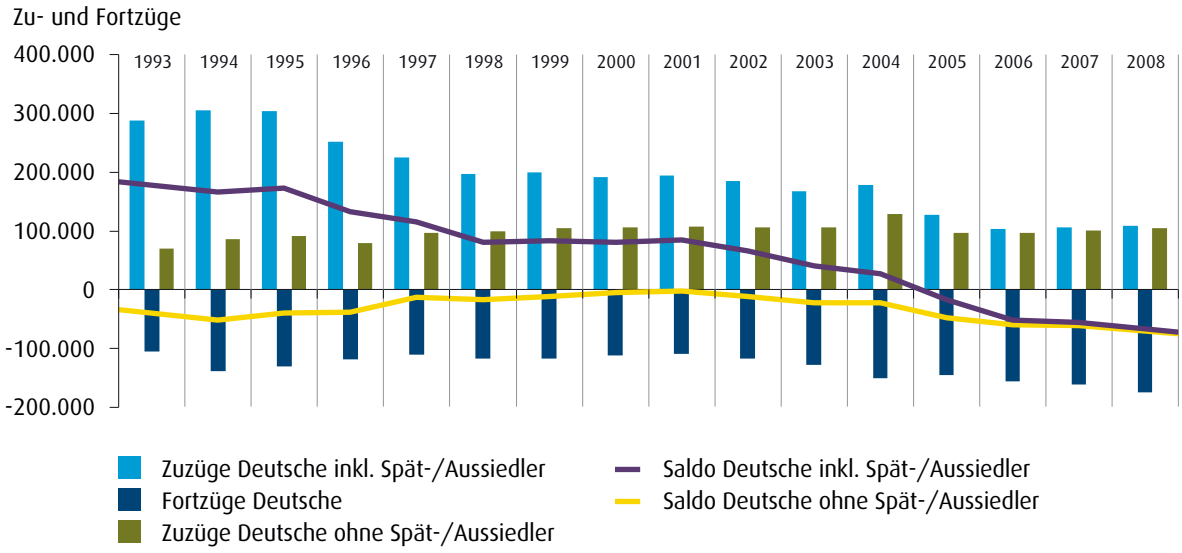
Unter den Zielländern deutscher Staatsangehöriger hat sich die Schweiz dauerhaft als Favorit etabliert. Die Fortzüge dorthin haben sich in den vergangenen zehn Jahren fast verfünffacht, 2008 wurde mit 29.139 Fällen ein neuer Höchstwert erreicht. Niedrigere, aber dennoch positive Zuwanderungssalden deutscher Staatsangehöriger weisen auch Österreich, die USA, Kanada und Großbritannien auf. Neben Arbeit und entsprechenden Verdienstmöglichkeiten dürften deshalb auch die Sprachen (Deutsch und Englisch, im Falle von Spät-/Aussiedlern auch Polnisch oder Russisch) eine besondere Rolle bei der Wahl des Ziellands spielen.

Aus Deutschland abwandernde Spät-/Aussiedler wurden und werden in der Statistik als fortziehende Deutsche gezählt und ebenso bei ihrer Einreise als zuziehende Deutsche registriert. Diese Besonderheit gilt es bei der Interpretation von statistischen Aussagen zum Wanderungsverhalten deutscher Staatsangehöriger zu berücksichtigen. Die vergleichsweise hohen Zahlen fortziehender Deutscher nach Polen (13.711) und in geringerem Umfang auch nach Russland (3.299) in 2008 lassen sich zu großen Teilen als Rückwanderung von Spät-/Aussiedlern erklären (BAMF 2010).

Neben der Zu- und Abwanderung ist die Rückwanderung nach Deutschland eine dritte Form grenzüberschreitender Mobilität. In der Statistik der Zu- und Fortzüge über die deutschen Grenzen werden auch die Zuzüge deutscher Staatsangehöriger aufgeführt. Damit lässt sich unter Inkaufnahme statistischer Unsicherheiten die Zahl der Deutschen ermitteln, die abgewandert sind und wieder nach Deutschland zurückkehren. Diese Rückwanderung hat sich seit Beginn des Jahrtausends von 191.909 (2000) auf 108.331 in 2008 etwa halbiert. Die Zahlen zeichnen allerdings nur ein unscharfes Bild über die tatsächliche Entwicklung der Rückwanderung. Denn auch aus dem Ausland zuwandernde Spät-/Aussiedler werden als rückwandernde Deutsche gezählt. Der starke Rückgang von Zuzügen Deutscher ist damit im Wesentlichen auf den Rückgang von zuwandernden Spätaussiedlern zurückzuführen:

Rechnet man die zuziehenden Spät-/Aussiedler aus den Zahlen der zuziehenden Deutschen heraus, dann zeigt sich, dass die Zuzüge von Deutschen nicht – wie lange statistisch ausgewiesen – jährlich bei Werten um

Abb. 5.4 Zu- und Fortzüge von deutschen Staatsangehörigen unter Berücksichtigung von Spät-/Aussiedlern 1991–2008



Quelle: BAMF 2010; eigene Darstellung

200.000 lagen, sondern in den vergangenen zehn Jahren lediglich relativ konstant um die Marke von 100.000 schwankten und zuvor sogar weit darunter lagen (Abb. 5.4) (vgl. Ette/Sauer 2007). **Die praktizierte Zählweise verschleierte also, dass, wie von Migrationsforschern immer wieder begründet vermutet, schon seit Jahren insgesamt mehr Deutsche ab- als zuwandern. Der Wanderungssaldo bei deutschen Staatsangehörigen ist also schon seit vielen Jahren negativ und wurde nur durch den noch positiven Wanderungssaldo von Ausländern und Spät-/Aussiedlern ausgeglichen.**

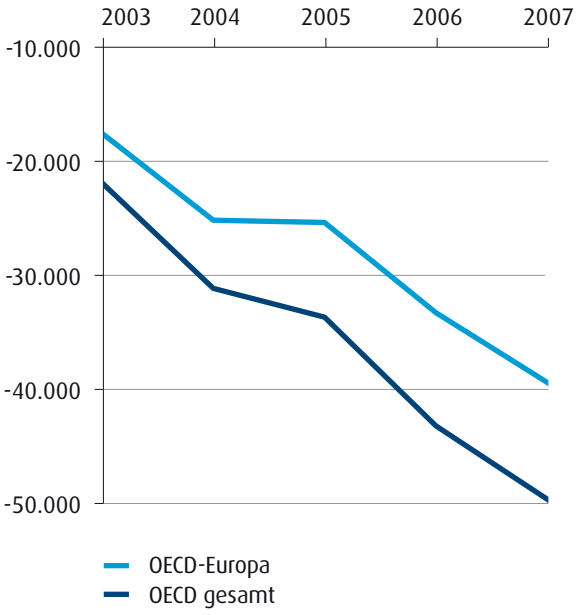
5.2 Migration und Qualifikation: Personalprobleme in der ‚Firma Deutschland'

Deutschland hat ein Ab- bzw. Auswanderungsproblem. In der öffentlichen Diskussion wird dies, von Unterhaltungs-Soaps in den Medien abgesehen, kaum ernsthaft thematisiert. Von reinen Visa-Wanderungen mit von vornherein befristeten Aufenthaltsgenehmigungen (z. B. zu Studien- oder Qualifikationszwecken in die USA) abgesehen gehen Abwanderungen mit offenem Zeithorizont zunehmend in Daueraufenthalte im Ausland über. Ob dann am Ende definitive Auswanderung steht oder nicht, kann erst im Rückblick aus der Zukunft beurteilt werden, weil Wanderungsabsichten und Wanderungsergebnisse mitunter deutlich auseinandertreten. Aber auch die Zahl derer, die Deutschland mit definitiver Auswanderungsabsicht verlassen, steigt. Unter denen, die ihren Lebensmittelpunkt ins Ausland verlegen, sind viele gut Qualifizierte und insbesondere auch Gebildete.

Temporäre Abwanderung oder endgültige Auswanderung?

In regierungsamtlichen Stellungnahmen wurde und wird immer wieder besänftigend darauf hingewiesen, dass es sich bei den oben beschriebenen Fortzügen nur um temporäre Abwanderung handele und die meisten Abwanderer doch in mehr oder minder überschaubarer Frist wieder zurückkehrten. Solche Hinweise sind abwegig: Bei Visa-Wanderern ist dies trivial, bei mit offenem Zeithorizont Abwandernden erst nach vielen Jahren erkennbar und durch die verfügbaren amtlichen Daten ohnehin gar nicht belegbar. Ebenso wenig realitätsbezogen ist das beschwichtigende Argument, aus deutscher Abwanderung resultierende Qualifikationsverluste würden durch ausländische Zuwanderung ausgeglichen, es handele sich mithin nicht um ein Besorgnis erregendes Brain Drain-Problem, sondern um eine die Innovationskraft stärkende Brain Circulation, die nur zu begrüßen sei.

Abb. 5.5 Wanderungssalden deutscher Staatsangehöriger gegenüber der europäischen und der gesamten OECD-Welt 2003–2007



Quelle: Destatis 2005; Destatis 2006; Destatis 2007; Destatis 2009d; eigene Berechnungen

Ab- und Auswanderungen[17] als solche sind für ein Land nicht notwendig Grund zur Besorgnis, im Gegenteil: In Zeiten eines krisenhaften Missverhältnisses von Bevölkerungswachstum und Erwerbsangebot, wie z. B. im Irland der ‚Hungry Forties' des 19. Jahrhunderts, konnte Auswanderung einen rettenden Fluchtweg bieten. Es ist eine durchaus offene historische Frage, ob die von Marx und Engels gepredigte und im Deutschland des 19. Jahrhunderts gefürchtete Sozialrevolution nicht u. U. zur sich selbst erfüllenden Prophezeiung geworden wäre, wenn im Jahrhundert des krisenhaften Übergangs von der Agrar- zur Industriegesellschaft mit seinem explosiven Bevölkerungswachstum nicht über fünf Millionen Deutsche allein in die Vereinigten Staaten hätten auswandern können und allen anderen, die mit ihren Lebensumständen unzufrieden waren, nicht täglich die Auswanderung in die Neue Welt als Alternative vor Augen gestanden hätte.

Auch heute könnten in Deutschland starke Fortzüge schlicht Ausdruck einer insgesamt gestiegenen transnationalen Mobilität sein (vgl. hierzu Diehl/Dixon 2005). Längerfristig negative oder sich sogar verschlechternde Salden deuten hingegen nicht mehr nur auf Mobilität hin, sondern auf Abwanderungsverfestigung und möglicherweise im Ergebnis definitive Auswanderung ohne Kompensation durch eine entsprechende Rückwanderung.[18] Dass genau dies auf Deutschland seit geraumer Zeit und mit steigender Tendenz zutrifft, zeigt die Entwicklung der deutschen Wanderungssalden gegenüber der gesamten OECD-Welt (Abb. 5.5).[19]

Der aus der Differenz zwischen deutschen Ab- bzw. Auswanderern und deutschen Rückwanderern resultierende negative Wanderungssaldo der deutschen Staatsangehörigen hat sich seit 2003 mehr als verdoppelt. Insgesamt hat Deutschland rein rechnerisch seit 2003 netto fast 180.000 Staatsangehörige an andere OECD-Staaten abgegeben. Vieles spricht dafür, dass diese Personen gut qualifiziert, flexibel, risiko- und leistungsbereit waren – und nun in anderen Ländern dauerhaft produktiv tätig sind (Schupp/Söhn/Schmiade 2005). Bis zum Vorabend der Wirtschafts- und Finanzkrise war ihre Zahl stark angestiegen und hatte sich auf hohem Niveau verfestigt.

Abwanderung: hauptsächlich Qualifizierte?

Entscheidend ist nicht nur, wie hoch die Ab- bzw. Auswanderung ausfällt, sondern auch, welche Personen ab- bzw. auswandern. In einem Land wie Deutschland, das auf die hohe Qualifikation seines Erwerbspotenzials als einzige Ressource angewiesen ist und mit demografisch alternder und schrumpfender Bevölkerung zu kämpfen hat, werden Fragen von Ab- bzw. Auswanderung umso bedenklicher, wenn besonders die gut Ausgebildeten und Jungen gehen. Zu fragen ist damit nicht nur nach der statistisch erfassten Quantität, sondern auch nach der Qualität des Wanderungssaldos. Die Qualifikation der Ab- und Auswandernden wird allerdings statistisch nicht erfasst. Deshalb müssen andere Hinweise genutzt werden, um auf das Qualifikationsprofil zu schließen.

17 Als Abwanderung gilt die Verlagerung des Lebensmittelpunktes ins Ausland mit Rückkehrabsicht, also ein von Beginn an befristeter oder mit offenem Zeithorizont angetretener Auslandsaufenthalt. Als Auswanderung gilt die Verlagerung des Lebensmittelpunktes ins Ausland mit dauerhafter Bleibeabsicht oder doch ohne die feste Absicht, jemals wieder ins Herkunftsland zurückzukehren. Die erstgenannte Gruppe stellt die große Mehrheit der Abwanderer, wobei der Anteil der mit offenem Zeithorizont Abwandernden (potenzielle Auswanderer) zunimmt. Die letztgenannte Gruppe der definitiven Auswanderer bildet eine Minderheit und ist bei Auswanderung im Familienverband häufiger anzutreffen.

18 Die bei Redaktionsschluss vorliegenden Daten zum Jahr 2008 bestätigen einerseits den skizzierten Trend, sind andererseits aber mit statistischen Unsicherheiten behaftet, s. Anm. 16.

19 Die Zahlen bis 2004 unterschätzen den Wert der Abwanderung in die OECD-Staaten leicht, da die Abwanderung nach Mexiko und Korea nicht eingeschlossen werden konnte.

1. Sind die Wanderungssalden eines Ausgangslandes vor allem gegenüber Zielländern, die Einwanderung nach Qualifikation auswählen, oder solchen mit hohen Lohn- und Lebenshaltungskosten negativ, ist davon auszugehen, dass die Ab- bzw. Auswanderer über gute Qualifikationen und hohe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verfügen. Nur dann sind sie in der Lage, strenge Auswahlverfahren zu bestehen und sich im Zielland wirtschaftlich zu etablieren. Wichtige Ab- bzw. Auswanderungsländer für deutsche Staatsangehörige in den letzten Jahren waren die Schweiz, die USA, Großbritannien, Österreich, Kanada, Norwegen und Australien.[20] Diese Länder haben meist hochselektive Einwanderungsregeln (Kanada, Australien, die USA) oder hohe Lebenshaltungskosten (Großbritannien, die Schweiz, Norwegen, Österreich). Das lässt den Schluss zu, dass die deutschen Ab- bzw. Auswanderer mehrheitlich über gute Qualifikationen und hohe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verfügen.

2. Aufschlussreich ist auch die Altersstruktur der deutschen Abwanderung. Volkswirtschaftlich besonders nachteilig sind negative Wanderungssalden bei Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 18 und 65 Jahren. Die Botschaft der Statistik ist hier eindeutig: Mehr als drei Viertel der deutschen Ab- bzw. Auswanderer entfielen 2008 auf diese Altersgruppe. Mehr noch: Die erwerbsbiografisch wichtigste Gruppe der besonders leistungsfähigen 25- bis 50-Jährigen war bei der Ab- bzw. Auswanderung deutlich stärker vertreten als in der deutschen Gesamtbevölkerung: Nur gut 34 Prozent der Deutschen, aber über 54 Prozent der deutschen Ab- bzw. Auswanderer waren 2008 zwischen 25 und 50 Jahre alt.

3. Eine weitere Methode, sich Befunden zu nähern, ist die der ‚Spiegelstatistiken'. Dabei wird die zugewanderte Population im Ausland auf bestimmte Merkmale hin untersucht. In Österreich z. B. gehörten mehr als 70 Prozent der 2007 zugewanderten Deutschen in die Altersgruppe zwischen 15 und 44 Jahren, auch als Folge des verstärkten Zustroms deutscher Studierender auf österreichische Hochschulen. Die Zahl der dort lebenden Deutschen übertraf 2007 mit ca. 125.000 die der türkischen Staatsangehörigen, was in Österreich Überraschung hervorgerufen hat, weil es dem verbreiteten Bild von der ausländischen Wohnbevölkerung widersprach. Deutsche sind in Österreich in hohem Maße erwerbstätig (74,1% der 15- bis 64-Jährigen), selten arbeitslos (3,8%) und ausgesprochen hoch qualifiziert: So verfügten 2007 fast die Hälfte (49%) über Abitur und 28 Prozent über einen tertiären Bildungsabschluss.

Damit kann trotz der Unzulänglichkeiten der deutschen Wanderungsstatistik begründet davon ausgegangen werden, dass die deutsche Ab- bzw. Auswanderung in starkem Maße durch Personen mit hoher Qualifikation und starker wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit im besten Erwerbsalter geprägt ist. Eine jüngst veröffentlichte Studie des DIW Berlin (Erlinghagen/Stegmann/Wagner 2009) bestätigt die Befunde, dass Abwanderer mit deutscher Staatsangehörigkeit tendenziell jünger sind und eher einen akademischen Abschluss haben als die Gruppe aller Abwanderer. Für die aus Deutschland abgewanderte Bevölkerung mit Migrationshintergrund, über die mit den oben gezeigten Methoden nur unzureichende Erkenntnisse gewonnen werden konnten, sieht die Studie hingegen andere Gründe dominieren: Hier findet Ab- oder Rückwanderung vielmehr im Zusammenhang mit dem Ruhestand oder einer fehlenden Integration in den Arbeitsmarkt statt.

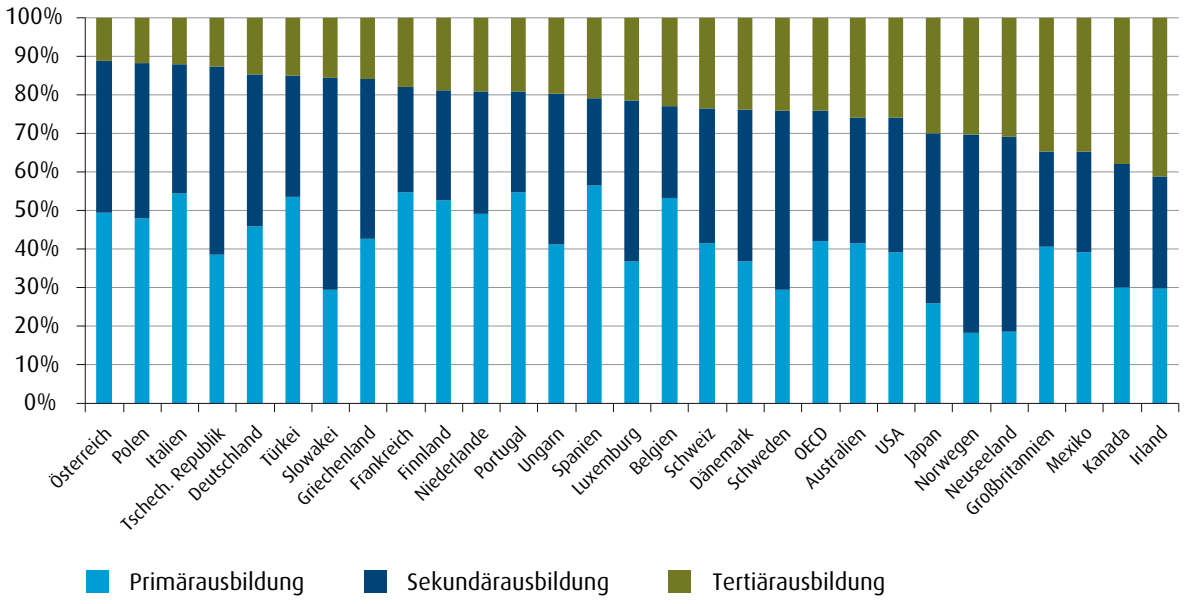
Zuwanderung: qualifiziert in der Spitze, schwach in der Breite

Das Qualifikationsprofil der Zuwanderung nach Deutschland wirkt gegenüber dem der Abwanderung geradezu spiegelverkehrt. Die bislang und auch heute noch quantitativ bedeutsamen Zuwanderergruppen waren und sind vergleichsweise selten hoch qualifiziert. Das gilt für Saisonarbeitnehmer[21] wie für den Ehegatten- und Familiennachzug. Die verfügbaren Daten lassen vermuten, dass Deutschland dauerhaft nur vergleichsweise wenig hochqualifizierte Zuwanderer gewonnen hat – und lange Zeit auch nicht gewinnen wollte: Jenseits von direkten Steuerungen wie Anwerbestopp und Anwerbestopp-Ausnahmeverordnung pflegte die Bundesrepublik Deutschland über Jahrzehnte ein von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommenes hochkompliziertes, kleinteiliges, für In- und Ausländer unübersichtliches System zur indirekten Steuerung der Arbeitskräftezuwanderung, das sich in Gänze nur Ausländerrechtsexperten erschloss. Es stand im Gegensatz zum Selbstbild des Nicht-Einwanderungslandes (Zuwanderungsrat 2004). Die Zahlen der OECD zeigen das Ergebnis: Nur in wenigen Ländern der OECD weisen im Ausland geborene Personen ein geringeres durchschnittliches Qualifikationsniveau auf als in Deutschland (Abb. 5.6).

20 Polen, das ebenfalls viele Zuwanderer deutscher Staatsangehörigkeit aufnimmt, ist wegen der Rück- und Pendelwanderung von Spät-/Aussiedlern ein Sonderfall.

21 Bis zur EU-Osterweiterung und der damit zumeist verbundenen Besserung der Erwerbs- und Verdienstmöglichkeiten in den Ausgangsräumen waren unter den Saisonarbeitnehmern, insbesondere aus Ostmitteleuropa, nicht selten auch höher oder sogar hoch qualifizierte Zuwanderer auf Zeit, die bei ungelernten Tätigkeiten mehr verdienen konnten als in ihren erlernten Berufen. Sie werden hier dennoch funktional der Kategorie der Unqualifizierten zugeordnet, weil sie mehrheitlich zur Übernahme unqualifizierter Tätigkeiten zugelassen wurden.

Abb. 5.6 Bildungsniveau der im Ausland geborenen Zuwandererbevölkerung im internationalen Vergleich



Quelle: OECD 2008; eigene Darstellung

Trotz Änderung der Rechtslage: zu wenig Hochqualifizierte
Trotz einer in der jüngeren Zeit erfolgten schrittweisen, aber im In- und Ausland – und damit auch bei potenziellen Zuwanderern – kaum bekannt gewordenen Öffnung seines Arbeitsmarktes für hochqualifizierte Arbeitnehmer und Selbstständige hat sich an dem Umstand, dass zu wenig Hochqualifizierte den Weg nach Deutschland finden, wenig geändert.

2005 wurden mit dem Zuwanderungsgesetz neue Optionen der Einwanderung für Hochqualifizierte geschaffen, die sich, wie in der öffentlichen Diskussion von Beginn an kritisiert wurde, als untauglich erwiesen. Das 2005 festgelegte, absurd hohe jährliche Mindesteinstiegsgehalt für hochqualifizierte Angestellte in Höhe von 86.400 Euro wurde nachträglich auf 64.800 Euro (2009) gesenkt. Das ist noch immer viel zu hoch, zumal wenn dabei einerseits an qualifikationsfrische, d. h. relativ junge Hochqualifizierte gedacht ist, die solche Einstiegsgehälter (von Sondergruppen wie der Managerelite einmal abgesehen) auch in Deutschland nicht erreichen, und andererseits an mittlere oder gar Start-up-Betriebe, die solche Einstiegsgehälter in der Regel nicht bezahlen können.

Die Daten zur Inanspruchnahme zeigen unmissverständlich, dass dieses System bei der Förderung der Zuwanderung von Hochqualifizierten ineffektiv war. Zwischen 2005 und 2008 haben nur 459 hochqualifizierte ausländische Staatsangehörige von dem Angebot einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis nach § 19 Aufenthaltsgesetz Gebrauch gemacht und sind nach Deutschland zugewandert. Mit 157 Fällen war die Steigerung 2008 gegenüber dem Vorjahreswert minimal (2007: 151; 2006: 80; 2005: 71). Das war das migrationspolitisch schmerzliche Ergebnis des ursprünglich als hochmodernes Steuerungsinstrumentarium konzipierten Zuwanderungsgesetzes von 2005, das aber in den parteipolitischen Abschlusskompromissen um wichtige Innovationen, wie insbesondere das Punktesystem, gebracht und damit in entscheidenden Steuerungsbereichen verwässert wurde. Zum Vergleich: Großbritannien, das ein Punktesystem eingeführt hat, vergab allein in den ersten drei Quartalen des Jahres 2009 15.530 Visa an Hochqualifizierte unter dem sog. TIER 1.[22]

Qualifizierte Zuwanderung kann abseits des § 19 auch über andere rechtliche Kanäle erfolgen. Es zeigt sich

22 Beim TIER 1 handelt es sich um ein punktebasiertes System, das Hochqualifizierten die Einreise bei Erhalt von 95 Punkten erlaubt. 45 Punkte gibt es bspw. bei einem vorherigen Verdienst von jährlich über 40.000 Pfund, 35 Punkte für einen Masterabschluss.

Info-Box 8 Eine Blue Card für Europa

Im Juni 2009 hat der EU-Ministerrat die lange umstrittene EU-Richtlinie zur einheitlichen Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Erwerbstätigkeit für hochqualifizierte Fachkräfte verabschiedet, die unter dem Namen „Blue Card" bekannt wurde. Die nationalen Regierungen haben nun bis 2011 Zeit, sie in nationales Recht umzusetzen. Die Blue Card soll Europa für Hochqualifizierte aus Drittstaaten attraktiver machen. In Frage kommen dafür Personen, die einen gültigen Arbeitsvertrag (oder eine feste Arbeitszusage für mindestens ein Jahr) vorweisen können, über einen Hochschulabschluss (oder vergleichbare fünfjährige Berufserfahrung) verfügen und mindestens das Eineinhalbfache des durchschnittlichen Bruttolohns im Zielland erhalten. Umstritten bzw. unklar ist derzeit noch, ob die Blue Card EU-weit gelten wird oder ob sie in jedem EU-Staat neu beantragt werden muss; denn nach 18 Monaten ist die generelle Möglichkeit einer Bewerbung in einem anderen Mitgliedstaat vorgesehen. Blue Card-Inhaber können überdies einen Antrag auf eine Blue Card in jedem EU-Mitgliedstaat stellen. Einzelstaatliche Verfahren zur Zulassung von Arbeitskräften bleiben vom Blue Card-Aufnahmeverfahren unberührt. Auch können die Mitgliedstaaten weiterhin selbst bestimmen, wie viele Drittstaatsangehörige eine entsprechende Arbeitsgenehmigung erhalten. Eine Entfristung ist nach fünf Jahren möglich, dabei müssen diese fünf Jahre nicht ‚am Stück' in einem Land verbracht worden sein. Die Aufenthaltszeiten in verschiedenen Mitgliedstaaten können vielmehr zusammengerechnet werden, nur die letzten beiden Jahre müssen in dem Mitgliedstaat verbracht worden sein, in dem die Daueraufenthaltserlaubnis beantragt wird.

aber auch hier nur eine leichte Zunahme der Zahlen in 2008, zudem ausgehend von einem insgesamt niedrigen Niveau: So lagen die Zahlen für Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie 2008 bei 3.906 (2007: 3.411) und für Angehörige anderer akademischer Berufe bei 2.710 (2007: 2.205). 5.935 ausländische Hochschulabsolventen erhielten 2008 einen Aufenthaltstitel, da sie ihren Abschluss in Deutschland erworben und anschließend einen Arbeitsvertrag erhalten hatten (2007: 4.421). Ferner wurde 2008 2.252 leitenden Angestellten und Spezialisten (2007: 1.707) und 5.655 Personen im Rahmen des internationalen Personalaustauschs (2007: 5.419) ein Aufenthaltstitel erteilt.

Die Zahlen sind damit im Vergleich zu den Vorjahren gestiegen, liegen aber immer noch deutlich unter dem Niveau von klassischen Einwanderungsländern. Im Jahr 2009 waren 142 hochqualifizierte und 12.281 qualifizierte Zuwanderer neu nach Deutschland eingereist (Loeffelholz 2010). Zum Vergleich: In den USA, einem Land, das knapp vier Mal so bevölkerungsstark wie Deutschland ist, wurden bis September 2009 unter der in Teilen vergleichbaren H-1B-Kategorie mehr als acht Mal so viele (110.000) Visa an Fachkräfte erteilt. Allein die Zahl der in diesem Jahr abgelehnten Bewerber übersteigt mit rund 26.000 die Gesamtzahl qualifizierter Zuwanderer nach Deutschland.

Zentrale Schwächen des deutschen Zuwanderungsrechts waren und sind unzureichende Konzeptorientierung, vielgestaltige Kleinteiligkeit und mangelnde Transparenz. Ob die von der EU forcierte Blue Card, die von der Bundesregierung in nationales Recht umgesetzt werden muss, ein geeignetes Instrument darstellt, um Hochqualifizierte anzuwerben, steht angesichts der großen Handlungsspielräume der Staaten, dieses Instrument auf nationaler Ebene äußerst restriktiv zu gestalten, noch in Frage (Info-Box 8).

Etwas besser war das Ergebnis hinsichtlich der mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 ebenso umworbenen Gruppe ausländischer Selbstständiger und Existenzgründer: Sie sollten ursprünglich eine Niederlassungserlaubnis nur dann erhalten, wenn sie mindestens eine Million Euro (seit 2009: 250.000 Euro) investieren und mindestens zehn (heute fünf) neue Arbeitsplätze schaffen. In dieser Gruppe wurden 2008 1.239 Zuwanderer gezählt (2007: 891) (BAMF 2010: 75-111).

Die Zuwanderung qualifizierter und hochqualifizierter Ausländer blieb also vergleichsweise gering. Vor allem aber entsprechen die Zahlen nicht dem von der Wirtschaft immer wieder artikulierten Bedarf. Bereits 2030 werden 5,2 Millionen Arbeitskräfte in Deutschland fehlen. Hochqualifizierte stellen dabei mit 2,4 Millionen den Löwenanteil, hinzu kommen weitere 2,2 Millionen fehlende Fachkräfte mit einem beruflichen Abschluss (Prognos AG 2010).

5.3 Revisionsbedarf bei der Zuwanderungssteuerung: transparente und flexible Systeme

Als Migrationsland mit hoher transnationaler Mobilität in der statistischen Mitte zwischen Ein- und Auswanderungsland befindet sich Deutschland in einer weitgehend hausgemachten Problemlage, die in der öffentlichen Diskussion teils als „Abseitsfalle" (Oberndörfer

2005), teils als „migrationspolitisch latent suizidale Situation“ (Bade) beschrieben wird: Viele gut ausgebildete deutsche Staatsangehörige, abhängig Beschäftigte und Selbstständige, haben das Land verlassen. Der dadurch entstandene Verlust an formeller Qualifikation, fachlichem Wissen und beruflicher Erfahrung konnte durch deutsche Rückwanderung und ausländische Zuwanderung nicht ausgeglichen werden. Das Gros der ausländischen Zuwanderer brachte nicht das für einen Ausgleich der qualitativen Wanderungsverluste nötige Qualifikationsniveau mit. Hunderttausende von Zuwanderern wiederum, die sehr wohl über im Land nachgefragte Qualifikationen und Kenntnisse verfügten, konnten diese nicht oder nur unzureichend einsetzen, weil ihre Examina und Berufsabschlüsse nicht anerkannt wurden. Bei vielen Nachfahren der Pionierzuwanderer aus der ehemaligen ‚Gastarbeiterbevölkerung‘ wiederum konnten die Begabungspotenziale nicht zureichend ausgeschöpft werden (s. Kap. 3 und 7). Und ein Teil der neuen Zuwandererelite, die es trotz aller Startnachteile für die Nachkommen der ehemaligen ‚Gastarbeiter‘ in die Universitäten geschafft hat, erwägt, nach dem Examen in die fremde Heimat der Eltern abzuwandern, bei Studierenden mit türkischem Migrationshintergrund nach Umfragen derzeit bis zu 36 Prozent (Sezer/Dağlar 2009).

Die Zahlen zeigen, dass etwas nicht stimmt in der ‚Firma Deutschland‘. Nötig ist eine selbstkritische Prüfung der Bestimmungsfaktoren, die steigende Abwanderungen und unzureichende Zuwanderungen von Qualifizierten und insbesondere Hochqualifizierten bewirken. **Überfällig sind eine konzeptorientierte Modernisierung und ein Effizienzschub in der Zuwanderungspolitik, die Deutschland wettbewerbsfähiger machen in der Konkurrenz um international stark nachgefragte Fachkräfte (vgl. Straubhaar 2002; Laschet 2009). Ein unübersichtliches Sammelsurium von gruppenbezogenen Sonderregelungen ist kein Ersatz für ein strategisches und zugleich flexibles Gesamtkonzept.**

Ein erster Schritt in die richtige Richtung war die stillschweigende Übernahme der vom Zuwanderungsrat vorgeschlagenen – 2004 noch vielstimmig politisch verfemten – Konzeptidee einer ‚Engpassdiagnose‘ am Arbeitsmarkt. Sie hat als ‚Engpassanalyse‘ mittlerweile Eingang in das staatliche Steuerungsinstrumentarium der ‚Allianz zur Beratung der Bundesregierung in Fragen des Arbeitskräftebedarfs‘ (‚Arbeitskräfteallianz‘) gefunden. Mithilfe eines Arbeitsmarkt-Monitorings sollen aktuelle, mittel- und längerfristige Arbeitskräftemängel identifiziert werden, ergänzt um einen Index, der die Erwartungen von Unternehmen über zukünftigen Arbeitskräftebedarf erfassen soll (BAMF 2010: 106). Das Vorhaben ist aber nach wie vor im Planungsstadium und über erste Initiativtreffen noch nicht hinausgekommen. Zudem ist davon auszugehen, dass dieses Instrumentarium allein ungenügend ist.

Effizienter wäre ein aus drei Säulen bestehendes Reformkonzept für ein modernes und insbesondere für Hochqualifizierte attraktives Zuwanderungssystem, wie es der Sachverständigenrat in seinen Empfehlungen für die neue Regierungskoalition im Oktober 2009 skizziert hat (SVR 2009): Als zentrales Steuerungsinstrument sollten die beiden Säulen eines modifizierten Punktesystems und einer Engpassdiagnose miteinander verschränkt werden. Hinzu tritt, als dritte Säule, ein Instrument zur bedarfsorientierten Akutsteuerung.

Konkret umfassen die ersten beiden, miteinander verschränkten Säulen ein am Arbeitsmarkt ‚geerdetes‘ Punktesystem. Vom Arbeitsmarkt losgelöste, lediglich an Humankapitalkriterien der Bewerber orientierte Systeme sind in Hinsicht auf den tatsächlichen Bedarf am Arbeitsmarkt nicht so effizient, wie lange Zeit angenommen wurde. Dies zeigen Erfahrungen aus Kanada und Australien.

Das Punktesystem (erste Säule) sollte vielmehr über eine Engpassanalyse (zweite Säule) auf Teilarbeitsmärkten und über die Identifikation von im Inland nachgefragten Berufen, die von der Bundesagentur für Arbeit zu bestätigen sind, an den Arbeitsmarkt rückgekoppelt werden. Die mithilfe der Engpassanalyse ermittelte Information wird in Gestalt einer zusätzlichen Bonusregelung eingespeist in ein auf diese Weise arbeitsmarkt-, d. h. bedarfsorientiert modifiziertes Punktesystem: Bewerber mit den durch die Engpassanalyse ermittelten Berufen bzw. Ausbildungen erhalten Zusatzpunkte und können so bevorzugt zugelassen werden. Diese Verschränkung von Punktesystem und Engpassanalyse bildet die Basis einer neuen kriterien- und zugleich arbeitsmarktorientierten Zuwanderungssteuerung.

Ergänzt werden sollte dieses neue Steuerungssystem durch ein in besonders dringlichen Fällen aktivierbares Instrument zur bedarfsorientierten Akutsteuerung mithilfe einer Zuwanderungsabgabe für Arbeitgeber als dritte Säule. Diese Abgabenlösung ist einfach, transparent und effizient zugleich: Arbeitgeber müssen für die Neueinstellung einmalig eine politisch festzusetzende, am ersten Jahreseinkommen des Anzuwerbenden orientierte Gebühr entrichten, wenn sie außerhalb des langsameren kombinierten Punktesystem-Verfahrens (erste und zweite Säule) ausländische Arbeitnehmer direkt einstellen wollen. Voraussetzung ist, dass die angeworbenen ausländischen Arbeitnehmer während eines festzulegenden Mindestzeitraums zu gleichen Bedingungen beschäftigt und entlohnt werden wie entsprechende inländische Arbeitnehmer. Die über die Zuwanderungsabgabe erzielten Mittel sollten zweckgebunden verwendet werden, z. B. über einen Fonds zur Weiterbildung im Land lebender Arbeitskräfte, den die Bundesagentur für Arbeit verwaltet.

Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung vom Oktober 2009 steht eine richtungweisende, im Kern diesem Vorschlag des Sachverständigenrats nahekommen-

de, allerdings sehr vage gehaltene Bemühenszusage: Die Zuwanderung von Hochqualifizierten solle erleichtert werden, und sie sei am deutschen Arbeitsmarkt auszurichten, wobei Kriterien wie Bedarf und Qualifizierung zu beachten seien. Ein konkretes strategisches Konzept aber scheint noch immer für unnötig oder aber für politisch inopportun gehalten zu werden, zumal mit Blick auf das zu Unrecht verteufelte Punktesystem. Es wäre in modernisierter Form sehr zukunftsorientiert. Korrekturen politischer Fehlentscheidungen bedeuten nicht Gesichtsverlust, sondern belegen strategische Lernfähigkeit. Zeitverlust hingegen bedeutet Positionsverlust im Kampf um ‚die besten Köpfe', gerade beim Weg aus der Krise.

Eine Verbesserung der Zuwanderungssteuerung ist allerdings, auch im Bereich der Hochqualifizierten, keine ausreichende ‚Therapie' für die nach Maßgabe der Ab- bzw. Auswanderungsmotive offenkundig wachsende Unzufriedenheit derer, die das Land verlassen, aber hier dringend gebraucht werden. Deutschland kann die steigende Abwanderung, die aus wachsender Unzufriedenheit resultiert, durch bloße Zuwanderungssteuerung allein nicht kompensieren und muss sich auch selbstkritisch um die Ursachen dieser Unzufriedenheit kümmern.

Die wichtigsten Abwanderungsmotive von in der Regel gut qualifizierten deutschen Arbeitnehmern aber sind weniger Arbeitslosigkeit oder die Sorge um den Verlust des Arbeitsplatzes, die es andernorts auch gibt. Im Vordergrund stehen vielmehr die Erwartung nicht unbedingt generell besserer, aber doch leistungsgerechterer Verdienstmöglichkeiten, überhaupt die höhere Bewertung der eigenen Leistungsbereitschaft, bessere berufliche Entfaltungs- und Aufstiegsmöglichkeiten bei flacheren Hierarchien und ein weniger bürokratisierter Arbeitsalltag (insbesondere bei Krankenhausärzten). Bei Selbstständigen ist es zudem die Flucht aus einem nach ihrer Einschätzung überregulierten, wenig unternehmerfreundlichen Wirtschaftsleben. Beim gewerblichen Mittelstand kommt besonders ein überkompliziertes, Leistungsbereitschaft strafendes und als ungerecht empfundenes Steuersystem hinzu. Beiden Gruppen gemeinsam ist eine Abneigung gegenüber Sozialneid bei beruflichem bzw. wirtschaftlichem Erfolg und gegenüber einer Art demotivierendem, latent depressivem Schleier über Arbeits- und Lebenswelt, während andernorts eine eher befreiende Aufbruchsstimmung vermutet wird.

Es sind also keineswegs immer nur oder auch nur primär materielle, sondern auch immaterielle bzw. mentale Faktoren, die das Wanderungsverhalten bestimmen. Sie ergeben sich aus dem Zusammenwirken von im Ausgangsraum erlebten Erfahrungen (Push-Faktoren) und auf das Zielgebiet projizierten Erwartungen (Pull-Faktoren) und werden häufig verstärkt durch Kettenwanderungen und Informationsnetzwerke, die die Umsetzung von Wanderungsbereitschaft in den konkreten Entschluss zur Migration erleichtern.

Was sich von solchen Vorstellungen deutscher Abwanderer auf Zeit und Auswanderer auf Dauer in ihrer jeweiligen neuen Heimat als weiter ‚anziehende' Realität und was als wieder ‚abstoßende' Illusion erweist, ist schwer zu verallgemeinern; diese Frage gehört in den erwähnten, aus der Migrationsgeschichte hinreichend bekannten Wirkungszusammenhang, der Auswanderungsabsichten und Auswanderungsergebnisse oft weit auseinandertreten lässt.

Eines aber ist gewiss: Es gehen oft gerade diejenigen, die im Ausgangsraum am meisten gebraucht werden, zumal Migration – von Flucht und Vertreibung abgesehen – in aller Regel ohnehin eine positive Auslese ist. Denn meist sind es gerade selbstsichere, leistungs- und risikobereite Menschen, die die vertraute Umgebung verlassen auf im Ergebnis immer ungewissen und deshalb riskanten Wegen. Wer migrationspolitische Klage über die Ab- und Auswanderung von Qualifizierten aus Deutschland führt, sollte sich zuerst deren Motive genauer ansehen. Zudem spricht einiges dafür, dass diese sich zum Teil mit den Motiven decken, die erwünschte ausländische Zuwanderer davon abhalten, nach Deutschland zu kommen, um hier den Brain Drain in eine Brain Circulation zu verwandeln.

Kapitel 6

Soziale und soziokulturelle Rahmenbedingungen

Die Zuwanderung nach Deutschland hat sich im Vergleich zu den Zeiten der ‚Gastarbeiteranwerbung' im Blick auf Herkunftsländer, Migrationsmotive, Zugangswege und dadurch bestimmte rechtliche Statusgruppen diversifiziert. Die ethnische, sprachliche und religiöse Pluralisierung der Zuwandererbevölkerung, hervorgegangen aus den großen und vielen neuen kleineren Zuwanderungsströmen, überschneidet sich in der Einwanderungsgesellschaft auf vielfältige Weise mit einer Mehrheitsbevölkerung, die sich auch ihrerseits immer weiter ausdifferenziert.

Im Ergebnis entstehen so vielfältige, sich überlappende und quer zu den ethnischen Herkunftsgruppen liegende Milieus. Für diese sind neben der Soziallage und dem rechtlichen Status verschiedenste andere materielle und funktionale Charakteristika, aber auch Werte und Orientierungen kennzeichnend. Freundschaftsbeziehungen, insbesondere Peergroups, passen sich diesen demografischen und sozialen Gegebenheiten der Einwanderungsgesellschaft an und pluralisieren sich. Es gibt verschiedene wissenschaftliche Versuche, die Komplexität dieser gesellschaftlichen Prozesse, Zusammenhänge und Interdependenzen analytisch zu durchdringen (z. B. Sinus Sociovision). Davon wird am Ende des Kapitels die Rede sein.

6.1 Strukturelle Differenzierung: wachsende Vielfalt in der Einwanderungsgesellschaft

In den 1960er und frühen 1970er Jahren dominierten in den *Wanderungsmotiven und -kategorien* noch die mehr oder minder befristeten Arbeitsaufenthalte von ‚Gastarbeitern', die später vielfach schrittweise in echte Einwanderungssituationen einmündeten. Es folgten die verschiedensten anderen Zuwanderergruppen, insbesondere Zuwanderer im Rahmen der Familienzusammenführung, ab Ende der 1980er Jahre auch vermehrt Spät-/Aussiedler, Asylsuchende, Flüchtlinge und jüdische Zuwanderer aus der GUS. Hinzu kamen und kommen Saison- und Werkvertragsarbeitnehmer, zu Studien- und Ausbildungszwecken Zuwandernde und die vielgestaltige EU-Binnenmigration, die in ihrem Gewicht ständig zunimmt und von den einzelnen Nationalstaaten grundsätzlich nicht mehr zu ‚steuern' ist (s. Kap. 5).

Eine gewachsene Vielfalt lässt sich auch bei den *rechtlichen Statusgruppen* ablesen. Hier existieren zahlreiche Abstufungen. Am einen Ende der Skala liegen vergleichsweise hochwertige Aufenthaltstitel wie die mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 eingeführte Niederlassungserlaubnis, deren Inhaber sich hinsichtlich ihrer Rechte von deutschen Staatsangehörigen nur noch in Bezug auf das aktive und passive Wahlrecht auf Bundes- und Länderebene (bei Nicht-EU-Mitgliedern auch auf der kommunalen Ebene) unterscheiden. Am anderen Ende der Skala liegt die Duldung, die kein Aufenthaltsrecht begründet, sondern lediglich die Aussetzung der Ausweisung auf Zeit. Aus der Vielfalt der Rechtspositionen eröffnen sich sehr unterschiedliche Möglichkeiten zur Teilhabe an zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens und damit zur Integration.

Zudem pluralisiert sich die Zuwandererbevölkerung hinsichtlich der *Herkunftsländer.* Von den späten 1950er bis zu den frühen 1980er Jahren dominierten wenige große Herkunftsgruppen. Zuwanderer kamen aus den ehemaligen ‚Anwerbeländern' oder als Aussiedler: 1970 bildeten Zuwanderer aus Italien mit 22,1 Prozent der ausländischen Bevölkerung die größte Gruppe, gefolgt von Zuwanderern aus dem ehemaligen Jugoslawien mit 19,8 Prozent und Zuwanderern aus der Türkei mit 18 Prozent (Statistisches Bundesamt 1971). Im Jahr 2008 stellten türkische Staatsangehörige mit rund einem Viertel (1,7 Mio.) die größte Herkunftsgruppe innerhalb der ausländischen Bevölkerung (insgesamt 6,7 Mio.). Die beiden nächstfolgenden Gruppen waren bereits erheblich kleiner: Italienische Staatsangehörige mit nur noch 523.162 Personen bzw. 7,8 Prozent aller ausländischen Staatsangehörigen, serbische Staatsangehörige mit 424.037 (6,3%) und polnische Staatsangehörige mit 393.848 Personen (5,9%) (BAMF 2010: 201f.). Die Zuwandererbevölkerung setzt sich somit aus einer Vielzahl von Herkunftsländern zusammen. In Frankfurt am Main z. B. stammt sie schon seit 1999 aus mehr als 170 Nationen (Dezernat für Integration 2009: 221). Die Diversifizierung spiegelt sich auch in den Zuzugszahlen: Die 119.867 polnischen Staatsangehörigen bildeten 2008 die einzige Großgrup-

pe unter den Zuwanderern. Mit weitem Abstand folgten rumänische (ca. 48.000) sowie türkische, ungarische und bulgarische Staatsangehörige mit um die 25.000 Personen. Die übrigen Zugewanderten gehören zahlreichen Klein- und Kleinstgruppen an (BAMF 2010: 25f.).

Mit der zunehmenden Vielfalt der Herkunftsländer von Zuwanderern hat auch die *Sprachenvielfalt* in Deutschland zugenommen. Schätzungen zufolge spricht bundesweit mindestens ein Drittel, in vielen Großstädten in Westdeutschland sogar über die Hälfte der Schüler neben Deutsch mindestens eine weitere Sprache als Muttersprache (Schweitzer 2009). Das soziale Ansehen dieser Sprachen variiert jedoch stark: Während englische, französische, spanische, italienische und zunehmend chinesische Sprachkenntnisse prestigereich sind, bekommen vor allem Personen mit türkischer Muttersprache wenig Anerkennung für ihre Sprachkenntnisse. So wird Türkisch in Schulen abgesehen von einigen Pilotversuchen nicht als reguläre Fremdsprache angeboten. Welchen Marktwert eine Sprache für ihre Sprecher in Deutschland hat, ist von globalen Veränderungen, gesellschaftlichen Entwicklungen und staatlichen Rahmensetzungen sowie öffentlichen Einschätzungen abhängig.

Auch hinsichtlich der *Religionszugehörigkeit und religiösen Praxis* entwickelt sich in Deutschland eine zunehmende Pluralität (vgl. Hüwelmeier/Krause 2008). Allein in Berlin existieren heute über 350 religiöse Gruppen und Vereinigungen (Grübel/Rademacher 2003). Zudem ist die Pluralität auch innerhalb der Glaubensgemeinschaften in Deutschland sehr hoch, insbesondere was die Ausdrucksformen von Religiosität im Alltag betrifft: Beispielsweise tragen nur 28 Prozent aller Musliminnen und nur die Hälfte der streng gläubigen muslimischen Frauen in Deutschland regelmäßig ein Kopftuch. Die religiösen Praktiken in Deutschland hängen zudem von der Herkunftsregion ab, so fasten z. B. 78,2 Prozent der nordafrikanischen Muslime konsequent, während dies nur 9,1 Prozent der Muslime aus Zentralasien und den GUS-Staaten tun (Haug/Müssig/Stichs 2009).

Begründet durch die unterschiedliche Zuwanderungsgeschichte in Ost und West sowie in den einzelnen Regionen ist die migrationsbedingte Vielfalt in Deutschland *regional sehr unterschiedlich* ausgeprägt. So leben deutlich mehr Menschen mit Migrationshintergrund in den westlichen Bundesländern als in Ostdeutschland. In den Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen haben mehr als zwölf Prozent der Menschen ausschließlich eine ausländische Staatsangehörigkeit. Dagegen liegt der Anteil der ausländischen Bevölkerung in den ostdeutschen Bundesländern unter 3 Prozent (Destatis 2010c).

Die Zuwandererbevölkerung ist also schon entlang den Kategorien, Motiven und rechtlichen Statusgruppen und den damit verbundenen Möglichkeiten zur Teilhabe an zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens vielfach in sich gebrochen. Darüber hinaus ist sie in Bezug auf Herkunftsländer und -kulturen ausgesprochen vielfältig. In der sich entfaltenden Einwanderungsgesellschaft wächst so die Pluralität z. B. an regionalen und lokalen, ethnischen, sprachlichen und religiösen Identitäten und damit verbunden von kulturellen Werten, Traditionen, Lebensformen und Alltagspraktiken. Das Ergebnis ist eine wachsende Vielfalt von rechtlichen Statusgruppen und sozialen Gruppen, begleitet von sozialer Ungleichheit, die nicht mehr am Status ‚Zuwanderer' allein festgemacht werden kann, sondern oft quer zu den Bestimmungsfaktoren liegt, aus denen üblicherweise Zuwandereridentitäten abgeleitet werden. Soziallagen und Milieus heben sich nicht länger allein entlang einer Trennlinie zwischen der Bevölkerung mit und der ohne Migrationshintergrund voneinander ab, sondern verlaufen auch innerhalb dieser (Vertovec 2007; 2009). Migrationsbiografien, Migrationszwecke, Migrationspfade und ethnokulturelle Identitäten oder Zuschreibungen sind nur Teilaspekte der „multidimensionalen Diversität" (Vertovec 2007) in der Einwanderungsgesellschaft. Multiple Identitäten falten sich auch jenseits der unmittelbaren Migrations- und Integrationsbezüge im Wandel von kommunikativen Milieus, von Beruf, Alltag und den verschiedensten anderen Sozialbezügen weiter aus und sind dabei einem eigendynamischen Wandel unterworfen. Die Eigendynamik von Integration und Diversität wirkt dabei einerseits nebeneinander, andererseits beeinflussen sich die beiden Dimensionen aber auch wechselseitig.

Der folgende Überblick zeigt nun, dass sich Freundschaftsbeziehungen, insbesondere Peergroups, den demografischen und sozialen Gegebenheiten der sich entfaltenden Einwanderungsgesellschaft anpassen und sich pluralisieren, wohingegen Partnerschaften noch mehrheitlich in der eigenen Herkunftsgruppe geschlossen werden.

6.2 Soziale Beziehungen: interethnisch bei Freundschaften, intraethnisch bei Partnerschaften?

Freund- und Partnerschaften gewähren zum einen emotionale und praktische Unterstützung, Anerkennung und Selbstvergewisserung; zum anderen sind sie soziales Kapital und vermitteln Informationen. Die erste Funktion kann auch von ausschließlich intraethnischen Freundschaften erfüllt werden, die zweite Funktion hingegen verlangt eine – zumindest soziale – Mischung, da nur in solchen überbrückenden Netzwerken neue Ressourcen gewonnen werden. Intraethnische Freundschaften sind aber nicht gleichbedeutend mit bewusster Abkapselung bzw. mangelnder Integrationsbereitschaft (Boos-Nünning/Karakaşoğlu 2006); denn der gemeinsame soziale und kulturelle Hintergrund ermöglicht Unterstützung und stiftet Vertrauen, auch in der Auseinandersetzung

mit kulturellen Spannungen zwischen Herkunftsgruppe und Mehrheitsbevölkerung. Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass soziale Beziehungen über die eigene Herkunftsgruppe und/oder das eigene Sozialmilieu hinaus für die Integration wichtig sind. Dies zeigt sich z. B. im Abbau von Vorurteilen und Stereotypen bei Deutschen ohne Migrationshintergrund und für Zuwanderer im positiven Einfluss auf den Erwerb der deutschen Sprache (BMFSFJ 2005b: 217). Denn Kontakte zur Mehrheitsbevölkerung sowie zu Angehörigen verschiedener Herkunftsgruppen setzen eine gemeinsame Sprache voraus und sind somit für die Sprachpraxis und die sprachliche Integration förderlich. Interkulturelle Beziehungen umfassen aber nicht nur Freundschaften zwischen Zuwanderern und Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung, sondern auch zwischen Personen mit Migrationshintergrund aus unterschiedlichen Herkunftsgruppen.

Besonders in der Jugend haben soziale Beziehungen zu Gleichaltrigen sehr große Bedeutung, nicht nur für die Freizeitgestaltung, sondern auch für die kulturelle und soziale Orientierung. Peergroups lösen in vielen Bereichen die Familie als primären Bezugspunkt und Lernort ab, eröffnen neue Bildungs- und Sozialisationsräume und fördern den Erwerb sozialer Kompetenzen. Sportvereine bieten in diesem Zusammenhang eine wichtige Plattform für die Kontaktaufnahme und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts über verschiedene Herkunftsgruppen hinweg. Das Projekt ‚spin – sport interkulturell' der Stiftung Mercator z. B. zielt dabei darauf ab, Mädchen und jungen Frauen mit Migrationshintergrund den Zugang zu Sportvereinen zu erleichtern, berät die Vereine in Fragen von Integrationsarbeit und qualifiziert gezielt Trainerinnen mit Migrationshintergrund als Vorbilder.

Interethnische Beziehungen bei Jugendlichen wachsen

In den letzten Jahren wurden Veränderungen in den sozialen Beziehungen bei Jugendlichen sichtbar. Vor dem Hintergrund der stetig wachsenden Zahl von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind Kontakte zwischen Gleichaltrigen verschiedener Herkunftsgruppen bei heute Heranwachsenden viel weiter verbreitet als in der Elterngeneration. Mehr als jeder dritte befragte Jugendliche ohne Migrationshintergrund hat eine freundschaftliche Beziehung zu einer Person einer anderen Herkunftsgruppe (Reinders 2005: 26). In Deutschland geborene Jugendliche mit Migrationshintergrund haben häufiger Freunde in der Mehrheitsbevölkerung als Zuwanderer der ersten Generation (Haug 2004: 180). Besonders unter Kindern und Jugendlichen differenzieren sich also Freundschaftsmuster in der Einwanderungsgesellschaft zunehmend aus, werden vielgestaltiger und passen sich damit den demografischen Strukturen an.

Individuelle Freundschaften vs. Cliquen

In den sozialen Beziehungen unter Jugendlichen zeigen sich Unterschiede zwischen engen Freundschaftsbeziehungen und lockeren Freundeskreisen (Cliquen). Zwar werden enge Freundschaften noch überproportional innerhalb der eigenen Herkunftsgruppe geschlossen (Haug 2004). Erweiterte Freundeskreise aber weisen eine größere Heterogenität auf. Laut Integrationssurvey, einer Befragung des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung 2000/01 von jeweils 1.200 Jugendlichen türkischer und italienischer Herkunftsgruppen sowie einer deutschen Vergleichsgruppe, sind immerhin rund 70 Prozent der Jugendlichen mit Migrationshintergrund mit deutschen Staatsangehörigen befreundet. Von den Befragten italienischer Herkunft unterhalten sogar mehr Personen Freundschaften zu deutschen Staatsangehörigen als zu italienischen[23] (Haug 2004: 179).

Individuelle Dispositionen und Motive spielen dabei eine wichtige Rolle: Ausgeprägte Abgrenzungsbestrebungen gegenüber Erwachsenen, ein offener Umgang mit anderen Werten, Normen und Handlungsweisen sowie ein stark ausgeprägtes Selbstwertgefühl fördern die Ausbildung von Freundschaften zwischen Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund (Reinders 2005: 26f.). Aber auch Sozialmilieu, ethnische Herkunft und Sprachkenntnisse sind für die Ausprägung von Freundschaften von Bedeutung. Darüber hinaus fördert ein binationales Elternhaus die Ausbildung interethnischer Beziehungen und fungiert damit gleichsam als „‚vererbtes' aufnahmelandspezifisches soziales Kapital" (Haug 2004: 185). Die Bedeutung des sozialen Kapitals der Eltern für die Integration der Zuwandererkinder wurde in einer neuen Studie aus Bremen deutlich: Obgleich zwischen Kindern unterschiedlicher Herkunft an der Grundschule reger Kontakt bestand, tauschten sich deren Eltern kaum miteinander aus. Mittelfristig führte dies dazu, dass sich die befreundeten Kinder auseinanderlebten. Zuwandererkinder bekommen in solchen Fällen zudem seltener Gelegenheit, mit Erwachsenen ohne Migrationshintergrund privat in Kontakt zu kommen und so in der Mehrheitsbevölkerung vorherrschende Umgangsformen und Rollenbilder kennenzulernen. Das durch die Kontakte zu Kindern anderer Herkunft erworbene soziale Kapital bleibt ohne integrationsfördernde Wirkung (Windzio 2009: 21ff.).

Während enge Freundeskreise noch immer eine große Herkunftshomogenität zeigen, sind erweiterte Freundeskreise deutlich offener. In einer Untersuchung von 520

23 So gaben 67,9% der Befragten italienischer Herkunft (sowohl Eingebürgerte als auch Nicht-Eingebürgerte) an, Freunde mit deutscher Staatsangehörigkeit zu haben. Freunde mit italienischer Staatsangehörigkeit hatten hingegen nur 51,4%. Von den türkischen Befragten hatten 67,3% Freunde mit deutscher bzw. 81,7% Freunde mit türkischer Staatsangehörigkeit.

Schülern in Bremen gaben 57 Prozent der Jugendlichen mit und 46 Prozent derjenigen ohne Migrationshintergrund an, dass die Mitglieder ihrer Clique unterschiedliche Staatsangehörigkeiten haben oder hatten (Harring 2010a; Harring 2010b). Damit nähern sich die Beziehungsmuster in Cliquen noch deutlicher als diejenigen in engen Freundschaften den demografischen Gegebenheiten an.

Neben den individuellen Voraussetzungen spielen auch Gelegenheitsstrukturen, z. B. die Schulform, unterschiedliche Schülerzusammensetzung und das Wohnumfeld für die Ausprägung interethnischer Kontakte eine Rolle und prägen damit ein ganz unterschiedliches Kontaktverhalten zwischen Schülern verschiedener Herkunftsgruppen.

Schulform beeinflusst Kontaktverhalten

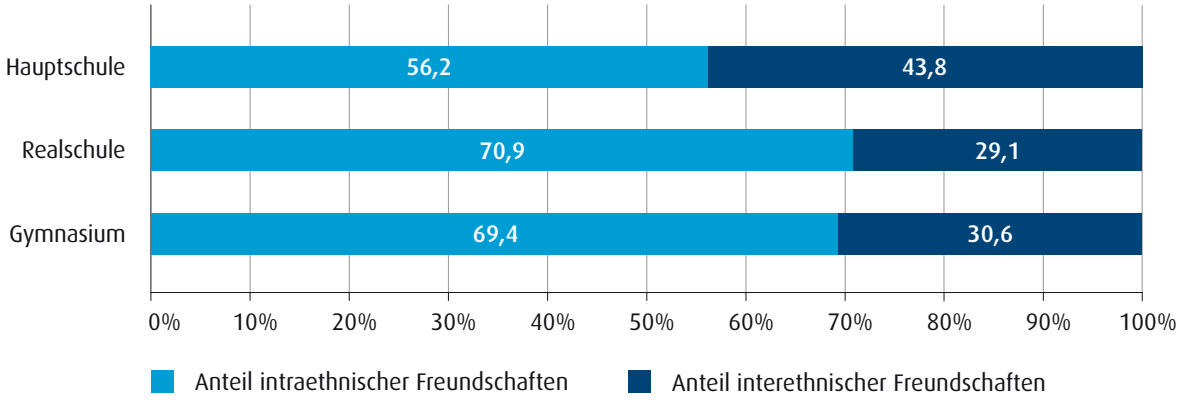
An Hauptschulen treten, nicht zuletzt bedingt durch ihre größere Mischung, interethnische Freundschaften bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund häufiger auf als an Realschulen und Gymnasien (Abb. 6.1). 43,8 Prozent der befragten Hauptschüler ohne Migrationshintergrund berichteten in einer Umfrage 2004 über intensive soziale Kontakte zu Peers einer anderen Herkunftsgruppe. Unter Realschülern sowie Gymnasiasten ist dies mit 29,1 Prozent und 30,6 Prozent deutlich seltener der Fall (Reinders 2005).

Dies gilt umgekehrt auch für Zuwanderer. So zeigte der Integrationssurvey, dass sich für Schüler türkischer und italienischer Herkunft mit mittlerer Reife oder Abitur die Wahrscheinlichkeit, deutsche Freunde zu haben, gegenüber Befragten ohne Abschluss um das Dreifache erhöht (Haug 2004: 181). Dennoch liegen die Gründe für die Aufnahme interethnischer Freundschaftsbeziehungen nicht ausschließlich in Gelegenheitsstrukturen: Wie Abb. 6.1 verdeutlicht, konzentrieren sich die Freundschaftsbeziehungen an Hauptschulen trotz der gemischten Herkunftsstruktur noch bei mehr als der Hälfte der Schüler auf die eigene Herkunftsgruppe.

Einflussfaktor Wohnumfeld

Die wohnräumliche Segregation in Deutschland fällt zwar im internationalen Vergleich gering aus (s. Kap. 12), hat aber dennoch Einfluss auf soziale Beziehungen. Eine Untersuchung unter Personen türkischer Herkunft zeigte, dass die Entwicklung intraethnischer Netzwerke nicht nur durch Segregation im Bildungs- und Arbeitsbereich, sondern auch durch eine segregierte Sozialstruktur im Wohnumfeld unterstützt wird. Ursachen intraethnischer Kontaktkonzentrationen bei Zuwanderern türkischer Herkunft liegen dabei weniger in einer ethnischen Segregation ganzer Wohnquartiere als in der kleinräumigerer Nachbarschaften (vgl. Faßmann et al. 2007). So lassen segregierte Wohnviertel die Herausbildung von Freundschaften zu Personen ohne Migrationshintergrund unwahrscheinlicher werden; ist zudem auch das Mehrfamilienhaus bzw. die unmittelbare Nachbarschaft segregiert, verstärkt sich dieser Effekt: Für türkische Befragte, die in Wohnvierteln mit mehr als einem Fünftel Bewohner türkischer Herkunft leben, verringerte sich die Wahrscheinlichkeit, Freundschaftsbeziehungen zur Mehrheitsbevölkerung aufzubauen, im Vergleich zu denen aus weniger segregierten Wohnvierteln um beinahe 49 Prozent. Für Befragte mit einer ebenso segregierten unmittelbaren Nachbarschaft sank die Wahrscheinlichkeit sogar um 58 Prozent (Farwick 2009: 231, 237f.).

Abb. 6.1 Inter- und intraethnische soziale Beziehungen bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund nach Schulform



Quelle: Reinders 2005: 25; eigene Darstellung

Online-Netzwerke: virtuelle Sozial- und Kulturkontakte wachsen
Aufgrund der zunehmend leichteren Zugangsmöglichkeiten zum Internet bleiben soziale Netzwerke nicht auf direkte Interaktionen beschränkt, sondern spielen sich verstärkt auch virtuell ab. Neben den beliebten sozialen Plattformen (z. B. schülerVZ, studiVZ, Facebook, Twitter u. a.) wächst die Zahl an intraethnischen Internet-Foren, die sich an Personen der gleichen Herkunftsgruppe richten. Erste Studien legen nahe, dass Jugendliche der zweiten Generation in Deutschland solche virtuellen Online-Communities regelmäßig nutzen, um dort soziale Anerkennung zu finden und sich ihrer ethnonationalen bzw. kulturellen Identität zu vergewissern (Hugger 2009; Goel 2006).

Partnerschaftsbeziehungen
Partnerbeziehungen von Menschen mit Migrationshintergrund sind zwar, ebenso wie in der Mehrheitsbevölkerung, durch eine Pluralisierung der Lebensformen gekennzeichnet; klassische Familienmuster aber haben weiterhin einen hohen Stellenwert. Die Daten des Mikrozensus belegen, dass die Partnerwahl bei allen Herkunftsgruppen[24] vorwiegend innerhalb der eigenen Gruppe stattfindet, wenngleich sich verschiedene Gruppen im Ausmaß von Eheschließungen zwischen Angehörigen verschiedener Herkunftsgruppen unterscheiden.

Interethnische Ehen werden häufig als Integrationsindikator herangezogen. Dafür eignen sie sich jedoch nur bedingt, da Eheschließungen zum Teil schon im Herkunftsland vor der Zuwanderung erfolgt sind, von der Verfügbarkeit geeigneter Partner abhängen und zudem teilweise eingesetzt werden, um Zuwanderung zu ermöglichen (Straßburger 2003). Überdies sind Veränderungen in den Heiratsmustern u. U. sehr langfristige Prozesse.

Tendenz zur Pluralisierung von Lebensformen
Der seit Jahrzehnten in der deutschen Gesellschaft sichtbare Wandel der Familienmuster (BMFSFJ 2009) erfasst im Zuge soziodemografischer Anpassungen und Individualisierungstendenzen auch die Bevölkerung mit Migrationshintergrund: Nichteheliche Lebensgemeinschaften, Patchwork-Familien und andere, von klassischen Familienvorstellungen entfernte partnerschaftliche Lebensformen nehmen in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu, jedoch noch in einem geringeren Ausmaß als in der Mehrheitsbevölkerung. So zeigte eine Auswertung des Generations and Gender Survey (GGS), dass voreheliche Lebensgemeinschaften unter Befragten mit türkischer Staatsangehörigkeit weniger verbreitet sind und deutlich kürzer ausfallen als bei deutschen Befragten ohne Migrationshintergrund. Auch ist eine ablehnende Haltung gegenüber nichtehelichen Lebensgemeinschaften bei den Befragten mit einem türkischen Pass zwischen 18 und 29 Jahren weitaus häufiger als bei der deutschen Vergleichsgruppe (34 zu 2 %). Einfluss haben hierauf auch die Religiosität und das Bildungsniveau (s. Kap. 6.3). Allerdings lässt sich in beiden Gruppen ein etwa gleich starker Generationeneffekt feststellen: Sowohl bei den türkischen Staatsangehörigen als auch bei den Personen ohne Migrationshintergrund nimmt die ablehnende Haltung gegenüber alternativen Lebensweisen von den 60- bis 79-Jährigen zu den 18- bis 29-Jährigen um jeweils mehr als 20 Prozentpunkte[25] ab (Naderi 2008: 444ff.).

Familiäre Verankerung und klassische Familienmuster
Trotz dieser tendenziellen Annäherung an die Mehrheitsbevölkerung sind unter Menschen mit Migrationshintergrund stärkere familiäre Verankerungen und Orientierungen an traditionellen Familienmustern zu beobachten. Indikatoren hierfür sind hohe Heiratsziffern, eine niedrige Scheidungsrate und eine vergleichsweise hohe Anzahl an Kindern: Während in der Mehrheitsbevölkerung im Alter von 25 bis 65 Jahren knapp zwei Drittel der Männer und Frauen verheiratet sind, ist dies bei drei Viertel der Zuwanderer der ersten Generation der Fall. Umgekehrt ist der Anteil der Geschiedenen bei den Männern und Frauen mit Migrationshintergrund jeweils niedriger als bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (Abb. 6.2).

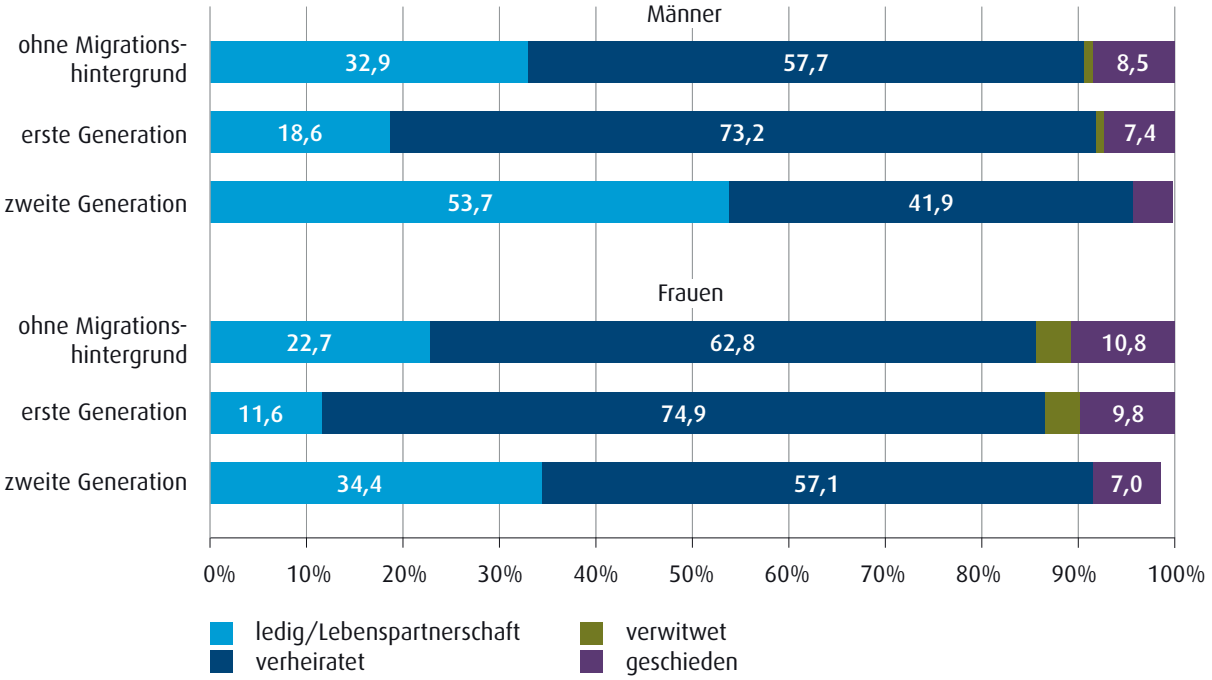
Darüber hinaus heiraten Personen mit Migrationshintergrund – vor allem Frauen – durchschnittlich früher. Entsprechend sind alternative Familienformen wie z. B. die Lebensgemeinschaft ohne Kinder selbst in der jüngeren Population im Alter von 18 bis unter 35 Jahren im Gegensatz zur altersgleichen Mehrheitsbevölkerung verhältnismäßig gering ausgeprägt.[26]

24 Die Daten werden hierfür in folgende Gruppen zusammengefasst: Deutsche, türkische, italienische, osteuropäische, afrikanische Herkunft sowie Herkunft aus der ehemaligen Sowjetunion, dem ehemaligen Jugoslawien, dem Mittleren Osten.

25 Bei den Befragten ohne Migrationshintergrund sinkt die Ablehnung von 23 auf 2%, bei den Befragten mit türkischer Staatsangehörigkeit von 58 auf 34%.

26 Die in der Grafik sichtbaren Unterschiede zwischen erster und zweiter Generation sind allerdings in hohem Maße durch das niedrigere Durchschnittsalter der zweiten Generation zu erklären.

Abb. 6.2 Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Familienstand



Anmerkung: Zweite Generation: Differenz zu 100% aufgrund zu kleiner Einzelgruppen nicht ausgewiesen.

Quelle: Destatis 2010d: 106; eigene Berechnung

Heiratsverhalten

Die Pluralisierung von Freundschaftsmustern bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund findet keine Entsprechung bei Partnerwahl und Familiengründung: Die Wahl der Lebenspartner erfolgt mehrheitlich innerhalb der eigenen Herkunftsgruppe (Tab. 6.1). Vor allem Zuwanderer türkischer Herkunft wählen Partner gleicher Herkunft (94,5% der Frauen und 87,3% der Männer). Das gleiche gilt auch für Männer ex-sowjetischer Herkunft (86,3%) und Zuwanderinnen aus dem Mittleren Osten (84%). Hohe Anteile von Heiraten mit Deutschen ohne Migrationshintergrund gibt es bei Frauen osteuropäischer sowie Männern italienischer Herkunft. Nach Generationen unterschieden gilt aber auch hier, dass in der zweiten Generation nicht nur die Bereitschaft zur Heirat mit einem deutschen Partner ohne Migrationshintergrund stärker ist als in der ersten, sondern auch häufiger Partnerschaften mit Zuwanderern aus anderen Herkunftsgruppen eingegangen werden. Die Zunahme unterscheidet sich dabei nach Herkunftsgruppe und bleibt bei Personen türkischer Herkunft wiederum am geringsten (Fincke 2009).

Geschlechterdifferenzen

In allen in Tab. 6.1 genannten Herkunftsgruppen heirateten mehr Frauen als Männer mit Migrationshintergrund einen Partner anderer Herkunft. Bis auf Personen exjugoslawischer Herkunft sind die Unterschiede zwischen den Geschlechtern in allen Gruppen deutlich ausgeprägt, so haben z. B. nur 3,8 Prozent der Frauen, aber 10,4 Prozent der Männer türkischer Herkunft einen deutschen Ehepartner ohne Migrationshintergrund.

Erwähnenswert ist zudem die zwar geringe, aber nicht zu vernachlässigende Zahl von Heiraten zwischen Zuwanderern unterschiedlicher Herkunft: So sind 10,2 Prozent der Männer italienischer Herkunft und 8,7 Prozent der Männer aus dem Mittleren Osten mit Partnern aus anderen Herkunftsgruppen verheiratet. Die höchsten Werte bei den Frauen erreichen mit 7,3 Prozent Zuwanderinnen aus der ehemaligen Sowjetunion und mit 7,1 Prozent Frauen osteuropäischer Herkunft.

Während also Freundschaftsbeziehungen und insbesondere Peergroups vielfältiger werden, ist dies für Partnerschaften weniger zu beobachten. Diese werden weiterhin, vor allem von den Frauen, stärker innerhalb der eigenen Herkunftsgruppe geschlossen.

Tab. 6.1 Partnerschaftsmuster nach Herkunftsgruppen[27]

Verheiratete Frauen Herkunft	Ehepartner derselben Herkunfts-gruppe	deutscher Ehepartner	Ehepartner anderer Herkunfts-gruppe	Verheiratete Männer Herkunft	Ehepartnerin derselben Her-kunftsgruppe	deutsche Ehepartnerin	Ehepartnerin anderer Her-kunftsgruppe
Deutsch	95,9%	(-)	4,1%	Deutsch	95,9%	(-)	4,1%
Türkisch	94,5%	3,8%	1,7%	Türkisch	87,3%	10,4%	2,3%
Italienisch	73,4%	20,6%	6,0%	Italienisch	49,6%	40,2%	10,2%
Osteuropäisch	59,0%	33,9%	7,1%	Osteuropäisch	72,7%	24,2%	3,1%
Afrikanisch	64,8%	29,9%	5,3%	Afrikanisch	39,3%	53,2%	7,5%
ehemalige Sowjetunion	74,3%	18,4%	7,3%	ehemalige Sowjetunion	86,3%	9,2%	4,5%
ehemaliges Jugoslawien	79,8%	14,7%	5,5%	ehemaliges Jugoslawien	77,9%	17,4%	4,7%
Mittlerer Osten	84,0%	10,6%	5,4%	Mittlerer Osten	72,2%	19,1%	8,7%

Quelle: BMFSFJ 2009: 81f.; eigene Darstellung

6.3 Soziale Milieus: Überschneidungen und Schnittmengen in der Einwanderungsgesellschaft

Die herkunftsbezogene, sprachliche und religiöse Pluralität sowie die damit einhergehenden Beziehungsmuster zeigen nur einen Teil der zunehmenden Vielfalt in der Einwanderungsgesellschaft. In Deutschland gibt es bei Zuwanderern genauso wie bei Deutschen ohne Migrationshintergrund zugleich eine Pluralisierung der Lebensstile und eine Ausdifferenzierung in Milieus. Soziale Milieus bezeichnen hier Gruppen, deren Mitglieder ähnliche Wertvorstellungen, Orientierungen und Lebensauffassungen, Prinzipien der Lebensgestaltung, sozioökonomische Voraussetzungen und Verhaltensmuster im Alltag besitzen. Je nach Größe des Milieus ist ein mehr oder weniger starker innerer Zusammenhalt erkennbar, der sich in einer verstärkten Binnenkommunikation äußert (Hradil 2006). Zuwanderer bilden in Deutschland weder ein einheitliches noch ein abgeschlossenes Milieu.

Dieses Zusammenspiel vielfältiger Faktoren abzubilden versucht das Institut Sinus Sociovision mit den Zuwanderer-Milieus (Info-Box 9 und Abb. 6.3). Die vielfältigen Milieuausprägungen beschreiben sehr unterschiedliche Lebenswelten, Einstellungen und Soziallagen von Zuwanderern.

Die Sinus-Studie zeigt, dass Angehörige einer Herkunftsgruppe keinesfalls alle demselben Milieu angehören und Herkunftsgruppen somit nicht homogen sind. Für die Zuordnung zu einem Milieu sind vielmehr neben der Soziallage und dem Bildungsstand auch Werte und Orientierungen sowie Lebensstile zentral. Diese Faktoren und ihre Konstellation unterscheiden sich aber innerhalb einer Herkunftsgruppe (Flaig/Wippermann 2009). Zwischen den Milieus gibt es dementsprechend erhebliche Unterschiede in den Einstellungen. Der Gleichberechtigung im Arbeits- und Familienleben stimmen bspw. nur neun Prozent des religiös-verwurzelten Milieus zu, dem klassischen Modell der Arbeitsteilung 60 Prozent. Am anderen Ende der Skala wünschen sich 67 Prozent der dem intellektuell-kosmopolitischen Milieu Angehörenden eine gleichwertige Arbeitsteilung, und nur 6 Prozent sprechen sich für den Mann als Ernährer und die Frau als Hausfrau und Mutter aus (Beck 2008: 291f.).

Ein großer Teil der Zuwanderer unterscheidet sich nicht grundsätzlich von Menschen ohne Migrationshintergrund in vergleichbaren Milieus. Zuwanderer verfolgen ähnliche Lebensziele und haben ähnliche Grundeinstellungen wie Mitglieder vergleichbarer Milieus der Mehrheitsbevölkerung. Die beiden bürgerlichen Zuwanderer-Milieus orientieren sich bspw. am bürgerlichen Mainstream und verfolgen entsprechende Ziele. Auch Zugehörige der ambitionierten Zuwanderer-Milieus sind in ihren Einstellungen und Lebenswelten mit denen der gesellschaftlichen Leitmilieus der Mehrheitsbevölkerung vergleichbar.

Dennoch besteht innerhalb einiger Milieus weiterhin eine Trennung zwischen Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung. Zwar gehören Personen mit und ohne Mig-

27 Bevölkerung nach (vormaliger) Staatsangehörigkeit, zum Teil aufgrund der Datenlage gebündelt nach Herkunftsregionen.

Info-Box 9 Zuwanderer-Milieus in Deutschland 2008 von Sinus Sociovision

Die Sinus-Milieus basieren auf einer qualitativen ethnografischen Leitstudie mit 100 mehrstündigen Tiefeninterviews und anschließender quantitativer Validierung durch die Befragung von 2072 Personen aus der Zuwandererbevölkerung. Die Milieus werden anhand zweier Achsen gebildet. Die vertikale Achse richtet sich nach dem sozialen Status, die horizontale untersucht die Grundorientierung der Zuwanderer von Tradition über Modernisierung bis hin zur Option einer Neuidentifikation. Daraus ergeben sich acht Zuwanderer-Milieus:

Adaptives bürgerliches/Integrationsmilieu (16%)
Im Vordergrund stehen die soziale Integration und Existenzsicherung. Das Milieu agiert aus pragmatischen Motiven, seine Wertewelt ist modern.

Statusorientiertes Milieu (12%)
Zugehörige dieses Milieus vertreten die klassischen sozialen Aufsteiger. Sie sind materialistisch eingestellt und davon überzeugt, dass sozialer Aufstieg durch Leistung möglich ist.

Multikulturelles Performermilieu (13%)
Charakteristisch ist hier das Selbstverständnis, gleichzeitig in der deutschen (westlichen) und der elterlichen Herkunftskultur agieren zu können, außerdem das Streben nach beruflichem Erfolg und Selbstverwirklichung.

Intellektuell-kosmopolitisches Milieu (11%)
Es handelt sich um ein kosmopolitisches Bildungsmilieu mit hohem sozioökonomischem Status. Zugehörige dieses Milieus legen großen Wert auf (intellektuelle) Selbstverwirklichung in einer globalen Welt.

Religiös-verwurzeltes Milieu (7%)
Die Wertewelt dieses Milieus ist traditionell und religiös geprägt, Zugehörige dieses Milieus leben in einer Art kulturellen Enklave.

Traditionelles Arbeitermilieu (16%)
Hier sind in erster Linie traditionelle ‚Gastarbeiter' und Spät-/Aussiedler vertreten, die durch Arbeit ihre Existenz zu sichern such(t)en.

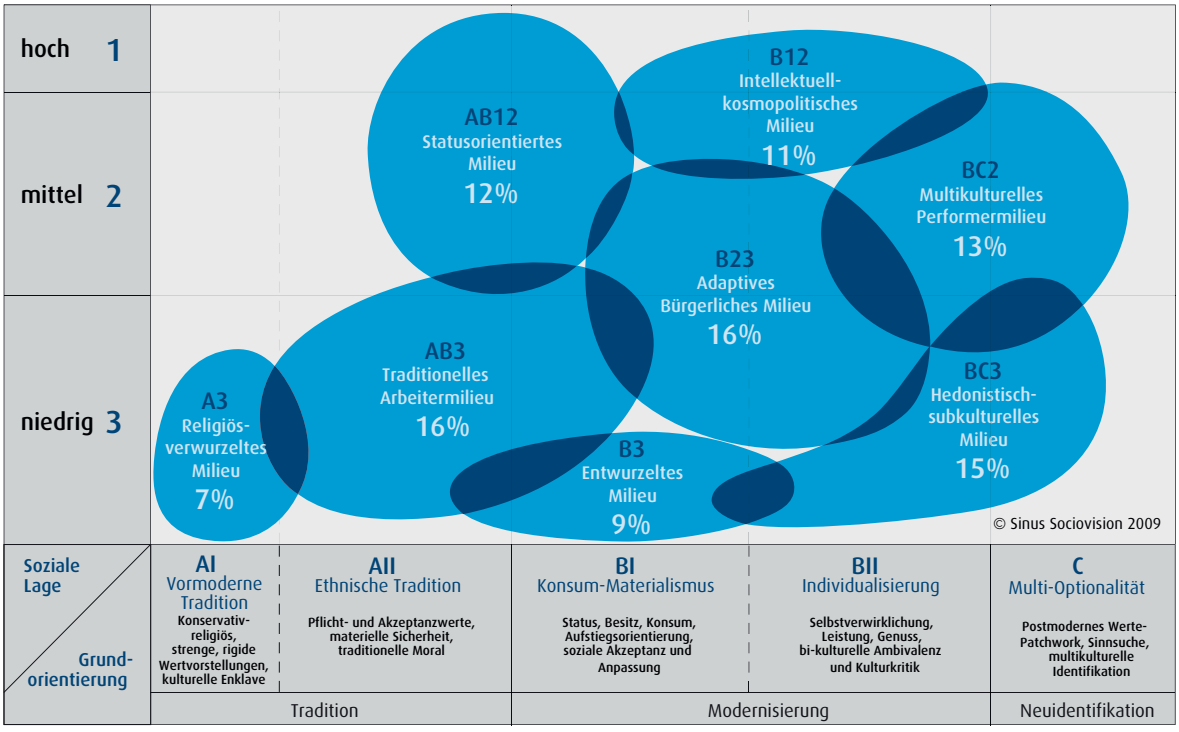
Entwurzeltes Milieu (9%)
Konsum und Ansehen durch materiellen Erfolg spielen in diesem Milieu eine große Rolle. Zugehörige sind noch nicht in der deutschen und nicht mehr in der Herkunftskultur ihrer Eltern verwurzelt und leben oft in prekären Verhältnissen.

Hedonistisch-subkulturelles Milieu (15%)
Dieses Jugendmilieu verweigert sich bewusst jeglicher Art von sozialer Anpassung, Zugehörige haben deshalb kaum Chancen auf beruflichen Erfolg und sozialen Aufstieg.

rationshintergrund nach Soziallage, Wertvorstellungen und Grundorientierungen vielfach zu denselben Milieus. Doch sind weitere wichtige Voraussetzungen wie direkte soziale Kontakte zwischen Milieuangehörigen sowie das Wissen bzw. Gefühl einer gemeinsamen Milieu-Zugehörigkeit nicht immer gegeben. Für andere Milieus hingegen, z. B. die ambitionierten Zuwanderer-Milieus der Sinus-Studie, sind auch die Kontakte zu anderen Milieu-Zugehörigen und das Gefühl einer Zusammengehörigkeit konstitutiv. Die Pluralisierung der Gesellschaft ebenso wie die Herausbildung unterschiedlicher Milieus und Lebensstile auch bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund bedeutet nicht zwangsläufig eine gesellschaftliche Fragmentierung. Vielmehr entwickelt ein Großteil der Menschen multiple kulturelle Kompetenzen und Mitgliedschaften, die situativ bedeutsam werden und sie mit unterschiedlichen Personen verbinden.

Ergebnis dieser fortschreitenden Diversifizierung ist die vielen modernen Einwanderungsgesellschaften gemeinsame Erfahrung eines scheinbar beschleunigten

Abb. 6.3 Zuwanderer-Milieus nach Sinus Sociovision



Quelle: Sinus Sociovision 2008

Wandels von Strukturen und Lebensformen, der viele Zeitgenossen irritiert. Der ethnonationale Traum von der Rettung einer ohnehin nur gefühlten Homogenität durch strikte und einseitige Assimilation an eine statisch verstandene ‚Aufnahmegesellschaft' wird somit endgültig zur Illusion (Sowell 1997). Die Desillusionierung bedeutet für manche ethnonationalen und ethnokulturellen Träumer ein abruptes Erwachen in einem Szenario, wo herkömmliche Strukturen von Nation, Kultur und Zivilisation vom Verfall bedroht scheinen. Heterogenität und Differenz als Normallage ertragen zu lernen wird damit zur Hauptaufgabe der Sozialisation in der Einwanderungsgesellschaft. Ihre sich immer neu bildende kollektive Identität ist umso mehr auf eine gemeinsame Basis von Werten und Normen angewiesen, während sich die pragmatische Integration im Alltag in Gestalt der konkreten Partizipation in den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens vollzieht (Oberndörfer 1993; Bauböck/Heller/Zolberg 1996; Bade 2010).

In den folgenden Kapiteln wird der aktuelle Stand der Teilhabe an zentralen gesellschaftlichen Bereichen untersucht. Dazu gehören insbesondere Bildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Erwerbstätigkeit und soziale Sicherung, politische Partizipation, Wohnen und Nachbarschaft ebenso wie die Teilhabe im Gesundheits- und Medienbereich und die Beteiligung an und Betroffenheit durch Kriminalität. Hierbei interessieren in erster Linie die Unterschiede zwischen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung in den einzelnen Bereichen und in zweiter Linie eventuelle Unterschiede in der Lage verschiedener Herkunftsgruppen. Eine weitere Unterscheidung nach Milieus etwa im Sinne der Sinus-Studie scheitert an der immer noch defizitären Datenlage. Im Folgenden wird stattdessen zur Untersuchung struktureller Unterschiede nach dem Migrationshintergrund unterschieden und, wo möglich, auch die Soziallage und der Generationsstatus einbezogen.

Einwanderungsgesellschaft: Fotoprotokolle aus dem Alltag am Beispiel Berlins

Die folgende kleine Bildserie mit fotografischen Personenskizzen und Tagesprotokollen zeigt die Normalität des Alltag der Einwanderungsgesellschaft am Beispiel Berlins. Sie präsentiert sich hier ohne jeden Anspruch auf Vollständigkeit, aber auch unter bewusstem Verzicht auf die Bedienung der üblichen Stereotypen von alten ‚Gastarbeitern' und Moscheebesuchern, Gemüsehandel und ‚Ghetto-Kids'.

ÖGER TÜRK

Moira Jimeno

ist 30 Jahre alt und im vergangenen Jahr, der Liebe wegen, nach Berlin gezogen. Sie promoviert und möchte ihre Doktorarbeit in Deutschland fertigstellen. Als Tochter eines Franzosen und einer Argentinierin wurde sie in Paris geboren und ist französische Staatsbürgerin. Im Alter von sechs Jahren zog sie mit ihrer Familie nach Argentinien, wo sie Politikwissenschaften studierte. An der Universität in Barcelona machte sie ihren Master in Geografie. Mindestens einmal im Jahr fährt sie nach Argentinien, um Familie und Freunde zu besuchen und die Sonne zu genießen.

10.00 Uhr | Morgens beim Frühstück.

Moira Jimeno und ihr Lebensgefährte, den sie an der Universität von Barcelona kennen gelernt hat, frühstücken eher nebenbei und schauen morgens schon einmal in ihre Mails. Oft besprechen sie beim Frühstück auch Fachfragen, da er Geografie studiert und sich viele thematische Überschneidungen mit ihrer Arbeit ergeben.

10.40 Uhr | Am Schreibtisch.

Moira Jimenos Tagesablauf ist bestimmt von ihrer Doktorarbeit, die sie zum Thema erneuerbare Energien schreibt. Einer ihrer Doktorväter lehrt an der Universität Barcelona, der andere an der Freien Universität Berlin. Dort besucht sie auch ein Kolloquium.

14.15 Uhr | Beim Sprachkurs.

An drei Nachmittagen pro Woche besucht Moira Jimeno einen Deutsch-Sprachkurs für Fortgeschrittene an der Volkshochschule Berlin Mitte. Da sie selbst zweisprachig mit Französisch und Spanisch aufgewachsen ist und in der Wissenschaft hauptsächlich mit englischen Texten arbeitet, fällt es ihr nicht schwer, eine vierte Sprache zu lernen.

18.00 Uhr | In der Staatsbibliothek.

Nach der intensiven Schreibphase am Vormittag besorgt sich Frau Jimeno in der Staatsbibliothek zu Berlin weitere Literatur für die Dissertation. Hier bekommt sie fast alles, was sie sucht. Meist leiht sie nur vorab bestellte Bücher aus, heute muss sie jedoch einige Informationen im Lesesaal nachschlagen.

21.00 Uhr | Mit Freunden unterwegs.

Am Abend sind Moira Jimeno und ihr Partner mit einem befreundeten Paar in einer Bar im Prenzlauer Berg verabredet. Sie versuchen, möglichst engen Kontakt zu den besten Freunden zu halten, und sind deshalb in den Prenzlauer Berg gezogen, wo fast alle wohnen, die sie kennen. So trifft man sich häufiger auch kurzfristig.

Mesut Yatci

ist 27 Jahre alt und Inhaber eines Reisebüros. 2004 übernahm er den Familienbetrieb von seinen Eltern. Sie kamen 1973 aus der Türkei als ‚Gastarbeiter' nach Deutschland. Er selbst wurde in Berlin geboren. Mesut Yatci hat drei Brüder und eine Schwester, die alle in Berlin leben. 2004 wurde er deutscher Staatsbürger. Er ist verheiratet und hat einen einjährigen Sohn. Mit seiner Frau und seinem Kind spricht er zu Hause deutsch und türkisch.

8.40 Uhr | Auf dem Weg zur Arbeit.

Mesut Yatci lebt mit seiner Frau und seinem einjährigen Sohn in Neukölln, wo er auch aufgewachsen ist. An sechs Tagen pro Woche fährt er morgens in sein Reisebüro nach Kreuzberg.

11.30 Uhr | Im Kundengespräch.

Das Reisebüro ist ein Familienunternehmen, das 1992 von Herrn Yatcis Vater gegründet wurde. Nach seinem Schulabschluss begann er dort zu arbeiten. Gemeinsam mit seinem älteren Bruder ist er Geschäftsführer.

13.30 Uhr | Mittagspause.

Mesut Yatci holt sich einen Tee im Coffee Shop um die Ecke. Meist bleibt zwar keine Zeit für eine längere Mittagspause, für eine kurze Plauderei mit Bekannten aber muss Zeit sein. Herr Yatci kennt nach vielen Jahren in der Adalbertstraße fast jeden in der Nachbarschaft.

16.00 Uhr | Einarbeitung der Angestellten.

Seiner neuen Angestellten erklärt Herr Yatci die Rechnungsabwicklung und die Buchungen. Da das Reisebüro auf Türkeireisen spezialisiert ist, ist es wichtig, dass die Angestellten fließend deutsch und türkisch sprechen.

19.30 Uhr | Im Café.

Heute Abend ist Mesut Yatci mit seinem Auszubildenden in einem Café in der Oranienstraße verabredet. Sie besprechen dessen Noten in der Berufsschule und seine Fortschritte in der Ausbildung. Herr Yatci trifft sich in seinem Stammcafé mehrmals die Woche mit Freunden oder seiner Familie.

Eta Abasow

wurde in Litauen geboren. Ihre Kindheit und Jugend verbrachte sie in Breslau und ging zum Studium der Slawistik nach Moskau. Die 64-jährige Jüdin hat zwei Söhne im Alter von 33 und 35 Jahren. 1981 kam sie mit ihrer Familie nach Deutschland, wo sie zunächst Sozialpädagogik studierte. Heute arbeitet sie in der Sozialberatung der Diakonie und berät Menschen mit Migrationshintergrund. Frau Abasow besitzt seit 1992 die deutsche Staatsangehörigkeit.

7.20 Uhr | In der Küche.

Bevor der Tag richtig losgeht, hört Eta Abasow morgens das politische Feuilleton im Radio, während sie ihren Kaffee trinkt. Da sie eine große Vorliebe für klassische Musik hat, wechselt sie auch gerne zu Klassik Radio. Gegen 8:30 bricht sie zu ihrer Arbeit in Neukölln auf, die um 9:00 beginnt.

10.00 Uhr | Sprechstunde.

Dienstags von 10–13 Uhr ist offene Sprechstunde. Ihren heutigen Klienten und seine Familie kennt und begleitet Eta Abasow bereits seit mehreren Jahren. Er hat einige Fragen zum Ausfüllen amtlicher Formulare. Frau Abasow arbeitet seit 2006 in der Migrantensozialberatung der Diakonie in Berlin, verfügt allerdings schon über 20 Jahre Erfahrung im Bereich Sozialberatung von Auswanderern, Au-Pairs oder binationalen Ehepartnern.

14.00 Uhr | Am Telefon.

Das Telefon klingelt häufig. Hat ein Klient ein kürzeres Anliegen oder kann nicht persönlich kommen, beantwortet Frau Abasow die drängenden Fragen auch telefonisch. Im Schnitt berät sie fünf bis sechs Personen täglich, am Telefon zusätzlich nochmals etwa zehn. Gegen 16:00 hat sie Feierabend.

17.30 Uhr | Zeitung lesend.

Um von der Arbeit etwas Abstand zu bekommen, liest Frau Abasow täglich den Tagesspiegel und wöchentlich DIE ZEIT. Sie besucht einen Yogakurs. Mit den anderen Teilnehmern unternimmt sie mindestens einmal im Jahr eine Yogareise. Da sie allein wohnt, telefoniert sie täglich mit ihren beiden erwachsenen Söhnen.

20.00 Uhr | Im Konzert.

Frau Abasow nimmt gerne am Berliner Kulturleben teil, regelmäßig besucht sie Ausstellungen, Konzerte oder geht ins Kino. Heute trifft sie sich mit langjährigen Freunden aus Russland in der Philharmonie. Auf dem Programm steht ein Konzert mit dem bekannten russischen Dirigenten Vladimir Spivakov.

Keiwan Farkiesch

ist Physiotherapeut und 40 Jahre alt. Er kam 1991 aus dem Iran nach Berlin und wurde als Asylberechtigter anerkannt. Er ist verheiratet und hat eine Tochter. Seine Frau folgte ihm vor acht Jahren aus dem Iran nach Berlin. Beide lernten hier die deutsche Sprache, sein Kind wächst zweisprachig auf. Keiwan Farkiesch besitzt seit 2001 die deutsche Staatsangehörigkeit, seine Frau seit 2007.

8.30 Uhr | Vor der Arbeit.

Keiwan Farkiesch füttert seine knapp zweijährige Tochter Kiana. Mit seiner Frau Arezoo hat er bereits gefrühstückt, beide sind seit 7 Uhr auf den Beinen. Da die Wohnung der Familie nicht weit von der Praxis entfernt liegt, kann Herr Farkiesch morgens zu Fuß zur Arbeit gehen.

12.00 Uhr | In der Praxis.

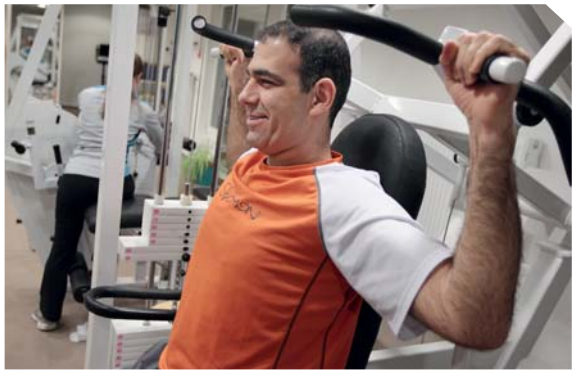
Keiwan Farkiesch arbeitet seit 13 Jahren in einer Praxis für Physiotherapie in Berlin-Westend. Dort behandelt er täglich 12-18 Patienten. Nach seiner Ankunft in Deutschland absolvierte er zunächst eine Ausbildung zum Physiotherapeuten, später berufsbegleitend eine Fortbildung zum Diplom-Osteopathen.

16.00 Uhr | Nach Dienstschluss.

Keiwan Farkiesch spielt ausgiebig mit seiner Tochter oder liest ihr vor. Gleich wird er mit ihr zum nahe gelegenen Spielplatz gehen. Weil Kiana noch nicht in den Kindergarten geht, teilen er und seine Frau sich nachmittags die Betreuung.

19.00 Uhr | Im Fitnessstudio.

Da er für seine Arbeit körperlich in Form sein muss, trainiert Herr Farkiesch mindestens dreimal pro Woche abends im Fitnessstudio und besucht einmal die Woche einen Judoverein. Bei gutem Wetter geht er zusätzlich zwei- bis drei Mal in der Woche im Naherholungsgebiet Teufelsberg joggen.



20.00 Uhr | Zu Hause.

Keiwan Farkiesch ist ein kritischer Zeitgenosse. Er liest viel und gerne, Literatur, Zeitungen und besonders im Internet. Abends findet er dazu die nötige Ruhe. Die Abendstunden nutzt seine Frau, um zu lernen. Ihr abgeschlossenes BWL-Studium wurde in Deutschland nicht anerkannt, so dass sie als Betriebswirtin nicht arbeiten konnte. Mittlerweile hat sie beim Goethe-Institut ihr Großes deutsches Sprachdiplom gemacht und möchte nun Übersetzerin werden.

Nina El-Kassem dit Fakiri

ist Wolgadeutsche und 25 Jahre alt. Als Kind einer russischen Mutter und eines Spätaussiedlers wuchs sie in der Ukraine auf und kam 1997 nach Deutschland. Nina El-Kassem ist deutsche Staatsangehörige und alleinerziehende Mutter zweier Söhne. Sie möchte dieses Jahr den mittleren Schulabschluss machen und danach im sozialpädagogischen Bereich oder in der Altenpflege arbeiten. Sie ist der arabischen Kultur durch ihre vorherige Ehe verbunden.

8.00 Uhr | Im Kindergarten.

Nina El-Kassem bringt ihre Söhne Abdal, 3, und Khled, 5, in den Kindergarten. Sie bleibt noch einige Minuten mit ihnen dort, weil die Kinder noch in der Eingewöhnungsphase sind. Als alleinerziehende Mutter ist sie schon um 5:30 Uhr aufgestanden, hat das Frühstück vorbereitet, dann sich und die Kinder fertiggemacht.

11.30 Uhr | In der Schule.

Derzeit besucht Frau El-Kassem einen Schulabschlusskurs bei der Gesellschaft für berufsbildende Maßnahmen GFBM e. V., wo sie auch den erweiterten Hauptschulabschluss gemacht hat. Physik ist ihr Lieblingsfach, weil es so praktisch und alltagstauglich ist. In der Physikstunde steht heute Optik mit der Bestimmung von Brennweiten auf dem Lehrplan.

14.30 Uhr | Bei der Hausarbeit.

Wenn Frau El-Kassem aus der Schule kommt, wartet der Haushalt. Auf dem Nachhauseweg hat sie bereits die nötigen Einkäufe erledigt. Sie kocht gerne und bereitet schon einmal das Abendessen vor. Wenn am Nachmittag Zeit bleibt, lernt Frau El-Kassem noch ein wenig oder bügelt.

17.00 Uhr | Spielen mit den Kindern.

Gegen halb fünf hat Nina El-Kassem ihre Kinder aus der Kita abgeholt. Oft fährt sie dann erst einmal zu ihrer Großmutter, heute möchten die Jungs lieber gleich nach Hause. Frau El-Kassem nimmt sich eine Stunde Zeit, um mit ihren Söhnen zu spielen. Später schaut sie sich mit ihnen noch eine DVD an.

19.15 Uhr | Am Abend zu Hause.

Zum Einschlafen liest Frau El-Kassem Abdal und Khled Geschichten des Barons von Münchhausen vor. Die Kinder werden dreisprachig erzogen: Russisch als Sprache der Mutter, Arabisch als Sprache des Vaters und Deutsch, die Sprache, in der die Brüder sich unterhalten. Am späteren Abend bleibt Frau El-Kassem nur noch wenig Zeit für sich selbst, sie geht um 22 Uhr schlafen.

Marvin Sprengel

ist 18 Jahre alt und Schüler der Neuköllner Albrecht-Dürer-Oberschule in der 12. Jahrgangsstufe. Er weiß noch nicht, wohin es beruflich einmal gehen soll und ob er studieren möchte. Er wünscht sich aber eine Arbeit, die ihn möglichst auf Trab hält. Gerne würde er später einmal längere Zeit in den Bergen leben. Mit seiner kleinen Schwester und den Eltern wohnt er in Mariendorf. Marvin Sprengel ist Deutscher ohne Migrationshintergrund, aber Teil der Einwanderungsgesellschaft. Kinder deutscher Eltern, wie er, sind an seiner Schule in der Minderzahl.

7.45 Uhr | In der Küche.

Marvin Sprengel steht sehr knapp auf und macht sich schnell fertig. Zum Frühstücken bleibt keine Zeit. Mit seiner Mutter bespricht er kurz, was heute ansteht, und steckt sich eine Brezel für die Pause ein. Er muss los, um 8 Uhr beginnt der Unterricht.

12.00 Uhr | In der Schule.

Heute findet für die 12. Klassen ein fächerübergreifender Projekttag statt. Die Schüler arbeiten zum Thema „So wohnen die Dichter“. Erste Ergebnisse werden in Kleingruppen besprochen und dann als Theaterstück inszeniert. Marvin Sprengel besucht ein Neuköllner Gymnasium, dessen Schüler zu 90% einen Migrationshintergrund haben.

15.00 Uhr | Mit Freunden zu Hause.

Heute hat Marvin Sprengel seine Klassenkameradin Fatma nach der Schule mit nach Hause gebracht, um ihr Fotos aus seinem Skiurlaub zu zeigen. Für Nachmittage mit den Freunden unter der Woche bleibt seit Beginn der Kursphase nur noch selten Gelegenheit. Dann essen sie gemeinsam, hören Musik oder spielen Playstation.

17.00 Uhr | Bei den Hausaufgaben.

Es liegt noch einiges an Hausaufgaben an. Marvin Sprengel hat als Leistungskurse Mathematik und Englisch – Mathe, weil ihm Zahlen liegen, und Englisch, weil er an einem USA-Austausch teilgenommen hat und es auf der ganzen Welt gesprochen wird. Momentan beschäftigt er sich außerdem mit der Berufswahl und informiert sich über verschiedene Ausbildungs- und Studienmöglichkeiten, auch wenn die Entscheidung darüber noch etwas Zeit hat.

20.00 Uhr | Beim Sport.

Seit fast einem Jahr macht Marvin Sprengel Akrobatik. Beim ältesten Turnverein Berlins geht er drei Mal pro Woche ins freie Training und übt Saltos und Handstand. Als Nächstes möchte er einen Auerbach mit halber Drehung lernen. Sport ist für ihn sehr wichtig, neben der Akrobatik spielt Marvin Sprengel auch Fußball, geht joggen und fährt in den Ferien Snowboard.

Dimensionen der Partizipation

Kapitel 7

Schule und Bildung

Das Humankapital und seine stets neue Schöpfung bzw. Erweiterung durch Bildung und Weiterbildung ist, gesellschaftlich wie individuell, die wichtigste Ressource in der Wissensgesellschaft. Das gilt besonders für Deutschland, das weltweit eine Spitzenstellung im Leistungsexport hält, aber kaum über natürliche Ressourcen verfügt. Zuwanderer schneiden in der deutschen Bildungsbilanz deutlich schlechter ab als Kinder und Jugendliche ohne Migrationshintergrund. Auch Vergleichsstudien wie PISA oder IGLU zeigen eine deutliche Divergenz bei den Kompetenzen. Die Soziallage ist hierfür ein wichtiger, aber nicht der einzige Erklärungsfaktor. Ebenso wichtig sind das Schulsystem, politische Rahmenbedingungen sowie das Erziehungs- und Bildungspotenzial in den Familien.

Bildung ist die elementare Voraussetzung für die Partizipation in den zentralen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Bereichen der demokratischen Einwanderungsgesellschaft. Das Bildungssystem hat aber nicht nur eine Förderungs-, sondern auch eine Selektionsfunktion. Zeugnisse und Abschlüsse sind dabei als Nachweis über Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten die Eintrittskarten für die berufliche und soziale Positionierung. Der Anspruch auf chancengleiche Teilhabe an Bildung ist nicht mit dem Anspruch auf gleiche Bildungsergebnisse zu verwechseln. Die Nutzung der Bildungsangebote ist vielmehr immer auch risikobehaftet; denn schlechte Zeugnisse oder gänzlich fehlende Abschlüsse können die Chancen auf eine wirtschaftlich eigenständige und nicht transferabhängige Lebensführung frühzeitig erschweren oder gar blockieren, von beruflich-sozialem Aufstieg ganz zu schweigen. Die Erwartungen an die vermeintlich umfassende Integrationsfunktion des Bildungssystems sind groß, doch wegen dieser immanenten Spannung zwischen Förderung und Auslese kaum erfüllbar. Die folgenden Abschnitte fragen, wie sich Bildungserfolge und -misserfolge zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund unterscheiden, dann folgt eine Analyse der Befunde. Berufs- und Weiterbildung werden in den Kapiteln zur beruflichen Bildung (s. Kap. 8) und zur Erwerbstätigkeit (s. Kap. 9) behandelt.

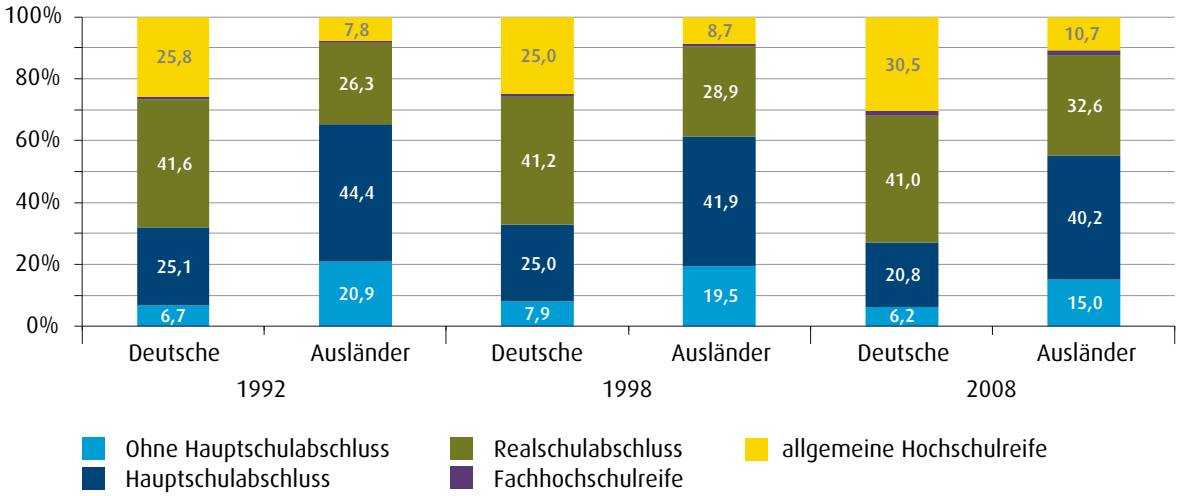
7.1 Befund: Zuwanderer schlechter positioniert

Über den Bildungsstand von Schülern mit Migrationshintergrund gibt es nur lückenhafte Daten. Erst wenige Bundesländer haben begonnen, diese Gruppe in ihren Bildungsberichten gesondert aufzuführen (z. B. Nordrhein-Westfalen und Hamburg). Zwar hat die Kultusministerkonferenz beschlossen, die amtliche Bildungsstatistik zu überarbeiten und auch den Migrationshintergrund der Schüler bundesweit einheitlich zu erfassen (Siegert 2008: 4). Erste Ergebnisse sind jedoch nicht vor 2011 zu erwarten.[28] Deshalb muss hier größtenteils ersatzweise auf Daten über Schüler mit ausländischer Staatsangehörigkeit zurückgegriffen werden. Diese in der öffentlichen und politischen Diskussion oft zu undifferenziert genutzten Daten sind aber nur noch bedingt aussagekräftig, mitunter sogar quantitative Fallgruben, denn heute haben mehr als die Hälfte der Jugendlichen mit Migrationshintergrund einen deutschen Pass. Und aufgrund der Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 2000 wird ihre Zahl in den kommenden Jahren weiter steigen.

Eine Unterscheidung zwischen Ausländern und Deutschen eliminiert mithin die Tatsache, dass bei der Kategorie ‚Ausländer' alle Deutschen mit Migrationshintergrund unberücksichtigt bleiben. Diese schneiden, wie Mikrozensus-Studien z. B. in Nordrhein-Westfalen (MGFFI NRW 2008: 129-136) gezeigt haben, deutlich besser ab als Ausländer und in manchen Herkunftsgruppen sogar besser als Deutsche ohne Migrationshintergrund der gleichen Soziallage. Anders gewendet: Unzulänglichkeiten der Statistik hindern die Einwanderungsgesellschaft daran, sowohl ihre eigenen Leistungen als auch ihre Schwächen ausgewogen zu bilanzieren. Die Unkenntnis über diese undurchschaubaren statistischen Sachverhalte wiederum bestärkt in der Öffentlichkeit die abwegige Rede von der angeblich flächendeckend ‚gescheiterten Integration'.

28 Ursprünglich waren die ersten Daten für das Jahr 2009 angekündigt, die Umstellung verzögert sich jedoch.

Abb. 7.1 Schulabsolventen/-abgänger nach Staatsangehörigkeit und Abschlussart 1992, 1998 und 2008



Quelle: Destatis 2010f: 289; eigene Darstellung

Schulabschlüsse: bei Schülern mit Migrationshintergrund niedriger

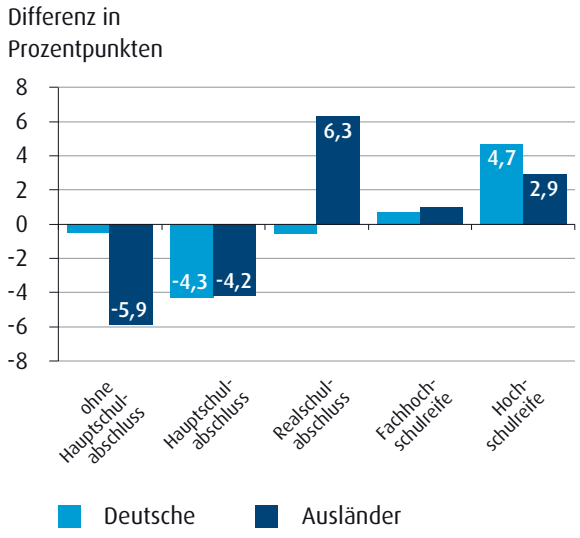
Ein Vergleich der Bildungsabschlüsse zeigt anhand der vorhandenen Daten, dass ausländische Schüler im Schnitt deutlich schlechter abschneiden als deutsche. Von den deutschen Schülern erlangten im Jahr 2008 insgesamt 32 Prozent die Hoch- oder Fachhochschulreife, von den ausländischen nur 12,2 Prozent. Einen Realschulabschluss erreichten 41 Prozent der deutschen und immerhin 32,6 Prozent der ausländischen Schüler. Große Divergenzen zeigten sich dagegen bei den Hauptschulabschlüssen: Während rund 21 Prozent der deutschen Schüler ihre schulische Laufbahn mit dem Hauptschulabschluss beendeten, lag die Quote bei den Ausländern mit 40,2 Prozent annähernd doppelt so hoch. Noch größer sind die Unterschiede bei Jugendlichen, welche die Schullaufbahn ohne Hauptschulabschluss (also entweder mit Abschluss einer Sonder- bzw. Förderschule oder ohne irgendeinen Schulabschluss) verlassen haben: Während dies bei den deutschen Schülern nur zu 6,2 Prozent der Fall war, lag der Anteil bei den ausländischen Schülern mit 15 Prozent fast drei Mal so hoch. Damit verließen 2008 weit über die Hälfte (55,2%) der ausländischen Schüler die Schule lediglich mit einem Hauptschul- oder gar keinem Abschluss, aber nur halb so viele der deutschen Schüler (27%) (Destatis 2010f). Ein Vergleich mit den Jahren zuvor (Abb. 7.1) zeigt, dass dies keine einmalige Beobachtung ist.

In absoluten Zahlen haben sich die Abschlüsse bei den ausländischen Schülern zwischen 1992 und 2008 verbessert: 1992 beendeten z. B. noch über 65 Prozent ihre Schullaufbahn mit Hauptschulabschluss oder ohne einen Hauptschulabschluss. Auch die Quote der ausländischen Schüler mit Hoch- oder Fachhochschulreife ist im gleichen Zeitraum von 8,4 Prozent auf 12,3 Prozent gestiegen. Dabei haben Ausländer ihren Hochschulzugang 2008 etwas häufiger als deutsche Staatsangehörige auf dem zweiten Bildungsweg, also an Abendgymnasien oder Kollegs, erworben (Ausländer: 3,6%; Deutsche: 2,3%).

Im Vergleichszeitraum tendierten aber auch die deutschen Schüler zu höheren Bildungsabschlüssen. Bei der Hochschulreife legten sie stärker zu als ausländische Schüler, bei der Fachhochschulreife fiel der Zuwachs in beiden Gruppen ähnlich groß aus. Einzig bei den Realschulabschlüssen und den Abgängern ohne Hauptschulabschluss haben ausländische Schüler ihre Position auch im Vergleich zu deutschen Schülern verbessert. In den in der Öffentlichkeit oft fehlinterpretierten Bildungsdaten gab es also klare Positionsgewinne der ausländischen Schüler in absoluten Zahlen, aber dennoch Positionsverluste im Vergleich zu deutschen Schülern (Abb. 7.2).

Erkennbar sind klare geschlechtsspezifische Differenzen: Ausländische Jungen verlassen häufiger als Mädchen die Schule ohne einen Hauptschulabschluss (19,2% gegenüber 12,7%), während Mädchen zugleich öfter die Hochschulreife erlangen (19% gegenüber 16,9%). Dies dürfte insbesondere auf das vergleichsweise höhere Bildungsinteresse der Mädchen zurückzuführen sein, die mit dem Erwerb formaler Bildung die Hoffnung auf mehr Autonomie im familiären und gesellschaftlichen Rahmen zu verbinden scheinen (Hummrich 2002; Ofner 2003; Schittenhelm 2005; Boos-Nünning/Karakaşoğlu 2006).

Abb. 7.2 Veränderung der Abschlussarten zwischen 1992 und 2008 nach Staatsangehörigkeit



Quelle: Destatis 2010f: 289; eigene Berechnungen

Auch zwischen den verschiedenen Staatsangehörigkeiten gibt es erhebliche Unterschiede. So zeigen Berechnungen, dass die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit für Jugendliche mit einer EU-Staatsangehörigkeit, die (Fach-)Hochschulreife zu erreichen, mehr als doppelt so hoch ist wie für deutsche Schüler. Ähnlich hoch fällt sie für jugendliche Ausländer aus den USA oder ostasiatischen Staaten aus. Jugendliche mit marokkanischer Staatsangehörigkeit haben dagegen nur halb so große Chancen auf die (Fach-)Hochschulreife wie deutsche Jugendliche, für italienische und türkische Jugendliche fällt die Wahrscheinlichkeit sogar noch geringer aus (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 91). Weitergehende Differenzierungen nach Staatsangehörigkeiten und Bildungserfolg bzw. -misserfolg sind auf Bundesebene nicht möglich, weil es an entsprechenden und für eine Einwanderungsgesellschaft eminent wichtigen Daten mangelt.

Exemplarisch werden deshalb hier Daten für Nordrhein-Westfalen herangezogen, das als eines von lediglich sechs Bundesländern (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Hamburg) Daten zu Schulabschlüssen auch getrennt nach Staatsangehörigkeiten ausweist. Abb. 7.3 belegt für das Jahr 2008, dass es zwischen den verschiedenen Herkunftsgruppen zu erheblichen Divergenzen kommt. Während sich hinsichtlich der Verteilung der Abschlüsse z. B. russische kaum von deutschen Schülern unterscheiden, schneiden libanesische, albanische oder serbische Schüler erheblich schlechter ab. Auch türkische Schüler verlassen die Schule weit häufiger als deutsche Schüler ohne Abschluss oder mit einem Hauptschulabschluss und erlangen seltener die (Fach-)Hochschulreife. Da sie mit über 13.000 Personen mehr als die Hälfte aller ausländischen Schulabgänger des Jahres 2008 in Nordrhein-Westfalen stellen, verdient diese Beobachtung besondere Aufmerksamkeit.

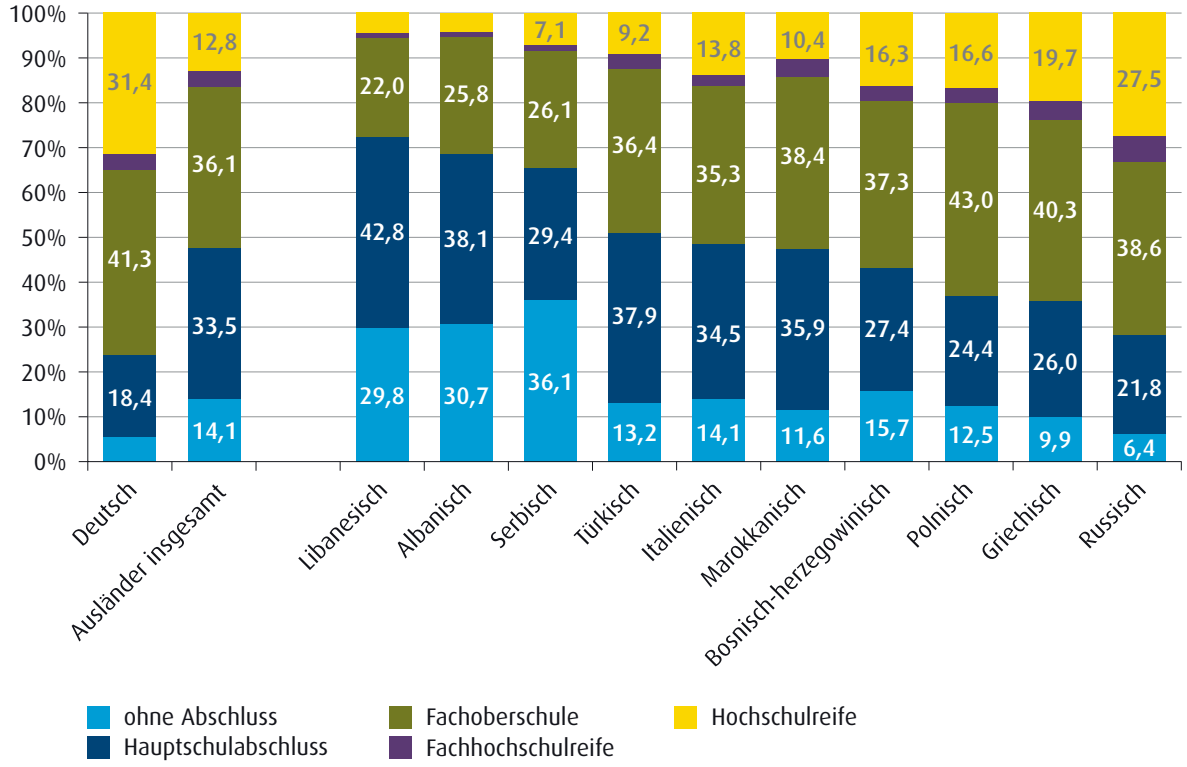
Schulische Kompetenzen: Nachholbedarf

Die PISA-Studien der OECD zwischen 2000 und 2006 haben nachgewiesen, dass in Deutschland 15-jährige Schüler mit Migrationshintergrund auch bei den Kompetenzen im Lesen, in Mathematik und den Naturwissenschaften schlechter abschneiden als Schüler ohne Migrationshintergrund. Besonders bei naturwissenschaftlichen Fähigkeiten schnitten sie 2006 deutlich schlechter ab: Schüler der ersten Generation erzielten 79 Punkte weniger als Schüler ohne Migrationshintergrund, Schüler der zweiten Generation blieben sogar um 95 Punkte hinter diesen zurück. Auch bei der Lesekompetenz offenbarten sich deutliche Differenzen (-73 bzw. -84 Punkte), ebenso bei den mathematischen Fähigkeiten (-67 bzw. -80 Punkte). Dabei ist zu beachten: Als Kinder der ersten Generation sind bei PISA selbst zugewanderte Kinder, als zweite Generation Kinder mit zwei im Ausland geborenen Elternteilen definiert. Im Unterschied zur sonstigen Definition in diesem Jahresgutachten werden Kinder mit einem im Ausland geborenen Elternteil in den PISA-Untersuchungen als Kinder ohne Migrationshintergrund verbucht. Die durchschnittlich bessergestellten Kinder mit nur einem im Ausland geborenen Elternteil werden also der Kategorie ‚zweite Generation' entzogen und der Gruppe ‚ohne Migrationshintergrund' zugeschlagen, was die Ergebnisse der zweiten Generation verschlechtert (Abb. 7.4).

Während die Ergebnisse der ersten Generation sich 2006 gegenüber 2000 leicht verbessert haben, haben sich die Kompetenzen bei Jugendlichen der zweiten Generation im Vergleich zu Schülern ohne Migrationshintergrund weiter verschlechtert. Damit schnitten Schüler, die selbst zugewandert sind, besser ab als jene, die das Bildungssystem komplett in Deutschland durchlaufen haben. Die Interpretation dieses Befunds ist in einiger Hinsicht strittig, da Zuwanderer der ersten und der zweiten Generation verschiedener Herkunft sind und sich vermutlich auch hinsichtlich des sozialen Hintergrunds unterscheiden. Festzuhalten bleibt aber, dass eine solche Tendenz in anderen Ländern wie z. B. Schweden oder Großbritannien nicht zu beobachten ist, im Gegenteil: Hier schneiden Kinder, die bereits im Einwanderungsland geboren sind, in den Schulen besser ab als Neuzuwanderer, in Großbritannien hinsichtlich der Lesekompetenzen sogar fast so gut wie die Jugendlichen ohne Migrationshintergrund. Zusammenhänge mit dem jeweiligen Bildungssystem sind also naheliegend.

Auch die Ergebnisse der IGLU-Studie (international: PIRLS), welche 2001 und 2006 die Lesekompetenz von

Abb. 7.3 Abschlussarten nach Staatsangehörigkeit in Nordrhein-Westfalen 2008



Anmerkung: Ausgewertet wurden die zehn größten Herkunftsgruppen ausländischer Schulabgänger.

Quelle: Information und Technik NRW 2009; eigene Berechnungen

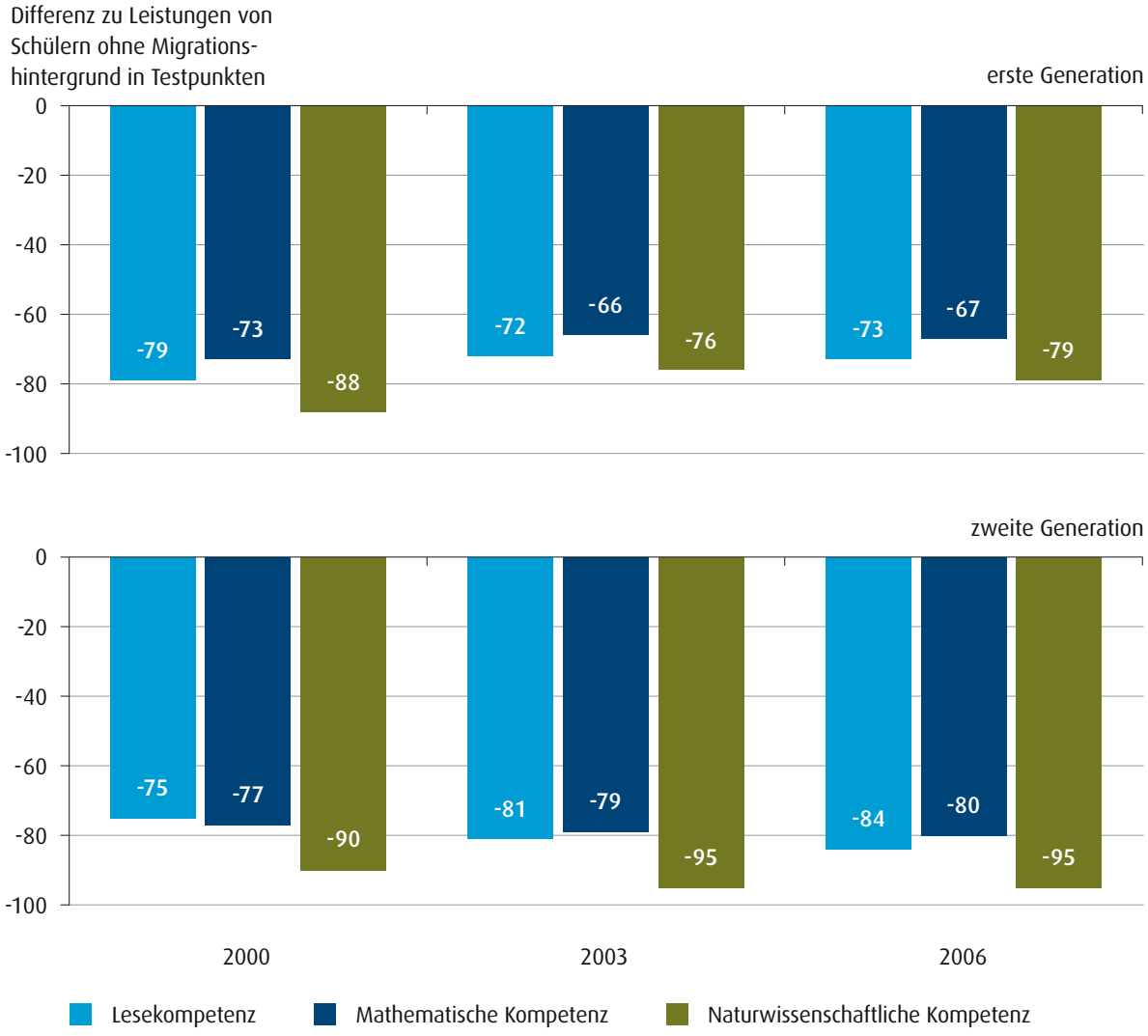
Grundschülern maß, belegen Differenzen zwischen Kindern mit Migrationshintergrund (in diesem Falle: beide Eltern im Ausland geboren) und Kindern ohne Migrationshintergrund (beide Eltern im Inland geboren). Im Jahr 2006 betrug diese Abweichung 48 Punkte. Damit verringerten sich zwar im Vergleich zu 2001 (55 Punkte) die Leistungsunterschiede, dennoch bleibt die Diskrepanz im internationalen Vergleich weiterhin hoch. Die wesentliche Erkenntnis aus dem Vergleich der beiden Studien ist, dass der Unterschied hinsichtlich der Leseleistung bei der IGLU-Studie zwischen Grundschülern mit und ohne Migrationshintergrund mit 48 Punkten noch moderat ausfällt. Bei den 15-jährigen Schülern der PISA-Studie ist der Abstand mit 84 Punkten für die zweite Generation schon wesentlich stärker ausgeprägt. Die Leistungsunterschiede vergrößern sich mit zunehmenden Schuljahren. Offensichtlich sind also weder das Bildungssystem noch andere Akteure in der Lage, die in der Grundschule bestehenden Leistungsunterschiede im Verlauf der Schullaufbahn zu verringern; vielmehr scheinen sie sich zu verfestigen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008).

Zuwanderer an Hochschulen: Zunahme, aber noch nicht genug

Der Studienwunsch ist bei den Zuwanderern, die eine Studienberechtigung erworben haben, besonders ausgeprägt: 2005 entschlossen sich 70 Prozent der (Fach-)Abiturienten ohne Migrationshintergrund, ein Studium aufzunehmen. Bei den Zuwanderern lag dieser Anteil um fünf Prozentpunkte höher (75%). Entsprechend der Verteilung der Bildungsabschlüsse verwundert es jedoch nicht, dass unter allen Absolventen deutscher Universitäten im Jahr 2006 der Anteil der Bildungsinländer, also der ausländischen Studierenden, die ihre Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland erworben haben, bei gerade einmal 2,3 Prozent lag.[29] 92,2 Prozent waren hingegen Absolventen mit

29 Um begabten Jugendlichen mit Migrationshintergrund den Hochschulbesuch zu ermöglichen, hat die Vodafone Stiftung mit ‚Chancen' ein Stipendienprogramm für ein Studium an privaten Hochschulen aufgelegt.

Abb. 7.4 Kompetenzen von 15-jährigen Schülern mit Migrationshintergrund 2000, 2003 und 2006

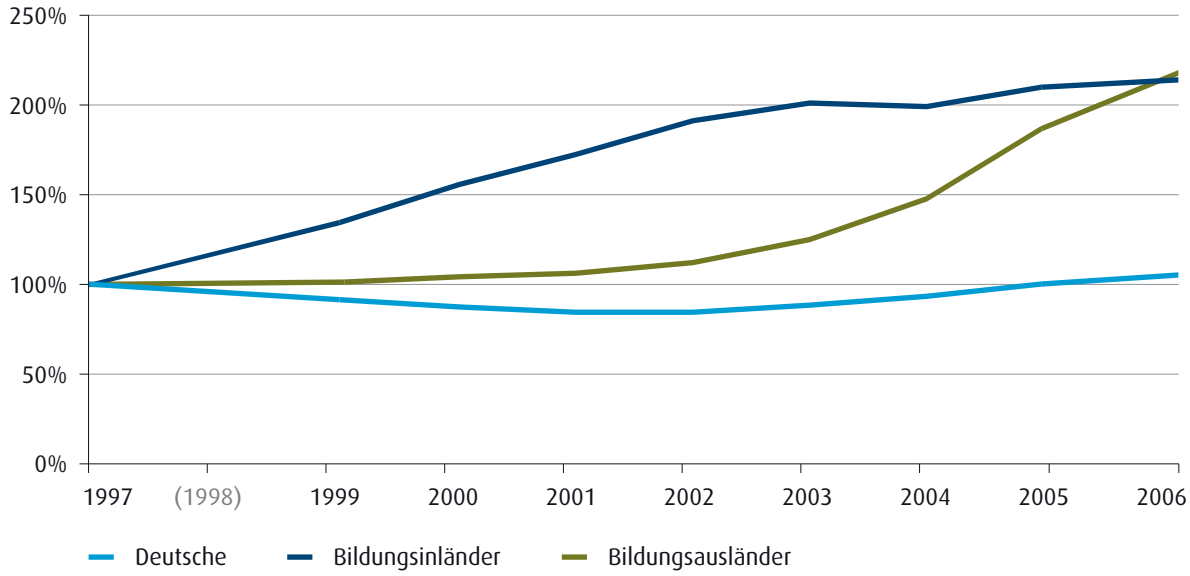


Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008; eigene Darstellung

deutscher Staatsangehörigkeit. Weitere 5,5 Prozent waren Bildungsausländer, also ausländische Studierende, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben hatten. Allerdings ist in der jüngsten Vergangenheit eine positive Entwicklung zu verzeichnen. Während die Zahl deutscher Absolventen zwischen 1997 und 2006 nur leicht von 193.189 auf 203.626 und damit um 5,4 Prozent gestiegen ist und zwischenzeitlich sogar zurückgegangen war, nahm die Zahl der Bildungsinländer kontinuierlich zu und lag 2006 mehr als doppelt so hoch wie 1997 (Anstieg von 2.326 auf 4.992 und damit ein Zuwachs von 114,6%, Abb. 7.5). Der steile Anstieg ist allerdings eine Folge der niedrigen Ausgangsbasis. Zudem sind je nach Herkunftsgruppe unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten. Zwischen 2000 und 2006 war z. B. eine starke Zunahme der Studierenden mit bosnisch-herzegowinischer, polnischer und russischer Staatsangehörigkeit festzustellen, während die Zahlen z. B. bei griechischen oder türkischen Staatsangehörigen zurückgingen (Siegert 2009: 48f.).

Wie viele Studierende mit Migrationshintergrund es gibt, ist aus den genannten Gründen nicht bekannt. Auch die jüngste Studie des Hochschul-Informations-Systems (HIS) zu Studierenden mit Migrationshintergrund (Heine/Spangenberg/Willich 2007) erfasst nur Teile der anhand

Abb. 7.5 Entwicklung der Hochschulabsolventen nach Staatsangehörigkeit 1997–2006



Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008; eigene Berechnungen

der Daten des Mikrozensus 2005 definierten Gruppe. Insgesamt zeigen sich damit sowohl bei den Schul- und Hochschulabschlüssen als auch bei den in der Schule erworbenen Fähigkeiten erhebliche Unterschiede zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Die folgenden Kapitel analysieren die Ursachen dafür.

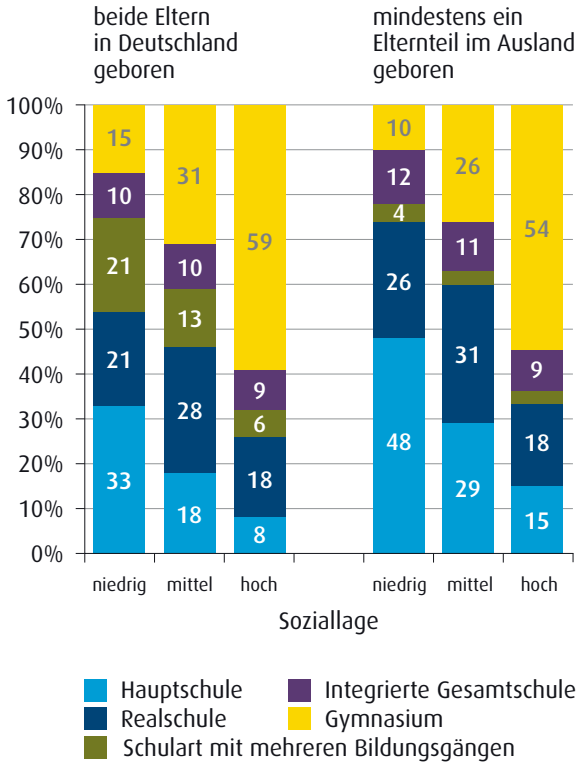
7.2 Erklärungsversuche: Soziallage allein nicht ausreichend

In Deutschland gibt es einen starken Zusammenhang zwischen Bildungsstand, Soziallage der Eltern und Bildungserfolg der Kinder. Eines der alarmierendsten Ergebnisse der PISA-Studie von 2000 war, dass in keinem anderen OECD-Staat die Leistungen der Schüler stärker von der Soziallage der Eltern abhingen als in Deutschland. Dieses Ergebnis kollidiert mit einem der Grundgedanken des deutschen Bildungssystems, nach dem Bildungserfolg nur von der Leistungsfähigkeit des Individuums abhängen soll, nicht von anderen Größen wie Geschlecht, Mittelausstattung, sozialer oder kultureller Herkunft: Ziel des in Art. 7 des GG verankerten staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags ist die freie Entfaltung der Persönlichkeit. Hieraus entspringt die Pflicht des Staates, seine Bildungs- und Erziehungsbemühungen so zu gestalten, dass die Schüler die Möglichkeit erhalten, zu einer kritischen und selbstbestimmten Person heranzureifen.[30] Essenzieller Bestandteil schulischer Bemühungen muss daher die gezielte Förderung der individuellen Gaben und Fähigkeiten des Kindes bzw. Jugendlichen im Bildungs- und Erziehungsprozess sein. Darüber hinaus dient der Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule ganz wesentlich dem Ausgleich vorhandener Unterschiede und soll damit sicherstellen, dass alle – ohne Rücksicht auf ihre soziale oder kulturelle Herkunft – gleichen Zugang zu Bildung und damit die Möglichkeit zur Entfaltung ihrer Persönlichkeit sowie gleiche Chancen bei der Ausbildung und Berufswahl erhalten. Der Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 und der Sozialstaatsgrundsatz aus Art. 20 GG schlagen sich somit gerade in den Grundprinzipien des Bildungswesens nieder.

Von diesem Postulat, dass schulischer Erfolg von außerschulischen Voraussetzungen unabhängig sein soll, ist jedoch das deutsche Bildungssystem weit entfernt, denn es bewertet zwar gleiche Leistungen gleich, lässt dabei aber die ungleichen sozialen Bedingungen außer Acht, unter denen diese Leistungen erbracht werden bzw. nicht

30 Nach der UN-Menschenrechtskonvention ist Bildung für Kinder als ein Menschenrecht anzusehen. Dieses ist allerdings in Deutschland nicht durchgängig eingelöst: Als Teil einer Studie des Sachverständigenrats für die Stiftung Mercator berechnete das HWWI, dass es in Deutschland bis zu 30.000 irreguläre Kinder im schulpflichtigen Alter gibt. Bei vielen Eltern ist davon auszugehen, dass sie ihre Kinder wegen der Angst vor Entdeckung, z. B. aufgrund der Übermittlungspflicht der Behörden, nicht in die Schulen schicken.

Abb. 7.6 Verteilung der Schüler auf Schulformen in Jahrgang 9 nach Migrationshintergrund und Soziallage



Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 254

erbracht werden können. In der öffentlichen Diskussion wird es deshalb oft als „definitiv ungerecht" (Allmendinger in Füller/Schmidt 2007) bewertet.

Zwar haben sich die Differenzen zwischen Schülern mit und ohne Migrationshintergrund in Deutschland den IGLU-Befunden zufolge zwischen 2001 und 2006 etwas entzerrt. Allerdings ist der Schulerfolg hierzulande immer noch deutlich stärker an die soziale Herkunft gekoppelt als in vielen anderen Staaten, insbesondere den skandinavischen Ländern. Da Zuwanderer sich im Durchschnitt in einer schlechteren sozialen Lage befinden als Menschen ohne Migrationshintergrund, liegt der Gedanke nahe, dass damit auch primär ihr vergleichsweise schlechteres Abschneiden zu erklären sei. Tatsächlich weisen Untersuchungen nach, dass sich unter Berücksichtigung der sozialen Lage die Differenz in den Schulleistungen zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund erheblich verringert (Kristen/Granato 2004).

Allerdings zeigt Abb. 7.6 auch, dass dies nicht der einzige ausschlaggebende Faktor sein kann: Zwar wirkt sich ein hoher Sozialstatus der Eltern bei Kindern mit wie ohne Migrationshintergrund positiv auf die Wahrscheinlichkeit aus, ein Gymnasium zu besuchen. Bei Kindern mit Migrationshintergrund ist ein Gymnasialbesuch aber auch bei einem hohen Sozialstatus der Eltern unwahrscheinlicher als bei Kindern ohne Migrationshintergrund. Vergleicht man wiederum Kinder von Eltern mit einem niedrigen Sozialstatus, dann ist es bei Kindern mit Migrationshintergrund wahrscheinlicher als für Kinder ohne Migrationshintergrund, dass sie eine Hauptschule statt einer höheren Schule besuchen.

Die Soziallage ist damit ein wichtiger, aber nicht der einzige Erklärungsfaktor für das schlechtere Abschneiden von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Man kann sich also nicht allein mit dem Hinweis auf den sozialen Status begnügen, die Suche muss darüber hinausgehen (Baumert/Stanat/Watermann 2006).

7.3 Außerschulische Bedingungen: wichtig für den Bildungserfolg

Der Weg in die Wissensgesellschaft führt zu einer steten Aufwertung der Ressource Bildung. Lebenschancen werden immer stärker nach Bildungsabschlüssen verteilt. Damit wachsen aber für Gesellschaft und Individuen die sozialen Risiken. Folgenreiche ‚Bildungsschäden' in Gestalt von funktionalen Analphabeten oder Abgängern ohne Schulabschluss sind nicht nur möglich, sondern für einen bestimmten Prozentsatz von Schülern sogar wahrscheinlich.[31] In Deutschland verlassen, wie gezeigt, nicht nur Schüler mit, sondern auch solche ohne Migrationshintergrund mitunter die Schule ohne Abschluss. Je exklusiver aber soziale und berufliche Positionierungen von formellen Bildungsabschlüssen abhängen, desto geringer werden die Anschlussmöglichkeiten für erfolglose Schulabgänger z. B. auf dem Arbeitsmarkt. Unter Umständen sind daher lebenslang wirkende Benachteiligungen schon im jugendlichen Alter vorprogrammiert. Für die Individuen, die den Anforderungen des Bildungssystems nicht genügen, steigt das Risiko, den eigenen Lebensunterhalt nicht durch Erwerbstätigkeit bestreiten zu können, für die Gesellschaft das Risiko, diese Personen über Sozialtransfers versorgen zu müssen.

Es drängt sich daher die Frage auf, warum Bildungserfolg nicht vom Bildungssystem allein garantiert werden kann. Eine Erklärung hierfür ist, dass das Bildungssystem auch an Voraussetzungen anknüpfen muss, die es selbst gar nicht beeinflussen kann, z. B. an die Bedingungen

31 Jutta Allmendinger (2009) wirft etwa die Frage auf, ob ein gewisser Anteil der Bevölkerung auch unter bestmöglichen Voraussetzungen nicht in der Lage wäre, Bildung zu erwerben. Sie hält es für möglich, dass diese Größe „vielleicht [...] die finnischen fünf Prozent" seien, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass dies den Staat nicht von seiner Bildungspflicht entbindet.

in den Familien oder an Politik, die nicht nur aufgrund empirischer Befunde, sondern auch aufgrund politischer Programmatiken interveniert und Rahmenbedingungen festlegt.

Unterschiedliche Bildungsergebnisse müssen daher unter drei Fragestellungen betrachtet werden: (1) Auf welche Vorbedingungen, die möglicherweise in den Zuwandererfamilien gar nicht vorhanden sind, greift das Bildungssystem zurück? Und damit zusammenhängend: Schöpft es seine Möglichkeiten aus, die aus Migration resultierenden Startungleichheiten zu kompensieren? (2) Inwiefern produziert das Bildungssystem selbst Unterschiede, die nicht an der Leistung, sondern z. B. am Migrationshintergrund festzumachen sind? (3) Welche zentralen politischen Rahmenbedingungen beeinflussen das Bildungssystem? Da viele zwischen diesen Faktoren wirkende Mechanismen nur unzureichend untersucht und geklärt sind, konzentrieren sich die folgenden Ausführungen auf jene, bei denen nachweisbar Handlungsbedarf besteht.

7.4 Familiäre Ressourcen: entscheidend für Bildungskarrieren

Je nach Generationenzugehörigkeit der Schüler und Bildungsstand der Eltern ist bei Zuwandererfamilien von unterschiedlichen Startvoraussetzungen für eine erfolgreiche Bildungskarriere auszugehen. Hinzu kommt, dass durch den Prozess der Migration häufig bildungsrelevante Ressourcen verloren gegangen bzw. entwertet worden sind. Das Zuzugsalter der Kinder etwa spielt eine wesentliche Rolle bei der erfolgreichen Eingliederung ins Bildungssystem. Von größerer Bedeutung als Faktoren, die durch die eigene Migrationserfahrung der Kinder bestimmt werden, sind aber die Eltern und deren Bildungsstand. Denn die Ressourcen, die Eltern mit Migrationshintergrund für den Bildungserfolg ihrer Kinder einbringen können, unterscheiden sich u. U. erheblich von denen von Eltern ohne Migrationshintergrund.

Schülereltern und Schulsystem: Informationsmängel

Das deutsche Bildungssystem verlangt den Eltern eine im internationalen Vergleich aktive Rolle und viel Engagement für den schulischen Erfolg ihrer Kinder ab. Zentrale Inhalte des Unterrichtsstoffs werden außerhalb der Schule vor- oder nachbereitet (Leyendecker 2008: 96). Damit wird die Bildung der Eltern zu einer entscheidenden Vorbedingung für den schulischen Erfolg ihrer Kinder. Wenn sie selbst einen höheren Bildungsgang absolviert haben, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie ihren Kindern kompetent bei den Hausaufgaben helfen oder sie auf Klassenarbeiten vorbereiten können (Kristen/Granato 2004). Von einem hohen Bildungsstand der Eltern kann aber gerade bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland nicht ausgegangen werden: Die Eltern von Kindern der zweiten Zuwanderergeneration in Deutschland weisen in einem Vergleich von 14 OECD-Staaten die geringste durchschnittliche Ausbildungsdauer auf. Diese liegt mit neun Jahren deutlich unter dem Durchschnitt von 11,4 Jahren. Bei einem Staat wie Kanada, der Zuwanderung schon seit langer Zeit auch nach Qualifikationskriterien steuert, fällt der Wert mit 14,4 deutlich höher aus.

Zusätzlich zu diesen auf Unterrichtsinhalte abstellenden Kompetenzen ist für den Bildungserfolg der Kinder relevant, ob und inwieweit zugewanderte Eltern über Funktionsweise und interne Mechanismen des differenzierten deutschen Bildungssystems Bescheid wissen. Entsprechend können sie mehr oder weniger informierte Schulentscheidungen für ihre Kinder treffen bzw. Strategien für deren Bildungsweg entwickeln. Die Bildungssysteme der Herkunftsländer unterscheiden sich inhaltlich und strukturell oft gravierend vom deutschen System und Erfahrungen lassen sich nicht einfach auf andere übertragen. Daher ist es entscheidend, welches Bildungssystem die Eltern selbst durchlaufen haben und welche Erfahrungen sich z. B. aus dem Herkunftsland übertragen lassen; dies gilt unabhängig davon, ob die Kinder ihre komplette oder nur einen Teil ihrer Schullaufbahn in Deutschland absolvieren. Unmittelbar verwertbar ist z. B. das Wissen über die Bedeutung von Noten, die Möglichkeiten der Einflussnahme oder die Übergänge zwischen den verschiedenen Schulformen (Kristen/Granato 2004).

Werden die Mechanismen des Bildungssystems nicht richtig interpretiert, kann es zu Diskrepanzen zwischen Ansprüchen und Engagement der Eltern kommen. So weisen empirische Untersuchungen z. B. bereits seit Anfang der 1980er Jahre nach, dass Eltern mit Migrationshintergrund meist ein sehr hohes Bildungsniveau für ihre Kinder anstreben (vgl. Neumann 1980; Nauck 1986); dennoch sind sie auf schulischen Veranstaltungen, wie insbesondere Elternsprechtagen, häufig unterrepräsentiert oder auch gar nicht vertreten. Möglicherweise erklärt sich dies bei Eltern, die selbst nicht in Deutschland zur Schule gegangen sind, neben persönlichen Gründen wie z. B. mangelhaften Deutschkenntnissen auch durch Erfahrungen aus den Herkunftsländern. Denn in vielen Schulsystemen der Herkunftsländer liegt die primäre Verantwortung für die Bildung bei den Schulen, weshalb die Distanz zwischen Elternhaus und Schule wesentlich größer ist als in Deutschland (Leyendecker 2008: 95). Der Einfluss des Bildungssystems des Herkunftslandes ist bislang wissenschaftlich erst schwach ausgeleuchtet worden, ebenso das Zusammenspiel mit dem Bildungssystem in Deutschland. Eine Auswertung internationaler PISA-Daten deutet aber an, dass – neben individuellen Fähigkeiten der Schüler und der Soziallage ihrer Eltern – sowohl die Struktur des Bildungssystems im Aufnahmeland als auch die des Bildungssystems im Herkunftsland

einen Einfluss z. B. auf die naturwissenschaftlichen Kompetenzen haben (Heus/Dronkers/Levels 2009).

Vielversprechend sind daher Handlungsansätze, die helfen, die mangelnde Ressourcenausstattung von Eltern zu kompensieren und diese mehr in schulische Abläufe einzubinden. Informationsangebote zu den Eigenheiten und Mechanismen des deutschen Schulsystems (z. B. der besonderen Bedeutung der Selektion nach der Grundschule) sowie zur Bedeutung von Bildung und dafür zu erbringender Eigenleistung sollten mit Bildungsangeboten für die Eltern selbst verbunden werden. Dabei können diese auch aktiv in die Entwicklung der Schule mit einbezogen werden. Dadurch werden positive Folgen für die schulischen Leistungen der Kinder unmittelbar sichtbar. Beispiele hierfür sind Projekte zur ‚Family Literacy' und besonders auch ‚Qualität in multikulturellen Schulen' (QUIMS, Zürich/Schweiz).

Allerdings werden auch bei einem solchen Ansatz weiterhin Anforderungen gestellt, die nicht alle Familien erfüllen können. **Wichtig sind daher auch Maßnahmen, die ergänzend zu den Eltern die Kinder mit Migrationshintergrund fachkundig begleiten.** Dies können außerschulische Coaching- oder Tandemangebote für Schüler mit Migrationshintergrund sein (wie z. B. ‚Junge Vorbilder' oder ‚Kompass' in Hamburg, ‚MiCoach' in Bremen oder ‚Integrationslotsen'-Projekte, die bundesweit zu finden sind, etwa ‚Fit für Bildung – Fit für bürgerschaftliches Engagement' in Berlin). Hier werden die Schüler (meist von älteren oder ehemaligen Schülern ebenfalls mit Migrationshintergrund im Sinne eines ‚role-models') bei akuten Problemen unterstützt oder an den Schnittpunkten der Bildungslaufbahn beraten. Bislang werden solche Projekte v. a. punktuell von privaten Stiftungen finanziert.

Investitionsbereitschaft: auch bei Zuwandereltern hoch

Um ihren Kindern eine erfolgreiche Bildungskarriere zu ermöglichen, investieren Eltern in Deutschland jährlich bis zu 1,5 Milliarden Euro in private Nachhilfestunden. Wegen ihrer oft schlechteren Soziallage verfügen Familien mit Migrationshintergrund häufig aber nur über geringere Möglichkeiten, professionelle Unterstützung durch Dritte zu bezahlen. Für Familien, deren Budget kaum Spielraum lässt, um eine zusätzliche Förderung ihrer Kinder zu finanzieren, ist kostenloser Förderunterricht eine entscheidende Hilfe, wie das bundesweite Projekt ‚Förderunterricht für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund' der Stiftung Mercator zeigt. Hier erhalten Schüler sprachlichen und fachlichen Förderunterricht durch Lehramtsstudierende, die an ihrer Hochschule eigens darauf vorbereitet werden. Auch das START-Stipendienprogramm der START-Stiftung – ein Projekt der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung – bietet besonders engagierten Schülern Unterstützung, um ihnen einen höheren Bildungsabschluss zu ermöglichen.

Zu fragen ist aber auch, welchen Stellenwert die Eltern dem Bildungserfolg ihres Kindes beimessen, ob und inwieweit sie bereit sind, in die Bildung ihrer Kinder zu investieren, möglicherweise durch Verzicht auf andere Güter. Denn nicht immer schlägt sich eine höhere Bildungsorientierung auch in einer höheren familiären Investitionsbereitschaft nieder. Ein Beispiel, wie eine enge Verbindung von Bildungsorientierung mit Investitionsbereitschaft zu beachtlichen Schulerfolgen beitragen kann, bieten viele spanische Zuwanderer, die als ‚Gastarbeiter' nach Deutschland kamen und von Anfang an großen Wert auf die Bildung ihrer Kinder legten. Sie gründeten zu deren Förderung zahlreiche Elternvereine, die z. B. bei den Hausaufgaben halfen. Dafür waren sie auch bereit, einen (gemessen am allgemeinen Lohnniveau) relativ hohen Anteil ihres Einkommens einzusetzen und damit auf andere Güter zu verzichten. Die bis heute anhaltenden Bildungserfolge der Schüler spanischer Herkunft lassen sich u. a. auch hierauf zurückführen (Hunger 2004). Auch andere Zuwanderergruppen, z. B. solche griechischer und türkischer Herkunft, zeichnen sich gegenwärtig durch eine hohe Bereitschaft aus, in außerschulische Förderung zu investieren (Boos-Nünning/Karakaşoğlu 2006: 201).

Erheblichen Einfluss auf den Bildungserfolg haben zusätzlich die Lernbedingungen zu Hause. Hierzu gehören die Fragen, ob ein Raum zur ungestörten Erledigung der Hausaufgaben zur Verfügung steht und welche Priorität die Eltern der Erledigung der Hausaufgaben beimessen gegenüber anderen, für die Familie relevanten Unterstützungsleistungen der Kinder (z. B. als Hilfe bei Ämtergängen, im Haushalt oder bei der Betreuung der jüngeren Geschwister). Direkt und indirekt beeinflussen auch die sozialen Netzwerke der Familien den Bildungserfolg. Wird in diesem Netzwerk der Schulbildung eine herausragende Rolle zugeschrieben, dann steigert dies die soziale Kontrolle und auch die Erwartungen hinsichtlich des Bildungserfolgs der Kinder.

Die Möglichkeiten staatlicher bzw. politischer Einflussnahme auf solche Aspekte sind allerdings gering, zumal die Familie einen besonderen Schutz vor Interventionen von außen genießt. Umso wichtiger ist es, Eltern mit Migrationshintergrund wo nötig für die Bedeutung von Bildung und guten Schulabschlüssen zu sensibilisieren bzw. ihnen geeignete Strategien zu vermitteln, ihre Bildungsinteressen umzusetzen. **Eltern sollten deshalb frühzeitig und gezielt über das Schulsystem, seine Bedeutung und seine Funktionsweise informiert werden.** Eine erfolgversprechende Möglichkeit ist, entsprechende Aktivitäten von Migrantenorganisationen zu unterstützen und diese in die Umsetzung von Informations- und Beteiligungskampagnen einzubeziehen, weil sie Brückenbauer und vertrauenswürdige Kommunikatoren in ihren Netzwerken sind.

Info-Box 10 Die Rolle der Bildungssprache

Für den schulischen Erfolg ist weniger die allgemeine, alltagssprachliche Kommunikationsfähigkeit ausschlaggebend als vielmehr spezifische sprachliche Fähigkeiten, die als ‚Bildungssprache' bezeichnet werden. Dabei handelt es sich grundsätzlich um ein Register des Deutschen, das Merkmale von Schriftlichkeit besitzt, aber auch im Modus des Mündlichen verwendet wird. Bildungssprache ist abstrakter, weniger kontextbezogen und grammatisch komplexer als Alltagssprache (vgl. Ortner 2009). Da Bildungsprozesse an den Umgang mit Schriftlichkeit gebunden sind, hat Bildungssprache besonders in schulischen Prozessen Bedeutung, und die entsprechenden Kompetenzen werden vor allem in der Schule gelernt. Sie bauen dabei aber auf Literalitätserfahrungen in der Familie und im Kindergarten auf. Die Voraussetzungen für diesen besonders in Schulsituationen relevanten Typus von Sprache sind besonders bei Kindern aus bildungsfernen Familien mit wie ohne Migrationshintergrund gering. Kinder, die zweisprachig aufwachsen, deren Sprachentwicklung aber nicht gezielt gefördert wurde, finden sich jedoch noch häufiger in der Situation, dass sie an ihre im Alltag erworbenen kommunikativen Fähigkeiten nicht anknüpfen können und die für die Schule relevanten sprachlichen Mittel nicht ausreichend entwickelt haben. Zwei- oder mehrsprachige Erziehung erfordert eine explizite, systematische und kontinuierliche Sprachbildung im gesamten Prozess schulischer Bildung. Dies zeigen Beispiele erfolgreicher Schulen in England (Bourne 2008) und der Schweiz (QUIMS).

Sprache: eine besondere Ressource

Die besondere Bedeutung der deutschen Sprache als Ressource für eine erfolgreiche Bildungskarriere in Deutschland ist unumstritten. Kinder mit Migrationshintergrund erlernen die deutsche Sprache meist in einem interkulturellen und durch Mehrsprachigkeit gekennzeichneten Kontext. Hinsichtlich der Sprachpraxis der Eltern sind dabei viele Kombinationen möglich. Beide Elternteile können sowohl die Herkunftssprache und Deutsch oder auch nur eine der beiden Sprachen oder auch weitere beherrschen. Sie können bewusst mehrere oder nur eine der Sprachen mit den Kindern sprechen. Die mit den Eltern gesprochene Sprache unterscheidet sich zudem häufig von der oder den Konversationssprache/n mit den Geschwistern.

Der Umstand, dass in der Familie eine andere Sprache als Deutsch gesprochen wird, muss sich nicht negativ auf den schulischen Erfolg von Kindern mit Migrationshintergrund auswirken. Er kann es aber, wenn deren sprachliches Niveau in der Bildungssprache nicht ausreicht, um dem Unterricht zu folgen (Info-Box 10). Die PISA-Studie 2003 hat z. B. nachgewiesen, dass nicht nur die Leseleistungen, sondern auch die mathematischen Fähigkeiten schlechter ausfallen, wenn zu Hause eine andere als die Testsprache gesprochen wird. OECD-weit lagen in diesem Fall die Mathematikfähigkeiten von Schülern mit Migrationshintergrund unter denen von Schülern ohne Migrationshintergrund; für Deutschland erwies sich der Zusammenhang zwischen deutschsprachiger Kompetenz und Bildungserfolg als besonders prominent. Dabei sprechen 44,8 Prozent der Zuwanderer in der Familie ausschließlich die Herkunftssprache, 17,9 Prozent Deutsch, und 31,7 Prozent benutzen sowohl Deutsch als auch die Herkunftssprache (Haug 2008). Ausschließlich die Herkunftssprache wird am häufigsten in türkischen Familien gesprochen, am wenigsten in italienischen und ex-jugoslawischen. Wird im Elternhaus ausschließlich die Herkunftssprache gesprochen, gewinnen Kindertageseinrichtungen und Schulen als Orte der Sprachvermittlung umso größere Bedeutung (s. Kap. 7.5).

Über die im Haushalt gesprochene Sprache entscheiden die Eltern, und es gibt viele Gründe für die Verwendung der Herkunftssprache, wie z. B. die Möglichkeit, mit Verwandten im Herkunftsland kommunizieren zu können. **Unabhängig von dieser Entscheidung obliegt es aber den Eltern, dafür zu sorgen, dass ihre Kinder bei der Einschulung über eine für die Bildungskarriere ausreichende Deutschkompetenz verfügen. Dem Bildungssystem ist aufgetragen, ein entsprechendes Lern- und Unterstützungsangebot bereitzustellen.**

7.5 Zuwanderer im Bildungssystem: strukturell benachteiligt

Wie geht das deutsche Bildungssystem mit der zunehmenden Heterogenität seiner Schüler um? Die sprachliche Diversität der Schülerschaft z. B. ist dafür eine besondere Herausforderung, da das Bildungssystem bisher die Einsprachigkeit der Schüler und das Beherrschen der deutschen Sprache vorausgesetzt hat („monolingualer Habitus", Gogolin 1994). Besonders bei den bildungssprachlichen Förderstrukturen und der Zusammensetzung der Lehrerschaft besteht erheblicher Nachholbedarf. Aber auch die Verteilung auf die verschiedenen Schulformen und die starke Segregation an Schulen weisen auf strukturelle Nachteile von Schülern mit Migrationshintergrund hin.

Info-Box 11 Die Bilingualismus-Kontroverse

Zur Frage der Wirkungen einer zweisprachigen Erziehung bei Kindern, die unter Migrationsbedingungen aufwachsen, besteht noch erheblicher Forschungsbedarf. Als sicher gilt, dass Kinder durch den simultanen Erwerb mehrerer Sprachen nicht überfordert werden. Zwar bringt Zweisprachigkeit im Kindesalter den Nachteil mit sich, dass der Wortschatz in beiden Sprachen zunächst nicht den Umfang erreicht wie bei einsprachig aufwachsenden Kindern. Sie wirkt sich jedoch positiv auf die kognitive Entwicklung aus, insbesondere der frühe und ausgeprägte Erwerb metasprachlicher Fähigkeiten ist eine gute Voraussetzung für das Lernen generell und speziell für sprachliches Lernen (Bialystok 2009; Tracy 2009). Beobachtungen in bilingualen Grundschulklassen (Gogolin/Neumann/Roth 2005; Gogolin/Neumann/Roth 2001) deuten darauf hin, dass die systematische Einbeziehung der Herkunftssprachen sich weder auf die Aneignung des Deutschen noch auf den Erwerb von Englischkenntnissen negativ auswirkt. Auch gibt es Hinweise, dass ein Aufwachsen in Zweisprachigkeit den Erwerb weiterer Sprachen erleichtert. Dies bleibt aber weiter zu untersuchen (DESI-Untersuchung, vgl. Hesse/Göbel 2009).

Da die Wirkungen von Zweisprachigkeit also weder für die schulische noch für die sprachliche Integration eindeutig geklärt sind, wird die explizite Förderung der Herkunftssprachen im Schulunterricht in Deutschland und international kontrovers diskutiert (Gogolin/Neumann 2009). Kritiker weisen darauf hin, dass ein Vorteil der schulischen Förderung der Herkunftssprachen für das Erlernen der Zweitsprache empirisch nicht nachweisbar und möglicherweise sogar mit Nachteilen für den Zweitspracherwerb zu rechnen sei. Sie bestreiten damit auch, dass die Förderung eines sicheren Umgangs mit der Herkunftssprache nachweisbar einen erkennbaren Gewinn für Integration bringt, wenn diese als Aneignung aufnahmelandspezifischer Kompetenzen verstanden wird. Die zusätzlichen Ressourcen, die in der schulischen Spracherziehung für die Förderung der Herkunftssprache aufgewandt werden, würden nach Meinung dieser Kritiker sinnvoller für die Förderung der Zweitsprache Deutsch eingesetzt (Esser 2009; Maas 2008).

Andere sehen dagegen in der Förderung von bilingualen Fähigkeiten einen gesellschaftlichen und individuellen Gewinn. Der gesellschaftliche Gewinn besteht ihres Erachtens im Zuwachs nicht nur an Personen, die eine global verbreitete Sprache wie etwa das Englische beherrschen, sondern auch solchen, die prestigeärmere oder seltenere Sprachen sprechen – das sind manche der Herkunftssprachen. Gerade in einer sich weltweit verflechtenden Wirtschaftsordnung versprechen sich die Befürworter davon einen Wettbewerbsvorteil. Weder aus der Perspektive der Kritiker noch aus der der Vertreter einer Förderung der Herkunftssprachen von Zuwanderern vermag der gegenwärtige Forschungsstand alle offenen Fragen der Bilingualismus-Kontroverse befriedigend zu beantworten. Insbesondere fehlen empirische Langzeitstudien, die systematisch die Umstände der Sprachentwicklung berücksichtigen, die der Migrationskontext in Deutschland hervorbringt.

Während die aufgezeigten Argumente beider Seiten vorrangig finanzieller Natur sind, ist in der Debatte darüber hinaus eine normative Komponente zu berücksichtigen. Für die Zuwanderer selbst haben herkunftssprachliche Fähigkeiten unverändert eine individuelle Bedeutung im Alltag sowie eine wichtige Funktion für transnationale Kontakte und Zukunftsorientierungen; sie sind zudem Instrument und Ausdruck der Vermittlung kultureller Inhalte im Generationenverlauf. Zureichende herkunftssprachliche Kompetenzen der Kinder minimieren zudem das Potenzial von Konflikten zwischen ihnen und den Eltern, sofern Letztere selbst nur über herkunftssprachliche Kompetenzen verfügen und eine ausschließliche Kompetenz im Deutschen als Entfremdung von der Kultur des Herkunftslandes ansehen. Insofern ist in der Debatte auch immer zu fragen, ob dieser persönliche Zugewinn für die Zuwanderer in die Bewertung des staatlichen Ressourceneinsatzes einbezogen wird.

Heterogene Schülerschaft: kaum beantwortete Herausforderungen

In der Debatte über den Umgang des Bildungssystems mit Kindern mit Migrationshintergrund, die nicht mit Deutsch als Familiensprache aufwachsen, sind drei Aspekte voneinander zu trennen:

1. Zusammenhänge zwischen der Sprachkompetenz in der Herkunftssprache und Deutsch als Zweitsprache bzw. dem Erlernen der beiden Sprachen: Diese Zusammenhänge sind neu in Frage gestellt und bislang nicht abschließend geklärt. Damit hängt auch die Frage zusammen, ob und inwieweit die Förderung eines sicheren Umgangs mit der Herkunftssprache für den Erwerb der Zweitsprache nützlich ist (Info-Box 11).

2. Die faktische und ideelle Anerkennung der Herkunftssprache durch das Bildungssystem: Die Praxis der Anerkennung von herkunftssprachlichen oder anderen im Ausland erworbenen Sprachkenntnissen ist uneinheit-

lich. Nur in einigen Bundesländern (z. B. Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen) existieren Regelungen für Sprachfeststellungsverfahren. In diesen werden Sprachkompetenzen, die vor der Einwanderung meist im Herkunftsland erworben wurden, bewertet und ggf. anstelle von Fremdsprachenkenntnissen anerkannt, die für bestimmte Bildungsgänge und -abschlüsse erforderlich sind. Bedingung hierfür ist in der Regel, dass erst wenige Jahre im deutschen Schulsystem durchlaufen worden sind. So wichtig eine verbesserte Anerkennung dieser Sprachkenntnisse ist, so wenig darf sie dazu führen, dass der Erwerb wichtiger Fremdsprachen, vor allem des Englischen, ins Hintertreffen gerät.

3. Die Förderung von Deutschkenntnissen bei Schülern mit Migrationshintergrund: Nahezu alle Bundesländer haben Sprachstandserhebungen eingeführt, die in der Regel ein Jahr vor der Einschulung die Deutschkenntnisse testen sollen. An diese Tests schließen sich entsprechende Fördermaßnahmen an. Die Befunde zeigen, wenig überraschend, dass mangelhafte oder fehlende Deutschkenntnisse und ein entsprechender Förderbedarf bei Kindern mit nichtdeutscher Herkunftssprache häufiger vorkommen; allerdings findet sich ein solcher Förderbedarf auch bei Kindern ohne Migrationshintergrund. In Berlin wurde z. B. beim ‚Deutsch plus'-Test im Herbst 2006 bei 54,4 Prozent der Kinder mit nichtdeutscher Herkunftssprache, aber auch bei 11,1 Prozent der Kinder mit deutscher Herkunftssprache ein entsprechender Förderbedarf festgestellt (Gesemann 2009: 321).

Die Tests divergieren jedoch in Verfahren und Messmethoden, was die Vergleichbarkeit der Länderergebnisse erheblich einschränkt. So gibt es z. B. reine Screeningverfahren, die dafür gedacht sind, förderbedürftige Kinder zu ermitteln. Andernorts werden Beobachtungs- und Diagnostikverfahren eingesetzt, die als Basis für eine individuelle Förderplanung dienen können. Auch die sich anschließenden Fördermaßnahmen sind von Land zu Land unterschiedlich konzipiert und ausgebaut. Überdies sind die Eignung der Verfahren, die Qualität der Förderung und damit selbst die Wirkung der Maßnahmen umstritten. Sicher ist nur dies: Sprachstandserhebungen bleiben trotz ihrer Umsetzungsprobleme ein wichtiger Schritt zur Förderung erfolgreicher Bildungskarrieren von Zuwanderern, vorausgesetzt, sie stehen nicht in Konkurrenz um finanzielle Mittel, die der Förderung selbst dienen. **Die Bundesregierung sollte daher darauf drängen, in Zusammenarbeit mit den Ländern bundeseinheitliche und damit vergleichbare Mindeststandards für die Sprachstandsmessungen für Kindergartenkinder und die daran anschließenden Fördermaßnahmen zu entwickeln, umzusetzen und auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen.**

Zu bemängeln ist auch, dass die erfolgreiche strukturierte Förderung in Kindertageseinrichtungen mit durchgängigen Sprachfördermaßnahmen zur Erweiterung von Wortschatz, Hörverstehen und kommunikativen Kompetenzen nicht an die Schulen überführt wird. Zwar existiert ein breites Spektrum an Modellen zur sprachlichen Bildung für Kinder mit Migrationshintergrund im Schulsystem. Sie stammen aber zu großen Teilen noch aus der Zeit der ‚sozialen Integration' von ‚Gastarbeitern': Vorbereitungsklassen, Übergangsklassen, evtl. Aufnahme in Regelklassen etc. – all das sind Maßnahmen, die auf Kinder direkt nach ihrer Einreise nach Deutschland zielen, oder Fördermaßnahmen, die während der Schulzeit parallel zum Regelunterricht angelegt sind. Verbindliche Sprachbildungspläne oder Förderkonzepte, die sprachliche Bildung fächerübergreifend in den Alltag der Schulen und den Unterricht integrieren, existieren nur in zwei Bundesländern (Hamburg, Sachsen). Das Projekt ‚Förderunterricht für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund' der Stiftung Mercator möchte Lehrer bereits während der Ausbildung für diese Fragen schulen. Schon während des Studiums besuchen die angehenden Pädagogen Seminare, welche sie speziell auf den Unterricht mit Kindern nichtdeutscher Herkunftssprache vorbereiten.

Bestimmender Rahmen all dessen ist der Bildungsföderalismus in Deutschland. Insofern ist das Bildungssystem von einem Gesamtkonzept für die Ausrichtung an den Prinzipien der interkulturellen Bildung, wie sie bereits 1996 von der Kultusministerkonferenz (KMK) gefordert wurde, noch weit entfernt (vgl. dazu Langenfeld 2001; Schiffauer et al. 2002). Gemeinsame Vorstellungen von sprachlicher Bildung und Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund existieren daher nur als Zielperspektiven und Absichtserklärungen im Nationalen Integrationsplan (Integrationsbeauftragte 2007b: 15f., 47-50), der nach Aussage des Koalitionsvertrags vom Oktober 2009 in einen Aktionsplan mit klar überprüfbaren Zielen umgesetzt werden soll (CDU/CSU/FDP 2009: 74). Die einseitige Konzentration auf die vorschulische Sprachentwicklung und die daran anschließende Förderung greift zudem zu kurz. **Notwendig sind auch Strukturen und Konzepte für eine adäquate Gestaltung sprachlicher Bildungsprozesse in den Sekundarstufen und folgenden Bildungsstufen, die bestenfalls sogar Grund- und Sekundarstufe übergreifend konzipiert sein sollten.**

Das Modellprogramm FörMig (Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, 2005–2009) untersucht z. B., wie sprachliche Förderung durchgängig gestaltet werden kann, sodass sie Kinder entlang ihren Bildungsbiografien begleitet, etwa an den Übergängen zwischen den Schulstufen und Schulformen (Neumann 2008). Eine solche sprachliche Bildung zielt außerdem auf die Schnittstellen in der horizontalen Ebene: zwischen den verschiedenen beteiligten Institutionen wie Schule, Elternhaus, außerschulischen Kinder- und Jugendbildungseinrichtungen und sonstigen Personen, Organisationen und Institutionen in den jeweiligen Bezirken.

Ein Beispiel hierfür ist das von der Freudenberg Stiftung und der Breuninger Stiftung getragene regionale Konzept ‚Ein Quadratkilometer Bildung', bei dem schulische und außerschulische Bildungs- und Beratungseinrichtungen über eine Koordinierungsstelle und verbindliche Kontrakte eng miteinander vernetzt werden, sodass auf lokaler Ebene der Bildungsprozess inklusive des Spracherwerbs von Kindern und Jugendlichen entlang der individuellen Bildungsbiografie unterstützt werden kann.

Neben Fragen der sprachlichen Bildung lassen sich weitere Aspekte anführen, die zeigen, dass das Bildungssystem in Deutschland – mit erheblicher Verspätung – gerade erst begonnen hat, sich auf eine heterogene Schülerschaft einzustellen. Auffällig ist z. B., dass sich Maßnahmen, die kulturelle und sprachliche Pluralität berücksichtigen, meist an die Kinder der Zugewanderten bzw. ihre Eltern wenden, nicht aber an die gesamte Schülerschaft. Jenseits einer grundsätzlichen Zustimmung zur ‚Bereicherung aller durch kulturelle Vielfalt' finden sich in den Unterrichtsinhalten kaum systematische Ansätze für den Umgang mit einer kulturell heterogenen Schülerschaft. Dies gilt oft auch immer noch für die vorbereitende Ausbildung in den Lehrerseminaren.

Der derzeitige bildungspolitische Diskurs über die zu geringe Anzahl von Lehrern mit Migrationshintergrund sieht diese in erster Linie als Vorbilder, Übersetzer und Kulturvermittler in der Schule und weist ihnen erwartungsvoll die Aufgabe zu, gewissermaßen durch ihre schiere Anwesenheit interkulturelle Bildungsprozesse zu befördern (Karakaşoğlu 2009: 185; Strasser/Steber 2009: 97). Wenn von ihnen eine besondere interkulturelle Mediatorentätigkeit erwartet wird, müsste dies aber ebenfalls Bestandteil ihrer universitären Lehrerausbildung sein. **Nötig sind Maßnahmen, die mittelfristig dazu beitragen, die Zahlenverhältnisse von Lehrern mit und ohne Migrationsgeschichte tendenziell den entsprechenden Verhältnissen in der Gesamtbevölkerung anzunähern. Dabei sollten alle Lehrkräfte, ob mit oder ohne Migrationshintergrund, für die Gestaltung von interkulturellem Unterricht professionell ausgebildet werden.** Aktuell werden Programme durchgeführt, um die Attraktivität des Lehramtsstudiums auch für Zuwanderer zu steigern, etwa das Projekt der ZEIT-Stiftung ‚Schülercampus Mehr Migranten werden Lehrer'. Die Effekte solcher Programme werden sich jedoch in der Personalstruktur der Schulen erst langfristig niederschlagen.

Auch Fragen des islamischen Religionsunterrichts sind bislang uneinheitlich geregelt. Gemäß dem von der Verfassung garantierten Recht für Religionsgemeinschaften, bekenntnisorientierten Religionsunterricht an Schulen zu erteilen, wird z. B. in den meisten Bundesländern Unterricht nach evangelischer bzw. katholischer Konfession erteilt. Nur in einigen Ländern (z. B. Bayern oder Niedersachsen) und bislang teilweise auch erst als Modellversuch findet bekenntnisorientierter Islamunterricht statt. In Hamburg wird als einzigem Bundesland das Modell eines ‚Religionsunterrichts für alle' praktiziert, der interkonfessionellen, interreligiösen und interkulturellen Dialog unter Einbezug des Islam praktiziert (Langenfeld 2005). Die Deutsche Islam Konferenz (DIK) hat Anfang 2008 Wege aufgezeigt, wie konfessioneller islamischer Religionsunterricht eingeführt werden könnte. **Je nach Modell in dem Bundesland sollte auch für Muslime ein entsprechendes Angebot so rasch wie möglich eingeführt werden, sofern die hierfür notwendigen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, wozu insbesondere ein Ansprechpartner auf Seiten der Muslime in Form einer Religionsgemeinschaft gehört. Ist dies nicht der Fall, müssen alternative Regelungen oder Übergangslösungen gefunden werden. Wichtig ist zudem, dass an den Universitäten die erforderlichen Kapazitäten zur Ausbildung islamischer Religionslehrer aufgebaut werden.**

So schätzt der Wissenschaftsrat, dass für die Unterrichtung der rund 700.000 muslimischen Schüler 2.000 Lehrkräfte benötigt würden. Daher müsse über die Einrichtung einzelner Lehrstühle, wie es sie z. B. an den Universitäten in Münster und Osnabrück bereits gibt, hinausgegangen werden. Vielmehr seien bis zu drei Standorte mit größeren, unabhängigen Organisationseinheiten für Islamische Studien notwendig (Wissenschaftsrat 2010; Ucar 2010).

Alle diese Punkte sollen zu einer interkulturellen Öffnung des Bildungssystems beitragen und es Kindern und Jugendlichen aus unterschiedlichen Herkunftskulturen erlauben, ihre Begabungen und Fähigkeiten bestmöglich zu entfalten und ihrerseits interkulturelle Kompetenz zu entwickeln.

Übergänge: Ungünstige Weichen für Zuwanderer

Die Übergänge von den Kindertageseinrichtungen in das Schulsystem und innerhalb dessen zwischen den Stufen (Primarstufe, Sekundarstufe I und II) sind entscheidende Weichenstellungen für den Bildungsverlauf. Hier kommt es bereits früh zu einer unterschiedlichen Behandlung von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund. Zwar fehlen bundesweite, die Länder vergleichende Erhebungen; Zahlen der Länderebene aus Nordrhein-Westfalen weisen aber bspw. nach, dass ausländische Kinder weitaus häufiger von der Einschulung zurückgestellt und seltener vorzeitig eingeschult werden: So wurden im Jahr 2004 etwa 7,7 Prozent aller Kinder vorzeitig eingeschult, von den ausländischen Kindern aber nur 4,5 Prozent. Im gleichen Jahr wurden 8,1 Prozent der ausländischen Kinder verspätet eingeschult, während die entsprechende Quote für alle Schüler mit 4,1 Prozent nur halb so hoch lag (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 151).

Eine Schlüsselrolle kommt dem Übergang von der Grundschule in die Sekundarstufe I zu. An dieser Schnittstelle wird die weitere Bildungslaufbahn eines Kindes

vorstrukturiert. Die hier eingeschlagenen Bildungswege können nicht mehr beliebig und in der Regel nur mehr mit großem Aufwand revidiert werden. Vielmehr geben diese frühen Weichenstellungen den Verlauf für die nächsten institutionellen Übergangspunkte vor (Kristen 2003).

Im Schuljahr 2006/07 haben von den Jahrgängen sieben bis neun bundesweit gerade einmal 3 Prozent aller Schüler eine andere Schulform besucht als im Jahr zuvor. Meist sind sie dabei auf eine niedrigere Schulform gewechselt; auf fünf solche Abwärtswechsel kam nur ein Wechsel auf eine höhere Schulform (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 66). Abwärtswechsel treffen Schüler mit Migrationshintergrund besonders häufig. 83 Prozent der Schüler ohne Migrationshintergrund, die nach der Grundschule auf ein Gymnasium wechselten, blieben dort bis zum neunten Jahrgang; bei Schülern mit Migrationshintergrund traf dies nur auf 77 Prozent zu. Schüler mit Migrationshintergrund wechselten zudem im Verlauf der Sekundarstufe I doppelt so oft auf eine Hauptschule wie Schüler ohne Migrationshintergrund (20% gegenüber 10%) (Erhebungsjahr 2000; Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 152).

Bei einer so geringen Fluktuation zwischen den Schulformen und einer Durchlässigkeit nur nach unten strukturiert der Übergang von der Grundschule in die Sekundarstufe I den weiteren Weg im Bildungssystem erheblich vor. Probleme zu Lasten der Schüler mit Migrationshintergrund entstehen also nicht erst am Ende der Schullaufbahn, sondern bereits zu Beginn.

Mit Blick auf das Merkmal Migrationshintergrund zeigt eine Sonderauswertung der PISA-Daten, dass nach dem Wechsel in die Sekundarstufe I Kinder mit Migrationshintergrund mit 27,6 Prozent stärker an Hauptschulen präsent sind als Kinder ohne Migrationshintergrund (15,1%) und seltener an Gymnasien (30,7% gegenüber 38,8%). Zudem existieren ausgeprägte Unterschiede zwischen den Herkunftsregionen (Tab. 7.1).

Fraglich ist, wie es zu diesem Missverhältnis zu so früher Zeit kommen kann. In der Hälfte der Bundesländer sind die Übergangsempfehlungen der Lehrer für den weiteren Schulverlauf entscheidend. Sie scheinen die Fähigkeiten der Schüler – ob mit oder ohne Migrationshintergrund – aber nicht angemessen abzubilden. So erhalten nach Kontrolle der kognitiven Fähigkeiten und der Lesekompetenz Kinder höherer sozialer Schichten 2,5-mal häufiger eine Empfehlung für das Gymnasium als solche aus Facharbeiterfamilien (Geißler/Weber-Menges 2008). Und auch wenn die Eltern bei der Entscheidung das letzte Wort haben, verzerrt das Sozialmilieu nachweislich die Übergänge, da Eltern mit niedriger sozialer Herkunft sich eher vom Urteil der Lehrkräfte leiten lassen. Aber selbst wenn neben den schulischen Leistungen zusätzlich die soziale Herkunft kontrolliert wird, bleibt die Wahrscheinlichkeit, dass Kinder von zwei in Deutschland geborenen Eltern eine Gymnasialempfehlung erhalten, um 1,7-mal höher als bei Kindern, deren Eltern beide nicht aus Deutschland stammen.

Offenbar sind diese Empfehlungen weniger Ausdruck von aktueller Diskriminierung durch Lehrerentscheidungen als das Resultat einer schon zuvor erfolgten schlechteren Benotung: Kinder mit Migrationshintergrund erhalten bereits in den ersten Grundschuljahren bei gleicher Leistung wie Kinder ohne Migrationshintergrund nachweislich schlechtere Noten, womit die Wahrscheinlichkeit auf den Besuch eines Gymnasiums sinkt (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 165).

Deutlich wird hierbei die Tendenz des deutschen Schulsystems, lernhomogene Gruppen zu bilden und Schüler, die ein bestimmtes Lernniveau nicht halten können oder über bestimmte Fähigkeiten (noch) nicht verfügen, auf eine andere Schulform zu verweisen. Es werden bestimmte Erwartungen an die Schüler formuliert, die im Normalfall vorausgesetzt werden können (deutsche Sprache; Möglichkeiten der Anknüpfung an vorhergehenden Unterricht). Überproportional häufig können aber gerade Kinder mit Migrationshintergrund nicht alle diese Erwartungen erfüllen. Da das deutsche Schulsystem stark gegliedert ist, bietet es während der Schullaufbahn diverse Möglichkeiten, durch Aussortieren Lerngruppen zu bil-

Tab. 7.1 Übergang in die Sekundarstufe I nach Migrationshintergrund

Schulform nach Übergang in Sek. I	Hauptschule	Gymnasium
Beide Eltern in Deutschland geboren	15,1	38,8
Mind. ein Elternteil im Ausland geboren	27,6	30,7
Türkei	40,6	19,8
Sonstige ehemalige Anwerbestaaten	25,0	30,4
Spät-/Aussiedler	34,9	22,2
Sonstige Staaten	18,2	42,1

Quelle: Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 296; Angaben in Prozent aller Schulformen

den, die hinsichtlich des Leistungsniveaus homogen sind (Radtke 2004). **Dabei sollte vielmehr gezielte Förderung Vorrang vor der Selektion leistungsschwächerer Schüler haben.**

Die Überweisungen an Sonderschulen sind ein Beispiel für die starke Tendenz zur Selektion im deutschen Schulsystem. Sie verdienen auch deshalb besondere Aufmerksamkeit, weil Kinder mit einer sonderpädagogischen Förderung aus der üblichen Bildungskarriere austreten, mit all den damit verbundenen Folgen für ihre Berufs- und Lebenschancen. An Sonderschulen werden die Schüler unterrichtet, die in ihren Entwicklungs-, Lern- oder Bildungsmöglichkeiten derart eingeschränkt sind, dass sie im Unterricht einer allgemeinen Schule nicht ausreichend gefördert werden könnten. Der weitaus größte Anteil an Schülern mit einem solchen Förderbedarf besucht Schulen für Lernbehinderte. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund werden überproportional oft an eine Sonderschule für Lernbehinderte überstellt. So betrug im Schuljahr 2006/07 der Anteil von Förderschülern an allen ausländischen männlichen Schülern 8,4 Prozent (Förderschwerpunkt Lernen: 4,8%) und an allen ausländischen weiblichen Schülern 5,8 Prozent (3,8%). Hingegen waren nur 5,2 Prozent der deutschen männlichen Schüler (Förderschwerpunkt Lernen: 2,1%) und drei Prozent der deutschen weiblichen Schüler (1,5%) an einer Förderschule (Siegert 2008: 29). Auffällig erhöht scheinen die Werte in Bayern zu sein: Während hier der Anteil ausländischer Schüler 2008 landesweit 7,4 Prozent betrug, lag er an den Volksschulen zur sonderpädagogischen Förderung bei 11,5 Prozent. In Reaktion auf die ‚Policy Guidelines on Inclusion in Education' (UNESCO 2009) des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen, die diese Selektionspraxis scharf kritisieren, haben sich vereinzelt Bundesländer wie z. B. Bremen auf den Weg gemacht, ihr Bildungssystem voll inklusiv auszurichten und Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Regelschulsystem zu beschulen.

Die frühe und bei Zuwanderern zum Teil auch leistungsfremde Selektion nach der vierten Klasse ist kritisch zu prüfen, weil an dieser Weiche die zukünftige Schullaufbahn entscheidend vorstrukturiert wird. Inwieweit sich aber eine Änderung dieser Bedingungen positiv auf die schulische Bildung und die Abschlüsse von sozial schwächeren Schülern und/oder solchen mit Migrationshintergrund auswirkt, ist – trotz äußerst kontrovers geführter Debatten – nach wie vor nicht endgültig geklärt. Das gleiche gilt für die Frage, wie sich ein längeres gemeinsames Lernen auf leistungsstarke Schüler auswirkt. Zudem kann eine spätere Trennung der Schüler auch nicht intendierte Folgen zeitigen, z. B. wenn sozial bessergestellte Familien ihre Kinder zur Vermeidung eines gemeinsamen Lernens verstärkt auf Privatschulen schicken.

Somit ist weiterhin zu verfolgen, ob und unter welchen Bedingungen eine spätere Aufteilung der Schüler auf weiterführende Schulen die Chancengerechtigkeit zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund erhöht. Effizienter und zudem in überschaubarem Zeithorizont umsetzbar erscheint allerdings, die Durchlässigkeit des deutschen Schulsystems selbst zu erhöhen: **Der Wechsel auf eine andere Schulform muss bei entsprechender Leistung einfacher möglich sein, und zwar besonders der Wechsel auf eine höhere Schulform. Zudem müssen die Optionen gestärkt werden, um Abschlüsse auch dann zu erzielen, wenn der Bildungsweg nicht geradlinig im Sinne einer ‚Normalkarriere' verlaufen ist.** Im Sinne des heute bundesweit verbreiteten Konzepts der nachholenden Integrationsförderung sollte z. B. darüber nachgedacht werden, wie Schulabbrecher den Hauptschulabschluss nachholen können, sodass auch für sie eine eigenständige Lebensführung ohne u. U. lebenslange Abhängigkeit von Sozialtransfers möglich wird. Auch sollte die Modularisierung von Unterrichtsinhalten vorangetrieben werden.

Schulische Segregation: sich selbst verstärkende Effekte

Die schulische Segregation im Sinne einer starken Konzentration von Schülern mit Migrationshintergrund an bestimmten Schulen und Schultypen ist ein weiterer wichtiger Erklärungsgrund für das schlechtere Abschneiden der Schüler mit Migrationshintergrund. An Schulen häufen sich verschiedene, sich wechselseitig verstärkende Problemlagen: Ethnische verschränkt sich oft mit sozialer Segregation. Die DESI-Studie 2004 zeigt, dass Hauptschulen meist einen hohen Anteil an Schülern mit Migrationshintergrund und einem niedrigen Sozialstatus der Eltern aufweisen. Umgekehrt haben die Eltern von Gymnasialschülern durchschnittlich einen hohen Sozialstatus und die Gymnasien einen niedrigen Anteil an Zuwanderern. Sehr deutlich fällt die Diagnose zur ethnischen Segregation aus, wenn man die Abstammung der Schüler betrachtet: Nur 4,3 Prozent der Schüler in der 9. Jahrgangsstufe, deren Eltern beide in Deutschland geboren sind, besuchen eine Schule, in der mindestens die Hälfte ihrer Mitschüler einen Migrationshintergrund hat. Bei Kindern, von denen mindestens ein Elternteil im Ausland geboren wurde, liegt dieser Anteil bei rund 26 Prozent (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 162f.).

Zu fragen ist, wie es zu einer derart starken Konzentration von Kindern mit Migrationshintergrund an bestimmten Schulen kommen kann, denn die ethnische Konzentration äußert sich in den Schulen sehr viel stärker als in den sie umgebenden Stadtvierteln (Häußermann 2009). Wichtigster Einflussgrund ist die soziale Segregation der verschiedenen Schulformen. Denn der unterproportionale Anteil von Schülern ohne Migrationshintergrund an Hauptschulen führt dort zu einer überproportionalen Konzentration von Zuwandererkindern. Bei weiterführenden Schulen kommt den Präferenzen der Eltern entscheidende Bedeutung zu. Im Gegensatz

zur Grundschule mit in der Regel festen Schuleinzugsgebieten können weiterführende Schulen frei gewählt werden. Neben der Nähe zum Wohnort und dem Bildungsangebot der Schule können sich bei bildungsorientierten Eltern auch die Konzentration von Zuwanderern und ein damit assoziiertes negatives Lernumfeld auf die Entscheidung auswirken. Eltern ohne Migrationshintergrund und insbesondere solche mit hohem Sozialstatus und starker Bildungsorientierung wären dementsprechend wenig bereit, ihre Kinder auf Schulen mit einem hohen Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund zu schicken – eine Tendenz, die bei Zuwandereltern mit hohem Sozialstatus und starker Bildungsorientierung gleichermaßen zu beobachten ist.

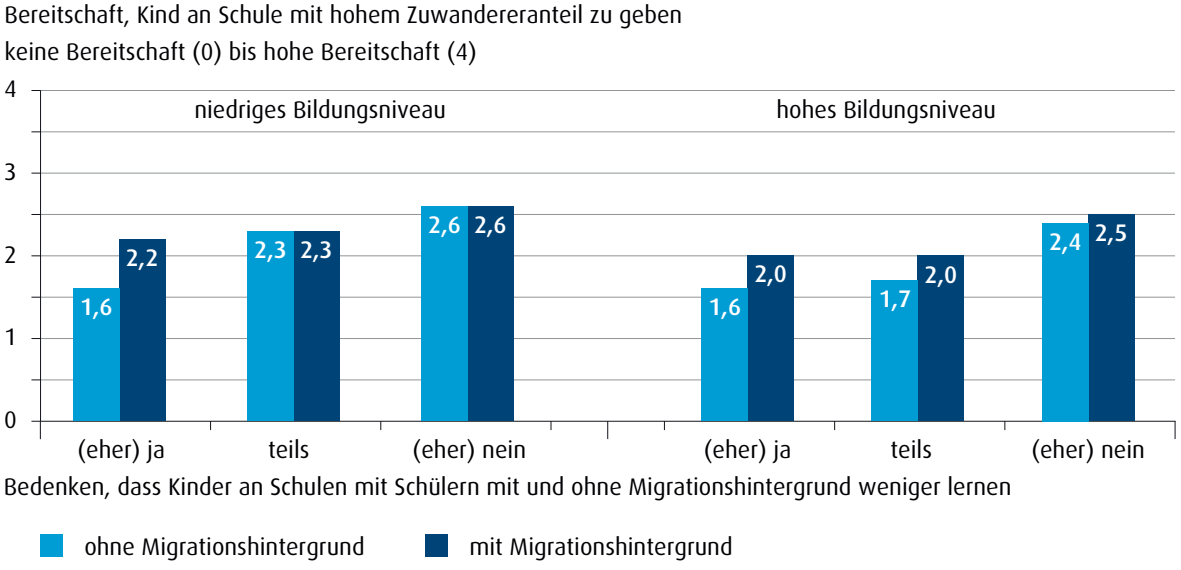
Im SVR-Integrationsbarometer zeigt sich, dass 72 Prozent der Befragten ohne Migrationshintergrund selbst positive Erfahrungen mit Heterogenität im Bildungssystem haben, von den Zuwanderern geben sogar 87,3 Prozent positive Erfahrungen an. Auch ist der Großteil der Befragten davon überzeugt, dass Kinder mit und ohne Migrationshintergrund bei gleicher Leistung gleich benotet werden (ohne Migrationshintergrund: 73,7%; mit Migrationshintergrund: 69,2%).

Den integrativen Effekt heterogener Schulen befürworten die Befragten der Zuwanderer- und der Mehrheitsbevölkerung also gleichermaßen. Aber bei der Frage nach der Einschulung der eigenen Kinder zeigt sich ein Paradox: Ihre eigenen Kinder würden die Befragten trotzdem nicht an solche Schulen schicken: Nur 49,5 Prozent der Personen ohne Migrationshintergrund und auch nur 54,3 Prozent der Befragten mit Migrationshintergrund würden ihre Kinder auf eine Schule mit hohem Zuwandereranteil schicken.

Noch deutlicher zeigt sich dieser Zusammenhang, wenn die Bedenken hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von Schulen im Umgang mit ethnischer Heterogenität berücksichtigt werden. Abb. 7.7 zeigt zunächst eine erwartbare Reaktion: Je höher die Bedenken sind, dass Kinder an heterogenen Schulen weniger lernen, desto geringer ist die Bereitschaft, das eigene Kind auf eine solche Schule zu schicken. Zudem werden aber deutliche Unterschiede sichtbar, wenn die Befragten nach Bildungsstatus unterteilt werden: Personen mit höherem Bildungsstand sind unabhängig vom Ausmaß der geäußerten Bedenken weniger bereit, ihre Kinder auf Schulen mit hohem Zuwandereranteil zu schicken, als Personen mit niedrigem Bildungsstand. Dies gilt für Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung gleichermaßen. Genau diese Verhaltenstendenz der Bessergestellten, egal ob mit oder ohne Migrationshintergrund, verstärkt die Segregation in gemischten Stadtvierteln.

Inwieweit der Anteil der Schüler mit Migrationshintergrund sich tatsächlich auf das Lernumfeld auswirkt, ist von anderen Größen, z. B. der sozioökonomischen Zusammensetzung einer Schülerschaft, kaum zu isolieren. Die PISA-Studie zeigt aber, dass die schulische Segre-

Abb. 7.7 Einstellung zu schulischer Segregation nach Bildungsniveau



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

gation zu erschwerten Lernbedingungen führt: Während die große Mehrheit der Hauptschulleiter ihre Schüler für sehr engagiert hält, gilt dies nicht, wenn der Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund 75 Prozent übersteigt. Auch die durchschnittlichen Lesekompetenzen der Schüler gehen mit steigendem Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund zurück, besonders wenn in den Familien kein Deutsch gesprochen wird. Die Segregation wirkt damit auf die Lern- und Entwicklungsmilieus an den Schulen zurück, Kinder und Jugendliche sind an segregierten Einrichtungen gleich durch mehrere Faktoren schlechter gestellt (Herwartz-Emden 2008: 77): Sie lernen nicht nur an einer Bildungsstätte, die im öffentlichen Ansehen stigmatisiert ist, und haben dadurch schlechtere Chancen etwa bei der Bewerbung um einen Ausbildungsplatz. Sie haben auch eine geringere Chance, an einer solchen Schule auf positive Vorbilder zu treffen, die schwächere Schüler mitziehen können. Das Projekt ‚Teach First', welches unter anderem von der Vodafone Stiftung und der Robert Bosch Stiftung gefördert wird, setzt genau an diesen Punkten an, indem an Schulen in sozialen Brennpunkten gezielt herausragende Absolventen als Lehrkräfte auf Zeit eingesetzt werden, die besonders in ihrer Eigenschaft als junge Vorbilder motivieren sollen.

Eine Patentlösung gegen ethnische Konzentration im Quartier und damit auch in den Schulen gibt es nicht. Die in vielen Kommunalverwaltungen seit den 1970er Jahren erprobten und zum Teil noch immer gültigen, aber kaum umsetzbaren Zuzugssperren haben sich nicht bewährt (s. Kap. 12). Alternative Optionen wie z. B. das längere Zeit in den USA praktizierte, ebenfalls gescheiterte ‚busing'[32] scheiden aus normativen wie rechtlichen Gründen aus, ganz abgesehen vom Aufwand und geringen Ertrag solcher Methoden. **Vielmehr sollte bei Schulen in sozial benachteiligten Stadtteilen mit starker Zuwandererkonzentration über eine bessere Ressourcenausstattung nachgedacht werden.** Diese kann der Segregation in zweierlei Hinsicht entgegenwirken: Eine bessere Betreuungsrelation durch zusätzliche Lehrerstellen kommt der Betreuungsqualität und damit dem Erfolg der Schüler direkt zugute (Heus/Dronkers/Levels 2009). Dies wird z. B. in Nordrhein-Westfalen praktiziert. Dort werden zusätzliche Stellen nicht nur nach dem Förderbedarf in der Schülerschaft, sondern außerdem nach einem Sozialindex berechnet und zugewiesen. Weiterhin können attraktive Angebote wie etwa Förderklassen für mathematische Kompetenzen oder im Bereich Informationstechnologie die Zusammensetzung an den Schulen mittelfristig verändern. Solche Angebote verbessern nämlich nicht nur die Leistungen der Schüler, sondern beeinflussen mit zunehmender Sogwirkung auch die Entscheidung von Eltern ohne Migrationshintergrund, ihr Kind einer solchen Schule anzuvertrauen. Schließlich kann der gezielte Ausbau der Ganztagsbetreuung (s. u.) bestimmte Schulen gegenüber anderen für berufstätige Eltern attraktiver machen.

Diese Überlegungen gelten nicht ausschließlich, aber doch besonders für Hauptschulen, denn bei Abgängern dieser Schulform ist die Frage der weiteren beruflichen Laufbahn besonders drängend. Hauptschulen unterscheiden sich aber teilweise erheblich in ihren Anschlussmöglichkeiten. Während es einigen mit beeindruckenden Resultaten gelingt, ihren Absolventen einen Übergang in die duale berufliche Ausbildung zu eröffnen, schneiden andere in dieser Hinsicht schwach ab. Über die Leistungsunterschiede der einzelnen Hauptschulen ist jedoch wenig bekannt. **Wichtig wäre es daher, Hauptschulen in ihren Bemühungen, z. B. in der Ausbildungsunterstützung, durch ein Monitoring zu begleiten.** So ließen sich erfolgreiche Strategien von weniger erfolgreichen unterscheiden und damit für andere Hauptschulen nutzbar machen.

7.6 Reaktionen der Politik: frühere und gezieltere Förderung

Gemäß dem beharrlich verteidigten Dementi der Einwanderungssituation (‚Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland') hat die Politik die zunehmende Diversität im Bildungssystem lange Zeit nicht zureichend zur Kenntnis genommen und es damit versäumt, die Rahmenbedingungen den sich verändernden gesellschaftlichen Realitäten anzupassen. Seit dem ‚PISA-Schock' zeichnet sich aber der Beginn eines – oft noch eher programmatischen als praktischen – Wandels ab: Mit dem Ausbau der frühkindlichen Förderung und der Ganztagsangebote werden Strukturen des Bildungssystems verändert. Zwar zielen diese Interventionen nicht primär auf Zuwandererfamilien, sie werden aber als wichtige Weichenstellungen gesehen, um gerade auch für deren Kinder die Chance auf eine erfolgreichere Bildungskarriere zu vergrößern.

Förderung im Kleinkind- und Vorschulalter: entscheidend für Lebenswege

Während den Kindertageseinrichtungen lange Zeit primär die Aufgabe von Erziehung, Betreuung oder gar Aufbewahrung zukam, rückt hier nun im Sinne der Vorbereitung auf die Schule Bildung immer stärker in den Vordergrund. Kinder aus Zuwandererfamilien können vom Besuch von Einrichtungen frühkindlicher Bildung besonders profitieren: Wenn Kinder im Alter von bis zu

32 ‚Busing' meint den gezielten Schülertransport, um ethnischer schulischer Segregation bzw. Segregation in Quartieren entgegenzuwirken.

zwei Jahren eine Kinderkrippe besucht haben, vergrößert sich im Vergleich zu Kindern, die zu Hause geblieben sind, die statistische Wahrscheinlichkeit, dass sie später auf ein Gymnasium gehen, um 38,2 Prozent. Für Kinder mit Migrationshintergrund liegt dieser Wert sogar bei 55,6 Prozent (Bertelsmann Stiftung 2009).

Für Familien mit Migrationshintergrund ist frühkindliche Erziehung damit besonders wichtig. Politik setzt in programmatischen Perspektiven zwar folgerichtig auf den Ausbau von Kindertageseinrichtungen. Zwischen 1998 und 2007 legte die Zahl dieser Einrichtungen aber nur um 1.111 auf 45.552 zu – ein Zuwachs von gerade 2,5 Prozent. Für die unter 3-Jährigen erreichte die Betreuungsquote damit lediglich 15,5 Prozent (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 240ff.). Das neue ‚Kinderförderungsgesetz' soll ab 2013 einen Rechtsanspruch auf ein frühkindliches Betreuungsangebot für alle Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahrs schaffen. Offenbar hat Politik dabei aber die Nachfrage der Eltern unterschätzt. Gerechnet wurde damit, dass für 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren ein Wunsch auf Betreuung besteht; Umfragen unter jungen Eltern wiesen zuletzt jedoch Werte von bis zu 66 Prozent aus (Berth 2010). Allein die Quote von 35 Prozent würde für die alten Bundesländer schon mehr als eine Verdreifachung der Plätze von 167.000 im Jahr 2007 auf 550.000 in 2013 erfordern (Statistisches Bundesamt 2009b).

Zusätzlich lassen sich drei Problemhorizonte erkennen: Problemhorizont 1: Je früher der Eintritt ins Bildungssystem erfolgt, desto größer ist der Bildungserfolg. Dies wurde z. B. in der von der VolkswagenStiftung geförderten TIES-Studie nachgewiesen, einer vergleichenden Untersuchung von türkischen Jugendlichen der zweiten Generation in sieben europäischen Ländern (Crul/Schneider 2009). Sie zeigt, dass eine dem offiziellen Eintritt in das Bildungssystem vorgelagerte Einbindung in vorschulische Erziehungs- und Bildungsinstitutionen sehr hilfreich ist. Die Unterschiede in der Nutzung dieser Angebote durch Kinder mit und ohne Migrationshintergrund haben sich in den letzten Jahren insbesondere in dem Bereich, in dem ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz gesetzlich verankert ist, verringert (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 150).[33] Eine Studie des Statistischen Bundesamtes (vgl. Böttcher/Krieger/Kolvenbach 2010) zeigt für das Jahr 2009 dennoch, dass Kinder mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe der 3- bis 6-Jährigen über alle Regionen hinweg seltener eine Kindertageseinrichtung besuchen als Kinder ohne Migrationshintergrund (Tab. 7.2). Zudem sind für die Altersgruppe der 3- bis 6-Jährigen große Unterschiede zwischen den Bundesländern ersichtlich: Während in Baden-Württemberg 96,5 Prozent der Kinder ohne und fast ebenso viele (94,5%) Kinder mit Migrationshintergrund eine Kita besuchten, lagen die Werte für Bayern mit 96,8 und 72,3 Prozent sehr viel weiter auseinander.

Auffällig ist auch, dass die Quote von bis zu drei Jahre alten Kindern mit wie ohne Migrationshintergrund, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, in den alten Bundesländern deutlich niedriger ausfällt als in den neuen Bundesländern. Weiterhin divergiert auch in dieser

Tab. 7.2 Quote der Kindertagesbetreuung nach Migrationshintergrund 2008

		Mit Migrationshintergrund	Ohne Migrationshintergrund
0 bis unter 3 Jahre	Deutschland gesamt	10,5	24,8
	Früheres Bundesgebiet o. Berlin-West	9,0	17,5
	Neue Länder o. Berlin-Ost	16,3	49,3
3 bis unter 6 Jahre	Deutschland gesamt	83,6	95,6
	Früheres Bundesgebiet o. Berlin-West	84,7	94,6
	Neue Länder o. Berlin-Ost	66,2	97,8

Quelle: Böttcher/Krieger/Kolvenbach 2010. Migrationshintergrund ist hier definiert als mindestens ein Elternteil zugewandert.

33 Dies lässt sich nur indirekt aus den Quoten für ausländische Kinder herleiten, da die Kinder- und Jugendhilfestatistiken den Migrationshintergrund erst seit 2007 ausweisen.

Altersgruppe in allen Regionen die Quote der Inanspruchnahme zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund stark. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass es für die Nutzung des Angebots enge gesetzliche Vorgaben gibt (etwa die Berufstätigkeit beider Elternteile), die insbesondere von Familien mit Migrationshintergrund aufgrund ihrer Familienstruktur und/oder ihrer aufenthaltsrechtlichen Situation nicht immer erfüllt werden können (vgl. auch Bertelsmann Stiftung 2010; Nauck/Clauß/Richter 2008).

Es ist zu vermuten, dass die Besuchsquoten von Kindern mit Migrationshintergrund deshalb niedriger ausfallen, weil diese häufiger nur im Jahr vor der Einschulung eine Kita besuchen. Deshalb fallen die positiven Auswirkungen auf den Bildungserfolg geringer aus. Das Betreuungsgeld, das im Falle des Nichtbesuchs einer Kita gezahlt würde und über das derzeit heftig debattiert wird, könnte die Unterschiede zwischen den Quoten von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund noch weiter verstärken.

Erfahrungen aus Norwegen zeigen, dass solche Zuschüsse überproportional von Familien mit Migrationshintergrund in Anspruch genommen werden (Naz 2006; Hardoy/Schøne 2008). Ein Rückgang der Kita-Besuchsquoten nach Einführung eines solchen finanziellen Anreizes ist auch für Deutschland wahrscheinlich, wie das Beispiel Thüringens zeigt: Seit Juli 2006 wird in Thüringen allen Kindern ab zwei Jahren ein Recht auf Betreuung außerhalb der Familie gewährt. Sofern Eltern darauf verzichten, erhalten sie unabhängig vom Einkommen monatlich 150 Euro; zusätzlich sparen sie das Geld für den Kita-Besuch. Als Folge sanken innerhalb eines Jahres die Anteile 2-Jähriger, die eine Kita besuchten: Waren es Anfang 2006 noch 80 Prozent eines Jahrgangs, lag der Anteil 2007 schon bei nur noch 73 Prozent (Berth 2007). **Das Betreuungsgeld ist ein Rückschritt von der Idee eines früheren und flächendeckenden Eintritts in frühkindliche Bildung. Es ist integrationspolitisch kontraproduktiv und deshalb abzulehnen.** Kindern aus bildungsfernen und sozial schwachen Familien mit und ohne Migrationshintergrund könnte durch das Betreuungsgeld der frühe Einstieg in den Aufstieg durch Bildung verbaut werden, den Kindertageseinrichtungen ermöglichen. Gleiches würde für den Deutscherwerb gelten, der besonders bei Kindern mit Migrationshintergrund durch frühzeitigen Kontakt zu anderen Kindern in der Kita erleichtert wird. Überdies dürfte in Zeiten der krisenbedingten Mittelknappheit die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kita-Platz für einjährige Kinder, die integrationspolitisch viel wichtiger ist, durch den Mittelabfluss für das Betreuungsgeld weiter erschwert werden.

Außerdem gibt es bei der Maßnahme einen Widerspruch, der offenkundig nicht zureichend durchschaut wurde: Bildungsorientierte Familien vom gehobenen Mittelstand an aufwärts brauchen kein Betreuungsgeld. Bildungsferne Familien können das Geld zwar gebrauchen, gerade aufgrund ihres oft fehlenden Zugangs zu Bildung ist jedoch fraglich, ob sie es auch zweckentsprechend zur Bildungsförderung ihrer Kinder einsetzen können. Mit dem Ausbau bildungsorientierter vorschulischer Einrichtungen und nachdrücklichen Anreizen, diese zu nutzen, wäre ihren Kindern mehr gedient.

Problemhorizont 2: Studien weisen seit Mitte der 1990er Jahre nach, dass Eltern mit Migrationshintergrund ihre Kinder vor allem deshalb in den Kindergarten schicken, weil die Kinder dort vor Schulbeginn ausreichend Deutsch lernen sollen. Sie betrachten den Kindergarten somit schon länger in erster Linie als schulvorbereitende Einrichtung. Diesem Anspruch konnten und können die Einrichtungen der Elementarpädagogik in Deutschland aber bislang kaum gerecht werden, denn bis vor kurzem verstanden sie sich nicht als erste Stufe des Bildungssystems. Der Anteil von Erziehern mit (Fach-)Hochschulabschluss liegt bei gerade einmal 3 Prozent, die Erzieherausbildung ist uneinheitlich. Zudem sind alle Bundesländer noch weit entfernt von dem empfohlenen Personalschlüssel von 7,5 Kindern auf einen Erzieher. Den günstigsten Personalschlüssel hat Berlin mit 8,1, den ungünstigsten Mecklenburg-Vorpommern mit 13,6 (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 49, 55). Damit sind die Bundesländer nur unzureichend auf die Aufgabe vorbereitet, in kulturell pluralen Kontexten Bildung bereits vor dem Eintritt in die Grundschule zu vermitteln. Zudem sind die pädagogischen Fachkräfte nicht zureichend ausgebildet, um fundiert Deutsch als Zweitsprache zu vermitteln. Wie im Schulbereich sind daher vermehrt Pädagogen nötig, die für die sprachliche Förderung unter Mehrsprachigkeitsbedingungen qualifiziert sind, wozu speziell Erzieher mit Migrationshintergrund zählen, die die Familiensprachen der Kinder beherrschen, auch um mit den Eltern Kontakt aufnehmen zu können (Neumann 2005). Das Projekt ‚frühstart. Deutsch und interkulturelle Bildung im Kindergarten', das die Hertie-Stiftung gemeinsam mit weiteren Stiftungen und kommunalen Partnern in Hessen durchführt, setzt gezielt an der Qualifikation der Pädagogen an und bildet sie in Hinsicht auf Sprachförderung und ihr Wissen über verschiedene Kulturen weiter.

Problemhorizont 3: Hinzu kommt, dass die Verteilung von Kindern mit Migrationshintergrund an den Kindertageseinrichtungen noch unausgewogener ist als an den Schulen: Über 30 Prozent aller Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache gehen z. B. in Einrichtungen, in denen 50 Prozent oder mehr Kinder ebenfalls zu Hause kein Deutsch sprechen. Wenn hier nicht der spielerische Spracherwerb durch entsprechende Konzepte gefördert und von zureichend ausgebildeten Pädagogen begleitet wird, ist es unwahrscheinlich, dass fremdsprachige Kinder in diesen Kitas auf Kinder mit gut entwickelten Deutschkenntnissen treffen und über dieses ‚Sprachbad' die deutsche Sprache erlernen können.

Angesichts der oft geringeren bildungsrelevanten Ressourcen von Zuwanderern und der hohen Pfadabhängigkeit des einmal eingeschlagenen Bildungswegs ist ein möglichst früher Kontakt von Eltern und Kindern mit Migrationshintergrund mit dem Bildungssystem wünschenswert und der Ausbau frühkindlicher Bildung daher zu begrüßen. Allerdings können die Entwicklungen bislang nur als erste Schritte in die richtige Richtung gewertet werden. **Um den Elementarbereich zu einem wirkungsvollen Bestandteil des Bildungssystems auszubauen, sind weitergehende Maßnahmen notwendig. Generell sollten sich die höheren Anforderungen an die frühkindliche Bildung auch in einer höheren Qualifikation und einer entsprechend besseren Bezahlung des Personals niederschlagen. Besonders sollte dabei auf die (Nach-)Qualifizierung des Personals in Bezug auf Spracherwerbsprozesse unter den Bedingungen von Mehrsprachigkeit gesetzt werden.**

Ganztagsangebote: Art des Ausbaus entscheidend

Ganztagsschulen bieten – so die Definition in Deutschland – mindestens drei Mal in der Woche ein siebenstündiges Zusatzangebot an. Zu unterscheiden sind drei Modelle: Bei voll gebundenen Ganztagsschulen sind alle Kinder zur Teilnahme verpflichtet, bei teilweise gebundenen nur Anteile der Schülerschaft, bei der offenen Ganztagsschule ist den Schülern der Besuch freigestellt. Insgesamt überwiegt, bei starken Schwankungen zwischen den Ländern, der letzte Typus. Ob die Angebote in einem konzeptionellen Zusammenhang zum Unterricht stehen, hängt stark von der Form der Ganztagsschule ab. Am stärksten ist dieser Zusammenhang in der voll gebundenen Form gewährleistet: Hier kann das Lernen gezielt rhythmisiert werden, Lehrkräfte können effektiv mit Sozialpädagogen zusammenarbeiten und es können auch projektorientierte Lernformen angeboten werden. Lernen und Förderung lassen sich somit sehr viel stärker individualisieren. Dadurch verbessert sich der Umgang mit sprachlicher, kultureller und sozialer Heterogenität. Das Projekt „Ganz In – mit Ganztag mehr Zukunft. Das neue Ganztagsgymnasium NRW" der Stiftung Mercator unterstützt z. B. in Nordrhein-Westfalen Gymnasien gezielt bei ihrem Umbau zur Ganztagsschule, wobei Schwerpunkte auf den Aspekten der individuellen Förderung und Deutsch als Zweitsprache liegen.

Der Auf- und Ausbau der Ganztagsangebote soll unmittelbar der Verbesserung des deutschen Schulsystems dienen und wurde in den letzten Jahren stark vorangetrieben. Von 4.951 schulischen Verwaltungseinheiten mit Ganztagsbetrieb in 2002 wurde die Zahl auf 9.688 in 2006 nahezu verdoppelt. Insgesamt stellt damit rund ein Drittel aller schulischen Verwaltungseinheiten ein Ganztagsangebot bereit. Aussagen über Wirkung und Qualität der aktuell unterbreiteten Angebote sind allerdings, soweit sie die Schülergruppe mit Migrationshintergrund betreffen, bislang noch nicht möglich. Es ist aber wahrscheinlich, dass Ganztagsschulen für Familien mit niedrigem Sozialstatus bzw. Familien mit Migrationshintergrund eine Hilfe auf dem Weg zu erfolgreichen Schulabschlüssen der Kinder sein können. Denn sie kompensieren zumindest in gewissem Umfang mangelnde, aber schulisch relevante Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten der Elternhäuser, weil sie zeitliche Ressourcen zur schulbezogenen Nutzung der Zweitsprache Deutsch ebenso bieten wie zusätzliche pädagogische Betreuung und über den Tag verteilte musische, kognitive und auch sportliche Förderangebote.

Wichtig erscheint nach ersten Erkenntnissen angesichts der oft höheren Förderbedürftigkeit von Schülern mit Migrationshintergrund, dass im Ganztagsangebot schulrelevante Inhalte bearbeitet werden und sprachliche Förderung gewährleistet wird. Schüler mit nichtdeutscher Herkunftssprache haben in Berlin und Nordrhein-Westfalen dennoch seltener das Angebot des offenen Ganztagsbetriebs in Anspruch genommen. Ob dies an ihrer geringeren Teilnahmebereitschaft liegt oder an geringeren Teilnahmemöglichkeiten, ist nicht geklärt. Sicher ist aber, dass voll- oder teilgebundene Ganztagsangebote helfen würden, diese Unterschiede in der Teilnahme zu beseitigen (Merkens/Kuper/Schründer-Lenzen 2009).

Festgehalten werden kann, dass 2006 ein Ganztagsangebot an Hauptschulen, wo es eine besonders lohnenswerte Investition wäre und insbesondere Zuwanderern zugutekäme, nur zu 27,6 Prozent bestand (2004: 18,1%) und der Anteil bei Gymnasien mit 29,8 Prozent höher lag (2004: 20,6%). Auch von den Grundschulen verfügte mit 29,1 Prozent nicht einmal ein Drittel über ein Ganztagsangebot. Die Schülerzahlen in Ganztagsangeboten stiegen zwischen 2002 und 2006 von insgesamt 9,8 auf 17,6 Prozent an. Aber auch hier zeigen sich zwischen den einzelnen Schularten erhebliche Unterschiede: In integrierten Gesamtschulen nahmen 2006 rund drei Viertel aller Schüler an Ganztagsangeboten teil, in Förderschulen 38,9 Prozent. In den Hauptschulen waren es hingegen nur 18,9 Prozent, in den Grundschulen sogar nur 12,7 Prozent. **Ganztagsangebote scheinen gerade für Schüler mit Migrationshintergrund die Chancen auf ein erfolgreiches Durchlaufen des Bildungssystems zu erhöhen. Deshalb sollte besonders im Hauptschulbereich ein Ausbau der gebundenen Ganztagsangebote erwogen werden. Zudem sind die Angebote auf ihre Wirkungen für den Bildungserfolg hin zu prüfen.**

7.7 Ein Bildungssystem für die Einwanderungsgesellschaft: Fortschritte und Defizite

Die eingangs genannten Befunde zeigen deutlich, dass es Kinder mit Migrationshintergrund in Deutschland oft

schwer haben, mit dem Durchschnitt der Kinder ohne Migrationshintergrund in schulischen Kompetenzen und erzielten Schulabschlüssen Schritt zu halten. **Das deutsche Schulsystem ist mithin – im Gegensatz zu anderen – nicht fähig, unterschiedliche Startbedingungen in der Ressourcenausstattung zwischen Familien mit und ohne Migrationshintergrund zureichend auszugleichen. Vielmehr vergrößert es in einigen Bereichen diese insbesondere milieuabhängigen Differenzen leistungsunabhängig noch weiter. Dies ist für die Einwanderungsgesellschaft im Allgemeinen und für die Wissensgesellschaft im Besonderen kontraproduktiv.**

Mittlerweile hat Politik auf diese Befunde reagiert. Sichtbar wird dies darin, dass die Erweiterung der frühkindlichen Förderung und der Ganztagsangebote in Angriff genommen wurde. In der Tendenz übernimmt das Bildungssystem damit mehr Verantwortung für den Schulerfolg und reduziert die Anforderungen an die Eltern, die mitunter milieubedingt ihre schulbegleitenden Betreuungsfunktionen nicht erfüllen. Dies wirkt sich für Zuwanderer und auch für bildungsferne Familien ohne Migrationshintergrund positiv aus – unbeschadet der Tatsache, dass die Eltern die zentralen Akteure für die Erziehung und Bildung ihrer Kinder bleiben. Der gerade im Hauptschulbereich schleppende Ausbau von Ganztagsangeboten, die noch weithin unzureichende Qualifikation des Personals in der frühkindlichen Erziehung, die mangelnde Heterogenität der Lehrer, deren unzureichende Ausbildung für den Umgang mit einer zunehmend heterogenen Schülerschaft, die nach wie vor bestehende Übergangsproblematik und besonders die starke schulische Segregation – all dies weist jedoch darauf hin, dass es sich bei den angesprochenen Innovationen bislang noch um punktuelle Ansätze handelt. Es zeigt, dass das Bildungssystem den Anforderungen an eine heterogene Gesellschaft noch unzureichend gerecht wird. Vielmehr tun Bildungssystem und Politik im Umgang mit Diversität gerade die ersten Schritte. Dies verwundert nicht angesichts der Kürze der Zeit, die seit dem PISA-Schock vergangen ist oder seit Fragen der nachholenden Integrationsförderung bundesweit Beachtung geschenkt wird.[34] Sichtbar wird zudem, dass die Bundesländer mit dieser Herausforderung unterschiedlich umgehen. So wird in Nordrhein-Westfalen seit Anfang 2010 der Unterricht in der Herkunftssprache gestärkt. In einem Modellversuch ist es nun auch auf Hauptschulen möglich, die Herkunftssprache als zweite oder dritte Fremdsprache anzuerkennen. Zudem wirbt das Land mit dem ‚Schülercampus Mehr Migranten werden Lehrer' aktiv um Jugendliche mit Migrationshintergrund als Pädagogen. Allerdings gilt auch hier: Gute Bildung darf nicht vom föderalistischen Zufall abhängen.

Ein Bildungssystem für eine Einwanderungsgesellschaft muss aber weiter greifen und auch sein pädagogisches Selbstverständnis grundlegender ändern. Dafür wurden hier einige Anregungen formuliert. Maßnahmen wie der Ausbau der Ganztagsangebote oder die Qualifizierung des pädagogischen Personals sind nicht kostenlos zu haben. Sie kommen der Bevölkerung mit wie ohne Migrationshintergrund zugute und sind für eine nachholende Integrationsförderung bei Zuwandererfamilien unabdingbar. Von der Umsetzung entsprechender Innovationen im Bildungssystem ist sogar begründet ein volkswirtschaftlicher Gewinn zu erwarten: Wenn es Deutschland gelänge, mit dem PISA-Spitzenreiter Finnland in den Abschlüssen gleichzuziehen, könnte nach Einschätzung der OECD mittelfristig das jährliche Wirtschaftswachstum um 0,8 Prozentpunkte höher ausfallen.

Trotz aller staatlichen, politischen und administrativen Anstrengungen und aller bereitgestellten Ressourcen bleibt Bildung aber immer auch ein Risikounterfangen, das im schlechtesten Fall zu schulischem Scheitern, schlechten oder gar fehlenden Abschlüssen und damit zu mangelhaften beruflichen und sozialen Chancen führen kann. Zwar hat hier mittlerweile ein Umdenken stattgefunden und die Tendenz geht dahin, die Eltern bei der schulbezogenen Betreuung der Kinder von staatlicher Seite zu entlasten, doch ist das Bildungssystem nach wie vor auf Voraussetzungen angewiesen, die es selbst nicht erbringen oder auf die es kaum Einfluss nehmen kann. Bildung und viel mehr noch der Bildungserfolg bleiben damit Aufgaben, die zwar zu einem großen Teil, aber eben nicht ausschließlich in staatlicher Hand liegen.

34 Entsprechend bildet der Aspekt ‚Bildungsprozesse von Personen mit Migrationshintergrund' auch einen von fünf Schwerpunkten im 2009 eingerichteten Nationalen Bildungspanel, einer auf mehrere Jahre angelegten Untersuchung, die Bildungserwerb-, -prozesse und -verläufe über die gesamte Lebensspanne analysieren und beschreiben wird (Otto-Friedrich-Universität Bamberg/Nationales Bildungspanel 2009).

Kapitel 8

Berufliche Bildung

Jugendliche mit Migrationshintergrund partizipieren nicht im gleichen Maß am System der Berufsausbildung wie Jugendliche ohne Migrationshintergrund. Erstere sind beim Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung auch dann schlechter gestellt, wenn sie die gleichen schulischen Leistungen erbringen wie Jugendliche ohne Migrationshintergrund. Diese erste Eintrittsschwelle hat sich in den vergangenen 20 Jahren zunehmend als Barriere erwiesen. An der zweiten Schwelle, beim Zugang zum Arbeitsmarkt nach der Ausbildung, sind die Probleme vergleichsweise gering. Angesichts fehlender Ausbildungsstellen entwickelte sich ein Übergangssystem, in das Jugendliche mit Migrationshintergrund besonders häufig einmünden. Diesem Übergangssystem gelingt es jedoch nicht, Jugendliche nachhaltig in Ausbildung zu integrieren. Der demografische Wandel wird die Probleme auf dem Lehrstellenmarkt mildern, aus gesellschaftlicher, aber auch makroökonomischer Sicht hingegen werden auch dann immer noch viel zu wenige Personen qualifiziert ausgebildet und zu einem Berufsabschluss geführt (Bommes et al. 2006).

8.1 Das duale Ausbildungssystem: Mythos in der Krise

Das duale Berufsausbildungssystem ist eine zu Recht international gerühmte Besonderheit des Bildungssystems in Deutschland (sowie Österreich und der Schweiz): Während in anderen Ländern Europas eine vollzeitschulische Ausbildung weit verbreitet ist, wird in Deutschland die praktische Ausbildung im Betrieb mit der theoretischen in der Berufsschule kombiniert. Sie endet mit einer Abschlussprüfung durch die jeweils zuständige Kammer (z. B. Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer). Deshalb hängt das Angebot an Ausbildungsplätzen in Deutschland stark von Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt ab. Im dualen System sammeln Jugendliche bereits während der Ausbildung Erfahrungen in der Arbeitswelt. Für Risikogruppen ist diese Brücke zwischen Erziehungs- und Wirtschaftssystem besonders relevant. Dazu zählen überproportional viele Jugendliche mit Migrationshintergrund, die aufgrund durchschnittlich schlechterer schulischer Abschlüsse und Kompetenzen bzw. geringerer Unterstützung durch das Elternhaus am Übergang von der Schule in den Arbeitsmarkt vor spezifischen Schwierigkeiten stehen. Die duale Ausbildung ist dabei eine wichtige Hilfe. Sie bindet die Heranwachsenden in eine Reihe betrieblicher und außerbetrieblicher sozialer Netzwerke ein und stattet sie so mit sozialem Kapital aus (Bommes et al. 2006). Deshalb geht der Wert der betrieblichen Ausbildung über die reine Fachkräftesicherung hinaus und ist gerade für Jugendliche mit Migrationshintergrund von großer Bedeutung für eine erfolgreiche Integration.

Neben diesem dualen System existiert ein schulisches Berufsausbildungssystem. Dabei wird ein gesetzlich anerkannter Beruf in vollzeitschulischer Ausbildung in Verantwortung eines Schulträgers erlernt. Insbesondere in medizinischen, pflegerischen und erzieherischen Berufen ist diese schulische Ausbildungsform verbreitet.

Das duale Ausbildungssystem ist in den letzten Jahren in eine Krise gekommen, die sich im Anwachsen des erwähnten Übergangssystems ausdrückt. Dieses System besteht unterhalb der dualen oder vollzeitschulischen Ausbildung aus berufsvorbereitenden Bildungsangeboten (z. B. Berufsvorbereitungsjahr), die nicht zu einem anerkannten Ausbildungsabschluss, teilweise aber zum Nachholen von Schulabschlüssen führen. Ziel dieses Übergangssystems ist es, die individuellen Kompetenzen von Jugendlichen zu verbessern, um ihnen zur Aufnahme einer Ausbildung oder Beschäftigung zu verhelfen. Dieses Übergangssystem, das ursprünglich nur als Überbrückung für noch nicht vermittelbare Jugendliche gedacht war, wurde dem Umfang nach in den letzten Jahren zu einem Teil des Regelsystems.

8.2 Die erste Statuspassage: Barriere für viele

Der Übergang von einer allgemeinbildenden Schule in eine duale Berufsausbildung wird als erste Schwelle für eine erfolgreiche wirtschaftliche Integration bezeichnet. Seit fast 20 Jahren erweist sich diese Schwelle für Jugendliche mit Migrationshintergrund immer mehr als Barriere.

Für die aktuell in den westdeutschen Bundesländern noch anhaltenden, wenngleich zur Zeit auslaufenden geburtenstarken Jahrgänge der 1990er Jahre reicht das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen nicht aus. Zahlreiche ausbildungswillige und ausbildungsfähige Jugendliche finden keinen oder nur verzögert einen Ausbildungsplatz. Das gilt aus verschiedenen Gründen besonders für Jugendliche mit Migrationshintergrund.

Jugendliche mit Migrationshintergrund: sinkende Ausbildungsquoten trotz demografisch bedingter Entspannung auf dem Arbeitsmarkt

Den Abgängern einer allgemeinbildenden oder beruflichen Schule stehen je nach Schulabschluss an der ersten Statuspassage folgende Möglichkeiten offen: duale Ausbildung, schulische Berufsausbildung (z. B. Krankenpfleger), direkte Arbeitsaufnahme oder Überbrückung der Übergangszeit bis zur Aufnahme einer Ausbildung bzw. Arbeit durch Maßnahmen und Praktika. Zudem wird ein Teil der Jugendlichen zum Wehr- bzw. Zivildienst eingezogen oder leistet einen freiwilligen Dienst.

In der Schulabgängerbefragung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB), die zuletzt 2008 durchgeführt wurde, zeigen sich hinsichtlich der Verteilung der Jugendlichen auf diese verschiedenen Wege signifikante, vom Migrationshintergrund[35] abhängige Unterschiede (Tab. 8.1). Für die Studie wurden 1.500 zufällig ausgewählte Schulabgänger von allgemeinbildenden (auch Gymnasien) und beruflichen Schulen befragt, unabhängig davon, ob sie einen Schulabschluss erworben hatten.

Bei einem Vergleich der Schulabgänger mit und ohne Migrationshintergrund wird deutlich, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund seltener als Jugendliche der Mehrheitsbevölkerung eine betriebliche oder außerbetriebliche duale Ausbildung beginnen (23 zu 35%). Sie nehmen dagegen häufiger vollzeitschulische Angebote wahr, zu denen viele Maßnahmen des Übergangssystems gehören, und gehen häufiger an allgemeinbildende und berufliche Schulen (30 zu 20%). Zudem sind sie mit 7 Prozent ungefähr doppelt so häufig arbeitslos wie Jugendliche ohne Migrationshintergrund (3%). Ein Studium nehmen beide Gruppen im ersten Jahr nach Schulabgang ungefähr gleich häufig auf. Eine Diskussion der Hochschulbildung findet sich in Kapitel 7, das auch die vergleichsweise niedrige Quote von Studierenden mit Migrationshintergrund trotz der hohen Studienneigung bei Zuwanderern mit (Fach-)Abitur belegt.

Die Einmündungsquote in eine betriebliche duale Ausbildung ist nach einem kurzen Aufschwung 2006 (auf 29%) wieder gesunken. Sie lag 2008 bei 22 Prozent und ging damit, trotz leichter Entspannung auf dem Ausbildungsmarkt, erneut zurück (BIBB 2009: 75). Entsprechend liegt die Einmündungsquote seit 2004 ca. 10 Prozentpunkte unter der von Jugendlichen ohne Migrationshintergrund.

Das sog. Übergangssystem besteht aus einer Vielzahl von Bundes- und Landesprogrammen, Maßnahmen der BA sowie Initiativen von Kammern und Wirtschaftsverbänden. Es versucht, die Lücke zwischen dem Angebot von und der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zu reduzieren. Zudem werden Ausbildungsplätze bei außer-

Tab. 8.1 Verbleib der Schulabgänger 2008

Verbleib	Mit Migrationshintergrund	Ohne Migrationshintergrund
Betriebliche duale Ausbildung	22%	32%
Außerbetriebliche o. schulische duale Ausbildung	1%	3%
Schulberufsausbildung/Beamtenausbildung	9%	11%
Studium	10%	12%
Allgemeinbildende und berufliche Schule	13%	10%
Berufliche Vollzeitschule	17%	10%
Arbeitslos, ohne Beschäftigung	7%	3%
Sonstiges: z. B. Wehrdienst, Praktika, Arbeitsaufnahme	22%	20%

Quelle: BIBB 2009: 76

35 Im Rahmen der Schulabgängerbefragung wurde von einem Migrationshintergrund ausgegangen, wenn ein Elternteil oder beide nicht in Deutschland geboren wurde/n und/oder der Befragte seine Kindheit/Jugend nicht in Deutschland verbracht hat und/oder Deutsch nicht die erste erlernte Sprache war oder parallel zu einer anderen Sprache erlernt wurde.

betrieblichen Bildungsträgern finanziert. Diese Ausbildungsform ist insbesondere in strukturschwachen Regionen vertreten. Dort gelingt es der lokalen Wirtschaft besonders schlecht, alle Jugendlichen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, weil der lokale betriebliche Bedarf kleiner ist als die Zahl der Schulabgänger, die diesen Weg einschlagen möchten. So befanden sich bspw. Ende 2007 in den neuen Bundesländern und Berlin 26,2 Prozent der Auszubildenden in einer außerbetrieblichen Ausbildung. In den alten Bundesländern waren es hingegen nur 5,4 Prozent (BIBB 2009: 25).

Seit 2009 ist in den neuen Bundesländern jedoch eine Trendwende zu beobachten. Ursache ist der Rückgang der Geburtenzahlen. Der demografische Wandel hat – trotz Wirtschaftskrise – spürbare Auswirkungen auf den Übergang der Schulabgänger in eine Ausbildung und die Besetzung der Ausbildungsstellen. In den neuen Bundesländern stieg der Anteil unbesetzter an allen registrierten Ausbildungsstellen von 10,8 Prozent im Jahr 2007 auf 34 Prozent im Jahr 2008 (Gericke/Krupp/Troltsch 2009: 1). Zugleich sind aber laut Berufsbildungsbericht in den neuen Ländern insgesamt 9 Prozent weniger Ausbildungsverträge als im Vorjahr geschlossen worden. Ein Rückgang ist vor allem bei den außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen festzustellen (BIBB 2009: 21), bei denen eine Übernahme durch den Lehrbetrieb nach dem Abschluss nicht möglich ist, da die Ausbildung bei einem Bildungsträger stattfindet. Eine geringere Nutzung dieser Ausbildungsplätze bei einem gleichzeitig wachsenden Angebot betrieblicher Ausbildungsmöglichkeiten ist daher zu begrüßen. Es bleibt jedoch darauf zu achten, dass nicht nur Hochschulzugangsberechtigte und Realschüler für die duale Ausbildung gewonnen, sondern auch Hauptschüler gezielt in eine Ausbildung geführt werden. **Von dieser für Bewerber positiven Entwicklung in den neuen Bundesländern profitieren Jugendliche mit Migrationshintergrund aber nur geringfügig, da sie zum großen Teil in den alten Bundesländern und in urbanen Siedlungsräumen leben, wo die Ausbildungsplatzsituation weiterhin angespannt ist.** Eine nachhaltige Veränderung aufgrund des demografischen Wandels hat in den neuen Bundesländern bereits begonnen.

Werden im Unterschied zu Tab. 8.1 ausschließlich nicht studienberechtigte Jugendliche betrachtet, dann zeigen sich die Probleme beim Übergang noch deutlicher und die Unterschiede zwischen Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung vergrößern sich: Jugendliche mit Migrationshintergrund münden deutlich häufiger in das Übergangssystem ein (Beicht 2009: 7), sie beginnen seltener und später eine Ausbildung im dualen System (BIBB 2009: 167f.) und dies, obwohl sie die gleichen Pläne haben wie Jugendliche ohne Migrationshintergrund (BIBB 2009: 166).[36] Wo liegen die Gründe für diese Schlechterstellung?

Solange der Ausbildungsmarkt angespannt bleibt, werden Jugendliche mit niedrigen schulischen Zertifikaten durch Jugendliche mit höherwertigen Abschlüssen im Wettbewerb um einen Ausbildungsplatz verdrängt. Diese Konkurrenz trifft Zuwanderer besonders, da sie deutlich häufiger als Jugendliche der Mehrheitsbevölkerung nur einen Hauptschulabschluss erwerben (s. Kap. 7). Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit verlassen deutlich häufiger die Schule ohne Hauptschulabschluss – 15 Prozent im Jahr 2008 im Gegensatz zu sechs Prozent bei Jugendlichen mit deutscher Staatsangehörigkeit (Destatis 2010e). Ein Hauptschulabschluss bleibt jedoch eine zwar nicht formell, aber de facto unerlässliche Bedingung für die Aufnahme einer Ausbildung. Eine weitere Schlechterstellung entsteht durch die Konzentration von Zuwanderern in strukturschwachen Regionen.

Allerdings sind Jugendliche mit Migrationshintergrund beim Übergang in eine duale Ausbildung auch dann benachteiligt, wenn Faktoren wie Schulleistungen und Gegebenheiten des regionalen Arbeitsmarkts berücksichtigt werden. Das konnte im Rahmen der Bewerberbefragung des BIBB und der BA für das Jahr 2004 exemplarisch nachgewiesen werden. Steigern z. B. gute bis sehr gute Mathematiknoten die Einmündungswahrscheinlichkeit für Bewerber ohne Migrationshintergrund[37] auf 64 Prozent, so bleibt die Quote für Zuwanderer mit den gleichen Noten bei 41 Prozent. Auch in Wohnregionen mit einer Arbeitslosenquote unter 9 Prozent bestehen frappierende Unterschiede: Die Erfolgswahrscheinlichkeit liegt bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund in diesen Regionen bei 71 Prozent, aber nur bei 44 Prozent für Bewerber mit Migrationshintergrund (Ulrich et al. 2006: 204).

Die größeren Schwierigkeiten von Zuwanderern bei der ersten Statuspassage können daher nicht allein durch Marktbenachteiligungen erklärt werden. Vielmehr spielen weitere Faktoren eine Rolle: Dazu gehören kleinere Netzwerke mit persönlichen Kontakten und fehlende Kontakte zu statushöheren Personen. Bei Jugendlichen

36 Für die weitere Möglichkeit einer vollzeitschulischen Ausbildung liegen keine bundesweiten Daten vor. Daher muss auf Umfragedaten zurückgegriffen werden: Die BIBB-Übergangsstudie zeigt auch bei einer Betrachtung aller möglichen Ausbildungsformen (betrieblich, außerbetrieblich und schulisch) nur um 1–2 Prozentpunkte verbesserte Übergangschancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Jugendlichen ohne Migrationshintergrund (BIBB 2009: 167f.). Damit scheint das Schulberufssystem etwas weniger selektiv zu sein als die Unternehmen, die dual ausbilden.

37 In dieser Studie haben Personen ohne Migrationshintergrund die deutsche Staatsangehörigkeit, sind in Deutschland geboren und haben Deutsch als erste Sprache erlernt, ohne eine weitere Sprache gleichzeitig erlernt zu haben. Für alle anderen wurde ein Migrationshintergrund angenommen.

ohne Migrationshintergrund ist es durchschnittlich eher möglich, dass Eltern Bekannte oder Freunde bitten, bei der Vermittlung von Ausbildungsplätzen behilflich zu sein oder auch ihre Kinder selbst auszubilden. Allerdings erklärt auch das durchschnittlich niedrigere soziale Kapital von Zuwanderern nicht abschließend deren größere Probleme beim Übergang in das Ausbildungssystem (Beicht/Granato 2009: 28).

Vielmehr spielen auch Zuschreibungen und Erwartungen (symbolisches Kapital) eine Rolle wie etwa der gute Ruf einer Schule, der für Qualität bürgt und seinen Absolventen die Suche nach einem Ausbildungsplatz erleichtert. Auch Vorurteile wirken sich auf die Möglichkeiten des Zugangs zu einer Ausbildung aus – so etwa, wenn die Disziplin und Motivation von Bewerbern mit bestimmten persönlichen Merkmalen wie der Herkunft aus einem bestimmten Stadtteil, einem bestimmten Migrationshintergrund oder auch dem Geschlecht in Zusammenhang gebracht wird. Und schließlich lassen sich Betriebe bei der Wahl ihrer Auszubildenden auch von oft nur vermuteten Präferenzen ihrer Geschäftskontakte leiten. Wer also annimmt, dass Kunden weniger gerne von einer kopftuchtragenden Verkäuferin bedient werden wollen, wird einer Bewerberin mit Kopftuch kritischer gegenüberstehen.

Marktbenachteiligung als Ergebnis eines Verdrängungsprozesses wird durch die demografische Entwicklung verringert werden, soziale und symbolische Benachteiligung hingegen nicht. Auch Unternehmen mit Fachkräftemangel werden diese Jugendlichen u. U. weiterhin seltener ausbilden und lieber unbesetzte Ausbildungsstellen in Kauf nehmen (Gericke/Krupp/Troltsch 2009). Die Förderung von Jugendlichen muss daher im Vorfeld der Berufsausbildung geschehen und liegt deshalb in der Verantwortung des Bildungssystems. Über das Erlangen eines Abschlusses hinaus ist vor allem der Erwerb guter Kompetenzen in Mathematik und in der Bildungssprache Deutsch sowie von Schlüsselkompetenzen (z. B. Kritikfähigkeit, Verlässlichkeit) von Bedeutung für den Weg zum Beruf. Zudem ist es außerordentlich wichtig, dass Jugendliche erste berufspraktische Erfahrungen in verschiedenen Berufsfeldern sammeln und ihr Netzwerk an Kontakten vergrößern können. Dafür sind Schülerpraktika besonders hilfreich: Bei den Praktika kommen Jugendliche mit potenziellen Ausbildungsbetrieben in Kontakt und können sich so einen gewissen Vorteil gegenüber anderen Bewerbern sichern. Insbesondere für Jugendliche mit Migrationshintergrund kann so ein soziales Netzwerk geschaffen werden, über das ihr Elternhaus häufig nicht verfügt. Betrieben, die gegenüber Jugendlichen mit Migrationshintergrund skeptisch sind, bietet ein Praktikum Gelegenheit, diese Jugendlichen kennen und ihre Kompetenzen besser einschätzen zu lernen. Gleichzeitig können Vorurteile von Betrieben abgebaut und diese für die oft vorhandenen (anders-)sprachlichen und interkulturellen Ressourcen von Bewerbern mit Migrationshintergrund sensibilisiert werden. Praktikumszeugnisse sind zudem wertvolle Anhaltspunkte für andere Betriebe, die Auszubildende suchen.

Durch den Einblick in den betrieblichen Alltag können die Jugendlichen aber auch ihre Vorstellungen von einem Beruf mit der Realität abgleichen und ihre Berufsorientierung verbessert sich. Langfristig lässt sich so vermeiden, dass Ausbildungen aufgrund falscher Erwartungen zwar begonnen, dann aber doch abgebrochen werden. Und schließlich können praktisch Begabte schulische Motivation aus einer Betriebsphase schöpfen, weil ihnen die Bedeutung schulischer Qualifikationen für den Einstieg in Lehre und Beruf deutlich wird.

Damit Schülerpraktika solch positive Effekte erzielen, ist eine gute Vorbereitung, Begleitung und Nachbereitung an den allgemeinbildenden Schulen unerlässlich. Dies setzt eine Schulung des Lehrpersonals zu den verschiedenen Übergangsmöglichkeiten und jeweiligen Bedingungen dafür voraus. Nur dann können Lehrer für Schüler und deren Eltern kompetente Ansprechpartner sein. Dies ist gerade für Jugendliche mit Migrationshintergrund von Bedeutung, deren Eltern das duale System selbst nicht durchlaufen haben und die ihre Kinder deshalb nicht aus eigener Erfahrung unterstützen können.

Übergangssystem: mehr Parkplatz als Übergang

Der Anteil der Jugendlichen, die in das Übergangssystem einmünden, erreicht etwa die Zahl derjenigen, die eine duale Ausbildung beginnen. Im Jahr 2006 nahmen 43,5 Prozent der Neuzugänge ins berufliche Ausbildungssystem eine betriebliche Ausbildung auf und 39,7 Prozent begannen eine Maßnahme im Übergangssystem (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 96). Neben den von der Bundesagentur für Arbeit finanzierten Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) bieten die Bundesländer unterschiedliche Maßnahmen an, darunter das Berufsvorbereitungsjahr und das Berufsgrundbildungsjahr. Zudem betreiben Träger der Jugendhilfe Jugendwerkstätten, in denen Berufsvorbereitung angeboten wird. Diese Angebotsvielfalt macht das Übergangssystem unübersichtlich. Vor allem für Jugendliche, die aufgrund eines späteren Zuzugs nur Teile des deutschen Bildungssystems durchlaufen haben, ist die Orientierung im Übergangssystem problematisch und ein Übergang in eine duale betriebliche Ausbildung oft schwierig.

Überdies ist die Effektivität des Übergangssystems insgesamt gering. Zwar nehmen 47 bis 53 Prozent der Jugendlichen im Übergangssystem bereits nach einem halben Jahr eine Ausbildung auf (Beicht 2009: 14). Diese Integration ist jedoch nicht Ergebnis des Übergangssystems, sondern der Nachbesetzung von Ausbildungsplätzen und des alternativen Ausbildungsbeginns im Februar. Nach drei Jahren in Übergangsmaßnahmen erhöht sich der Anteil der Jugendlichen, die in eine betriebliche oder

außerbetriebliche Ausbildung münden, in Abhängigkeit von der besuchten Maßnahme um weitere 12 bis 29 Prozentpunkte (Beicht 2009: 9f.). Doch schätzungsweise 20 bis 30 Prozent derjenigen, die eine Maßnahme im Übergangssystem besucht haben, beginnen auch im Verlauf von drei Jahren keine Ausbildung. Vor allem die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) und das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) schneiden schlecht ab, sind aber gleichzeitig genau die Maßnahmen, in die Jugendliche mit schlechteren schulischen und familiären Voraussetzungen und mit Migrationshintergrund häufiger einmünden (Beicht 2009: 5f.). Zwar mag es für die Jugendlichen besser sein, daran teilzunehmen als zu Hause zu bleiben, auch weil manche von ihnen dadurch zumindest den Hauptschulabschluss nachholen; die Maßnahmen verhelfen jedoch einem Großteil der Teilnehmer nicht zu einer betrieblichen Ausbildung. Ursprünglich sollte das Übergangssystem ‚nicht ausbildungsreife' Jugendliche zur ‚Ausbildungsreife' führen. Diese Aufgabe erfüllt es kaum mehr und schreibt stattdessen Benachteiligungen fort. Ein längerer Verbleib im Übergangssystem kann sogar zusätzlich stigmatisieren. Von den Übergangsproblemen an der ersten Schwelle sind junge Männer mit Migrationshintergrund besonders betroffen, während junge Frauen durchschnittlich erfolgreicher im Schulsystem sind und daher mehr Alternativen zur dualen Ausbildung haben (Baethge/Solga/Wieck 2009: 44ff.).

Viele Jugendliche mit Migrationshintergrund münden aber gar nicht erst in das Übergangssystem ein, wie die Schulabgängerbefragung des BIBB 2008 feststellte. Von den Jugendlichen mit Migrationshintergrund fielen 29 Prozent (vorerst) aus dem (Berufs-)Bildungssystem heraus, wurden arbeitslos oder gingen Gelegenheitsarbeiten nach (Tab. 8.1). Damit erhöhte sich auch signifikant ihr Risiko, ohne Ausbildung zu bleiben (Beicht/Ulrich 2008: 12). Allerdings fehlen Untersuchungen, die die Leistungsfähigkeit von Maßnahmen des Übergangssystems mit der Integrationseffizienz selbst organisierter Praktika oder einer Beschäftigung als Ungelernter vergleichen.

Das Übergangssystem stellt für viele Jugendliche kaum mehr als eine Warteschleife dar, allerdings eine kostspielige: Von den 5,6 Milliarden Euro, die insgesamt für die Integration in Arbeit aufgewendet werden, entfallen laut einer Expertise der Bertelsmann Stiftung 2,76 Milliarden Euro für das Jahr 2006 auf das Übergangssystem (Bertelsmann Stiftung 2007: 9). Wegen der fehlenden Effektivität bei gleichzeitig hohen Kosten sollte – wie auch im Koalitionsvertrag vom Oktober 2009 festgeschrieben (CDU/CSU/FDP 2009: 61f.) – das Übergangssystem in seiner jetzigen Form abgeschafft und vollständig umstrukturiert werden.

Bei einer Umstrukturierung sollte auf folgende Punkte geachtet werden:

1. Für Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss müssen niedrigschwellige Möglichkeiten geschaffen werden, einen Hauptschulabschluss nachzuholen.

2. Für diejenigen, die schon über einen allgemeinbildenden Schulabschluss verfügen und eine Lehre anstreben, sollte der Anteil schulischer Ausbildungsplätze erhöht werden. Vor allem das vorhandene vollzeitschulische Berufssystem in den Gesundheits- und Krankenpflegeberufen und den Erziehungs- und Sozialpflegeberufen sollte auch im Hinblick auf eine interkulturelle Öffnung ausgeweitet werden.

3. Ausbildungsplätze bei Bildungsträgern müssen eng mit Betriebspraktika vernetzt werden, da sich andernfalls für diese Jugendlichen nach Abschluss der Ausbildung Nachteile beim Übergang in den Arbeitsmarkt ergeben.

Bei der Umstrukturierung müssen die Maßnahmen entlang diesen Linien zu zertifizierten und anerkannten Qualifizierungsphasen weiterentwickelt werden und die berufspraktischen Teile möglichst in Betrieben stattfinden. Die konkrete Ausgestaltung eines abschlussorientierten Übergangssystems obliegt vor allem den Ländern in Kooperation mit den zuständigen Kammern und Berufsverbänden. Die im Übergangssystem eingesparten Mittel sollten zur besseren Beratung und Begleitung von Jugendlichen sowie zur Finanzierung von schulischen, möglichst betriebsnahen Ausbildungsgängen verwendet werden. Selbstverständlich müssen parallel die Bemühungen um eine möglichst passgenaue Vermittlung in vorhandene Ausbildungsplätze intensiviert werden, um das bestehende Ausbildungspotenzial der Betriebe besser zu nutzen.

Ausbildung: wenn der Übergang gelingt

Im Rahmen der Ausbildungsstatistik werden zwar die Staatsangehörigkeiten der Auszubildenden erfasst, aber nicht der Migrationshintergrund, deshalb können – anders als im Übergang – nur ausländische und deutsche Jugendliche miteinander verglichen werden.

Die Ausbildungsbeteiligung von ausländischen Jugendlichen ist in den vergangenen Jahren deutlich gesunken. 1994 lag die Quote der ausländischen Auszubildenden bezogen auf die ausländische Bevölkerung im Alter von 18 bis 21 Jahren bei 33,9 Prozent. Bis 2006 sank sie konstant auf 23 Prozent. Die Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen mit deutscher Staatsangehörigkeit sank von 67,1 Prozent im Jahr 1994 auf 56,9 Prozent im Jahr 2006 und damit im Vergleich nicht so stark wie diejenige der ausländischen Jugendlichen. Im Jahr 2007 erhöhte sich in beiden Gruppen die Ausbildungsbeteiligung leicht: um 0,7 Prozentpunkte für die deutschen Jugendlichen und 0,9 Prozentpunkte für die ausländischen (BIBB 2009: 160). Es bleibt abzuwarten, wie sich die Ausbildungsbeteiligung in den nächsten Jahren entwickelt. Wichtig wäre eine Unterscheidung nach Migrationshintergrund,

Tab. 8.2 Häufigste Neuabschlüsse in Ausbildungsberufen 2008

	ausländische Auszubildende	Auszubildende mit deutscher Staatsangehörigkeit
Top 5 (weibliche Azubis)	50,9%	31,3%
Top 5 (männliche Azubis)	25,7%	20,4%
Top 20 (weibliche Azubis)	84,9%	71,0%
Top 20 (männliche Azubis)	57,9%	53,7%

Quelle: Destatis 2009e

Tab. 8.3 Ausbildungsverträge nach Wirtschaftsbereichen 2008

Anteil an Sektoren:	Industrie und Handel	Handwerk	Landwirtschaft	Öffentlicher Dienst	Freie Berufe	Hauswirtschaft
Ausländische weibliche Azubis	46,3%	22,8%	0,2%	1,2%	28,5%	1,1%
Weibliche Azubis mit dt. Staatsangehörigkeit	58,8%	17,2%	1,6%	4,0%	16,8%	1,6%
Ausländische männliche Azubis	56,5%	41,9%	0,6%	0,5%	0,6%	0,1%
Männliche Azubis mit dt. Staatsangehörigkeit	57,8%	36,8%	3,5%	1,4%	0,6%	0,1%

Quelle: Destatis 2009e; eigene Berechnung

die bisher leider aufgrund fehlender statistischer Ausweisung nicht möglich ist.

Bei ausländischen Frauen ist nicht nur eine geringere Teilnahme an der Ausbildung zu beobachten, sondern auch eine Konzentration auf wenige Ausbildungsberufe: 349 Berufe stehen zur Wahl, aber 84,9 Prozent der neuen Ausbildungsverträge von ausländischen Frauen wurden in nur 20 Berufen geschlossen (Tab. 8.2). Bei Männern hingegen gibt es zwischen deutschen und ausländischen Staatsangehörigen kaum Unterschiede. Eine Konzentration ist dann problematisch, wenn vor allem in Berufen mit geringem Sozialprestige und niedrigen Aufstiegschancen ausgebildet wird. Die Konzentration schränkt in diesem Fall gerade im deutschen, zertifikatsorientierten Beschäftigungssystem die spätere soziale Mobilität ein.

Zu den Top 5 der beliebtesten Berufsausbildungen zählen für weibliche Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit die Ausbildungen zur Friseurin und Verkäuferin (Industrie und Handwerk) sowie zur medizinischen oder zahnmedizinischen Fachangestellten (Freie Berufe) und damit zumindest teilweise für Berufe, die nur wenige Aufstiegschancen bieten. Männliche Jugendliche mit deutscher und ausländischer Staatsangehörigkeit hingegen beginnen eine Ausbildung vor allem in Industrie und Handel sowie im Handwerk (Tab. 8.3).

Berufswahl ist ein Wechselspiel zwischen Präferenz und Rahmenbedingungen. Zu Letzteren gehören neben der Einflussnahme von Freunden, Familie, Lehrkräften und anderen Vorbildern auch die erwarteten Chancen auf dem Ausbildungsmarkt. Letztere beeinflussen im Sinne einer Anpassung an die vermeintlichen Möglichkeiten die Bewerbungsaktivitäten der Jugendlichen.

Vergleicht man die vorzeitige Auflösung von Ausbildungsverträgen von deutschen und ausländischen Jugendlichen, so fällt im Jahr 2008 der Anteil der aufgelösten Verträge bei den ausländischen Jugendlichen mit 12,3 Prozent gegenüber 8,5 Prozent bei den deutschen Jugendlichen deutlich höher aus (Destatis 2009e). Die Gründe können vielfältig sein und reichen vom nachträglichen Finden einer Lehrstelle im Wunschberuf bis zur Kündigung durch den Ausbildungsbetrieb. Hier bedarf es weiterer Untersuchungen, um die Ursachen zu ergründen und effektive Maßnahmen zur Vermeidung solcher vorzeitigen Auflösungen von Ausbildungsverträgen zu entwickeln. Denn diese treffen vor allem kleinere Unternehmen, die oft für den eigenen Bedarf ausbilden und für die die Auswahl von Jugendlichen zusätzlichen Arbeitsaufwand bedeutet. Auf Seiten der Jugendlichen verlängern sich in vielen Fällen durch den Wechsel die Ausbildungszeiten.

Im Gegensatz zu diesen Ausbildungsabbrüchen ist die Datenlage, dank der Übergangsstudie des BIBB und des Übergangspanels des DJI (BMBF 2008), für den Übergang gut. Folgende Probleme sind in der Gesamtschau zu benennen: **Ein Migrationshintergrund verringert durchschnittlich die Einmündungschancen der Jugendlichen auch unter Berücksichtigung des Einflusses von Schulabschlüssen, Notendurchschnitten, Bildung und Tätigkeit der Eltern sowie der sozialen Einbindung am Wohnort (BIBB 2009: 169). Diese Ergebnisse sprechen für eine strukturelle Benachteiligung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung.**

8.3 Die zweite Statuspassage: relativ erfolgreich

Im Vergleich zur ersten gestaltet sich die zweite Schwelle, also der Übergang in den Arbeitsmarkt nach Abschluss einer beruflichen Ausbildung oder eines Studiums, positiver. Sowohl Absolventen der beruflichen Bildung als auch der (Fach-)Hochschulen gelingt der Einstieg ins Erwerbsleben verhältnismäßig gut, wie die folgenden Beobachtungen bei den Abschlussjahrgängen zwischen 1992 und 2007 zeigen. Unberücksichtigt bleiben Gründungen oder Geschäftsübernahmen von Absolventen. Die erste Betrachtung stützt sich auf Daten des IAB, bei denen nur ausländische und deutsche Absolventen unterschieden werden.

Ausbildungsabsolventen: kaum Unterschiede beim Einstieg in den Arbeitsmarkt

Deutsche und Ausländer münden nach dem Abschluss einer Berufsausbildung in Deutschland anteilig beinahe gleich stark in den Arbeitsmarkt ein. Über 60 Prozent der Auszubildenden sowohl deutscher als auch verschiedener ausländischer Staatsangehörigkeiten werden nach der Ausbildung von ihrem Betrieb in eine Anstellung übernommen. Um die 20 Prozent wechseln den Betrieb ohne Arbeitslosigkeit, die verbleibenden Absolventen werden für kürzere oder längere Zeit arbeitslos (Tab. 8.4).

Differenziert man die Gruppe der Ausländer nach Herkunftsregionen, so zeigt sich, dass türkische Ausbildungsabsolventen seltener von ihrem Ausbildungsbetrieb übernommen werden und auch deswegen häufiger und länger arbeitslos sind als andere Herkunftsgruppen. Noch schlechter stellt sich die Situation für Absolventen mit nichteuropäischen Staatsangehörigkeiten (ohne USA und Kanada) dar. Bei Absolventen aus dem ehemaligen Jugoslawien zeigen sich hingegen kaum Unterschiede zur deutschen Vergleichsgruppe. Zudem wechseln türkische Absolventen weit häufiger als deutsche das erlernte Berufsfeld, was in aller Regel mit einer Abwertung ihrer Qualifikation einhergeht. Für das Erwerbsleben außerhalb ihres Berufsfelds ist die Ausbildung ganz oder teilweise nicht relevant. Auch sammeln sie keine Arbeitserfahrung in ihrem Ausbildungsberuf, sodass sie de facto Berufsanfänger bleiben und ihr Abschluss zudem veraltet. Für die anderen ausländischen Gruppen

Tab. 8.4 Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit beim Berufseinstieg

Staatsangehörigkeiten	Kein Betriebswechsel/Keine Arbeitslosigkeit	Betriebswechsel ohne Arbeitslosigkeit	Betriebswechsel, bis 3 Mon. Arbeitslosigkeit	Betriebswechsel, >4 Mon. Arbeitslosigkeit	Berufsfeldwechsel
deutsch	65%	18%	12%	5%	*16%*
türkisch	61%	16%	13%	10%	*23%*
ehem. jugoslawisch	65%	18%	10%	7%	*20%*
italienisch	63%	18%	12%	7%	*19%*
griechisch, spanisch, portugiesisch	62%	19%	12%	7%	*21%*
übrige EU-15 + USA und Kanada	63%	23%	9%	5%	*17%*
übrige europäische	64%	16%	12%	7%	*15%*
nichteuropäisch (ohne USA, Kanada)	57%	18%	15%	11%	*20%*

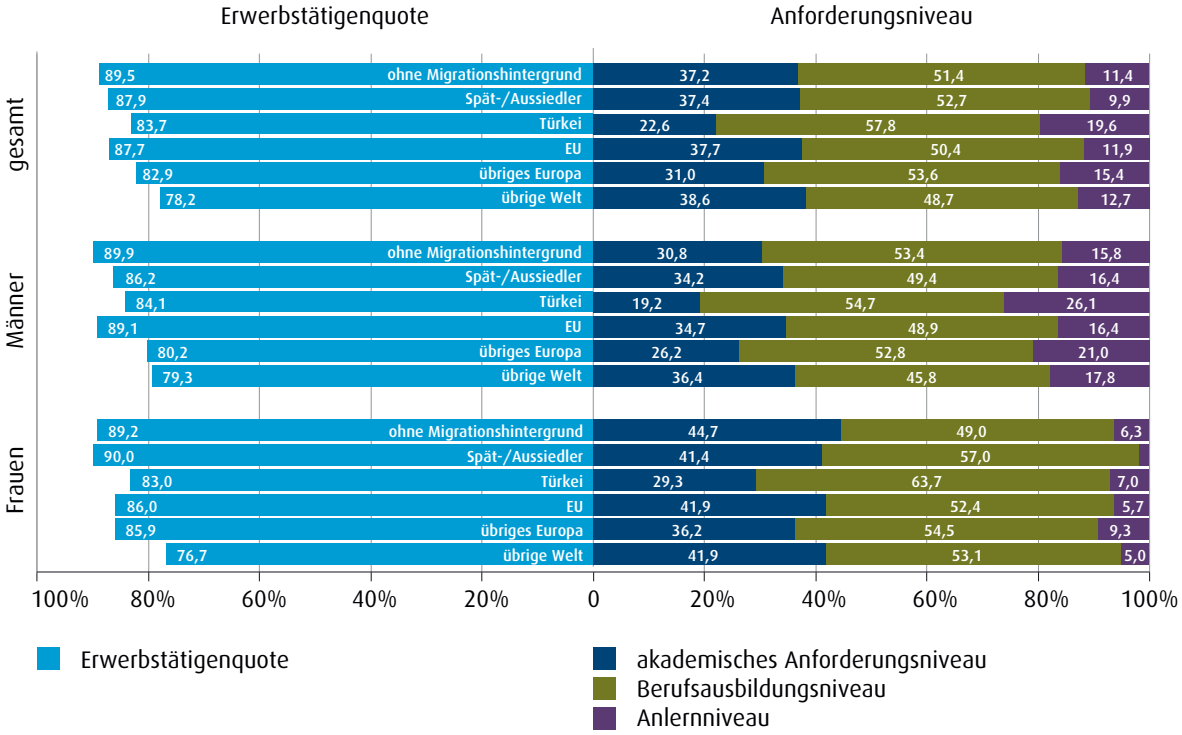
Quelle: Seibert 2009 (Auswertung der IAB Beschäftigten- und Leistungsempfängerhistorik, im Durchschnitt zwischen 1992 und 2007, nur westdeutsche Bundesländer)

sind entsprechende Abwertungen in geringerem Ausmaß festzustellen. Wie die von der VolkswagenStiftung geförderte Studiengruppe ‚Diversity, Integration and the Economy' herausfand, gibt es hingegen nach einer erfolgreichen Einmündung in den Arbeitsmarkt zwischen den unterschiedlichen ausländischen Absolventengruppen nur marginale Unterschiede in der Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse (Damelang/Haas 2006: 33).

Bei einer Auswertung nach Migrationshintergrund auf Basis des Mikrozensus zeigt sich, dass sich die Erwerbstätigenquoten von männlichen und weiblichen Ausbildungsabsolventen beim Berufseinstieg kaum unterscheiden (Abb. 8.1). Frauen mit einem Spät-/Aussiedlerhintergrund oder aus dem übrigen Europa sind häufiger erwerbstätig als Männer dieser Gruppen. Deutlichere Differenzen bestehen hinsichtlich des Niveaus der Tätigkeit: Ausbildungsabsolventinnen verrichten deutlich häufiger Tätigkeiten, die nach der internationalen ISCO-Skala auf akademischem Anforderungsniveau liegen und in anderen Ländern ein Studium voraussetzen. Männliche Ausbildungsabsolventen aller Herkunftsgruppen hingegen arbeiten häufiger in Anlerntätigkeiten.

Ausbildungsabsolventen mit Migrationshintergrund haben gute Chancen beim Einstieg in den Arbeitsmarkt, besonders wenn sie eine betriebliche Ausbildung absolviert haben. Die duale Ausbildung erleichtert somit Jugendlichen mit Migrationshintergrund die Teilhabe am Erwerbsleben – wenn sie die erste Schwelle in die berufliche Ausbildung geschafft haben. Die Erwerbstätigenquote der Ausbildungsabsolventen mit Migrationshintergrund liegt mit circa 85 Prozent nur leicht unter derjenigen von Absolventen ohne Migrationshintergrund (ca. 90%). Innerhalb der Gruppe mit Migrationshintergrund wiederum liegen z. B. auch Ausbildungsabsolventen mit türkischer Staatsangehörigkeit mit einer Erwerbstätigenquote von 84 Prozent nur leicht unter dem Durchschnitt, während Zuwanderer aus der EU sowie Spät-/Aussiedler, die im Gegensatz zu anderen Zuwanderergruppen integrationspolitisch privilegiert sind, mit 88 Prozent kaum Unterschiede zur deutschen Vergleichsgruppe aufweisen. Türkische Ausbildungsabsolventen werden allerdings deutlich häufiger (20%) als Spät-/Aussiedler (12%) trotz Ausbildungsabschluss nur auf Anlernniveau beschäftigt. Die Gründe hierfür können mit den vorhandenen Daten

Abb. 8.1 Erwerbstätigenquote und Anforderungsniveau der Tätigkeit von 26- bis 35-jährigen Ausbildungsabsolventen



Quelle: Seibert 2009 (Auswertung des Mikrozensus 2005)

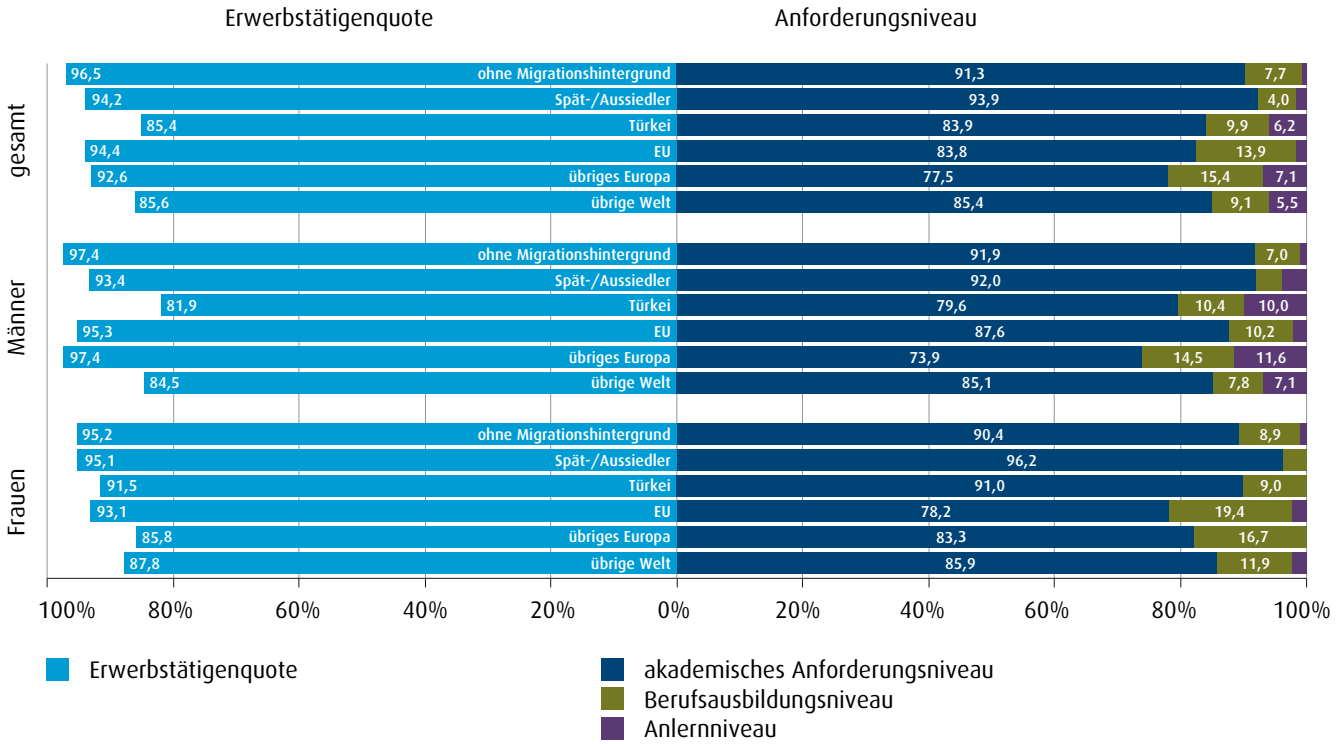
nicht geklärt werden. Diskutiert werden eine schlechtere Ressourcenausstattung der Absolventen bezüglich ihrer Deutschkenntnisse, Netzwerke und Abschlussnoten, die unterschiedliche Interpretation der Ausbildungsabschlüsse durch Arbeitgeber, aber auch die Konzentration männlicher ausländischer Auszubildender in handwerklichen Berufen, in denen häufig über Bedarf ausgebildet wird, wodurch die Übergangschancen gemindert werden.

Hochschulabsolventen: problemloser Übergang, adäquate Beschäftigung

Die Übergangsquoten von (Fach-)Hochschulabsolventen übertreffen noch diejenigen der Absolventen beruflicher Ausbildungen. Ein Hochschulabschluss ist auch für die Zuwandererbevölkerung nach wie vor die effektivste Versicherung gegen Arbeitslosigkeit. Über den Mikrozensus lässt sich neben der Erwerbstätigenquote auch die erreichte berufliche Position von 30- bis 40-jährigen Hochschulabsolventen, die ihre Abschlüsse in Deutschland erworben haben, vergleichen. Dabei zeigt sich, dass Deutsche ohne Migrationshintergrund mit einer Erwerbstätigenquote von ca. 97 Prozent am besten abschneiden, die Unterschiede zu Spät-/Aussiedlern und Personen aus EU-Staaten (jeweils ca. 94%) jedoch nicht gravierend sind. Mit einigem Abstand folgen Zuwanderer aus außereuropäischen Ländern mit einer etwa 86-prozentigen Erwerbstätigenquote und Zuwanderer türkischer Herkunft mit einer Erwerbstätigenquote von rund 85 Prozent.

Inwieweit die unterschiedlichen Gruppen ihre in Deutschland erworbenen Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt adäquat verwerten können, lässt sich über das Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeiten weiter differenzieren: An der Spitze liegen nicht Deutsche ohne Migrationshintergrund, sondern Spät-/Aussiedler (Abb. 8.2). Diejenigen unter ihnen, die einer Tätigkeit nachgehen, haben zu ca. 94 Prozent eine Berufsposition mit einem akademischen Anforderungsniveau (im Vergleich zu etwa 91 Prozent der Deutschen ohne Migrationshintergrund). Andere Gruppen fallen dahinter zurück: Dies gilt für Zuwanderer türkischer Herkunft bzw. Zuwanderer aus der EU (je rund 84%), Zuwanderer aus dem übrigen Europa (ca. 78%) sowie Zuwanderer aus der übrigen Welt (gut 85%). Diese Gruppen finden seltener Anstellungen, die ihrer Qualifikation entsprechen. Sie nehmen deswegen

Abb. 8.2 Erwerbstätigenquote und Anforderungsniveau der Tätigkeit von 30- bis 40-Jährigen mit deutschem Hochschulabschluss



Quelle: Seibert 2009 (Auswertung des Mikrozensus 2005)

häufiger Tätigkeiten auf, die auf dem Niveau einer Berufsausbildung liegen, oder verrichten trotz Hochschulabschluss Arbeiten auf Anlernniveau.

Die Geschlechterunterschiede fallen in den meisten Herkunftsgruppen gering aus. Bei Zuwanderern aus dem übrigen Europa aber münden männliche Fach- und Hochschulabsolventen häufiger in Erwerbstätigkeit ein als weibliche. Bei Personen türkischer Herkunft sind die Frauen deutlich erfolgreicher. Zudem werden Fach- und Hochschulabsolventinnen türkischer Herkunft besonders häufig auf akademischem Anforderungsniveau angestellt (Abb. 8.2). Im Unterschied dazu bringt der Fach- und Hochschulabschluss für Männer türkischer Herkunft keine erkennbare Verbesserung: Sie sind zwar häufiger auf akademischem Anforderungsniveau beschäftigt als Ausbildungsabsolventen, münden aber etwas seltener als diese in den Arbeitsmarkt ein (82% zu 84%), während für alle anderen Gruppen ein Hochschulabschluss den Zugang zum Arbeitsmarkt deutlich verbessert. Ähnlich steht es um Frauen, die selbst oder deren Eltern aus europäischen Nicht-EU-Ländern (wie z. B. Russland) stammen. Sie schaffen sowohl mit einem Hochschulabschluss als auch mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung einen Übergang in das Erwerbsleben zu 86 Prozent. Auch für sie ist ein Hochschulabschluss keine effektivere Absicherung gegen Arbeitslosigkeit als ein Berufsabschluss.

Welche Ursachen diese unterschiedlichen und einzelne Gruppen klar benachteiligenden Übergangschancen haben, ist aufgrund der vorhandenen Daten nicht aufzuklären. Eine Rolle spielen können fehlende soziale Netzwerke für eine Arbeitssuche, mangelndes Wissen über die Wege in die verschiedenen Berufsfelder und die Bandbreite von Beschäftigungsmöglichkeiten, Vorurteile von Arbeitgebern, ein abweichendes Karriereverständnis, geringere Mobilität oder die Vermeidung von Arbeitslosigkeit durch die Annahme von Beschäftigungen unter Qualifizierungsniveau, die dann ggf. zur Ersatzkarriere werden.

Arbeitgeber sollten daher ermutigt und unterstützt werden, im Sinne des Diversity Managements heterogene Belegschaften zu entwickeln, um im eigenen Interesse Potenziale von Diversität zu nutzen und im gesellschaftlichen Interesse die Zugangschancen zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern. Die ständig mehr Unternehmen einbindende Initiative der Bundesregierung Charta der Vielfalt ist dabei ein richtungweisender Anfang. Die Verbreitung und Umsetzung von Diversity Management fällt aber im Vergleich zu Ländern wie Großbritannien, den USA, Kanada hierzulande gering aus.

Personen ohne Berufsausbildung: niedrige Erwerbstätigenquote und vorwiegend gering qualifizierte Beschäftigungen

Gelingt Hochschulabsolventen mit Migrationshintergrund ein vergleichsweise glatter Übergang in den Arbeitsmarkt, so schwinden die Chancen gering Qualifizierter zunehmend (s. Kap. 3). Viele Arbeitsplätze für gering Qualifizierte sind in den vergangenen Jahrzehnten abgebaut worden. Personen, die keinen Zugang zu beruflicher Ausbildung bekommen oder aus dieser ohne Abschlusszertifikat herausfallen, sind deshalb auf dem Arbeitsmarkt besonders benachteiligt.

Personen ohne Ausbildung weisen deutlich niedrigere Erwerbstätigenquoten auf als Berufseinsteiger mit beruflicher Ausbildung oder (Fach-)Hochschulabschluss. Relativ gut gestellt in dieser Gruppe der Personen ohne Berufsabschluss sind Zuwanderer aus der EU (75,5% Erwerbstätigenquote) (Abb. 8.3), gefolgt von Deutschen ohne Migrationshintergrund und Spät-/Aussiedlern mit ca. 73 Prozent, während Personen türkischer Herkunft und diejenigen aus anderen Nicht-EU-Ländern lediglich bei 65 bzw. 64,2 Prozent Beschäftigung liegen.

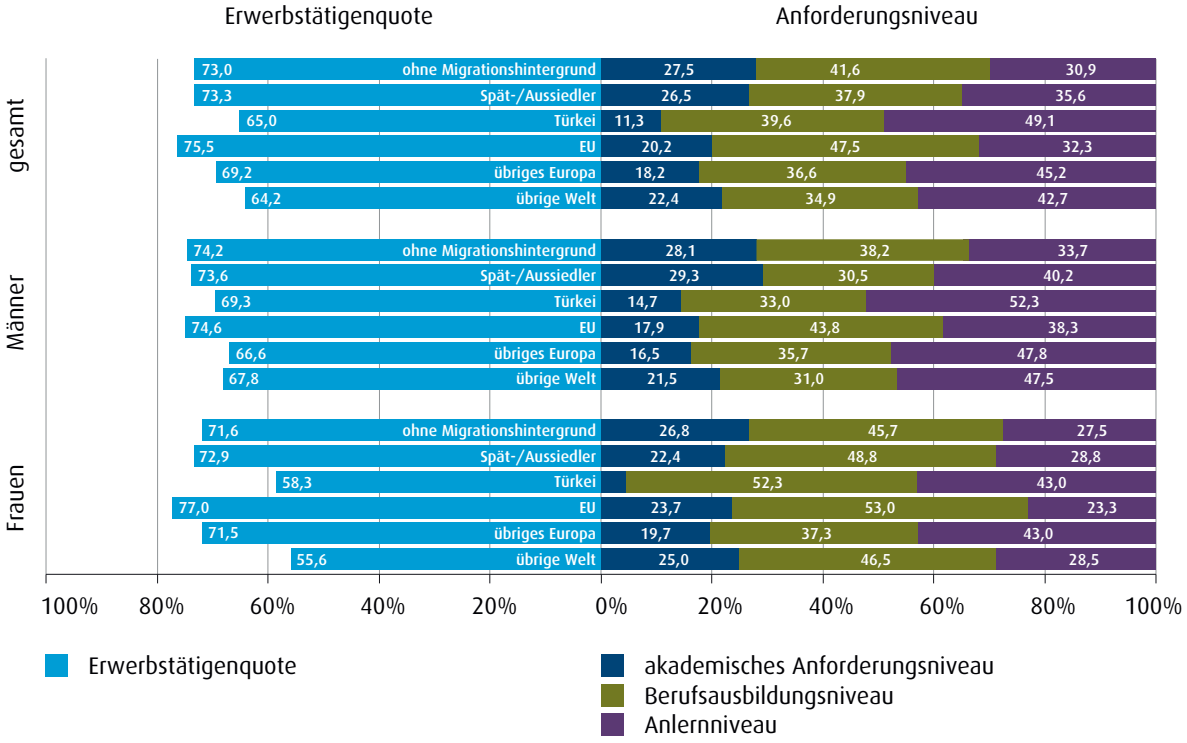
8.4 Fazit: erste Schwelle schwierig, zweite fast problemlos

Es ist wenig überraschend, dass eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt für Personen mit und ohne Migrationshintergrund in Deutschland vor allem von Bildungstiteln und formalen Qualifikationen abhängt. Auf dem zertifikatsorientierten deutschen Arbeitsmarkt ist eine erfolgreiche Integration ohne anerkanntes Zeugnis äußerst schwierig. Mit steigendem Bildungsabschluss wachsen die Chancen einer erfolgreichen Integration in Erwerbstätigkeit für Personen mit ebenso wie ohne Migrationshintergrund. Dabei liegt die Gruppe der Spätaussiedler mit den Deutschen ohne Migrationshintergrund mitunter gleichauf.

Es kann vermutet, aufgrund der Datenlage aber noch nicht belegt werden, dass dies bereichsweise auch für andere Gruppen von Deutschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Deutschen ohne Migrationshintergrund gelten könnte. Dies würde bei der beruflich-sozialen Entwicklung der eingebürgerten Bevölkerung mit Migrationshintergrund die auch in anderen Bereichen erkennbare Tendenz zur Bildung einer neuen Elite auch mit Migrationshintergrund bestätigen.

Auch Zuwanderer aus Staaten der EU schneiden nicht wesentlich schlechter ab als Deutsche ohne Migrationshintergrund. Eine deutliche Schlechterstellung bei gleicher Qualifikation lässt sich hingegen für Zuwanderer türkischer Herkunft sowie für solche aus dem nichteuropäischen Ausland feststellen. Eine Studie des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) belegt, dass vor allem kleinere Unternehmen dazu neigen, Praktikumsbewerber mit türkischen Namen häufiger abzulehnen als solche mit deutschen Namen. Allerdings kann dieser Unterschied durch das Beifügen von vertrauensstiftenden Praktikumszeugnissen deutscher Arbeitgeber zu den Unterlagen türki-

Abb. 8.3 Erwerbstätigenquote und Anforderungsniveau der Tätigkeit von 26- bis 35-Jährigen ohne beruflichen Bildungsabschluss



Quelle: Seibert 2009 (Auswertung des Mikrozensus 2005)

scher Bewerber stark reduziert werden (Kaas/Manger 2010: 12). Türkische Bewerber werden also zunächst diskriminiert, steigt jedoch ihr soziales Kapital durch ein beigefügtes deutsches Arbeitszeugnis, sind ihre Ressourcen – zumindest im untersuchten Beschäftigungsbereich und für Praktika – beinahe genauso ausschlaggebend wie bei Bewerbern ohne Migrationshintergrund.

Aufgabe eines effektiven Diversity Managements ist es, Unterschiede in der Behandlung bei gleichem Ausbildungsniveau zu beseitigen, die nicht durch unterschiedliche Abschlussnoten, verschiedene Spezialisierungen oder andere ausbildungsrelevante Unterschiede erklärbar sind. Hier besteht weiterer Klärungsbedarf, um gegen eine eventuell systematische Benachteiligung entsprechende Maßnahmen zu entwickeln. Hierzu gehören auch Mentoring- und Coaching-Programme für Absolventen mit, aber auch ohne Migrationshintergrund aus sozial niedrigeren Schichten, um über die in diesen Programmen stattfindende Vernetzung und Förderung Startnachteile insbesondere durch einen Mangel an Kontakten, sozialen Kenntnissen sowie kommunikativen Schlüsselkompetenzen auszugleichen.

Im internationalen Vergleich schneidet Deutschland, trotz der genannten Schwächen, bei der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund am Arbeitsmarkt aufgrund der dualen Ausbildung als Integrationsschiene relativ gut ab. **Auch deswegen muss die berufliche Ausbildung im dualen System erhalten und weiterentwickelt, aber auch der Rückgang der Ausbildungsbeteiligung von ausländischen Jugendlichen aufgehalten werden. Verbesserungsbedürftig ist besonders die Effektivität des Übergangssystems für Jugendliche an der ersten Schwelle; denn ohne diese erste wird die zweite Schwelle meist erst gar nicht oder nur auf Kosten verursachenden Umwegen erreicht.**

Kapitel 9

Erwerbstätigkeit

Arbeit ist eine der wichtigsten Integrationsschienen. Sie vermittelt soziale Kontakte und gesellschaftliche Akzeptanz und ist damit eine konstitutive Voraussetzung für die Teilhabe in weiteren gesellschaftlichen Bereichen. Die Kehrseite, Arbeitslosigkeit, hat seit 1993 in der öffentlichen Wahrnehmung den Themenbereich Ausländer/Asyl als wichtigstes Problemfeld abgelöst und seitdem diesen Vorsprung auch vor anderen Themenfeldern kontinuierlich ausgebaut (Forschungsgruppe Wahlen). Auch bei der Befragung für das SVR-Integrationsbarometer zeigte sich diese überragende Bedeutung, bewerteten doch 86,3 Prozent der Bevölkerung ohne und 87,2 Prozent der Bevölkerung mit Migrationshintergrund die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit als sehr wichtig, womit dieses Feld eindeutige Priorität vor allen anderen gewünschten politischen Maßnahmen genießt.

In der öffentlichen Wahrnehmung dominieren beim Thema Arbeit abhängige, in der Regel sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen. Daneben gewinnt bei der Integration durch Arbeit die wirtschaftliche Selbstständigkeit zunehmend an Bedeutung. Bei der abhängigen Beschäftigung zeigt sich für Deutschland eine – im europäischen Vergleich moderate – Schlechterstellung von Personen mit Migrationshintergrund. Bei der wirtschaftlichen Selbstständigkeit gibt es bei Personen mit Migrationshintergrund eine besondere Wachstumsdynamik, aber auch eine hohe Rate des Scheiterns.

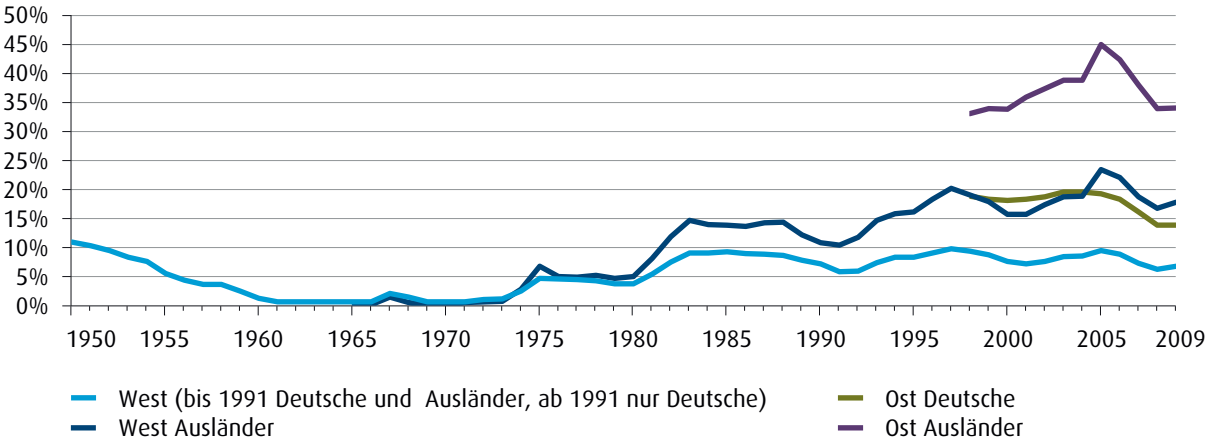
9.1 Steigende Arbeitslosigkeit seit den 1970er Jahren: Zuwanderer überdurchschnittlich betroffen

Am Arbeitsmarkt öffnet sich die Qualifikationsschere immer weiter: Die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften steigt, diejenige nach unqualifizierten sinkt (s. Kap. 3). Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund aber ist im Durchschnitt niedriger qualifiziert als diejenige ohne Migrationshintergrund, wie ein Vergleich aus 2007 zeigt: 39,6 Prozent der ersten Zuwanderergeneration zwischen 25 und 65 Jahren waren niedrig qualifiziert, nahezu ebenso viele gehörten dem mittleren Bildungsniveau an (40,1%), nur 20,4 Prozent verfügten über einen hohen Bildungsgrad. Die erste Zuwanderergeneration schnitt damit erheblich schlechter ab als die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund, in der 27,6 Prozent über ein hohes, 61,3 Prozent über ein mittleres und nur 11,1 Prozent über ein niedriges Bildungsniveau verfügten. Das deutsche Bildungssystem tendiert dazu, soziale Startnachteile über Generationen hinweg zu verfestigen (s. Kap. 7). So lassen sich zwar Verbesserungen zwischen der ersten und der zweiten Generation (22,9% Niedrigqualifizierte; 55,9% mittleres Segment) feststellen. Aber mit 21,1 Prozent im Bereich der Hochqualifizierten besteht bei der zweiten Generation nach wie vor eine große Lücke zur Mehrheitsbevölkerung. Im Ergebnis können Zuwanderer der ersten wie der zweiten Generation der Nachfrage nach hohen Qualifikationen weniger entsprechen als die Mehrheitsbevölkerung.

Die Entwicklung der Arbeitslosenquoten über die vergangenen sechs Jahrzehnte (Abb. 9.1) unterstreicht diesen Zusammenhang deutlich. Arbeitslosigkeit trat erst ab Mitte der 1970er Jahre in starkem Ausmaß auf, für Deutsche wie für Ausländer. Der sprunghafte Anstieg der Arbeitslosenzahlen (z. B. 1970–1975 oder 2000–2005) ließ allerdings bei Ausländern ein wesentlich höheres Maß an Sockelarbeitslosigkeit zurück als bei Deutschen. Zurückzuführen ist dies vorrangig auf den Wettbewerbsnachteil durch niedrigere Qualifikation in einer Phase der Deindustrialisierung. Zwar profitierten auch Ausländer in Boom-Zeiten (z. B. 2005–2008) von steigender Beschäftigung, da diese zu einer höheren Nachfrage auch nach niedrig qualifizierten Tätigkeiten führte – aber nicht so sehr, dass es ihnen gelungen wäre, in der Partizipation am Arbeitsmarkt wieder mit Deutschen gleichzuziehen. Besonders eklatant fallen die Raten in den neuen Bundesländern aus, in denen 2005 nahezu jeder zweite Ausländer (45%) arbeitslos war.

Entsprechende Zahlen im Zeitverlauf liegen für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund nicht vor. Sie würden positiver ausfallen, weil die in der Statistik nicht separat ausgewiesenen Deutschen mit Migrationshintergrund besser in den Arbeitsmarkt integriert sind als ausländische Staatsangehörige, aber als Deutsche gezählt werden (Seibert 2008; Santel 2008). So zeigen Zahlen auf Landesebene klar das schlechtere Abschneiden der

Abb. 9.1 Arbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit für West- und Ostdeutschland 1950–2009



Quelle: BA 2010a; eigene Berechnungen

Ausländer: In Nordrhein-Westfalen z. B. lag die Erwerbslosenquote 2006 landesweit bei 9,9 Prozent. Für Personen ohne Migrationshintergrund wies die Statistik 7,7 Prozent aus, für Ausländer hingegen fast das Dreifache: 21,7 Prozent. Personen mit Migrationshintergrund waren allerdings nur zu 17,9 Prozent erwerbslos, die zweite Generation unterschied sich mit 8,2 Prozent fast gar nicht mehr von Personen ohne Migrationshintergrund. **Um zu einer möglichst realistischen Einschätzung der Arbeitsmarktpartizipation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu kommen, sollte die Bundesagentur in ihren Statistiken dauerhaft das Merkmal Migrationshintergrund erheben.**[38]

9.2 Partizipation am Arbeitsmarkt: Unterschiede nach Bildung, Alter, Herkunft

Erwerbslosenquoten, die lediglich zwischen Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung unterscheiden, geben nur einen ersten, groben Überblick über den Stand von Erwerbslosigkeit. Eine detaillierte Analyse nach Geschlecht, Alter und Bildung zeigt, dass besonders junge und schlecht ausgebildete Zuwanderer von Erwerbslosigkeit betroffen sind. Zudem ergeben sich große Unterschiede hinsichtlich der Herkunftsgruppen.

Frauen seltener am Arbeitsmarkt

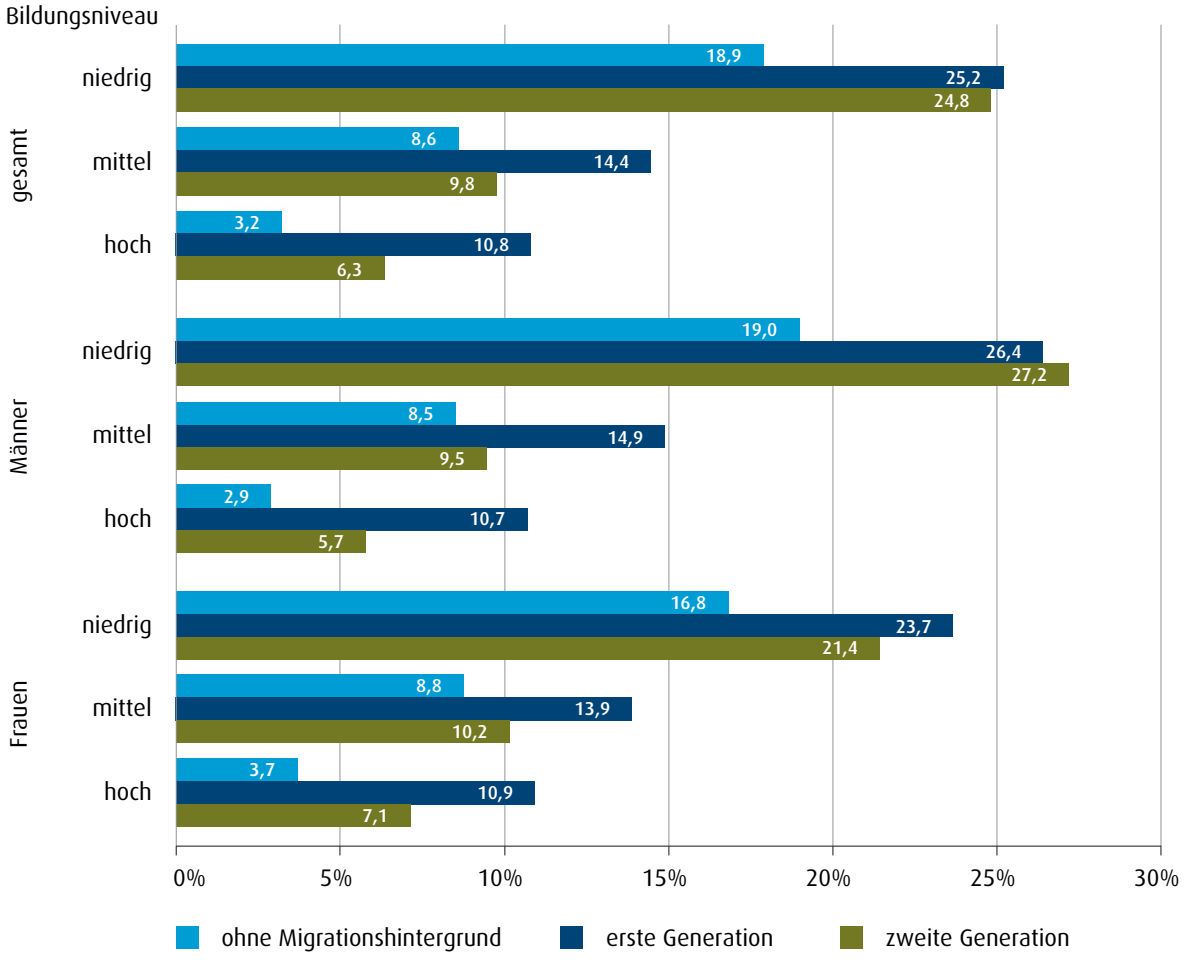
Ein wichtiger Indikator zur Messung der Integration ins Erwerbsleben ist die Erwerbsquote. Sie zeigt an, wie viele Personen einer bestimmten Altersgruppe dem Arbeitsmarkt überhaupt zur Verfügung stehen, also entweder aktuell erwerbstätig sind oder Arbeit suchen. Während 2008 die Quote[39] bei Personen ohne Migrationshintergrund im Alter zwischen 25 und 65 Jahren bei 82 Prozent lag, fiel sie für die erste Zuwanderergeneration mit 74,7 Prozent erheblich niedriger aus. Die zweite Generation hingegen unterschied sich mit 81,9 Prozent kaum von der Mehrheitsbevölkerung. Ursächlich für die Unterschiede ist insbesondere die Erwerbsbeteiligung der weiblichen Zuwandererbevölkerung: Bei der männlichen Bevölkerung fiel die Erwerbsquote für alle Gruppen gleichmäßig hoch aus (Personen ohne Migrationshintergrund: 87,9%; erste Generation: 86,4%; zweite Generation: 89,4%).

Bei der weiblichen Bevölkerung lag die Quote nicht nur durchgehend niedriger, die Differenzen waren auch erheblich stärker ausgeprägt: Frauen ohne Migrationshintergrund standen dem Arbeitsmarkt zu 75,5 Prozent zur Verfügung, Frauen der zweiten Generation immerhin noch zu 71,5 Prozent. Erheblich geringer fiel dagegen die Erwerbsquote bei den Frauen der ersten Generation aus, die bei 63,6 Prozent lag. Die geringe Erwerbsquote der ersten Generation ist also wesentlich auf die niedrige Beteiligung der Frauen dieser Gruppe zurückzuführen. Eine

38 Die in diesem Kapitel ausgewiesenen Erwerbslosenquoten wurden mithilfe des Mikrozensus berechnet, der im Gegensatz zu den Statistiken der BA auch den Migrationshintergrund erfasst. Der Mikrozensus ist allerdings eine Stichprobenumfrage.

39 Hier wurden nur die 25- bis 65-Jährigen einbezogen, da in der zweiten Generation ein überproportional hoher Anteil an 15- bis 25-Jährigen zu finden ist, für die eine Erwerbsbeteiligung unwahrscheinlicher ist als für höhere Altersgruppen.

Abb. 9.2 Erwerbslosenquoten nach Migrationshintergrund, Geschlecht und Bildungsniveau 2007



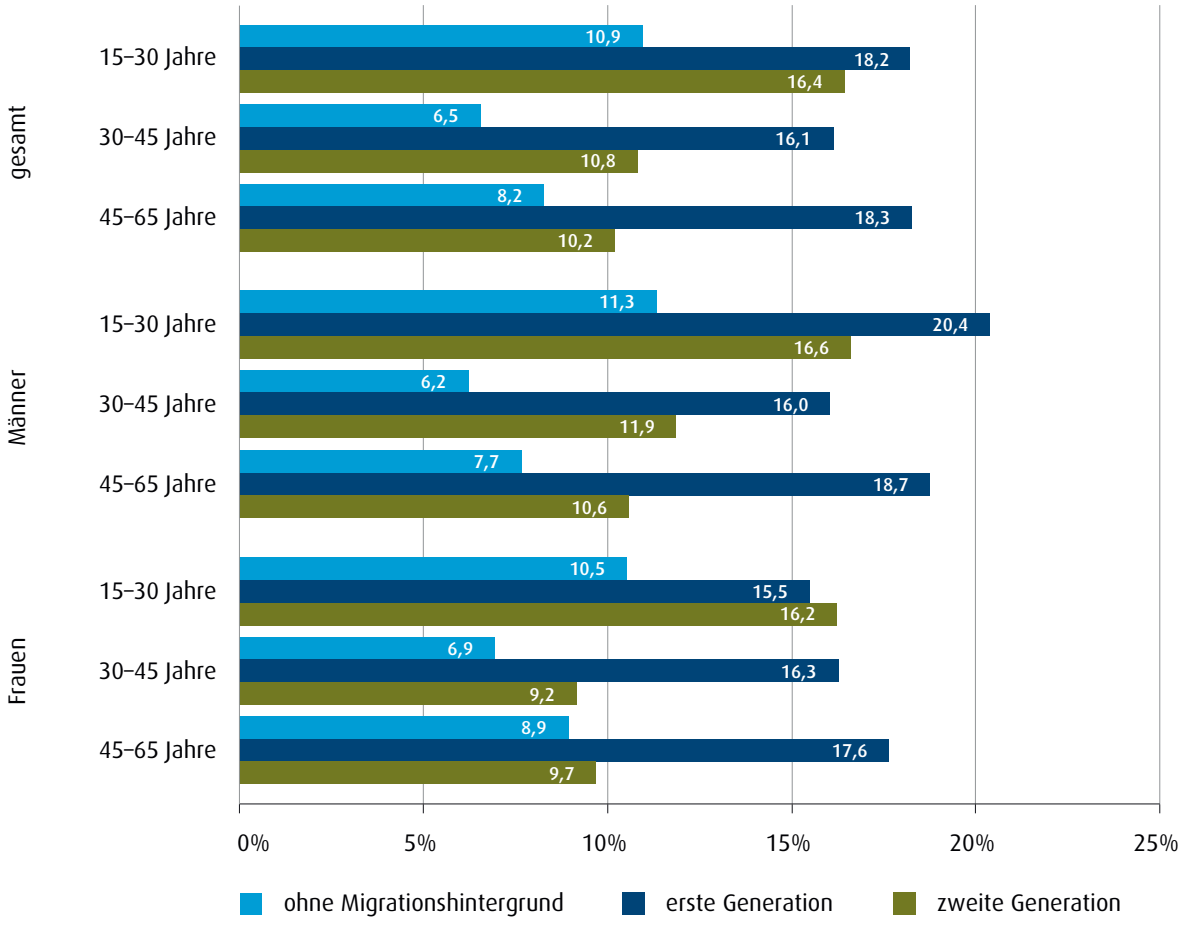
Quelle: Mikrozensus 2007; eigene Berechnungen

Erklärung hierfür könnte ein traditionelles Rollenbild sein. Eine Untersuchung unter Arbeitslosengeld-II-Empfängern mit und ohne Migrationshintergrund zeigte etwa, dass Zuwanderer häufiger als Personen ohne Migrationshintergrund der Aussage zustimmen, dass der Mann der Alleinernährer der Familie sein soll (52% zu 26%) oder dass die Frau für die Familie die Arbeitszeit verringern soll (78% zu 61%) (BMAS 2009: 79).[40]

Die Erwerbsquote lässt sich weiter in eine Erwerbstätigen- und eine Erwerbslosenquote unterteilen. Erstere zeigt an, welcher Anteil des Erwerbspersonenpotenzials tatsächlich auch einer Erwerbstätigkeit nachgeht. Letztere beschreibt den prozentualen Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen. Ein Vergleich von Personen mit und ohne Migrationshintergrund zeigt, dass der Gruppe mit Migrationshintergrund die Integration durch Erwerbstätigkeit deutlich schlechter gelingt. Während 2008 die Erwerbslosenquote bei Personen ohne Migrationshintergrund bei 6,5 Prozent lag, fiel sie bei Personen mit Migrationshintergrund mit 12,5 Prozent bei der ersten und 12 Prozent bei der zweiten Generation beinahe doppelt so hoch aus. Wie anhand der Erwerbsquoten gezeigt, stehen männliche Zuwanderer dem Arbeitsmarkt häufiger zur Verfügung als weibliche. Somit tragen sie auch ein höheres Risiko, erwerbslos zu werden. Die Zahlen zeigen jedoch eher eine – wenn auch nur

40 Ob diese Einstellung auch die Ursache für die geringere Erwerbsneigung ist, war nicht Gegenstand der Untersuchung, denn diese nahm nur Personen in den Fokus, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung standen. Zwischen einer traditionellen Einstellung und den Chancen, aus der Arbeitslosigkeit heraus eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, war dabei kein Zusammenhang ersichtlich.

Abb 9.3 Erwerbslosenquoten nach Migrationshintergrund, Geschlecht und Altersgruppen 2007



Quelle: Mikrozensus 2007; eigene Berechnungen

geringe – Schlechterstellung der Frauen: Bei den Personen ohne Migrationshintergrund waren Männer zu 6,4 Prozent erwerbslos, Frauen zu 7,9 Prozent. Ähnlich bei der zweiten Generation, bei der Männer zu 12,2 Prozent und Frauen zu 12,6 Prozent erwerbslos waren. Lediglich bei der ersten Generation lässt sich zwischen Männern mit 12,4 Prozent und Frauen mit 14,1 Prozent ein merklicher Unterschied feststellen.

Häufiger erwerbslos: niedrig qualifizierte Zuwanderer, aber auch hochqualifizierte Newcomer

Bei Personen mit wie ohne Migrationshintergrund geht die Erwerbslosigkeit mit steigendem Bildungsniveau zurück. Das gilt, wie eine Auswertung des Mikrozensus 2007 (Abb. 9.2) zeigt, für die Erwerbslosenquoten insgesamt genauso wie für ihre geschlechterspezifische Aufschlüsselung.

Allerdings irritieren bei der Übersicht in Abb. 9.2 zwei Sachverhalte:

(1) Die Erwerbslosenquoten im Bereich der niedrig Qualifizierten liegen erwartungsgemäß für alle Gruppen über den Werten der Mittel- bis Hochqualifizierten. Für die niedrig qualifizierte zweite Zuwanderergeneration fallen die Werte jedoch teils sogar schlechter aus als für die erste: 27,2 Prozent bei Männern der zweiten Generation gegenüber 26,4 Prozent bei Männern der ersten Generation. Im Segment der niedrig Qualifizierten sind in Deutschland geborene Zuwanderer also kaum erfolgreicher als selbst Zugewanderte. Dies widerspricht der Erwartung, da die zweite Generation im Gegensatz zur ersten ihre Bildung und Sozialisation in Deutschland erfahren hat und damit die Quoten eher denen der Personen ohne Migrationshintergrund gleichen, zumindest aber weiter unter jenen der ersten Generation liegen müssten.

(2) Auffällig hohe Erwerbslosenquoten zeigen sich bei Zuwanderern der ersten Generation mit hohem Bildungsniveau. Hochqualifizierte Frauen der ersten Generation sind z. B. mit 10,9 Prozent rund 1,5-mal so häufig erwerbslos wie Frauen der zweiten Generation und drei Mal so häufig wie Frauen ohne Migrationshintergrund. Ein Erklärungsansatz hierfür ist die mangelnde Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse, ein Problem, das besonders bei der ersten Generation auftreten dürfte und weiter unten gesondert diskutiert wird.

Jung und schon abgehängt?

Eine Unterscheidung nach dem Alter zeigt, dass die Erwerbslosigkeit besonders junge Erwerbsfähige trifft. Für Personen mit wie ohne Migrationshintergrund fallen die Werte bei der Gruppe der 15- bis 30-Jährigen fast durchgängig am höchsten aus, gefolgt von der Gruppe der 45- bis 65-Jährigen (Abb. 9.3), bei insgesamt höheren Werten für Zuwanderer. Aufmerksamkeit verdient, dass die Quoten der zweiten Zuwanderergeneration im Alter von 15 bis 30 Jahren deutlich die der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund gleichen Alters übertreffen. In den älteren Jahrgängen nähern sich die Werte hingegen an. Bei den 15- bis 30-jährigen Frauen übertrifft die Quote der zweiten Generation mit 16,2 Prozent sogar die der ersten von 15,5 Prozent. Die Frauen der zweiten Zuwanderergeneration schneiden aber in nahezu allen Altersgruppen besser ab als ihre männlichen Pendants. Die über 44-jährigen Frauen der zweiten Generation ziehen hinsichtlich ihrer Werte sogar beinahe mit der gleichaltrigen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund gleich. Erklärbar wird dies durch ihre im Schnitt besseren Bildungsabschlüsse, die ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöhen (s. Kap. 7).

Erwerbslosigkeit trifft mithin besonders junge, gering qualifizierte Männer. Bei Zuwanderern tritt diese Problematik aber noch deutlich verschärfter auf als bei Personen ohne Migrationshintergrund, zudem bleiben Verbesserungen der zweiten gegenüber der ersten Zuwanderergeneration oft aus.

Deutliche Unterschiede nach Herkunftsgruppen

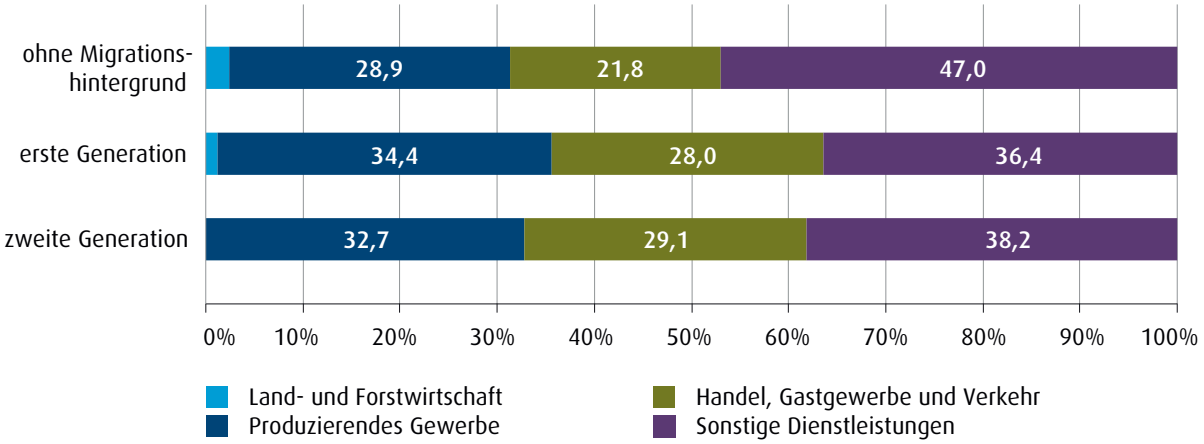
Erhebliche Unterschiede ergeben sich auch, wenn die Erwerbs- und Erwerbslosenquoten nach Herkunftsland differenziert werden. Hier sticht die türkische Herkunftsgruppe hervor, die eine hohe Erwerbslosenquote von 21,8 Prozent und (zusammen mit Personen asiatischer Herkunft) die im Vergleich niedrigste Erwerbsquote von 66,1 Prozent hat. Die höchste Erwerbslosenquote weisen allerdings Zuwanderer russischer Herkunft auf (26,2%), gefolgt von Personen afrikanischer Herkunft (25,6%) (Tab. 9.1).

Tab. 9.1 Erwerbsquoten und Erwerbslosenquoten 25- bis 65 Jähriger nach Herkunftsgruppe 2005

	Erwerbsquoten	Erwerbslosenquoten
ohne Migrationshintergrund	79,7	9,2
Spät-/Aussiedler	80,8	14,6
EU-27 (ohne Deutschland)	79,0	12,4
EU-15 (ohne Deutschland)	79,8	11,1
EU-12	77,8	14,4
übriges Europa	74,0	22,6
Afrika	69,3	25,6
Asien	66,3	22,6
Nordamerika	79,5	10,0
Lateinamerika	68,6	16,6
Griechenland/Italien/Portugal/Spanien	79,5	13,2
Polen	78,9	15,1
ehemaliges Jugoslawien	72,7	17,4
Russland	76,9	26,2
Türkei	66,1	21,8

Quelle: Mikrozensus 2005; eigene Berechnungen

Abb. 9.4 Erwerbstätige Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Wirtschaftsbereichen 2008



Quelle: Destatis 2010d: 236; eigene Berechnungen

9.3 Erwerbstätigkeit von Zuwanderern: unsicherer und unattraktiver

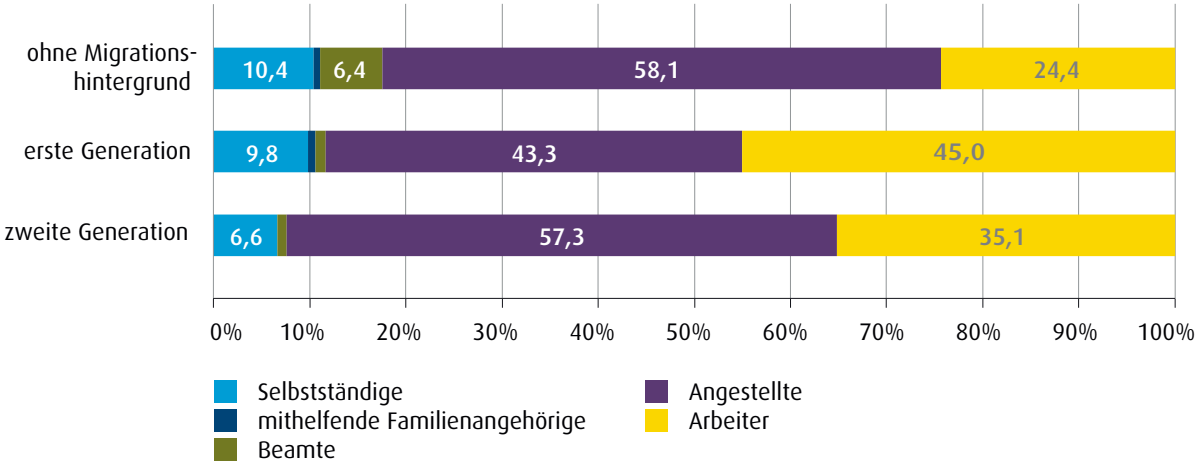
Zuwanderer arbeiten im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung häufiger im produzierenden Gewerbe und in Handel, Gastgewerbe und Verkehr (Abb. 9.4). Entsprechend seltener sind sie in den ‚sonstigen Dienstleistungen' vertreten (hierzu gehören z. B. Tätigkeiten in Forschung und Entwicklung, Datenverarbeitung oder Unternehmensberatung). Während 2008 47 Prozent der Personen ohne Migrationshintergrund ihren Lebensunterhalt mit sonstigen Dienstleistungen erwirtschafteten, traf dies nur auf 36,4 Prozent der Zuwanderer der ersten Generation und auf 38,2 Prozent der zweiten Generation zu. Damit arbeiten Zuwanderer überproportional häufig in Bereichen, die besonders vom Strukturwandel betroffen sind und dazu tendieren, in wirtschaftlichen Krisenzeiten Arbeitskräfte schnell freizusetzen.

Bei einer Unterscheidung nach dem Erwerbsstatus, also zwischen Beamten, Angestellten, Selbstständigen, Arbeitern und mithelfenden Familienangehörigen, zeigt sich: Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund sind im Gegensatz zu Personen ohne Migrationshintergrund fast gar nicht als Beamte, seltener als Angestellte, dafür aber umso häufiger als Arbeiter beschäftigt, besonders Zuwanderer der ersten Generation. Allerdings lässt sich von der ersten zur zweiten Generation eine deutliche beruflich-soziale Aufwärtsmobilität feststellen: In der ersten Generation waren 2008 45 Prozent der Erwerbstätigen als Arbeiter und 43,3 Prozent als Angestellte beschäftigt, in der zweiten Generation arbeiteten 2008 57,3 Prozent in einem Angestelltenverhältnis und nur noch 35,1 Prozent als Arbeiter. Damit ziehen die Zuwanderer der zweiten Generation in der Angestelltengruppe nahezu mit den Personen ohne Migrationshintergrund gleich (58,1%), sind allerdings noch deutlich häufiger als Arbeiter beschäftigt als diese (24,4%) (Abb. 9.5).

Gerade einmal 1,1 Prozent der Zuwanderer der zweiten Generation sind Beamte, gegenüber 6,4 Prozent der Menschen ohne Migrationshintergrund. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass für eine Verbeamtung lange Zeit, von Ausnahmen abgesehen, nur deutsche Staatsangehörige in Frage kamen und dieser Status erst seit kurzem auch Staatsangehörigen anderer EU-Mitgliedsländer offensteht. Aber selbst von der Gruppe der Zuwanderer mit deutschem Pass, die diese Hürde nicht betrifft, arbeiten nur 1,7 Prozent als Beamte. **Damit verspielen staatliche Stellen in vielerlei Hinsicht integrationspolitisches Potenzial. Sie verschenken nicht nur die Möglichkeit, sich mit der Einstellung von Zuwanderern gegebenenfalls vorhandene interkulturelle und sprachliche Kenntnisse zu sichern, sondern verfehlen auch ihre Vorbildwirkung für private Arbeitgeber. Daher sollten auch staatliche Stellen auf eine ausgewogene Zusammensetzung ihrer Belegschaft achten und für die Tätigkeit relevante Fremdsprachen (wie z. B. Türkisch, Russisch oder Englisch) oder besondere Kenntnisse als Einstellungskriterium aufnehmen.**

Entsprechend dem höheren Anteil erwerbstätiger Zuwanderer der ersten Generation im industriellen Sektor bzw. als Arbeiter fällt bei dieser Gruppe mit 7,1 Prozent auch der Anteil an Arbeitsplätzen mit Schichtarbeit hö-

Abb. 9.5 Erwerbsstatus der Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund 2008



Quelle: Destatis 2010d: 236; eigene Berechnungen

her aus. Bei der Mehrheitsbevölkerung liegt er bei 5,5 Prozent, bei der zweiten Zuwanderergeneration mit 5,9 Prozent nur noch unmerklich höher. Relativ geringe Differenzen nach dem Migrationsstatus ergeben sich bei der Samstags-, Sonntags- oder Feiertagsarbeit (Personen ohne Migrationshintergrund: 28%; erste Generation: 29,0%; zweite Generation: 27,4%) oder der Ausübung einer weiteren Erwerbstätigkeit; dies trifft auf weniger als 1 Prozent aller Gruppen zu. Auffällig ist hingegen, dass erheblich mehr Zuwanderer ausschließlich geringfügig beschäftigt sind (erste Generation: 12,4%; zweite Generation: 11,9%) als Personen ohne Migrationshintergrund (8,1%). Prekäre und körperlich anstrengende Arbeit ist somit für Zuwanderer wahrscheinlicher als für Personen ohne Migrationshintergrund.

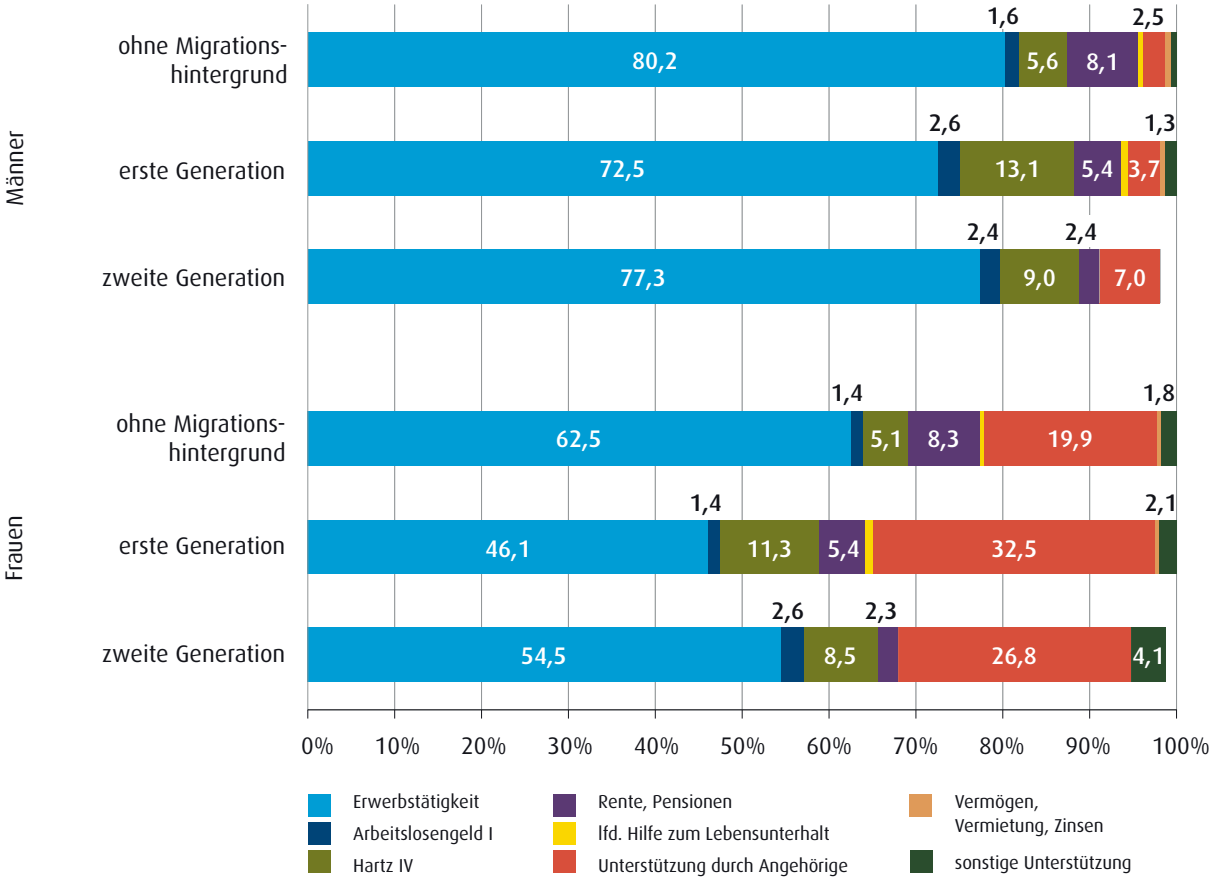
9.4 Integration am Arbeitsmarkt: in Deutschland besonders wichtig

Unabhängig davon, ob nach der Partizipation am Arbeitsmarkt gefragt wird oder nach der Qualität der Erwerbstätigkeit: Überall schneiden Zuwanderer schlechter ab als die Mehrheitsbevölkerung, teilweise sogar deutlich schlechter, wie die auffällig hohen Erwerbslosenquoten niedrig qualifizierter Jugendlicher mit Migrationshintergrund gezeigt haben. Eine misslingende Partizipation am Erwerbsleben aber ist in vielerlei Hinsicht folgenreich. So werden die Erwerbslosen abhängig von öffentlichen Transfers, die erwerbstätige Bevölkerung wird finanziell durch Transferzahlungen belastet. Wie Abb. 9.6 zeigt, fällt die Abhängigkeit von Arbeitslosengeld I oder Hartz IV sowohl bei Frauen als auch bei Männern der ersten Generation deutlich höher aus als bei der Mehrheitsbevölkerung, während die zweite Generation einen Wert zwischen diesen Gruppen einnimmt.

Hinzu kommt: Zuwanderinnen, besonders der ersten Generation, bestreiten ihren Lebensunterhalt am seltensten durch eigene Erwerbstätigkeit und werden entsprechend mit 32,5 Prozent deutlich häufiger durch Angehörige unterstützt als alle übrigen Vergleichsgruppen. Damit büßt aber diese Gruppe in besonderem Maße die Möglichkeit ein, über Erwerbstätigkeit auch soziale Kontakte wahrzunehmen und vom mit der Arbeit verbundenen sozialen Prestige zu profitieren. Allerdings bildet auch bei 19,9 Prozent der Frauen ohne Migrationshintergrund Unterstützung durch Verwandte die wesentliche Quelle des Lebensunterhalts.

Gerade für Deutschland sind solche Fakten bedenklich. Denn hierzulande war Erwerbstätigkeit viele Jahre *die* entscheidende Integrationsvoraussetzung. Angesichts des Mangels an einer integrativen Leitidee, wie etwa der Republikanismus in Frankreich oder zeitweise der Multikulturalismus in den Niederlanden (Vertovec/Wessendorf 2010), fand Integration in Deutschland lange fast ausschließlich pragmatisch über Erwerbstätigkeit statt (vgl. Heckmann/Schnapper 2003; Davy 2001). Entsprechend gab auch eine große Mehrheit von 68,1 Prozent der für das SVR-Integrationsbarometer befragten erwerbstätigen Zuwanderer an, am Arbeitsplatz „sehr oft" Kontakt zu Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung zu haben, weitere 23,3 Prozent gaben an, „oft" Kontakt zu haben.

Abb. 9.6 Überwiegender Lebensunterhalt der Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Geschlecht 2008



Anmerkung: Zweite Generation: Differenz zu 100% aufgrund zu kleiner Einzelgruppen nicht ausgewiesen.

Quelle: Destatis 2010d: 220; eigene Berechnungen

Und nur 3,6 Prozent der Befragten ohne und 3,7 Prozent der Befragten mit Migrationshintergrund konnten sich „gar nicht" oder „eher nicht" vorstellen, in einem Unternehmen zu arbeiten, in dem Menschen unterschiedlicher Herkunft zusammen arbeiten, nur jeweils etwas mehr als elf Prozent bezweifelten, dass die Zusammenarbeit in solchen Unternehmen problemlos ablaufe.

Eine Verknappung der Integrationsressource Erwerbstätigkeit ist somit für Deutschland, das sich wie kaum ein anderes Einwanderungsland in Europa auf diese pragmatische Eigendynamik von Integration über den Arbeitsmarkt verlassen hat, sozial besonders folgenreich. Positiv ist hervorzuheben, dass Deutschland bei der Integration von Zuwanderern in Erwerbstätigkeit im europäischen Vergleich gut abschneidet. Koopmans (2008) verdeutlicht dies, indem er die durchschnittliche Arbeitslosenquote von Personen, die in einem Land außerhalb der EU-15 geboren sind, auf diejenige der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund bezieht und damit den Grad der Überrepräsentation von Erwerbslosen mit Migrationshintergrund berechnet. Deutschland kommt dabei auf einen Wert von 1,56. Im Ausland Geborene haben damit ein gut anderthalbmal so hohes Risiko, erwerbslos zu werden, wie Arbeitskräfte mit deutscher Staatsangehörigkeit. Lediglich Großbritannien schneidet mit 1,76 ähnlich gut ab; in den Niederlanden (2,96) und in Schweden (3,18) liegt der entsprechende Wert etwa doppelt so hoch wie in Deutschland, im nördlichen Teil Belgiens (Flandern)

beträgt er sogar fast das Dreifache (4,41). Angesichts der überragenden Bedeutung von Erwerbstätigkeit für Fragen von Integration in Deutschland sind diese Zahlen aber nur ein schwacher Trost.

Die im europäischen Vergleich relativ erfolgreiche Integration in Erwerbstätigkeit überrascht angesichts des im internationalen Vergleich niedrigen Qualifikationsniveaus der Zuwanderer in Deutschland. Einen wichtigen Teil dazu trägt, wie im vorangegangenen Kapitel erläutert, das Spezifikum der dualen Ausbildung bei. Um aber die notwendige nachhaltige Verbesserung der Partizipation von Zuwanderern am Erwerbsleben zu ermöglichen, sind höhere Bildungsabschlüsse und berufliche Qualifikationen unabdingbar. Empfehlungen dazu wurden bereits in Kapitel 7 und 8 gegeben. Im Folgenden werden drei darüber hinausgehende Stellschrauben vorgestellt: Weiterbildung und Förderung, Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse und wirtschaftliche Selbstständigkeit als alternative Integrationsschiene in Erwerbstätigkeit.

9.5 Weiterbildung, Beratung und Förderung: Nachholbedarf

Die Weiterbildung von Zuwanderern und ihren Kindern wurde lange vernachlässigt, ihre Dringlichkeit erst spät erkannt: Häufiger als bei Menschen ohne Migrationshintergrund sind bei Zuwanderern die Bildungskarrieren durch Umwege gekennzeichnet. Sie sind deshalb in der Schülerschaft an Abendrealschulen und -gymnasien überproportional vertreten. Darüber hinaus ist Weiterbildung für diejenigen besonders wichtig, deren mitgebrachte Qualifikationen in Deutschland nicht anerkannt werden bzw. an die Erfordernisse des deutschen Arbeitsmarkts angepasst werden müssen.

Trotz dieses grundsätzlich größeren Bedarfs bestehen jedoch erhebliche Divergenzen in der Weiterbildung von Personen mit und ohne Migrationshintergrund. So lagen die Teilnahmequoten an beruflicher Weiterbildung 2007 bei 20 Prozent für Zuwanderer und damit weit unter der Quote von 28 Prozent für Personen ohne Migrationshintergrund (Öztürk 2009). Ursache hierfür ist aber nicht so sehr der Migrationshintergrund als solcher, sondern eine Konzentration der Zuwanderer in niedrig qualifizierten Tätigkeiten, für die Weiterbildungen seltener vorgesehen sind als für höhere berufliche Positionen. Die durchschnittlich schlechteren Schulabschlüsse der Bevölkerung mit Migrationshintergrund führen somit auch zu einer durchschnittlich geringeren Partizipation an Weiterbildungen. An diesem Sackgassen-Effekt, der auch niedrig Qualifizierte ohne Migrationshintergrund trifft, ändert sich auch in Krisenzeiten nichts: Aus den Finanztöpfen, die bislang für die Weiterbildung der Kurzarbeiter in der Finanz- und Wirtschaftskrise bereitgestellt wurden, sind vor allem die Mittel für Facharbeiter abgerufen worden, während diejenigen für niedrig Qualifizierte weitgehend unangetastet blieben. Dadurch dürften Zuwanderer wiederum in höherem Maße betroffen sein, obgleich es heute auch in ihren Reihen in starkem Maße Facharbeiter gibt (Haas 2009).

Daten des Berichtssystems Weiterbildung (Schmidt/Tippelt 2006) zufolge geben Zuwanderer selbst eine fehlende Orientierung auf dem Weiterbildungsmarkt als Ursache für ihre niedrigere Weiterbildungsquote an und verbinden dies mit dem Wunsch nach entsprechender Beratung. Aber auch bei den Beratern selbst besteht Qualifikationsbedarf: Sprachliche Defizite der Zuwanderer im Deutschen führen nach den Ergebnissen dieser Studie schnell dazu, dass die Berater die kognitive Leistungsfähigkeit unterschätzen. **Interkulturelle Kompetenzen sollten daher Teil der Fortbildungen für Berater der beruflichen Weiterbildung sein.**

Ein weiterer Beleg, dass Weiterbildung für eine bessere Positionierung von Zuwanderern auf dem Arbeitsmarkt bedeutsam sein kann, ist der hohe Anteil langfristiger Arbeitslosigkeit bei dieser Bevölkerungsgruppe. Die offizielle Arbeitslosenquote für Deutsche lag 2009 bei 7,5 Prozent. Sie gliederte sich wie folgt auf: 2,8 Prozent entfielen auf Personen, die dem Rechtskreis des SGB III angehörten, also Arbeitslosengeld I bezogen. 4,7 Prozent gehörten dem Rechtskreis des SGB II an, bezogen also Arbeitslosengeld II, das unter dem Schlagwort ‚Hartz IV' bekannt geworden ist. Bei dieser Personengruppe wird von einer besonderen ‚Arbeitsmarktferne' ausgegangen.

Bei Ausländern sahen die Verhältnisse grundlegend anders aus: Von der Arbeitslosenquote von insgesamt 16,6 Prozent entfielen nur 3,8 Prozentpunkte auf den Rechtskreis des SGB III und mit 12,8 Prozentpunkten beinahe drei Mal so viele auf den des SGB II (BA 2009b; hier: Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen). Auch eine Auswertung nach Migrationshintergrund ergab, dass der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei Personen mit Migrationshintergrund im erwerbsfähigen Alter mit 19 Prozent deutlicher höher lag als bei Personen ohne Migrationshintergrund (8%). Dies zeigt, dass die Bundesrepublik Deutschland von einer Erschließung der Humankapitalressourcen (‚hidden treasures') der Zuwanderer noch weit entfernt ist (BMAS 2009: 50).

Da Personen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten, in Jobcentern (bzw. ARGEn) betreut werden, sind diese für Zuwanderer und ihre Integration in Erwerbstätigkeit besonders wichtig. Allerdings scheinen die Jobcenter noch nicht ausreichend auf die Bevölkerung mit Migrationshintergrund und ihre spezifischen Problemlagen eingestellt zu sein. Wie eine Studie des Bundesarbeitsministeriums (BMAS 2009) zeigte, stellen geringe Deutschkenntnisse bei Erwerbslosen erwartungsgemäß ein Vermittlungsproblem dar (s. auch Esser 2006b). Allerdings fehlt es noch an einem adäquaten Umgang mit dieser Problematik:

(1) Zu geringe Sprachförderung: Zwar wird die Zuweisung zu Sprachkursen des BAMF von den Jobcentern umfassend genutzt, dennoch werden viele Personen mit Sprachproblemen von diesen Angeboten nicht erreicht. Nur 55 Prozent der Befragten, die Probleme bei der mündlichen Kommunikation im Deutschen angaben, hatten auch an einem Sprachkurs teilgenommen.

(2) Mangelnde Passgenauigkeit: Die Integrationskurse (Sprach- und Orientierungskurse) des BAMF haben im Regelangebot nicht das Ziel, berufsbezogene Sprachkenntnisse zu vermitteln. Anderweitige berufsorientierte Sprachkurse oder besondere Förderangebote, die auch fallspezifische Weiterbildung versprechen, sind regional nicht immer verfügbar.[41] Sofern aufgrund von Sprachproblemen ein Integrationskurs des BAMF erfolgreich belegt wurde, langt das erreichte Sprachniveau in aller Regel nur dazu, anschließend eine Tätigkeit auf Helferniveau aufzunehmen.

(3) Falsche Rückschlüsse: Sprachprobleme können dazu führen, dass andere Vermittlungshemmnisse erst gar nicht erkannt und damit auch nicht gezielt angegangen werden.

Ziel der Jobcenter muss es sein, Maßnahmen zu veranlassen, die nachweisbar die Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern. **Daher muss sichergestellt werden, dass die Kurse den Lernmöglichkeiten der Teilnehmer entsprechen. Zudem sollten Arbeitslosengeld-II-Empfänger auf solche Kurse verwiesen werden, die neben der Sprachförderung auch berufsbezogene Qualifikationen vermitteln, um ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Evaluation und Effizienzkontrolle entsprechender Maßnahmen müssen verbessert werden.**

Die Studie wies noch auf einen anderen Umstand hin: Für Personen mit wie ohne Migrationshintergrund lassen sich bei Kontrolle von Faktoren wie Bildung, Alter oder Region erwartungsgemäß positive Wirkungen auf die Aufnahme einer Beschäftigung durch Trainings- und Weiterbildungsmaßnahmen erkennen. Erwerbsfähige Hilfebedürftige in ‚Ein-Euro-Jobs' haben schlechtere Beschäftigungschancen, wobei dieser Effekt für Personen ohne Migrationshintergrund negativer ausfällt als für Personen mit Migrationshintergrund.

Relevant ist in diesem Zusammenhang auch, dass die von den Jobcentern veranlassten Maßnahmen bei Personen mit und ohne Migrationshintergrund in gleicher Weise wirken; Differenzen im Erfolg lassen sich daher vor allem durch Unterschiede in den Qualifikationen und Kompetenzen der Personen erklären, eine unterschiedliche Behandlung allein aufgrund des Migrationshintergrunds kann laut der Studie des Bundesarbeitsministeriums ausgeschlossen werden.

9.6 Brain Waste: Anerkennung ausländischer Qualifikationen dringlich

Bei Zuwanderern, die mit zureichenden Qualifikationen kommen, wurden lange und werden oft noch heute die im Ausland erworbenen Abschlüsse und beruflichen Erfahrungen nicht anerkannt. Dahinter stehen neben realen Problemen der Übertragbarkeit auch bürokratische Gründe, berufsständische Gruppeninteressen oder schlicht auf Kosten der Gesamtverantwortung durchgesetzte Konkurrenzerwägungen vertretungsstarker Gruppen. Das Ergebnis: Von rund 4,9 Millionen Personen im Alter von 15 bis 74 Jahren, die bis 2008 zugewandert waren, hatten 64,6 Prozent ihren höchsten schulischen oder beruflichen Abschluss im Ausland erworben. Die Gleichwertigkeit des Bildungsabschlusses war bislang jedoch nur bei 14,8 Prozent von ihnen festgestellt worden. Bei 30,5 Prozent hingegen war die Anerkennung der Gleichwertigkeit noch nicht festgestellt oder abgelehnt worden oder es war aus anderen Gründen kein Antrag gestellt worden. Für 40,3 Prozent war die Anerkennung nicht notwendig; 14,4 Prozent machten keine Angabe (Destatis 2010d). Wegen fehlender Anerkennung ihrer Abschlüsse sind zahlreiche zugewanderte Hoch- und Höchstqualifizierte, sogar Akademiker aus dem sog. MINT-Bereich, arbeitslos oder weit unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt. Insgesamt dürfte es sich bei den aufgrund der Nichtanerkennung ihrer im Ausland erworbenen formellen Abschlüsse und berufspraktischen Erfahrungen unterhalb ihrer Qualifikation (z. B. Ingenieure als technische Hilfsarbeiter), in Ersatzkarrieren (z. B. als Taxifahrer, Hausmeister) oder vollends erwerbslos und damit transferabhängig gebliebenen qualifizierten Arbeitskräften in der Zuwandererbevölkerung um weit mehr als eine halbe Million Fälle handeln, von denen heute viele dem Arbeitsmarkt schon nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die erleichterte und transparentere Anerkennung ausländischer Qualifikationen ist ein genuines Querschnittsthema, da sie für Zuwanderer den Pfad sowohl in die abhängige wie auch in die selbstständige Erwerbstätigkeit erleichtern würde. Mit großer Verspätung ist diese von praxisorientierten Integrationsforschern und Praktikern der Integrationsarbeit viele Jahre immer wieder vergeblich angeprangerte Problematik mittlerweile in der Politik erkannt worden, nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftemangels. Sowohl auf Bundes- wie auch auf Landesebene wurden Initiativen gestartet, Anerkennungsverfahren zu erleichtern. Die Bundesländer setzen sich z. B. seit 2008 im Rahmen der ‚Qualifizierungsinitiative für Deutschland' für eine Vereinfachung der Anerkennungsverfahren sowie eine engere Zusam-

41 Im Jahr 2009 starteten mehr als 200 berufsbezogene Deutschkurse, welche neben Deutsch- auch Fachunterricht sowie Praktika und Betriebsbesichtigungen umfassen. Die Kurse werden mit 330 Mio. € aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert, die Laufzeit dieses Projekts ist damit zeitlich bis 2013 begrenzt (BAMF 2009).

menarbeit mit der Bundesregierung auf diesem Feld ein. Im letzten Jahr der vergangenen Legislaturperiode konnte ein entsprechender Gesetzentwurf wegen Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Amt der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und dem Bundesarbeitsministerium nicht auf den Weg gebracht werden. Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung wurde nunmehr die Verabschiedung des lange überfälligen Anerkennungsgesetzes festgelegt, das Drittstaatsangehörigen[42] einen Rechtsanspruch auf Durchführung eines Anerkennungsverfahrens innerhalb eines bestimmten Zeitraums garantieren soll. Im Dezember 2009 beschloss das Bundeskabinett ein Eckpunktepapier zu diesem Gesetz, das zügig erarbeitet werden und 2011 in Kraft treten soll. Darin ist neben einem Rechtsanspruch auf ein Verfahren innerhalb von sechs Monaten auch die Möglichkeit einer Teilanerkennung von Qualifikationen festgeschrieben. Zudem soll eine zentrale Erstanlaufstelle eingerichtet werden. Nach Abschluss des Verfahrens sollen Zuwanderer auch Informationen erhalten, wie eventuelle Lücken zur Erlangung eines Abschlusses, etwa durch bestimmte Bildungsmaßnahmen bzw. Nachqualifikationen, geschlossen werden können.

Diese späte Gesetzesinitiative ist zu begrüßen und sollte schnellstmöglich umgesetzt und flexibel weiterentwickelt werden. Sie wird Neuzuwanderern entscheidend helfen. Aber Hunderttausende von Betroffenen wird sie nicht mehr erreichen. Das gilt z. B. für die Gruppe der seit 1989/90 zugewanderten, oft hoch- und höchstqualifizierten Juden aus der GUS, von denen viele keine oder nur eine weit unter ihrem Qualifikationsniveau liegende Beschäftigung finden konnten und heute für eine berufliche Umorientierung oft schon zu alt sind. Ähnliches gilt für viele Spät-/Aussiedler. Hinzu kommt, dass durch die Verspätung des Gesetzes bei vielen qualifizierten Zuwanderern durch jahre-, zum Teil jahrzehntelange Zwangspausen in der qualifikationsentsprechenden Beschäftigung Wissens- und berufspraktische Erfahrungslücken entstanden sind, die kaum mehr aufzuholen sein werden. Andere haben im Vergleich zur nicht anerkannten Qualifikation rangniedrige Ersatzkarrieren angetreten, die sie ohne sichere Alternative nicht wieder aufs Spiel setzen möchten. Hinzu kommt die Kardinalfrage, wie die potenziellen Adressaten des Gesetzes überhaupt noch gefunden werden können: Hochqualifizierte Zuwanderer mit nicht anerkannten Qualifikationen laufen in der Erwerbsstatistik als Unqualifizierte und sind deswegen nicht mehr ohne Weiteres auffindbar (Englmann/Müller 2007).

Eine vereinfachte und beschleunigte Anerkennung darf auch nicht zu Lasten der Standards gehen. Dies würde das Vertrauen in die entsprechenden Berufe erschüttern und sich mittelfristig als kontraproduktiv auch für die Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund erweisen. **Stattdessen ist neben einer Vereinheitlichung der Anerkennungsverfahren und der Schaffung transparenter bundesweit einheitlicher Verfahrensstandards dafür zu sorgen, dass ausreichend Angebote zur Nachschulung und Nachqualifikation bereitgestellt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass im Ausland erworbene Teilqualifikationen nicht entwertet, sondern durch Nachqualifikationen zu einem vollwertigen Abschluss ergänzt werden können.**

Für die Zeit des Übergangs und für all jene, deren Anerkennung auch mit dem Gesetz nicht ermöglicht werden kann, gilt es, die Beratungsstellen besser als bisher auf den Umgang mit dieser Personengruppe einzustellen. **Die Berater in den Jobcentern sind derzeit nicht ausreichend darauf eingestellt, Zuwanderer bei der Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse zu unterstützen; dies sollte durch entsprechende Nachschulungen behoben werden.** Bis Dezember 2009 war es zudem nicht möglich, im Ausland erworbene, aber nicht anerkannte Abschlüsse in den Bewerberprofilen der Datenbanken zu erfassen. Die betreffenden Personen wurden daher als beruflich nicht qualifiziert und nur für ‚Helfertätigkeiten' geeignet in den Datenbanken geführt. Durch eine Software-Umstellung ist es aber mittlerweile möglich, eine in Deutschland nicht anerkannte Schulbildung bzw. Ausbildungsabschlüsse zu erfassen. Diese Entwicklung ist zu begrüßen, da diese Informationen nun den Beratern und potenziellen Arbeitgebern zur Verfügung stehen.

9.7 Wirtschaftliche Selbstständigkeit: komplementärer Integrationspfad oder Sackgasse?

Wirtschaftliche Selbstständigkeit[43] als Integrationspfad gewinnt seit einigen Jahren zunehmend an Bedeutung und wird als eine wichtige Alternative zur abhängigen Beschäftigung auch gefördert. Eine Auswertung des Mikrozensus 2007 zeigt eindrucksvoll, dass Zuwanderer die ‚Integrationsoption Selbstständigkeit' zunehmend in Betracht ziehen (Tab. 9.2) und sich die Selbstständigenquoten bei der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund mittlerweile nur noch in Nuancen unterscheiden: 2007 lag die Rate bei Personen ohne

42 Spätaussiedler sowie EU-Bürger besitzen gemäß dem Bundesvertriebenengesetz (BVFG) bzw. der EU-Richtlinie 2005/36/EG bereits einen Anspruch auf Anerkennung ihrer Qualifikationen.

43 In der Literatur werden freiberuflich Tätige und Unternehmer unterschieden; zusammen bilden sie die Gruppe der Selbstständigen. Die erhältlichen Daten differenzieren in aller Regel aber nicht zwischen den beiden Gruppen, deswegen werden hier, trotz der damit verbundenen Unschärfe, die Begriffe Selbstständiger und Unternehmer synonym verwendet.

Migrationshintergrund bei 10,6 Prozent, bei Zuwanderern der ersten Generation mit 9,7 Prozent nur unwesentlich niedriger. Von Zuwanderern der zweiten Generation hatten allerdings nur 7,3 Prozent den Schritt in die Selbstständigkeit gewagt. Die Werte gleichen sich aber an, wenn ältere Kohorten betrachtet werden: In der Gruppe der 30- bis 45-Jährigen liegt die Selbstständigenquote z. B. durchgängig bei rund elf Prozent, unabhängig davon, ob Personen ohne Migrationshintergrund oder Zuwanderer der ersten oder der zweiten Generation betrachtet werden.

Tab. 9.2 Selbstständigenquote der Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Geschlecht 2007

	Insgesamt	Männer	Frauen
Ohne Migrationshintergrund	10,6	13,5	7,3
Erste Generation	9,7	11,9	7,0
Zweite Generation	7,3	8,8	5,3
Gesamt	10,4	13,1	7,2

Quelle: Mikrozensus 2007; eigene Berechnungen

Etwas größere Unterschiede ergeben sich bei der Differenzierung nach Geschlecht. Insgesamt zeigt die Gruppe der 15- bis 65-Jährigen höhere Selbstständigenanteile bei Männern: bei Männern ohne Migrationshintergrund 13,5 Prozent, bei Zuwanderern in der ersten Generation 11,9 Prozent und in der zweiten Generation 8,8 Prozent. Bei Frauen liegt die Selbstständigenquote durchgängig niedriger: Insgesamt 7,3 Prozent der erwerbstätigen Frauen ohne Migrationshintergrund sind selbstständig, 7,0 Prozent der Frauen der ersten Generation, aber nur 5,3 Prozent der Frauen der zweiten Generation.

Aktuell gibt es in Deutschland 390.000 ausländische Selbstständige. Für sie lassen sich, im Gegensatz zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund, aus den Daten weitere Erkenntnisse über die Entwicklung der Selbstständigkeit gewinnen. So zeigt die Selbstständigenquote gerade der ausländischen Bevölkerung in der Vergangenheit eine besondere Wachstumsdynamik und hat sich zwischen 1990 und 2005 sogar verdoppelt. Damit hat die Selbstständigenquote der ausländischen Bevölkerung mittlerweile sogar die der Erwerbstätigen mit und ohne Migrationshintergrund in Deutschland überholt. Besonders hohe Quoten weisen mit jeweils 17 Prozent polnische und italienische Erwerbstätige auf, bei türkischen Erwerbstätigen ist die Selbstständigenquote (7%) hingegen besonders niedrig. Die oben gezeigten Werte der Selbstständigkeit der weiblichen Zuwandererbevölkerung täuschen auch darüber hinweg, dass sich hier eine zunehmende Feminisierung abzeichnet. Seit zwei Jahrzehnten liegen die Wachstumsraten der Selbstständigkeit bei Frauen über denen der Männer. Die Selbstständigenquote der Ausländerinnen, besonders der Frauen mit polnischer, türkischer oder italienischer Staatsangehörigkeit, weist in der Vergangenheit sogar eine höhere Wachstumsdynamik auf als die der deutschen Frauen (Integrationsbeauftragte 2007a).

Der Arbeitsmarkteffekt von Unternehmen, die von Personen mit Migrationshintergrund geführt werden, kann nur geschätzt werden. Diese Schätzungen illustrieren allerdings die enorme volkswirtschaftliche Bedeutung der Selbstständigen mit Migrationshintergrund. Das Institut für Mittelstandsforschung der Universität Mannheim veranschlagt den Gesamterwerbseffekt auf ca. zwei Millionen Arbeitsplätze (Integrationsbeauftragte 2007a). Das Zentrum für Türkeistudien geht davon aus, dass in Betrieben, die von türkischen Zuwanderern geführt werden, im Jahr 2007 337.000 Personen beschäftigt waren; damit hat sich diese Zahl gegenüber dem Wert von 1987 (87.000) nahezu vervierfacht.

Die steigenden Zahlen wirtschaftlicher Selbstständigkeit von Personen mit Migrationshintergrund dürfen allerdings nicht vorschnell und einseitig als Indiz einer beruflich-sozialen Aufwärtsmobilität interpretiert werden. Zwischen Unternehmern mit und ohne Migrationshintergrund bestehen weiterhin strukturelle Unterschiede: Selbstständige Staatsangehörige der ehemaligen Anwerbestaaten sind besonders in den Bereichen Gastronomie und Handel, aber relativ selten im Handwerk engagiert. Dies ist vor allem deshalb von Bedeutung, weil sich Gastronomie und Handel im Vergleich zum Handwerk durch einen hohen Wettbewerbsdruck und geringere Gewinnmargen auszeichnen. Zudem sind die Fluktuationsraten bei von Ausländern geführten Betrieben deutlich höher als bei Inhabern mit deutscher Staatsangehörigkeit. Den höheren Gründungsraten bei ausländischen Unternehmern stehen aber auch hohe Konkurs- und Insolvenzraten gegenüber (Tab. 9.3).

Die beschriebenen Wachstumstrends können daher nicht automatisch mit wirtschaftlich erfolgreichen Integrationsstrategien gleichgesetzt werden. Vielmehr ist zu unterscheiden zwischen Unternehmen, durch deren Gründung die Besitzer ihre Innovationskraft und ihr Wissen am Markt umsetzen wollen, und solchen, die lediglich aus der Not und einem Mangel an Chancen auf abhängige Beschäftigung heraus gegründet werden. Denn in wirtschaftlichen Krisenzeiten erscheint der Schritt in die Selbstständigkeit mitunter als rettende Alternative zu drohender Arbeitslosigkeit. So fallen die Selbstständigenquoten von Ausländern in jenen Regionen höher aus, in denen auch die Arbeitslosenquoten von Ausländern höher liegen: In Baden-Württemberg und Bayern liegen die Quoten mit 7 bis 9 Prozent z. B. unter dem Bundesdurchschnitt von rund 10 Prozent, in den neuen

Tab. 9.3 Gründungs- und Schließungsintensität bei deutschen und ausländischen Unternehmern 2008 (pro 10.000 Erwerbspersonen)

	Gründungen	Schließungen
Deutsche	93	100
Ausländer	321	276
Türkische Staatsangehörige	216	208
Italienische Staatsangehörige	166	170
Griechische Staatsangehörige	172	207
Andere	321	253

Quelle: Leicht/Leiß/Philipp 2010

Bundesländern mit 12 bis 21 Prozent deutlich darüber (Leicht/Leiß 2006).

Der vollen Entfaltung des volkswirtschaftlich wichtigen Potenzials der wirtschaftlichen Selbstständigkeit von Zuwanderern stehen dabei noch mancherlei Hemmnisse im Weg. Das gilt besonders für Probleme im Bereich der Gründungsberatung und -finanzierung. Eine von der Robert Bosch Stiftung geförderte Umfrage des Sachverständigenrats unter 478 Selbstständigen mit Migrationshintergrund zeigte, dass diese den Weg in die Selbstständigkeit überwiegend mit eigenen Ersparnissen (63,2%) oder Darlehen von Familienangehörigen (23,8%) und Freunden (22,6%) finanziert hatten. Öffentliche Fördermittel (2,7%) oder Existenzgründungsdarlehen (6,9%) spielten dagegen eine untergeordnete Rolle. Damit einhergehend beruht die Finanzierung bei Selbstständigen mit Migrationshintergrund oft auf nur einer Quelle, eine im Sinne einer Risikodiversifikation wünschenswerte Streuung findet nicht statt. **Die Beratungseinrichtungen und potenziellen Kreditgeber sollten daher prüfen, wie sie effektiver als bislang auch Gründungswillige mit Migrationshintergrund über die Möglichkeiten von Krediten zur Gründung informieren können. Beratungseinrichtungen sollten Personen mit Migrationshintergrund insbesondere auf die Risiken einer einseitigen Finanzierung aufmerksam machen, ebenso auf die Probleme, die ein fehlender Business- oder Finanzierungsplan mit sich bringen kann.**

Öffentliche Einrichtungen spielen bei Zuwanderern in der Gründungsphase generell nur eine untergeordnete Rolle. Beratungsinstanzen sind vor allem Freunde und Familie. Wichtiger als öffentliche Organisationen mit Beratungsauftrag, z. B. Industrie- und Handelskammern, war auch der eigene Steuerberater. Die Beratungsorganisationen müssen also generell stärker darauf achten, Personen mit Migrationshintergrund als ein relevantes Zielpublikum mit entsprechenden Angeboten auch tatsächlich zu erreichen. Dafür sollten sie auch mit weiteren relevanten Organisationen zusammenarbeiten. **Die Industrie- und Handelskammern sollten sich als Lotsen verstehen, die als Kenner vor Ort die ersten Ansprechpartner für Gründungswillige sind und Interessenten mit Migrationshintergrund an spezialisierte Organisationen weiterleiten.** Notwendig hierfür ist ein kontinuierlicher Dialog mit den lokal ansässigen Förderorganisationen.

Selbstständige Zuwanderer können zudem eine wichtige Rolle als Ausbildungsbetriebe für Jugendliche mit wie ohne Migrationshintergrund spielen. Der Umfrage des Sachverständigenrats zufolge beschäftigen allerdings nur 21,4 Prozent der Selbstständigen in ihrem Unternehmen Auszubildende. **Beratungsorganisationen sollten selbstständige Zuwanderer daher ermutigen, auch selbst Jugendliche auszubilden.** Beispiele wie das Modellprojekt der Freudenberg Stiftung ‚Ausländische Selbstständige bilden aus' zeigen, wie durch eine gezielte Ansprache und Kooperation von selbstständigen Zuwanderern und weiteren Akteuren vor Ort (Kammern, Arbeitsagenturen, Kommunen, Schulen) zusätzliche Ausbildungsstellen geschaffen und erfolgreich begleitet werden können.

9.8 Anwerbung von Potenzialen: Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit

Zuwanderung kann dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft nachhaltig zu sichern. Von arbeitsmarktorientierter Zuwanderung profitieren beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft. Dafür muss allerdings die Zuwanderungspolitik stärker auf die Integration der Zugewanderten in selbstständige oder unselbstständige Erwerbstätigkeit ausgerichtet werden (Luft 2009).

Von der 2008 in Deutschland lebenden selbst zugewanderten Bevölkerung zwischen 15 und 74 Jahren war nur ein geringer Anteil aus wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland eingewandert. Nur 10,2 Prozent gaben an, aufgrund einer innerbetrieblichen Versetzung oder wegen einer bereits vorhandenen Arbeitsstelle nach

Deutschland gekommen zu sein. Weitere 7 Prozent nannten Arbeitssuche als Wanderungsmotiv, hatten allerdings vor der Einreise noch kein konkretes Erwerbsangebot. 4,2 Prozent waren aufgrund von Studium, Berufsausbildung oder Praktikum zugewandert. 10,7 Prozent der Zugewanderten waren aus humanitären Gründen oder als Asylsuchende nach Deutschland gekommen. Zuwanderer im Rahmen des Familiennachzugs stellten mit 34,2 Prozent die größte Gruppe (sonstige Gründe: 11,5%; keine Angabe: 22,1%) (Destatis 2010d). **Die Zahl der Zuwanderer mit günstiger Erwerbsprognose sollte erhöht und die Zuwanderung insgesamt – jenseits der humanitären Dimension – stärker an den wirtschaftlichen Eigeninteressen des Einwanderungslandes ausgerichtet werden.** Dies würde auch für eine erhöhte Akzeptanz von Zuwanderung in der Bevölkerung generell sorgen. Eine solche arbeitsmarktorientierte Zuwanderung darf allerdings nicht auf Kosten von Zuwanderung aus humanitären Gründen gehen, sondern muss durch eine Erhöhung der Gesamtzahl erreicht werden.

Zur langfristigen Sicherung des Wohlstands in Deutschland ist, zumal angesichts der anhaltenden Abwanderung von Qualifizierten im besten Erwerbsalter aus Deutschland (s. Kap. 5), eine Ergänzung des Erwerbspersonenpotenzials durch ausländische Fachkräfte bzw. Hochqualifizierte besonders dringlich. Die Bundesregierung hat mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 erstmals einen wichtigen Schritt unternommen, langfristig ausländische Fachkräfte anzuwerben und diesen eine Lebensperspektive in Deutschland zu bieten, auch wenn dieser Schritt noch sehr vorsichtig war und in letzter Instanz u. a. durch die Streichung des Punktesystems in wichtigen Zielperspektiven seiner Effizienz beraubt wurde. Die dort festgeschriebenen Regeln haben sich als nur sehr bedingt geeignet erwiesen, um Deutschland für die weltweit umworbene Gruppe der Hochqualifizierten attraktiv zu machen. Auch die nachfolgenden Novellierungen haben wenig Wirkung entfaltet. Im Jahr 2008 reisten lediglich 157 Personen auf der Basis des durch das Zuwanderungsgesetz geschaffenen § 19 Aufenthaltsgesetz nach Deutschland ein (2005–2007: 302 Personen), womit Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Staaten wie Großbritannien, aber auch den USA schlecht abschneidet. **Notwendig ist daher ein transparentes, zukunftsweisendes und flexibles Steuerungskonzept. Dieses Konzept sollte im Sinne eines integrierten Drei-Säulen-Modells eingeführt werden:**

Die *erste Säule* besteht aus einem kriterienorientierten Punktesystem, über das Bewerber mit zureichenden Punkten sich in Deutschland niederlassen dürfen. Dieses Punktesystem sollte mit einer arbeitsmarktorientierten Engpassdiagnose als *zweiter Säule* verschränkt und dadurch modifiziert werden. Zu ergänzen wäre dieses langfristig wirkende Zwei-Säulen-Modell um eine Akutsteuerung als *dritte Säule*: Damit könnten Arbeitgeber ausländische Fachkräfte schnell und unbürokratisch direkt anwerben bzw. einstellen und zahlen im Gegenzug eine politisch festzulegende einmalige Arbeitgeberprämie. Die fiskalischen Gewinne aus diesem System sollten zweckgebunden für einen Fonds zur Weiterbildung von Arbeitskräften eingesetzt werden, der von der Bundesagentur für Arbeit verwaltet wird (s. Kap. 5).

Etwaigen Bedenken im Hinblick auf erhöhte Konkurrenz oder Lohndruck durch Zuwanderung kann entgegengehalten werden, dass solche Effekte bislang nicht oder nur in marginalem Ausmaß nachgewiesen wurden (Longhi/Nijkamp/Poot 2006). Brücker und Jahn (2008) zeigen z. B. auf, dass durch Zuwanderung in Deutschland nur kurzfristig negative Effekte zu erwarten sind: Wächst die Erwerbsbevölkerung durch Zuwanderer, die ähnlich qualifiziert sind wie die bislang in Deutschland lebende ausländische Erwerbsbevölkerung, um 1 Prozent, dann sinken die Löhne um 0,1 Prozent und die Arbeitslosigkeit steigt um 0,1 Prozent an. Besonders betroffen sind hierbei bereits im Land lebende Arbeitskräfte mit Migrationshintergrund, aber nur deshalb, weil sie aufgrund ihrer ähnlich niedrigen Qualifikation stärker in Konkurrenz zu den Zuwandernden stehen. Die Auswirkungen für niedrig qualifizierte Deutsche unterscheiden sich davon kaum. Auf weite Sicht sind allerdings selbst bei niedrig qualifizierter Zuwanderung keine Einbußen, sondern im Gegenteil eher Gewinne zu erwarten.

Negative Auswirkungen sind vielmehr von ausbleibender Zuwanderung zu erwarten. Wie der Zuwanderungsrat bereits 2004 aufgezeigt hatte, geht in Zeiten des Fachkräftemangels die größere Gefahr von unbesetzten Fachkräftestellen aus, die als Bremsklötze der wirtschaftlichen Entwicklung wirken. Dieser Effekt zeigte sich bereits in der Phase wirtschaftlichen Wachstums vor dem Kriseneinbruch 2008. Er wird sich nach Überwindung der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise immer deutlicher entfalten, verstärkt durch die Folgeeffekte des demografischen Wandels am Arbeitsmarkt und zusätzlich verschärft durch anhaltende Abwanderung von Qualifizierten ins Ausland und mangelnde Kompensation dieser Verluste an Erwerbspotenzial durch qualifizierte Zuwanderung nach Deutschland.

Kapitel **10**

Soziale Sicherung

In einer demografisch alternden Gesellschaft betreffen Fragen der Alterssicherung auch Menschen mit Migrationshintergrund. Die Zuwandererbevölkerung in Deutschland ist zwar in ihrer Altersstruktur immer noch deutlich jünger als die Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund (s. Kap. 4). Mehr als vierzig Jahre nach dem Höhepunkt der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte in den 1960er Jahren und mehr als dreißig Jahre nach dem Anwerbestopp von 1973 erreichen aber immer mehr seinerzeit angeworbene Pionierwanderer beiderlei Geschlechts die gesetzliche Altersgrenze und scheiden aus dem Erwerbsleben aus. Damit rückt die Frage in den Vordergrund, was im Erwerbsleben für die soziale Sicherung im Alter hätte getan werden können und konkret getan wurde. Nicht selten steht am Ende die Enttäuschung unerfüllter Erwartungen an einen vermeintlich allzuständigen Daseinsfürsorgestaat.

Zentrale Säule der Alterssicherung ist die gesetzliche Rentenversicherung, die auf dem Umlageverfahren basiert und paritätisch durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanziert wird. Wegen der Folgen des demografischen Wandels – immer weniger Rentenbeitragszahler, immer mehr Rentenempfänger – wird die gesetzliche Rente aber auf weite Sicht nur noch eine Grundsicherung im Alter leisten können. In den letzten Jahren sind daher – mit großer Unterstützung durch verschiedene Bundesregierungen – vermehrt wohlfahrtsstaatlich geförderte kapitalgedeckte Formen der Altersvorsorge eingeführt worden. Sie sollen die sinkende Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung kompensieren, sind jedoch den Risiken des Kapitalmarkts ausgesetzt.

10.1 Gesetzliche Rentenansprüche der Zuwanderer: arm im Alter?

Eine ‚Rentenkasse' gibt es nicht. Im System der umlagebasierten Alterssicherung werden die eingezahlten Beiträge vielmehr unmittelbar für die Finanzierung aktueller Leistungen herangezogen und damit sofort wieder an Leistungsberechtigte ausbezahlt. Die Höhe der Rente richtet sich nach Dauer und Höhe der Einzahlungen. Leistungen sind auf eine langjährige und möglichst lückenlose Erwerbsbiografie ausgelegt. Bei der Gruppe der Spät-/Aussiedler wurde dazu eine an deutschen Berufsverhältnissen orientierte, vollständige Erwerbsbiografie simuliert und bis Anfang der 1990er Jahre die Erwerbstätigkeit in den Herkunftsländern einschließlich Ausbildungszeiten in die gesetzliche Rentenversicherung übertragen (Bommes 2000).

Bei den ausländischen Arbeitnehmern hingegen gibt es vielfach versicherungstechnisch unvollständige Erwerbsbiografien. Gründe dafür sind ein vergleichsweise hohes Alter beim Eintritt in die deutsche Rentenversicherung[44] und Unterbrechungen der Erwerbsbiografie durch Phasen der Arbeitslosigkeit. Zwar ist im EU-Raum die Anerkennung von im Ausland erworbenen Ansprüchen einheitlich geregelt, und auch mit zahlreichen Nicht-EU-Staaten existieren mittlerweile Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Sozialversicherungsansprüchen (Eichenhofer 2003). Die zwischen 1955 und 1973 angeworbenen ausländischen Arbeitnehmer profitieren davon jedoch kaum, weil viele von ihnen in ihren Herkunftsländern vordem nur informell beschäftigt waren.

44 Die amtliche Statistik ist für eine Analyse der sozialen Alterssicherung von Zuwanderern ungeeignet. Entsprechende Analysen greifen deshalb auf Daten der gesetzlichen Rentenversicherung zurück, in denen sich als Gruppen Deutsche, Ausländer und Aussiedler unterscheiden lassen. Nicht möglich ist die Unterscheidung zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Dieser Mangel ist allerdings bei der hier zugrunde liegenden Fragestellung weniger gravierend, da sich von den älteren Zuwanderern, u. a. wegen des lange wenig einladenden Einbürgerungsreglements, nur relativ wenige haben einbürgern lassen. Daher kann die Staatsangehörigkeit (bzw. im Fall der Aussiedler der Geburtsort) an dieser Stelle als hinreichend trennscharfes Unterscheidungsmerkmal angesehen werden.

Tab. 10.1 Unterschiede bei gesetzlicher Rentenversicherung nach Herkunftsgruppe 2003

	Dt. Staats-angehörige	Türk./ex-jugoslaw. Staatsangehörige	Spät-/Aussiedler
Durchschnittsalter beim ersten Beitrag in die gesetzliche Rentenversicherung	17	29	n.V.
Monatl. Durchschnittsnettoeinkommen im Jahr vor Rentenzugang	1976,29 €	1496,47 €	1.651,35 €
Arbeitslosigkeit im Jahr vor Rentenzugang	21,6%	43%	24,6%
Rente bei Rentenzugang	796,36 €	643,27 €	749,01 €
Durchschnittliche Rente über gesamten Rentenzeitraum	815,43 €	640,43 €	799,35 €
Durchschnittliche Rente auf Haushaltsebene	1102,90 €	805,60 €	1068,20 €
Durchschnittliche Haushaltsgröße	1,7	2,8	1,9
Anteil der gesetzlichen Rente am Haushaltseinkommen	61,4%	68%	69%

Quelle: Mika/Tucci 2006

Das Durchschnittsalter bei Zahlung des ersten Beitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung betrug 2003 bei in die Rentenversicherung eintretenden Ausländern 29 Jahre und übersteigt damit das der Deutschen um 12 Jahre (Tab. 10.1; Mika/Tucci 2006: 22). Zudem wurden die vor allem für un- und angelernte Tätigkeiten angeworbenen und meist nur gering qualifizierten ausländischen Arbeitskräfte häufig schlechter entlohnt als deutsche Staatsangehörige oder Spät-/Aussiedler. Während 2003 das durchschnittliche Monatsnettoeinkommen im Jahr vor dem Rentenzugang bei Deutschen knapp 2.000 und bei Spät-/Aussiedlern etwas mehr als 1.650 Euro betrug, kamen ausländische Arbeitskräfte lediglich auf ein Nettoeinkommen von knapp 1.500 Euro. Zudem waren sie in ihrem Erwerbsleben, da sie oft eine Art Pufferfunktion am Arbeitsmarkt hatten, häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen. 2003 waren Ausländer im Jahr vor dem Rentenzugang mit 43 Prozent etwa doppelt so oft Empfänger von Arbeitslosengeld oder -hilfe wie Deutsche. Die dreifache Rentenbremse von späterem Eintritt in die Rentenversicherung, geringen Beitragszeiten aufgrund von Arbeitslosigkeit und niedrigeren Beitragseinzahlungen aufgrund geringerer Löhne bewirkt niedrigere Renten im Rentenzugang (Jahr der ersten Rentenzahlung). Während Deutsche im Rentenzugang 2003 durchschnittlich knapp 800 Euro und Spät-/Aussiedler etwa 750 Euro Altersrente erhielten, lag z. B. die Altersrente der Zuwanderer aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien ca. 20 Prozent niedriger bei lediglich 640 Euro.

Die durchschnittlichen Rentenzahlungen über alle Jahre des Rentenanspruchs hinweg unterscheiden sich von denen beim Rentenzugang. Auch sie liegen z. B. bei Zuwanderern aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien vergleichsweise niedrig: Im Durchschnitt erhalten Deutsche eine Altersrente in Höhe von etwa 815 Euro, Spät-/Aussiedler knapp 800 Euro, Ausländer aus der Türkei bzw. den Nachfolgestaaten Jugoslawiens aber nur etwas mehr als 640 Euro. Entgegen dem allgemeinen Trend lagen die Renten für Türken bzw. Ex-Jugoslawen beim Rentenzugang mithin etwas über dem durchschnittlichen Rentenniveau im Rentenbestand. Das lässt erwarten, dass die Altersrenten der beiden Ausländergruppen in den nächsten Jahren wegen zunehmend längerer Erwerbsbiografien noch leicht steigen werden. Zudem werden die durchschnittlichen Rentenbezüge der Spät-/Aussiedler wegen der 1993 beschränkten Anerkennung der Erwerbszeiten im Herkunftsland leicht sinken, sodass sich das Rentenbezugsniveau der Zuwanderergruppen stärker annähern dürfte (Mika/Tucci 2006: 31f.).

Wichtiger als Betrachtungen auf der Individualebene sind aber Analysen des Haushaltseinkommens. Die durchschnittlichen Altersrentenbezüge von Deutschen (ca. 1.100 €) und Spät-/Aussiedlern (ca. 1.070 €) unterscheiden sich auf Haushaltsebene kaum. Haushalte von Zuwanderern aus der Türkei und Ex-Jugoslawien erhalten hingegen durchschnittlich nur etwas mehr als 800 Euro. Diskrepanzen beim Haushaltsvergleich resultieren auch aus der unterschiedlichen Zahl an haushaltsinternen Rentenbeziehern. Während bei den Spät-/Aussiedlern in fast 40 Prozent und bei den Deutschen in knapp 30 Prozent der Haushalte zwei oder mehr Rentenbezieher wohnen, gilt dies bei Zuwanderern aus der Türkei und

Ex-Jugoslawien nur für gut 17 Prozent der Haushalte. Dies ergibt sich aus der geringeren Beteiligung türkischer und ex-jugoslawischer Frauen an außerhäuslicher Erwerbstätigkeit. Diese Frauengruppen haben deshalb auch ein höheres Armutsrisiko im Alter.

Ob die gesetzliche Rentenversicherung eine ausreichende soziale Absicherung darstellt, hängt vom Anteil der gesetzlichen Renten am gesamten Haushaltseinkommen ab. Für alle genannten Gruppen, Deutsche, Spät-/Aussiedler und Zuwanderer aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien, ist die gesetzliche Rente die mit Abstand wichtigste Einkommensquelle (Mika/Tucci 2006: 34). Bei Zuwanderer- und Spät-/Aussiedlerhaushalten decken Rentenzahlungen jeweils knapp 70 Prozent des Haushaltseinkommens, bei deutschen gut 60 Prozent. Das spricht für eine relativ gute Integration der genannten Zuwanderergruppen in die gesetzlichen Alterssicherungssysteme. Dies gilt für Spät-/Aussiedler wegen der besonderen Anerkennung von Ansprüchen in höherem Maße als für Zuwanderer aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien, die ihrer Erwerbsbiografie entsprechend einen niedrigeren Lebensstandard im Alter haben.

Eine Gesamtbetrachtung der Rentenbezieher verdeckt allerdings gravierende Unterschiede zwischen den Geschlechtern: Daten des Mikrozensus zeigen, dass bei Männern in über 80 Prozent der Fälle die Rente den überwiegenden Teil des Haushaltseinkommens stellt. Bei ausländischen Frauen hingegen sichern Zahlungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung nur in 57 Prozent der Fälle den überwiegenden Lebensunterhalt. Sie sind daher im Alter in hohem Maße von Familienunterstützung und ergänzenden Sozialleistungen abhängig, um der Verarmung zu entgehen (Bandorski 2009).

10.2 Komplementäre Alterssicherung: private und staatlich geförderte Vermögensbildung

Unter dem Druck des demografischen Wandels geraten umlagebasierte Alterssicherungssysteme an die Grenzen ihrer Belastbarkeit und damit ihrer Leistungsfähigkeit. Als Gegenmaßnahmen wurden eine schrittweise Erhöhung des Renteneintrittsalters sowie eine stärkere staatliche Förderung privater Alterssicherungsinstrumente (sog. Riester- bzw. Rürup-Rente) eingeführt.

Riester & Co.: Staatlich geförderte private Altersvorsorge

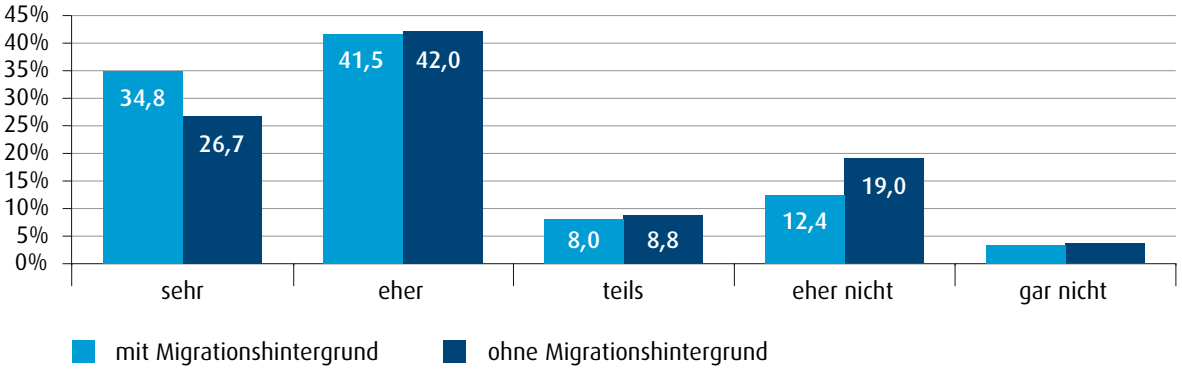
Daten zur Nutzung entsprechender Förderungen liegen bislang nur in Ansätzen vor. Eine Umfrage des Bundesministeriums für Verbraucherschutz (2005) unter türkischen Staatsangehörigen in Deutschland zeigte, dass diese Gruppe sich für ihre Altersvorsorge nach wie vor hauptsächlich auf die gesetzliche Rentenversicherung verlässt. Mehr als die Hälfte der Befragten sah vor allem den Staat in der Pflicht, ihren Lebensstandard im Alter zu sichern. Diese Zuweisung der Verantwortung an den Wohlfahrtsstaat als vermeintlich allzuständige Daseinsvorsorgeeinrichtung galt auch generationenübergreifend. Dementsprechend hat mehr als die Hälfte der Befragten eigenen Angaben zufolge keine zusätzliche private Altersvorsorge. Von denen, die auch privat für ihr Alter Vorsorge treffen, haben nur knapp 14 Prozent eine staatlich geförderte private Rentenversicherung (z. B. ‚Riester-Rente') abgeschlossen. Auch aus Daten des SVR-Integrationsbarometers wird deutlich, dass Zuwanderer dem Wohlfahrtsstaat sehr viel bzw. zu viel zutrauen. Mehr als drei Viertel aller Befragten mit Migrationshintergrund fühlen sich durch den Sozialstaat in Deutschland ‚sehr' oder ‚eher' abgesichert, bei Personen ohne Migrationshintergrund geben dies nur zwei Drittel der Befragten an (Abb. 10.1).

Private Vermögensbildung zur Alterssicherung

Daten des Sozio-ökonomischen Panels aus dem Jahr 2002[45] zeigen deutliche Unterschiede hinsichtlich der Vermögensausstattung zwischen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung. Das in Deutschland investierte Reinvermögen von Zuwanderern war nur gut halb so groß (ca. 55%) wie bei Personen ohne Migrationshintergrund. Das hängt vor allem mit den erheblichen strukturellen Unterschieden zwischen den beiden Gruppen im Hinblick auf berufliche Qualifikation, Einkommenshöhe und Dauer der anrechnungsfähigen Erwerbstätigkeit zusammen. In absoluten Zahlen betrug das durchschnittliche Reinvermögen von Personen ohne Migrationshintergrund im Jahr 2002 knapp 120.000 Euro, Zuwanderer verfügten nur über gut 65.000 Euro (Sinning 2007: 8). Auffällig bei der Betrachtung der Vermögenspositionen von Personen ohne Migrationshintergrund und Zuwanderern war der unterschiedliche Grad der Diversifikation der Geldanlagen: Während Personen ohne Migrationshintergrund durchschnittlich 2,3 verschiedene Vermögenspositionen aufweisen, ist der entsprechende Wert bei Zuwanderern

45 Informationen über die Vermögensposition von Deutschen und Zuwanderern sind lediglich in der SOEP-Welle von 2002 verfügbar. Neuere Daten liegen dementsprechend nicht vor. In den SOEP-Daten sind zudem aufgrund der Fallzahlen nur Unterscheidungen zwischen im Land und im Ausland geborenen Personen (einschließlich Eingebürgerten) möglich.

Abb. 10.1 Einschätzung der Absicherung durch Sozialstaat nach Migrationshintergrund



Quelle: SVR-Integrationsbarometer 2010

selbst nach Einbeziehung von Faktoren wie Alter, Einkommen, Familienstand u. a. mit 1,7 deutlich geringer.

Insgesamt sind Zuwanderer unter Berücksichtigung von Soziallage, beruflicher Qualifikation bzw. Position und Länge der Erwerbstätigkeit relativ gut in die gesetzliche Rentenversicherung integriert. Nachholbedarf gibt es aber bei der künftig zunehmend an Bedeutung gewinnenden privaten Alterssicherung, andernfalls droht in vielen Fällen Altersarmut. **Umso dringlicher ist es, vor der Kurzsichtigkeit eines alleinigen Vertrauens auf den Wohlfahrtsstaat als vermeintlich allzuständige institutionelle Daseinsvorsorge zu warnen. Ebenso nötig ist es, über Möglichkeiten der privaten Vorsorge und insbesondere staatlich geförderte Altersvorsorgemöglichkeiten zu informieren. Dies kann z. B. sowohl in gruppenspezifischen Informationskampagnen geschehen als auch in den Orientierungskursen für Neuzuwanderer und in Kursen zur nachholenden Integrationsförderung.**

Kapitel **11**

Politische Partizipation

Die drei wichtigsten Ebenen und Formen der politischen Partizipation in der demokratischen Einwanderungsgesellschaft sind das aktive und passive Wahlrecht, die Mitgliedschaft und Mitwirkung in politischen Parteien sowie die Mitarbeit in Interessenorganisationen und Migrantenverbänden. Das aktive und passive Wahlrecht setzt – abgesehen vom kommunalen Wahlrecht für EU-Ausländer – die Staatsangehörigkeit voraus. Die Mitgliedschaft und Mitwirkung in politischen Parteien ist auch ohne Staatsangehörigkeit möglich. Das Gleiche gilt für die Mitgliedschaft in Interessenorganisationen, die als Ausländerbeiräte arbeiten oder daraus hervorgegangen sind, bzw. in Migrantenverbänden, die in Deutschland zunehmend ihren Platz zwischen anderen Interessenverbänden gefunden haben.

11.1 Einbürgerung: sinkendes Interesse

Die Bedeutung der Staatsangehörigkeit für die Partizipation an zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens wird mitunter überschätzt. Bei zureichend verfestigtem Aufenthaltsstatus haben Ausländer im deutschen Wohlfahrtsstaat annähernd die gleichen wirtschaftlichen und sozialen Rechte wie deutsche Staatsangehörige. Die Daten des SVR-Integrationsbarometers zeigen sehr deutlich, dass nicht nur die Mehrheitsbevölkerung, sondern auch Personen mit Migrationshintergrund Einbürgerung und Einbürgerungserleichterungen nicht als prioritäre integrationspolitische Herausforderung ansehen (s. Abb. 7).

Mehr noch: Im Sinne der Definition von Integration als möglichst chancengleicher Partizipation an zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens kann es (jenseits des an die deutsche Staatsangehörigkeit gebundenen Wahlrechts auf Bundes- und Landesebene) auch gut integrierte Ausländer neben schlecht integrierten Deutschen geben (Hailbronner 2010).

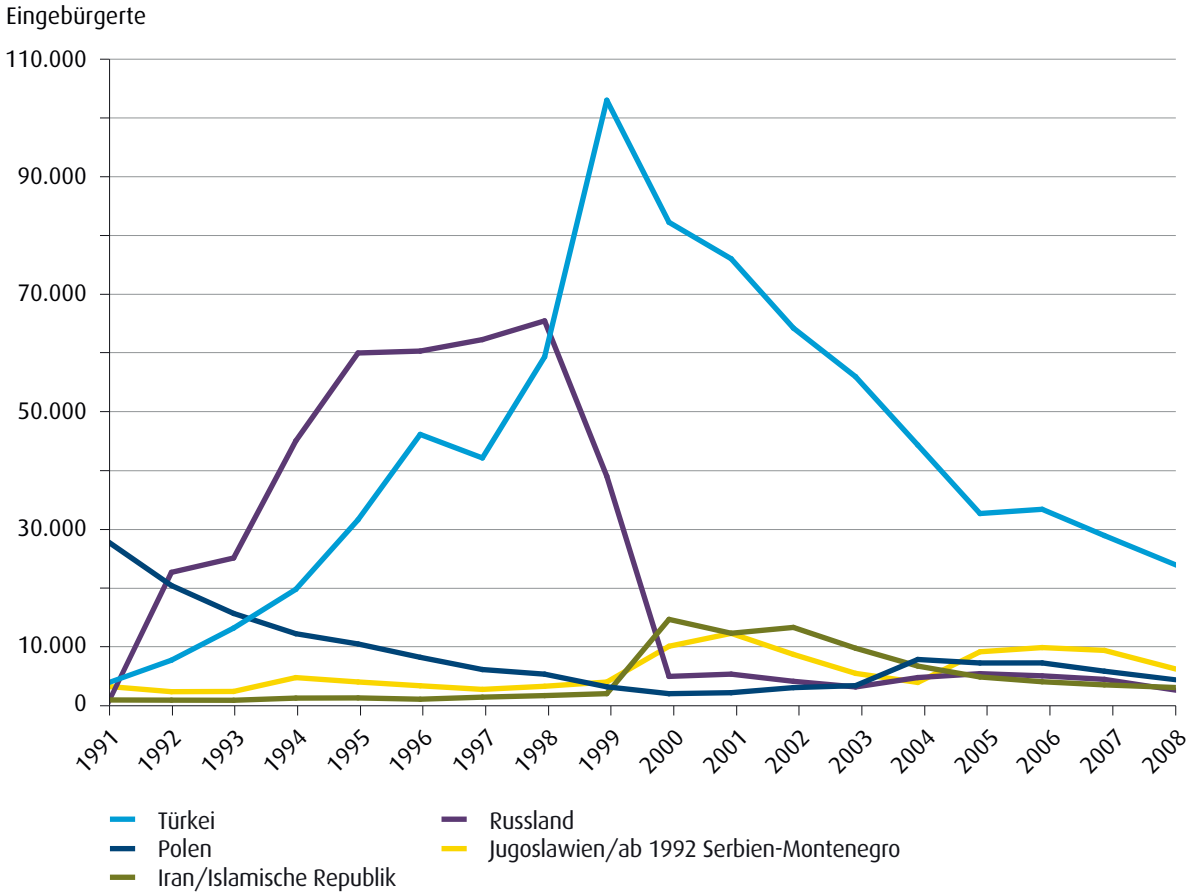
Die Bedeutung der Staatsangehörigkeit liegt auf einer anderen Ebene: Eine parlamentarische Demokratie legitimiert sich über die politische Partizipation ihrer Bürger. Voraussetzung dafür ist die größtmögliche Entsprechung von Wohnbevölkerung und Wahlbevölkerung. Beides steht in Deutschland derzeit in Frage: **Die Entwicklung der Wahlbeteiligung dokumentiert ein abnehmendes Interesse der deutschen Staatsangehörigen an politischer Partizipation. Zugleich signalisiert die Entwicklung der Einbürgerungszahlen ein sinkendes Interesse ausländischer Zuwanderer am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit: Etwa 20 Prozent der Gesamtbevölkerung in Deutschland, aber nur 9 Prozent der Wahlberechtigten haben einen Migrationshintergrund, während aus demografischen Gründen der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung stetig wächst. Ergebnis ist ein schleichendes Demokratiedefizit in der Einwanderungsgesellschaft.**

Insbesondere das Sinken der Einbürgerungszahlen ist in der Einwanderungsgesellschaft ein Alarmzeichen, das nicht ernst genug genommen werden kann (Abb. 11.1). Dabei ist aber zu bedenken, dass sich der sichtbare Rückgang auf verschiedene Faktoren und nicht allein auf ein schwindendes Interesse an der deutschen Staatsbürgerschaft zurückführen lässt. Zunächst kam es zeitgleich mit der Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes 2000 zu einem einmaligen ‚Einbürgerungsboom'. Zudem gingen bei den Herkunftsländern von Spätaussiedlern die Zahlen auch deswegen zurück, weil Spätaussiedler seit 1999 die deutsche Staatsangehörigkeit automatisch mit der Einreise und nicht wie zuvor durch Einbürgerung erhalten. Weiterhin trägt die fortschreitende Erweiterung der EU zu den sinkenden Einbürgerungszahlen bei, denn eine Einbürgerung bringt den in Deutschland lebenden EU-Bürgern weniger Vorteile als Drittstaatsangehörigen (Worbs 2008). Zuletzt sorgt auch das Optionsmodell dafür, dass viele Zuwanderer der zweiten Generation durch Geburt deutsche Staatsangehörige werden und sich nicht später einbürgern lassen müssen, was sich ebenfalls in den aktuellen niedrigen Zahlen niederschlägt.

Vor diesem Hintergrund erscheint dreierlei empfehlenswert:

1. Eine tiefgestaffelte und zwischen den Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen abgestimmte Einbürgerungskampagne: Die schon laufende schlichte Plakatwerbung ist dazu erkennbar ungenügend. Es sollte direkter geworben werden, z. B. indem die Behörden Ausländer, die die Voraussetzungen erfüllen könnten, gezielt ansprechen. Dafür muss – wie ein von Behörden-

Abb. 11.1 Eingebürgerte Personen nach früherer Staatsangehörigkeit 1991–2008 (Auswahl)



Anmerkung: Einschließlich Spätaussiedler bis 31. Juli 1999. In den Jahren 1997, 1998 und 1999 ohne Hamburg. Kasachstan als Haupterkunftsland von Spät-/Aussiedlern nicht abgebildet.

Quelle: Destatis 2009c; Statistisches Bundesamt 2009d

vertretern im Blick auf damit angeblich verbundenen zusätzlichen Arbeitsaufwand vorgetragenes Argument lautet – die Berechtigung gar nicht abschließend geprüft werden. Wichtiger ist zunächst die direkte, persönliche Ansprache und Ermunterung zur Prüfung der Antragsberechtigung, verbunden mit dem einladenden Hinweis auf entsprechende Beratungsstellen. Behörden mit Publikumsverkehr, deren Verhalten gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund nach dem Ergebnis des SVR-Integrationsbarometers nicht selten zu Diskriminierungserfahrungen Anlass gibt, sollten grundsätzlich stärker für die interkulturelle Kommunikation sensibilisiert und konkret zu Integration und Integrationsbereitschaft fördernden Kommunikationsformen angehalten werden. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von Drittstaatsangehörigen beträgt fast 17 Jahre und übersteigt damit bei weitem die zur Einbürgerung notwendige Mindestaufenthaltsdauer von acht, unter bestimmten Bedingungen sogar nur sechs Jahren.

2. Eine ‚Turbo-Einbürgerung' mit reduzierten Mindestaufenthaltszeiten für außerordentlich gut integrierte Zuwanderer: Diese Vorzugsbehandlung sollte gewährt werden für Antragsteller, die besonders erfolgreich wirtschaftlich (z. B. sichtbar durch einen Verdienst vom 1,5-Fachen des deutschen Durchschnittsgehalts) und sozial (z. B. Ehrenamt) eingegliedert sind, sehr gut Deutsch sprechen, ihren Lebensmittelpunkt eindeutig nach Deutschland verlagert haben und ein einwandfreies polizeiliches Führungszeugnis haben.

3. Die Ablösung des Optionsmodells: An die Stelle des in vieler Hinsicht problematischen Optionsmodells sollte eine Übergangslösung treten, die den Betroffenen auf Antrag die doppelte Staatsangehörigkeit gewährt. In der fünfjährigen Übergangszeit sollte eine neue Gesamtlösung entwickelt werden, die den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft und der damit verbundenen Heterogenisierung der Bevölkerung gerecht wird, ohne dabei die dem Phänomen der Mehrstaatigkeit immanenten rechtstechnischen Probleme auszublenden. Zugleich sollte für diese Zeitspanne in Deutschland alt gewordenen Zuwanderern aus Drittstaaten ohne deutschen Pass die doppelte Staatsangehörigkeit angeboten werden. Das ist einerseits eine Anerkennung der Integrationsleistung der ‚Gastarbeitergeneration'; andererseits erleichtert es den Enkeln dieser Pionierwanderer die Entscheidung, Deutsche zu werden, weil sie dann nicht sich als Abtrünnige im Familienverband und die Eltern und Großeltern als ‚Ausländer' empfinden müssen.

11.2 Wählen und gewählt werden: deutlich mehr Mandate für Zuwanderer

Die Teilnahme an Bundes-, Landes- und Kommunalwahlen ist die wichtigste, zugleich die sichtbarste und deshalb eine messbare Form der politischen Partizipation. Wahlforscher gehen davon aus, dass sich die Wahlbeteiligung der Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund nicht grundsätzlich unterscheidet (Wüst 2003). Bekannt ist jedoch ein stabiler Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung einerseits sowie Bildungsniveau und Politikinteresse andererseits (Wiedemann 2006). Aufgrund ihrer sozialstrukturell schwächeren Position beteiligen sich Personen mit Migrationshintergrund in etwas geringerem Maße an Wahlen als die Mehrheitsbevölkerung.

In den unterschiedlichen Gruppen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund waren die Parteisympathien lange sehr ungleich verteilt und sind es, wenn auch tendenziell abnehmend, noch immer: So sind die knapp drei Millionen Spät-/Aussiedler traditionell den Unionsparteien verbunden. Als relativ homogener Stimmenblock trugen sie 1994 bei der Bundestagswahl maßgeblich zum knappen Sieg der CDU/CSU-FDP-Koalition und damit zur Verlängerung der Kanzlerschaft von Helmut Kohl bei. In Meinungsumfragen zur Bundestagswahl 2002 artikulierten nur kirchengebundene Katholiken mit 73 Prozent ähnlich eindeutig ihre Präferenz für CDU/CSU (Wüst 2003: 37). Dagegen neigen Personen mit türkischem Migrationshintergrund mehrheitlich zur SPD. In dieser Bevölkerungsgruppe kam die SPD in einer Prognose von Data4U im Frühjahr 2009 auf einen Stimmenanteil von 55,5 Prozent. Bündnis 90/Die Grünen erhielten 23 Prozent, CDU/CSU lediglich 10 Prozent und die FDP sogar nur 1 Prozent der Stimmen. Angesichts einer generell schwindenden Wählerbindung, wachsender Volatilitäten im Stimmverhalten, einer zunehmenden Ausdifferenzierung des Parteiensystems, aber auch der Einwanderungsgesellschaft und damit auch der Wählerschaft selbst ist zu bezweifeln, dass sich bestimmte Herkunftsgruppen auch auf weite Sicht einzelnen Parteien zurechnen lassen; denn gerade die Abkehr von einem herkunftsorientierten Blockverhalten an der Wahlurne ist ein Zeichen fortschreitender politischer Integration, wie dies seinerzeit auch bei der Veränderung im Wählerverhalten bei den deutschen Vertriebenen beobachtbar war. Untersuchungen zum Wahlverhalten von Personen mit Migrationshintergrund bei der Bundestagswahl 2009 liegen noch nicht vor.

Abgeordnete mit Migrationshintergrund kommen meist aus Wahlkreisen, in denen relativ viele Zuwanderer leben (Wüst/Saalfeld 2010). Im 17. Deutschen Bundestag haben mindestens 21 Abgeordnete einen Migrationshintergrund. Je sechs gehören den Fraktionen von Linkspartei und Bündnis 90/Die Grünen an, jeweils vier den Fraktionen von FDP und SPD und einer der CDU/CSU-Fraktion. In dieser Legislaturperiode haben damit 3,4 Prozent der Abgeordneten einen Migrationshintergrund. Angesichts ihres Anteils von insgesamt 9 Prozent der Wahlberechtigten kann von einer angemessenen Vertretung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zwar noch nicht gesprochen werden. Gegenüber der letzten Legislaturperiode, in der lediglich elf Personen mit Migrationshintergrund (1,8%) Mitglieder des Bundestags waren, hat sich ihre Repräsentation aber deutlich verbessert. Sie nimmt im internationalen Vergleich – der allerdings angesichts der unterschiedlichen Datengrundlagen problematisch ist – einen soliden Mittelplatz ein. Nur im schwedischen Rijksdag haben mit 7 Prozent der Parlamentsabgeordneten deutlich mehr Mandatsträger einen Migrationshintergrund. Das britische Unterhaus weist mit 3,7 Prozent einen ähnlichen Wert auf wie Deutschland. In der französischen Nationalversammlung (2,7%) und auch im österreichischen Nationalrat (1,5%) liegt der Wert niedriger (Wüst/Saalfeld 2010).

In den Parlamenten der Bundesländer sind Abgeordnete mit Migrationshintergrund hingegen kaum vertreten: Im baden-württembergischen sowie im bayerischen Landtag sitzen derzeit nur zwei Abgeordnete mit Migrationshintergrund, in Nordrhein-Westfalen kein einziger. In den deutschen Landesparlamenten insgesamt werden damit nur 2,3 Prozent aller Mandate von Personen mit Migrationshintergrund eingenommen, weniger als im Bundestag (Wüst/Heinz 2009). 2004 wurde daher von der Körber-Stiftung das Netzwerk türkischstämmiger Mandatsträger ins Leben gerufen, um das Engagement von Mandatsträgern mit Migrationshintergrund stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu bringen und so Zuwanderer aktiv für politische Partizipation zu gewinnen.

11.3 Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige: integrationspolitischer Dauerbrenner

Die Einführung des kommunalen Wahlrechts auch für Ausländer aus Drittstaaten wird in Deutschland seit vielen Jahren kontrovers diskutiert. Bereits 1989 und 1990 wurde auf Länderebene versucht, die Gruppe der Wahlberechtigten zu erweitern und auch Ausländern aus Drittstaaten das kommunale Wahlrecht zu gewähren. Die Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein hatten entsprechende Gesetze verabschiedet. Diese wurden jedoch vom Bundesverfassungsgericht am 31. Oktober 1990 einstimmig für verfassungswidrig erklärt mit der Begründung, dass nur deutsche Staatsangehörige das Staatsvolk als Träger der Staatsgewalt konstituierten. Vor allem SPD und Bündnis 90/Grüne forderten hierzu wiederkehrend – zum Teil über Bundesratsinitiativen – eine Verfassungsänderung.

In den Staaten der EU wird diese Frage unterschiedlich beantwortet: In bevölkerungsreicheren EU-Staaten wie Großbritannien, Frankreich, Spanien, Italien oder Polen wurde bislang ebenfalls kein generelles Kommunalwahlrecht für Ausländer eingeführt. Kleinere Staaten wie Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Irland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, die Slowakei, Slowenien, Schweden und Ungarn gewähren nach bestimmten Wartefristen auch Drittstaatsangehörigen uneingeschränkt das kommunale Wahlrecht. Die Erweiterung des kommunalen Wahlrechts auf EU-Ausländer in Deutschland im Zuge der Gründung der Europäischen Union (Vertrag von Maastricht 1992) erforderte eine Änderung von Art. 28, Abs. 1 GG, wofür eine Zweidrittelmehrheit von Bundestag und Bundesrat notwendig war. Das Bundesverfassungsgericht hielt diese Entscheidung für verfassungskonform. Eine über diese Sonderregelung für EU-Ausländer hinausreichende Ausdehnung des kommunalen Wahlrechts auf alle Drittstaatsangehörigen mit langem Inlandsaufenthalt aber gilt nach wie vor aufgrund von Art. 20, Abs. 2 GG („Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“) als verfassungsrechtlich ausgeschlossen. **Dem demokratischen Postulat, allen dauerhaft in Deutschland ansässigen, seiner Hoheitsgewalt unterworfenen Personen auch umfassende demokratische Teilhabe unter Einschluss von Landtags- und Bundestagswahlen zu gewähren, kann angesichts der geltenden Rechtslage nur durch Einbürgerung, nicht aber durch die Einführung eines Ausländerwahlrechts entsprochen werden.**

11.4 Mitbestimmung über politische Parteien: Mitgliedschaft und Personal

Das aktive und passive Wahlrecht auf den verschiedenen Ebenen der politischen Willensbildung ist die höchstrangige Form der politischen Partizipation in der parlamentarischen Demokratie. Eine Stufe unter der Mandatsübernahme liegt als Form der politischen Partizipation die Parteimitgliedschaft, die grundsätzlich auch Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit offensteht: SPD, Bündnis 90/Die Grünen sowie die Linkspartei akzeptieren uneingeschränkt auch Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit als Mitglieder. Die FDP setzt eine zweijährige Mindestaufenthaltsdauer in Deutschland voraus, bei CDU und CSU sind es drei Jahre. Zahlen über die Mitgliedschaft von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit in den einzelnen Parteien gibt es nur vereinzelt; sie liegen durchweg unter 1 Prozent. Über die Anteile der Parteimitglieder mit Migrationshintergrund fehlen Angaben. Allerdings ist zu erwarten, dass ihre Zahl mit wachsender Einbindung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in die politischen Institutionen steigen wird.

In allen Parteien haben sich in den letzten Jahren Binnengruppierungen gebildet, die sich speziell mit den Themen Migration und Integration beschäftigen bzw. als Anlaufstelle für Parteimitglieder mit Migrationshintergrund dienen: in der CDU das ‚Deutsch-Türkische Forum (DTF)‘, in der FDP die ‚Liberale Türkisch-Deutsche Vereinigung (LTD)‘, bei Bündnis 90/Die Grünen das Zuwandererforum ‚Immigrün‘. Als SPD-nahe Organisation existiert bereits seit den 1970er Jahren die ‚Föderation der Volksvereine türkischer Sozialdemokraten in Deutschland‘. Zudem gibt es zahlreiche Arbeitsgemeinschaften und Gesprächskreise auf Landesebene. So besteht z. B. in der Linkspartei seit einiger Zeit eine ‚AG Ethnische Minderheiten‘. Die entsprechenden Gruppierungen und Organisationen werden insgesamt zunehmend als reguläre innerparteiliche Interessenvertretungen wahrgenommen und im Diskussionsprozess gehört. Damit verstärkt sich auch in den politischen Parteien insgesamt der Trend zu einer Aufwertung der Themen Migration und Integration (Mainstreaming). Allerdings zeigen Erfahrungsberichte, dass es in Bezug auf Direktmandate oder aussichtsreiche Listenplätze für Kandidaten mit Migrationshintergrund nach wie vor Probleme gibt.

11.5 Mitbestimmung über Migrantenverbände und außerparlamentarische Organisationen: komplementäre Wege der Partizipation

Unterhalb und neben der Ebene der politischen Parteien sind vielfach Vereine und Verbände Moderatoren und

Katalysatoren politischer Partizipation. Dies gilt zunehmend auch für Migrantenverbände. Ob diese mit ihrer Orientierungsfunktion die Integration fördern (Elwert 1982; Thränhardt 2000) oder sie durch Abgrenzung ihrer Mitglieder von Institutionen und Netzwerken der Mehrheitsbevölkerung eher verlangsamen (Esser 1986; Diehl 2001), ist nach wie vor wissenschaftlich umstritten (Hunger 2004: 18). Erstaunlich ist dabei, dass die meisten sozial- und politikwissenschaftlichen Studien dazu die hinreichend dokumentierten einschlägigen Erfahrungen mit abgeschlossenen, d. h. historischen Integrationsprozessen unzureichend einbeziehen. Hier könnte man lernen, dass solche Organisationen – wie seinerzeit die ‚ethnic communities' und ‚neighborhoods' – in aller Regel und mit unterschiedlicher Gewichtung beide Funktionen zugleich hatten und sich mit fortschreitender Integration selbst überflüssig machten oder in Folklorevereinigungen verwandelten (Thernstrom/Orlov/Handlin 1980; Bade et al. 2007).

Für die politische Partizipation besonders relevant sind Migrantenorganisationen, die sich explizit der politischen Meinungs- und Willensbildung sowie der politischen Interessenvertretung ihrer Mitglieder widmen. Ihre Zahl steigt seit den 1980er Jahren. Das zeigt ein Blick auf das hier besonders herausragende Beispiel der türkischen Migrantenorganisationen in Deutschland, die im Laufe der Zeit einen Transformationsprozess erfuhren: Sie standen noch bis in die 1970er Jahre hinein unter enormer politischer Einflussnahme aus der Türkei und waren in starkem Maße durch die dortigen innenpolitischen Konflikte politisiert. Erst Mitte der 1980er Jahre begannen sie sich immer stärker an Deutschland zu orientieren, was oft auch mit einer Entideologisierung verbunden war. Seit den 1990er Jahren entstanden ganz auf die politischen Verhältnisse in Deutschland ausgerichtete Interessenverbände (Yurdakul 2009).

Einige dieser Verbände konnten zunehmend erfolgreich ihren politischen Einfluss in Deutschland steigern, so z. B. die seit 1995 bestehende Türkische Gemeinde in Deutschland (TGD), die Alevitische Gemeinde in Deutschland (AABF) sowie primär religionspolitisch ausgerichtete Verbände wie der Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD), die unter der Aufsicht des Präsidiums für religiöse Angelegenheiten der Türkei stehende Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion (DİTİB), der Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland (IRD) und der Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ), die unter dem Dachverband des Koordinationsrats der Muslime in Deutschland (KRM) zusammengetreten sind (Hunger 2004). Aufgrund der in Deutschland stark ausgeprägten Kooperation von Staat und Kirche z. B. in Fragen des Religionsunterrichts und der Ausbildung religiösen Lehrpersonals an staatlichen Hochschulen konzentrieren sich diese Verbände in ihren Aktivitäten vor allem auf Fragen der Gleichbehandlung des Islam mit den christlichen Religionen (Karakaşoğlu-Aydin 1996). Gerade in diesem Bereich ist in den letzten Jahren viel auf den Weg gebracht worden: Verschiedene Bundesländer haben Modellprojekte zur Einführung eines islamischen Religionsunterrichts an staatlichen Schulen initiiert. An Universitäten wie z. B. Münster und Osnabrück wurden Lehrstühle und Institute für islamische Theologie bzw. islamische Religionspädagogik eingerichtet. Der Wissenschaftsrat empfahl sogar, die Kapazitäten für Islamische Studien weiter auszubauen. Neben Lehrkräften für islamischen Religionsunterricht sollen dann auch islamische Religionsgelehrte ausgebildet werden, um so der größten nichtchristlichen Gemeinschaft in Deutschland gerecht zu werden (Wissenschaftsrat 2010). Die Lobbyfunktion von Migrantenverbänden hat jedenfalls in dieser Frage erfolgreich mitgewirkt.

Migrantenorganisationen haben in den meisten Fällen eine wichtige und integrationspolitisch effektive Vermittlerrolle zwischen den Interessen ihrer Mitglieder und der Mehrheitsbevölkerung. Gerade für Neuzuwanderer sind sie wichtige Anlauf-, Informations- und Vermittlungsstellen (Diehl 2002). Die Migrantenorganisationen reichen von lokalen Vereinen bis hin zu starken Spitzenverbänden. Sie folgen damit dem in Deutschland allgemein feststellbaren Trend, in Form gut organisierter und durchsetzungsstarker Interessenorganisationen eine ‚fünfte Gewalt' zu bilden (Leif/Speth 2006). Die Interessenvertretungen von Menschen mit Migrationshintergrund sind mithin im politischen System der Bundesrepublik Deutschland angekommen. Sie verwenden in zunehmendem Maß die etablierten und auch von anderen Verbänden genutzten politischen Instrumente und Kanäle, um den Interessen ihrer Mitglieder Gehör zu verschaffen.

Jahrzehntelang galten zudem Ausländerbeiräte als Ersatzparlamente mit der Funktion, Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und demzufolge ohne aktives und passives Wahlrecht im kommunalen Raum eine politische Stimme zu geben (Bommes 1992). Heute existieren in Deutschland mit sinkender Tendenz noch 400 bis 450 Ausländerbeiräte oder vergleichbare Gremien, die häufig in Integrationsbeiräte oder Beiräte/Räte für Integration umbenannt worden sind. Ausländerbeiräte als Organisationen der politischen Interessenartikulation setzen voraus, dass Zuwanderer zumindest annähernd einheitliche politische Interessen aufweisen. Dies war in Zeiten weitgehend einheitlicher Lebens- und Arbeitsbedingungen, wie sie für viele ‚Gastarbeiter' zur Zeit der Anwerbevereinbarungen in Deutschland galten, noch häufiger der Fall.

In Zeiten einer zunehmenden Ausdifferenzierung auch von Zuwanderermilieus (Sinus Sociovision 2008i) ist diese Grundvoraussetzung einer Interessenvertretung über Ausländerbeiräte immer weniger gegeben (s. Kap. 6.3). Stattdessen wurde spätestens ab Anfang der 1980er Jahre, als immer mehr politische Flüchtlinge nach Deutschland kamen, ein strukturelles Defizit dieser

Beiräte deutlich: Die angeworbenen Arbeitnehmer, die in den Ausländerbeiräten die Mehrheit stellten, waren außerstande, die Interessen aller Ausländer zu vertreten. Weiter an Einfluss verloren die Gremien zu Beginn der 1990er Jahre, als zahlreiche seinerzeit angeworbene Arbeitnehmer das erleichterte Einbürgerungsverfahren nutzten und deutsche Staatsangehörige wurden (s. Kap. 2) und deshalb aus den Ausländerbeiräten ausscheiden mussten. So ging diesen ein Teil ihrer politischen Elite verloren. Zudem sank die Wahlbeteiligung bei den Wahlen zu den Ausländerbeiräten enorm, nachdem das Kommunalwahlrecht für EU-Staatsangehörige eingeführt worden war (Reichwein/Vogel 2004).[46] Die Beiräte reagierten darauf mit einer Umwandlung in sog. ‚Migrationsbeiräte', in die auch Deutsche mit Migrationshintergrund gewählt werden konnten. Nur wenige eingebürgerte Deutsche machten davon Gebrauch; zudem wurde damit die normative Aufgabe der Beiräte überformt, das fehlende aktive und passive Wahlrecht für Wohnbürger ohne deutsche Staatsangehörigkeit zu kompensieren (Prümm 2005: 217).

Ausländerbeiräte waren also notwendige Ersatzinstrumente, die lange dabei halfen, die politische Sprachlosigkeit der Zuwanderer auszugleichen, insbesondere bei den zwischen 1955 und 1973 angeworbenen Arbeitnehmern. Mittlerweile verstehen sich die ehedem als Ausländerbeiräte gegründeten Gremien – ablesbar auch an Namensänderungen wie ‚Rat für Integration' – mitunter auch nicht mehr in erster Linie als politische Interessenvertretung von Ausländern bzw. Zuwanderern und versuchen sich stattdessen als integrationspolitische Beratungsgremien zu etablieren. Solche als ‚Integrationsbeiräte' neu konstituierten ehemaligen Ausländerbeiräte können damit zwar lokal und regional eine Mediatorenrolle einnehmen; politische Partizipation können sie aber – gerade angesichts nur geringer Wahlbeteiligung bei den entsprechenden Beiratswahlen – ebenso wenig gewährleisten wie die alten ‚Ausländerbeiräte'. **Damit bleibt als ‚Königsweg' zu einer politischen Partizipation, die dem Selbstverständnis einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft entspricht, nur eine überzeugende politische Werbeoffensive gegen die in den letzten Jahren stetig sinkenden Einbürgerungszahlen. Dabei muss die Mehrheitsbevölkerung lernen, dies als ihr politisches Eigeninteresse zu verstehen. Denn sie kann sich ihre meist seit Jahrzehnten, zum Teil sogar seit Generationen im Land lebenden De-facto-Einwanderer nicht mehr auswählen und deshalb nur versuchen, sie zu bewegen, auch De-jure-Einwanderer, d. h. deutsche Staatsbürger zu werden.**

46 Allein in Hessen halbierte sich die Wahlbeteiligung bei den Wahlen zu den Ausländerbeiräten zwischen 1997 und 2001 von bereits niedrigen 15,4% auf 7,6% der wahlberechtigten Ausländer (vgl. dazu Prümm 2005). In Rheinland-Pfalz sank sie von 23,7% im Jahr 1994 auf 9% im Jahr 2004. In nordrhein-westfälischen Städten schwankte sie bei den Wahlen zu den Integrationsbeiräten im Februar 2010 zwischen 34% in Harsewinkel und 4,7% in Düsseldorf bzw. 4,2% in Bergisch Gladbach. Landesweit beteiligten sich lediglich 11% der Wahlberechtigten an der Abstimmung.

Kapitel **12**

Wohnen und Quartiere

Die Versorgung mit ausreichendem, bezahlbarem und zufriedenstellendem Wohnraum galt lange als ein entscheidender Indikator für gelingende Integration. Bis in die 1980er Jahre hinein war vor diesem Hintergrund die schlechte Wohnqualität vieler Zuwandererhaushalte ein Thema für Politik und Öffentlichkeit. Seither hat sich die Situation in der urbanen Einwanderungsgesellschaft deutlich geändert. Ein Vergleich unter Berücksichtigung der sozialen, ökonomischen und demografischen Rahmenbedingungen zeigt: Die Wohnraumausstattung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat sich in den vergangenen Jahren weitgehend derjenigen der Mehrheitsbevölkerung angeglichen. Im Zentrum der politischen Diskussionen stehen aktuell die Quartierswahl und damit die Frage nach den wohnräumlichen Siedlungsmustern.

12.1 Wohnqualität und Wohnversorgung von Zuwanderern: weniger Eigentum, häufiger in Städten

Menschen mit Migrationshintergrund verfügen durchschnittlich über 44,5 m² und damit über knapp 11 m² weniger Wohnraum als Angehörige der Mehrheitsbevölkerung (Integrationsbeauftragte 2009: 105). Die Unterschiede lassen sich zumindest teilweise durch eine schlechtere sozioökonomische Positionierung erklären. Hinzu kommt, dass Zuwandererhaushalte meist mehr Mitglieder haben als solche der Mehrheitsbevölkerung. Mieter mit Migrationshintergrund zahlen durchschnittlich 6,38 Euro pro m² Miete und damit knapp 40 Cent mehr als solche ohne Migrationshintergrund. Personen mit Migrationshintergrund lassen sich aber auch häufiger in städtischen Regionen nieder, wo der Mietwohnungsmarkt eher angespannt ist. Sie sind zudem oft weniger über billige Mietmöglichkeiten informiert. Berücksichtigt man jedoch das Baujahr einer Wohnung als Indikator für die Wohnqualität, lassen sich zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund nur mehr geringe Unterschiede feststellen: Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit leben zwar etwas häufiger als Deutsche in älteren Wohnungen minderer Qualität, die Unterschiede sind aber minimal (BMFSFJ 2009: 174ff.).

Als geeigneter Indikator zur Beurteilung der Wohnraumversorgung gilt weiterhin das Ausmaß, in dem Wohneigentum genutzt wird. In der Gesamtbevölkerung ist das bei 40,7 Prozent der Personen der Fall und damit fast doppelt so häufig wie bei Personen mit Migrationshintergrund (22,4%). Auch dieser Unterschied lässt sich weitgehend mit dem durchschnittlich niedrigeren sozioökonomischen Status von Personen mit Migrationshintergrund sowie der unterschiedlichen räumlichen Verteilung erklären. Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund lebt seltener im ländlichen Raum, wo Wohneigentum sehr viel stärker vertreten ist. Eine Rolle spielen auch verschiedene soziodemografische Faktoren wie z. B. das im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung niedrigere Durchschnittsalter (s. Kap. 4, 10).

12.2 Wohnräumliche Segregation: eher niedrig

Zuwanderer wohnen häufiger in alten gründerzeitlichen Arbeitervierteln der Innenstädte oder in Großwohnsiedlungen am Stadtrand. In der öffentlichen Wahrnehmung werden diese Stadtteile oft mit hoher Arbeitslosigkeit, Armut, Transferabhängigkeit und Kriminalität in Verbindung gebracht (ILS 2006: 7). Die wohnräumliche Konzentration gilt dabei als integrationshemmend, da hier angeblich nur wenige Kontakte zur Mehrheitsbevölkerung bestehen. Die entsprechenden Daten sind jedoch widersprüchlich (Musterd 2005: 342), zumal die Datenlage zur Analyse wohnräumlicher Siedlungsmuster in Deutschland außerordentlich lückenhaft und disparat ist (Info-Box 12).

Es gibt zwar in einigen deutschen Städten Quartiere mit einer erhöhten Konzentration von Bewohnern mit Migrationshintergrund. Insgesamt ist aber in Deutschland im europäischen Vergleich die ethnische Segregation der Wohnbereiche eher niedrig (Musterd 2005: 335) (Tab. 12.1).

Zudem entspricht in Deutschland die ethnische Segregation weitgehend der sozialen (Tab. 12.2): Der durchschnittliche Segregationsindex von 23,1 in 33 westdeutschen Städten erreichte 2004 in etwa dasselbe Ausmaß

Info-Box 12 Daten und Indikatoren zur Messung von Segregation

Ein gängiger Indikator zur Messung des Grades an wohnräumlicher Konzentration ist der Segregationsindex (IS). Er misst die Differenz in der räumlichen Verteilung einer Bevölkerungsgruppe im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung (Domburg-De Rooij/Musterd 2002: 114): Ein IS-Wert von null beschreibt den Zustand, dass die Zusammensetzung der Einwohner jedes Stadtteils derjenigen des gesamten Stadtgebiets exakt entspricht. Ein Wert von 100 bedeutet dementsprechend eine vollständige wohnräumliche Trennung der beiden Vergleichsgruppen in unterschiedliche Viertel. Die über den IS erfolgte Abschätzung von Segregation ist methodisch nicht unumstritten, da die Höhe der Indexwerte sowohl von der Größe als auch von der Anzahl der zugrunde gelegten Teilgebiete abhängt (ILS 2006: 96). Je kleiner die Einheit – Häuserblock, Straße oder Stadtteil –, desto höher fällt der Index aus. Entsprechend schwierig gestaltet sich auch der internationale Vergleich von Segregationsindizes. Spezifisch ‚deutsche' Probleme der Analyse von Segregation resultieren aus den Unzulänglichkeiten der amtlichen Statistik, die nach wie vor hauptsächlich zwischen Deutschen und Ausländern unterscheidet. Bei den Städten und Gemeinden sind zwar relativ detaillierte, aber nicht durchgehend einheitlich konstruierte Daten verfügbar. Selbst die in einzelnen Kommunen verfügbaren Stadtteildaten erlauben daher keine feingliedrigen Analysen auf Nachbarschafts-, Block- oder Straßenzugebene.

Tab. 12.1 Segregationsindizes ausgewählter europäischer Städte 1996–2002

Stadt bzw. Region/Minderheit	Segregationsindex (IS)
Birmingham/Bangladescher	78
US-Metropolen/Afroamerikaner	64
Brüssel/Marokkaner	58
Stockholm/Iraner	57
Den Haag/Türken	53
Amsterdam/Marokkaner	41
Wien/Ausländer insgesamt	30
Düsseldorf/Türken	30
Frankfurt/Türken	18

Quelle: Musterd 2005: 334

wie die Segregation der Sozialhilfeempfänger 2005 (Sturm 2007: 246). Entgegen einer verbreiteten Wahrnehmung hat in deutschen Städten in den vergangenen Jahren die ethnische Segregation nicht zugenommen. Vielmehr lässt sich ein Anwachsen der sozialen Segregation beobachten (Integrationsbeauftragte 2005: 121; Friedrichs/Triemer 2008). Die zunehmende Polarisierung in sozialen Belangen zeigt sich z. B. in Berlin: Gebiete, die 2007 geringe Arbeitslosigkeit und niedrigen Transferbezug aufwiesen, konnten ihren Vorsprung gegenüber dem städtischen Durchschnitt 2008 noch weiter ausbauen. Bereits marginalisierte Gebiete dagegen verloren weiterhin. Allerdings ist die Bevölkerung über diese beiden Gebiete nicht gleich verteilt: Während in den Gewinner-Gebieten lediglich 52.000 Menschen lebten, waren es bei den nachhaltigen Verlierern rund 135.000 Personen und damit 4 Prozent der Berliner Bevölkerung (Häußermann et al. 2009).

Allerdings lassen sich bei der Wohnstandortverteilung erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Zuwanderergruppen feststellen. Aus den Niederlanden etwa, wo die Sozialforschung auf umfangreichere kleinräumige Daten zurückgreifen kann, sind für die gleiche Zuwanderergruppe von Stadt zu Stadt unterschiedliche Entwicklungen belegt. Daten des niederländischen Sociaal en Cultureel Planbureau zeigen z. B., dass für Personen türkischer und marokkanischer Herkunft die Segregation zwischen 1998 und 2008 in Utrecht und Amsterdam zunahm, während sie sich zeitgleich für dieselben Gruppen in Rotterdam und Leerdam verringerte. **Die lokalspezifischen Strukturen des Wohnungsmarktes haben demnach einen stärkeren Einfluss auf die Wohnstandorte von Minderheiten als eine vermeintlich kulturell bedingte Neigung zum Zusammenleben. Segregationsindikatoren sollten deshalb weniger als kulturelle und mehr als Sozialindikatoren interpretiert werden.**

12.3 Multiethnische Pluralität statt monoethnischer Segregation: keine Dominanz einer Herkunftsgruppe

In Deutschland fällt die ethnische Segregation für die türkischen Staatsangehörigen im Vergleich zu allen anderen Zuwanderergruppen am stärksten aus. Etwa ein Drittel der türkischen Staatsangehörigen lebt in Stadtvierteln, in denen der Anteil von Türken mindestens doppelt so

Tab. 12.2 Ethnische und soziale Segregation deutscher Großstädte 2005

Stadt	Ethnische Segregation	Soziale Segregation
Berlin	30,2	Nicht vorhanden
Bremen	13	17,1
Dortmund	Daten nur für Stadtbezirke (14,3) und Stadtteile (39,6)	26,8
Düsseldorf	18,8	24
Duisburg	23,9	22,4
Essen	23,4	24,1
Frankfurt/Main	11,7	16,2
Hamburg	18,8	22,6
Köln	19,3	27

Quelle: Friedrichs/Triemer 2008

hoch ist wie in der Stadt insgesamt. Bei Ex-Jugoslawen beträgt der Anteil nur etwa ein Fünftel, bei italienischen Staatsangehörigen etwa ein Siebtel (Schönwälder 2006: 23). Der Segregationsindex für die türkische Bevölkerung liegt bei den Städten des Datensatzes der Innerstädtischen Raumbeobachtung (IRB) zwischen 19,2 in Offenbach (bei einem Anteil von 6,1% der türkischen an der städtischen Gesamtbevölkerung) und 55,3 in Koblenz (1,8% türkische Bevölkerung).

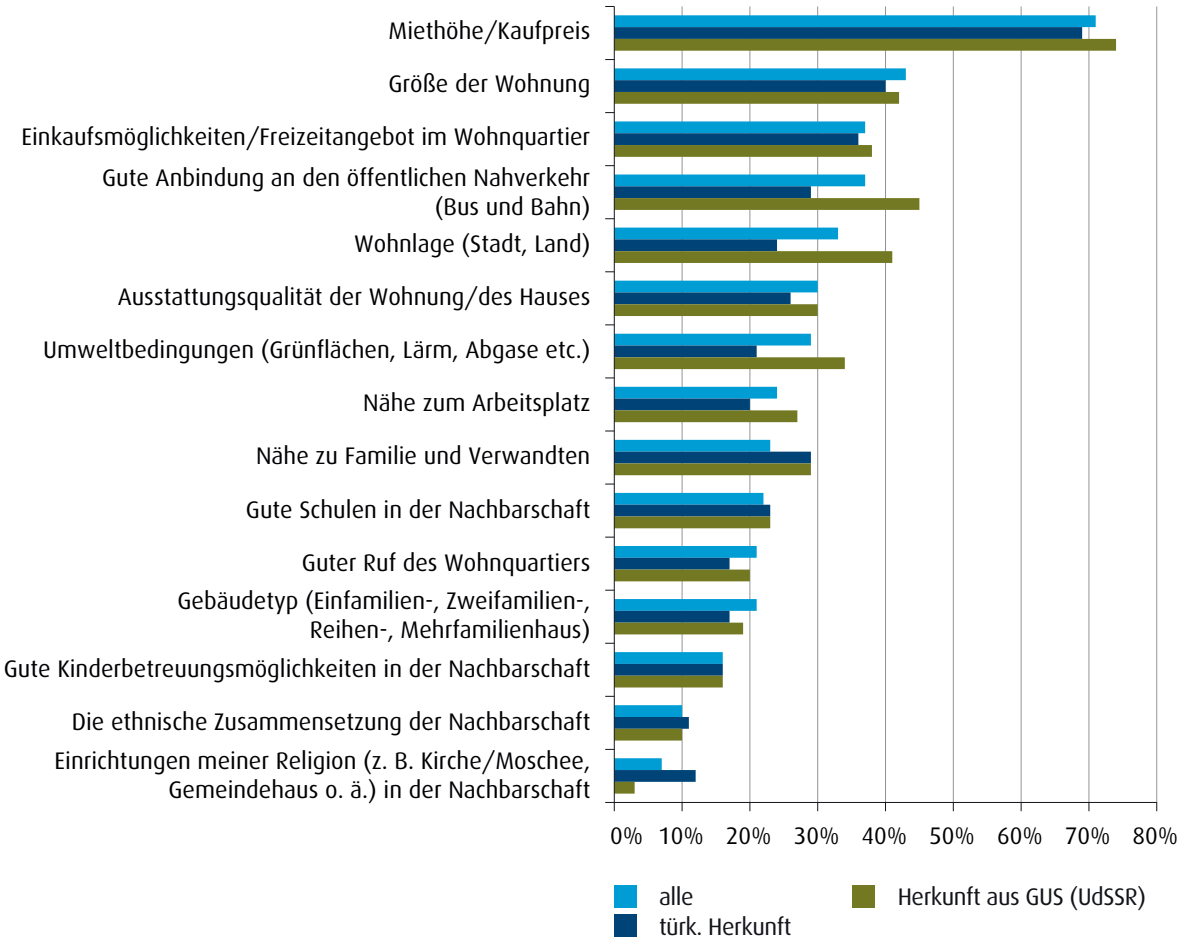
In den Medien gilt das türkisch geprägte Berlin-Kreuzberg häufig als Inbegriff eines typischen ‚Ausländerviertels'. Es gibt in Deutschland aber nur sehr wenige Quartiere, in denen eine Zuwanderergruppe mindestens zehn Prozent der Bevölkerung stellt. Das gilt auch für die türkischen Staatsangehörigen als größte ausländische Herkunftsgruppe in Deutschland. Lediglich in 7 Prozent der 1.810 vom IRB-Datensatz erfassten Gebietseinheiten in den 33 westdeutschen Städten erreicht ihr Anteil mindestens 10 Prozent der Bewohner. In einigen Städten existieren zwar Quartiere, in denen mehr als die Hälfte der Bewohner ausländische Staatsangehörige sind; in der Regel stammen diese aber aus unterschiedlichen Herkunftsländern. Nicht immer stellen türkische Zuwanderer dabei die größte Gruppe. In 32 Prozent aller IRB-Gebietseinheiten leben mehr Ausländer aus Ex-Jugoslawien als aus der Türkei. Bei weiteren 34 Prozent stellen Personen ex-sowjetischer Herkunft die Mehrheit derjenigen, die entweder Ausländer sind oder einen deutschen und einen weiteren Pass haben (Schönwälder 2006: 22). Die Quartiere in Deutschland sind also auch bei hohen Zuwandereranteilen nicht ethnisch homogen, sondern heterogen bzw. multiethnisch zusammengesetzt (Deutscher Bundestag 2000).

12.4 Ursachen wohnräumlicher Segregation: strukturelle Benachteiligung oder freiwilliger Rückzug?

Im Nationalen Integrationsplan (Integrationsbeauftragte 2007b: 112f.) wird die Darstellung der Ursachen ethnischer Segregation auf das Zusammenspiel von freiwilligem Rückzug und geringerer Mietzahlungsfähigkeit reduziert. Diese Perspektive ist verkürzt und übersieht, dass es sich bei wohnräumlicher Segregation um ein Wechselspiel verschiedener historischer und aktueller Faktoren handelt:

1. Historische Pfadabhängigkeit: Als die ab Mitte der 1950er Jahre als ‚Gastarbeiter' angeworbenen ausländischen Arbeitskräfte die oft von Arbeitgebern gestellten Wohnheime in den 1970er Jahren verließen, hatten sie in der Regel zunächst kein Anrecht auf eine Sozialwohnung. Auch als sich dies änderte, blieben sie in den Sozialwohnungen zunächst unterrepräsentiert. Auf dem privaten Wohnungsmarkt wiederum wurden sie oft als ‚Manövriermasse' genutzt: An sie wurden nicht selten Wohnungen in sanierungsfälligen Altbauten und unpopulären Neubausiedlungen am Stadtrand vermietet (Münch 2009). Ähnliches gilt für die Immobilienspekulation mit Gebäuden, die z. B. von ehemals nicht minder segregierten britischen Armeeangehörigen genutzt wurden: Nach dem Abzug der britischen Armee wurden sie an sozialwohnungsberechtigte Spätaussiedler vermietet. Dies war etwa in der Stadt Belm bei Osnabrück der Fall, für die diese organisierte Form der Segregation zu einem erheblichen Problem wurde. Das ‚Wunder von Belm' war dann die Folge eines wissenschaftlich begleiteten Integrationskonzepts, das ein aktives Quartiersmanagement

Abb. 12.1 Aspekte bei der Wohnungswahl



Quelle: Hallenberg 2008: 296

einschloss. Dadurch wurde eine Stadt mit eingangs erheblichen Integrationsproblemen schließlich zur Siegerin in ihrer Gemeindegrößenklasse in dem bundesweiten Wettbewerb ‚Erfolgreiche Integration ist kein Zufall', den das Bundesministerium des Innern zusammen mit der Bertelsmann Stiftung veranstaltete.

Aktuell könnte sich segregationssteigernd auswirken, dass der Sozialwohnungssektor schrumpft und öffentliche Wohnungsunternehmen ihre Liegenschaften privatisieren.

2. Entscheidungen der Mehrheitsbevölkerung: Segregation ist in starkem Maße auch eine Folge der Wohnstandortentscheidungen von Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung. Ziehen diese aus sog. Ausländervierteln weg, erhöhen sie damit die wohnräumliche Segregation ohne Zutun der Zuwandererhaushalte. Viele ehemalige ‚Arbeiterviertel' konnten erst zu ‚Ausländervierteln' werden, weil sich den ursprünglichen Bewohnern in anderen Stadtteilen oder in den Vororten bessere Wohnbedingungen eröffneten. Andere Haushalte wurden in der weiteren Folge durch einen wachsenden Ausländeranteil in der Nachbarschaft zum Fortzug animiert.

3. Verhalten von Vermietern: Hinzu kommt schließlich, dass auch Vermieter die verschiedenen ethnischen Gruppen mitunter bewusst getrennt in unterschiedlichen Nachbarschaften einquartiert haben, z. B. im Werkwohnungsbau in Nordrhein-Westfalen (Hanhörster 2007). Eine erhöhte Segregation von Spät-/Aussiedlern in einigen nordrhein-westfälischen Städten lässt sich direkt auf die Errichtung von Neubauten eigens für diese Gruppe zurückführen (ILS 2006: 111). Es kann auch vermutet werden, dass Zuwanderer nicht immer die Wohnungen

erhalten, um die sie sich bemühen und die sie sich leisten könnten, da anscheinend manche Besitzer nach wie vor ungern an ‚Ausländer' vermieten.

4. Entscheidungen der Zuwanderer: Die Präferenzen der Zuwanderer selbst scheinen hingegen nur in geringem Ausmaß zu Segregation zu führen. Ausländische Wohnungssuchende wünschen sich zwar häufig die Nähe zu Freunden und Familie, entscheiden sich damit aber keineswegs bewusst gegen eine Nachbarschaft mit Deutschen (vgl. Gottwald 2005: 20; Nauck 1986: 60). Die große Mehrheit der Zuwanderer bevorzugt vielmehr ethnisch gemischte Nachbarschaften (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 520f.). Eine Studie des Bundesverbandes für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) verdeutlicht, dass die ethnische Struktur des Wohnumfelds bei der Wohnungswahl und den Umzugsmotiven von Zuwanderern kaum eine Rolle spielt (Abb. 12.1).

12.5 Segregation gleich ‚Parallelgesellschaft': eine falsche Gleichung

Die Debatte, ob ethnisch segregierte Gebiete Brücken in die ‚Aufnahmegesellschaft' bilden und die Integration für die Neuzuwanderer erleichtern oder ob sie als retardierendes Element, als Mobilitätsfalle und Symptom für gefährliche gesellschaftliche Spaltungen zu begreifen seien, wird in Europa und auch in den USA seit Jahrzehnten intensiv geführt. Dies ist in Wirklichkeit eine alte Diskussion, deren ebenfalls schon historische Ergebnisse aber in der aktuellen Diskussion nicht zureichend zur Kenntnis genommen werden. Sie hat mit den konkreten ethnosozialen Siedlungs- und Kommunikationsstrukturen der Gegenwart oft ebenso wenig zu tun, wie das z. B. bei den durchaus verwandten Diskussionen in der Geschichte der europäischen Masseneinwanderung in den Vereinigten Staaten des 19. Jahrhunderts der Fall war (Jentz/Keil 1983; Kamphoefner 2006; Thernstrom 1999). In Deutschland wurde die Diskussion über die alte Frage, ob wohnräumlich gemischte Quartiere eine notwendige Voraussetzung für gelingende Integration darstellen, in den vergangenen Jahren erneut entfacht. Auslöser waren Empfehlungen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Projekts ‚Zuwanderer in der Stadt' im Frühjahr 2005. Im Rahmen des Verbundvorhabens hatte ein Expertenforum aus Stadtforschern sowie kommunalen und wohnungswirtschaftlichen Praktikern argumentiert, dass Integration auch in Stadtteilen mit hohem Zuwandereranteil möglich sei (Schader-Stiftung 2005).

Solche Effekte werden auch in den meisten anderen wissenschaftlichen Untersuchungen verneint. Die Problematisierung ethnischer Segregation verkennt besonders die Durchlässigkeit der Zuwandererviertel, die oft nach mehr oder minder langem Aufenthalt auch wieder verlassen werden (‚Badewannen-Effekt'), wobei oft erfolgreiche Zuwandererhaushalte als Vorbild vorausgehen (Heckmann 1981). Die Herausbildung von ethnischen Communities hat ein doppeltes Gesicht: Durch den Umweg über die Herkunftsgemeinschaft wird der Prozess der Eingliederung zwar erleichtert, aber auch verlangsamt. Paradoxerweise kann also Segregation auf Zeit Integration auf Dauer durchaus befördern. Zu einer Integrationsblockade wird wohnräumliche Segregation nur dann, wenn Personen zu lange oder gar auf Dauer nach außen abgegrenzt in der Herkunftsgemeinschaft bleiben (Bade 1983).

Solche Entwicklungen können, wie historische Beispiele zeigen, durch wechselseitige Fremdheitszuschreibungen bzw. ein sich wechselseitig verstärkendes Zusammenspiel von Ressentiments der Mehrheitsbevölkerung und bewusster Selbstabgrenzung der Zuwanderer entstehen. Sie lösen sich aber, von Ausnahmen (z. B. ‚China-Town') abgesehen, in aller Regel ebenfalls mit der Zeit auf, spätestens im intergenerativen Integrationsprozess und insbesondere dann, wenn Kettenwanderungen aus den Herkunftsgebieten ausbleiben (Gabaccia 1984; Morawska 2004; Morawska 2009). Exemplarisch zeigte dies zuletzt eine Langzeituntersuchung über das in der Alltagssprache als ‚Ghetto' gebrandmarkte Borsigplatzviertel in Dortmund: Tatsächlich hatten innerhalb einer Zeitspanne von 16 Jahren 90 Prozent der ausländischen Bewohner dieses Viertel wieder verlassen (Caesperlein/Gliemann 2002: 7). Diese erhöhte wohnräumliche Durchlaufgeschwindigkeit (‚churn', Vertovec 2007), die in vielen Orten feststellbar ist, kann also in vormals stark segregierten ‚Problemvierteln' in relativ kurzer Zeit wieder zu ausgewogeneren Bewohnerstrukturen führen. Für den individuellen Zuwanderer ist das Viertel also im Idealfall ein Übergangsort. Die hohe Fluktuation bedeutet aber nicht, dass sich das ethnisch geprägte Quartier selbst auflösen würde. Häußermann und Siebel (2001: 82) haben hierfür das Bild des Wartesaals geprägt, der bestehen bleibt, auch wenn seine Nutzer wechseln.

Vor diesem Hintergrund wird auch ersichtlich, warum die Debatte über ‚Parallelgesellschaften' oft an der Realität vorbeiläuft. Hinter dieser öffentlichen und politischen Debatte – die zumeist an den vielfältigen wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Interdependenz von Segregations- und Integrationsprozessen vorbei geführt wird – steht oft lediglich die Frage unterschiedlicher, oft gar nicht näher bekannter Definitionen (Schiffauer 2008). ‚Parallelgesellschaft' im strengen Sinne meint nicht nur bewusste wirtschaftliche *oder* soziale Selbstabgrenzung, sondern beides zusammen, und ist zugleich verbunden mit einer Doppelung rechtlicher Strukturen und staatlicher Institutionen. Solche Zuschreibungen von Mehrheitsbevölkerungen gegenüber Herkunftsgruppen, die mit den Realitäten von Integrationsprozessen oft wenig zu tun haben, sind aus der gesamten Migrationsgeschichte Europas bekannt (Bade et al. 2007; Meyer 2002).

Sie richteten sich z. B. auch gegen die ‚Little Germanies' in den Vereinigten Staaten des 19. Jahrhunderts (Bade 1990; Hoerder 2002; Lucassen 2005).

Allzu leicht werden Befunde zur ethnischen Segregation in der öffentlichen Diskussion mit dem Stichwort ‚Parallelgesellschaft' belegt und insbesondere der Zuwandererbevölkerung türkischer Herkunft zugeschrieben. Nach einer Berechnung des Zentrums für Türkeistudien (2009) können aber in Nordrhein-Westfalen gerade einmal 14,4 Prozent der türkischen Zuwanderer als auch nur tendenziell segregiert gelten (bundesweit: 12,5%). Dabei wird überdies eine außerordentlich weit gefasste Definition von Segregation zugrunde gelegt. Danach weisen Segregierte mindestens drei der folgenden fünf Merkmale zugleich auf: Sie sind sehr oder eher religiös, haben nie oder nur selten Freizeitbeziehungen zu Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung, sind ausschließlich in türkischen Vereinen organisiert, haben nicht den Wunsch nach Kontakten zu Personen ohne Migrationshintergrund und leben in Quartieren mit überwiegend türkischer Bevölkerung. Nach dieser Definition kann mithin Segregation bei mindestens 85,6 Prozent der türkischen Zuwanderer ganz ausgeschlossen werden. Die Werte blieben dabei seit 2001 mit leichten Schwankungen weitgehend stabil.

Eine Studie zu ‚Migranten-Milieus', die im Auftrag des Bundesverbandes für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) von Sinus Sociovision erstellt wurde (s. Kap. 6.3), bestätigt ebenfalls nicht die Schreckbilder von ‚Klein-Istanbul' und sich ausbreitenden ‚Parallelgesellschaften' in deutschen Großstädten. Im Gegenteil: Was Zuwanderer und Nichtzuwanderer verbindet, ist weniger die Herkunftsgruppe als das Sozialmilieu (Loibl 2008: 38). Das bestätigen auch die Ergebnisse des SVR-Integrationsbarometers (s. A.3).

Zu fragen ist allerdings, ob und wie wohnräumliche Segregation sich auf bestimmte Aspekte der Integration nachteilig auswirkt. Der Einfluss der bloßen räumlichen Nähe auf individuellen Integrationserfolg wird dabei eher überschätzt. Denn während die in Deutschland relativ seltene monoethnische Segregation den Integrationsprozess, schon im Hinblick auf die Aneignung der deutschen Sprache (Esser 2006a), zweifellos verlangsamt, müssen multiethnische Siedlungsstrukturen differenzierter betrachtet werden. Denn dort ist mangels einer gemeinsam gesprochenen und verstandenen Alternativsprache das Deutsche selbst die Lingua franca. Gerade dies aber macht die aus monoethnischen Wohnstrukturen bekannten und in der Integrationsdiskussion vielbeklagten Verzögerungen beim Erwerb der deutschen Sprache wenig wahrscheinlich.

Auch zwischen dem Ausmaß ethnischer Segregation und sozioökonomischer Integration konnte bislang empirisch kein Zusammenhang belegt werden (vgl. exemplarisch Alpheis 1990; Pott 2001; Musterd 2003; Drever 2004). So wird die Integration in den Arbeitsmarkt durch das Leben in ethnisch geprägten Quartieren nicht zwangsläufig behindert. Insbesondere in innerstädtischen Quartieren mit hohem Zuwandereranteil ist die Erwerbsbeteiligung der Ausländer häufig deutlich höher als die ihrer deutschen Nachbarn (Schönwälder/Söhn 2007: 25; Lüken-Klaßen 2007: 21; Erdmann 2001: 148).[47]

Wohnräumliche Segregation von Zuwanderern gilt in öffentlichen Diskussionen ferner dann als mittelbare Integrationsbremse, wenn hohe Zuwandereranteile zu vermeintlich ethnisch homogenen, von einer oder wenigen Zuwanderergruppen dominierten Schulen führen. Dabei werden zwar nicht selten die vielen Unterschiede innerhalb von Herkunftskulturen übersehen, die nur im Blick von außen als geschlossen bzw. homogen erscheinen. Tatsächlich besteht aber in solchen Schulen nicht die Hoffnung, dass Kinder aus Zuwandererfamilien eventuell defizitäre Deutschkenntnisse durch selbstverständliche und alltägliche Kontakte zu Schülern ohne Migrationshintergrund gewissermaßen nebenbei nachholen, wie es in heterogenen und ethnisch gemischten Schulen möglich ist (Kristen 2003: 32). Vielmehr trägt die Segregation an den Schulen, die oft noch stärker ausfällt als in den sie umgebenden Quartieren, auch zum schlechteren Abschneiden der Schüler mit Migrationshintergrund bei. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass ethnisch oder sprachlich segregierte Schulen auch das Resultat von Ausweichstrategien sind, wie in den Ergebnissen des SVR-Integrationsbarometers zu sehen (s. Kap. 7): Deutsche Mittelschichten oder die Zuwandererelite weichen Schuleinzugsbezirke gezielt über sog. Sondergenehmigungen (‚Gestattungen') auf und melden ihre Kinder an Schulen mit geringem Zuwandereranteil oder an Privatschulen an. Dieses individuell verständliche, aber gesellschaftlich fatale Wahlverhalten wird von politischer Seite z. T. noch gefördert. So hat Nordrhein-Westfalen den Gemeinden 2006 freigestellt, die Verbindlichkeit der Schuleinzugsbereiche aufzuheben. Kritiker sehen darin die Gefahr einer wachsenden leistungsunabhängigen Vorsortierung von Schülern (Radtke 2005: 25).

Mit Blick auf die US-amerikanischen Ghettos wird zudem oft ein Zusammenhang zwischen ethnischer Segregation und Jugendkriminalität vermutet. Auch dieser Verdacht lässt sich für Deutschland empirisch nicht erhärten. Trotz aufsehenerregender publizistischer Diskussionen, die z. B. neuerdings die gewalttätige Jugend- und Kinderkriminalität in Berlin voreilig mit Integrationsproblemen

47 Im Gegensatz dazu kamen Musterd, Andersson, Galster und Kauppinen (Musterd et al. 2008: 797) in einer Untersuchung zu drei schwedischen Metropolregionen zu dem Befund, dass eigenethnische Enklaven die Einkommensaussichten ihrer Bewohner nur dann erhöhten, wenn sie als Sprungbrett für eine Karriere im regulären Arbeitsmarkt genutzt wurden.

Info-Box 13 Ethnische Vielfalt als Bedrohung des sozialen Zusammenhalts?

Eine Untersuchung von Robert Putnam (Putnam 2007) über die Folgen von ethnischer Heterogenität hat in den vergangenen Jahren für Aufsehen gesorgt. Darin behauptet Putnam für die USA einen negativen Zusammenhang zwischen lokaler ethnischer Diversität auf der einen und Vertrauen zu den Nachbarn auf der anderen Seite. Langfristig könne eine Gesellschaft zwar von ethnischer Heterogenität in Form höherer Kreativität, ökonomischen Wachstums und einer Entlastung der Rentensysteme profitieren. Kurz- und mittelfristig wirke sich ethnische Vielfalt im Quartier jedoch negativ auf das wechselseitige Vertrauen der Bewohner – sowohl der ethnischen Minderheiten als auch der Mehrheitsbevölkerung – aus. Das Misstrauen wachse nicht nur gegenüber ‚den anderen', sondern auch gegenüber der eigenen Gruppe. Dies habe zur Folge, dass sich alle, zumindest zeitlich befristet, gleichermaßen in Passivität und Agonie flüchteten. Im Gegensatz dazu zeigen Untersuchungen in England, dass ethnische Heterogenität den gesellschaftlichen Zusammenhalt nicht mindert (Perry 2008: 12; Hickman/Crowley/Mai 2008: 13). Auch für Deutschland ist ein negativer Zusammenhang zwischen ethnischer Vielfalt und Indikatoren der sozialen Kohäsion mit guten Gründen angezweifelt worden (Drever 2007).

in Verbindung bringen, gilt: Soziale Trennung ist für die Kriminalitätsneigung wesentlich folgenreicher als ethnische Segregation. Dies geht z. B. aus einer Analyse hervor, die auf einer Stichprobe von mehr als 5.000 Befragten in 61 Stadtvierteln basiert (Oberwittler 2007). Die oben beschriebene Zunahme der sozialen Segregation ist damit unter dem Aspekt der Kriminalitätsneigung und -prävention wesentlich wichtiger als ethnische Segregation.

Hinsichtlich der Frage von sozialen Kontakten und Zusammenhalt (s. Kap. 6) wird häufig übersehen, dass einerseits räumliche Nähe nicht mit sozialer Nähe einhergehen muss (Häußermann 2007: 234) und andererseits auch in größtenteils deutschen Nachbarschaften oft nur distanzierte Grußkontakte bestehen (Bürkner 1987: 233) (Info-Box 13). Zudem muss bezweifelt werden, dass angesichts der heutigen Transport- und Kommunikationsmöglichkeiten das Ausmaß sozialer Kontakte tatsächlich vom Wohnviertel abhängt (Drever/Clark 2006: 3; Santen/Seckinger 2005: 51).

12.6 Strategien für eine wohnungspolitische Integrationspolitik: Anreize zu Investition und Quartiersmanagement

Bereits seit den 1970er Jahren wird auch in Deutschland versucht, durch gezielte wohnungspolitische Interventionen – bis hin zur Radikallösung der meist ineffektiven ‚Zuzugssperren' – die Herausbildung von ‚Ausländervierteln' zu verhindern bzw. zu bremsen. Bis heute werden in vielen deutschen Kommunen Obergrenzen (Quoten) festgelegt, die eine zu starke Dominanz einer ethnischen Gruppe verhindern sollen (Münch 2009). So wichtig das Ziel ist, monoethnische Segregation zu vermeiden, so fraglich erscheinen starre ordnungspolitische Interventionen wie etwa Quotenlösungen. **Zielführender als eine reine Ordnungspolitik erscheint ein intelligentes Quartiersmanagement, das anstelle rigider Vorschriften und statischer Regeln die oft auf verschiedenste Weise miteinander verschränkten sozioökonomischen und kulturellen Besonderheiten von Wohnungsmärkten berücksichtigt und dabei nicht gegen die, sondern mit den entsprechenden Marktdynamiken agiert.**[48]

Ein Quartiersmanagement sollte danach trachten, einen sozialen und ethnischen Mix zu erzeugen und übermäßige Konzentrationen der einen oder anderen Zuwanderergruppe in einem Stadtviertel oder einem Wohnquartier zu vermeiden. Dort, wo Konzentrationen schon vorhanden sind und Konflikte auftreten, muss nötigenfalls nach Mitteln und Wegen der Konfliktvermeidung bzw. -bewältigung gesucht werden, sei es durch verstärkte Konfliktvermittlung, durch Personen vor Ort (Mediatoren, Hausbesorger, Stadtteilbetreuer) oder durch geeignete Überwachung konfliktbelasteter Orte.

Ein Quartiersmanagement mit Augenmaß setzt auch Handlungsmöglichkeiten der Kommunen voraus. **Kommunen sollten über einen von ihnen kontrollierten Wohnungsbestand verfügen und darüber eine aktive Rolle auf dem Wohnungsmarkt einnehmen können**. Entsprechend kritisch ist vor diesem Hintergrund auch aus

48 Vgl. etwa Faßmann et al. 2007 bezüglich der Empfehlungen des ‚Network of European Cities for Local Integration Policies for Immigrants (CLIP)'.

integrationspolitischer Perspektive der in den vergangenen Jahren wachsende Trend der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände zu sehen.

Die dauerhafte Konzentration zugewanderter Bevölkerungsgruppen in Stadtvierteln mit vergleichsweise niedrigen Mieten kann einen sich selbst verstärkenden Effekt wohnräumlicher Abwertung zur Folge haben: Die Zuwanderung von Ausländern ist, wie erwähnt, oft von einer Abwanderung inländischer Mittelschichten begleitet. Das führt zu einem Verlust an Kaufkraft, zu geringeren Investitionen und damit zur weiteren Abwertung. Diese Abwertung zu stoppen erfordert erhebliche Maßnahmen sowie strategische und intelligente Investitionen der öffentlichen Hand. Dabei wird der Aufwand umso größer, je später eine Gegensteuerung eingeleitet wird. Vom Erfolg entsprechender, durch öffentliche Maßnahmen, aber auch private Initiativen angetriebener sozialräumlicher Wandlungsprozesse zeugt z. B. eine wachsende Zahl von ‚Aufwertungsbezirken'. **Stadterneuerung und Gentrifizierung sollten von der öffentlichen Hand aber auch so begleitet werden, dass eine Aufwertung von Wohnbezirken nicht über das Ziel hinausschießt und damit zu einer Verdrängung der lokalen Bevölkerung und einer neuerlichen Zunahme von Segregation führt. Der ‚soziale Mix' der Wohnbevölkerung sollte als besondere Qualität erkannt und erhalten werden.**

Darüber hinaus sollten wohnungsmarktbezogene Integrationsmaßnahmen auf einem ausgewogenen Mix von Objekt- und Subjektförderung basieren. Über Objektförderung kann Einfluss auf die Marktpreise genommen werden, z. B. können Bauherren oder Vermietern finanzielle Zuschüsse gewährt werden, wenn sie die Einhaltung bestimmter Verpflichtungen zusagen, etwa die Berücksichtigung von Mietobergrenzen, Mischbebauung in Form von Gewerbe- und Wohneinheiten oder Weitergabe des Einweisungsrechts an die öffentliche Hand. Flankiert werden sollten entsprechende Maßnahmen durch Instrumente der Subjektförderung, wie sie in Deutschland in Form des Wohngelds bekannt sind. Objekt- wie Subjektförderungen können jedoch immer nur ‚migrationsneutral' konzipiert sein, sonst würde die gesellschaftliche Akzeptanz verloren gehen. De facto dürften davon trotzdem gerade Personen mit Migrationshintergrund profitieren.

Wohnungspolitische Strategien sind Teil einer ganzheitlichen Integrationspolitik. Eine integrationspolitisch erfolgreiche lokale Wohnungsbaupolitik profitiert dabei von klaren Bedingungen des Bleibens. Investitionen werden sehr viel häufiger dann in den Wohnraum des Ziellandes erfolgen, wenn Aufenthaltssicherheit besteht und damit die Zukunft im Zielland planbar wird. **Planungs- und Erwartungssicherheit machen wohnräumliche Provisorien unnötig und geben Anreize zu einer Eigeninvestition über Erwerb oder Miete in qualitativ höherwertigen und der persönlichen Präferenz und Zahlungsfähigkeit entsprechenden Wohnraum.**

Kapitel **13**

Gesundheit

Mit ihrem steigenden Bevölkerungsanteil wächst die Bedeutung von Menschen mit Migrationshintergrund auch im Gesundheitssystem. Berücksichtigt man Erwerbsbiografie und soziale Lage, haben Zuwanderer statistisch betrachtet keine besonderen Gesundheitsrisiken. Für ausgewählte Gruppen bestehen beim Zugang jedoch legislative und institutionelle Barrieren, die hier näher erläutert werden. Zuwanderer sind aber nicht nur Nutzer, sondern in starkem Maße auch Dienstleister im Gesundheitssystem. Die Zahl von Ärzten mit Migrationshintergrund wächst. Aus Osteuropa stammende Pflegekräfte in Privathaushalten sind zu einer wichtigen – oft informellen – Ergänzung von Pflegeeinrichtungen und ambulanten Pflegediensten geworden. In den Großstädten expandieren bilinguale Pflegedienste. Dennoch gibt es wachsende Versorgungsengpässe.

13.1 Zuwanderer als Patienten: bis auf Ausnahmen gut versorgt

Ausländer mit Aufenthaltsstatus sowie Geduldete und Asylbewerber mit Arbeit haben über die gesetzliche Krankenversicherung den gleichen Zugang zur Gesundheitsversorgung wie die Mehrheitsbevölkerung. Für nicht erwerbstätige Asylbewerber und Geduldete ist der Zugang zur Gesundheitsversorgung eingeschränkt, bei Personen ohne Aufenthaltstitel (Irreguläre) ist er, von vermittelnden kommunalen oder privaten Engagements abgesehen, gleichbedeutend mit der Gefahr von Meldung und Ausweisung.

Gleicher Gesundheitszustand bei Berücksichtigung sozioökonomischer Faktoren

Unter Berücksichtigung von Erwerbsbiografie und sozialer Lage haben Menschen mit Migrationshintergrund zwar grundsätzlich nahezu den gleichen Gesundheitszustand wie die Mehrheitsbevölkerung, obwohl sie einigen zusätzlichen migrationsspezifischen Gesundheitsrisiken ausgesetzt sind. Sie gehören in Deutschland aber überdurchschnittlich häufig zu Bevölkerungsgruppen mit einem niedrigen sozioökonomischen Status. Das gilt besonders für die ehemalige ‚Gastarbeiterbevölkerung', in deren Erwerbsbiografien aufgrund geringer Qualifikation körperlich anstrengende an- und ungelernte Tätigkeiten mit zum Teil erheblichen Gesundheitsrisiken dominierten. Personen mit niedrigem Einkommen oder geringem Bildungsstand sind mit wie ohne Migrationshintergrund häufiger krank, da Arbeitsbedingungen wie Schichtarbeit und Tätigkeiten mit großem körperlichem Einsatz zu einem erhöhten Gesundheitsrisiko führen. Gesundheitsgefährdend können zusätzlich auch Arbeitslosigkeit, Armutsrisiko und ein Leben in ungünstiger Wohnsituation wirken. Alle diese Problembereiche waren bei den seinerzeit angeworbenen Arbeitskräften und ihren nachgezogenen Familien besonders stark ausgeprägt.

Die Rate der Mütter- und Neugeborenensterblichkeit der ausländischen Bevölkerung hat sich in den letzten Jahren deutlich verringert und unterscheidet sich nur noch geringfügig von derjenigen der deutschen Bevölkerung (Robert Koch-Institut 2008b: 33ff.). Laut Mikrozensus 2005 geben sowohl Ausländer als auch Deutsche mit Migrationshintergrund seltener an, im vergangenen Monat krankgeschrieben oder von Unfällen betroffen gewesen zu sein, als Deutsche ohne Migrationshintergrund (Destatis 2009b: 276ff.). Dies kann jedoch auch sozialökonomische Ursachen haben. Da Zugewanderte häufiger in prekären Arbeitsverhältnissen tätig sind, meiden sie möglicherweise Arztbesuche und Krankmeldungen, um ihren Arbeitsplatz nicht zu gefährden. Aber auch subjektiv fühlen sich Zuwanderer häufig gesünder als Menschen ohne Migrationshintergrund (Integrationsbeauftragte 2009: 110f.).

Nur vereinzelt sind bei Infektionskrankheiten sowie chronischen Erkrankungen spezifische Gesundheitsrisiken für bestimmte Zuwanderungsgruppen festzustellen. Einzelne Risikofaktoren lassen darauf schließen, dass einige Zuwanderergruppen dem Risiko einer Herzgefäß- oder Atemwegserkrankung stärker ausgeliefert sind als die deutsche Vergleichsgruppe ohne Migrationshintergrund. Darüber hinaus können mit Migration und Integration einhergehende psychosoziale Belastungen oder regionalspezifische Erkrankungen und Infektionen, die schon im Herkunftsland vorlagen, den Gesundheitszustand im Einwanderungsland negativ beeinflussen (Robert Koch-Institut 2008b: 129f.).

Schwachstellen der gesundheitspolitischen Integration: Prävention und der Ausschluss von Irregulären, Asylbewerbern und Geduldeten

Signifikante Unterschiede zwischen Zuwanderern und Mehrheitsbevölkerung zeigen sich im Bereich der Gesundheitsprävention. Die Früherkennungs- und Vorsorgeuntersuchungen im Kleinkindalter werden von zugewanderten Familien deutlich seltener in Anspruch genommen als von der übrigen Bevölkerung – auch bei gleicher Soziallage (Kamtsiuris et al. 2007). Besonders gravierend ist dieser Unterschied bei Flüchtlingskindern (Robert Koch-Institut 2008b: 121). Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund nehmen auch seltener zahnärztliche Prophylaxe in Anspruch als Gleichaltrige ohne Migrationshintergrund (Schenk/Knopf 2007). Wenn sie im Ausland geboren wurden, sind sie seltener geimpft, speziell gegen Diphterie und Tetanus (Robert Koch-Institut 2008b: 87f.). In Deutschland geborene Kinder mit Migrationshintergrund hingegen unterscheiden sich in ihrem Impfstatus nicht von Kindern ohne Migrationshintergrund (Robert Koch-Institut 2008a: 104). Ursache für eine geringere Nutzung der Präventionsangebote ist mangelnde Aufklärung und Information der Eltern über das Gesundheitssystem und die damit verbundenen Vorsorgeangebote. Dies hängt mit einer fehlenden interkulturellen Orientierung der entsprechenden Institutionen und ihrer Informationspolitik zusammen. **Deshalb muss die gezielte Information über Präventionsangebote im Kindes- und Jugendalter verbessert werden. Hier bieten sich die Integrationskurse an, insbesondere die Eltern- und Alphabetisierungskurse, und weitere Angebote im Bereich der nachholenden Integrationsförderung. Auch mehrsprachiges Personal und Informationsmaterial sowie eine aufsuchende Informations- und Präventionsarbeit, die die mitunter kulturell abweichenden Krankheitsbilder berücksichtigt, sind bewährte Strategien, an denen sich die Regeldienste orientieren sollten.**

Dass Menschen mit Migrationshintergrund häufiger Rettungsstellen als erste Anlaufstelle bei Erkrankungen nutzen (Robert Koch-Institut 2008b: 110f.), zeugt von mangelnder Einsicht in das Funktionieren des deutschen Gesundheitssystems. In manchen Herkunftsländern ist es üblich, bei Beschwerden direkt in einem Krankenhaus vorstellig zu werden, statt zunächst einen Allgemeinarzt zu konsultieren. Die Ablehnung einer hausärztlichen Versorgung durch deutsche Rettungsstellen kann zu weiteren Missverständnissen führen und auch zu dem Gefühl, diskriminiert oder nicht verstanden zu werden. **Es sollte im Interesse der Krankenkassen liegen, hier gezielt über die Funktionsweise des deutschen Gesundheitssystems zu informieren, um eine optimale Versorgung zu gewährleisten, unnötige Kosten zu sparen und interkulturelle Missverständnisse zu vermeiden.** Auch die Einbeziehung von Migrantenorganisationen in das Informationssystem ist hier hilfreich.

Weitere Probleme bestehen bei der psychotherapeutischen, psychosomatischen und psychiatrischen Versorgung von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Herausforderung, weder seelische Belastungen zu überschätzen und deshalb körperliche Erkrankungen zu übersehen noch psychische Erkrankungen zu unterschätzen und irrtümlich nach körperlichen Ursachen zu suchen, wird durch Sprachbarrieren und kulturell bedingte Missverständnisse verstärkt (Riecken/Wiedl/Weig 2001). Abhilfe schafft hier eine bessere Information der Patienten wie auch des ärztlichen und pflegerischen Personals. Vertrauenswürdige Kommunikationspartner mit Migrationshintergrund sind wichtig (Schouler-Ocak 2008).

Über den Bedarf von Menschen mit Migrationshintergrund an psychiatrischer, psychotherapeutischer und psychosomatischer Behandlung gibt es keine aktuellen repräsentativen Studien.[49] Die Nutzung hängt gegenwärtig entscheidend von der Verfügbarkeit muttersprachlicher und kultursensibler Angebote ab (Knipper/Bilgin 2009: 56). Flüchtlinge und Asylbewerber sind aufgrund von potenziell traumatisierenden Erfahrungen wie Flucht, Verfolgung, Folter sowie ungesichertem Aufenthaltsstatus einem besonders hohen Risiko psychosozialer Erkrankung ausgesetzt (Robert Koch-Institut 2008b: 59f.). Behandlungszentren für Folteropfer in Großstädten bieten in solchen Fällen Hilfe an. Diese Einrichtungen gehören jedoch oft nicht zur Regelversorgung und werden auch nicht flächendeckend angeboten. **Die in den letzten Jahren forcierte interkulturelle Öffnung der Psychiatrie und Psychotherapie sollte intensiviert werden, um auch Menschen mit Migrationshintergrund eine qualitativ und quantitativ angemessenere psychosoziale Versorgung zu ermöglichen.**

Für Geduldete und Asylbewerber, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, ist der Zugang zu medizinischer Versorgung eingeschränkt. Sie erhalten innerhalb der ersten vier Jahre nur eine eingeschränkte medizinische Versorgung im Regelsystem.[50] Hierzu gehören medizinische Dienstleistungen in akuten Erkrankungsfällen oder bei Schmerzzuständen sowie Präventionsangebote und Schutzimpfungen, wenn diese medizinisch

49 Im 1998 durchgeführten Bundesgesundheitssurvey wurde der Migrationshintergrund nicht erfasst. Abhilfe soll die im Jahr 2010 vorliegende ‚DEGS – Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland' schaffen. Darin werden der Migrationshintergrund und in einer Zusatzstudie psychische Erkrankungen erfasst.

50 Für Menschen, die länger als 4 Jahre Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen haben, gilt das 12. Buch des Sozialgesetzbuchs, d. h. sie haben Anspruch auf die gleichen Leistungen wie die Mehrheitsbevölkerung.

geboten sind. Zahnersatz wird nur in Einzelfällen finanziert, wenn eine Versorgung unaufschiebbar erscheint. Auch weitere medizinische Maßnahmen, die zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich erscheinen, werden nach § 6 AsylbLG bezahlt. Damit sind Personen, die dem Asylbewerberleistungsgesetz unterliegen, zwar nicht de jure, aber doch de facto schlechter gestellt als gesetzlich Versicherte (Kauffmann/Riedelsheimer 2009). Sie besitzen keine Versichertenkarte und müssen deshalb für jede Behandlung eine Kostenübernahme bei der zuständigen Behörde beantragen. Bei dieser Behördenentscheidung ist, sofern kein Amtsarzt eingeschaltet wird, nicht immer zureichender medizinischer Sachverstand leitend. Die jeweils separate Beantragung von Behandlungen führt überdies zu einer Vielzahl von Verwaltungsvorgängen, bei denen die Sozialhilfeträger privatrechtliche Behandlungsverträge mit Ärzten, Psychotherapeuten und Krankenhäusern eingehen. In einigen Kommunen wie z. B. Leverkusen wird die allgemeinmedizinische Versorgung von Gesundheitsämtern oder Medizinischen Diensten übernommen, sodass die Sachbearbeiter entlastet und notwendige Überweisungen zu Fachärzten von Amtsärzten direkt vorgenommen werden. **Zweckmäßig wäre eine Analyse der praktizierten Modelle, ihres Aufwands und ihrer Kosten, um zu prüfen, ob eine Pflichtversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung Behandlungskosten und Verwaltungsaufwand senkt.**

Bei der Gesundheitsversorgung von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus bestehen grundsätzliche Versorgungslücken, die Resultat eines Dilemmas sind: Wohlfahrtsstaaten können auf ihren territorialen Kontrollanspruch nicht verzichten. Diese Kontrolle wird von Flüchtlingen unter dem Druck wanderungsbestimmender Faktoren auf verschiedene Weise unterlaufen. Hier gibt es fließende Übergänge zur irregulären Zuwanderung aufgrund privater inländischer Interessen an illegaler Beschäftigung (Bommes 2009: 378f.). Irreguläre Inlandsaufenthalte entlassen den Staat aber in keinem dieser Fälle aus seiner humanitären Verantwortung. Denn auch Irreguläre haben nicht nur grundsätzlich ein Recht auf körperliche Unversehrtheit, sondern auch theoretisch einen Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

In der Praxis setzen Menschen ohne Papiere, die eine ärztliche Versorgung nicht selbst privat bezahlen können, diesen Anspruch jedoch zumeist nicht um. Denn sobald sie medizinische Dienstleistungen im Rahmen des AsylbLG in Anspruch nehmen, laufen sie aufgrund der Meldepflicht staatlicher Einrichtungen gegenüber den Ausländerbehörden Gefahr, gemeldet und ausgewiesen zu werden (Lehmann 2008: 27). Deshalb erfolgt ihre medizinische Versorgung, sofern sie keinen privatrechtlichen Behandlungsvertrag schließen, vor allem in vereinzelt eingerichteten Ambulanzen für Menschen ohne Krankenversicherungsschutz, in Notfällen auch in Krankenhäusern. Ärzte, die Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere behandeln, machen sich nicht strafbar, bewegen sich aber hinsichtlich der Finanzierung der erbrachten Leistungen in einem unsicheren Rechtsrahmen. Seit 2009 müssen Krankenhausverwaltungen die persönlichen Angaben von irregulären Zuwanderern unter Berufung auf die ärztliche Schweigepflicht nicht mehr an die Ausländerbehörde übermitteln (Bundesrat 2009). Damit wurde eine Möglichkeit für die Notfallversorgung in Krankenhäusern eröffnet, die über die Sozialämter öffentlich finanziert wird. Diese sehr begrüßenswerte Verfahrensvorschrift muss nun in der Praxis ihre Effektivität unter Beweis stellen. Für Schwangere, junge Mütter und Kinder ohne Aufenthaltsstatus reicht eine solche Notfallbehandlung jedoch keinesfalls aus. **Zur Sicherung des Kindeswohls sollten Möglichkeiten gefunden werden, Schwangeren sowie jungen Müttern während des Mutterschutzes und Kindern unabhängig vom Aufenthaltsstatus die Leistungen des regulären Gesundheitssystems zugänglich zu machen.**

Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund ist vor allem in Bezug auf die kurativen Angebote gut ins deutsche Gesundheitssystem integriert. Oft beruht eine bestmögliche Versorgung allerdings mehr auf günstigen Gelegenheitsstrukturen als auf institutionellen Regelangeboten. So ist es überwiegend dem Engagement und den persönlichen Kenntnissen des medizinischen Personals zu verdanken, wenn Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und der Pflege über interkulturelle Kompetenz verfügen. **Im Sinne einer gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund an der Gesundheitsversorgung ist die interkulturelle Öffnung entsprechender Einrichtungen zu forcieren. Sie sollte sich u. a. in einer kulturell und sprachlich pluralen Zusammensetzung des Personals auf allen Hierarchieebenen sowie mehrsprachigen Informationsangeboten und fachspezifischen Schulungen in interkultureller Kompetenz äußern.**

Derartige Angebote firmieren teilweise auch unter der Bezeichnung Diversity Management. So bietet die AOK Berlin als Teil ihres Diversity Managements nicht nur eine türkische Website, sondern auch Beratungen in türkischer Sprache an. Mit einem zunehmenden Wettbewerb unter den Kassen können solche Angebote ausschlaggebend für die Kassenwahl werden. Dabei muss eine Balance gefunden werden zwischen Maßnahmen, die notwendig sind und den Zugang zur Gesundheitsversorgung erleichtern, und solchen, die Ethnizität zum alleinigen Kriterium der Zuweisung von Patienten mit Migrationshintergrund an Ärzte mit Migrationshintergrund machen und damit eine Normalisierung der Teilhabe nur behindern würden.

Es mangelt ferner an Vernetzung und Austausch von Institutionen der Gesundheitsfürsorge, um die medizinische Versorgung von Zugewanderten innerhalb der vorhandenen Angebote zu verbessern. Hilfreich ist hier

die Angabe der Fremdsprachenkenntnisse von Ärzten und Psychotherapeuten in den Suchmaschinen der kassenärztlichen Vereinigungen. In Schleswig-Holstein wird zusätzlich die interkulturelle Erfahrung von Ärzten und Psychotherapeuten erfasst, die oft im Rahmen ihrer praktischen Ausbildung Stationen im Ausland absolvieren.

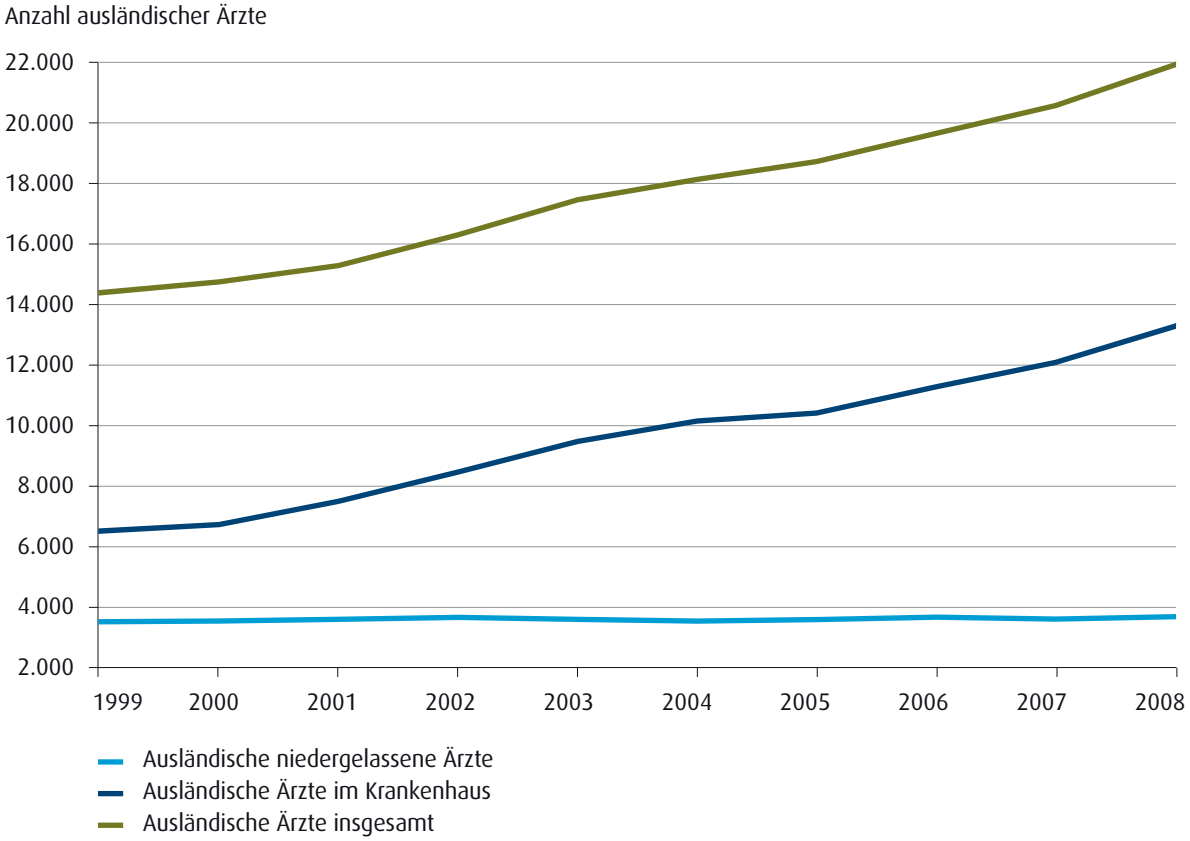
13.2 Zuwanderer als medizinische Dienstleister: ausbaufähig und dringend benötigt

Menschen mit Migrationshintergrund tragen als Selbstständige und abhängig Beschäftigte maßgeblich zur Leistungsfähigkeit des deutschen Gesundheitssystems bei. Für die zweite Generation liegt der Anteil an den Beschäftigten im Gesundheitswesen mit 11,5 Prozent etwas unter ihrem Anteil von 13,9 Prozent an der Gesamtwirtschaft (Robert Koch-Institut 2009: 30f.). Besonders häufig sind sie als Altenpfleger (18,3%) sowie als Gesundheits- bzw. Krankenpflegehelfer (15,5%) tätig. Im Folgenden konzentrieren sich die Betrachtungen auf die zahlenmäßig größten Berufsgruppen im Gesundheitssystem.

Ärzte mit Migrationshintergrund: wachsende Bedeutung trotz Anerkennungsproblemen

Einer Untersuchung des Robert Koch-Instituts zufolge sind 12 Prozent aller Ärzte in Deutschland selbst zugewandert und zählen somit zur ersten Generation. Der Anteil von Ärzten mit ausländischer Staatsangehörigkeit ist mit 3,9 Prozent gering; 8,1 Prozent besitzen die deutsche Staatsangehörigkeit (Robert Koch-Institut 2009: 31). Wie viele Ärzte zugewanderte Eltern bzw. Elternteile haben, ist nicht erfasst; es ist also davon auszugehen, dass die Gruppe der Ärzte mit Migrationshintergrund, die auch die zweite Generation von Zuwanderern beinhaltet, in Wirklichkeit größer ist.

Abb. 13.1 Ausländische Ärzte in Deutschland 1999–2008



Quelle: BÄK 2009; eigene Berechnungen

Die Statistik der Bundesärztekammer weist nur Ärzte mit ausländischer Staatsangehörigkeit aus. Deren Zahl ist in den letzten Jahren gestiegen, allerdings gehen sie kaum in die Niederlassung (Abb. 13.1), da Anerkennungsverfahren für im Herkunftsstaat erworbene Qualifikationen umständlich sind und die für eine Niederlassung notwendigen Facharztausbildungen in Deutschland nur an Kliniken erfolgen. Wegen des rapide wachsenden Ärztemangels ist der Zuzug ausländischer Ärzte in den neuen Bundesländern stärker als in den alten Bundesländern (BÄK 2009). Die wichtigsten Herkunftsländer der im Jahr 2008 zugewanderten Ärzte waren Österreich, Griechenland, Rumänien, Polen und Russland und damit vor allem Länder der EU, da die Anerkennung von Diplomen innerhalb der EU geregelt ist. Ärzte aus anderen Herkunftsländern erhalten nur eine befristete und für ein Bundesland gültige Berufserlaubnis, deren spätere Umwandlung in eine Approbation ungewiss ist. Als Spät-/Aussiedler nach Deutschland kommende Ärzte werden statistisch als Deutsche, nicht als ausländische Ärzte erfasst.

Im Hinblick auf den seit langem überfälligen Rechtsanspruch auf eine zügige Prüfung der Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen sowie damit verbundene Beratungsangebote für ergänzende bzw. nachzuholende Qualifikationsanteile hat die Bundesregierung für ein – schon zum Ende der Großen Koalition konzipiertes – Anerkennungsgesetz im Dezember 2009 ein Eckpunktepapier vorgelegt (Bundesregierung 2009). Angesichts des Fachkräftemangels bei Ärzten und Pflegefachpersonal, aber auch mit Blick auf den allgemein zunehmenden Fachkräftemangel (s. Kap. 9) sollte dieses Gesetzesvorhaben beschleunigt werden.

Medizinische und zahnmedizinische Fachangestellte mit Migrationshintergrund: gut vertreten

Eine weitere wichtige Berufsgruppe im Gesundheitssystem, in der vor allem die zweite Generation von Zugewanderten vertreten ist, sind medizinische und zahnmedizinische Fachangestellte. Wie in Kapitel 8 dargestellt, werden in diesen Berufen insbesondere junge Frauen ausgebildet. Oft sind (zahn-)medizinische Fachangestellte durch ihre interkulturelle Kompetenz eine Brücke zwischen niedergelassenen Ärzten und Patienten mit Migrationshintergrund.

Alten- und Krankenpflege: steigender Bedarf an kultursensibler Pflege

In der demografisch alternden Einwanderungsgesellschaft wachsen bundesweit Engpässe im Bereich des Kranken- und Altenpflegepersonals. Versorgungslücken entstehen besonders im Bereich der kultursensiblen Altenpflege für Menschen mit Migrationshintergrund. Der Anteil der älteren gesundheitlich Beeinträchtigten und Pflegebedürftigen ist aufgrund der Soziallage und der Erwerbsbiografien der ehemaligen ‚Gastarbeiter' hoch. Sprachliche und kulturelle Barrieren behindern eine optimale Versorgung durch Pflegedienste und stationäre Pflege. Zudem nimmt aufgrund des Verlusts der Kontakte aus dem Arbeitsleben, aber auch altersbedingt oft die Kompetenz in der im beruflichen Umfeld erlernten Sprache ab. Insbesondere im Bereich der Demenzberatung und -betreuung fehlt es an kulturspezifisch und sprachlich kompetenter Betreuung. Das subjektive Gefühl, dass betreuungs- bzw. pflegebedürftige Angehörige nicht ausreichend sensibel versorgt werden, lässt neben einem objektiven Mangel an Angeboten viele Familien mit Migrationshintergrund auf eine professionelle Versorgung verzichten.

Diese Herausforderungen sind in den letzten Jahren zunehmend erkannt worden. In der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Berufe der Altenpflege z. B. wurden 2003 ‚ethniespezifische und interkulturelle' Lehrinhalte verpflichtend. Aus den genannten Gründen wird der Bedarf an kultursensibler Pflege und insbesondere Altenpflege jedoch in den kommenden Jahren erheblich steigen. **Daher sollten die Aktivitäten von im Pflege- und Betreuungsbereich tätigen Migrantenorganisationen stärker als bisher unterstützt und diese als Partner für die Vermittlung entsprechender Informationen gewonnen werden.** Bewährt hat sich auch dabei die Nutzung religiöser und säkularer Vereinshäuser für zielgruppenspezifische Informationsangebote (z. B. Informationen zur Kinderpflege und Gesundheitsvorsorge in Sprachkursen für Mütter oder solche zur Pflegeversicherung in Moscheevereinen).

In den pflegenden Berufen ist innerhalb der ersten Zuwanderergeneration der Anteil der bis 35-Jährigen im Vergleich zu anderen Altersgruppen gering (Robert Koch-Institut 2009: 32). Das kann bei generell sinkenden Ausbildungszahlen im Gesundheitswesen den ohnehin bestehenden Fachkräftemangel noch verschärfen. Ein hoher Bedarf besteht insbesondere an männlichem Personal, da gerade kultursensible Pflege geschlechtsspezifische Erwartungen und Schamgrenzen zu berücksichtigen hat. **Bei Berufsberatungen sollten zwei- oder mehrsprachige Jugendliche mit Migrationshintergrund gezielt darauf hingewiesen werden, dass ihre spezifischen sprachlichen und kulturellen Ressourcen im Gesundheitssystem besonders nachgefragt sind.**

Auch die häusliche (Alten-)Pflege hat starken Bedarf, der über die legale Zuwanderung von Fachkräften aus den neuen EU-Ländern und aus Kroatien, mit dem es ein spezielles Abkommen gibt, nur ansatzweise gedeckt wird. Etwa 100.000 Kranken- und Altenpfleger sind in Haushalten von Pflegebedürftigen legal angestellt. Darüber hinaus sind in ungezählten Haushalten zugewanderte Kräfte illegal in der häuslichen Pflege und Betreuung beschäftigt (Alt 2009). Die Kosten für eine legale Betreuung könnten schätzungsweise 145.000 Haushalte, in denen unzureichend versorgte Pflegebedürftige leben,

aufbringen (Neuhaus/Isfort/Weidner 2009: 20). Hier existiert somit ein ungenutztes Beschäftigungspotenzial.

Die Beschäftigung von Menschen ausländischer Herkunft im Gesundheitswesen erleichtert den Zugang von Zugewanderten. Gleichzeitig erfüllt die Gesundheitswirtschaft auch eine Funktion als wichtiger und wachsender Beschäftigungssektor für Zugewanderte, während umgekehrt Zuwanderer wichtige Funktionen im medizinischen Bereich und in der Pflege übernehmen. **Die Institutionen im Gesundheits- und Pflegebereich sind auf dem Weg, sich stärker auf die Betreuung von Menschen mit Migrationshintergrund einzustellen. Dieser Wandel sollte beschleunigt werden durch forcierte interkulturelle Öffnung, vermehrte Ausbildung in Gesundheitsberufen und die erleichterte Anerkennung ausländischer Abschlüsse.**

Erfreulich ist, dass der Gesundheitszustand der Zugewanderten – unter Berücksichtigung der jeweiligen sozialen Lage – mit dem der Mehrheitsbevölkerung vergleichbar ist. **Problematisch sind hingegen die Schlechterstellung von Asylbewerbern und Geduldeten und der faktische Ausschluss von Irregulären aus der Gesundheitsversorgung jenseits von Notfällen. Insbesondere für Schwangere und Neugeborene müssen hier verbindliche Regelungen gefunden werden, um eine medizinische Versorgung zu ermöglichen.**

Kapitel **14**

Medien

Medien spielen im Integrationsprozess eine bedeutende Rolle. Sie wirken ein auf Integrationsdiskurse, Selbst- und Fremdbilder, sie können moderierend, vermittelnd oder polarisierend wirken. Menschen mit Migrationshintergrund sind in ihrem Lebensalltag Objekte und Nutzer von Medien, treten aber zunehmend auch als Medienschaffende hervor. Hier wird gefragt, wie Menschen mit Migrationshintergrund in die medial hergestellte Öffentlichkeit und in das Mediensystem eingebunden sind – als Mediennutzer, in der Berichterstattung und als Medienmacher.

14.1 Zuwanderer als Mediennutzer: keine ‚Medienghettos'

Insgesamt erreichen deutsche Medien Menschen mit Migrationshintergrund gut. Am wichtigsten ist dabei das Fernsehen, gefolgt von Radio, Tageszeitung und Internet. Nur noch eine Minderheit von 14 Prozent der befragten Zuwanderer gab 2007 in einer Umfrage an, ausschließlich Fernsehprogramme in der Herkunftssprache zu konsumieren. Fast die Hälfte nutzt ausschließlich deutschsprachiges Fernsehen, rund ein Viertel (24,6%) sieht sowohl Programme in deutscher Sprache als auch solche in der Sprache des Herkunftslandes (ARD/ZDF 2007). Dabei hängt die Nutzung deutschsprachiger Medien besonders von der Sprachkompetenz der Zuwanderer im Deutschen ab. Werden sozioökonomische Gesichtspunkte und Deutschkompetenz berücksichtigt, weicht beim Vergleich von Personen mit und ohne Migrationshintergrund die Nutzung deutscher Medien kaum mehr voneinander ab. Beim Fernsehen interessieren sich Zuwanderer stärker für die Unterhaltungsangebote der Privatsender. Damit unterscheiden sie sich nicht von Deutschen ohne Migrationshintergrund der gleichen Soziallage. Zudem sind die Privatsender stärker auf Unterhaltung ausgerichtet und ähneln damit eher den vertrauten Programmen in vielen Herkunftsländern (ARD/ZDF 2007; Integrationsbeauftragte 2007a; Simon/Kloppenburg 2007).

Im Hinblick auf ihre Rolle im Integrationsprozess können Medien nach Herkunftssprache, Produktionsstandort und Zielpublikum unterschieden werden. Das Angebot von Medien, die in einer nichtdeutschen Sprache und für bestimmte Herkunftsgemeinschaften senden und auch im Ausland produziert werden, hat stark zugenommen (Weber-Menges 2006). Dem Angebot entsprechend ist ihre Nutzung bei Zuwanderern mit türkischer oder italienischer Herkunft am stärksten ausgeprägt (ARD/ZDF 2007). ‚Medienghettos' existieren aber trotzdem nicht. Auch die Annahme, der Konsum herkunftssprachiger Medien fördere soziale Segregationstendenzen, ist hinreichend widerlegt (Trebbe/Weiß 2007). Vielmehr sind solche Angebote und ihr Konsum Ausdruck bikultureller bzw. binationaler Mediennutzung: Sie schlagen politische, soziale, wirtschaftliche, aber auch kulturelle Brücken zwischen Herkunftsland, Herkunftsgemeinschaften und Einwanderungsland. Sie bieten alternative Informationen und Einschätzungen, können aber natürlich auch – ebenso wie deutsche Medien – aus Gründen der Auflage bzw. Einschaltquote zu Sensationsmeldungen neigen, Vorurteile bedienen und dabei ein verzerrtes Deutschlandbild zeichnen.

Herkunftssprachige und an Menschen bestimmter Herkunft gerichtete Medien, die im Ausland produziert werden, ergänzen damit das deutschsprachige Medienangebot; sie ersetzen es aber für die überwiegende Mehrheit der Zuwanderer nicht (Hafez 2002). So verfolgen Zuwanderer türkischer Herkunft deutsche und türkische Medien gleichermaßen, jedoch in unterschiedlicher Absicht: Bei türkischen Medien steht für sie die Unterhaltung im Vordergrund, bei deutschen die Information. Deutsche Medien werden als seriöser und objektiver bewertet (Hafez 2002; Simon/Kloppenburg 2007). Jüngere Zuwanderer türkischer Herkunft bevorzugen deutschsprachige Medien stärker als ältere. Auch dies ist ein Hinweis auf eine über die Generationen zunehmende mediale Anpassung, die auch von zunehmender Deutschkompetenz getragen wird (Geißler/Pöttker 2006).

Die zunehmende Gründung von in Deutschland ansässigen Medienunternehmen, die sich entweder an Menschen mit Migrationshintergrund richten oder gezielt Migrations- und Integrationsthemen behandeln, verweist darauf, dass der Bevölkerung mit Migrationshintergrund wachsende Aufmerksamkeit zuteil wird. Solche Angebote treten neben schon länger etablierte wie etwa ‚SWR

International', ein aus einer ehemaligen ‚Ausländerredaktion' hervorgegangenes Programm des Südwestrundfunks, das zwei Mal täglich insbesondere Fragen von Integration und Migration sowie interkulturelle Themen in einer eigenen Sendung behandelt.

Dem steht der Trend entgegen, dass immer mehr deutsche Radiosender ihre mehrsprachigen Angebote reduzieren oder ganz einstellen. Anfang 2009 nahm der Rundfunk Berlin-Brandenburg ‚radiomultikulti', den ältesten mehrsprachigen Sender in Deutschland, trotz heftiger bundesweiter Proteste aus betriebswirtschaftlichen Gründen aus dem Angebot. Manche der Sendungen, wie z. B. die arabischsprachigen, wurden von ‚Funkhaus Europa' übernommen, einem Programm vom Westdeutschen Rundfunk und Radio Bremen, das nun auch in Berlin ausgestrahlt wird. Dieses Programm konnte aber das traditionsreiche Angebot von ‚radiomultikulti' in der zuwanderungsstarken Großregion Berlin-Brandenburg offenkundig nicht ersetzen, sodass ein privater und zunächst ehrenamtlich geführter kleiner Internetsender (‚radio multicult2.0') die Lücke zu schließen suchte. 2003 waren bereits die muttersprachlichen Angebote des Bayerischen Rundfunks und des Südwestrundfunks gestrichen worden. Sie wurden zunächst vom Hessischen Rundfunk und von ‚Funkhaus Europa' übernommen. Als der Hessische Rundfunk aus der Produktion ausstieg, war ‚Funkhaus Europa' Anfang 2010 der einzig verbliebene multilinguale Rundfunksender. Aus Kapazitätsgründen musste ‚Funkhaus Europa' aber sein Programm umschichten und einen Teil der türkischsprachigen Produktionen aus dem Programm nehmen. In Zeiten verstärkter Integrationsforderungen findet sich für staatlich geförderte multilinguale Angebote offenkundig wenig Unterstützung.

Die Neuen Medien bieten Menschen mit Migrationshintergrund aktuelle, herkunftsspezifische Informationen und die Möglichkeit, entsprechende Themen auch interaktiv zu diskutieren (s. Kap. 6.2). Zwar fehlen für die Nutzung des Internets noch valide Zahlen, aber es gibt Anzeichen, dass insbesondere junge Zuwanderer von diesen multimedialen Angeboten verstärkt Gebrauch machen und dass für junge Menschen mit Migrationshintergrund unter 30 Jahren das Internet inzwischen zu den wichtigsten Informationsquellen gehört. Bestimmte Internetportale richten sich an ein ethnisch definiertes Publikum. Die Leserschaft dieser speziellen Internet-Angebote überschreitet den Umfang mancher Printmedien deutlich (Androutsopoulos 2005). Über diese Angebote informieren sich Zuwanderer aber nicht nur über Ereignisse in ihrem Herkunftsland bzw. dem ihrer Familie, sondern versorgen sich auch mit aktuellen Nachrichten aus und über Deutschland (Baspinar/Hammeran/Simon 2007). Das Internet ermöglicht damit den Zuwanderern, bikulturelle und transnationale Orientierungen zu bewahren oder gar erst aufzubauen (Vogelsang 2008; vgl. z. B. auch das von der VolkswagenStiftung getragene Projekt zu ‚hybriden' Identitäten von muslimischen Zuwanderern in Deutschland (Foroutan/Schäfer 2009)). Arabisch oder Russisch können als Lingua franca Brückenfunktionen für Zuwanderergruppen aus verschiedenen Ländern einnehmen.

Insgesamt fehlen gerade für die in Deutschland aufwachsende junge Generation mit eigener oder familiärer Migrationsgeschichte gesicherte bundesweite Erkenntnisse über ihre qualitative und quantitative Nutzung der Medien, nicht nur in Bezug auf das Internet. **Für jüngere wie ältere Zuwanderer gibt es darüber hinaus kaum Erkenntnisse zur Veränderung ihres Mediennutzungsverhaltens im Zeitverlauf.**[51] **Untersuchungen sollten daher zwar immer den Migrationshintergrund in den Blick nehmen, aber auch andere Faktoren wie Sozialmilieu, Alter und Geschlecht berücksichtigen, damit der Faktor Migrationshintergrund als solcher nicht überbewertet wird.**

14.2 Berichterstattung über Zuwanderer: stark problemorientiert

Medien können das gesellschaftliche Klima zwischen Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung nicht nur positiv, sondern auch negativ beeinflussen, indem sie wechselseitig Vorurteile aufbauen oder verfestigen. Inhaltsanalysen zeigen, dass viele deutsche Medien ein eher verzerrtes Bild der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zeichnen und deren Beitrag zur wirtschaftlichen, aber auch kulturellen Entwicklung in Deutschland unzureichend wiedergeben (Müller 2005a; Ruhrmann/Sommer 2005). Die Berichterstattung über Zuwanderer ist oft personalisiert, emotionalisiert und sensationalistisch bzw. alarmistisch, insbesondere wenn es um Themen wie Kriminalität und Terrorismus geht (Hafez 2002; Ruhrmann/Sommer/Uhlemann 2006; Windzio et al. 2007). Das zeigt sich insbesondere im Blick auf den Islam.

Der Islam hat sich mittlerweile in der deutschen Öffentlichkeit im Zuge der zunehmenden Berichterstattung im Terrorismuskontext und einer medialen Ethnisierung bzw. Kulturalisierung von sozialen Problemen tendenziell zu einem vielgesichtigen Feindbild entwickelt (Halm/

51 Die Mehrthemenbefragung des Zentrums für Türkeistudien, die auch Mediennutzung einschließt, reicht z. B. bis 2001 zurück, umfasst aber nur Zuwanderer aus Nordrhein-Westfalen mit türkischer Herkunft (Sauer/Halm 2009).

Info-Box 14 Rechtliche und ethische Regelungen für Berichterstattung

Printmedien und Rundfunk erfüllen eine wichtige öffentliche Aufgabe und sollen zu einer differenzierten Meinungsbildung beitragen. Dies ist in verschiedener Weise inhaltlich wie auch hinsichtlich der Intensität der Regelungen normiert:

Für alle bundesweit ausgestrahlten Fernseh- und Hörfunkprogramme, private wie öffentliche, ist z. B. § 3 des Rundfunkstaatsvertrags einschlägig. Dieser verpflichtet alle Sendeanstalten, die Würde des Menschen und die sittlichen und religiösen Überzeugungen der Menschen zu achten. Zudem sollen die Programme dazu beitragen, die Achtung vor dem Glauben und der Meinung anderer zu stärken.

Besonders starken Bindungen im Hinblick auf eine ausgewogene Berichterstattung unterliegen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Ihr Auftrag liegt nach § 11 Rundfunkstaatsvertrag explizit darin, durch ihre Angebote den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern. Die Staatsverträge (zwischen den jeweils beteiligten Ländern) bzw. Landesrundfunkgesetze, die den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zugrunde liegen, gehen hierüber noch hinaus: So ist z. B. im ZDF-Staatsvertrag (§ 5) festgehalten, dass das Programm ein umfassendes Bild der deutschen Wirklichkeit vermitteln und die gesamtgesellschaftliche Integration fördern soll.

Weniger strikte Vorgaben gelten demgegenüber für die privaten Rundfunkprogramme. Gemäß § 25 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag unterliegt der private Rundfunk insgesamt, nicht etwa jedes einzelne Programm, einer Vielfaltsverpflichtung. Die Vielfalt innerhalb der gesellschaftlichen Kommunikation soll auch im privaten Rundfunk zum Ausdruck kommen. Diesem Ziel dient auch die ebenfalls in § 25 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag enthaltene minderheitenschützende Regelung, wonach die Auffassungen von Minderheiten im privaten Rundfunk zu berücksichtigen sind. Etwas präziser und mit Bezug auf jedes einzelne Rundfunkprogramm bestimmt § 41 Rundfunkstaatsvertrag, dass (bundesweit verbreitete) Rundfunkprogramme auf ein diskriminierungsfreies Miteinander hinwirken sollen. In den Landesmediengesetzen einzelner Länder finden sich aber auch teilweise sehr weitgehende Regelungen für die privaten Rundfunkprogramme: In Niedersachsen sollen z. B. laut § 14 Niedersächsisches Mediengesetz die privaten Programme zur sozialen Integration ausländischer Mitbürger beitragen.

Für die Printmedien fehlen vergleichbare inhaltliche Vorgaben, die über die selbstverständliche Bindung an die verfassungsmäßige Ordnung, d. h. die geltende Rechtsordnung, hinausgehen. Besondere Bedeutung kommt deswegen dem – freilich nicht rechtsverbindlichen – Kodex des Deutschen Presserats zu, einem Selbstkontrollegremium der gedruckten Medien. Seinen Richtlinien zufolge soll die Berichterstattung stets fair und Darstellungen nicht unangemessen sensationell sein. Schmähungen religiöser, weltanschaulicher oder sittlicher Überzeugungen sollen ebenso vermieden werden wie Diskriminierungen aufgrund der Zugehörigkeit zu einer ethnischen, religiösen, sozialen oder nationalen Gruppe. Neben diesen allgemeinen Antidiskriminierungsregeln existiert ein feststehendes Formulierungsverbot, demzufolge die Zugehörigkeit von Verdächtigen oder Tätern zu religiösen, ethnischen oder anderen Minderheiten nur dann erwähnt werden darf, wenn dies für das Verständnis des berichteten Vorgangs begründbar notwendig erscheint. Die Diskriminierungsverbote werden in der Berichterstattung deutscher Medien nicht immer eingehalten. Eine Möglichkeit, gegen solche Verstöße vorzugehen, bietet der Beschwerdeausschuss des Deutschen Presserats, der auf Anzeige hin tätig wird. Als Maximalstrafe kann er eine Rüge mit der Pflicht zur Veröffentlichung aussprechen. Dies geschieht aber in weniger als 10 Prozent der Fälle. Die meisten Diskriminierungsbeschwerden werden eingestellt oder mit leichten Sanktionen geahndet (Bader/Mohr/Wicking 2009; Müller 2009; Pöttker 2005; Pöttker 2009).

Insgesamt zeigt sich somit, dass zwar eine Reihe von Regelungen zu ethischen Aspekten der Berichterstattung existiert. Diese enthalten aber – auch vor dem Hintergrund von Rundfunk- und Pressefreiheit – keine detaillierten Vorgaben für die Inhalte der Berichterstattung. Und für die sog. Neuen Medien, also vor allem den Bereich des Internets, existieren – abgesehen von den im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag enthaltenen rechtlichen Vorgaben zum Jugendschutz und zum Schutz der Menschenwürde – keine vergleichbaren Regelungen. Somit liegt die letztliche Verantwortung für eine integrationsfreundliche Berichterstattung bei den Journalisten und in den Redaktionen.

Liakova/Yetik 2006). Weite Teile der Mehrheitsbevölkerung haben ein einseitig problembezogenes und defizitäres Bild der Integration von Muslimen insbesondere und von Zuwanderern insgesamt (‚Integration gescheitert!'). Diese Verzerrung korrespondiert mit der Wahrnehmung von Ausländern bzw. Deutschen türkischer Herkunft, dass ihre Lebenswirklichkeit in den deutschen Medien unangemessen dargestellt (Hafez 2002; Sauer 2009) und von der Mehrheitsbevölkerung entsprechend fehleingeschätzt wird. Die überproportional häufige Darstellung von Menschen mit Migrationshintergrund und insbesondere Muslimen in Problemzusammenhängen ist allerdings nicht nur ein deutsches, sondern auch ein gesamteuropäisch sichtbares Phänomen (OSI 2009).

Gerade die öffentlich-rechtlichen Medien haben aber den Auftrag, zu einer ausgewogenen Meinungsbildung der Öffentlichkeit beizutragen (Info-Box 14). Sie sind deshalb auch angehalten, Menschen mit Migrationshintergrund, die einen konstitutiven und ständig wachsenden Teil der Einwanderungsgesellschaft bilden, in ihren Programmen differenziert und zureichend darzustellen und von einer tendenziösen Berichterstattung über ihre Lebenswirklichkeit abzusehen (s. Kap. 14).

Unklar bleibt deshalb die Ursache der – trotz vielerlei Verbesserungen im Umgang mit dem Thema – noch immer häufig zu beobachtenden einseitigen Berichterstattung über Zuwanderer. Der Aktualitäts- und Nachrichtenwert dieser Thematik wird als eher unterdurchschnittlich bewertet (Ruhrmann/Sommer/Uhlemann 2006). Dennoch scheinen Rundfunkanstalten und teilweise auch seriöse Printmedien aufgrund des Quoten- bzw. Auflagendrucks einer vermeintlichen ‚Kundenorientierung' zu folgen und bedienen plakative Vorstellungen über Zuwanderer als wenig integrationsbereite und nicht selten kriminelle Ausländer. Gründe für solche defizitären Zerrbilder könnten aber auch in den Arbeitsbedingungen der Medien selbst liegen; z. B. könnte schlicht Zeitdruck bei der Produktion dazu verleiten, eher gängige und damit wenig aufwendige Klischees zu bedienen als z. B. notwendig zeitraubendere kulturelle Differenzierung medial umzusetzen (Müller 2005a).

Über die Präsentation vorbildlicher Praxis können Anreize für einen angemessenen Umgang mit den Themen Migration und Integration geboten werden. Ein Beispiel dafür ist der von der Freudenberg Stiftung mitbegründete Europäische Medienpreis für Integration (CIVIS). Damit werden jährlich Radio- und Fernsehbeiträge ausgezeichnet, die sich in herausragender Weise mit Migration, Integration und kultureller Vielfalt beschäftigen. Zweck der Preisverleihung ist, zu einer sensiblen und ausgewogenen Berichterstattung über Migration und Integration zu motivieren, die nicht nur auffällige problematische Aspekte beleuchtet, sondern auch die in der Regel unauffälligen positiven Beiträge von Zuwanderung und Zuwanderern zu allen Bereichen der Einwanderungsgesellschaft. **Die Sendeanstalten und Printmedien sollten die zunehmend heterogene Zusammensetzung der Bevölkerung stärker berücksichtigen: bei der Berichterstattung, der Programmkonzeption und der Ausgestaltung ihrer internen Produktions- und Verwaltungsstrukturen im Sinne ihres Kultur- und Bildungsauftrags, aber auch im Sinne einer besseren ‚Kundenorientierung' in der Einwanderungsgesellschaft.**

Aufgrund ihrer Unterhaltungsfunktion können fiktionale Fernsehinhalte ein besonderes Integrations-, aber auch Desintegrationspotenzial haben, weil sie die Themen Migration und Integration unauffällig, beiläufig, aber ‚hautnah' in alltägliche Zusammenhänge eingebunden aufgreifen (Simon/Kloppenburg 2007). Generell werden bei den fiktionalen Angeboten Menschen mit Migrationshintergrund und deren Lebenswirklichkeit zunehmend stärker und differenzierter berücksichtigt. Zuwanderer werden auch überwiegend positiver dargestellt, negative und klischeebehaftete Figurenzeichnungen kommen aber weiterhin vor (Ortner 2007). Beispiele für eine differenzierte Präsentation von Zuwanderern in fiktionalen Sendungen existieren im privaten wie im öffentlich-rechtlichen Bereich: In der ARD-Serie Lindenstraße sind Zuwanderer seit Jahren nicht nur selbstverständlich vertreten, sondern werden auch in ihren unterschiedlichen Milieus präsentiert (Hilal 2007). Seit dem Herbst 2008 gibt es in der ARD-Reihe Tatort erstmals einen Kommissar türkischer Herkunft, dessen Rolle primär durch seine Funktion und nicht durch seine Herkunft definiert wird, auch wenn diese gelegentlich im Handlungsablauf beiläufig Erwähnung findet (Krüger 2008).

Die Verantwortlichen des öffentlichen Rundfunks und der privaten Sender haben sich mit der Unterzeichnung der Charta der Vielfalt sowie durch freiwillige Selbstverpflichtungen im Rahmen des Nationalen Integrationsplans dafür ausgesprochen, in ihren Programmen einer differenzierteren Darstellung der Lebenswelten von Menschen mit Migrationshintergrund zureichend Raum zu geben (Integrationsbeauftragte 2007c). **Unabhängige Medienanalysen sollten Qualität und Quantität der Umsetzung dieser freiwilligen Selbstverpflichtungen regelmäßig und über einen längeren Zeitraum evaluieren.**

14.3 Zuwanderer als Medienmacher: zu gering vertreten

In den vergangenen zehn Jahren wuchs beim Fernsehen und in den Printmedien die Zahl der Journalisten und Sprecher mit Migrationshintergrund (Geißler/Pöttker 2006). Ihr Anteil entspricht aber noch bei weitem nicht der gesellschaftlichen Vielfalt in der Bundesrepublik: Nach Schätzung einer zwischen 2005 und 2008 durchgeführten Studie hatte bundesweit nur ein verschwindend geringer Anteil aller hauptberuflichen Journalisten bei

Tageszeitungen einen Migrationshintergrund und nur in jeder sechsten Zeitungsredaktion arbeiteten Journalisten mit Migrationshintergrund (Enders/Geißler/Reuter 2009). Schätzungen zufolge haben 2 bis 3 Prozent der Journalisten aller Medien einen Migrationshintergrund (Integrationsbeauftragte 2007a: 137), darunter anscheinend nur wenige mit Herkunft aus den ehemaligen Anwerbeländern.[52]

Die Zunahme des Anteils von Journalisten mit Migrationshintergrund in der Medienlandschaft im vergangenen Jahrzehnt ist nicht zwangsläufig gleichbedeutend mit einer intensivierten oder verbesserten Berichterstattung über Migration und Integration. Journalisten müssen sich nicht allein ihrer Herkunft wegen stärker für diese Themen interessieren oder dafür besonders qualifiziert sein. Erfahrungen aus den USA zeigen, dass weniger die Herkunft als die bewusste Förderung interkultureller Kompetenz über Journalistentrainings und eine diversifizierte Zusammensetzung der Redaktionen die Berichterstattung über eine Einwanderungsgesellschaft verbessern. Solche Maßnahmen führen nicht nur zu mehr, sondern auch zu qualitativ besserer Berichterstattung über Menschen mit Migrationshintergrund. Diese werden dann stärker als Individuen in ihrer vielfältigen Lebenswirklichkeit dargestellt und nicht nur als Vertreter einer Gruppe (Weibert 2007). **Über Qualifizierungsangebote zur Vermittlung interkultureller Kompetenz sollten die Medien verstärkt darauf hinwirken, dass Journalisten – unabhängig von ihrem jeweiligen kulturellen Hintergrund – sachkompetent und sensibel mit Themen von Migration und Integration umgehen.**

Die Aufgabenfelder von Journalisten mit Migrationshintergrund in Tageszeitungen entsprechen in aller Regel denen ihrer Kollegen ohne Migrationshintergrund. Im Normalfall bearbeiten sie die ganze Bandbreite von Themen und können dabei zusätzlich ihre spezifischen Kenntnisse, Perspektiven und Erfahrungen einbringen. Dies widerlegt die geläufige Vermutung, Journalisten mit Migrationshintergrund seien stärker oder sogar ganz auf die Themen Migration und Integration eingeengt. Auch beim Aufstieg innerhalb der Redaktionshierarchie sind zwischen Zuwanderern und Personen ohne Migrationshintergrund kaum relevante Unterschiede festzustellen. Zwar sind Zuwanderer seltener als Chefredakteure zu finden; dies ist jedoch – zumindest noch – auch auf ihr geringeres Durchschnittsalter zurückzuführen. Als Chef vom Dienst oder Ressortleiter bspw. sind sie dagegen ähnlich häufig vertreten wie Personen ohne Migrationshintergrund (Enders/Geißler/Reuter 2009). Viele Journalisten mit Migrationshintergrund arbeiten allerdings für Medien, die thematisch oder vermittelt über die Sprache auf ein bestimmtes Herkunftsland konzentriert sind (Müller 2005b).

In den journalistischen Ausbildungsgängen gibt es vergleichsweise wenig Nachwuchskräfte mit Migrationshintergrund (Integrationsbeauftragte 2007a). Dies liegt nicht zuletzt an der sozialen Herkunft, die den Zugang zu einer akademischen Ausbildung und damit auch zu einer gehobenen Ausbildung als Journalist erschwert (Enders/Geißler/Reuter 2009). Programmgestalter und Produzenten haben bereits Initiativen gestartet, um den Anteil der Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu erhöhen (z. B. Talentsuche-Initiativen wie WDR Grenzenlos) und junge Zuwanderer für den Journalismus zu interessieren (Schülerpreis RTL-Com.mit-Award; Initiativen der Jugendpresse Deutschland). Die Heinrich-Böll-Stiftung, taz, radioeins von rbb, die Agentur Zum goldenen Hirschen und die Deutsche Welle haben, unterstützt von der Robert Bosch Stiftung, ein Stipendiatenprogramm aufgelegt, um jungen Zuwanderern den Einstieg in den Journalismus zu erleichtern. Individualjournalismus mittels Twitter, Facebook und Youtube bietet – allerdings ohne Qualitätssicherung – neue Möglichkeiten des Einstiegs in die Berichterstattung. Die Initiative D21[53] legte diesbezüglich eine IT-Roadmap vor, die die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten der neuen Medien in den integrationspolitischen Handlungsfeldern zeigt (D21 2007). Da aber Medienkompetenz und Voraussetzungen des Zugangs zum Internet, besonders zu dessen professioneller Nutzung, oft mit dem Sozialmilieu der Nutzer korrelieren, könnten hier die Hürden für Zuwanderer höher liegen als für Personen ohne Migrationshintergrund (Kampmann/Lins 2009). **Wünschenswert ist eine systematische Heranführung junger Menschen mit Migrationshintergrund an eine Berufstätigkeit in den Medien. Dies könnte z. B. durch Praktika bei Medien schon während der Schulzeit gefördert werden.** Dass sich Anfang 2010 rund 80 Mitglieder der Allianz Deutscher Produzenten-Film & Fernsehen der Charta der Vielfalt angeschlossen haben und damit verstärkt auf die Beschäftigung von Zuwanderern setzen wollen, ist deshalb zu begrüßen – wenn der Unterschrift auch entsprechende Taten folgen.

WDR und SWR versuchen, durch die Einführung eines Integrationsbeauftragten interne Impulse dafür zu ge-

52 Anfang 2009 hat sich mit den ‚Neuen Deutschen Medienmachern' sogar eine „Interessenvertretung für Journalisten mit Migrationshintergrund" gebildet. Die rund 200 Journalisten mit und ohne Migrationshintergrund setzen sich dafür ein, dass mehr Zuwanderer in den Redaktionen, aber auch den Führungen und Gremien der Medien arbeiten (vgl. http://www.neuemedienmacher.de).

53 Die Initiative D21 besteht aus rund 200 Unternehmen und Organisationen der Wirtschaft. Durch gemeinnützige Projekte, die einen engen Bezug zu Informations- und Kommunikationstechnologien haben, will sie Bildung, Qualifikation sowie Innovationsfähigkeit und damit letztlich zukunftsfähige Arbeitsplätze sichern.

ben, dass die soziale und kulturelle Entwicklung der Einwanderungsgesellschaft in Programmgestaltung und Personalmanagement ausreichend berücksichtigt wird. Der SWR richtet darüber hinaus seit vielen Jahren mit dem ‚Medienforum Integration' eine Fachtagung im Bereich Medien und Integration aus (Meier-Braun/Kilgus 2002). In den Kontrollgremien der Medien sind Menschen mit Migrationshintergrund allerdings insgesamt nach wie vor unterrepräsentiert. Gegenwärtig sind sie nur in fünf Rundfunkräten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vertreten (Westdeutscher Rundfunk, Rundfunk Berlin-Brandenburg, Norddeutscher Rundfunk, Hessischer Rundfunk, Radio Bremen). **Die Rundfunkräte erheben allerdings den Anspruch, das Spektrum gesellschaftlicher Interessen widerzuspiegeln, wozu im Einwanderungsland Deutschland sicherlich auch Zuwanderer gehören. Diese sollten daher stärker als bisher vertreten sein.**

Zusammenfassend kann gelten: Menschen mit Migrationshintergrund sind über ihre Nutzung der deutschsprachigen Medien sowie die ergänzende Nutzung der herkunftssprachigen Angebote insgesamt gut integriert. Nur eine Minderheit konsumiert ausschließlich herkunftssprachige Medien. **Die Darstellung von Menschen mit Migrationshintergrund in den Medien ist hingegen mitunter noch stereotyp. Dies ist gerade im Hinblick auf die zentrale Rolle von Medien für das Bild von Zuwanderung, Integration und Einwanderungsgesellschaft in der Öffentlichkeit zu beanstanden.** Im Bereich der Fiktion ist die Darstellung von Menschen mit Migrationshintergrund ausgewogener als im Nachrichtenbereich. **Die Nachrichtenredaktionen bleiben hier also hinter dem fiktiven Bereich zurück.** Als Medienmacher holen Zuwanderer zwar allmählich auf, doch gibt es weiterhin Handlungsbedarf bei der Rekrutierung von Nachwuchs. **Wichtig für ein angemesseneres Selbstbild der Einwanderungsgesellschaft in den Medien ist deshalb eine zureichende Sensibilisierung und nötigenfalls interkulturelle Fortbildung von Journalisten sowie eine Förderung der kulturellen Diversität in den Redaktionen.**

Kapitel **15**

Kriminalität

In der öffentlichen Diskussion existiert immer noch das Stereotyp des ‚kriminellen Migranten'. Die statistischen Daten stützen dieses Klischee nicht. Die Sachdebatte untersucht drei Fallgruppen: 1. Zuwanderer als Kriminelle, 2. Zuwanderer als Opfer von Kriminalität und 3. Kriminalität unter Zuwanderern.

15.1 Kriminalität von Zuwanderern: statistisch verzerrt

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), die die registrierten Tatverdächtigen auflistet,[54] zeigt, dass der Anteil der ausländischen an allen Tatverdächtigen seit Jahren stetig zurückgeht: von 33,6 Prozent im Jahr 1993 auf 20,9 Prozent im Jahr 2008. In der Öffentlichkeit hält sich dennoch hartnäckig das Vorurteil, Zuwanderer seien im Durchschnitt krimineller als Personen ohne Migrationshintergrund. In der Tat ist nach der PKS der Anteil der ausländischen an allen Tatverdächtigen mit 20,9 Prozent noch rund zweieinhalb Mal so hoch wie der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der gesamten Wohnbevölkerung in Deutschland in Höhe von 8,8 Prozent (BKA 2009: 105).

Dieser statistische Vergleich verzerrt jedoch das Bild: Zum einen erfasst die PKS alle ausländischen Tatverdächtigen. Sie bezieht somit auch Ausländer ein, die sich nur kurzfristig in Deutschland aufhalten – etwa Touristen und sogar gefasste durchreisende Kriminelle, die das Land nur zur Verübung einer Straftat betraten und dann sogleich wieder zu verlassen suchten. Zum anderen müssten für einen genauen Vergleich alle Straftaten herausgerechnet werden, die ausschließlich von Ausländern verübt werden können. Dazu gehören insbesondere Verstöße gegen das Aufenthalts-, das Asylverfahrens- und das Freizügigkeitsgesetz/EU, die Deutsche in der Regel gar nicht begehen können. Werden diese Faktoren berücksichtigt, sinkt der Anteil der ausländischen an allen Tatverdächtigen von 20,9 Prozent, also dem 2,4-Fachen ihres Anteils an der Bevölkerung (8,8%), auf 16,4 Prozent und damit auf das 1,9-Fache des ausländischen Bevölkerungsanteils. Bei einer in diesem Sinne detaillierteren Betrachtung ergibt sich das in Tab. 15.1 dargestellte Bild.

Die PKS leidet noch an einer weiteren statistischen Ungenauigkeit: Ihre Daten treffen keine Aussagen über Zuwanderer, sondern unterscheiden lediglich nach der Staatsangehörigkeit, also zwischen Deutschen und Aus-

Tab. 15.1 Anteil ausländischer Tatverdächtiger 2008

	Ausländische Tatverdächtige	Anteil an allen Tatverdächtigen in %
Gesamt	471.067	20,9%
Davon:		
– Touristen/Durchreisende/Streitkräfte und Angehörige	35.889	1,6%
– Ausländerspezifische Delikte	65.458	2,9%
Nach Abzug verbleibende ausländische Tatverdächtige	**369.720**	**16,4%**

Quelle: BKA 2009; eigene Berechnungen. Bei den ‚ausländerspezifischen Delikten' wurden die von Touristen, Durchreisenden und Streitkräften bzw. deren Angehörigen verübten Delikte abgezogen.

54 Die PKS enthält die von der (Kriminal-)Polizei erfassten Verbrechen, Vergehen und Tatverdächtigen; Ordnungswidrigkeiten, politisch motivierte Kriminalität oder Verkehrsdelikte sind nicht Bestandteil der Statistik. Auch erfasst sie nur Tatverdächtige und gibt keine Auskunft über tatsächlich überführte und verurteilte Täter.

ländern. Damit kommt es aber zu einer weiteren Verzerrung statistischer Aussagen und darauf gegründeter Bewertungen: Um eingebürgert zu werden, müssen Ausländer nachweisen, dass sie nicht strafrechtlich verurteilt worden sind. Eingebürgerte mit Migrationshintergrund sind also faktisch eine Gruppe mit einer sehr niedrigen Kriminalitätsrate. Sie erscheinen in der Statistik aber nicht als Zuwanderer, sondern als Deutsche, womit deren Kriminalitätsrate im Vergleich zu Zuwanderern mit ausländischer Staatsangehörigkeit weiter sinkt. Die Daten der PKS, die in der öffentlichen und politischen Diskussion immer wieder zu Aussagen über die ‚Ausländerkriminalität' herangezogen werden, sind also in Wirklichkeit wenig aussagekräftig. Das sind sie insbesondere nicht, wenn es um die Bevölkerung mit Migrationshintergrund einschließlich der eingebürgerten Deutschen geht. **In der publizistischen Diskussion, aber auch in politischen Aussagen sollte deutlicher darauf hingewiesen werden, wie problematisch vermeintlich ‚datengestützte' generalisierende Aussagen über ausländische Tatverdächtige sind. Analog zum Mikrozensus sollte in die PKS zudem die Kategorie ‚Personen mit Migrationshintergrund' aufgenommen werden. Dadurch würde das irreführende statistische Bild entzerrt.**

Neben diesen erhebungstechnischen Problemen müssen Unterschiede in der Zusammensetzung der Bevölkerungsgruppen berücksichtigt werden: Ausländer leben häufiger in Ballungszentren, verfügen durchschnittlich über niedrigere Bildungsabschlüsse und sind öfter arbeitslos und/oder armutsgefährdet. Eine Bündelung dieser Faktoren führt auch bei der Mehrheitsbevölkerung häufiger zu Spannungen und Konflikten und zu mehr Kriminalität. Auch hinsichtlich ihrer demografischen Struktur unterscheidet sich die ausländische von der deutschen Bevölkerung. Die Anteile von Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind höher; ebenso gibt es in der Ausländerbevölkerung mehr Männer als in der deutschen Bevölkerung. Eine solche Alters- und Geschlechtsstruktur steigert, statistisch betrachtet, generell die Wahrscheinlichkeit krimineller Handlungen, unabhängig von der Herkunft. Um die Kriminalitätswerte realistisch einschätzen zu können, müssten somit repräsentative Gruppen von Deutschen und Ausländern verglichen werden, die nach sozialen und demografischen Faktoren identisch sind. Das ist aber derzeit anhand der Datenlage gar nicht möglich (BKA 2009: 105).

Schließlich werden Vergehen von Zuwanderern eher angezeigt als solche von Personen ohne Migrationshintergrund, was die Zahl der registrierten Tatverdächtigen zusätzlich steigert: Je ferner sich Opfer (bzw. Zeuge) und Täter stehen (z. B. unterschiedliche Sprache oder Herkunft), desto größer ist die Bereitschaft zu einer Anzeige (Mansel 2003). Dunkelfelduntersuchungen, d. h. Befragungen, in denen Täter anonym über begangene und damit auch über nicht geahndete Delikte berichten, zeigen, dass die Kriminalitätsraten von Tatverdächtigen mit und ohne Migrationshintergrund weit weniger auseinanderliegen, als offizielle Statistiken mit den erwähnten systematischen Fehleinschätzungen vermuten lassen (Integrationsbeauftragte 2009: 132f.; Trunk 2008: 185).

Die bislang behandelten Daten erfassen lediglich den Tatverdacht und führen dabei zu erheblichen Verzerrungen. Im Blick auf die Schritte bis zu einer möglichen Verurteilung wird eine differenzierte Darstellung noch schwieriger:

– Ausländische Tatverdächtige wurden offenbar lange seltener tatsächlich angeklagt und auch seltener zu einer Strafe verurteilt als deutsche. Der anfängliche Tatverdacht hatte damit nach der Prüfung durch Staatsanwalt und Gericht bei Ausländern seltener Bestand als bei Deutschen. Dies könnte ein Hinweis auf eine stärkere Kriminalisierung von Ausländern sein, wie sie z. B. aus der oben erwähnten erhöhten Anzeigebereitschaft gegenüber Ausländern spricht. 1993 waren diese Unterschiede noch relativ deutlich ausgeprägt: 30,5 Prozent der deutschen, aber nur 28,2 Prozent der ausländischen Tatverdächtigen wurden verurteilt. Mittlerweile sind die Unterschiede nur noch minimal: 2004 wurden 29,8 Prozent der deutschen und 29,3 Prozent der ausländischen Tatverdächtigen verurteilt (BMI/BMJ 2006: 418f.).

– Urteile über Ausländer scheinen z. B. im Hinblick auf Inhaftierung bzw. Haftdauer mitunter härter auszufallen als über Deutsche. Diese Vermutung kann sich allerdings nur auf eine Reihe kleinerer Analysen stützen, denn umfassende Untersuchungen hierzu fehlen bislang, sodass das Bild aufgrund regionaler Unterschiede und je nach untersuchter Herkunftsgruppe verzerrt sein kann. Die Annahme scheint aber aufgrund folgender, im Ergebnis zusammenwirkender Umstände plausibel: Vermutlich beeinflussen Faktoren wie das Sozialmilieu und dadurch mit bedingte Straftaten der Zuwanderer die Strafschärfe; generell wird Personen einer niedrigen sozialen Lage eine höhere Rückfallgefahr unterstellt. Ausländische Tatverdächtige verfügen ferner seltener über die nötigen finanziellen Ressourcen zur Beauftragung von besonders spezialisierten und versierten Verteidigern. Sie müssen sich häufiger mit Pflichtverteidigern begnügen. Zudem ist bei Zuwanderern die sprachliche Kommunikation, etwa vor Gericht, schwieriger, mitunter selbst wenn Dolmetscher eingesetzt werden. Letztlich wird Ausländern gegenüber häufiger Untersuchungshaft angeordnet als gegenüber Deutschen, und auf Untersuchungshaft folgt, rein statistisch gesehen, auch häufiger eine Freiheitsstrafe. Oft ist dabei der Aufenthaltsstatus der Ausländer ausschlaggebend; denn wenn eine Abschiebung nach der Verurteilung in Frage kommt, wird erhöhte Fluchtgefahr unterstellt und deswegen Untersuchungshaft angeordnet (Pfeiffer et al. 2004: 69-73).

Die mangelnde Berücksichtigung all dieser kriminologischen, erhebungstechnischen, demografischen und

sozioökonomischen Differenzen lässt eine abschließende Bewertung der Unterschiede in der Kriminalitätswahrscheinlichkeit im Vergleich von Deutschen und Ausländern also kaum zu, erst recht aber keine Verallgemeinerungen, wie sie in der öffentlichen und politischen Diskussion immer wieder vorkommen. So gaben auch 95 Prozent der Personen ohne Migrationshintergrund bei der Befragung für das SVR-Integrationsbarometer an, dass ‚die Ausländerkriminalität' gesenkt werden müsse. Dieser Meinung sind aber bemerkenswerterweise fast ebenso viele Menschen der Zuwandererbevölkerung (93,7%), sodass beide Seiten der Einwanderungsgesellschaft dieses Problem nach wie vor ähnlich überschätzen.

Auch bei Berücksichtigung verzerrender Faktoren: Zuwanderer häufiger gewalttätig

Bei bestimmten Deliktarten liegt die Kriminalitätsrate von Zuwanderern jedoch auch nach Berücksichtigung der Eigenheiten kriminologischer Erhebungsmethoden oder sozioökonomischer Faktoren deutlich über derjenigen von Personen ohne Migrationshintergrund. Dies gilt zunächst einmal für die erwähnten ausländerspezifischen Straftaten, von denen kaum eine Gefährdung anderer Personen ausgeht, insbesondere Verstöße gegen das Aufenthaltsrecht und damit verbundene Verschleierungen (z. B. Urkundenfälschung). Ausländer sind aber auch an Gewalttaten wie Mord und Totschlag, Vergewaltigung und sexueller Nötigung, an Raubdelikten oder gefährlichen und schweren Körperverletzungen überproportional beteiligt (BKA 2009: 108). Gewaltdelikte werden dabei überproportional häufig von Jugendlichen mit Migrationshintergrund verübt (Baier/Pfeiffer 2007: 19-46). Bei Körperverletzungsdelikten sind türkische Jugendliche und Jugendliche aus dem ehemaligen Jugoslawien bzw. seinen Nachfolgestaaten überdurchschnittlich häufig als Täter vertreten (Trunk 2008: 184).

Dichte Netzwerke von Jugendlichen beeinflussen offenbar Kriminalitätsrate und Gewaltbereitschaft. Fallstudien zeigen, dass es in ‚Eckenstehergruppen' und Gangs zur Herausbildung einer delinquenten Subkultur mit kriminellen Rollenmustern kommen kann (Tertilt 1996). In solchen Konstellationen kann es für Einzelne sehr schwer sein, sich dem Gruppendruck zu entziehen. Steigender sozialer Status, bessere Bildung und Sozialkontakte machen es einfacher, auszusteigen. Die Tendenz zur Herausbildung von Kriminalität fördernden Jugendnetzwerken ist in sozialen Brennpunkten relativ verbreitet, besonders wenn diese eine vergleichsweise junge Bewohnerschaft haben (Baier et al. 2009: 81ff.; Baier/Rabold 2009).

Eine weitere Erklärung für die höhere Gewaltbereitschaft gerade männlicher Zuwanderer liegt in den Wechselwirkungen zwischen aggressiven Männlichkeitsidealen und Fremd- bzw. Selbstethnisierung. Für Jugendliche aus sozial niedrigen Schichten, die sich benachteiligt oder marginalisiert fühlen, gewinnt Männlichkeit als Ersatzressource an Wert. Dieses Machismo-Phänomen ist für die Jugendkultur in Zuwandererviertel europäischer Großstädte ebenso charakteristisch wie in den Ghettos der USA und in den Favelas von Lateinamerika. Es lässt sich deshalb nur bedingt auf die Herkunftskultur der Eltern zurückführen – auch wenn einzelne Deutungsmuster, z. B. ‚Ehre', aufgegriffen, aus dem ursprünglichen Zusammenhang gelöst und in einen neuen gestellt werden. Befragungen zeigen, dass Personen mit türkischem Migrationshintergrund in Deutschland am häufigsten solchen aggressiven Männlichkeitsidealen zustimmen, gefolgt von Spät-/Aussiedlern aus der ehemaligen Sowjetunion (Pfeiffer et al. 2004: 61ff.). Zudem erleben bzw. beobachten Jugendliche mit Migrationshintergrund häufiger häusliche Gewalt, wodurch die Wahrscheinlichkeit steigt, später selbst einmal gewalttätig zu werden (s. Kap. 15.3).

Auffällig ist, dass in Deutschland geborene oder aufgewachsene Zuwanderer eine höhere Kriminalitätswahrscheinlichkeit haben als selbst Zugewanderte. So lebten 1999 drei Viertel der jungen nichtdeutschen Gewalttäter bereits seit mindestens vier Jahren in Deutschland, rund ein Drittel war sogar in Deutschland geboren. Hingegen wurden nur wenige junge Ausländer direkt nach ihrer Einreise als gewalttätig registriert (Steffen/Elsner 2000). Da die Nachkommen der ersten Generation in Deutschland sozialisiert wurden, ist zwar nicht ausgeschlossen, aber doch unwahrscheinlich, dass es sich um ‚importierte Kriminalität', also um im Herkunftsland erlernte kriminelle Verhaltensweisen handelt. Die Problematik ist anscheinend eher ‚hausgemacht' und wesentlich auf die Lebensumstände der Zuwanderer zurückzuführen. Möglich ist, dass eine von ihnen in begründeter Weise wahrgenommene oder als solche empfundene Diskriminierung und mangelnde Anerkennung durch Strukturen oder Vertreter der Mehrheitsbevölkerung (Info-Box 15) zu Frustrationen führt, welche die Neigung zu Gewalttätigkeit erhöhen können (BMI/BMJ 2006: 409ff., 427f.; Babka von Gostomski 2003). Zuwanderer der zweiten oder dritten Generation hätten folglich Wert- und Normvorstellungen der Mehrheitsbevölkerung für sich übernommen und forderten ihre Umsetzung, insbesondere Chancengleichheit, ein – und dies umso stärker, je weniger sie Deutschland nur als Durchgangsstation in ihrem Leben sehen oder in das Herkunftsland ihrer Eltern zurückkehren wollen (Pfeiffer et al. 2004; Bade 2010).

Viele Zuwanderer stammen, wie gezeigt, aus wenig privilegierten, zum Teil auch prekären Sozialmilieus. **Die beste Kriminalprävention in solchen Milieus sind soziale Anerkennung, Bildung und Ausbildung als Voraussetzungen für eine wirtschaftlich eigenständige Lebensführung und Chancen zum beruflich-sozialen Aufstieg. Gezielte milieuspezifische Sozialarbeit und die Einbindung von Vorbildern (‚Role-Models') mit erfolgreicher Integrationskarriere sollten gestärkt werden, um dem Sog destruktiver Netzwerkeffekte intensiver entgegen-**

Info-Box 15 Subjektive Wahrnehmung von Diskriminierung

In Deutschland geborene oder aufgewachsene Jugendliche mit Migrationshintergrund sollten bei ihren Bildungsabschlüssen und auf dem Arbeitsmarkt ähnliche Chancen haben wie die Mehrheitsbevölkerung. Die Kapitel 7 und 9 zeigen, dass dieses Postulat nicht eingelöst wird. Mit zunehmender Integration aber wächst, vor allem in der zweiten und dritten Generation, die mentale Verletzbarkeit durch die Erfahrung oder begründete Befürchtung gruppenbezogener, insbesondere wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung gegenüber Jugendlichen aus dem gleichen Sozialmilieu, aber ohne Migrationshintergrund. Jugendliche mit Migrationshintergrund schreiben dies einer strukturellen Benachteiligung zu, weniger aber jenem Sozialmilieu, in dem sich die in Deutschland besonders starke Vererbung der sozialen Startnachteile auch bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund abbildet, für Jugendliche mit Migrationshintergrund aber oft noch zusätzlich durch Sprachprobleme und diskriminierende Annahmen erhöht wird.

Offenbar sind solche Empfindungen während der Schulzeit noch nicht stark ausgeprägt. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund fühlen sich im Schulalter gegenüber Personen ohne Migrationshintergrund nur selten benachteiligt. Dies ändert sich jedoch beim Übergang in die berufliche Ausbildung und beim Eintritt ins Erwerbsleben. Diese Zeit ist für die Jugendlichen zunehmend mit Unzufriedenheit, Verunsicherung, mit gefühlter oder tatsächlich erlebter Benachteiligung verbunden (Mansel 2005). Diskriminierungserfahrungen müssen sich aber nicht auf Arbeitsmarkt und Schule beschränken, sondern können auch im Freizeitbereich vorkommen, wie z. B. die Abweisung von Jugendlichen mit ‚ersichtlichem' Migrationshintergrund an Diskotheken durch Türsteher.

Die aktuelle Shell-Jugendstudie (Hurrelmann 2006: 138ff.), für die über 2.000 Jugendliche im Alter zwischen 12 und 25 Jahren befragt wurden, zeigt, dass sich 2006 63 Prozent der Ausländer aufgrund ihrer Nationalität benachteiligt fühlten. 2002 hatten dies nur 58 Prozent der Befragten angegeben. Hinzu kommt eine wachsende Gruppe, die „schon oft" Benachteiligung erfahren hat. 2006 war dies bei 15 Prozent der Fall, 2002 bei 13 Prozent. Diskriminierungserfahrungen scheinen zunehmend zum Alltag ausländischer Jugendlicher zu gehören. Damit fallen die Zahlen zur Diskriminierung in der Shell-Jugendstudie höher aus als im SVR-Integrationsbarometer (s. Kap. A.6). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Shell-Jugendstudie nur ausländische Jugendliche befragt, während im SVR-Integrationsbarometer alle Altersgruppen sowie auch Zuwanderer mit deutscher Staatsangehörigkeit erfasst werden. Zudem wurde beim SVR-Integrationsbarometer nach spezifischen Benachteiligungserfahrungen (Schule, Nachbarschaft, ...), bei der Shell-Studie generell nach erlebter Diskriminierung gefragt.

Das SVR-Integrationsbarometer erlaubt auch einen intergenerativen Vergleich der Benachteiligungserfahrungen. Dabei zeigt sich, dass das Gefühl, benachteiligt zu werden, bei der ersten Generation für alle Bereiche – bis auf die Religionsausübung, wo sich erste und zweite Generation in gleichem Maße benachteiligt fühlen – stärker ausgeprägt ist als bei der zweiten, wobei insgesamt die Diskriminierungserfahrungen auf sehr niedrigem Niveau liegen. Dass sich dieses höhere Benachteiligungsgefühl bei der ersten Generation nicht in höhere Frustration und aggressives Potenzial wendet, lässt sich aus ihrer Zuwanderungserfahrung erklären. Zugewanderte akzeptieren als auch nach eigener Einschätzung noch nicht zureichend eingegliederte ‚Newcomer' eher, in bestimmten Bereichen Benachteiligungen zu erfahren. Mit zunehmender Integration aber wächst die Verletzbarkeit durch gruppenbezogene tatsächliche oder so verstandene Benachteiligungen im Vergleich zu gleichgestellten Gruppen ohne Migrationshintergrund.

wirken zu können. Dazu gehört z. B. auch, Alternativen aufzuzeigen, wie sich ohne Gewaltanwendung ‚männliche Stärke' demonstrieren und Anerkennung gewinnen lässt. Das reicht von der intensiveren Einbindung in soziale Netzwerke wie Sportvereine oder Freiwillige Feuerwehr bis hin zum präventiven Einsatz jener ‚männlichen Stärke' gerade zum Schutz gegen Gewalt wie etwa bei privaten Sicherheitsdiensten oder der Polizei. Die einsetzende interkulturelle Öffnung von Jugendverbänden ist daher zu begrüßen, kommt aber zu langsam voran: Bei einer Umfrage gaben 76 Prozent der Jugendverbände an, weniger als 5 Prozent Mitglieder mit Migrationshintergrund zu haben; 26 Prozent meinten immerhin, mehr Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund zu erreichen als noch drei Jahre zuvor (DJI 2009). Zudem sollten Kontakte zwischen Jugendlichen unterschiedlicher sozialer Herkunft gestärkt werden, wozu gemischte Sportvereine hilfreich sein können. Eine wichtige Vorbedingung für sozialgruppenübergreifende Kontakte ist eine Verringerung der strukturellen ethnischen und sozialen Segregation an den Schulen und zwischen den verschiedenen Schulformen, für die auch eine bessere materielle und personelle Ausstattung gerade von Schulen in sozial benachteiligten Bezirken oder mit hohem Zuwandererantei nötig ist (s. Kap. 7).

Info-Box 16 ‚Racial Profiling' in Deutschland

Das aus den USA bekannte ‚Racial Profiling' bedeutet die bewusste indirekte Beobachtung oder direkte Kontrolle von Personen aufgrund von äußeren (phänotypischen) Erscheinungsmerkmalen und u. U. auch religiösen Zugehörigkeiten. In Deutschland finden ähnliche Methoden in drei Formen Niederschlag:
(1) Die *Schleierfahndung*, die im Gegenzug zum Wegfall der europäischen Binnengrenzen eingeführt wurde, wird von der Polizei als erfolgreiches Instrument im Kampf gegen die organisierte und insbesondere grenzüberschreitende Kriminalität betrachtet. Dabei werden Personen kontrolliert, um ihre Identität festzustellen. Die so gewonnenen Daten werden gegebenenfalls mit Polizeidateien abgeglichen. Die Schleierfahndung kann im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 Kilometern stattfinden sowie an verkehrstechnisch wichtigen Punkten wie Autobahnen, Flug- oder Bahnhöfen. Für die Kontrolle muss nicht zwingend eine konkrete Gefahr oder ein Verdacht auf eine Gefahr bzw. eine Straftat vorliegen (Graf 2006). Ausschlaggebendes Motiv für die Kontrollen ist letztlich die ‚Intuition' der Polizisten. Aufgrund ihrer eigentlichen Zwecksetzung, den ‚Kriminalitätsfilter' der Grenzkontrollen zu ersetzen, konzentriert sich die Schleierfahndung oft auf ‚ausländisch aussehende' Personen, da diese den größeren Fahndungserfolg zu versprechen scheinen (Lange 2006). Der sicherheitspolitische Gewinn war, auch mit Blick auf das Gebot der Verhältnismäßigkeit der Mittel, unbedeutend: Nach einer Erhebung in Bayern waren 1997/98 drei Viertel der durch Schleierfahndungen aufgegriffenen Personen in Wirklichkeit Asylsuchende oder Geduldete, die den ihnen zugewiesenen Aufenthaltsort verlassen hatten. Dies ist aber lediglich eine Ordnungswidrigkeit und keine Straftat (Kant 2000; Peters 2004).
(2) Bei der *Rasterfahndung* werden polizeifremde Datensätze anhand eines zuvor festgelegten Täterprofils (‚Raster') durchsucht, möglicherweise verdächtige Personen identifiziert und dann mit herkömmlichen Ermittlungsmaßnahmen weiter überprüft. Dieses lange umstrittene Instrument war ursprünglich nur zur Strafverfolgung gedacht. Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 wird es auch zur Gefahrenabwehr eingesetzt, um in Deutschland lebende ‚Schläfer' (deaktivierte und getarnte, aber zu einem bestimmten Zweck, vorzugsweise einer Straftat, jederzeit aktivierbare Täter) zu enttarnen. Dabei waren bislang u. a. auch die islamische Religionszugehörigkeit und eine arabische Herkunft für das Raster relevante Kriterien. Das Instrument der Rasterfahndung ist allerdings infolge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 4. April 2006 – 1 BvR 518/02) nur in eng begrenzten Fällen einsetzbar. Notwendig ist, dass eine konkrete Gefahr für hochrangige Rechtsgüter wie den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person besteht. Als Maßnahme, die im Vorfeld einer Straftat eingesetzt wird und deren Vereitelung dienen soll, darf die Rasterfahndung daher nicht mehr eingesetzt werden. In der Praxis hat dieses Fahndungsinstrument damit erheblich an Bedeutung verloren.
(3) Ab 2003 fanden in Niedersachsen als einzigem Bundesland verdachtsunabhängige Personenkontrollen vor Moscheen (‚Moscheerazzien') statt. Hierbei postierte sich die Polizei vor der Moschee, kontrollierte beim Verlassen die Ausweispapiere der Besucher und durchsuchte u. U. auch deren private Fahrzeuge. Ziel war die Verhütung von Straftaten, die im Zusammenhang mit dem internationalen Terrorismus stehen. 2004 und 2005 fanden solche Kontrollen in Niedersachsen landesweit an fünf Terminen statt, 2006 und 2007 jeweils an zwei Terminen. Dem möglichen, aber nicht nachweisbaren sicherheitspolitischen Gewinn standen hohe integrationspolitische Kosten gegenüber: Die verdachtsunabhängigen Personenkontrollen vor Moscheen zeigten, soweit bekannt, keinen Erfolg in der Bekämpfung des internationalen Terrorismus, stattdessen wurden Ordnungswidrigkeiten festgestellt. Von den Gläubigen hingegen konnten die Kontrollen nachvollziehbar und objektiv begründbar als stigmatisierend bzw. sogar kriminalisierend empfunden werden und damit das Gefühl einer staatlichen Ungleichbehandlung hervorrufen oder verstärken.
Integrationsexperten sahen in dem Instrument seit jeher einen Verstoß gegen die verfassungsrechtlich garantierte Ausübung der Religionsfreiheit. Auch einzelne Rechtswissenschaftler sahen dies kritisch, wenngleich eher im Sinn eines Verstoßes gegen die Grundrechte der Betroffenen als, wie der frühere Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts E. G. Mahrenholz, gegen die Religionsfreiheit selbst. Anfang 2010 wurden die rechtlich und zunehmend auch politisch umstrittenen verdachtsunabhängigen Personenkontrollen vor Moscheen nach heftigen Auseinandersetzungen in der öffentlichen und politischen Diskussion mit der Begründung untersagt, dass die bisherige Praxis verfassungswidrig sei.
In einer sich immer stärker diversifizierenden Gesellschaft wird ein ‚Racial Profiling', das bestimmte Personenkreise anhand phänotypischer Merkmale erfasst, zunehmend fragwürdig. Denn wegen der in der Einwanderungsgesellschaft ständig wachsenden Anzahl derer, die möglicherweise durch ihr bloßes Erscheinungsbild verdächtigt werden, erhöhen sich die integrationspolitischen Kosten immens.

Organisierte Kriminalität: Rückzugsraum Deutschland?
Für eine stärkere Beteiligung von Ausländern an organisierter Kriminalität gibt es zwar Anhaltspunkte, aber wenig gesicherte Erkenntnisse. Zudem relativieren sich die Zahlen bei einem detaillierten Blick: Zwar stellten nach einer Erhebung aus dem Jahr 2004 Ausländer über 62 Prozent der Tatverdächtigen im Bereich der organisierten Kriminalität (BMI/BMF 2006: 457). Allerdings kommt es hier abermals zu erheblichen Verzerrungen, denn ein höherer Ausländeranteil bei der organisierten Kriminalität ist eine logische Folge der internationalen Verflechtung und der oft grenzüberschreitenden Art der Delikte. Zur organisierten Kriminalität gehören z. B. vorwiegend Delikte aus den Bereichen Schmuggel, Rauschgift- und Menschenhandel, aber auch organisierte Zolldelikte und somit international organisierte Straftaten.

Gewalt ist ein alltägliches Phänomen der organisierten Kriminalität. Faktisch wird sie aber häufiger angedroht als ausgeübt, z. B. zu erpresserischen Zwecken. Gewalt und Gewaltandrohung geraten damit in der Welt des organisierten Verbrechens in den Rang einer Doppelstruktur zur staatlichen Justiz und ihren Sanktionen (BMI/BMJ 2006: 440-484). Eine besonders bedenkliche Entwicklung ist, dass sich zunehmend gefährliche ausländische Gruppierungen des organisierten Verbrechens in Deutschland etablieren (z. B. die italienische Cosa Nostra oder die russische Mafia) und sich dabei Anlaufstellen in Herkunftsgemeinschaften suchen. Es ist ein generelles Merkmal der organisierten Kriminalität, dass sie auf bestehende soziale oder ethnische Strukturen zurückgreift. So nutzen kriminelle Straftäter, nach denen in Italien gefahndet wird, Deutschland zunehmend als Rückzugs-, Investitions-, aber auch Ausgangsraum, während z. B. die russische Mafia auf Netzwerkstrukturen in deutschen Haftanstalten zugreift und darüber neue Mitglieder rekrutiert.

Ein Instrument, das auch bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingesetzt wird, ist die Schleierfahndung. Dabei müssen aber, wie auch bei anderen Fahndungsinstrumenten, nicht intendierte Folgen für den Integrationsprozess beobachtet und tunlichst begrenzt werden (Info-Box 16).

15.2 Kriminalität gegen Zuwanderer: erhöhtes Opferrisiko

Zuwanderer tragen gegenüber der Mehrheitsbevölkerung offenbar ein erhöhtes Risiko, Opfer von Straftaten zu werden. Für Bayern wurde z. B. nach dem Sicherheitsbericht von BMI und BMJ aus dem Jahr 2006 gezeigt, dass der Anteil ausländischer Opfer mit 11 Prozent den Anteil der Ausländer in der Bevölkerung in Höhe von 8 Prozent leicht übersteigt (BMI/BMJ 2006: 414). Bundesweit liegen aber nur geringe Informationen über Zuwanderer als Opfer von Straftaten vor. **Es fehlt eine allgemeine Opferstatistik. Diese sollte auch das Merkmal ‚Migrationshintergrund' enthalten, um zu realistischen Aussagen über Zuwanderer als Opfer von Straftaten zu kommen.**

Zuwanderer sind eine Zielgruppe insbesondere rechtsextremistischer Straftäter, sie tragen hier ein erhöhtes Opferrisiko. Seit Beginn der 1990er Jahre haben rechtsextremistische Straftaten zugenommen und sind ausgehend von rund 2.000 Fällen (1991) (Babka von Gostomski/Küpper/Heitmeyer 2007) zwischen 2004 und 2008 auf hohem Niveau deutlich angestiegen (2004: 12.051 Straftaten; 2005: 15.361; 2006: 17.597; 2007: 17.176; 2008: 19.894). Neueste Ergebnisse der Studie ‚Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit' belegen zudem, dass die durch die Wirtschafts- und Finanzkrise ausgelösten Gefühle subjektiver Bedrohung fremdenfeindliche und antisemitische Tendenzen bei bestimmten Bevölkerungsgruppen verstärken (Becker/Wagner/Christ 2010).

Besonders besorgniserregend ist, dass die rechtsextremistisch motivierten Gewalttaten nahezu kontinuierlich zugenommen haben (2004: 776; 2005: 958; 2006: 1.047; 2007: 980; 2008: 1.042). Zuwanderer bilden die größte Zielgruppe dieser rechtsextremen Gewalt, besonders unter Berücksichtigung der ‚Sichtbarkeit', also des anderen Aussehens, das bei rassistisch motivierten Gewalttätern aufgrund ihres geschlossenen Freund-Feind-Weltbilds mitunter spontane Aggressionen hervorruft, für die es einer Mitgliedschaft in einer rechtsextremistischen Vereinigung keineswegs bedarf. Im Jahr 2008 hatten von den insgesamt 1.042 rechtsextremen, vom Verfassungsschutz registrierten Gewalttaten 395 einen fremdenfeindlichen, 44 einen antisemitischen Hintergrund (BMI 2005; BMI 2006; BMI 2007; BMI 2008; BMI 2009). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Angaben schon deswegen von Jahr zu Jahr extrem schwanken können, weil die Zahlen stark vom Anzeigeverhalten der Opfer abhängen. Wie Untersuchungen zeigen, ist das Dunkelfeld in diesem Bereich sehr hoch: Bei einer Befragung erklärten z. B. 76 Prozent aller Jugendlichen, die fremdenfeindliche Gewalttaten begangen hatten, dass sie nach der Tat keinerlei Kontakt mit Strafverfolgungsbehörden gehabt hätten. 80 Prozent der Opfer gaben an, sie hätten keine Anzeige erstattet (Kleffner 2009: 74).

Rechtsextremistische und im weitesten Sinne fremdenfeindliche Gewalttaten können zu einer starken psychischen und mentalen Verunsicherung und Verängstigung tatsächlicher und potenzieller, z. B. bedrohter Opfer führen und auch über die Gruppe der Opfer hinaus verheerende Folgen für das alltägliche Zusammenleben zeitigen. **Rechtsextremistische und im weitesten Sinne fremdenfeindliche Gewalttaten sind daher gesellschaftlich zu ächten und unverzüglich auf geeignete Weise zu bestrafen, umso mehr bei Serientätern. Es ist insbesondere wichtig, jugendliche Gewalttäter so rasch wie möglich wegen ihrer Taten zu belangen und nicht**

durch amtliche Verzögerung erst die Fortsetzung ihrer kriminellen ‚Karriere' abzuwarten. Ein Jahr Wartefrist bis zur Verhandlung ist bei einem Jugendlichen völlig unvergleichbar mit der Bedeutung und lebensgeschichtlichen Verarbeitung der gleichen Zeitspanne bei einem erwachsenen Straftäter. Eine rasche Verhandlung und gegebenenfalls Bestrafung ist auch für jugendliche Gewalttäter mit Migrationshintergrund von größter Bedeutung. **Zielgruppenorientierte Jugendarbeit und schulische Bildung, berufliche Ausbildung und beruflich-soziale Integration mit ihrer sozialdisziplinierenden Funktion sind die beste Prävention gegen fremdenfeindliche Gewaltbereitschaft, Gewalttätigkeit und Gewaltakzeptanz. Daneben müssen sozialtherapeutische Antworten auf asoziales Verhalten gefunden werden.** Im Übrigen wird in der öffentlichen Diskussion zu viel über die Interpretation des asozialen Verhaltens der Täter geredet und zu wenig über die Leiden und zum Teil lebenslangen Folgeschäden ihrer Opfer, denen durch eine gezielte Betreuung der Weg zurück in den Alltag eröffnet werden muss.

Aus oben genannten Gründen ist anzunehmen, dass ein Großteil der an Zuwanderern verübten Straftaten unentdeckt bleibt. Dies hängt auch mit der Anzeigebereitschaft zusammen, die bei Menschen mit Migrationshintergrund insbesondere gegenüber Tätern ohne Migrationshintergrund bei weitem geringer ist als die sogar erhöhte Anzeigebereitschaft bei Personen ohne Migrationshintergrund gegenüber Personen mit Migrationshintergrund. Eine Ursache dafür sind Sprachbarrieren, die Unsicherheit und Misstrauen im Umgang mit der Polizei verstärken können. Zum Teil lässt sich die Zurückhaltung aber auch auf Diskriminierungserfahrungen bei Kontakten mit der Polizei und staatlichen Behörden erklären (FRA 2009).

Das SVR-Integrationsbarometer kommt hier zu unmissverständlichen Ergebnissen: 11,2 Prozent der befragten Zuwanderer gaben an, bei Behörden oder Ämtern eher oder sogar sehr stark Benachteiligung erfahren zu haben. Die negativen Erfahrungen mit öffentlichen Stellen nehmen damit, bei insgesamt geringen Werten, knapp den traurigen Spitzenplatz unter allen abgefragten Bereichen ein; bei den Bereichen Arbeitsplatz und Arbeitssuche lag der Vergleichswert bei 10,2 Prozent, bei den Bereichen Schule und Ausbildung bei 9,5 Prozent.

Eine Rolle spielen auch aufenthaltsrechtliche Fragen. Besonders Asylsuchende und Geduldete verzichten anscheinend aufgrund ihrer unsicheren Bleibeperspektive und ihrer oft provisorischen Lebenssituation eher darauf, Anzeige zu erstatten. Irreguläre sind ohnehin nur in extremen Ausnahmefällen bereit, an ihnen begangene oder beobachtete Straftaten zu melden, weil dies einer Selbstanzeige mit der Folge der Ausweisung gleichkommen kann (BMI/BMJ 2006: 414; Alt 2003). Um das Vertrauen von Menschen mit Migrationshintergrund gegenüber staatlichen Behörden zu stärken und damit die Bekämpfung von Straftaten zu verbessern, arbeiten Sicherheitsbehörden inzwischen vereinzelt mit Migrantenorganisationen zusammen (BKA et al. 2009).

Die Anzeigebereitschaft bei Zuwanderern ließe sich durch Aufklärung über ihre Rechte verbessern, etwa in den Integrationskursen. **Die ‚gefühlten' Hemmschwellen gegenüber der Polizei sollten z. B. durch geeignete Informationsveranstaltungen abgebaut werden, wie sie in verschiedenen Bundesländern schon verstärkt stattfinden. Ein besonders geeignetes Mittel zu diesem Zweck ist die gezielte Förderung der Einstellung von Menschen mit Migrationshintergrund in den Polizeidienst.** In einigen Bundesländern, z. B. in Berlin, wird dies mithilfe geeigneter Maßnahmen (z. B. nachholende Qualifikation im Vorbereitungsdienst) bereits praktiziert, ohne dabei die Einstellungsstandards zu senken.

15.3 Kriminalität unter Zuwanderern: wenig gesichertes Wissen

Ist schon die Datenlage über Zuwanderer als Opfer von Kriminalität defizitär, so gilt dies erst recht für die Kriminalität zwischen Personen mit Migrationshintergrund. Die Analyse muss sich daher auf vereinzelte Erkenntnisse über Gewalt innerhalb der Familie (1), Menschenhandel (2) sowie Konflikte zwischen Cliquen und Clans (3) beschränken.

(1) *Gewalt innerhalb der Familie*: Innerhalb von Zuwandererfamilien scheint häusliche Gewalt häufiger und in schwererer Form vorzukommen als in Familien der in Deutschland lebenden Bevölkerung insgesamt. Besonders Frauen türkischer Herkunft geben überdurchschnittlich häufig an, in ihrem Leben bereits Opfer von Gewalt in einer Paarbeziehung gewesen zu sein: Betroffen sind 38 Prozent von ihnen gegenüber einem Durchschnitt von 25 Prozent bei allen Frauen und 28 Prozent bei Frauen mit osteuropäischem Migrationshintergrund. Die Werte gehen noch weiter auseinander, wenn lediglich nach Gewalt durch den aktuellen Partner gefragt wird. Davon betroffen sind 30 Prozent der Frauen türkischer Herkunft, 18 Prozent der Frauen osteuropäischer Herkunft, aber nur 13 Prozent aller Frauen. Zudem erlitten Frauen türkischer Herkunft bei weitem schwerere Formen von Gewalt als Frauen der Gesamtbevölkerung, z. B. lag bei der Gruppe der Frauen türkischer Herkunft mit Gewalterfahrungen die Zahl derer, die verprügelt, gewürgt oder mit einer Waffe bedroht worden waren, doppelt so hoch wie bei der Gesamtbevölkerung (BMFSFJ 2005a: 121-128).

Auch Jugendliche türkischer Herkunft berichten überdurchschnittlich häufig davon, Opfer von Gewalt in der Familie gewesen zu sein oder Gewaltsituationen zwischen den Eltern erlebt zu haben. Kinder, die Gewalterfahrungen gemacht haben, neigen später häufiger dazu, selbst gewalttätig zu werden. Dies erklärt auch zum Teil,

weshalb jugendliche Zuwanderer aus entsprechenden Sozialmilieus stärker zu Gewalt neigen. Es fehlen allerdings vertiefende Studien, gerade hinsichtlich des Dunkelfelds (Bannenberg 2003). **Im Blick auf häusliche Gewalt sollte überprüft werden, ob die aufsuchende Hilfe (z. B. Jugendhilfe) für Zuwanderer ebenso wirksam ist wie für Personen ohne Migrationshintergrund. Dabei ist die Rolle von vertrauenswürdigen Kommunikatoren aus der Herkunftsgemeinschaft von entscheidender Bedeutung. Gerade deswegen sollte bei Sozialämtern, aber auch bei Ausländerämtern der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund deutlich erhöht werden. Zudem sollte überprüft werden, ob die Zahl der Ausweichorte (z. B. Frauen- und Mädchenhäuser) ausreicht und die Informationen über solche Hilfsangebote (auch sprachlich) zureichend verbreitet sind.**

Zur familiären Gewalt zählen auch sog. Ehrenmorde. Sie stehen im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit (vgl. z. B. Kelek 2007), wie bspw. der Fall von Hatun Sürücü in Berlin, die von ihrem Bruder ermordet wurde. Allerdings zeigt eine Bund-Länderabfrage des Bundeskriminalamts (BKA), dass die Häufigkeit solcher Morde in der Öffentlichkeit überschätzt wird. Zwischen 1996 und 2005 wurden bundesweit insgesamt 55 Fälle mit 70 Opfern (48 Frauen und 22 Männern) bekannt, bei denen eine Ehrverletzung als Tatmotiv ausgemacht werden konnte. Damit stellen diese gerade einmal 0,2 Prozent aller bekannt gewordenen Fälle von Mord und Totschlag dar (25.687 Fälle im Berichtszeitraum bis 2004; BKA 2006: 7). Dabei nahm das BKA auch Fälle auf, bei denen es sich um eine Affekttat im familiären Rahmen handelte, die aber nicht auf Begriff und Motiv der ‚Ehre' zurückgeführt werden konnten.[55]

Statistische Korrekturen an der einseitigen Konzentration auf abschreckende Stichworte wie sog. Ehrenmorde und häusliche Gewalt dienen nicht der von den publizistischen Skandalisierern der ‚gescheiterten Integration' immer wieder ins Feld geführten angeblichen ‚Relativierung' durch Verharmlosung, sondern dem Zweck, in der öffentlichen Berichterstattung die Verhältnismäßigkeit der Mittel zu wahren. Korrekturen an der öffentlichen Bewertung von Straftatbeständen ändern nichts an den Sachverhalten selbst: Es gibt diese Probleme und sie erfordern klare Antworten. Diese aber werden zunehmend auch gegeben, zuletzt z. B. durch die Erklärung von Zwangsheiraten und Genitalverstümmelungen zu Straftatbeständen. Zu fragen bleibt indes, ob die Rechtsprechung in Deutschland zureichend auf den Umgang mit solchen Delikten vorbereitet ist und ob dieser Vorbereitung in Studium und Referendariat hinreichend Rechnung getragen wird.

(2) *Menschenhandel*: Bei Menschenhandel handelt es sich, von Kinderhandel zu illegalen Adoptionszwecken und von Arbeiterhandel unter prekären Arbeitsbedingungen abgesehen, zum größten Teil um die Ausbeutung von ausländischen Frauen durch ausländische Menschenhändler, meist zum Zweck der Prostitution. Insbesondere irreguläre Zuwanderer sind aufgrund ihrer Schutzlosigkeit in diesem Kontext häufig Opfer von Betrug und Ausbeutung (BKA 2007). **Die besondere Verletzlichkeit von Personen ohne oder mit prekärem Aufenthaltsstatus in Bezug auf Ausbeutung muss beseitigt werden.**

(3) *Konflikte zwischen Cliquen und Clans*: Nach einer Dunkelfeldstudie ereignen sich etwa zwei Drittel aller Gewaltvorfälle unter jugendlichen Zuwanderern, die verschiedenen Herkunftsgruppen (ohne die deutsche) angehören. Hierbei spielen meist jugendliche Cliquen eine zentrale Rolle (Wilmers et al. 2002), für deren Zusammensetzung bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund auch die Herkunft bedeutsam ist (Eckert 2009). Eine Schülerbefragung zur Gewaltkriminalität aus dem Jahr 2000 zeigte ähnliche Befunde. So übten z. B. Täter türkischer Herkunft in 36,3 Prozent der Fälle Gewalt gegenüber Schülern osteuropäischer Herkunft aus, in 30,3 Prozent gegenüber türkischen Schülern und in 29,4 Prozent gegenüber deutschen Schülern. Diese Daten können allerdings nur für die Großstädte München, Leipzig, Hannover und Hamburg als repräsentativ erachtet werden, da 94 Prozent der Befragten aus diesen stammten. Zudem sind sie, da sie auf Einschätzungen der Opfer anhand äußerer Merkmale der Täter beruhen, stark fehleranfällig (Pfeiffer et al. 2004: 52). Den Befunden nach richtet sich Zuwandererkriminalität nicht vorrangig gegen Vertreter der Mehrheitsbevölkerung, sondern vorwiegend gegen Mitglieder der eigenen Herkunftsgruppe oder andere nichtdeutsche Herkunftsgruppen.

Kriminalität von, gegen und unter Zuwanderern ist in der Einwanderungsgesellschaft nicht nur eine soziale Gefahr, sondern auch eine Blockade im Integrationsprozess. Sie ist, neben persönlichen und milieubedingten Ursachen, oft auch Ergebnis gescheiterter Integrationsprozesse und kann ihrerseits zu deren Scheitern führen. Mangelnde Chancengleichheit muss daher als eine im Extremfall auch kriminalitätsfördernde soziale Gefahr verstanden werden.

55 Eine eingehende Untersuchung der Prozessakten von 25 der 55 Fälle zeigte, dass von den Gerichten nur 11 der 25 Fälle eindeutig als sog. Ehrenmorde eingestuft wurden. Bei den verbliebenen 14 Fällen waren 6 eindeutig nicht auf ‚Ehre' zurückzuführen, 8 Fälle waren uneindeutig, d. h. ‚Ehre' spielte eine Rolle, die Taten waren aber nicht als ‚Ehrenmord' zu definieren (Cöster 2009: 117f.).

Rück- und Ausblick

Das erste Jahresgutachten des Sachverständigenrats beschrieb Integration in der Einwanderungsgesellschaft als einen komplexen Kultur- und Sozialprozess von hoher Eigendynamik. Sein Kontext ist geprägt durch insbesondere rechtliche, politische und wirtschaftliche, demografische und im engeren Sinne migratorische sowie soziokulturelle Rahmenbedingungen.

Der migratorische Zusammenhang ist heute bestimmt durch sinkende Zuwanderungs- und steigende Abwanderungszahlen mit zunehmender Bedeutung der europäischen Binnenmigration, während zugleich die nationalstaatlichen Möglichkeiten der Zuwanderungssteuerung im rechtlichen und politischen Prozess der europäischen Integration schrumpfen.

Die Entfaltung der Einwanderungsgesellschaft steht, auch bei abnehmender Zuwanderung, im Zeichen von zunehmender Pluralisierung und Ausdifferenzierung in sich vielfältig überschneidenden Milieus (TEIL 2).

Das Jahresgutachten beleuchtete zentrale Partizipationsdimensionen von Integration: Schule und Bildung, berufliche Bildung und Erwerbstätigkeit, soziale Sicherung und politische Partizipation, Wohnen/Quartiere, Gesundheit und Medien, aber auch Kriminalität.

Während chancengleiche Teilhabe für die Zuwandererbevölkerung noch nicht erreicht ist, zeigen sich in einzelnen Bereichen erhebliche Fortschritte, besonders beim Vergleich mit Deutschen ohne Migrationshintergrund gleicher Soziallage. Dem stehen verdichtete Problemlagen und Entwicklungsrückstände wie insbesondere im Bildungsbereich gegenüber. Hier gibt es zumindest auf Zeit noch spezifischen Förderungsbedarf (TEIL 3).

Die Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund steht den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft pragmatisch gegenüber:

Das SVR-Integrationsbarometer zeigt ein gemeinsames Integrationsverständnis, Übereinstimmung in der Bewertung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie eine relativ positive Einschätzung der Integrationspolitik. Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung sehen ähnlich gelagerte Anforderungen und geben Integrationsgeschehen und Integrationspolitik in Deutschland insgesamt noch ein knappes ‚gut'.

Ergänzt um das hohe soziale Vertrauen zwischen Zuwanderer- und Mehrheitsbevölkerung beleuchten diese Ergebnisse des SVR-Integrationsbarometers eine belastbare Basis für die pragmatische Gestaltung der alltäglichen Probleme in der Einwanderungsgesellschaft (TEIL 1).

Anhang I: Verzeichnisse

Abbildungen

Integrationsbarometer

Abb. 1 Interesse an Integration ... 32
Abb. 2 Interesse an Integration nach Bildungsniveau ... 33
Abb. 3 Interesse an Integration nach Generation ... 33
Abb. 4 Einschätzung der Integrationspolitik ... 34
Abb. 5 Einschätzung der Integrationspolitik nach Herkunftsgruppe ... 35
Abb. 6 Einschätzung der Integrationspolitik nach Herkunftsgruppe und Generation ... 35
Abb. 7 Einschätzung der Bedeutung verschiedener politischer Maßnahmen ... 36
Abb. 8 Einschätzung der Bedeutung politischer Maßnahmen nach Herkunftsgruppe ... 37
Abb. 9 Einschätzung der Bedeutung politischer Maßnahmen nach Generation und Herkunftsgruppe ... 38
Abb. 10 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen ... 39
Abb. 11 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen nach Herkunftsgruppe ... 40
Abb. 12 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen nach Generation und Herkunftsgruppe ... 40
Abb. 13 Bekanntheit integrationspolitischer Initiativen nach Bildungsniveau ... 41
Abb. 14 Zuschreibung der Verantwortlichkeit für Integrationserfolg ... 42
Abb. 15 Zuschreibung der Verantwortlichkeit für Integrationserfolg nach Generation und Herkunftsgruppe ... 43
Abb. 16 Zuschreibung der Verantwortlichkeit für Integrationserfolg nach Bildungsniveau ... 43
Abb. 17 Erwartungen an Zuwanderer ... 44
Abb. 18 Erwartungen an Angehörige der Mehrheitsbevölkerung ... 45
Abb. 19 Benachteiligungserfahrungen ... 46
Abb. 20 Benachteiligungserfahrungen nach Herkunftsgruppe ... 47
Abb. 21 Zufriedenheit mit Deutschland ... 48
Abb. 22 Zufriedenheit mit Deutschland nach Herkunftsgruppe ... 48
Abb. 23 Zufriedenheit mit Deutschland nach Generation und Herkunftsgruppe ... 49
Abb. 24 Benachteiligungserfahrung nach Generation ... 49
Abb. 25 Integrationsklima der Teilbereiche im Vergleich ... 50
Abb. 26 Dimensionen des Integrationsklimas der Teilbereiche im Vergleich ... 51
Abb. 27 SVR-Integrationsklima-Index nach Herkunftsgruppe ... 52
Abb. 28 Integrationsklima im Teilbereich Nachbarschaft ... 53
Abb. 29 Integrationsklima im Teilbereich Arbeitsmarkt ... 54
Abb. 30 Integrationsklima in den Teilbereichen Bildung und soziale Beziehungen im Vergleich ... 55
Abb. 31 Integrationsklima im Teilbereich Bildung nach Einkommensgruppe ... 55
Abb. 32 Vertrauen in bestimmte Herkunftsgruppen ... 58
Abb. 33 Vertrauensräume von Personen türkischer Herkunft ... 58
Abb. 34 Vertrauensräume von Personen türkischer Herkunft nach Generation ... 58
Abb. 35 Vertrauensräume von Spät-/Aussiedlern ... 59
Abb. 36 Vertrauensräume von Spät-/Aussiedlern nach Generation ... 59
Abb. 37 Vertrauensräume von Personen türkischer Herkunft und Spät-/Aussiedlern nach Generation im Vergleich ... 60
Abb. 38 Vertrauensräume von Personen aus der EU-27 ... 60
Abb. 39 Vertrauensräume von Personen afrikanischer, asiatischer und lateinamerikanischer Herkunft ... 61
Abb. 40 Vertrauensräume nach Bildungsniveau ... 61
Abb. 41 Vertrauensräume nach Arbeitslosenquote ... 62

Kapitel 1–15

Abb. 2.1 Bekanntheit von Nationalem Integrationsplan und Deutscher Islam Konferenz ... 79
Abb. 3.1 Wohnbevölkerung und Erwerbstätige nach Staatsangehörigkeit 1974–2008 ... 87
Abb. 3.2 Erwerbstätige nach Wirtschaftssektoren 1950–2008 ... 88

Abb. 3.3 Schulabschlüsse der Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Generation 2008 ... 89
Abb. 3.4 Bruttoinlandsprodukt 2000–2009 ... 90
Abb. 3.5 Zeitarbeitnehmer in Deutschland 2002–2009 ... 91
Abb. 3.6 Kurzarbeiter und Betriebe mit Kurzarbeit 2000–2009 ... 93
Abb. 3.7 MINT-Fachkräftemangel 2000–2009 ... 94
Abb. 4.1 Bevölkerung nach Migrationshintergrund in Altersgruppen 2008 ... 96
Abb. 5.1 Zuzüge von ausländischen Staatsangehörigen aus EU und anderen Staaten 2002–2008 ... 102
Abb. 5.2 Entwicklung ausgewählter Zuwanderergruppen 1991–2008 ... 103
Abb. 5.3 Zu- und Fortzüge von ausländischen Staatsangehörigen 1991–2008 ... 104
Abb. 5.4 Zu- und Fortzüge von deutschen Staatsangehörigen unter Berücksichtigung von Spät-/Aussiedlern 1991–2008 ... 105
Abb. 5.5 Wanderungssalden deutscher Staatsangehöriger gegenüber der europäischen und der gesamten OECD-Welt 2003–2007 ... 106
Abb. 5.6 Bildungsniveau der im Ausland geborenen Zuwandererbevölkerung im internationalen Vergleich ... 108
Abb. 6.1 Inter- und intraethnische soziale Beziehungen bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund nach Schulform ... 115
Abb. 6.2 Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Familienstand ... 117
Abb. 6.3 Zuwanderer-Milieus nach Sinus Sociovision ... 120
Abb. 7.1 Schulabsolventen/-abgänger nach Staatsangehörigkeit und Abschlussart 1992, 1998 und 2008 ... 138
Abb. 7.2 Veränderung der Abschlussarten zwischen 1992 und 2008 nach Staatsangehörigkeit ... 139
Abb. 7.3 Abschlussarten nach Staatsangehörigkeit in Nordrhein-Westfalen 2008 ... 140
Abb. 7.4 Kompetenzen von 15-jährigen Schülern mit Migrationshintergrund 2000, 2003 und 2006 ... 141
Abb. 7.5 Entwicklung der Hochschulabsolventen nach Staatsangehörigkeit 1997–2006 ... 142
Abb. 7.6 Verteilung der Schüler auf Schulformen in Jahrgang 9 nach Migrationshintergrund und Soziallage ... 143
Abb. 7.7 Einstellung zu schulischer Segregation nach Bildungsniveau ... 152
Abb. 8.1 Erwerbstätigenquote und Anforderungsniveau der Tätigkeit von 26- bis 35-jährigen Ausbildungsabsolventen ... 165
Abb. 8.2 Erwerbstätigenquote und Anforderungsniveau der Tätigkeit von 30- bis 40-Jährigen mit deutschem Hochschulabschluss ... 166
Abb. 8.3 Erwerbstätigenquote und Anforderungsniveau der Tätigkeit von 26- bis 35-Jährigen ohne beruflichen Bildungsabschluss ... 168
Abb. 9.1 Arbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit für West- und Ostdeutschland 1950–2009 ... 170
Abb. 9.2 Erwerbslosenquoten nach Migrationshintergrund, Geschlecht und Bildungsniveau 2007 ... 171
Abb. 9.3 Erwerbslosenquoten nach Migrationshintergrund, Geschlecht und Altersgruppen 2007 ... 172
Abb. 9.4 Erwerbstätige Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Wirtschaftsbereichen 2008 ... 174
Abb. 9.5 Erwerbsstatus der Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund 2008 ... 175
Abb. 9.6 Überwiegender Lebensunterhalt der Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Geschlecht 2008 ... 176
Abb. 10.1 Einschätzung der Absicherung durch Sozialstaat nach Migrationshintergrund ... 186
Abb. 11.1 Eingebürgerte Personen nach früherer Staatsangehörigkeit 1991–2008 (Auswahl) ... 188
Abb. 12.1 Aspekte bei der Wohnungswahl ... 196
Abb. 13.1 Ausländische Ärzte in Deutschland 1999–2008 ... 204

Tabellen

Tab. 4.1	Geburtenziffer für ausgewählte Staatsangehörigkeiten/Regionen 2002–2006	98
Tab. 6.1	Partnerschaftsmuster nach Herkunftsgruppen	118
Tab. 7.1	Übergang in die Sekundarstufe I nach Migrationshintergrund	150
Tab. 7.2	Quote der Kindertagesbetreuung nach Migrationshintergrund 2008	154
Tab. 8.1	Verbleib der Schulabgänger 2008	159
Tab. 8.2	Häufigste Neuabschlüsse in Ausbildungsberufen 2008	163
Tab. 8.3	Ausbildungsverträge nach Wirtschaftsbereichen 2008	163
Tab. 8.4	Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit beim Berufseinstieg	164
Tab. 9.1	Erwerbsquoten und Erwerbslosenquoten 25- bis 65-Jähriger nach Herkunftsgruppe 2005	173
Tab. 9.2	Selbstständigenquote der Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren nach Migrationshintergrund und Geschlecht 2007	180
Tab. 9.3	Gründungs- und Schließungsintensität bei deutschen und ausländischen Unternehmern 2008	181
Tab. 10.1	Unterschiede bei gesetzlicher Rentenversicherung nach Herkunftsgruppe 2003	184
Tab. 12.1	Segregationsindizes ausgewählter europäischer Städte 1996–2002	194
Tab. 12.2	Ethnische und soziale Segregation deutscher Großstädte 2005	195
Tab. 15.1	Anteil ausländischer Tatverdächtiger 2008	213

Info-Boxen

Info-Box 1	Das SVR-Integrationsbarometer – Methodische Anmerkungen	31
Info-Box 2	Mehrstaatigkeit	72
Info-Box 3	Regelsätze des Asylbewerberleistungsgesetzes	75
Info-Box 4	Deutsche Islam Konferenz und Nationaler Integrationsplan	80
Info-Box 5	Migrations- und integrationspolitische Impulse aus Lissabon und Stockholm?	81
Info-Box 6	Resettlement	82
Info-Box 7	Die institutionelle Berichterstattung über Migration und Integration	83
Info-Box 8	Eine Blue Card für Europa	109
Info-Box 9	Zuwanderer-Milieus in Deutschland 2008 von Sinus Sociovision	119
Info-Box 10	Die Rolle der Bildungssprache	146
Info-Box 11	Die Bilingualismus-Kontroverse	147
Info-Box 12	Daten und Indikatoren zur Messung von Segregation	194
Info-Box 13	Ethnische Vielfalt als Bedrohung des sozialen Zusammenhalts?	199
Info-Box 14	Rechtliche und ethische Regelungen für Berichterstattung	209
Info-Box 15	Subjektive Wahrnehmung von Diskriminierung	216
Info-Box 16	‚Racial Profiling' in Deutschland	217

Abkürzungen

AABF	Almanya Alevi Birlikleri Federasyonu/Alevitische Gemeinde in Deutschland
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
ALG	Arbeitslosengeld
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
BA	Bundesagentur für Arbeit
BÄK	Bundesärztekammer
BAFl	Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, heute: BAMF
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BIB	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BKA	Bundeskriminalamt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BvB	Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVFG	Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz)
BVJ	Berufsvorbereitungsjahr
BZA	Bundesverband Zeitarbeit
CIVIS	Europäischer Medienpreis für Integration
CLIP	European Network of Cities for Local Integration Policies for Migrants
DESI	Deutsch-Englisch-Schülerleistungen-International
DIFU	Deutsches Institut für Urbanistik
DIK	Deutsche Islam Konferenz
DITIB	Diyanet İşleri Türk İslam Birliği/Dachverband Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DTF	Deutsch-Türkisches Forum der CDU
EASO	European Asylum Support Office/Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen
efms	Europäisches Forum für Migrationsstudien
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EU	Europäische Union
EU-2	Staaten, die am 1. Januar 2007 der EU beigetreten sind: Bulgarien, Rumänien
EU-10	Staaten, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern
EU-15	Staaten, die vor dem 1. Mai 2004 Mitglied der EU waren: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien
EU-27	sämtliche Mitgliedstaaten der EU (EU-15, EU-10, EU-2)
FörMig	Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights/Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GGS	Generations and Gender Survey
GMF	Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit (Projekt der Universität Bielefeld)

GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HIS	Hochschul-Informations-System
HWWI	Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IB	SVR-Integrationsbarometer
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IGLU / PIRLS	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung/Progress in International Reading Literacy Study
IKI	Integrationsklima-Index
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
IMIS	Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück
IMK	Innenministerkonferenz
Integrations-beauftragte	Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
IRB	Innerstädtische Raumbeobachtung
IRD	Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland
IS	Segregationsindex
ISCO	International Standard Classification of Occupations/Internationale Standardklassifikation der Berufe
IW	Institut der deutschen Wirtschaft Köln
IZA	Institut zur Zukunft der Arbeit
KMK	Kultusministerkonferenz
KRM	Koordinationsrat der Muslime in Deutschland
LTD	Liberale Türkisch-Deutsche Vereinigung
MASF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg
MASGFF RLP	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz
MGFFI NRW	Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen
MiHi	Mit Migrationshintergrund
MINT	Mathematik, Ingenieurwesen, Naturwissenschaften und Technik
NIP	Nationaler Integrationsplan
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development/Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
oMiHi	Ohne Migrationshintergrund
OSI	Open Society Institute
PISA	Programme for International Student Assessment/Internationale Schulleistungsstudie der OECD
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration
TGD	Türkische Gemeinde in Deutschland
TTI	Transatlantic Trends: Immigration
UN	United Nations/Vereinte Nationen
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees/Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
VHW	Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung
VIKZ	Verband der Islamischen Kulturzentren
ZMD	Zentralrat der Muslime in Deutschland

Glossar

A

Arbeitslose: Arbeitssuchende zwischen 15 und 65 Jahren, die sich beim Arbeitsamt gemeldet haben, der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen und zum Zeitpunkt der Meldung nicht mehr als 15 Stunden die Woche oder gar nicht arbeiten. Sie müssen eine abhängige Beschäftigung ausüben können und dazu auch bereit sein.

Arbeitslosenquote: Prozentualer Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Gesamtzahl der zivilen Erwerbspersonen. Im Vergleich zur Erwerbslosenquote ist dieser Indikator in der Aussagekraft begrenzter: (1) Bestimmte Personen werden nicht eingerechnet, da sie nicht als Arbeitslose gelten, z. B. wenn sie an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Umschulungsmaßnahmen teilnehmen, krank sind, eine Kur machen oder Kurzarbeiter- oder Schlechtwettergeld erhalten. (2) Ebenfalls nicht eingerechnet wird die sog. Stille Reserve, also Personen, die sich nicht arbeitslos melden, da sie keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben (z. B. ehemalige Selbstständige). Von der Bundesagentur für Arbeit hier verwendete Arbeitslosenquoten beziehen sich auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen. Diese Berechnung bezieht Selbstständige und mithelfende Familienangehörige nicht ein und war lange Zeit die in Deutschland übliche. Sie erlaubt daher eine Betrachtung auch längerer Zeitreihen.

Asylbewerber bzw. Asylsuchender/Flüchtling: Die Begriffe ‚Asylbewerber' und ‚Flüchtling' werden im alltäglichen Sprachgebrauch meist synonym verwendet. Rechtlich lassen sich jedoch Unterschiede ausmachen: Wenn ein Ausländer in Deutschland einen Asylantrag stellt, wird zunächst darüber entschieden, ob ein Asylverfahren eingeleitet wird. Sofern die Einreise über einen sog. ‚sicheren Drittstaat' erfolgte, ist dieser Staat für den Antrag zuständig und der Antrag wird in Deutschland gar nicht erst geprüft. Dies gilt z. B. für die Einreise über alle EU-Staaten, da diese sich wechselseitig als sichere Drittstaaten anerkennen. Sofern der Antrag gültig ist, prüft das BAMF als die zuständige Behörde, ob die Person von einem Staat aufgrund ihrer politischen Überzeugung, ihrer religiösen Ausrichtung oder aufgrund von äußerlichen Merkmalen verfolgt wird bzw. diese Verfolgung zumindest diesem Staat zuzurechnen ist. Sofern dies zutrifft, wird ein Recht auf Asyl nach Art. 16a GG gewährt. Als weitere Möglichkeit kennt das deutsche Recht die Anerkennung als Flüchtling gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention. Diese findet in § 60, Abs. 1 Aufenthaltsgesetz ihren Niederschlag. Danach werden Personen als Flüchtling anerkannt, wenn sie nicht in einen Staat abgeschoben werden können, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit wegen ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, wegen ihrer politischen Überzeugung oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, z. B. aufgrund ihres Geschlechts, bedroht ist. Die Bedrohung kann dabei vom Staat, von staatsähnlichen oder nichtstaatlichen Akteuren ausgehen. Beiden Gruppen wird ein Aufenthaltsrecht für zunächst drei Jahre zugesprochen, hiernach wird über einen dauerhaften Verbleib entschieden. Sofern keine der beiden Möglichkeiten zutrifft, die Person aber dennoch schutzbedürftig ist, jedoch nicht die Kriterien für die Asyl- oder Flüchtlingseigenschaft erfüllt, kann ein Abschiebeschutz mit einem befristeten Aufenthaltsrecht für ein Jahr gewährt werden. Wird der Antrag abgelehnt, muss der Ausländer ausreisen. Ist er nicht reisefähig, besitzt nicht die notwendigen Dokumente oder lässt die Situation in seinem Herkunftsland eine Rückkehr nicht zu, erhält er eine Duldung, bis die Abschiebung möglich ist oder er selbst ausreist.

Ausbildungsbeteiligungsquote: Die Quote gibt den prozentualen Anteil Auszubildender an einer bestimmten Personengruppe (z. B. eines Jahrgangs oder nur der Frauen) an. Bis 2006 konnte die Quote allerdings nur annäherungsweise berechnet werden, da nur die Gesamtzahl aller Auszubildenden erhoben wurde, die dann auf die Wohnbevölkerung im Alter von 18 bis 21 Jahren bezogen wurde. Seit dem 1. April 2007 werden Individualdaten erhoben und es können exakte Berechnungen für verschiedene Teilgruppen erstellt werden, z. B. für Frauen, Männer, Deutsche und Ausländer sowie verschiedene Altersgruppen. Um mit durchgängig vergleichbaren Daten arbeiten zu können, werden hier die Ausbildungsbeteiligungsquoten auch im Jahr 2007 entsprechend den früheren Berechnungsweisen verwendet.

Ausländer: Personen, die nicht Deutsche im Sinne von Art. 116, Abs. 1 GG sind. Dazu zählen auch Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit. Ausländer gehören zu den Personen mit Migrationshintergrund. Sie können zugewandert oder in Deutschland geboren sein.

B

Bildungsausländer/Bildungsinländer: Als Bildungsausländer werden Personen bezeichnet, die ihre Studienberechtigung im Ausland erworben haben und zum Studium nach Deutschland kommen. Bildungsinländer sind Studienanfänger mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die ihre Studienberechtigung in Deutschland erworben haben.

D

Drittstaatsangehörige: Drittstaatsangehörige sind Angehörige von Staaten, die nicht der Europäischen Union (EU) bzw. dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehören, während Unionsbürger Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats sind.

E

Erwerbsfähige Hilfebedürftige: Personen, die mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein können, aber den Bedarf zu ihrem Lebensunterhalt und dem der mit ihnen zusammenlebenden Personen nicht aus eigenen Kräften und Mitteln, z. B. Einkommen oder Vermögen, sichern können. Erwerbsfähige Hilfebedürftige erhalten Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II (Arbeitslosengeld II).

Erwerbstätige: Personen im Alter von 15 und mehr Jahren, die gegen Entgelt, als Selbstständige oder als mithelfende Familienangehörige arbeiten oder in einem Ausbildungsverhältnis stehen, egal ob es sich um eine regelmäßig oder gelegentlich ausgeübte Tätigkeit handelt und unabhängig vom Umfang dieser Tätigkeit.

Erwerbslose: Personen, die mindestens 15 Jahre alt sind, nicht unmittelbar am Erwerbsleben teilnehmen, aber eine Erwerbstätigkeit suchen, unabhängig davon, ob sie beim Arbeitsamt als arbeitslos gemeldet sind oder nicht.

Erwerbsperson: Personen mit Wohnsitz im Bundesgebiet, die im Erhebungszeitraum eine unmittelbar oder mittelbar auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben oder suchen (Selbstständige, mithelfende Familienangehörige, abhängig Erwerbstätige). Die Erwerbspersonen setzen sich zusammen aus den Erwerbstätigen und den Erwerbslosen. Die Gesamtbevölkerung setzt sich zusammen aus den Erwerbspersonen und den Nichterwerbspersonen.

Erwerbstätigenquote: Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren.

Erwerbsquote: Anteil der Erwerbspersonen an der jeweils gleichaltrigen Gruppe der Bevölkerung.

Erwerbslosenquote: Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen.

F

Fachkräfte/Hochqualifizierte: Fachkräfte sind Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung. Hochqualifizierte haben mindestens einen (Fach-)Hochschulabschluss.

Flüchtling: s. Asylbewerber bzw. Asylsuchender/Flüchtling

G

Ganztagsschule: Schulen, die mindestens an drei Wochentagen ein mindestens sieben Stunden umfassendes Angebot zur Verfügung stellen. Dazu zählen z. B. außerunterrichtliche Angebote, die in einem konzeptionellen Zusammenhang zum Unterricht stehen, oder Mittagessen. Drei Formen werden unterschieden: In der voll gebundenen Form sind alle Schüler zur Teilnahme verpflichtet. Hier wird der Unterricht meist auf den ganzen Tag verteilt und wechselt sich mit Freizeitangeboten ab. In der teilweise gebundenen Form verpflichtet sich ein Teil der Schüler zur Teilnahme, in der offenen Form ist die Teilnahme freiwillig.

‚Gastarbeiter': Seit Mitte der 1950er Jahre bis zum Anwerbestopp 1973 wurden ausländische Arbeitskräfte über bilaterale Anwerbevereinbarungen mit süd- bzw. südosteuropäischen und nordafrikanischen Staaten angeworben. Im öffentlichen Sprachgebrauch bürgerte sich für diese Personen die Bezeichnung ‚Gastarbeiter' ein, womit implizit davon ausgegangen wurde, dass diese Personen in ihre Herkunftsländer zurückkehren würden.

H

Hochqualifizierte: s. Fachkräfte/Hochqualifizierte

I

ISCO: Die ‚International Standard Classification of Occupations' teilt Berufe in verschiedene Gruppen anhand der wahrgenommenen Aufgaben und Pflichten ein.

J

Jobcenter (auch: ARGE): Das Arbeitslosengeld II wird seit seiner Einführung am 1. Januar 2005 von den sog. Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) oder Jobcentern ausgezahlt, die von den Kommunen und Agenturen für Arbeit gemeinsam betrieben werden. Diese sind zudem für Beratung und Vermittlung zuständig.

K

Kurzarbeitergeld: Durch das Instrument des ‚konjunkturellen Kurzarbeitergelds' soll Arbeitslosigkeit in krisenhaften Zeiten vermieden werden: Die Arbeitszeit wird verkürzt und die Beschäftigten erhalten von ihrem Arbeitgeber nur die tatsächlich geleistete Arbeitszeit bezahlt. Zusätzlich bekommen sie aber Kurzarbeitergeld, welches von der Bundesagentur für Arbeit erstattet wird.

M

Migrationshintergrund: Als Personen mit Migrationshintergrund zählen nach der Definition des Statistischen Bundesamtes alle Personen, die nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugewandert sind, sowie alle Ausländer, die in Deutschland geboren wurden. Hinzu kommen Personen, die in Deutschland als Deutsche geboren wurden und mindestens einen zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil haben. Als Zuwanderer (bzw. Menschen mit Migrationshintergrund) der ersten Generation werden in diesem Gutachten Personen mit eigener Migrationserfahrung bezeichnet, die also selbst nach Deutschland

zugewandert sind. Als Zuwanderer der zweiten Generation gelten Personen, die in Deutschland geboren sind und mindestens einen im Ausland geborenen Elternteil haben. Eingebürgerte werden bei entsprechender Differenzierungsnotwendigkeit als Deutsche mit Migrationshintergrund umschrieben. Personen, auf die diese Merkmale nicht zutreffen, werden als Menschen ohne Migrationshintergrund bzw. Angehörige der Mehrheitsbevölkerung bezeichnet.
Die ‚Herkunft' eines Zuwanderers bzw. einer Gruppe (‚Herkunftsgruppe') wird an der Staatsangehörigkeit bzw. der Staatsangehörigkeit des im Ausland geborenen Elternteils festgemacht.

Mikrozensus: Der Mikrozensus ist die amtliche Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt in Deutschland, die seit 1957 – in den neuen Ländern (einschließlich Berlin-Ost) seit 1991 – erhoben wird. Der Auswahlsatz liegt bei 1 Prozent der Bevölkerung, womit der Mikrozensus die größte jährliche Haushaltsbefragung in Europa ist. Der Mikrozensus ist eine Zufallsstichprobe. Der Themenkomplex ‚Migration und Integration' wurde erstmals 2005 aufgenommen.

N

Nichterwerbspersonen: Personen, die keine – auch keine geringfügige – auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben oder suchen oder unter 15 Jahre alt sind.

S

Segregation: Konzentration einer bestimmten Gruppe in einem Bereich bei gleichzeitiger Unterrepräsentation in einem anderen. Wohnräumliche Segregation z. B. lässt sich über einen Segregationsindex abbilden, der die Unterschiede in der räumlichen Verteilung einer Bevölkerungsgruppe im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung misst und Werte zwischen 0 (Zusammensetzung der Einwohner jedes Stadtteils entspricht derjenigen des gesamten Stadtgebiets) und 100 (vollständige wohnräumliche Trennung der Vergleichsgruppen in unterschiedliche Viertel) annehmen kann.

Selbstständigenquote: Prozentualer Anteil der Selbstständigen an allen Erwerbstätigen. In der Literatur werden freiberuflich Tätige und Unternehmer unterschieden; zusammen bilden sie die Gruppe der Selbstständigen. Die erhältlichen Daten differenzieren in aller Regel aber nicht zwischen den beiden Gruppen; deswegen werden hier trotz der damit verbundenen Unschärfe die Begriffe Selbstständiger und Unternehmer synonym verwendet.

Spät-/Aussiedler: Aussiedler sind deutsche Staatsangehörige oder Volkszugehörige, die nach Abschluss der allgemeinen Vertreibungsmaßnahmen und vor dem 1. Januar 1993 im Wege des Aufnahmeverfahrens die ehemaligen deutschen Ostgebiete, Danzig, Estland, Lettland, Litauen, die ehemalige Sowjetunion, Polen, die Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Jugoslawien, Albanien oder China verlassen haben. Nicht zu dieser Gruppe gehören Personen, die nach dem 8. Mai 1945 einen Wohnsitz in diesen Gebieten begründet haben, ohne aus diesen Gebieten vertrieben und bis zum 31. März 1952 dorthin zurückgekehrt zu sein. Als Spätaussiedler gelten im Sinne des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes von 1992 seit dem 1. Januar 1993 nach dem Bundesvertriebenengesetz aufgenommene Antragsteller deutscher Herkunft.

Z

Zeitarbeit/Leiharbeit: Bei der Arbeitnehmerüberlassung, wie Zeitarbeit offiziell genannt wird, werden Arbeitnehmer (‚Leiharbeitnehmer') von ihrem Arbeitgeber (Zeitarbeitsunternehmen) zur Arbeitsleistung einem anderen Unternehmen überlassen.

Zusammengefasste Geburtenziffer: Sie gibt an, wie viele Kinder eine Frau durchschnittlich im Laufe ihres Lebens bekommen würde, wenn die zu einem bestimmten Zeitpunkt festgehaltenen altersspezifischen Geburtenziffern für den gesamten Zeitraum ihrer fruchtbaren Lebensphase fortgeschrieben würden. Die Ziffer gibt die Kinder pro Frau an.

Zuwanderer: s. Migrationshintergrund

Literatur

A

Allmendinger, Jutta 2009: Der Sozialstaat des 21. Jahrhunderts braucht zwei Beine, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 45/2009, 3–5.

Alpheis, Hannes 1990: Erschwert die ethnische Konzentration die Eingliederung?, in: Esser, Hartmut/Friedrichs, Jürgen (Hrsg.): Generation und Identität. Theoretische und empirische Beiträge zur Migrationssoziologie, Opladen, 147–184.

Alt, Jörg 2003: Leben in der Schattenwelt – Problemkomplex illegale Migration. Neue Erkenntnisse zur Lebenssituation illegaler Migranten in München, Leipzig und anderen Städten, Karlsruhe.

Alt, Jörg 2009: Globalisierung, illegale Migration, Armutsbekämpfung. Analyse eines komplexen Phänomens, Karlsruhe.

Androutsopoulos, Jannis 2005: Virtuelle Öffentlichkeit von Migranten, in: Jahrbuch für Kulturpolitik, 5, 299–308.

Angenendt, Steffen 2007: Irreguläre Migration als internationales Problem. Probleme, Risiken, Optionen. SWP-Studie, Berlin.

ARD/ZDF 2007: Migranten und Medien 2007. Ergebnisse einer repräsentativen Studie der ARD/ZDF-Medienkommission, 5.6.2007. (http://www.medieninfo.bayern.de/download.asp?DownloadFileID=1d3de1631fc4e94fd0920b73bac3247a, 23.02.2010)

Ates, Seyran 2007: Der Multikulti-Irrtum: Wie wir in Deutschland besser zusammenleben können, Berlin.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: Bildung in Deutschland 2008 – Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I, Bielefeld.

B

BA 2009a: Sonderauswertung zur Zeitarbeit, IAB Nord, Regionalforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Kiel.

BA 2009b: Arbeitslosenstatistik. Arbeitslose nach Rechtskreisen, Deutschland nach Ländern. Jahreszahlen 2009.

BA 2010a: Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf. Entwicklung der Arbeitslosenquote (saisonbereinigt): Januar 1998 – Dezember 2009, Nürnberg.

BA 2010b: Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik, Nürnberg.

BA 2010c: Zeitreihe Kurzarbeiter: Deutschland/West/Ost (1991–2009), Nürnberg.

Babka von Gostomski, Christian 2003: Gewalt als Reaktion auf Anerkennungsdefizite, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 55: 2, 253–277.

Babka von Gostomski, Christian/Küpper, Beate/Heitmeyer, Wilhelm 2007: Fremdenfeindlichkeit in den Bundesländern. Die schwierige Lage in Ostdeutschland, in: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Deutsche Zustände. Folge 5, Frankfurt am Main, 102–128.

Bade, Klaus J. 1983: Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880–1980, Berlin.

Bade, Klaus J. 1990: Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland. Migration in Geschichte und Gegenwart, München.

Bade, Klaus J. 1994: Ausländer, Aussiedler, Asyl. Eine Bestandsaufnahme, München.

Bade, Klaus J. 2001: Auch wachsende Zuwanderung wird die deutsche Gesellschaft nicht von ihrem Reformzwang befreien – 15 Thesen, in: DIE ZEIT, 03.05.2001.

Bade, Klaus J. 2007a: Leviten lesen – Migration und Integration in Deutschland, in: IMIS Beiträge, 31, 43–66.

Bade, Klaus J. 2007b: Nationaler Integrationsplan und Aktionsplan Integration NRW: Aus Erfahrung klug geworden?, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 27: 9, 307–315.

Bade, Klaus J. 2007c: Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik, in: Bade, Klaus J./Hiesserich, Hans-Georg (Hrsg.): Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis. Beiträge der Akademie für Migration und Integration, Heft 11, Göttingen, 21–95.

Bade, Klaus J. 2010: Von der Arbeitswanderung zur Einwanderungsgesellschaft, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 2010: 1, 7–14/2, 59–63.

Bade, Klaus J. et al. 2007: Enzyklopädie Migration in Europa vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Paderborn.

Bade, Klaus J./Bommes, Michael 2000: Politische Kultur im „Nicht-Einwanderungsland": Appellative Verweigerung und pragmatische Integration, in: Bade, Klaus J./Münz, Rainer (Hrsg.): Migrationsreport 2000: Fakten – Analysen – Perspektiven, Frankfurt am Main/New York, 163–204.

Bader, Harald/Mohr, Cornelia/Wicking, Malte 2009: „Da weiß ich immer schon, dass es ein Ausländer war" – Zur Wirkung der Richtlinie 21.1 des Pressekodex, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 2: Forschungsbefunde, Bielefeld, 217–232.

Baethge, Martin/Solga, Heike/Wieck, Markus 2009: Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs, Berlin.

Baier, Dirk/Pfeiffer, Christian 2007: Gewalttätigkeit bei deutschen und nichtdeutschen Jugendlichen. Befunde der Schülerbefragung 2005 und Folgerungen für die Prävention. Forschungsbericht Nr. 100, Hannover. (http://www.kfn.de/versions/kfn/assets/fb100.pdf, 02.03.2010)

Baier, Dirk et al. 2009: Jugendliche in Deutschland als Opfer und Täter von Gewalt. Erster Forschungsbericht zum gemeinsamen Forschungsprojekt des Bundesministerium des Innern und des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN), Hannover. (http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/375768/publicationFile/17956/Studie_kf.pdf, 22.02.2010)

Baier, Dirk/Rabold, Susann 2009: Soziale Integration und gewalttätiges Verhalten von deutschen und nichtdeutschen Jugendlichen. Vortrag auf der Tagung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit der Sektion Migration und ethnische Minderheiten der Deutschen Gesellschaft für Soziologie ‚Von der verdrängten zur ‚nachholenden Integration'? 50 Jahre Arbeitsmigration in Deutschland', Nürnberg.

BÄK 2009: Ergebnisse der Bundesärztestatistik zum 31.12.2008, aktualisiert am 22.04.2009. (http://www.bundesaerztekammer.de/page.asp?his=0.3.7128.7129, 29.10.2009)

BAMF 2006: Migrationsbericht 2005, Nürnberg.

BAMF 2007: Migrationsbericht 2006, Nürnberg.

BAMF 2009: Berufsbezogene Deutschkenntnisse steigern Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Pressemitteilung vom 10.09.2009, Nürnberg. (http://www.bamf.de/cln_180/nn_1758512/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/DasBAMF/2009/090909-pressemitteilung.html, 12.03.2010)

BAMF 2010: Migrationsbericht 2008, Nürnberg.

Bandorski, Sonja 2009: Der Mikrozensus im Schnittpunkt von Geschlecht und Migration. Bislang unveröffentlichtes Material der Sonderauswertung.

Bannenberg, Britta 2003: Migration – Kriminalität – Prävention. Gutachten zum 8. Deutschen Präventionstag, Hannover.

Baringhorst, Sigrid/Hunger, Uwe/Schönwälder, Karen (Hrsg.) 2006: Politische Steuerung von Integration – Intentionen und Wirkungen, Wiesbaden.

Baspinar, Deniz/Hammeran, Regine/Simon, Erk 2007: Selbstbild und Mediennutzung junger Erwachsener mit türkischer Herkunft, in: Media Perspektiven: 3, 126–135.

Bauböck, Rainer/Heller, Agnes/Zolberg, Aristide (Hrsg.) 1996: The Challenge of Diversity. Integration and Pluralism in Societies of Immigration, Avebury/Aldershot.

Baumert, Jürgen/Stanat, Petra/Watermann, Rainer (Hrsg.) 2006: Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen – Differentielle Bildungsprozesse und Probleme der Verteilungsgerechtigkeit: Vertiefende Analysen im Rahmen von PISA 2000, Wiesbaden.

Beck, Sebastian 2008: Lebenswelten von Migranten. Repräsentative Ergebnisse zur Studie Migranten-Milieus, in: vhw Forum Wohneigentum, (6), 287–293.

Becker, Julia/Wagner, Ulrich/Christ, Oliver 2010: Ursachenzuschreibung in Krisenzeiten: Auswirkungen auf Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit, in: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Deutsche Zustände. Folge 8, Frankfurt am Main, 128–149.

Beicht, Ursula 2009: Verbesserung der Ausbildungschancen oder sinnlose Warteschleife? BIBB-Report 11/09, Bonn.

Beicht, Ursula/Granato, Mona 2009: Übergänge in eine berufliche Ausbildung. Geringere Chancen und schwierige Wege für junge Menschen mit Migrationshintergrund, Bonn.

Beicht, Ursula/Ulrich, Joachim Gerd 2008: Welche Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung? Analyse wichtiger Einflussfaktoren unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbiografie. BIBB-Report 06/08, Bonn.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2009: Ungenutzte Potenziale. Zur Lage der Integration in Deutschland, Berlin.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2007: Volkswirtschaftliche Potenziale am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt – Eine Studie zu den direkten und indirekten Kosten des Übergangsgeschehens sowie Einspar- und Wertschöpfungspotenzialen bildungspolitischer Reformen. Kurzfassung, Gütersloh. (http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0B5FA1B4-6D25AF28/bst/xcms_bst_dms_26141_26188_2.pdf, 01.02.2010)

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2008: Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland. Welche gesellschaftlichen Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt?, Gütersloh. (http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_23656_23671_2.pdf, 01.03.2010)

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2009: Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland – Eine ökonomische Bewertung langfristiger Bildungseffekte von Krippenkindern in Deutschland, Gütersloh. (http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_23966_23968_2.pdf, 26.02.2010)

Bertelsmann Stiftung 2010: Kinder mit Migrationshintergrund besuchen noch zu selten eine Kita, Pressemeldung vom 04.01.2010, Gütersloh. (http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-258C03CE-A8E12169/bst/hs.xsl/nachrichten_99330.htm, 26.02.2010)

Berth, Felix 2007: Rückzug aus der Kita, in: Süddeutsche Zeitung, 30.10.2007.

Berth, Felix 2010: Garantie auf Krippenplatz in Gefahr, in: Süddeutsche Zeitung, 11.01.2010.

Bialystok, Ellen 2009: Effects of Bilingualism on Cognitive and Linguistic Performance across the Lifespan, in: Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula (Hrsg.): Streitfall Zweisprachigkeit – The Bilingualism Controversy, Wiesbaden, 53–67.

BIBB 2009: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2009 – Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, Bonn. (http://datenreport.bibb.de/media2009/datenreport_bbb_090525_screen.pdf, 29.01.2010)

Birg, Herwig 2006: Die ausgefallene Generation. Was die Demographie über unsere Zukunft sagt. 2. Auflage, München.

BKA 2006: Presseinformation zu den Ergebnissen einer Bund-Länder-Abfrage zum Phänomenbereich „Ehrenmorde in Deutschland", Wiesbaden. (http://www.bka.de/pressemitteilungen/2006/060519_pi_ehrenmorde.pdf, 25.02.2010)

BKA 2007: Menschenhandel – Bundeslagebild 2007, Wiesbaden.

BKA 2009: Polizeiliche Kriminalstatistik 2008, Wiesbaden.

BKA et al. 2009: Dialog zwischen Sicherheitsbehörden und Vertretern der Muslime hat sich bewährt, Pressemitteilung des Bundeskriminalamtes vom 27.04.2009. (http://www.presseportal.de/polizeipresse/pm/7/1394298/bundeskriminalamt, 26.02.2010)

BMAS 2009: Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Projekt II a1-04/06, Duisburg. (http://www.bmas.de/portal/39960/f395_forschungsbericht.html, 02.03.2010)

BMBF 2008: Von der Hauptschule in Ausbildung und Erwerbsarbeit: Ergebnisse des DJI-Übergangspanels, Bonn/Berlin. (http://www.bmbf.de/pub/dji_uebergangspanel.pdf, 20.02.2010)

BMFSFJ 2005a: Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland – Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Langfassung, Berlin.

BMFSFJ 2005b: Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule, Berlin.

BMFSFJ 2006: Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht, Berlin.

BMFSFJ 2009: Der Mikrozensus im Schnittpunkt von Geschlecht und Migration. Möglichkeiten und Grenzen einer sekundär-analytischen Auswertung des Mikrozensus 2005. Forschungsreihe Band 4, Baden-Baden.

BMI 2005: Verfassungsschutzbericht 2004, Berlin.

BMI 2006: Verfassungsschutzbericht 2005, Berlin.

BMI 2007: Verfassungsschutzbericht 2006, Berlin.

BMI 2008: Verfassungsschutzbericht 2007, Berlin.

BMI 2009: Verfassungsschutzbericht 2008, Berlin.

BMI/BMJ 2006: Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht. Langfassung, Berlin.

Bommes, Michael 1992: Interessenvertretung durch Einfluß. Ausländervertretungen in Niedersachsen, Osnabrück.

Bommes, Michael 2000: National welfare state, biography and migration: labour migrants, ethnic Germans and the reascription of welfare-state membership, in: Bommes, Michael/Geddes, Andrew (Hrsg.): Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State, London, 89–107.

Bommes, Michael 2006: Einleitung: Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland zwischen institutioneller Anpassung und Abwehr, in: Bommes, Michael/Schiffauer, Werner (Hrsg.): Migrationsreport 2006: Fakten – Analysen – Perspektiven, Frankfurt am Main/New York, 9–30.

Bommes, Michael 2008: „Integration findet vor Ort statt" – Über die Neugestaltung kommunaler Integrationspolitik, in: Bommes, Michael/Krüger-Potratz, Marianne (Hrsg.): Migrationsreport 2008 – Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt am Main/New York, 159–195.

Bommes, Michael 2009: Die Planung der Migration, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 11–12, 376–381.

Bommes, Michael et al. 2006: Die Bedeutung der beruflichen Ausbildung für die soziale Integration von Migranten und ihren Nachkommen. Abschlussbericht zur Studie für die RAG Aktiengesellschaft, Osnabrück/Essen.

Boos-Nünning, Ursula/Karakaşoğlu, Yasemin 2006: Viele Welten leben – Zur Lebenssituation von Mädchen und jungen Frauen mit Migrationshintergrund. 2. Auflage, Münster.

Böttcher, Annica/Krieger, Sascha/Kolvenbach, Franz-Josef 2010: Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertagesbetreuung, in: Wirtschaft und Statistik, 2/2010, 158–164.

Bourne, Jill 2008: ‚I know he can do better than that': Strategies for teaching and learning in successful multi-ethnic schools, in: Gogolin, Ingrid/Lange, Imke (Hrsg.): Durchgängige Sprachförderung. FörMig Edition 4, Münster.

Brücker, Herbert/Jahn, Elke 2008: Migration and the Wage-Settings Curve – Reassessing the Labor Market Effects of Migration. Working Paper 8–04, Aarhus. (http://www.hha.dk/nat/wper/08-4_elja.pdf, 20.02.2010)

Bruckmeier, Kerstin/Graf, Tobias/Rudolph, Helmut 2007: Erwerbstätige Leistungsbezieher im SGB II: Aufstocker – bedürftig trotz Arbeit. IAB Kurzbericht der Bundesagentur für Arbeit. Ausgabe Nr. 22, 30.11.2007, Nürnberg. (http://doku.iab.de/kurzber/2007/kb2207.pdf, 10.03.2010)

Bundesrat 2009: Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, vom 27.07.2009, Drucksache, 669/09. (http://www.bundesrat.de/cln_090/nn_8694/SharedDocs/Drucksachen/2009/0601-700/669-09,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/669-09.pdf, 01.03.2010)

Bundesregierung 2009: Eckpunkte der Bundesregierung: Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen und Be-

rufsabschlüssen, Stand 09.12.2009, Berlin. (http://www.bmbf.de/_media/press/Pm1209-294Eckpunkte-Papier.pdf, 18.02.2010)

Bürkner, Hans-Joachim 1987: Die soziale und sozialräumliche Situation türkischer Migranten in Göttingen, Saarbrücken/Fort Lauderdale.

BZA 2009: Anzahl der Zeitarbeitnehmer 2002–2009, Jahresdurchschnitt. Stand Oktober 2009. (http://www.bza.de/fileadmin/download/Daten_zur_Zeitarbeit.pdf, 29.03.2010)

C

Caesperlein, Gerold/Gliemann, Katrin 2002: The never ending rumors about Ghettos. Vortrag im Rahmen der Young Housing Researchers' Conference, 29./30. Juni 2002, Wien.

CDU/CSU/FDP 2009: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP – 17. Legislaturperiode, Berlin. (http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf, 11.02.2010)

Cöster, Anna Caroline 2009: Ehrenmord in Deutschland, Marburg.

Crul, Maurice/Schneider, Jens 2009: The Second Generation in Europe. Education and the Transition to the Labour Market. TIES Policy Brief for the Stakeholders' Conference held in Amsterdam, May 11–13 2009, Amsterdam. (http://www.eukn.org/binaries/eukn/netherlands/research/2009/06/0_ties-policy-brief-education_may-2009.pdf, 23.09.2009)

D

D21 2007: E-Integration. IT-Roadmap zur gesellschaftlichen Integration, Berlin.

Dahme, Heinz-Jürgen 2008: Krise der öffentlichen Kassen und des Sozialstaats, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 12–13/2008, 10–16.

Damelang, Andreas/Haas, Anette 2006: Arbeitsmarkteinstieg nach dualer Berufsausbildung – Migranten und Deutsche im Vergleich. IAB Forschungsbericht Nr. 17/2006, Nürnberg. (http://doku.iab.de/forschungsbericht/2006/fb1706.pdf, 07.04.2010)

Davy, Ulrike (Hrsg.) 2001: Die Integration von Einwanderern. Rechtliche Rahmenbedingungen im europäischen Vergleich, Wien.

Destatis 2005: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Wanderungen 2004. Fachserie 1, Reihe 1.2 (korrigiert am 28. November 2005), Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1016787, 10.03.2010)

Destatis 2006: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Wanderungen 2005. Fachserie 1, Reihe 1.2 (überarbeitet am 5. Februar 2007), Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1019353, 04.03.2010)

Destatis 2007: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Wanderungen 2006. Fachserie 1, Reihe 1.2, Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1021015, 08.03.2010)

Destatis 2009a: 15% mehr Unternehmensinsolvenzen im 1. Halbjahr 2009, Pressemitteilung Nr. 334 vom 09.09.2009, Wiesbaden. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/09/PD09__334__52411,templateId=renderPrint.psml, 11.03.2010)

Destatis 2009b: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2005. Fachserie 1, Reihe 2.2 (korrigiert am 28. Januar 2009), Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1020312, 15.02.2010)

Destatis 2009c: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Einbürgerungen. Fachserie 1, Reihe 2.1 (korrigiert am 30. Juni 2009), Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1024112, 10.03.2010)

Destatis 2009d: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Wanderungen 2007. Fachserie 1, Reihe 1.2, Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1023611, 11.03.2010)

Destatis 2009e: Bildung und Kultur – Berufliche Bildung 2008. Fachserie 11, Reihe 3, Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1024686, 10.03.2010)

Destatis 2010a: Arbeitsmarkt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit (Inländer), aktualisiert am 28.01.2010. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Arbeitsmarkt/Content100/lrerw11a,templateId=renderPrint.psml, 11.03.2010)

Destatis 2010b: Arbeitsmarkt: Registrierte Arbeitslose, Arbeitslosenquote nach Gebietsstand, aktualisiert am 25.01.2010. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Arbeitsmarkt/Content100/lrarb003ga,templateId=renderPrint.psml, 11.03.2010)

Destatis 2010c: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Ausländische Bevölkerung. Fachserie 1, Reihe 2, Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1025397, 22.03.2010)

Destatis 2010d: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2008. Fachserie 1, Reihe 2.2, Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1025211, 10.03.2010)

Destatis 2010e: Bildung und Kultur – Allgemeinbildende Schulen, Schuljahr 2007/2008. Fachserie 11, Reihe 1, Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1022909, 22.03.2010)

Destatis 2010f: Bildung und Kultur – Allgemeinbildende Schulen, Schuljahr 2008/09. Fachserie 11, Reihe 1 (korrigiert am 3. März 2010), Wiesbaden. (https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1024589, 10.03.2010)

Destatis 2010g: Deutsche und ausländische Bevölkerung nach Geschlecht, 22.01.2010. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Bevoelkerung/Content100/lrbev02a,templateId=renderPrint.psml, 05.03.2010)

Destatis 2010h: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen und preisbereinigt, 24.01.2010. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/WirtschaftAktuell/VolkswirtschaftlicheGesamtrechnungen/Content75/vgr111ga,templateId=renderPrint.psml, 04.03.2010)

Destatis 2010i: Bevölkerung (früheres Bundesgebiet): Geborene und Gestorbene, aktualisiert am 22.01.2010. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Bevoelkerung/Content100/lrbev04a,templateId=renderPrint.psml, 23.03.2010)

Deutscher Bundestag 2000: Unterrichtung durch die Bundesregierung. Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen – Belastungen – Herausforderungen. Stellungnahme der Bundesregierung, Drucksache 14/4257, Berlin.

Deutschlandradio 2010: Bundespräsident Köhler mahnt zu weiteren Reformen. Fußball-WM zeigt Deutsche als gute und weltoffene Gastgeber, Interview vom 18.06.2006. (http://www.dradio.de/dlf/sendungen/idw_dlf/511667/, 11.03.2010)

Dezernat für Integration 2009: Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts für die Stadt Frankfurt am Main – Vielfalt bewegt Frankfurt, Frankfurt am Main.

Diehl, Claudia 2001: Die Partizipationsmuster türkischer Migranten in Deutschland: Ergebnisse einer Gemeindestudie, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 21: 1, 29–35.

Diehl, Claudia 2002: Die Partizipation von Migranten in Deutschland: Rückzug oder Mobilisierung?, Opladen.

Diehl, Claudia/Dixon, David 2005: Zieht es die Besten fort? Ausmaß und Formen der Abwanderung deutscher Hochqualifizierter in die USA, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 57: 4, 714–734.

DIW 2009: Tendenzen der Wirtschaftsentwicklung 2009/10. Wochenbericht Nr. 31/2009 vom 29. Juli 2009, Berlin.

DJI 2009: DJI Jugendverbandserhebung – Befunde zu Strukturmerkmalen und Herausforderungen: Projekt ‚Jugendhilfe und sozialer Wandel – Leistungen und Strukturen', München. (http://www.dji.de/bibs/64_11664_Jugendverbandserhebung2009.pdf, 15.03.2010)

Domburg-De Rooij, Tineke/Musterd, Sako 2002: Ethnic Segregation and the Welfare State, in: Schnell, Izhak/Ostendorf, Wim (Hrsg.): Studies in segregation and desegregation, Aldershot, 107–131.

Dornis, Christian 2002: Zwei Jahre nach der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts – Bilanz und Ausblick, in: Bade, Klaus J./Münz, Rainer (Hrsg.): Migrationsreport 2002: Fakten – Analysen – Perspektiven, Frankfurt am Main/New York, 163–178.

Dörre, Klaus 2006: Prekäre Arbeit und soziale Desintegration, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 40–41/2006, 7–14.

Drever, Anita 2004: Separate spaces, separate outcomes? Neighbourhood impacts on minorities in Germany, in: Urban Studies, 41: 8, 1423–1439.

Drever, Anita 2007: Germans in Germany's Ethnic Neighbourhoods. SOEP papers on Multidisciplinary Panel Data Research No. 48, Berlin. (http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.63419.de/diw_sp0048.pdf, 11.03.2010)

Drever, Anita/Clark, William A. V. 2006: Mixed neighbourhood, parallel lives? Residential proximity and inter-ethnic group contact in German neighbourhoods. Vortrag im Rahmen der Konferenz „Neighbourhood Effects Studies on the Basis of European Micro-data" am 29./30. März 2007, Berlin.

E

Eckert, Roland 2009: Gewalt von und gegen Migranten. Stellungnahme zum Hearing der Enquête-Kommission Migration und Integration des rheinland-pfälzischen Landtags am 1. September 2009.

Eichenhofer, Eberhard 2003: Sozialrecht, Tübingen.

EKD 2009: „... denn ihr seid selbst Fremde gewesen" – Vielfalt anerkennen und gestalten. Ein Beitrag der Kommission für Migration und Integration der EKD zur einwanderungspolitischen Debatte. EKD Texte 108, Hannover.

Elwert, Georg 1982: Probleme der Ausländerintegration. Gesellschaftliche Integration durch Binnenintegration, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 34: 4, 717–734.

Enders, Kristina/Geißler, Rainer/Reuter, Verena 2009: Wenig ethnische Diversität in deutschen Zeitungsredaktionen, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 2: Forschungsbefunde, Bielefeld, 79–118.

Englmann, Bettina/Müller, Martina 2007: Brain Waste. Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland, Augsburg.

Erdmann, Thorsten 2001: Überlagerung von sozialer und ethnischer Segregation in Hamburg, in: Europa Regional, 9: 3, 146–151.

Erlinghagen, Marcel/Stegmann, Tim/Wagner, Gert G. 2009: Deutschland ein Auswanderungsland?, in: Wochenbericht des DIW Berlin, 39, 663–669.

Esser, Hartmut 1980: Aspekte der Wanderungssoziologie: Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten, Darmstadt/Neuwied.

Esser, Hartmut 1986: Ethnische Kolonien: „Binnenintegration" oder gesellschaftliche Integration?, in: Hoffmeyer-Zlotnik, Jürgen H. P. (Hrsg.): Segregation und Integration. Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland, Mannheim, 106–117.

Esser, Hartmut 2006a: Migration, Sprache und Integration. AKI-Forschungsbilanz 4, Berlin. (http://skylla.wzb.eu/pdf/2006/iv06-akibilanz4a.pdf, 01.03.2010)

Esser, Hartmut 2006b: Sprache und Integration – Die sozialen Bedingungen und Folgen des Spracherwerbs von Migranten, Frankfurt am Main.

Esser, Hartmut 2009: Erwiderung: Die offene Gesellschaft und ihre P(F)ründe, in: Hill, Paul et al. (Hrsg.): Hartmut Essers Erklärende Soziologie – Kontroversen und Perspektiven, Frankfurt am Main/New York, 349–383.

Ette, Andreas/Sauer, Lenore 2007: Auswanderung aus Deutschland: Stand der Forschung und erste Ergebnisse zur internationalen Migration deutscher Staatsbürger. Materialien zur Bevölkerungswissenschaft 123, Wiesbaden.

F

Farwick, Andreas 2009: Segregation und Eingliederung. Zum Einfluss der räumlichen Konzentration von Zuwanderern auf den Eingliederungsprozess, Wiesbaden.

Faßmann, Heinz (Hrsg.) 2007: 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001–2006, Klagenfurt.

Faßmann, Heinz et al. 2007: Housing and Residential Segregation of Migrants. A State-of-the-Art Report (CLIP-Network). SR-Forschungsbericht 34, Wien.

Fincke, Gunilla 2009: Abgehängt, chancenlos, unwillig? Eine empirische Reorientierung von Integrationstheorien zu MigrantInnen der zweiten Generation in Deutschland, Wiesbaden.

Flaig, Berthold Bodo/Wippermann, Carsten 2009: Lebenswelten von Migrantinnen und Migranten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 5/2009, 3–10.

Foroutan, Naika/Schäfer, Isabel 2009: Hybride Identitäten – muslimische Migrantinnen und Migranten in Deutschland und Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 5/2009, 11–18.

FRA 2009: EU-MIDIS – European Union Minorities and Discrimination Survey. European Union Agency for Fundamental Rights, Wien. (http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/eumidis_mainreport_conference-edition_en_.pdf, 01.03.2010)

Friedrichs, Jürgen/Triemer, Sascha 2008: Gespaltene Städte? Soziale und ethnische Segregation in deutschen Großstädten, Wiesbaden.

Füller, Christian/Schmidt, Wolf 2007: Sozialforscherin Jutta Allmendinger: „Unsere Schule ist definitiv ungerecht" – Die Präsidentin des Wissenschaftszentrums Berlin im Interview, in: die tageszeitung, 04.12.2007.

G

Gabaccia, Donna R. 1984: From Sicily To Elizabeth Street: Housing And Social Change Among Italian Immigrants, 1880–1930, New York.

Geißler, Rainer/Weber-Menges, Sonja 2008: Migrantenkinder im Bildungssystem doppelt benachteiligt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 49/2008, 14–22.

Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.) 2006: Integration durch Massenmedien. Integration und Medien im internationalen Vergleich, Bielefeld.

Gerdsmeier, Katrin 2010: Bilanz der Integrationspolitik nach fünf Jahren Zuwanderungsgesetz – Überlegungen zu einigen aus Sicht der Katholischen Kirche wichtigen Fragen des Aufenthalts- und Flüchtlingsrechts, in: Informationsbrief Ausländerrecht, 1, 18–24.

Gericke, Naomi/Krupp, Thomas/Troltsch, Klaus 2009: Unbesetzte Ausbildungsplätze. Warum Betriebe erfolglos bleiben. BIBB Report 10/09, Bonn.

Gesemann, Frank 2009: Berlin: Einwanderungsstadt ‚under construction'? Von der Beauftragtenpolitik zur strategischen Steuerung, in: Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft – Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, 311–333.

Giesecke, Johannes/Groß, Martin 2005: Arbeitsmarktreformen und Ungleichheit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 16/2005, 25–31.

Göbel-Zimmermann, Ralph 2004: Das neue Staatsangehörigkeitsrecht – Erfahrungen und Reformvorschläge, in: Barwig, Klaus/Davy, Ulrike (Hrsg.): Auf dem Weg zur Rechtsgleichheit: Konzepte und Grenzen einer Politik der Integration von Einwanderern, Baden-Baden, 148–168.

Goel, Urmila 2006: The Virtual Second Generation – An Own Space in the Internet, in: Voll, Klaus/Beierlein, Doreen (Hrsg.): Rising India – Europe's Partner?, Berlin, 1154–1160.

Gogolin, Ingrid 1994: Der monolinguale Habitus der multilingualen Schule, Münster.

Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula 2009 (Hrsg.): Streitfall Zweisprachigkeit – The Bilingualism Controversy, Wiesbaden.

Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula/Roth, Hans-Joachim (Hrsg.) 2005: Sprachdiagnostik bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, Münster.

Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula/Roth, Hans-Joachim 2001: Bericht über die wissenschaftliche Begleitung des Schulversuchs „Bilinguale Grundschulklassen in Hamburg". Schuljahr 1999/2000, Hamburg.

Gottwald, Marc 2005: Wohnbedürfnisse von Migrantinnen und Migranten – Erkenntnisse aus Praxis und Forschung, in: ILS-NRW (Hrsg.): Wohnbedürfnisse von Migrantinnen und Migranten. Erfahrungen, Ansätze, Strategien. Dokumentation des Expertenworkshops am 13. November 2003, Dortmund, 18–23.

Graf, Susanne 2006: Verdachts- und ereignisunabhängige Personenkontrollen, Berlin.

Grübel, Nils/Rademacher, Stefan (Hrsg.) 2003: Religion in Berlin. Ein Handbuch. Ein Überblick über das religiöse Leben in Berlin, Berlin.

H

Haas, Sibylle 2009: Sich fit machen für die Zeit danach, in: Süddeutsche Zeitung, 25.11.2009.

Hafez, Kai 2002: Türkische Mediennutzung in Deutschland: Hemmnis oder Chance der gesellschaftlichen Integration? Eine qualitative Studie im Auftrag des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Hamburg/Berlin.

Hailbronner, Kay 2010: Integration und Staatsangehörigkeit. Vortrag auf den 53. Bitburger Gesprächen am 07.01.2010, Bitburg. (http://www.irp.uni-trier.de/typo3/fileadmin/template/pdf/53BG_Hailbronner.pdf, 12.03.2010)

Halisch, Judith/Lüken-Klaßen, Doris 2008: Integrationsbericht Schwäbisch Gmünd, Bamberg. (http://www.schwaebisch-gmuend.de/brcms/pdf/20649.pdf, 04.02.2010)

Hallenberg, Bernd 2008: Wohnsituation und Wohnwünsche von Migranten. Weitere Ergebnisse der quantitativen Migrantenstudie, in: vhw Forum Wohneigentum, (6), 294–299.

Halm, Dirk/Liakova, Marina/Yetik, Zeliha 2006: Die öffentlichen Diskurse um den Islam in den Jahren 2000 bis 2004 und ihre Auswirkungen auf das Zusammenleben von Muslimen und Mehrheitsgesellschaft in Deutschland, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 26: 5/6, 199–206.

Hanhörster, Heike 2007: Potenziale der Wohneigentumsbildung von Migrantinnen und Migranten in benachteiligten Stadtteilen, in: Fischer-Krapohl, Ivonne/Waltz, Viktoria (Hrsg.): Raum und Migration. Differenz anerkennen – Vielfalt planen – Potenziale nutzen, Dortmund, 133–148.

Hardoy, Inés/Schøne, Pål 2008: Incentives to Work: Labour Supply Effect of a Cash-for-Care Subsidy for Non-Western Female Immigrants, Oslo. (http://kooperationen.zew.de/fileadmin/user_upload/Redaktion/DFGFLEX/ws08schoene.pdf, 22.02.2010)

Harring, Marius 2010a: Freizeit, Bildung und Peers – informelle Bildungsprozesse im Kontext heterogener Freizeitwelten und Peer-Interaktionen Jugendlicher, in: Harring, Marius et al. (Hrsg.): Freundschaften, Cliquen und Jugendkulturen. Peers als Sozialisations- und Bildungsinstanzen, Wiesbaden, 21–59.

Harring, Marius 2010b: Das Potenzial der Freizeit. Zur Interdependenz des sozialen, kulturellen und ökonomischen Kapitals im Kontext Jugendlicher Freizeitwelten, Wiesbaden (in Vorbereitung).

Haug, Sonja 2004: Soziale Integration durch soziale Einbettung in Familie, Verwandtschafts- und Freundesnetzwerke, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 29: 2, 163–192.

Haug, Sonja 2008: Sprachliche Integration von Migranten in Deutschland. Working Paper 14, Reihe Integrationsreport (Teil 2), Nürnberg. (http://www.bamf.de/cln_180/nn_442016/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/WorkingPapers/wp14-sprachliche-integration,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp14-sprachliche-integration.pdf, 01.02.2010)

Haug, Sonja/Baraulina, Tatjana/Babka von Gostomski, Christian 2008: Kriminalität von Aussiedlern: Eine Bestandsaufnahme. Working Paper 12, Nürnberg. (http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/WorkingPapers/wp12-kriminalitaet-aussiedler,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp12-kriminalitaet-aussiedler.pdf, 10.03.2010)

Haug, Sonja/Müssig, Stephanie/Stichs, Anja 2009: Muslimisches Leben in Deutschland. Forschungsbericht Nr. 6, Nürnberg. (http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/Forschungsberichte/fb6-muslimisches-leben,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/fb6-muslimisches-leben.pdf, 10.03.2010)

Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter 2001: Soziale Integration und ethnische Schichtung. Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der unabhängigen Kommission „Zuwanderung", Berlin/Oldenburg. (http://www.schader-stiftung.de/docs/haeussermann_siebel_gutachten.pdf, 11.03.2010)

Häußermann, Hartmut 2007: Effekte der Segregation, in: vhw Forum Wohneigentum, (5), 234–240.

Häußermann, Hartmut 2009: Segregation von Migranten, Integration und Schule, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Einwanderungsgesellschaft Deutschland – Wege zu einer sozialen und gerechten Zukunft, Bonn, 89–98.

Häußermann, Hartmut et al. 2009: Monitoring Soziale Stadtentwicklung Berlin 2009 – Fortschreibung für den Zeitraum 2007–2008, Berlin. (http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/download/2009/Kurzfassung_Moni2009Internet.pdf, 27.02.2010)

Heckmann, Friedrich 1981: Die Bundesrepublik: Ein Einwanderungsland? Zur Soziologie der Gastarbeiterbevölkerung als Einwandererminorität, Stuttgart.

Heckmann, Friedrich/Schnapper, Dominique (Hrsg.) 2003: The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence, Stuttgart.

Heine, Christoph/Spangenberg, Heike/Willich, Julia 2007: Studienberechtigte 2006 ein halbes Jahr vor Schulabgang – Studierbereitschaft und Bedeutung der Hochschulreife, Hannover.

Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) 2010: Deutsche Zustände. Folge 8, Frankfurt am Main.

Heitmeyer, Wilhelm/Anhut, Reimund (Hrsg.) 2000: Bedrohte Stadtgesellschaften. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen, Weinheim/München.

Herbert, Ulrich 2003: Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter – Zwangsarbeiter – Gastarbeiter – Flüchtlinge, Bonn.

Herwartz-Emden, Leonie 2008: Interkulturelle und geschlechtergerechte Pädagogik für Kinder im Alter von 6 bis 16 Jahren. Expertise für den Landtag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf. (http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.1/EK/14_EK2/Gutachten/ExpertiseHerwartz-Emden.pdf, 14.02.2010)

Hesse, Hermann-Günter/Göbel, Kerstin 2009: Mehrsprachigkeit als Kapital: Ergebnisse der DESI-Studie, in: Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula (Hrsg.): Streitfall Zweisprachigkeit – The Bilingualism Controversy, Wiesbaden, 281–287.

Heus, M. de/Dronkers, J./Levels, M. 2009: Immigrant Pupils' Scientific Performance: The Influence of Educational System Features of Countries of Origin and Destination. RC28 Spring Meeting 2008 Social Stratification and Insiders/Outsiders: Cross-national Comparisons within and between Continents, Florenz/Leuven. (http://www.eui.eu/Personal/Dronkers/English/Heus.pdf, 15.03.2010)

Hickman, Mary/Crowley, Helen/Mai, Nick 2008: Immigration and social cohesion in the UK. The rhythms and realities of everyday life, York. (http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/2230-deprivation-cohesion-immigration.pdf, 6.11.2009)

Higgins, Imelda/Hailbronner, Kay 2004: Migration and Asylum Law Policy in the European Union: FIDE 2004 National Reports, Cambridge.

Hilal, Sezgin 2007: Normal ist das nicht, in: Die ZEIT 45/2007.

Hoerder, Dirk 2002: Cultures in Contact – World Migrations in the Second Millennium, Durham.

Hradil, Stefan 2006: Soziale Milieus – Eine praxisorientierte Forschungsperspektive, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 44–45/2006, 3–9.

Huber, Peter M./Butzke, Kerstin 1999: Das neue Staatsangehörigkeitsrecht und sein verfassungsrechtliches Fundament, in: Neue Juristische Wochenschrift, 52, 2769–2775.

Hugger, Kai-Uwe 2009: Junge Migranten online. Suche nach Anerkennung und Vergewisserung von Zugehörigkeit, Wiesbaden.

Hummrich, Merle 2002: Bildungserfolg und Migration – Biographien junger Frauen in der Einwanderungsgesellschaft, Opladen.

Hunger, Uwe 2004: ‚Wie können Migrantenselbstorganisationen den Integrationsprozess betreuen?' – Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration des Bundesministeriums des Innern der Bundesrepublik Deutschland, Münster/Osnabrück. (http://www.pro-qualifizierung.de/data/034_imis_mso.pdf, 01.03.2010)

Hurrelmann, Klaus et al. 2006: Jugend 2006. 15. Shell Jugendstudie, Frankfurt am Main.

Hüther, Michael/Straubhaar, Thomas 2009: Die gefühlte Ungerechtigkeit: Warum wir Ungleichheit aushalten müssen, wenn wir Freiheit wollen, Berlin.

Hüwelmeier, Gertrud/Krause, Kristina 2008: Götter ohne Pass – Religiöse Vielfalt und neue Migration in Deutschland. Online-Publikation der Böll-Stiftung 2008. (http://www.migration-boell.de/web/integration/47_1662.asp., 02.03.2010)

I

IfW 2009: Deutsche Konjunktur im Herbst 2009, Kiel.

ILS 2006: Sozialraumanalyse. Soziale, ethnische und demographische Segregation in nordrhein-westfälischen Städten. ILS NRW Schriften 201, Dortmund.

Information und Technik NRW 2009: Sonderauswertung, Geschäftsbereich Statistik – Referat 313 (Bildung), Düsseldorf.

Integrationsbeauftragte 2005: 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin.

Integrationsbeauftragte 2007a: 7. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin.

Integrationsbeauftragte 2007b: Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen, Berlin.

Integrationsbeauftragte 2007c: Nationaler Integrationsplan. Arbeitsgruppe Medien – Vielfalt nutzen. Abschlussbericht, Berlin.

Integrationsbeauftragte 2009: Integration in Deutschland – Erster Integrationsindikatorenbericht. Erprobung des Indikatorensets und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring, Berlin.

IW Köln 2009: Ad-Hoc-Umfrage: Momentane Situation und zukünftige Einschätzung der deutschen Unternehmen im

Hinblick auf die Ausbildungssituation und die Auswirkungen der Krise auf den Fachkräftebedarf. Ergebnisbericht, Köln.

IW Köln/BA 2010: Gesamtwirtschaftliche MINT-Fachkräftelücke. Differenz aus MINT-Fachkräftenachfrage und -angebot auf Grundlage von Daten der Bundesagentur für Arbeit, Köln.

J

Jentz, John B./Keil, Hartmut (Hrsg.) 1983: German Workers in Industrial Chicago 1850–1910. A Comparative Perspective, Northern Illinois.

Joppke, Christian 2007: Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe, in: West European Politics, 30, 1–22.

K

Kaas, Leo/Manger, Christian 2010: Ethnic Discrimination in Germany's Labour Market: A Field Experiment. Discussion Paper No. 4741, Bonn. (http://ftp.iza.org/dp4741.pdf, 23.03.2010)

Kamphoefner, Walter D. 2006: Westfalen in der Neuen Welt. Eine Sozialgeschichte der Auswanderung im 19. Jahrhundert, Göttingen.

Kampmann, Birgit/Lins, Cornelia 2009: Handlungsempfehlungen zur Optimierung der Onlinekompetenz von Migrantinnen und Migranten, Berlin.

Kamtsiuris, Panagiotis et al. 2007: Inanspruchnahme medizinischer Leistungen. Ergebnisse des Kinder- und Jugendsurveys (KiGGS), in: Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz, 50: 5–6, 836–850.

Kant, Martina 2000: Verdachtsunabhängige Kontrollen – MigrantInnen im Netz der Schleierfahndung, in: Bürgerrechte & Polizei, CILIP 65: 01/2000, 29–35.

Karakaşoğlu-Aydin, Yasemin 1996: Zwischen Türkeiorientierung und migrationspolitischem Engagement: Neuere Entwicklung bei türkisch-islamischen Dachverbänden in Deutschland, in: Zeitschrift für Türkeistudien, 2/96, 267–282.

Karakaşoğlu, Yasemin 2009: Beschwörung und Vernachlässigung der Interkulturellen Bildung im ‚Integrationsland' Deutschland – ein Essay, in: Melzer, Wolfgang/Tippelt, Rudolf (Hrsg.): Kulturen der Bildung, Leverkusen/Opladen, 177–196.

Kauffmann, Heiko/Riedelsheimer, Albert 2009: Flüchtlingskinder in Deutschland – Politischer und gesellschaftlicher Handlungsbedarf in dieser Legislaturperiode, Frankfurt am Main.

Kelek, Necla 2007: Die verlorenen Söhne: Plädoyer für die Befreiung des türkisch-muslimischen Mannes, Köln.

Keller, Berndt/Seifert, Hartmut 2009: Atypische Beschäftigungsverhältnisse, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 27/2009, 40–46.

Kleffner, Heike 2009: Den Betroffenen mit Respekt begegnen – Hilfe für Opfer rechter Gewalt, in: Molthagen, Dietmar/Korgel, Lorenz (Hrsg.): Handbuch für die kommunale Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus, Berlin, 61–76.

Klemm, Klaus/Klemm, Annemarie 2010: Ausgaben für Nachhilfe – teurer und unfairer Ausgleich für fehlende individuelle Förderung, Gütersloh. (http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_30786_30787_2.pdf, 27.02.2010)

Klös, Hans-Peter/Scharnagel, Benjamin 2009: Arbeitsmarktpolitik seit 2003, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 27/2009, 21–27.

Kluth, Winfried 2009: Variable Staatsbürgerschaftsrechte – Eine Alternative zum Optionsmodell?, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 29: 4, 134–138.

Knipper, Michael/Bilgin, Yasar 2009: Migration und Gesundheit, Sankt Augustin/Berlin.

Kohls, Jürgen 2008: Leben Migranten wirklich länger? Eine empirische Analyse der Mortalität von Migranten in Deutschland. Working Paper 16, Nürnberg. (http://www.bamf.de/cln_092/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/WorkingPapers/wp15-healthy-migrant-effekt,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp15-healthy-migrant-effekt.pdf, 28.01.2010)

Kohls, Martin/Schmid, Susanne 2009: Fertilität von Migrantinnen in Deutschland. Vortrag auf der Tagung ‚Von der verdrängten zur nachholenden Integration?' der Sektion Migration und ethnische Minderheiten der DGS, Nürnberg.

Kolb, Holger 2004: Einwanderungspolitik zwischen wohlverstandenem Eigeninteresse und symbolischer Politik. Das Beispiel der deutschen ‚Greencard', Münster.

Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: Bildung in Deutschland – Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld.

Koopmans, Ruud 2008: Tradeoffs between Equality and Difference. Immigrant Integration, Multiculturalism, and the Welfare State in Cross-National Perspective. Discussion Paper 2008-701, Berlin. (http://www.wzb.eu/zkd/mit/pdf/dp_sp_iv_2008-701.pdf, 22.02.2010)

Koopmans, Ruud et al. 2005: Contested Citizenship. Immigration and Cultural Diversity in Europe, Minneapolis/London.

Kovacheva, Vesela/Vogel, Dita 2009: The size of the irregular foreign resident population in the European Union in 2002, 2005 and 2008: aggregated estimates. Hamburg Institute of International Economics. Database on Irregular Migration. Working Paper No. 4/2009, Hamburg. (http://irregular-migration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.7.Working_Papers/WP4_Kovacheva-Vogel_2009_EuropeEstimate_Dec09.pdf, 08.03.2010)

Kreis Offenbach 2009: Integrationsbericht 2004–2008 für den Landkreis Offenbach. Stand 2009, Offenbach.

Kristen, Cornelia 2003: Ethnische Unterschiede im deutschen Schulsystem, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 21–22/2003, 26–32.

Kristen, Cornelia/Granato, Nadia 2004: Bildungsinvestitionen in Migrantenfamilien, in: Bade, Klaus J./Bommes, Michael (Hrsg.): Migration – Integration – Bildung: Grundfragen und Problembereiche. IMIS Beiträge 23, Osnabrück, 123–142.

Krüger, Karen 2008: Tatort Hamburg. Gesinnungsethik zählt hier nicht, in: FAZ, 26.10.2008.

L

Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.) 2006: Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden.

Langenfeld, Christine 2001: Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten – eine Untersuchung am Beispiel des allgemeinbildenden Schulwesens in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen.

Langenfeld, Christine 2005: Die rechtlichen Voraussetzungen für islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, in: Langenfeld, Christine/Lipp, Volker/Schneider, Irene (Hrsg.): Islamische Religionsgemeinschaften und islamischer Religionsunterricht: Probleme und Perspektiven. Ergebnisse des Workshops an der Georg-August-Universität Göttingen vom 2. Juni 2005, Göttingen, 17–36.

Laschet, Armin 2009: Die Aufsteiger-Republik. Zuwanderung als Chance, Köln.

Lederer, Harald 2004: Indikatoren der Migration. Zur Messung des Umfangs und der Arten von Migration in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung des Ehegatten- und Familiennachzugs sowie der illegalen Migration, Bamberg.

Lehmann, Jens 2008: Ärztliche Hilfe für „Illegale": eine Straftat nach dem Aufenthaltsgesetz?, in: Zeitung für Ausländerrecht und Asylpolitik, 28: 5–6, 24–27.

Leicht, René/Leiß, Markus 2006: Selbständigkeit – eine Alternative für Migranten?, in: Leibnitz-Institut (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, München/Heidelberg, 68–70.

Leicht, René/Leiß, Markus/Philipp, Ralf 2010: Triebkräfte ausländischen Unternehmertums in Baden-Württemberg, Institut für Mittelstandsforschung der Universität Mannheim, Mannheim (im Erscheinen).

Leif, Thomas/Speth, Rudolf 2006: Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Bonn.

Leyendecker, Birgit 2008: Frühkindliche Bildung von Kindern aus zugewanderten Familien – die Bedeutung der Eltern, in: Bade, Klaus J./Bommes, Michael (Hrsg.): Nachholende Integrationspolitik – Problemfelder und Forschungsfragen. IMIS-Beiträge 34, Osnabrück, 91–102.

Lippe, Holger von der 2004: Dimensionen und Determinanten des Kinderwunsches von Männern in Ostdeutschland in den 1990er Jahren: Ergebnisse einer problemzentrierten Interviewstudie mit 30-jährigen Kinderlosen aus Rostock, in: Zeitschrift für Familienforschung, Sonderheft 4, 44–70.

Loeffelholz, Hans Dietrich von 2010: Steuerung der Arbeitsmigration nach Deutschland – Eine Bilanz nach zehn Jahren. Vortrag auf den Hohenheimer Tagen zum Ausländerrecht am 30.01.2010, Hohenheim.

Loibl, Roswitha 2008: Wohnwünsche von Migranten. Mehrheit der Migranten ist an einem gemischten Umfeld interessiert, in: Die Wohnungswirtschaft, 01/2008, 38–39.

Longhi, Simonetta/Nijkamp, Peter/Poot, Jacques 2006: The Impact of Immigration on the Employment of Natives in Regional Labour Markets: A Meta-Analysis. IZA Discussion Paper 2044, Bonn. (http://www.iza.org/index_html?lang=en&mainframe=http%3A//www.iza.org/en/webcontent/publications/papers/viewAbstract%3Fdp_id%3D2044&topSelect=publications&subSelect=papers, 18.02.2010)

Lucassen, Leo 2005: The Immigrant Threat – The Integration of Old and New Migrants in Western Europe since 1850, Illinois.

Luft, Stefan 2009: Staat und Migration: Zur Steuerbarkeit von Zuwanderung und Integration, Frankfurt am Main.

Lüken-Klaßen, Doris 2007: Wohnverhältnisse von Migranten in Stuttgart. Kommunale Maßnahmen und Politiken. Bericht im Rahmen des CLIP-Netzwerks, Bamberg. (http://www.stuttgart.de/sde/global/images/mdb/publ/13301/20343.pdf 31.03.2008)

M

Maas, Utz 2008: Sprache und Sprachen in der Migrationsgesellschaft – Die schriftkulturelle Dimension, Göttingen.

Mansel, Jürgen 2003: Konfliktregulierung bei Straftaten. Die Variation des Anzeigeverhaltens nach der Ethnie des Täters, in: Groenemeyer, Axel/Mansel, Jürgen (Hrsg.): Die Ethnisierung von Alltagskonflikten, Opladen, 261–284.

Mansel, Jürgen 2005: Ethnische Gruppen, in: Schlottke, Peter F. et al. (Hrsg.): Enzyklopädie der Psychologie 6. Störungen im Kindes- und Jugendalter, Göttingen, 487–518.

MASF 2009: Zuwanderung und Integration im Land Brandenburg – Bericht der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg, Potsdam.

MASGFF RLP 2009: Zuwanderungs- und Integrationsbericht der Landesregierung Rheinland-Pfalz 2007/2008, Mainz.

Meier-Braun, Karl-Heinz/Kilgus, Martin A. 2002: Integration durch Politik und Medien? 7. Medienforum Migranten bei uns, Baden-Baden.

Merkens, Hans/Kuper, Harm/Schründer-Lenzen, Agi 2009: Ganztagsorganisation im Schulbereich – Gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und der Max-Träger-Stiftung, Schlussbericht, Berlin/Potsdam. (http://www.ewi-psy.fu-berlin.de/einrichtungen/arbeitsbereiche/

allg_paedagogik/go/media_downloads/Homepage__Abschlussbericht_2008.pdf, 12.02.2010)

Meyer, Thomas 2002: Parallelgesellschaften und Demokratie, in: Meyer, Thomas/Weil, Reinhard (Hrsg.): Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation, Bonn, 343–372.

MGFFI NRW 2008: Nordrhein-Westfalen: Land der neuen Integrationschancen – 1. Integrationsbericht der Landesregierung, Düsseldorf.

Mika, Tatjana/Tucci, Ingrid 2006: Alterseinkommen bei Zuwanderern. Gesetzliche Rente und Haushaltseinkommen bei Aussiedlern und Zuwanderern aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien im Vergleich zur deutschen Bevölkerung, DIW Research Notes 18, Berlin. (http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.44749.de/rn18.pdf, 23.03.2010)

Morawska, Ewa T. 2004: For Bread with Butter – Life-Worlds of East Central Europeans in Johnstown, Pennsylvania 1980–1940, Cambridge.

Morawska, Ewa T. 2009: The Sociology of Immigration: (Re) making Multifaceted America, Basingstoke u.a.

Müller, Daniel 2005a: Die Darstellung ethnischer Minderheiten in deutschen Massenmedien, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 1: Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie, Bielefeld, 83–126.

Müller, Daniel 2005b: Ethnische Minderheiten in der Medienproduktion, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 1: Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie, Bielefeld, 223–237.

Müller, Daniel 2009: Inwieweit berichten Journalisten ohne begründbaren Sachbezug über die Zugehörigkeit von Straftatverdächtigen zu ethnischen Minderheiten, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 2: Forschungsbefunde, Bielefeld, 189–215.

Münch, Sybille 2009: „It's all in the mix" – Constructing ethnic segregation as a social problem in Germany, in: Journal of Housing and the Built Environment, 24: 4, 441–455.

Münch, Sybille/Kirchhoff, Gudrun 2009: „Soziale und ethnische Mischung" – Zur Persistenz eines wohnungspolitischen Leitbildes, in: Gesemann, Frank/Roland Roth (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, 517–532.

Münz, Rainer/Reiterer, Albert F. 2007: Wie schnell wächst die Zahl der Menschen? Weltbevölkerung und weltweite Migration, Frankfurt am Main.

Münz, Rainer/Seifert, Wolfgang/Ulrich, Ralf 1999: Zuwanderung nach Deutschland – Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt am Main/New York.

Musterd, Sako 2003: Segregation and integration: a contested relationship, in: Journal of Ethnic and Migration Studies, 29: 4, 623–641.

Musterd, Sako 2005: Social and Ethnic Segregation in Europe: Levels, Causes, and Effects, in: Journal of Urban Affairs, 27: 3, 331–348.

Musterd, Sako et al. 2008: Are immigrants' earnings influenced by the characteristics of their neighbours?, in: Environment and Planning A, 40: 4, 785–805.

N

Naderi, Robert 2008: Ehen und nichteheliche Lebensgemeinschaften im Lebensverlauf von Deutschen und türkischen Staatsbürgern in Deutschland, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 33: 3–4, 433–448.

Nauck, Bernhard 1986: Der Verlauf von Eingliederungsprozessen und die Binnenintegration von türkischen Migrantenfamilien, in: Hoffmeyer-Zlotnik, Jürgen H. P. (Hrsg.): Segregation und Integration. Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland, Mannheim, 56–105.

Nauck, Bernhard 2007: Value of Children and the Framing of Fertility: Results from a Cross-cultural Comparative Survey in 10 Societies, in: European Sociological Review, 23: 5, 615–629.

Nauck, Bernhard/Clauß, Susanne/Richter, Elisabeth 2008: Zur Lebenssituation von Kindern mit Migrationshintergrund in Deutschland, in: Bertram, Hans (Hrsg.): Mittelmaß für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland, München, 127–151.

Naz, Ghazala 2006: Effect of Cash-Benefit Reform on Immigrants' Labour Supply and Earnings. Working Papers in Economics, No. 13/06, Bergen. (http://www.uib.no/filearchive/No.%2013-06.pdf, 30.01.2010)

Neuhaus, Andrea/Isfort, Michael/Weidner, Frank 2009: Situation und Bedarfe von Familien mit mittel- und osteuropäischen Haushaltshilfen, Köln. (http://www.dip.de/fileadmin/data/pdf/material/bericht_haushaltshilfen.pdf, 20.02.2010)

Neumann, Ursula 1980: Erziehung ausländischer Kinder. Erziehungsziele und Bildungsvorstellungen in türkischen Arbeiterfamilien, Düsseldorf.

Neumann, Ursula 2005: Kindertagesangebote für unter sechsjährige Kinder mit Migrationshintergrund, in: Sachverständigenkommission 12. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.): Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern unter sechs Jahren, München, 175–226.

Neumann, Ursula 2008: Schule in „transnationalen Lebenswelten". Ansätze im Modellprogramm FörMig – Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, in:

Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 29: 3, 435–451.

O

Oberndörfer, Dieter 1993: Der Wahn des Nationalen. Die Alternative der offenen Republik, Freiburg/Basel/Wien.

Oberndörfer, Dieter 2005: Deutschland in der Abseitsfalle. Politische Kultur in Zeiten der Globalisierung, Freiburg.

Oberwittler, Dietrich 2007: The Effects of Ethnic and Social Segregation on Children and Adolescents: Recent Research and Results from a German Multilevel Study. WZB-Discussion Paper Nr. SP IV 2007-603, Berlin. (http://www.wzb.eu/ZKD/AKI/files/aki_segregation_kinder_jugendliche.pdf, 03.03.2010)

OECD 2008: A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries, Paris.

OECD 2009: Employment Outlook 2009, Paris.

Ofner, Ulrike Selma 2003: Akademikerinnen türkischer Herkunft: Narrative Interviews mit Töchtern aus zugewanderten Familien, Berlin.

Opfermann, Heike/Grobecker, Claire/Krack-Roberg, Elle 2006: Auswirkung der Bereinigung des Ausländerzentralregisters auf die amtliche Ausländerstatistik, in: Wirtschaft und Statistik, 5/2006, 480–494.

Ortner, Christina 2007: Tatort: Migration. Das Thema Einwanderung in der Krimireihe Tatort, in: Medien & Kommunikationswissenschaften, 1/2007, 5–23.

Ortner, Hanspeter 2009: Rhetorisch-stilistische Eigenschaften der Bildungssprache, in: Fix, Ulla/Gardt, Andreas/Knape, Joachim (Hrsg.): Rhetorik und Stilistik – Rhetoric and Stylistics. Teilband 2, Berlin/New York, 2227–2240.

OSI (Hrsg.) 2009: Muslims in Europe: A Report on 11 EU Cities, New York/London/Budapest.

Otto-Friedrich-Universität Bamberg/Nationales Bildungspanel 2009: Das Nationale Bildungspanel. Notwendigkeit, Grundzüge und Analysepotential, Bamberg.

Özsoy, Ömer /Sahin, Ertuğrul 2010: Existenzielle Voraussetzungen der Koranhermeneutik und soziale Komponenten ihrer Etablierung in Deutschland, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens – Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung, 58 (im Erscheinen).

Öztürk, Halit 2009: Weiterbildungsbeteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 5/2009, 24–30.

P

Perry, John 2008: The housing and neighbourhood impact of Britain's changing ethnic mix. Round-up for the Joseph Rowntree Foundation, York. (http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/2305.pdf, 03.03.2010)

Peters, Tilmann 2004: Anlassunabhängige Personenkontrollen. Zur Verfassungsmäßigkeit der entsprechenden Ermächtigungsgrundlagen in den Polizeigesetzen der Länder und im Bundesgrenzschutzgesetz, Hamburg.

Pfeiffer, Christian et al. 2004: Probleme der Kriminalität bei Migranten und integrationspolitische Konsequenzen. Expertise für den Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat) der Bundesregierung, Hannover.

PICUM 2010: PICUM Newsletter January–February 2010. Finalised on 3 February 2010, Brüssel. (http://www.picum.org/sites/default/files/data/newsletters/en/nl_en_01-0102-2010formatting.pdf, 11.03.2010)

Pott, Andreas 2001: Der räumliche Blick. Zum Zusammenhang von Raum und städtischer Segregation von Migranten, in: Gestring, Norbert et al. (Hrsg.): Jahrbuch StadtRegion 2001. Schwerpunkt: Einwanderungsstadt, Opladen, 57–74.

Pöttker, Horst 2005: Diskriminierungsverbote und Beschwerdepraxis des Deutschen Presserats – eine quantitative und qualitative Analyse, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 1: Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie, Bielefeld, 185–221.

Pöttker, Horst 2009: Wann werden Diskriminierungsverbote von Journalist(inn)en akzeptiert? Eine Untersuchung zum Widerspruch von Migrantenschutz und Öffentlichkeitsaufgabe, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Band 1: Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie, Bielefeld, 161–188.

Prantl, Heribert 2006: „Der Islam ist Teil Deutschlands" – Interview mit Wolfgang Schäuble, in: Süddeutsche Zeitung, 25.09.2006.

Pro Asyl 2008: Neue Recherchen und Dokumente zur Situation von Schutzsuchenden in Griechenland, Frankfurt am Main. (http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Asyl_in_Europa/Griechenland/Neue_Recherchen_Griechenland_Endversion.pdf, 24.02.2010)

Prognos AG 2010: Arbeitslandschaft 2030. Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise. Langfassung, Basel.

Prümm, Kathrin 2005: Migrantenorganisationen als Akteure der Zivilgesellschaft, in: Groh, Katrin/Weinbach, Christine (Hrsg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel, Wiesbaden, 201–224.

Putnam, Robert 2007: E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century – The 2006 Johan Skytte Prize Lecture, in: Scandinavian Political Studies, 30: 2, 137–174.

R

Radtke, Frank-Olaf 2004: Die Illusion der meritokratischen Schule. Lokale Konstellationen der Produktion von Ungleichheit im Erziehungssystem, in: Bade, Klaus J./Bommes, Michael (Hrsg.): Migration – Integration – Bildung: Grundfragen und Problembereiche. IMIS Beiträge 23, Osnabrück, 143–178.

Radtke, Frank-Olaf 2005: Bildungsdefizite, Schulsegregation und das Integrationsinteresse der Kommunen, in: Difu (Hrsg.): Fachtagung Bildung im Stadtteil. Dokumentation der Veranstaltung am 30.05.2005, Berlin, 23–30.

Reichwein, Alfred/Vogel, Stephanie 2004: Integration in den Kommunen. Gutachten für den Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Berlin/Köln.

Reinders, Heinz 2005: Freundschaftsbeziehungen in interethnischen Netzwerken. Abschlussbericht an die Deutsche Forschungsgemeinschaft, Mannheim.

Riecken, Andrea/Wiedl, Karl Heinz/Weig, Wolfgang 2001: Die Bedeutung der Deutschkenntnisse für die Entwicklung und Behandlung von psychiatrischen Erkrankungen, in: Psychiatrische Praxis, 28: 6, 275–277.

Robert Koch-Institut (Hrsg.) 2008a: Lebensphasenspezifische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ergebnisse des Nationalen Kinder- und Jugendgesundheitssurveys (KiGGS). Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Bericht für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung des Gesundheitswesens, Berlin.

Robert Koch-Institut (Hrsg.) 2008b: Schwerpunktbericht der Gesundheitsberichterstattung des Bundes – Migration und Gesundheit, Berlin.

Robert Koch-Institut (Hrsg.) 2009: Gesundheitsberichterstattung des Bundes: Beschäftigte im Gesundheitswesen, Berlin.

Ruhrmann, Georg/Sommer, Denise 2005: Migranten in den Medien – Von der Ignoranz zum Kontakt?, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 25: 3–4, 123–127.

Ruhrmann, Georg/Sommer, Denise/Uhlemann, Heike 2006: TV-Nachrichtenberichterstattung über Migranten – Von der Politik zum Terror, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Integration durch Massenmedien. Integration und Medien im internationalen Vergleich, Bielefeld, 45–77.

Rürup, Bert/Gruescu, Sandra 2003: Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungspolitik – Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.

S

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2008: Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken. Jahresgutachten 2008/09, Wiesbaden.

Santel, Bernhard 1995: Migration in und nach Europa. Erfahrungen – Strukturen – Politik, Opladen.

Santel, Bernhard 2008: Integrationsmonitoring: Neue Wege in Nordrhein-Westfalen. Politische Essays zu Migration und Integration, Osnabrück. (http://www.rat-fuer-migration.de/PDF/Integrationsmonitoring.pdf, 02.02.2010)

Santel, Bernhard/Weber, Albrecht 2000: Zwischen Ausländerpolitik und Einwanderungspolitik: Migrations- und Ausländerrecht in Deutschland, in: Bade, Klaus J./Münz, Rainer (Hrsg.): Migrationsreport 2000. Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt am Main/New York, 109–140.

Santen, Eric van/Seckinger, Mike 2005: Sozialraumorientierung ohne Sozialräume?, in: Projekt „Netzwerke im Stadtteil" (Hrsg.): Grenzen des Sozialraums. Kritik eines Konzepts – Perspektiven für Soziale Arbeit, Wiesbaden, 49–71.

Sauer, Martina 2009: Türkeistämmige Migranten in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland. Lebenssituation und Integrationsstand. Ergebnisse der 9. Mehrthemenbefragung. Eine Analyse im Auftrag des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Essen.

Sauer, Martina/Halm, Dirk (Hrsg.) 2009: Erfolge und Defizite der Integration türkeistämmiger Einwanderer – Entwicklung der Lebenssituation 1999–2008, Wiesbaden.

Schader-Stiftung (Hrsg.) 2005: Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik, Darmstadt.

Schenk, Liane/Knopf, Hiltraud 2007: Mundgesundheitsverhalten von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Ergebnisse des Kinder- und Jugendsurveys (KiGGS), in: Bundesgesundheitsblatt, 50: 5–6, 653–658.

Schiffauer, Werner 2008: Parallelgesellschaften – Wie viel Wertekonsens braucht unsere Gesellschaft?, Bielefeld.

Schiffauer, Werner et al. (Hrsg.) 2002: Staat – Schule – Ethnizität. Politische Sozialisation von Immigrantenkindern in vier europäischen Ländern. Reihe Interkulturelle Bildungsforschung, Band 10, Münster/New York/München/Berlin.

Schirrmacher, Frank 2004: Das Methusalem-Komplott: Die Macht des Alterns – 2004–2050, München.

Schittenhelm, Karin 2005: Soziale Lagen im Übergang. Junge Migrantinnen und Einheimische zwischen Schule und Berufsausbildung, Wiesbaden.

Schmid, Josef 2009: Entwicklung der Arbeitsförderung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 27/2009, 3–8.

Schmid, Susanne/Kohls, Martin 2008: Sind die FDZ-RV Daten für eine Analyse des generativen Verhaltens von Migrantinnen geeignet?, in: DRV-Schriften, Band 55, 121–143.

Schmidt, Bernhard/Tippelt, Rudolf 2006: Bildungsberatung für Migrantinnen und Migranten, in: Report – Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, 2, 32–42.

Schönwälder, Karen 2006: Bunter als die Politik behauptet. Abschottungstendenzen von Migranten werden überschätzt, in: WZB-Mitteilungen, Heft 113/Sept. 2006, 21–24.

Schönwälder, Karen/Söhn, Janina 2007: Siedlungsstrukturen von Migrantengruppen in Deutschland: Schwerpunkte der Ansiedlung und innerstädtische Konzentrationen. WZB-Discussion Paper Nr. SP IV 2007-601, Berlin. (http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2007/iv07-601.pdf, 22.03.2010)

Schouler-Ocak, Meryam 2008: Psychiatrische Versorgung von Patienten mit Migrationshintergrund, in: Rentrop, Michael/Müller, Ruppert/Bäuml, Josef (Hrsg.): Klinikleitfaden Psychiatrie und Psychotherapie, München, 715–749.

Schulze, Gerhard 2005: Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart, Frankfurt am Main.

Schupp, Jürgen/Söhn, Janina/Schmiade, Nicole 2005: Internationale Mobilität von deutschen Staatsbürgern. Chance für Arbeitslose oder Abwanderung der Leistungsträger?, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 30: 2–3, 279–292.

Schweitzer, Helmuth 2009: Wi(e)der deutsche Einsprachigkeit – Kommunale Sprachförderung zwischen Assimilation und Mehrsprachigkeit, in: Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, 429–447.

Seibert, Holger 2008: Junge Migranten am Arbeitsmarkt. Bildung und Einbürgerung verbessern die Chancen. IAB – Kurzbericht 17/2008, Nürnberg. (http://doku.iab.de/kurzber/2008/kb1708.pdf, 28.02.2010)

Seibert, Holger 2009: Die zweite Schwelle – Spezifische Probleme für Ausbildungs- und Hochschulabsolventen mit Migrationshintergrund beim Arbeitsmarkteinstieg. Gutachten für den Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH, Berlin.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2009: Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken – Erster Umsetzungsbericht zum Berliner Integrationskonzept 2007–2009, Berlin.

Sezer, Kamerun/Dağlar, Nilgün 2009: Die Identifikation der TASD mit Deutschland – Abwanderungsphänomen der TASD beschreiben und verstehen, Krefeld/Dortmund.

Siegert, Manuel 2008: Schulische Bildung von Migranten in Deutschland. Working Paper 13, Reihe Integrationsreport (Teil 1), Nürnberg. (http://www.bamf.de/cln_180/nn_442522/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/WorkingPapers/wp13-schulische-bildung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp13-schulische-bildung.pdf, 28.02.2010)

Siegert, Manuel 2009: Berufliche und akademische Ausbildung von Migranten in Deutschland. Working Paper 22, Reihe Integrationsreport (Teil 5), Nürnberg. (http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/WorkingPapers/wp22-berufliche-ausbildung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp22-berufliche-ausbildung.pdf, 10.03.2010)

Simon, Erk/Kloppenburg, Gerhard 2007: Das Fernsehpublikum türkischer Herkunft – Fernsehnutzung, Einstellungen und Programmerwartungen, in: Media Perspektiven, 3/2007, 142–152.

Sinning, Mathias 2007: Wealth and Asset Holdings of Immigrants in Germany. IZA Discussion Paper No. 3089, Bonn. (http://ftp.iza.org/dp3089.pdf, 25.03.2010)

Sinus Sociovision 2008: Sinus-Migranten-Milieus. Eine Repräsentativuntersuchung der Lebenswelten von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland, Heidelberg.

Sowell, Thomas 1997: Migrations and Cultures: A World View, Nashville.

Stabsabteilung für Integrationspolitik 2006: Grundlagen der Integrationspolitik in der Landeshauptstadt Stuttgart, Stuttgart.

Stadt Heilbronn 2007: Integrationsbericht der Stadt Heilbronn 2007, Heilbronn.

Stadt Köln 2008: Bevölkerung und Haushalte, in: Statistisches Jahrbuch 2007 – Kölner Statistische Nachrichten, 86: 1, 13–53.

Stadt Wuppertal 2007: Integrationsbericht der Stadt Wuppertal 2007, Wuppertal: Ressort Zuwanderung und Integration.

Statistisches Amt Stuttgart 2007: Stuttgarter Einwohnerdaten, Stuttgart.

Statistisches Bundesamt 1971: Bevölkerung und Kultur. Reihe 1: Bevölkerungsstand und Entwicklung, Sonderbeitrag Ausländer nach der Staatsangehörigkeit 1967–1970, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2008: Atypische Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 9. September 2008 in Frankfurt am Main, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2009a: Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2009b: Demografischer Wandel in Deutschland – Auswirkungen auf Kindertagesbetreuung und Schülerzahlen im Bund und in den Ländern, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2009c: Erwerbstätige Deutsche und Ausländer. Ergebnisse des Mikrozensus, Sonderauswertung – Abteilung III D (Arbeitsmarkt), Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2009d: Sonderauswertung, Abteilung VI A (Bevölkerungsentwicklung, Migration, Gebietsgliederung, Rechtspflege), Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2009e: Sonderauswertung, Abteilung VI B (Bildung, Forschung, Entwicklung und Kultur), Wiesbaden.

Steffen, Wiebke/Elsner, Erich 2000: Kriminalität junger Ausländer, in: Deutsches Polizeiblatt, 5/2000, 1–15.

Straßburger, Gaby 2003: Heiratsverhalten und Partnerwahl im Einwanderungskontext: Eheschließungen der zweiten Migrantengeneration türkischer Herkunft, Würzburg.

Strasser, Josef/Steber, Corinna 2009: Lehrerinnen und Lehrer mit Migrationshintergrund – Eine empirische Reflexion einer bildungspolitischen Forderung, in: Hagedorn, Jörg et al. (Hrsg.): Ethnizität, Geschlecht, Familie und Schule – Heterogenität als erziehungswissenschaftliche Herausforderung, Wiesbaden, 97–126.

Straubhaar, Thomas 2002: Migration im 21. Jahrhundert: Von der Bedrohung zur Rettung sozialer Marktwirtschaften?, Tübingen.

Sturm, Gabriele 2007: Residentielle Segregation von Migrantinnen und Migranten in deutschen Großstädten, in: vhw Forum Wohneigentum, (5), 245–248.

SVR 2009: Viel getan, viel zu tun: Empfehlungen für die neue Regierungskoalition, Berlin.

T

Tertilt, Hermann 1996: Turkish Power Boys. Ethnographie einer Jugendbande, Frankfurt am Main.

Thernstrom, Stephen 1999: The Other Bostonians: Poverty and Progress in the American Metropolis 1880–1970, Cambridge.

Thernstrom, Stephen/Orlov, Ann/Handlin, Oscar (Hrsg.) 1980: Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups, Cambridge.

Thränhardt, Dietrich 2000: Einwandererkulturen und soziales Kapital. Eine komparative Analyse, in: Thränhardt, Dietrich/Hunger, Uwe (Hrsg.): Einwanderer-Netzwerke und ihre Integrationsqualität in Deutschland und Israel, Münster, 15–51.

Thym, Daniel 2009: Schutz des Aufenthalts zwischen polizeilicher Herkunft und menschenrechtlicher Neuausrichtung, in: Arndt, Felix/Betz, Nicole/Farahat, Anuscheh (Hrsg.): Freiheit – Sicherheit – Öffentlichkeit. Tagungsband der 48. Assistententagung Öffentliches Recht in Heidelberg, Heidelberg, 221–241.

Tischler, Lothar C./Kisseler, Wolfgang/Trabert, Lioba 2002: Migrationsbericht Hessen 2002 – Bevölkerung, Ausbildung und Arbeitsmarkt. FEH-Report Nr. 637, Wiesbaden. (http://projekte.sozialnetz.de/global/show_document.asp?id=aaaaaaaaaaacsys, 05.02.2010)

Tracy, Rosemarie 2009: Multitasking: Mehrsprachigkeit jenseits des „Streitfalls", in: Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula (Hrsg.): Streitfall Zweisprachigkeit – The Bilingualism Controversy, Wiesbaden, 163–196.

Trebbe, Joachim/Weiß, Hans-Jürgen 2007: Integration als Mediennutzungsmotiv? Eine Typologie junger türkischer Erwachsener in Nordrhein-Westfalen, in: Media Perspektiven, 3, 136–141.

Trunk, Daniela 2008: Junge Migranten: Eine Gefahr für die innere Sicherheit? Aktuelle Daten zur Jugendkriminalität, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 28: 5–6, 181–185.

U

Ucar, Bülent 2010: Islamische Religionspädagogik und Islamischer Religionsunterricht in Deutschland: Organisatorische Rahmenbedingungen und didaktische Perspektiven – Einführung und Status Quo, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens – Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung, 58 (im Erscheinen).

Ulrich, Joachim Gerd et al. 2006: Bewerber mit Migrationshintergrund: Bewerbungserfolg und Suchstrategien, in: Eberhard, Verena/Krewerth, Andreas/Ulrich, Joachim Gerd (Hrsg.): Mangelware Lehrstelle – Zur aktuellen Lage der Ausbildungsplatzbewerber in Deutschland, Bonn, 197–223.

UN 2001: Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations?, New York. (http://www.un.org/esa/population/publications/ReplMigED/Cover.pdf, 20.02.2010)

Unabhängige Kommission Zuwanderung 2001: Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung vom 04.07.2001, Berlin.

UNESCO 2009: Policy Guidelines on Inclusion in Education, Paris. (http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849e.pdf, 26.02.2010)

UNHCR 2010: Anmerkungen zur Mitteilung der Europäischen Kommission zur Einrichtung eines Gemeinsamen Neuansiedlungsprogramms der EU und zum Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Entscheidung Nr. 537/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008–2013. (http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/100128-UNHCR-CommentRST_rev.pdf?PHPSESSID=59b2d26026ea1ee56d032993ff12953e, 08.02.2010)

V

Vertovec, Steven 2007: Super-diversity and its implications, in: Ethnic and Racial Studies, 30: 6, 1024–1054.

Vertovec, Steven 2009: Transnationalism, New York/London.

Vertovec, Steven/Wessendorf, Susanne (Hrsg.) 2010: The Multiculturalism Backlash. European Discourses, Policies and Practices, Abingdon/New York.

Vogel, Dita 2009: How many irregular residents are there in Germany? Estimates on the basis of police criminal statistics. Hamburg Institute of International Economics – Database on Irregular Migration. Working Paper No. 3, Hamburg. (http://irregular-migration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.7.Working_Papers/WP3-2009_Vogel_EstimateIrregularMigrationGermany2.pdf, 08.03.2010)

Vogelsang, Waldemar 2008: Jugendliche Aussiedler. Zwischen Entwurzelung, Ausgrenzung und Integration, Weinheim/München.

W

Weber-Menges, Sonja 2006: Die Entwicklung der Ethnomedien in Deutschland, in: Geißler, Rainer/Pöttker, Horst (Hrsg.): Integration durch Massenmedien. Integration und Medien im internationalen Vergleich, Bielefeld, 121–145.

Weibert, Anne 2007: Der lokale Rahmen bietet viele Chancen. Minderheitenberichterstattung in Dortmund und Denver, in: Journalistik Journal, 2, 32–33.

Weltbank 2009: Shaping the Future: A Long-Term Perspective of People and Job Mobility for the Middle East and North Africa, Washington D. C. (http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/Shaping_Future.pdf, 26.02.2010)

Wiedemann, Claudia 2006: Politische Partizipation von Migranten und Migrantinnen, in: Hoecker, Beate (Hrsg.): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung, Opladen, 261–287.

Wilmers, Nicola et al. 2002: Jugendliche in Deutschland zur Jahrtausendwende: Gefährlich oder gefährdet? Ergebnisse wiederholter, repräsentativer Dunkelfelduntersuchungen zu Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen 1998–2000, Baden-Baden.

Windzio, Michael 2009: Social integration of immigrant children and their parents in Germany – Insights from social network analysis and Coleman's concept of ‚intergenerational closure'. Migremus Arbeitspapiere 1/2009, Bremen. (http://www.migremus.uni-bremen.de/images/stories/workingpapers/wpap_1_2009.pdf, 26.02.2010)

Windzio, Michael et al. 2007: Kriminalitätswahrnehmung und Punitivität in der Bevölkerung – Welche Rolle spielen die Massenmedien? Ergebnisse der Befragung zu Kriminalitätswahrnehmung und Strafeinstellung 2004 und 2006, Hannover.

Wissenschaftsrat 2010: Religiöse Pluralisierung verlangt Weiterentwicklung des theologischen und religionswissenschaftlichen Feldes – Wissenschaftsrat empfiehlt Aufbau von islamischen Studien an staatlichen Schulen, Pressemitteilung vom 01.02.2010. (http://www.wissenschaftsrat.de/presse/pm_0210.html, 26.02.2010)

Worbs, Susanne 2008: Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland. Working Paper 17, Reihe Integrationsreport (Teil 3), Nürnberg. (http://www.bamf.de/cln_170/nn_435340/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publikationen/Forschung/WorkingPapers/wp17-einbuergerung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp17-einbuergerung.pdf, 12.03.2010)

Wüst, Andreas M. 2003: Das Wahlverhalten eingebürgerter Personen in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 52/2003, 29–38.

Wüst, Andreas M./Heinz, Dominic 2009: Die politische Repräsentation von Migranten in Deutschland, in: Linden, Markus/Thaa, Winfried (Hrsg.): Die politische Repräsentation von Fremden und Armen, Baden-Baden, 201–218.

Wüst, Andreas M./Saalfeld, Thomas 2010: Abgeordnete mit Migrationshintergrund im Vereinigten Königreich, Frankreich, Deutschland und Schweden: Opportunitäten und Politikschwerpunkte, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 44 (im Druck).

Y

Yurdakul, Gökçe 2009: From Guest Workers into Muslims. The Transformation of Turkish Immigrant Associations in Germany, Newcastle.

Z

Zuwanderungsrat 2004: Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Berlin.

Anhang II: Der Sachverständigenrat

Die Stiftungsinitiative

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihr gehören acht Mitgliedsstiftungen an. Neben der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Gemeinnützige Hertie-Stiftung, Körber-Stiftung, Vodafone Stiftung und ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius.

Für die beteiligten Stiftungen sind Integration und Migration vorrangige Bereiche ihrer Stiftungsarbeit. Gemeinsam haben sie den Sachverständigenrat 2008 als unabhängiges, wissenschaftliches Gremium gegründet. So konnte die Lücke hinsichtlich einer umfassenden und unabhängigen Urteilsbildung aus ganzheitlicher Sicht in den Bereichen Integration und Migration geschlossen werden.

Der Sachverständigenrat bezieht regelmäßig zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung. Er begleitet die Politik auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene kritisch mit wissenschaftlich fundierten und handlungsorientierten Empfehlungen. Er informiert die Öffentlichkeit sachlich und politisch unabhängig über gesellschaftliche und politische Entwicklungen in den Bereichen Integration und Migration und gibt so der integrations- und migrationspolitischen Debatte neue Impulse.

Das besondere Augenmerk des Sachverständigenrats gilt den Migrationstrends (Zu-, Ab- und Rückwanderung von Ausländern und Deutschen), den Auswirkungen von Migration auf das Qualifikationsniveau in Deutschland, der Zuwanderungssteuerung sowie der Integrationsentwicklung und der Integrationsförderung, verstanden als Partizipationsförderung.

Die Arbeit des Sachverständigenrats soll auf diese Weise zu mehr Transparenz und zu einem fundierten Umgang mit den anstehenden Fragen in der öffentlichen Diskussion beitragen.

Die Mitglieder des Sachverständigenrats

Die Mitglieder des Sachverständigenrats wurden unter beratender Begleitung einer unabhängigen Findungskommission von den Stiftungen für drei Jahre berufen.

PROF. DR. KLAUS J. BADE
Vorsitzender
Begründer des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Universität Osnabrück

Der Migrationsforscher, Publizist und Politikberater ist, von Hause aus Historiker (Habil. Osnabrück 1979 für Neuere und Neueste Geschichte), u. a. Begründer des IMIS, der bundesweiten Gesellschaft für Historische Migrationsforschung (GHM) und des gleichermaßen bundesweiten interdisziplinären Rates für Migration (RfM). Er wirbt schon seit den frühen 1980er Jahren für eine proaktive Migrations- und Integrationspolitik, hat zahlreiche wissenschaftliche Forschungsprojekte geleitet und rund 40 Bücher zum Thema veröffentlicht.

PROF. DR. URSULA NEUMANN
Stellvertretende Vorsitzende
Institut für International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft, Universität Hamburg

Ursula Neumann ist Professorin am Institut für International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft der Universität Hamburg. Ihre Forschungsschwerpunkte sind die Bildungs- und Sozialisationsprozesse von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie die Gestaltung von interkultureller und sprachlicher Bildung in Kitas und Schulen. In den Jahren 1999 bis 2002 war Ursula Neumann Beauftragte des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg für Fragen der Migrationspolitik. Seit 2004 ist sie zudem im Vorstand der Stiftung ‚umdenken', der Hamburger Landesstiftung der Heinrich-Böll-Stiftung.

PROF. DR. MICHAEL BOMMES
Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Universität Osnabrück

Michael Bommes ist Professor für Soziologie und Methodologie interkultureller und interdisziplinärer Migrationsforschung am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück. Der Soziologe ist seit 2003 Vorstand und war 2005–2008 Direktor des IMIS. Darüber hinaus war er bis 2008 Vorsitzender des Rats für Migration und ist Associate Fellow der Migration Research Group des Hamburgischen WeltWirtschaftsInstituts (HWWI).

PROF. DR. HEINZ FASSMANN
Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien

Heinz Faßmann ist Professor für Angewandte Geographie, Raumforschung und Raumordnung am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien. Seit 2004 ist der Geograph Obmann der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung an der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Er ist zudem Direktor des Instituts für Stadt- und Regionalforschung (ISR) der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

PROF. DR. YASEMIN KARAKAŞOĞLU
Fachbereich Bildungs- und Erziehungswissenschaften, Universität Bremen

Yasemin Karakaşoğlu ist Professorin für Interkulturelle Bildung am Fachbereich Bildungs- und Erziehungswissenschaften der Universität Bremen. Sie ist zudem Mitglied im Integrationsbeirat des Landes Nordrhein-Westfalen und im Bremer Rat für Integration und Mitglied im Kuratorium der Freudenberg Stiftung. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind u. a. Interkulturelle Pädagogik, der Islam im Kontext von Schule und die Bildungssituation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

PROF. DR. CHRISTINE LANGENFELD
Institut für Öffentliches Recht an der Universität Göttingen

Christine Langenfeld ist Professorin für Öffentliches Recht und Direktorin der Abteilung für Kulturverfassungs- und Kulturverwaltungsrecht des Instituts für Öffentliches Recht an der Georg-August-Universität Göttingen. Ihre Forschungsfelder sind u. a. das Recht der Europäischen Union sowie das Zuwanderungs-, Bildungs- und Erziehungsrecht. Die Juristin hat sich 2000 an der Universität des Saarlandes für die Fächer Deutsches und ausländisches öffentliches Recht sowie Europa- und Völkerrecht habilitiert.

PROF. DR. WERNER SCHIFFAUER
Vergleichende Kultur- und Sozialanthropologie an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)

Werner Schiffauer ist Inhaber des Lehrstuhls für Vergleichende Kultur- und Sozialanthropologie an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder). Er ist Autor und Herausgeber zahlreicher Bücher und Artikel zur ländlichen und städtischen Türkei, zu Migration, Fragen der Organisation von Multikulturalität und zum Islam in Europa. Seine Forschungsschwerpunkte sind Migration, Strömungen im europäischen Islam sowie heterogene Gesellschaften.

PROF. DR. THOMAS STRAUBHAAR
Direktor des Hamburgischen WeltWirtschaftsInstituts (HWWI)

Thomas Straubhaar ist zur Zeit Helmut Schmidt-Fellow bei der Transatlantic Academy in Washington D. C. Seit 2005 ist er Direktor des Hamburgischen WeltWirtschafts-Instituts (HWWI). Zudem ist er Universitätsprofessor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik, an der Universität Hamburg und seit 1998 Direktor des Instituts für Integrationsforschung des Europa-Kollegs Hamburg. Seine Forschungsinteressen gelten den internationalen Wirtschaftsbeziehungen, der Ordnungspolitik sowie der Bildungs- und Bevölkerungsökonomie.

PROF. DR. STEVEN VERTOVEC
Direktor des Max-Planck-Instituts Göttingen

Steven Vertovec ist Direktor des Max-Planck-Instituts zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften in Göttingen und Honorarprofessor für Ethnologie und Kultursoziologie an der Georg-August-Universität Göttingen. Seine Forschungsinteressen konzentrieren sich auf transnationale soziale Gruppierungen, internationale Migration, ethnische und religiöse Diaspora, Kosmopolitanismus und Multikulturalismus.

Die Mitarbeiter der Geschäftsstelle (SVR GmbH)

Dr. Gunilla Fincke **Geschäftsführerin**
Gunilla Fincke ist Politikwissenschaftlerin. Sie hat unter anderem für die ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius gearbeitet und war Lehrbeauftragte an der Humboldt-Universität zu Berlin. Im Rahmen eines Fellowships verbrachte sie zwei Jahre an der Harvard University. In ihrer Dissertation untersuchte sie die Integration von Migranten in der zweiten Generation.

Dr. Holger Kolb **Wissenschaftlicher Mitarbeiter (stellv. Leiter)**
Nach dem Studium der Politikwissenschaft, der Neueren und neuesten Geschichte und der Volkswirtschaftslehre in Münster war er an der Pädagogischen Hochschule in Freiburg und am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück als wissenschaftlicher Mitarbeiter beschäftigt. Seine Dissertation galt der deutschen Greencard-Regelung.

Dr. Anne-Kathrin Will **Wissenschaftliche Mitarbeiterin**
Nach dem Studium der Europäischen Ethnologie und Kulturwissenschaft promovierte sie über bosnische Bürgerkriegsflüchtlinge und die Psychologisierung des Aufenthaltsdiskurses. Berufliche Stationen führten sie zur TU Dresden und einem Politik beratenden Unternehmen, für das sie u. a. die Integrationsförderplanung der Jugendmigrationsdienste evaluierte.

Simon Fellmer **Wissenschaftlicher Mitarbeiter**
Der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler arbeitete am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück für den Rat für Migration (RfM). Nach einem Forschungsaufenthalt bei der Migration Policy Group/Brüssel wirkte er an einem kommunalen Integrationskonzept mit.

Sabine Schwebel **Kommunikationsmanagerin**
Die Literaturwissenschaftlerin und Historikerin sammelte nach Journalistenausbildung und Studium berufliche Erfahrungen u. a. im Hochschulmarketing der Wochenzeitung DIE ZEIT und bei der Stiftung Mercator im Bereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

Nina Werdien **Assistenz der Geschäftsführung**
Nina Werdien ist Kultur- und Medienmanagerin. Zuvor war sie für die BerlinMediaProfessionalSchool der Freien Universität Berlin im Bereich Veranstaltungsmanagement tätig.

Anne-Luise Baumann **Projektmitarbeiterin**
Die Soziologin hat Arbeitserfahrungen am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sowie am europäischen forum für migrationsstudien (efms) gesammelt.

Kathrin Pöppler **Projektassistenz**
Kathrin Pöppler studiert Sozialwissenschaften mit dem Schwerpunkt „Soziale Ungleichheiten, Urbanisierung und Integrationspolitik“ an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Weitere Mitarbeit:
Sibille Etling, Anuscheh Farahat, David Glowsky, Dr. Rahim Hajji, Marius Harring, Thomas Hummitzsch, Suela Kacaca, Dr. Claudia Mahler, Daniela Marzavan, Sybille Münch, Barbara Obele, Dr. Ulrich Raiser, Dr. Holger Seibert, Christina Strom, Frank Swoboda, Franziska Zeisig.

Die beteiligten Stiftungen

Stiftung Mercator
Die Stiftung Mercator gehört zu den großen deutschen Stiftungen. Sie initiiert und unterstützt Projekte für bessere Bildungsmöglichkeiten an Schulen und Hochschulen. Im Sinne Gerhard Mercators fördert sie Vorhaben, die den Gedanken der Weltoffenheit und Toleranz durch interkulturelle Begegnungen mit Leben erfüllen und die den Austausch von Wissen und Kultur anregen. Die Stiftung zeigt neue Wege auf und gibt Beispiele, damit Menschen – gleich welcher nationalen, kulturellen und sozialen Herkunft – ihre Persönlichkeit entfalten, Engagement entwickeln und Chancen nutzen können. So möchte sie Ideen beflügeln. Ihre Arbeitsweise ist geprägt von einer unternehmerischen, internationalen und professionellen Haltung. Dem Ruhrgebiet, der Heimat der Stifterfamilie, fühlt sie sich in besonderer Weise verbunden.

www.stiftung-mercator.de

VolkswagenStiftung
Die VolkswagenStiftung ist eine gemeinnützige Stiftung privaten Rechts, sie fördert Wissenschaft und Technik in Forschung und Lehre. Sie ist wirtschaftlich autark und in ihren Entscheidungen autonom. Die VolkswagenStiftung ist keine Unternehmensstiftung, sondern wurde 1961 von der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Niedersachsen ins Leben gerufen; derzeit verfügt sie über ein Kapital von rund 2,3 Milliarden Euro. Seit ihrer Gründung hat sie bislang über 3,5 Milliarden Euro für die Förderung der Wissenschaften aufgewendet.
Die Stiftung unterstützt alle Disziplinen; sie vergibt ihre Mittel im Rahmen von selbst entwickelten Förderinitiativen, mit denen sie der Wissenschaft gezielt Impulse geben will – in Deutschland und international. Die Stiftung hilft, hochqualifizierte Forschungskapazität aufzubauen und zukunftsträchtige Forschungsgebiete zu etablieren. Sie legt Wert darauf, dass auch solche Themen aufgegriffen werden, in denen die Gesellschaft mit Recht von der Wissenschaft Unterstützung erwartet. Besondere Aufmerksamkeit widmet sie auch dem wissenschaftlichen Nachwuchs und der Zusammenarbeit von Forschern über disziplinäre und staatliche Grenzen hinweg.

www.volkswagen-stiftung.de

Bertelsmann Stiftung
Die Bertelsmann Stiftung setzt sich für das Gemeinwohl ein. Sie engagiert sich in den Bereichen Bildung, Wirtschaft und Soziales, Gesundheit sowie Internationale Verständigung und fördert das friedliche Miteinander der Kulturen. Durch ihr gesellschaftliches Engagement will sie alle Bürgerinnen und Bürger ermutigen, sich ebenfalls für das Gemeinwohl einzusetzen. Die 1977 von Reinhard Mohn gegründete, gemeinnützige Einrichtung hält die Mehrheit der Kapitalanteile der Bertelsmann AG. Die Bertelsmann Stiftung arbeitet operativ und ist unabhängig vom Unternehmen sowie parteipolitisch neutral.

www.bertelsmann-stiftung.de

Freudenberg Stiftung
Die Freudenberg Stiftung ist 1984 von Mitgliedern der Unternehmerfamilie Freudenberg gegründet worden. Tätigkeitsschwerpunkte der Stiftung sind 1. Integrative Einwanderungsgesellschaft, 2. Jugendliche zwischen Schule und Beruf, 3. Demokratische Kultur in Schule und Gemeinde, 4. Arbeit für psychisch Kranke. Ein zentraler Arbeitsschwerpunkt ist seit der Stiftungsgründung die Integration von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien, die durch Biografie begleitende und Eltern aktivierende Praxisvorhaben, durch die systematische Einbeziehung der Kompetenzen von Migrantinnen und Migranten in Schule, Beruf, Gemeinde und Medien und die Stärkung

der Integrationskraft von Kommune und lokaler Bürgergesellschaft verbessert werden soll. Die Stiftung reagiert in erster Linie auf Initiativlücken staatlichen Handelns.

www.freudenbergstiftung.de

Gemeinnützige Hertie-Stiftung
Die Gemeinnützige Hertie-Stiftung baut auf dem Lebenswerk des 1972 verstorbenen Stifters Georg Karg, Inhaber der Hertie Waren- und Kaufhaus GmbH, auf. In Fortführung seiner Pläne errichteten seine Kinder und Erben Brigitte Gräfin von Norman und Hans-Georg Karg 1974 die „Gemeinnützige Hertie-Stiftung zur Förderung von Wissenschaft, Erziehung, Volks- und Berufsbildung" mit Sitz in Frankfurt am Main. Mit ihrem Vermögen von rund 800 Millionen Euro und einem jährlichen Fördervolumen zwischen 20 und 30 Millionen Euro gehört die Hertie-Stiftung heute zu den größten privaten Stiftungen Deutschlands. Seit 1998 besteht keinerlei Unternehmensbindung mehr. Die Hertie-Stiftung arbeitet im vorschulischen, im schulischen und im universitären Bereich. Sie versteht sich als Reformstiftung, die auf den Feldern der Neurowissenschaften, der Europäischen Integration und der Erziehung zur Demokratie Modelle aufzeigen und Hilfe zur Selbsthilfe leisten will. Sie ist nicht vornehmlich eine Förderstiftung, sondern ein am Gemeinnutz orientiertes Unternehmen, das seine großen Projekte selbst betreibt und teilweise in rechtlich eigenständige Organisationen überführt.

www.ghst.de

Körber-Stiftung
Internationale Politik, Bildung, Wissenschaft, Gesellschaft und Junge Kultur: In diesen Bereichen ist die Körber-Stiftung mit einer Vielzahl eigener Projekte aktiv. Bürgerinnen und Bürgern, die nicht alles so lassen wollen, wie es ist, bietet sie Chancen zur Mitwirkung und Anregungen für eigene Initiativen. 1959 vom Unternehmer und Anstifter Kurt A. Körber ins Leben gerufen, ist die Stiftung heute mit eigenen Projekten und Veranstaltungen von ihren Standorten Hamburg und Berlin aus national und international aktiv.

www.koerber-stiftung.de

Vodafone Stiftung
Die Vodafone Stiftung ist eine der großen unternehmensverbundenen Stiftungen in Deutschland. Als eigenständige gemeinnützige Institution fördert und initiiert sie Programme mit dem Ziel, Impulse für den gesellschaftlichen Fortschritt zu geben, die Entwicklung einer aktiven Bürgergesellschaft anzustoßen und gesellschaftspolitische Verantwortung zu übernehmen. Das Förderprofil steht unter dem Leitmotiv „Erkennen. Fördern. Bewegen." und konzentriert sich auf den Bereich Bildung, Integration und soziale Mobilität. Diesem Thema widmet sich die Stiftung durch langfristige Programmförderung, Preise, Wettbewerbe und Stipendien sowie als gesellschaftspolitischer Think-Tank.

www.vodafone-stiftung.de

ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius
Wissen fördern – Kultur bereichern – Chancen eröffnen.
Der liberale Geist Hamburgs und die aufgeschlossene Denkart von Gerd Bucerius prägen die ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius. Sie fördert Wissenschaft und Forschung, Kunst und Kultur sowie Bildung und Erziehung. In der Hansestadt hat sie mit der Bucerius Law School und dem Bucerius Kunst Forum zwei eigenständige Einrichtungen etabliert.

www.zeit-stiftung.de

Impressum

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR)
Neue Promenade 5
10178 Berlin

Tel. 030 288 86 59-0
Fax: 030 288 86 59-11

info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

V.i.S.d.P.: Dr. Gunilla Fincke

Bildnachweise
David Ausserhofer (Seite 3, 250/251)
Michael Setzpfandt (Seite 123-135)

Gestaltung
KALUZA + SCHMID GmbH
Alexanderstraße 7
10178 Berlin

Druck
Druckhaus Berlin-Mitte GmbH
Schützenstraße 18
10117 Berlin