

Berichte Nr. 34

Ludwig Schmahl (Hrsg.)

**Integration von Migranten**  
Intentionen, Programme und Perspektiven

Brühl / Rheinland 2007

## **Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-938407-19-6

ISSN 0946-2988

Druck: Statistisches Bundesamt  
Zweigstelle Bonn

Umschlaggestaltung: Jörg Fandrey unter Verwendung  
mehrerer Motive von Ludwig Schmah

Impressum:  
Fachhochschule des Bundes  
für öffentliche Verwaltung  
Willy-Brandt-Str. 1  
50321 Brühl

[www.fhbund.de](http://www.fhbund.de)

## Inhalt

Einleitung Ludwig Schmahl	1
Migration und Integration – Megathemen und politische Herausforderung für Europa im 21. Jahrhundert Lale Akgün	5
Integrationsinitiativen im Bereich der Europäischen Union Jutta Seedorf	14
Integrationsförderung in Deutschland. Die Aufgaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge Oliver Steinert	27
Vorbild USA. Die Bedeutung konkurrierender Staatsmodelle in Europa und den USA Peter A. Zervakis	43
Das 20-Punkteprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen Ludwig Schmahl	61
Integrationsmaßnahmen des Caritasverbandes für die Stadt Köln Susanne Rabe-Rahmann	71
Integration konkret: Tagung des Deutschen Caritasverbandes Henrike von Dewitz	83
Verhalten gegenüber Menschen aus einem muslimischen Kulturkreis Askim Müller-Bozkurt	90
Ansätze einer Integration im sozialen Brennpunkt Kölnberg Ludwig Schmahl	107

## Einleitung

Integration von Migranten ist eines der aktuellsten Fragen unseres Staatswesens für Politik, Verwaltung und Kirchen.

In der Bundesrepublik leben zur Zeit über 7 Millionen Ausländer. Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung ist das ein Prozentsatz von 9 %.

Sicher ist es verfehlt, Deutschland als ein klassisches Einwanderungsland zu charakterisieren. Faktisch hat jedoch seit 1955 eine Einwanderung stattgefunden durch eine Anwerbung von Arbeitskräften, den sogenannten Gastarbeitern. Millionen von Asylbewerbern haben in Deutschland Zuflucht gesucht und gefunden.

In unseren Städten haben sich Gettos von Ausländern gebildet, welche nach eigenen Regeln gelebt haben. Konflikte waren damit vorgegeben.

Eine nach dem Grundgesetz geprägte Gesellschaft hat jedoch die Aufgabe, Ausländer in ihren gesellschaftlichen Bereich einzugliedern. Sicher sollte nicht vergessen werden, das der Begriff „Ausländer“ aus dem Wort „Elender“ entwickelt worden ist. Das waren Menschen, welche wegen der ihnen fehlenden Heimat im Unglück leben mussten.

Was bedeutet Integration?

Gemeint ist die Eingliederung der Zugewanderten (Migranten) in unsere Gesellschaft. Integration hat das Ziel, Zuwanderern eine gleichberechtigte Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu ermöglichen.<sup>1</sup> Dabei werden zwei Voraussetzungen vorrangig zu beachten sein:

1. Ist unsere Gesellschaft offen für Migranten und deren Lebensweise?
2. Sind die Migranten bereit, sich für unsere Gesellschaft zu interessieren und deren staatliche Ordnung zu akzeptieren?

---

<sup>1</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (7.3.2006, Tatjana Bauer)

Sicher ist damit nicht gemeint, dass die Migranten ihre Identität aufgeben müssen. Das gleiche gilt für die in Deutschland beheimateten Mitbürger. Von großer Bedeutung ist, dass die verschiedenen Volksgruppen in unserem Land bereit sind, miteinander zu kommunizieren. Keinesfalls kann und darf es bedeuten, eigene kulturelle Werte aufgeben zu müssen.

Eine Werteorientierung nach den Regeln unseres Grundgesetzes ist allerdings unverzichtbar. Diese stellt die wesentlichen Grundrechte wie die freier Entfaltung der Persönlichkeit, der Meinungsäußerung und der Religionsfreiheit jedem zur Verfügung.

Kennenlernen und Achtung von kulturellen Werten setzt aber zunächst voraus, dass die Bewohner eines Landes ihre eigene Werteordnung kennen oder kennen lernen und gegenüber anderen Kulturen offen sind. Es ergibt sich daraus die Folge einer Bereicherung unseres Gemeinwesens durch andere Kulturen und Werteordnungen.

Zum zweiten Mal ist in Berlin im Mai dieses Jahres die Deutsche Islamkonferenz zusammengetreten. Ziel der Begegnung ist eine bessere religions- und gesellschaftspolitische Integration der bis zu 3,4 Millionen Muslimen in Deutschland. Umstritten ist derzeit vor allem die Stellung des neu gegründeten Koordinierungsrats der Muslime (KRM), zu dem sich vier große islamische Dachverbände in Deutschland zusammengeschlossen haben.<sup>2</sup> Trotz noch erheblicher Differenzen und Klärungsbedarf in vielen Streitfragen sehen die Teilnehmer deutliche Fortschritte im Dialog zwischen Staat und Muslimen.<sup>3</sup>

Die soziale Integration von Zuwanderern ist Gegenstand des parallel laufenden Integrationsgipfels der Kanzleramtsministerin Maria Böhmer, welche eine Abstimmung konkreter Integrationsprogramme zum Inhalt hat.<sup>4</sup>

Das Schwergewicht der Integration liegt bei den Ländern. Zuletzt haben sich die Integrationsminister der Länder im April dieses Jahres getroffen, um sich über einen Integrationsplan zu einigen, der im Juli 2007 verabschiedet werden soll.

---

<sup>2</sup> Quelle: Newsletter von Radio Vatikan –2.5.2007

<sup>3</sup> Quelle: Kölner Stadtanzeiger vom 3. Mai 2007, Seite 1

<sup>4</sup> Quelle: a.a.O. Seite 10

In diesem Band soll zu der Frage der Migration Stellung genommen werden, zu den Intentionen, Programmen und Perspektiven.

Die Facetten der Integration sind vielfältig. Das gleiche gilt für die Programme. Es soll für den Leser jedoch nur ein Überblick geschaffen werden.

Es werden Beiträge veröffentlicht über Migration aus der Sicht der Politik, die Integrationsinitiativen im Bereich der Europäischen Union, Programme für Integration der Bundesrepublik sowie eines Landes und der Caritas Köln. Es folgt ein Bericht über die Integrationstagung der Caritas Deutschland in Berlin sowie ein Ländervergleich von Integrationsmaßnahmen in der Europäischen Union. Ergänzend werden Kulturstandards des Islam vorgestellt.

Letztlich ist ein Bericht des Herausgebers über einen sozialen Brennpunkt in Köln angefügt. Dieser soll das Umfeld und die Initiativen als Beispiel von Ansätzen einer Integration verdeutlichen.

Das Thema wird in diesem Band nicht in der vollen Breite behandelt werden können. Ziel dieser Schrift es aber, vor allem den Studierenden der Fachhochschule des Bundes einen Überblick über Intentionen, Programme und Perspektiven anzubieten. Die Verwaltungspraxis wird mit den Problemen der Integration von Migranten noch lange befasst sein.

Den Mitautoren danke ich herzlich für die Beiträge.

50321 Brühl, den 28. Mai 2007



Lale Akgün

## **Migration und Integration- Megathemen und politische Herausforderung für Europa im 21. Jahrhundert**

Zuwanderung nach Deutschland hat es schon immer gegeben. Zuwanderung nach Europa auch- genauso wie Abwanderung aus Deutschland und aus Europa. Carl Zuckmayer hat das Völkergemisch, das also immer schon da war, in seinem Drama „Des Teufels General“ trefflich beschrieben:

„Und jetzt stellen Sie sich doch mal Ihre Ahnenreihe vor – seit Christi Geburt. Da war ein römischer Feldhauptmann, ein schwarzer Kerl, braun wie ne reife Olive, der hat einem blonden Mädchen Latein beigebracht. Und dann kam ein jüdischer Gewürzhändler in die Familie, das war ein ernster Mensch, der ist noch vor der Heirat Christ geworden und hat die katholische Haustradition begründet. – Und dann kam ein griechischer Arzt dazu oder ein keltischer Legionär, ein Graubündner Landsknecht, ein schwedischer Reiter, ein Soldat Napoleons, ein desertierter Kosak, ein Schwarzwälder Flözer, ein wandernder Müllerbursch vom Elsaß, ein dicker Schiffer aus Holland, ein Magyar, ein Pandur, ein Offizier aus Wien, ein französischer Schauspieler, ein böhmischer Musikant – das hat alles am Rhein gelebt, gerauft, gesoffen und gesungen und Kinder gezeugt“.<sup>5</sup>

Migration, das heißt sowohl die freiwillige als auch die aus der Not geborene Zu- und Abwanderung, war schon immer Teil deutscher, europäischer, und weltweiter Normalität. Zurzeit sind nach Angaben der Vereinten Nationen weltweit rund 200 Millionen Menschen als Migranten unterwegs. Allerdings hat sich die Zahl der Migranten seit 1980 tatsächlich verdoppelt. Nur 60% der Migranten sind dabei in den westlichen Industriestaaten zu finden, 40% in den Entwicklungslän-

---

<sup>5</sup> Carl Zuckmayr: Die deutschen Dramen : Schinderhannes, Der Hauptmann von Köpenick, Des Teufels General, S.Fischer, 1952.

dern. Nach Europa wanderten im Jahre 2005 nur 34% aller Migranten, 23% nach Nordamerika und 28% nach Asien.<sup>6</sup>

Diese Zahlen sollten wir uns öfter einmal in den allzu aufgeregten und angstbesetzten Diskussionen um Zuwanderung nach Europa und nach Deutschland vor Augen halten. Denn: „fast alle Länder der Welt [sind] heute zugleich Aufnahme-, Entsende- und Transitländer.“<sup>7</sup>

Und noch eines sollten wir uns in Erinnerung rufen: Europa war noch im 19. Jahrhundert vor allem ein Auswanderungskontinent: zwischen 1800 und 1914 emigrierten aus Europa 60 Millionen Menschen, davon 36 Millionen nach Nordamerika, 10 Millionen nach Lateinamerika und noch einmal 10 Millionen nach Südrussland, 4 Millionen schließlich nach Australien und Neuseeland.<sup>8</sup>

Zahlenmäßig bedeutsame Zuwanderung nach Europa setzte nach dem 2. Weltkrieg ein. Für Deutschland war dabei zunächst die Zuwanderung der Flüchtlinge aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten, später die Arbeitsmigration und seit 1990 schließlich der Zuzug von Aussiedlern aus Osteuropa und den Staaten der ehemaligen Sowjetunion bedeutsam. Die Zuwanderer leisteten dabei einen ganz wesentlichen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum Westeuropas. Nur langsam aber setzte sich die Einsicht durch: Die Länder der EU haben sich seit 1945 zu Einwanderungsländern entwickelt.

In Deutschland zum Beispiel wurde die Tatsache, dass wir ein Einwanderungsland sind, noch bis in die neunziger Jahre schlicht ignoriert. Die achtziger Jahre werden in der Integrationsarbeit gemeinhin als „verschlafene Jahre der Integration“ bezeichnet. Aufgewacht sind wir sehr spät, wie viele heute finden zu spät: Ein Paradigmenwechsel setzte erst mit der Reform des Staatsbürgerschaftsrechtes im Jahre 2000 und dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes 2005 ein.

---

<sup>6</sup> Zahlen der Global Commission on International Migration und des World Population Monitoring der Vereinten Nationen, zitiert nach: Rita Süßmuth: Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft, München 2006, S. 13.

<sup>7</sup> Rita Süßmuth: Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft, München 2006, S. 13.

<sup>8</sup> Vgl. auch hierzu Rita Süßmuth: Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft, München 2006, S. 55.

Damit war endlich klar: Deutschland ist ein Einwanderungsland. Ausschlaggebend dafür war nicht zuletzt die Tatsache, dass das überkommene *ius sanguinis*, also das Abstammungsrecht durch das Territorialprinzip (*ius soli*) ersetzt wurde.

Seitdem ist klar, dass wir ein Einwanderungsland sind. Die Bedeutung dieses Paradigmenwechsels für das Selbstverständnis unserer Republik kann gar nicht überschätzt werden.

In anderen europäischen Ländern vollzog sich die Entwicklung ähnlich. So wurde auch in den Niederlanden oder in Dänemark Migration nach dem 2. Weltkrieg zu lange als ein temporäres Phänomen betrachtet. Das hat damit zu tun, dass Zuwanderung nach dem 2. Weltkrieg vor allem in Form von Arbeitsmigration erfolgte. Für viele europäische Länder gilt der Satz der Schweizer Schriftsteller Max Frisch: Wir wollten Arbeitskräfte, aber es kamen Menschen. Und diese Menschen blieben, holten ihre Familien nach und verlegten damit ihren Lebensmittelpunkt in die Länder der Europäischen Union.

Heute leben damit über 7 Millionen Ausländer in Deutschland, 15 Millionen Menschen in Deutschland haben einen Migrationshintergrund und 40% aller Schulkinder in westdeutschen Großstädten haben heute einen Migrationshintergrund. In der Europäischen Union leben heute 40 Millionen Migranten aus Drittstaaten, ihr prozentualer Anteil an der Bevölkerung der EU beträgt 8,9%. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist Deutschland ein Einwanderungsland und Europa ein Einwanderungskontinent, auch wenn dies allzu lange kollektiv verleugnet wurde - es führt kein Weg mehr daran vorbei.

Bei den oft angstbesetzten Diskussionen um Migration und Integration vergessen wir dabei allzu leicht, dass Migration längst Realität und interkulturelles Zusammenleben für die allermeisten Menschen in Europa unspektakulärer Alltag ist. Mehr noch: Wir sind aufgrund der demografischen Entwicklung in Europa auf diese Migration angewiesen, wenn wir unseren Wohlstand aufrechterhalten wollen. Auch das wird zu leicht vergessen.

Denn ist es nicht etwa so, dass wir von Migranten „überflutet“ würden oder dass das Boot voll ist. In Wirklichkeit haben in den letzten zwei Jahren mehr Deutsche das Land verlassen, als Ausländer zu uns gekommen sind. Wir müssen nach den Gründen dafür fragen, wieso

mehr und mehr Migranten es vorziehen, in andere europäische Länder oder die USA und Kanada auszuwandern.

Denn wir brauchen dringend geregelte Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt nach einem Punktesystem. Schon heute herrscht in manchen Branchen Arbeitskräftemangel. Auch unsere sozialen Sicherungssysteme können wir ohne Zuwanderung nicht aufrechterhalten. Denn ohne Zuwanderung würde sich die Bevölkerung Deutschlands von 82 Millionen zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf 58 Millionen im Jahre 2050 reduzieren. Das allein wäre noch nicht so dramatisch, wenn nicht noch der demografische Wandel dazukommen würde.

So sehr Migration und interkulturelles Zusammenleben zu unserem Alltag gehören, so wichtig ist es, Migration für Europa als Ganzes sowie für die einzelnen Mitgliedstaaten als politische Herausforderung und als gesellschaftliche Chance zu begreifen.

Die beiden heute bedeutsamen politischen Ebenen - die europäische und die nationalstaatliche - sind hier gefragt und müssen zusammenarbeiten. Die Steuerung von Migration ist dabei eine europäische Herausforderung auf die wir gemeinsame europäische Antworten brauchen. Die Integration der Migranten jedoch muss und kann nur vor Ort erfolgen. Hier braucht es nationalstaatliche, regionale und lokale Antworten. Der Europäische Integrationsprozess ist jedoch so weit vorangeschritten, dass beide Ebenen nicht mehr strikt voneinander getrennt werden können: Im europäischen Mehrebenensystem hängt alles mit allem zusammen.

Die Zuwanderung in die unterschiedlichen europäischen Länder nach dem 2. Weltkrieg weist unter dem Stichwort Arbeitsmigration viele Gemeinsamkeiten auf. Gleichzeitig ist die Geschichte der Zuwanderung aber auch eine der unterschiedlichen nationalen Traditionen in Europa. Wie anders wird es sich für einen spanischen Arbeitsmigranten angefühlt haben, in das kaum entnazifizierte Deutschland der 50er und 60er Jahre zu kommen als für einen Algerier in das postkoloniale Frankreich oder einen Pakistani nach Großbritannien, dem ehemaligen Zentrum des Commonwealth? Die Aussiedler aus den Staaten der ehemaligen Sowjetunion stehen wieder auf einem ganz anderen Blatt. Wenn wir also nach den Möglichkeiten und Bedingungen von Integra-

tion fragen, so müssen wir immer auch diese Traditionslinien im Auge behalten.

Das zeigt sich zum Beispiel im Bereich des Umgangs mit dem Islam. Überall in Europa ist das Verhältnis von Staat und Kirche durch strikte Trennung und durch gegenseitige Nichteinmischung gekennzeichnet. Das gilt auch für die muslimischen Verbände in den Mitgliedstaaten, die in ein geregeltes Verhältnis zum Staat eintreten wollen, um Fragen der Religionsausübung, z.B. des Islamunterrichts zu regeln. Dennoch sieht eine Vertretung der Muslime in Frankreich mit seiner strikt laizistischen Tradition anders aus als im Säulensystem der Niederlande und wieder anders im kooperativ-fördernden System in Deutschland. Bei der konkreten Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Staat und Kirche sind also die nationalen Traditionen von ausschlaggebender Bedeutung.

Und dennoch: Trotz aller historisch geprägten Unterschiede ähneln sich die Probleme von Migranten in den europäischen Ländern: Überall in Europa haben wir es mit einer ethnischen Unterschichtung zu tun. Die Jugendproteste in den französischen Vorstädten haben uns das in eindrücklicher und zugleich erschreckender Weise vor Augen geführt: Die Jugendproteste in Frankreich waren keine religiösen Ausschreitungen, die jungen Menschen haben protestiert, weil sie keinen Ausbildungsplatz finden, weil sie ohne Arbeit sind, weil sie geringere Chancen auf einen Studienplatz haben, und das, obwohl sie die französische Staatsbürgerschaft besitzen und ein lupenreines, akzentfreies Französisch sprechen.

Die Probleme der allermeisten Migranten in Europa sind vor allem soziale Probleme. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass Integration sich viel mehr mit sozialen Fragen als mit vermeintlicher kultureller oder religiöser Andersartigkeit beschäftigen muss. Bei diesen sozialen Fragen handelt es sich um die schlechteren Bildungschancen von Migrantenjugendlichen, um die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit unter Migranten und um Wohnungsnot.

Integration bedeutet vor allem die Herstellung von gleichen Chancen in wirtschaftlicher, politischer und sozialer Hinsicht. Über diese Chancengleichheit wird – trotz europäischer Einigung und einheitlicher eu-

ropäischer Standards - auch in Zukunft im Nationalstaat in der Region und in der Kommune entschieden werden.

Daher ist auch oft ist gar nicht so leicht verständlich, wozu die EU Kompetenzen im Bereich der Zuwanderung erhalten soll und um welche Zuständigkeiten es sich dabei handelt. Offensichtlich wird die Notwendigkeit gemeinsamen Handelns, wenn man an die neuen „boat people“, die afrikanischen Flüchtlinge, die jeden Sommer bis in den Herbst hinein mit primitivsten Holzbooten über das Mittelmeer nach Europa zu gelangen versuchen, denkt. Hier ist nicht nur ein Mitgliedsstaat sondern die europäische Solidarität gefordert, daran besteht kein Zweifel. Eine Europäische Union, die sich als Wertegemeinschaft versteht, die sich in zentraler Weise auf die Menschenrechte gründet, kann und darf nicht tatenlos zusehen, wie tausende von Menschen vor ihren Küsten ertrinken.

Unter deutscher Ratspräsidentschaft werden nun Anstrengungen unternommen, die südlichen Grenzen durch die gemeinsame Grenzschutzagentur Frontex besser zu schützen und so illegale Zuwanderung zu verhindern.

Das alleine wird jedoch nicht ausreichen: Auch eine gemeinsame, koordinierte und wirkungsvolle Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union tut not. Von großer Bedeutung ist dabei auch eine effektive Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Anrainern im Rahmen der Nachbarschaftspolitik. Die südliche und die östliche Dimension sind dabei von gleich großer Bedeutung. Schließlich gelangt nur ein Bruchteil der Migranten aus den afrikanischen Staaten über das Mittelmeer zu uns. Der weitaus größere Teil wandert über die östlichen und südöstlichen Grenzen in die Europäische Union ein.

Auf Dauer müssen wir zu einer gemeinsamen Einwanderungspolitik finden, die ein europäisches Zuwanderungsgesetz beinhaltet. Das sind für mich perspektivisch die Vorbedingungen auf europäischer Ebene, die eine erfolgreiche Integration im Nationalstaat und in der Kommune möglich machen.

Denn Integration – das ist mittlerweile common sense in Praxis und Theorie der Integrationspolitik- kann nur vor Ort gelingen. Das Leben der Menschen findet nicht in einem europäischen Nirvana statt, die meisten Menschen leben nun mal nicht in Brüssel, sondern in Gelsen-

kirchen, in Hamburg, in Bondy, in Neapel, in Warschau oder in Amsterdam - und hier muss Chancengleichheit konkret erfahrbar werden.

So wie wir für das politische Handeln und die Rechtssetzung für die Rahmenbedingungen der Migration auf europäischer Ebene eine Orientierung an den Werten der Europäischen Union brauchen, so brauchen wir auch für die Integration vor Ort ein Leitbild, das Leitbild der Chancengleichheit, das sich verdichten lässt zum Ideal einer Minimax-Gesellschaft.

Diese Minimax-Gesellschaft wäre eine, in der möglichst geringe soziale Unterschiede bestehen, also geringe Unterschiede bei den Löhnen und beim Wohnen. Auf der anderen Seite aber würden maximale kulturelle Unterschiede bei Religion, Sprache, Kleidung oder Essen nicht toleriert, sondern als Bereicherung begriffen. Der Begriff der Minimax-Gesellschaft beinhaltet dabei zwei Elemente: Eine materielle, also eine ganz handfeste, und eine immaterielle, eine quasi-philosophische, Seite.

Der Bereich der materiellen Integration ist der der sozialen und wirtschaftlichen Chancengleichheit bedeutsam. Gerade hier aber zeigen die Zahlen, dass Migranten massiv benachteiligt sind. Das fängt schon in der Schule an, setzt sich bei den Zahlen der Ausbildung und Erwerbstätigenrate fort.

Auf der immateriellen Seite brauchen wir eine Philosophie der Integration, die lauten muss: Wechselseitige Anerkennung, die allen Menschen in unserem Land vermittelt, Migration ist nicht nur Belastung, Migration ist auch Chance.

Fremde Kulturen sind nicht nur Belastung, sie sind auch Bereicherung. Die Politik der Anerkennung vermittelt den Migranten: Ihr gehört zu uns. Den Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft vermittelt sie: Sie gehören zu uns. Wir sind eine Gesellschaft!

Was unter dieser Politik der Anerkennung zu verstehen ist, kann am besten am Beispiel Sprache verdeutlicht werden. Politisch wird oft die Forderung erhoben, Zugewanderte müssten mehr und schneller Deutsch lernen, dann würde auch die Integration wie von Zauberhand funktionieren.

Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass Zugewanderte Deutsch sprechen sollen- schließlich hängt davon ihr Erfolg in einer Gesellschaft ab, in der das Deutsche die lingua franca ist. Wie sonst sollte ein Jugendlicher einen Ausbildungsplatz als Bankkauffrau oder als Angestellte im Einzelhandel bekommen, als mit den entsprechenden Sprachkenntnissen?

Aus der Sprachforschung wissen wir allerdings, dass allein die Förderung der Deutschkenntnisse nicht ausreicht. Ohne sehr gute Kenntnisse der Muttersprache kann auch die Zweitsprache nicht erlernt werden.<sup>9</sup>

Die Förderung dieses Spracherwerbs muss schon im Kindergartenalter beginnen. Dabei müssen aber die Muttersprache und das Deutsch gleichwertig behandelt werden. Zwang, Verbote und Abwertung bringen uns nirgendwo hin. Was stattdessen gebraucht wird, ist also der sogenannte „Muttersprachliche Unterricht“ (MEU), die Förderung des Spracherwerbs des Deutschen und des Türkischen, Russischen, Arabischen oder Polnischen.

Für eine Einwanderungsgesellschaft sollte von vornherein klar sein: Bilingualität ist kein Makel. Zwei oder mehr Sprachen fließend zu sprechen ist eine Chance sowohl für das Individuum als auch für die Gesellschaft als Ganzes - man denke nur an die 40% Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Dass Mehrsprachigkeit eine Chance und kein Makel ist, hat man auch auf europäischer Ebene längst erkannt. In der EU wird als Ziel angepeilt, dass mittelfristig alle Jugendlichen mindestens drei Sprachen erlernen.

Verabschieden müssen wir uns also vom Leitkultur-Denken, aber auch vom naiven Differenzdenken. Chancengleichheit und Anerkennung für Migranten, das ist das Gebot der Stunde. Wir können gar

---

<sup>9</sup> Vgl. zu dieser Position: Illner, Jagoda, Pfaff, Ulrich (2000). Muttersprachlicher Unterricht. In: forum schule, 3/2000. Hrsg. v. Landesinstitut für Schule und Weiterbildung Soest, Ministerium für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein- Westfalen. <http://archiv.forum-schule.de/archiv/03/pdf/msu.pdf>. [Stand: 19.12.2006]

nicht anders als die schlummernden Potentiale zu fördern, uns die Chancen einer multikulturellen Gesellschaft klar zu machen und zu einer neuen, gemeinsamen Identität zu finden.

Dieses Bedürfnis nach einer gemeinsamen Identität wiederum ist allen Gesellschaften der Europäischen Union gemein. Die politische Integration im modernen Staat des späten 19. und 20. Jahrhunderts erfolgte maßgeblich über die nationale Identität. „Ohne die bewegende Kraft des Nationalismus wären die Bayern und Rheinländer, die Schotten und Waliser, die Sizilianer und Kalabresen kaum zu Bürgern einer demokratischen Nation geworden.“ So beschrieb Jürgen Habermas den Einfluss des Nationalismus in seiner Dankrede zur Verleihung des nordrhein-westfälischen Staatspreises im November 2006. Genau aufgrund dieses „leicht entzündbaren Gewebes“ hätten die europäischen Staaten heute so große Schwierigkeiten mit der Integration der Zugewanderten.<sup>10</sup> Denn noch heute sind Vorstellungen einer ethnisch und religiös homogenen Gesellschaft, die vorwiegend über völkische Traditionen integriert wird, virulent. Zugleich aber ist deutlich, dass es sich dabei um überkommene Muster politischer Integration handelt, die nicht für die postmodernen Gesellschaften geeignet sind, deren Strukturmerkmal die eine zunehmende Heterogenität ist.

Wir brauchen daher sowohl für den inneren Aufbau der europäischen Gesellschaften als auch für die Europäische Union als politische Gemeinschaft eine neue Identität. Ein republikanisches Credo auf der Basis eines tragfähigen Verfassungspatriotismus für die postmodernen Gesellschaften Europas im 21. Jahrhunderts.

---

<sup>10</sup> Jürgen Habermas: Die Erweiterung des Horizonts, Dankrede zur Verleihung des Staatspreises NRW auf dem Bonner Petersberg, in: Kölner-Stadt-Anzeiger, 8. November 2006.

Jutta Seedorf

# **Integrationsinitiativen im Bereich der Europäischen Union**

## **Einleitung**

Die Migration in die Europäische Union (EU) hat sich zu einem Dauerphänomen entwickelt, das alle Mitgliedstaaten vor ähnliche Aufgaben und Probleme stellt. Um diese zu bewältigen, ist besonders die erfolgreiche Integration der Einwanderer und deren Nachkommen von entscheidender Bedeutung und stellt eine fortwährende Aufgabe für die Mitgliedstaaten dar. Die mit der Integration verbundenen Herausforderungen sind jedoch in allen Staaten ähnlich gelagert. Unter Einwanderern oder Zuwanderern werden in diesem Zusammenhang Personen verstanden, die sich rechtmäßig in den Mitgliedstaaten aufhalten.

Eine steigende Zuwanderung, von der auch in den nächsten Jahren ausgegangen wird, erfordert aber insbesondere für den sozialen Zusammenhalt der aufnehmenden Gesellschaft und den weiteren wirtschaftlichen Erfolg, dass die Zuwanderer in die Gesellschaft integriert werden und diese tatsächlich in jeder Hinsicht am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben des Gastlandes teilnehmen können. Dabei wird unter Integration nicht Anpassung verstanden, sondern ein gegenseitiger Prozess, der sowohl die Zuwanderer wie auch die aufnehmende Gesellschaft betrifft.

## **1. Gesetzliche Grundlagen einer Integrationspolitik der Europäischen Union**

Bereits in den Schlussfolgerungen des Rates von Tampere im Oktober 1999 sprach sich der Europäische Rat für „eine schlagkräftigere Integrationspolitik“ aus, „die darauf abzielt, rechtmäßig ansässigen Drittstaatsangehörigen Rechte und Pflichten vergleichbar denen von EU-Bürgern einzuräumen“. Er bekräftigte zudem, alle Möglichkeiten, die durch den Vertrag von Amsterdam (Artikel 63), der im Mai desselben Jahres in Kraft getreten war, hierzu voll auszuschöpfen.

In den Schlussfolgerungen des Rates von Thessaloniki im Juni 2003 wird die Erarbeitung einer umfassenden und multidimensionalen Politik für die Integration der sich rechtmäßig in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen als erforderlich bezeichnet. Die Verantwortung für die Konzeption und die Umsetzung einer Integrationspolitik sollte zwar nach wie vor bei den Mitgliedstaaten liegen, jedoch sollte diese Politik in einem gemeinsamen Rahmen entwickelt werden. Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in diesem Bereich sollte verstärkt und die Erfahrungen ausgetauscht werden. Diesem Vorgehen liegt die Erkenntnis zu Grunde, dass wichtige Maßnahmen im Bereich der Integration auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend und daher besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.

## **2. Gemeinsamer Legislativrahmen**

Zur Entwicklung des gemeinsamen Legislativrahmens wurde in den folgenden Jahren eine Reihe von Richtlinien verabschiedet. Hierzu zählt zunächst die Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung<sup>11</sup>. Die Familienzusammenführung ist nach Erwägungsgrund 4 der Richtlinie „eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration von Drittstaatsangehörigen in dem Mitgliedstaat erleichtert; dadurch wird auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert, der als grundlegendes Ziel der Gemeinschaft im Vertrag aufgeführt wird“. Den Mitgliedstaaten wird in der Richtlinie (Art. 7, Nr. 2) das Recht eingeräumt, Drittstaatsangehörige entsprechend ihren jeweiligen Gesetzen zur Teilnahme an Integrationsmaßnahmen zu verpflichten. Den Familienmitgliedern wie auch dem Antragsteller ist das Recht auf Zugang zu Beschäftigung sowie zu allgemeiner und beruflicher Bildung einzuräumen.

Eine weitere Richtlinie betreffend die Rechtstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen wurde im November

---

<sup>11</sup> Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, ABl. L 251 vom 3.10.2003, S. 12–18.

2003 verabschiedet<sup>12</sup>. Hierbei handelt es sich um ein wichtiges Instrumentarium zur Eingliederung von Menschen, die sich langfristig in der EU niederlassen wollen. Die Richtlinie legt u. a. die Bedingungen für den Status eines langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen fest<sup>13</sup> sowie für die Mobilität von langfristig Aufenthaltsberechtigten innerhalb der Mitgliedstaaten. Auch in dieser Richtlinie wird den Mitgliedsstaaten das Recht eingeräumt, von den Drittstaatsangehörigen zu verlangen, dass sie die Integrationsanforderungen gemäß dem nationalen Recht erfüllen (Art. 5, Nr. 2). Dem langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen wird dafür in vielerlei Hinsicht die gleiche Behandlung wie EU-Bürgern garantiert. Jedoch können die Mitgliedsstaaten in einigen Fällen die Gleichbehandlung beim Zugang zu einer Erwerbstätigkeit und zur allgemeinen und beruflichen Bildung einschränken (Art. 11, Nr. 2 – 4). Ferner können die Mitgliedsstaaten aus Gründen der Arbeitsmarktpolitik Unionsbürger vorrangig berücksichtigen (Art. 14, Nr. 3 und 4).

Hinsichtlich der Richtlinie betreffend die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer Erwerbstätigkeit, die im Jahre 2002 vorgelegt wurde, konnte im Rat keine Einigung erzielt werden. Um in diesem Themengebiet eine Fortentwicklung zu erreichen, hat die Europäische Kommission im Januar 2005 ein Grünbuch zur Steuerung der Zuwanderung von Arbeitskräften aus Drittstaaten<sup>14</sup> als Grundlage für einen Diskussionsprozess zwischen den EU-Institutionen, den EU-Mitgliedstaaten und interessierten Vertretern der europäischen Zivilgesellschaft vorgelegt. Zum Thema Integration fragt das Grünbuch hier vor allem, welche flankierenden Maßnahmen zur Erleichterung der Zulassung und Integration von Wirtschaftsmigranten vorgesehen werden sollten.

---

<sup>12</sup> Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, ABl. L 16 vom 23.1.2004, S. 44–53.

<sup>13</sup> Als Mindestvoraussetzung gilt ein ununterbrochener rechtmäßiger Aufenthalt von 5 Jahren.

<sup>14</sup> GRÜNBUCH über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/work/doc/com\\_2004\\_811\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_de.pdf)

Da Zuwanderung nicht nur in Form der legalen Migration erfolgt, sondern auch im Bereich Asyl und illegale Migration, wurden auch Maßnahmen zur Integration im Bereich der Asylpolitik entwickelt. Die Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern<sup>15</sup> sieht hier Maßnahmen in Kapitel II vor. Und auch die sog. Qualifikationsrichtlinie<sup>16</sup> sieht spezielle Regelungen für die unter den Anwendungsbereich fallenden Personen zur Integration in Art. 33 vor.<sup>17</sup>

Im weiteren Sinn können die Richtlinien, die einen Rechtsrahmen im Kampf gegen Diskriminierung bilden, ebenfalls zu den Integrationsmaßnahmen auf europäischer Ebene gerechnet werden. Denn gerade die Diskriminierung kann den Integrationsprozess erheblich behindern. Hierzu zählen die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes<sup>18</sup> und die Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung<sup>19</sup>. Der Geltungsbereich dieser beiden Richtlinien betrifft alle in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen und schließt somit auch Drittstaatsange-

---

<sup>15</sup> Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl. L 31 vom 6.2.2003, S. 18.

<sup>16</sup> Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. L 304 vom 30.9.2004.

<sup>17</sup> Art. 33 besagt:

„(1) Um die Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft zu erleichtern, sehen die Mitgliedstaaten von ihnen für sinnvoll erachtete Integrationsprogramme vor oder schaffen die erforderlichen Rahmenbedingungen, die den Zugang zu diesen Programmen garantieren.

(2) Wenn die Mitgliedstaaten es für sinnvoll erachten, gewähren sie Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu den Integrationsprogrammen.“

<sup>18</sup> Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22–26.

<sup>19</sup> Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16–22.

hörige ein. Der Schutz vor Diskriminierung umfasst die Bereiche Beschäftigung, Bildung, Sozialversicherung, Gesundheitswesen, Zugang zu Waren und Dienstleistungen und das Recht auf Wohnraum. Abschließend soll noch auf die Richtlinie über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung<sup>20</sup> hingewiesen werden, die bis 12.10.2007 in nationales Gesetz umgesetzt werden soll. Auch hierin werden den Drittstaatsangehörigen, die einen Aufenthaltstitel aufgrund der Richtlinie erhalten werden, sowohl der Anspruch auf Gleichbehandlung wie Inländern zugestanden wie auch die Mobilität innerhalb der Mitgliedstaaten zugesichert.

### **3. Finanzielle Instrumente zur Förderung der Integration**

Die Anstrengungen der EU im Bereich der Integration werden durch eine Anzahl von finanziellen Instrumenten unterstützt. Ein Finanzierungsprogramm der EU, das speziell die Förderung der Integration von Drittstaatsangehörigen zum Ziel hat, ist INTI – Integration von Drittstaatsangehörigen, das erstmals im Jahre 2003 gestartet wurde. Als weiteres Ziel sieht das Programm die Förderung des Dialogs mit der Zivilgesellschaft, die Entwicklung von Integrationsmodellen, die Suche und Bewertung bewährter Praktiken im Integrationsbereich und den Aufbau von Netzen auf europäischer Ebene vor.<sup>21</sup> Da manche Mitgliedstaaten bereits über große Erfahrung in nationalen Integrationsprogrammen verfügen, andere wie die im Jahre 2004 der EU beigetretenen neuen Mitgliedstaaten erst am Anfang stehen, will INTI die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, den regionalen und lokalen Behörden fördern und unterstützen. Drittländer können sich an den Maßnahmen der Mitgliedstaaten beteiligen, aber keine eigene finanzielle Unterstützung beantragen oder erhalten.

Der Europäische Flüchtlingsfonds (EFF) wurde basierend auf Artikel 63(2)(b) des EG-Vertrages per Ratsbeschluss am 28.09.2000 mit dem

---

<sup>20</sup> Richtlinie 2005/71/EG des Rates vom 12. Oktober 2005 über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung, ABl. L 289 vom 3.11.2005, S. 15–22 .

<sup>21</sup> siehe: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/inti/funding\\_inti\\_de.htm#](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/inti/funding_inti_de.htm#)

Ziel eingerichtet, die Solidarität innerhalb der EU im Bereich Asyl zu fördern und die Bemühungen der Mitgliedstaaten bei der Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und der Bewältigung der damit verbundenen Probleme zu unterstützen. Insbesondere wurden auch Maßnahmen zur sozialen und wirtschaftlichen Integration der Flüchtlinge gefördert, damit diese so autonom wie möglich werden. Der EFF war mit finanziellen Mitteln von 216 Mio. € ausgestattet und hatte eine Laufzeit von Januar 2000 bis Dezember 2004. Mit Entscheidung des Rates vom 02.12.2004<sup>22</sup> wurde der Europäische Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 1. Januar 2005 – 31. Dezember 2010 (EFF II) verlängert. In Anlehnung an seinen Vorgänger werden auch hier Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Förderung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Integration der Flüchtlinge unterstützt, sofern sie zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt beitragen.<sup>23</sup>

Zu weiteren, die Integration fördernden, finanziellen Instrumenten zählen die Strukturfonds und der Europäische Sozialfonds (ESF). Auch im Rahmen der EQUAL-Programme, URBAN II-Initiative zur Wiederbelebung krisenbetroffener Städte und über die Programme zur Förderung der Chancengleichheit und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung unterstützt die EU die Integration von Einwanderern. Weiter seien hier die Programme für Bildung SOKRATES und LEONARDO Da VINCI sowie für Kultur das abgelaufene Programm KULTUR 2000 und das neue Rahmenprogramm KULTUR (2007 – 2013) genannt, die ebenfalls Initiativen zur besseren Integration von Einwanderern durchführen.

In der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 werden angemessene Mittel für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit der Einrichtung von Gemeinschaftsinstrumenten für die finanzielle Solidarität in Form von vier Fonds vorgesehen: Europäischer Flüchtlingsfonds, Außengrenzenfonds, Europäischer Integrationsfonds und Europäischer Rückkehrfonds. Das Ziel des Europäischen Integrationsfonds ist die Kofinanzierung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Un-

---

<sup>22</sup> Entscheidung des Rates vom 2. Dezember 2004 über die Errichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2005 – 2010, ABl. L 381 vom 28.12.2004.

<sup>23</sup> Erwägungsgrund 5 der Entscheidung des Rates vom 2. Dezember 2004.

terstützung des Integrationsprozesses von Drittstaatsangehörigen<sup>24</sup>. Dieses Finanzinstrument soll auf Maßnahmen für Neuzuwanderer ausgerichtet sein. Außerdem soll die Effizienz des Fonds durch die Kofinanzierung auf der Grundlage strategischer Mehrjahresprogramme gesteigert werden. Der Fonds soll die Entwicklung nationaler Integrationsstrategien und Aktionspläne unterstützen, die die gemeinsamen Grundprinzipien für die Integration von Einwanderern, die Koordinierung nationaler Integrationspolitiken und die Förderung des strukturellen Austauschs von Erfahrungen, bewährter Methoden und Informationen über Integration berücksichtigen. Die Kommission hat eine Zuweisung von 1.771 Mio. Euro für den Zeitraum 2007-2013 vorgeschlagen. Derzeit werden die vorgeschlagenen Finanzprogramme im Rat und im Europäischen Parlament diskutiert.

#### **4. Netzwerk von nationalen Kontaktstellen für Integrationsfragen**

In den Schlussfolgerungen des Rates für Justiz und Inneres vom Oktober 2002 wurde der Bedarf, Informationen und bewährte Methoden auszutauschen, betont und zur Einrichtung eines Netzwerkes von Nationalen Kontaktstellen für Integrationsfragen aufgefordert. Das Netzwerk wurde durch die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Thessaloniki im Juni 2003 gebilligt. „Der Hauptzweck des Netzwerkes ist es, den Mitgliedstaaten auf EU-Ebene ein Forum zu bieten für den Austausch von Informationen und bewährten Methoden mit dem Ziel, erfolgreiche Lösungen für die Integration von Einwanderern in allen Mitgliedstaaten zu finden und die Koordinierung und Kohärenz der Politiken auf nationaler Ebene und mit EU-Initiativen sicher zu stellen. [...] Das langfristige Ziel des Netzwerkes ist es, einen europäischen Rahmen für die Integration zu entwickeln und zu stärken im Hinblick auf die Festlegung gemeinsamer Grundprinzipien und

---

<sup>24</sup> Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einrichtung des Europäischen Integrationsfonds für den Zeitraum 2007-2013 innerhalb des allgemeinen Programms "Solidarität und Steuerung der Migrationsströme".

Ziele, das Setzen von Zielen und Bezugspunkten und die Verstärkung der Koordinierung von nationalen und EU-Politiken zur Integration“<sup>25</sup>

## 5. Handbuch zur Integration

Die Erstellung eines Handbuches zur Integration geht ebenfalls auf den Europäischen Rat von Thessaloniki im Juni 2003 zurück und wurde auf der Ministerkonferenz zur Integrationspolitik, die unter niederländischer Präsidentschaft einberufen wurde, von der Europäischen Kommission vorgelegt. Erarbeitet wurde das Handbuch von unabhängigen Sachverständigen der Migration Policy Group in Zusammenarbeit mit den nationalen Kontaktstellen für Integrationsfragen und der Europäischen Kommission.<sup>26</sup> Das Handbuch wendet sich an Entscheidungsträger und Praktiker und will Erfahrungen der Mitgliedstaaten beschreiben und bewährte Verfahren im Bereich der Integration darstellen. Das Handbuch ist nicht die Erarbeitung einer allgemeinen Integrationspolitik, sondern versteht sich als ein weiterzuentwickelndes Instrument, das entsprechend den Entwicklungen, Lösungen und Ergebnissen aktualisiert werden soll. Eine zweite Ausgabe mit neuen Kapiteln soll demnächst erscheinen. Das vorliegende Handbuch beschäftigt sich mit Einführungskursen für neu eingetroffene Einwanderer und anerkannte Flüchtlinge, Bürgerbeteiligung und Indikatoren für Integration. Ziel ist, dass das Handbuch im Laufe der Zeit alle integrationsrelevanten politischen Bereiche, darunter auch die Themen Wohnen, Gesundheit und Arbeitsmarkt, abdeckt.

---

<sup>25</sup> Ein gemeinsamer Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/immigration/integration/fsj\\_immigration\\_integration\\_de.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/integration/fsj_immigration_integration_de.htm)

<sup>26</sup> Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker, Europäische Gemeinschaften, 2005, der englischsprachige Originaltext findet sich unter: [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/](http://europa.eu.int/comm/justice_home/), der deutsche Text findet sich unter: <http://europa.eu.int/germany/pdf/integrationshandbuch.pdf>.

## 6. Haager Programm

In dem am 4./5. November 2004 verabschiedeten Haager Programm<sup>27</sup> hat der Europäische Rat erneut hervorgehoben, dass die Integrationspolitik noch effektiver gestaltet werden müsse. Von wesentlicher Bedeutung sei hierbei eine umfassende Herangehensweise, bei der Betroffene auf örtlicher, regionaler, nationaler und EU-Ebene beteiligt werden. Zudem müssten Integrationshindernisse aktiv beseitigt werden und die Integrationsmaßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU umfassender koordiniert werden. Weiter soll ein Rahmen mit gemeinsamen Grundprinzipien als Basis künftiger Initiativen in der EU, die auf klaren Zielsetzungen und Bewertungsmethoden beruhen, aufgestellt werden.<sup>28</sup> Diesem Mandat ist der Rat am 19. November 2004 nachgekommen, indem er die nachstehenden gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der EU festgelegt hat:

- a.) **Die Eingliederung ist ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller Einwanderer und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen.**
- b.) **Die Eingliederung erfordert die Achtung der Grundwerte der Europäischen Union.**
- c.) **Die Beschäftigung ist eine wesentliche Komponente des Eingliederungsprozesses und ist für die Teilhabe von Einwanderern, für ihren Beitrag zur Gestaltung der Aufnahmegesellschaft und für die Verdeutlichung dieses Beitrages von zentraler Bedeutung.**
- d.) **Grundkenntnisse der Sprache, Geschichte und Institutionen der Aufnahmegesellschaft sind eine notwendige Voraussetzung für die Eingliederung; Einwanderer können nur dann erfolgreich integriert werden, wenn sie die Möglichkeit erhalten, diese Grundkenntnisse zu erwerben.**

---

<sup>27</sup> Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union, ABl. C 53/1 vom 3.3.2005

<sup>28</sup> Anhang I der Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, 4./5. November 2004.

- e.) **Im Bildungswesen müssen Anstrengungen unternommen werden, um Einwanderer und vor allem auch deren Nachkommen zu einer erfolgreicherer und aktiveren Teilhabe an der Gesellschaft zu befähigen.**
- f.) **Entscheidende Voraussetzung für eine bessere Integration ist, dass Einwanderer zu denselben Bedingungen wie Einheimische gleichberechtigt Zugang zu den Institutionen sowie zu öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen erhalten.**
- g.) **Einen wichtigen Integrationsmechanismus bilden häufige Begegnungen zwischen Einwanderern und Bürgern der Mitgliedstaaten. Diese können durch gemeinsame Foren, durch interkulturellen Dialog, durch Aufklärung über die Einwanderer und ihre Kultur sowie durch integrationsfreundliche Lebensbedingungen in den Städten gefördert werden.**
- h.) **Die Europäische Grundrechtecharta garantiert die Achtung der Vielfalt der Kulturen und das Recht auf freie Religionsausübung, sofern dem nicht andere unverletzliche europäische Rechte oder einzelstaatliches Recht entgegenstehen.**
- i.) **Durch die Beteiligung von Einwanderern am demokratischen Prozess und an der Konzipierung integrationspolitischer Maßnahmen, insbesondere auf lokaler Ebene, wird ihre Integration unterstützt.**
- j.) **Die Einbeziehung von Integrationsmaßnahmen in alle wichtigen politischen Ressorts und auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Dienste ist ein wichtiger Gesichtspunkt bei der Gestaltung und der Durchführung der jeweiligen Politik.**
- k.) **Es bedarf klarer Ziele, Indikatoren und Evaluierungsmechanismen, damit die Maßnahmen angepasst, die Integrationsfortschritte bewertet und die Informationsflüsse effizienter gestaltet werden können.**

Im Mai 2005 legte die Europäische Kommission einen Aktionsplan<sup>29</sup> vor, der die einzelnen Maßnahmen zur Umsetzung des Haager Programms beinhaltet und den Rahmen für die Arbeit der Kommission und den Ministerrat in den nächsten 5 Jahren bildet. Im Bereich der Integration von Drittstaatsangehörigen sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Einführung eines kohärenten europäischen Integrationsrahmens
- Mitteilung zu einer europäischen Integrationsstrategie
- Förderung des strukturellen Erfahrungs- und Informationsaustausches zu Fragen der Integration
- Verwaltung der vorbereitenden Maßnahmen (INTI) (2005-2006),
- Jährliche Berichte über Zuwanderung und Integration (2005, bereits begonnen),
- Handbuch zu Fragen der Integration (2. Auflage, bereits begonnen),
- Einrichtung einer Internetseite (2006)<sup>30</sup>.

## **7. Eine gemeinsame Integrationsagenda**

Im Haager Programm wurde die Europäische Kommission aufgefordert, einen strategischen Plan zur legalen Zuwanderung vorzulegen. Dazu legte die Europäische Kommission zunächst ein Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration<sup>31</sup> vor. Hierin wird darauf hingewiesen, dass die Aufnahmeverfahren durch wirkungsvolle Integrationsmaßnahmen ergänzt werden müssen. Am 1. September 2005 legte die Europäische Kommission als erste Antwort auf die Forderung des Europäischen Rates nach einem kohärenten europäischen Integrationsrahmen die Mitteilung „Eine gemeinsame In-

---

<sup>29</sup> Der Aktionsplan wurde am 2. Juni 2005 durch den Rat verabschiedet.

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/doc/action\\_plan\\_jai\\_207\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/action_plan_jai_207_de.pdf)

<sup>30</sup> bisher noch nicht fertiggestellt.

<sup>31</sup> Kom(2004)811 endg.

tegrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in der EU“ vor<sup>32</sup>. Sie enthält Vorschläge für konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der gemeinsamen Grundprinzipien sowie eine Reihe von EU-Unterstützungsmechanismen. Dazu schlägt die Kommission neue Aktionsmöglichkeiten auf EU- und einzelstaatlicher Ebene vor. Zu den auf EU-Ebene zu treffenden Maßnahmen zählen: Entwicklung von Statistikinstrumenten und gemeinsamen Indikatoren; Unterstützung des Informationsaustausches über nationale Bewertungsinstrumente und gegebenenfalls Entwicklung von europäischen Kriterien für den Prozess des komparativen Lernens; Förderung einer besseren Kenntnis von Integration, einschließlich der Analyse der Wirkung obligatorischer Elemente in nationalen Integrationspolitiken; Bereitstellung eines breiten Faktenmaterials zur Absicherung von Integrationsmaßnahmen durch Forschung; Weiterentwicklung des Europäischen Migrationsnetzwerkes.

## **8. Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts**

Im Dezember 2005 billigte der Europäische Rat den Gesamtansatz zur Migrationsfrage: Vorrangige Maßnahmen mit Schwerpunkt Afrika und Mittelmeerraum. Die jetzt vorliegende Mitteilung der Kommission berichtet einerseits über die Fortschritte bei der Umsetzung der ersten Phase des Gesamtansatzes und gibt Empfehlungen, wie das Konzept der EU wirklich umfassend gestaltet werden kann. Die Kommission will sich aufbauend auf den Gemeinsamen Grundprinzipien für die Integration aktiv für die Anwendung der Gemeinsamen Integrationsagenda einsetzen. Dazu plant sie: a) Einrichtung einer „Integrationsplattform“ für den regelmäßigen Meinungsaustausch zwischen den maßgeblichen Akteuren; b) Festigung der Rolle der Gebietskörperschaften; c) Einrichtung einer Website „Integration“, d) Neuauflage des Handbuchs für Integration und des Jahresberichts über Migration und Integration.

---

<sup>32</sup> Kom(2005)389 endg.

## **9. Fazit**

Die Probleme und Herausforderungen der Migration und damit auch der Integration können die Mitgliedstaaten in der Europäischen Union nur gemeinsam lösen. Für den Bereich der Integration bedeutet dies jedoch nicht, dass alle Maßnahmen auf europäischer Ebene geregelt werden müssen. Aber mit einem umfassenden Legislativrahmen auf europäischer Ebene, einer verstärkten Zusammenarbeit und einem verbesserten Informationsaustausch können die Mitgliedstaaten der äußerst komplexen und sensiblen Aufgabe der Integration begegnen. Die Entwicklung und Durchführung der Integrationspolitik bleibt in erster Linie eine Aufgabe der einzelnen Mitgliedstaaten. Die Konzepte zur Integration werden sich auch in Zukunft von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterscheiden und müssen auf die individuellen Bedürfnisse der Aufnahmegesellschaft abgestimmt sein.

Oliver Steinert

## **Integrationsförderung in Deutschland**

### **Die Aufgaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge**

#### **I. Einleitung**

Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Der Erfolg von Integrationsprozessen hat Auswirkungen auf viele Bereiche der Gesellschaft, beispielsweise auf den Arbeitsmarkt und insgesamt auf das gesellschaftliche Klima in Deutschland. Folglich bedarf es eines ganzheitlichen Ansatzes und einer Strategie, um im Wege der Integrationsförderung die nachhaltige Eingliederung von Zuwanderern in die deutsche Gesellschaft zu erreichen.

Mit dem In-Kraft-Treten des Zuwanderungsgesetzes am 01. Januar 2005 hat die Bundesrepublik Deutschland den Einstieg in eine solche systematische Integrationspolitik vollzogen. Mit der Einführung der Integrationskurse gibt es nun erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik ein bundesweit einheitliches Erstförderangebot für Neuzuwanderer. Dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das zuvor vorwiegend mit der Bearbeitung von Asylverfahren betraut war<sup>33</sup>, sind in diesem Kontext wichtige neue Aufgaben übertragen worden. Dazu zählen unter anderem:

- die Steuerung und Koordinierung der Integrationskurse
- die Entwicklung eines bundesweiten Integrationsprogramms in Zusammenarbeit mit den zentralen Akteuren der Integrationsförderung
- die Steuerung und Koordination der Migrationserstberatung
- die Förderung von Integrationsprojekten<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Dementsprechend hieß das Bundesamt vor 2005 „Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge“ (BAFL).

<sup>34</sup> Diese Aufgabe ist dem Bundesamt per Ministererlass bereits im Jahre 2002 übertragen worden.

- die konzeptionelle Weiterentwicklung der Integrationsförderung in Deutschland

Unter dem Begriff „Integration“ versteht das Bundesamt die gleichberechtigte Teilhabe von Zuwanderern an allen Bereichen des gesellschaftlichen Zusammenlebens unter Respektierung gesellschaftlicher Vielfalt. Ziel seiner Integrationsförderung ist das friedliche Miteinander von Migranten und Einheimischen. Zu den zentralen Prinzipien der Integrationsförderung zählen dabei der Grundsatz des „Förderns und Forderns“ sowie die „Ressourcenorientierung“. Fördern und fordern meint, dass Integration ein wechselseitiger Prozess ist, der Anstrengungen sowohl von Seiten der Aufnahmegesellschaft als auch von Seiten der Zuwanderer erfordert. Konkret bedeutet dies, dass die Aufnahmegesellschaft Migranten Förderangebote zur Eingliederung unterbreitet, vor allem in den Bereichen Sprachförderung, Beratung, berufliche Integration und gesellschaftliche Integration. Von Seiten der Zuwanderer dagegen wird erwartet, dass sie eigeninitiativ derartige Angebote wahrnehmen und auf diesem Wege ihren Beitrag dazu leisten, sich möglichst rasch in ihre neue Heimat zu integrieren. Unter „Ressourcenorientierung“ wird der Grundsatz verstanden, Fördermaßnahmen gezielt bei den individuellen Kompetenzen und Fähigkeiten der Zuwanderer anzusetzen und Integrationsförderung nicht als das Ausgleichen von vermeintlichen Defiziten zu begreifen. So sollte beispielsweise die Förderung der beruflichen Integration bei der Ausbildung, Qualifikation und Berufserfahrung der Betroffenen ansetzen.

Weitere Leitmotive des Zuwanderungsgesetzes sind der Bündelungsgedanke sowie die Zielsetzung, Integrationsmaßnahmen zukünftig stärker miteinander zu koordinieren und zu verzahnen. Wichtige Aufgaben im Bereich der Erstintegrationsförderung wie beispielsweise die Koordinierung von Integrationskursen und Migrationserstberatung sind nun beim Bundesamt als zentraler Migrations- und Integrationsbehörde in Deutschland gebündelt. Die Verzahnung und Koordination von Akteuren der Integrationsförderung und ihrer Maßnahmen ist wesentliche Zielsetzung des bundesweiten Integrationsprogramms.

## II. Das bundesweite Integrationsprogramm

Die Integrationslandschaft ist in Deutschland über Jahrzehnte gewachsen. Eine Fülle von Integrationsangeboten wird von engagierten und kompetenten Anbietern in öffentlicher oder privater Trägerschaft bereitgehalten. Diese Vielfalt hat sich bewährt und ist wichtig, um unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht werden zu können. Häufig gehen damit jedoch eine Zersplitterung der Zuständigkeiten und ungenutzte Synergiepotenziale einher. Auf dieses Defizit ist in den letzten Jahren verstärkt von Seiten zahlreicher Akteure der Integrationsförderung – nicht zuletzt durch die Unabhängige Kommission Zuwanderung – hingewiesen und eine systematische und übergreifende Integrationsförderung im Rahmen eines integrationspolitischen Gesamtkonzeptes gefordert worden.

Der Gesetzgeber hat dem Bedarf nach aktiver Gestaltung der Integration mit dem in § 45 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) verankerten bundesweiten Integrationsprogramm Rechnung getragen. Dieses hat den Auftrag,

- (a) die bestehenden Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern festzustellen und
- (b) Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung vorzulegen.

Als Instrument zur Steuerung und Koordinierung der Integrationspolitik soll es einen Rahmen für eine bedarfsorientierte, effektive und nachhaltige Integrationsförderung schaffen, Zuständigkeiten benennen und Verantwortlichkeiten feststellen. Erstmalig wird hiermit in Deutschland ein umfassendes, strategisches Konzept der Integrationsförderung unter Einbeziehung der zentralen Akteure angestrebt. Die Federführung des bundesweiten Integrationsprogramms wurde dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übertragen.

Das bundesweite Integrationsprogramm ist ein kontinuierlicher dynamischer, offener und zielorientierter Prozess der Qualitätsentwicklung der Integrationsförderung, der praxisnah die zentralen Handlungsfelder der Integration adressiert und flexibel auf aktuelle Fragestellungen und Themen reagieren kann. Es konzentriert sich auf die Handlungsfelder

- Sprachförderung,

- Bildung,
- berufliche Integration,
- gesellschaftliche Integration.

Für die Weiterentwicklung der Integrationsförderung in diesen Handlungsfeldern sollen praxis- und lösungsorientierte Strategien entwickelt und umgesetzt werden. Kontinuierlich werden alle Handlungsfelder in den Blick genommen, dabei jedoch jährlich ein Schwerpunkt auf ein bzw. zwei Handlungsfelder gelegt. Querschnittsthemen wie soziale Beratung, Evaluation, Vernetzung und insbesondere die Förderung der interkulturellen Öffnung sowie des bürgerschaftlichen Engagements werden darüber hinaus übergreifend thematisiert. Die inhaltliche Arbeit der Entwicklung des Integrationsprogramms in den einzelnen Handlungsfeldern vollzieht sich in Arbeitsgruppen, die auf Arbeits- bzw. Expertenebene besetzt sind.

Für eine nachhaltige und effektive Integrationsförderung ist eine Strukturierung und Systematisierung der Angebote der Integrationsförderung aller Akteure – Bund, Länder, Kommunen sowie private Träger – wichtig. Diesen Prozess möchte der Bund im Rahmen des Integrationsprogramms anstoßen und moderieren. Bei Berücksichtigung der Ressort- bzw. föderalen Zuständigkeiten strebt das bundesweite Integrationsprogramm danach, die bestehenden Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern zu erfassen, durch eine bessere Koordinierung der Angebote und Abstimmung der Akteure Synergien zu nutzen, zu einer bedarfsgerechteren Gestaltung der Angebote beizutragen und Angebote zur Beseitigung ggf. bestehender Lücken zu entwickeln.

Das Integrationsprogramm lebt von der Unterstützung der Akteure. Beteiligt werden bei seiner Entwicklung nach § 45 AufenthG die Länder, die Kommunen, die Ausländer- und Integrationsbeauftragten von Bund, Ländern und Kommunen sowie der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten. Darüber hinaus sollen Religionsgemeinschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Träger der freien Wohlfahrtspflege und weitere gesellschaftliche Interessenverbände eingebunden werden (wichtig sind hierbei insbesondere Migrantenselbstorganisationen).

Die Entwicklung des Integrationsprogramms hat zunächst schwerpunktmäßig im Handlungsfeld Sprachförderung begonnen. Im Jahr 2007 wird als nächstes Schwerpunkthandlungsfeld die berufliche Integration im Mittelpunkt der Programmentwicklung stehen.

### **III. Die Integrationskurse**

Die Sprachförderung für Neuzuwanderer ist mit In-Kraft-Treten des Zuwanderungsgesetzes neu organisiert worden. Mit Einführung der Integrationskurse besteht nun ein bundesweit einheitliches Grundangebot zur sprachlichen Erstförderung.

Die Integrationskurse setzen sich zusammen aus 600 Unterrichtseinheiten (UE) Sprachförderung sowie einem 30-stündigen Orientierungskurs. Der Sprachkurs besteht aus einem Basis- sowie einem Aufbaukurs. Seine modulare Struktur (in 100-UE-Stufen) ermöglicht es Migranten, entsprechend ihrer Vorkenntnisse in den Kurs einzusteigen. Ziel ist die Vermittlung von Sprachkenntnissen auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER). Dieses Niveau bezeichnet die erste Stufe der selbstständigen Sprachverwendung, d.h. die betreffende Person kann sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen und persönliche Interessengebiete äußern. Sie kann über Erfahrungen und Ereignisse berichten, Träume, Hoffnungen und Ziele beschreiben und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen geben.

Die Sprachkenntnisse werden anhand von Themen des Alltags vermittelt, beispielsweise mit Hilfe der Inhalte Wohnen, Essen und Trinken, Arbeit und Beruf etc..

Gegenstand des 30 UE umfassenden Orientierungskurses sind die Module „Politik in der Demokratie“ (ursprünglich Rechtsordnung), „Geschichte und Verantwortung“ (ursprünglich Geschichte) sowie „Mensch und Gesellschaft“ (ursprünglich Kultur). Vermittelt werden soll Orientierungswissen unter anderem zu den Themen Rechte und Pflichten, Demokratie, Staatsaufbau, Entwicklungsgeschichte der Bundesrepublik, religiöse und kulturelle/regionale Vielfalt, Menschenbild und Zusammenleben in Deutschland. Das vermittelte Faktenwissen soll unter den Kursteilnehmern eine positive Bewertung

des deutschen Staates und ihre Identifikation mit der neuen Heimat befördern sowie auf gesellschaftliche Partizipation vorbereiten.

Konzeptionelle Grundlage ist das „Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs (2004)“ sowie die Handreichung „Lernziele und Lerninhalte des Orientierungskurses (aktualisiert 2006)“. Derzeit wird sowohl für den Sprachkurs als auch für den Orientierungskurs an bundeseinheitlichen Curricula gearbeitet. Darüber hinaus stehen Konzepte für zielgruppenspezifische Integrationskurse für Jugendliche, Eltern/Frauen sowie für zu alphabetisierende Migranten vor der Veröffentlichung.

#### **IV. Migrationserstberatung**

Neben dem Integrationsprogramm und den Integrationskursen stellt die Migrationserstberatung (MEB) die dritte wesentliche Säule der neuen Integrationsförderung des Bundes dar. In der Migrationserstberatung wurden die bundesgeförderten Beratungsangebote für erwachsene Zuwanderer im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI) zum 01.01.2005 mit dem Ziel zusammengeführt (einschließlich inhaltlicher und struktureller Neuausrichtung), in jedem Bundesland ein Grundberatungsangebot für diese Zielgruppe bereit zu stellen.

Ziel der Migrationserstberatung ist es, den Integrationsprozess der (Neu-) Zugewanderten durch den Einsatz hauptberuflicher Migrationsberater gezielt zu initiieren, zu steuern und zu begleiten. Die Migrationserstberatung leistet einen entscheidenden Beitrag dazu, die Effektivität und Effizienz von Integrationsangeboten (beginnend mit dem Integrationskurs) sicherzustellen.

Bei der Migrationserstberatung handelt es sich um ein zeitlich befristetes Erstberatungsangebot. Wichtigster Bestandteil der Migrationserstberatung ist eine individuelles, ressourcen-orientiertes Case-Management, das eine Kompetenzanalyse und die Erstellung eines Förderplans beinhaltet. Zu den Aufgaben der Migrationserstberatung zählen darüber hinaus bei individuellem Bedarf die sozialpädagogische Betreuung während der Integrationskurse, eine Hilfestellung bei der Vermittlung von Kinderbetreuungsangeboten während der Integrationskurse, die aktive Mitarbeit in kommunalen Netzwerken sowie

die Mitwirkung bei der interkulturellen Öffnung der Regeldienste und Verwaltungsbehörden. Konzeptionelle Grundlage ist die „Neukonzeption der Migrationsberatung“ mit Stand vom 01.12.2004.

In der Praxis haben sich in bestimmten Regionen so genannte Clearing-Stellen bzw. Zentrale Anlaufstellen etabliert, die unter Einbindung der verantwortlichen Institutionen vor Ort unter anderem den zeitnahen Zugang von (Neu-) Zuwanderern zur Migrationserstberatung organisieren.

## **V. Integrationskursergänzende Maßnahmen und Verbundprojekte**

Um eine stärkere Bündelung und Systematisierung der Integrationsförderung zu erreichen, hat das Bundesamt bereits im Jahr 2005 gemeinsam mit Experten aus der Praxis ein Rahmenkonzept zur Gestaltung des Integrationskursumfeldes entwickelt. Im Sinne des vom Bundesamt vertretenen ganzheitlichen Integrationsansatzes verfolgt das Rahmenkonzept die Zielsetzung, eine sinnvolle und bedarfsgerechte Verzahnung des Integrationskurses mit anderen Förderangeboten zu ermöglichen. Da neben der Sprachbeherrschung die Eingliederung von Migranten in den Arbeitsmarkt zu den maßgeblichen Voraussetzungen für erfolgreiche Integrationsprozesse gehört, liegt der Schwerpunkt der ergänzenden Maßnahmen in den Handlungsfeldern der Sprachförderung und der beruflichen Qualifizierung bzw. Integration.

Die Finanzierung der integrationskursergänzenden Maßnahmen erfolgt über die Verknüpfung verschiedener Förderbereiche, da dem Bundesamt bis auf wenige Ausnahmen keine Haushaltsmittel zur Verfügung stehen, um Maßnahmen, die über den Integrationskurs hinausgehen, zu finanzieren. Im Bereich Verbundprojekte kommt dem Bundesamt deshalb weniger eine finanzierende, sondern mehr eine initiiierende und koordinierende Rolle zu.

Strukturell unterscheidet das Rahmenkonzept die Förderangebote im Umfeld des Integrationskurses nach vorlaufenden, flankierenden sowie anschließenden Maßnahmen. In welchem der drei Bereiche eine Maßnahme verortet wird, hängt dabei im Wesentlichen von ihrer Zielrichtung und ihrer Zielgruppe ab. So sind beispielsweise die vom

Bundesamt geförderten „Frauenkurse“ im Vorfeld des Integrationskurses anzusiedeln. Nach ihrer Neukonzeptionierung im Jahr 2005 kommt den Frauenkursen nun auch die Aufgabe zu, Migrantinnen bei der Überwindung von Schwellenängsten bezüglich der Teilnahme an Integrationskursen und der Inanspruchnahme von Beratungsdiensten, insbesondere der Migrationserstberatung, zu unterstützen.

Andere Maßnahmen setzen zeitlich parallel zu den Integrationskursen an und werden über den Erwerb des Zertifikats Deutsch hinaus weitergeführt. An verschiedenen Standorten in Bayern wird der Integrationskurs verknüpft mit einer Maßnahme zum Erwerb des Hauptschulabschlusses. Die entsprechenden Schulfächer werden flankierend zum Sprachunterricht unterrichtet. Direkt nach Abschluss des Integrationskurses durchlaufen die Migranten ein berufliches und soziales Kompetenztraining. Schließlich ist in der 22-monatigen Verbundmaßnahme auch ein dreiwöchiges Betriebspraktikum vorgesehen. Finanziert wird die Maßnahme über das Bundesamt (Integrationskurs) und den Europäischen Sozialfonds (ESF).

Ein weiteres Beispiel sind die in Bielefeld und an anderen Standorten in Nordrhein-Westfalen angebotenen Kommunikationstrainings im Anschluss an den Integrationskurs. Sie werden über die örtliche Volkshochschule (VHS) und Teilnehmerbeiträge finanziert. Die Kommunikationstrainings sollen gezielt die Anwendung der im Integrationskurs erworbenen Deutschkenntnisse und damit den Ausbau der sprachlichen Kompetenz fördern. Hinzu kommen Verbundprojekte, die neben dem Integrationskurs berufsvorbereitende und -qualifizierende Module umfassen und in Kooperation mit den örtlichen Arbeitsgemeinschaften (ArGen) angeboten werden.

Eine Sonderstellung nehmen die ergänzenden Maßnahmen für Spätaussiedler nach § 9 Abs. 4 Bundesvertriebenengesetz (BVFG) ein. Im Rahmen dieser hundert Unterrichtseinheiten umfassenden Maßnahme beschäftigen sich Spätaussiedler mit dem Zusammenhang von Fragen ihrer spezifischen Identität und der Bewältigung von Alltagsproblemen. Kern des zugrunde liegenden Konzepts ist die Vermittlung der zentralen Bedeutung von Selbstverantwortung und Eigeninitiative für den erfolgreichen Verlauf des Integrationsprozesses sowie von grundlegenden Techniken für eine erfolgreiche Bewerbung auf dem deutschen Arbeitsmarkt.

Dies sind nur einige von zahlreichen seit Mitte 2005 angelaufenen Verbundprojekten. Aktuell arbeitet das Bundesamt an einer Übersicht über die ihm bekannten integrationskurs-ergänzenden Maßnahmen. Auch in Zukunft wird das Bundesamt vor Ort mit Hilfe seiner Regionalkoordinatoren<sup>35</sup> gezielt weitere den Integrationskurs ergänzende Maßnahmen initiieren. Die Regionalstellen werden in ihrem Zuständigkeitsbereich die verschiedenen Akteure auf kommunaler Ebene (Integrationskursträger, Beratungsdienste, Grundsicherungsträger gemäß SGB II/III, Maßnahmeträger, ABH, Migrantenorganisationen etc.) zusammenführen, soweit noch nicht vorhanden, den Aufbau von Netzwerkstrukturen unterstützen und auf dieser Basis bedarfs- und zielgruppenorientiert das Angebot an integrationskursergänzenden Maßnahmen bzw. Verbundprojekten sukzessive erweitern.

Noch für 2007 plant das Bundesamt den Neustart eines ESF-finanzierten berufsbezogenen Sprachförderangebots (bis 2006: ESF-BA-Programm) als integrationskursergänzende Maßnahme. Dieses Programm richtet sich neuerdings auch an Migranten, die Leistungen nach dem SGB II empfangen (bis 2006 nur Leistungsempfänger nach SGB III) und zur Hauptzielgruppe des Bundesamtes zählen. Ziel der ESF-Kurse ist die Reduzierung der sprachlichen Hürden, welche arbeitslosen Migranten die Integration in den Arbeitsmarkt oder in Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen erschweren. Dies gilt auch für in einem Beschäftigungsverhältnis stehende Migranten, die vom Verlust ihres Arbeitsplatzes bedroht sind. Die Maßnahme umfasst einschließlich Sprachkurs, praxisbezogenem Teil und Praktikum je nach Einzelmaßnahme bis zu 730 Stunden.

## **VI. Integrationsförderung vor Ort: Die Regionalkoordinatoren**

Integration findet vor Ort, in den Kommunen und Stadtteilen statt. Hier kann sich das Bundesamt seine dezentrale Struktur und Präsenz in jedem Bundesland zu Nutzen machen. Durch die Übertragung von Aufgaben an die Regionalkoordinatoren (ReKo) in den 23 Außen-

---

<sup>35</sup> Vgl. zu den Regionalkoordinatoren das nachfolgende Kapitel.

stellen im Bereich Integration nutzt das Bundesamt die kurzen Kommunikationswege und den persönlichen Kontakt seiner Mitarbeiter zu kommunalen Partnern, Landesbehörden, Projektträgern und anderen am Integrationsgeschehen Beteiligten. Die Regionalkoordinatoren sind inzwischen in fast allen Bereichen der Integrationsaufgaben des Bundesamtes tätig und haben sich zu wichtigen Dienstleistern der Integrationslandschaft ihrer jeweiligen Region entwickelt.

Zu den Aufgaben der derzeit 140 Regionalkoordinatoren des Bundesamtes zählen unter anderem:

- Information und Beratung von Ausländerbehörden (ABH), Kursträgern, Kommunen, Jobagenturen sowie der Sozial- und Jugendbehörden im Hinblick auf die Durchführung der Integrationskurse
- Aufbau und Pflege von Kontakten zu den mit Integrationsaufgaben befassten Institutionen auf Landes- und kommunaler Ebene (Ausländerbeauftragte, Landesministerien, Kommunalverwaltungen, Träger der freien Wohlfahrtspflege, Gewerkschaften, Kirchen etc.)
- Mitarbeit in Netzwerken von Kursträgern, Arbeitsgemeinschaften (ArGen), Ausländerbehörden und Migrationserstberatung
- Mittlerfunktion zwischen Kursträgern und Migrationserstberatung
- Durchführung des Zulassungsverfahrens von Integrationskurs-trägern
- Durchführung von Integrationskursprüfungen / Qualitätskontrolle der Kursträger
- Beratung und Vor-Ort-Kontrollen der Migrationserstberatungsstellen, der gemeinwesenorientierten Projekte und Frauenkurse
- Organisation und Durchführung von Informationsveranstaltungen, Tagungen, Besprechungen etc.

Eine der wesentlichen Aufgaben der Regionalkoordinatoren wird auch künftig darin bestehen, bei der Koordinierung und Vernetzung der Integrationsaktivitäten vor Ort mitzuwirken. Die Regionalkoordinatoren

haben durch das Rahmenkonzept zu den integrationskursergänzenden Maßnahmen - den so genannten Verbundprojekten<sup>36</sup> - die Möglichkeit erhalten, als Impulsgeber bei der Gestaltung des Integrationskursumfeldes zu agieren und so beispielsweise die den Arbeitsgemeinschaften (ArGe) zur Verfügung stehenden Förderinstrumente mit dem Integrationskurs zu verbinden.

## **VII. Gemeinwesenorientierte Integrationsprojekte**

Eine der ersten Aufgaben im Integrationsbereich, die dem Bundesamt übertragen wurde, ist die Förderung von gemeinwesenorientierten Projekten. Bis Ende 2002 lag diese Aufgabe im Zuständigkeitsbereich des Bundesverwaltungsamtes. Im Jahr 2006 standen für die Projektförderung insgesamt 21,68 Mio. Euro zur Verfügung. Es wurden bundesweit ca. 500 gemeinwesenorientierte Projekte gefördert.

Grundlage der Projektförderung sind die gemeinsamen Fördergrundsätze des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 30.11.2004. Danach werden im Hinblick auf eine sinnvolle Bündelung unterschiedlicher Integrationsmaßnahmen bevorzugt Projekte gefördert, die mit anderen Förderprogrammen des Bundes und der Länder, z.B. dem Programm „Soziale Stadt“, der Migrationserstberatung sowie dem Eingliederungsprogramm für junge Menschen mit Migrationshintergrund (Jugendmigrationsdienste) in einem Bezug stehen. So wird auch im Bereich der Projektförderung dem Prinzip der Verzahnung von Integrationsmaßnahmen Rechnung getragen.

Das Bundesamt unterstützt schwerpunktmäßig die gesellschaftliche und soziale Integration von Spätaussiedlern und Ausländern insbesondere durch die Förderung von wohnumfeldbezogenen Maßnahmen. Es werden vorwiegend Projekte unterstützt, die der Verbesserung des sozialen Miteinanders vor Ort dienen. Dies geschieht aus der Erkenntnis heraus, dass erfolgreiche Integrationsförderung dort ansetzen muss, wo sich Integrationsprozesse vollziehen, nämlich im unmittelbaren Wohnumfeld von Einheimischen und Zuwanderern. Bei der Projektförderung handelt es sich um eine Anschubfinanzierung, d.h. der Bund

---

<sup>36</sup> Vgl. dazu Kapitel V.

zielt darauf ab, die in der Regel schwierige Anlaufphase von Projekten zu unterstützen.

Die Projektförderung konzentriert sich auf innovative, gemeinwesenorientierte und ressourcenorientierte Integrationsmaßnahmen, in denen an die mitgebrachten Talente, Kompetenzen und Qualifikationen der Zuwanderer angeknüpft wird, um somit deren Selbstwertgefühl und das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten zu steigern und ihre gesellschaftliche Akzeptanz zu verbessern.

Das Konzept zur Integration in das Gemeinwesen umfasst Maßnahmen, die folgenden Zielen dienen:

- Kontakte zwischen Einheimischen und Zuwanderern herstellen
- Netzwerke knüpfen und Heranführen an örtliche Einrichtungen und Angebote
- Akzeptanz fördern
- Interkulturelle Kompetenz fördern
- Soziale Konflikte entschärfen
- Bürgerschaftliches Engagement und die Hilfe zur Selbsthilfe stärken

Im Jahr 2007 wird dabei ein Schwerpunkt auf folgende Themen gelegt:

- Bürgerschaftliches Engagement
- Sport
- Prävention
- Interkulturelle Kompetenz
- Übergang Schule /Beruf
- Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern

Eine besondere Bedeutung kommt dabei den beiden erstgenannten Themen zu. Die Aktivierung, Unterstützung und Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements sowohl von Zuwanderern als auch von Einheimischen ist ein wichtiges Element für gelingende Integrationsarbeit. Aktuell werden 16 Modellprojekte der Wohlfahrtsverbände zum bürgerschaftlichen Engagement gefördert. Um Erkenntnisse im Hin-

blick auf die Entwicklung und Erprobung von Methoden und Konzeptionen in der Integrationsarbeit zu gewinnen und diese Erkenntnisse für Kommunen, Verbände etc. nutzbar zu machen, werden die Modellprojekte durch die Stiftung Bürger für Bürger wissenschaftlich begleitet und Handlungsempfehlungen erarbeitet.

Der Sport kann schon früh die Weichen für eine erfolgreiche soziale und gesellschaftliche Integration von Zuwanderern stellen. Sport schafft gegenseitiges Vertrauen und kann helfen, Brücken zwischen Kulturen zu bauen. Insbesondere Kinder und Jugendliche finden im organisierten Sport viele Angebote für eine sinnvolle Freizeitgestaltung und Hilfestellung für ihre persönliche Orientierung. Das Bundesamt fördert das Programm "Integration durch Sport" jährlich mit über fünf Millionen Euro. Der Deutsche Olympische Sportbund und das Bundesamt arbeiten zusammen, um die Wirkung und den Erfolg dieses Programms zu steigern. Einen Schwerpunkt bilden dabei die Anstrengungen, Zuwanderer, insbesondere Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund, an den Sport und an Vereine heranzuführen.

## **VIII. Sonstige Aufgaben**

### **Deutsche Islamkonferenz:**

Im Jahr 2006 hat das Bundesamt weitere Aufgaben im Bereich Integration übernommen. So ist hier die Geschäftsstelle der von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble einberufenen Deutschen Islamkonferenz (DIK) eingerichtet worden. Die Geschäftsstelle koordiniert und organisiert die Konferenz- und themen-spezifischen Arbeitsgruppensitzungen und unterstützt das Bundesministerium des Innern bei der inhaltlichen Vorbereitung. Die Arbeitsgruppen befassen sich mit den Themen:

- Deutsche Gesellschaftsordnung und Wertekonsens
- Religionsfragen im deutschen Verfassungsverständnis
- Wirtschaft und Medien

Neben diesen Arbeitsgruppen wurde ein Gesprächskreis zum Thema Islamismus und Sicherheit implementiert.

## **Integrationsgipfel – Nationaler Integrationsplan:**

Auch in den von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2006 initiierten Arbeitsgruppen und Unterarbeitsgruppen des Integrationsgipfels engagiert sich das Bundesamt. Zur Erarbeitung eines Nationalen Integrationsplans (NIP) arbeiten die Arbeits- und Unterarbeitsgruppen an folgenden Themen:

- Integrationskurse verbessern
- Von Anfang an deutsche Sprache fördern
- Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen
- Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen
- Integration vor Ort
- Kulturelle Pluralität leben – interkulturelle Kompetenz stärken
- Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausbauen, Vernetzung erweitern
- Medien – Vielfalt nutzen
- Integration durch Bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe stärken
- Wissenschaft – weltoffen!

Bis Ende März 2007 werden die Arbeitsgruppen ihre Ergebnisse vorlegen. Der auf dieser Basis auszuarbeitende Nationale Integrationsplan wird im Sommer 2007 von Bundeskanzlerin Angela Merkel der Öffentlichkeit vorgestellt.

Der Nationale Integrationsplan hat das Ziel, auf politischer Ebene zentrale Integrationsdefizite und Potenziale zu identifizieren, konkrete Lösungen (zusätzliche Integrationsleistungen aller Beteiligten, Programmanpassungen u.a.) zu entwickeln und Kriterien für deren Evaluation zu erarbeiten. Dabei werden die wesentlichen meinungsbildenden Kräfte in Deutschland einbezogen. Im Unterschied dazu arbeitet das bundesweite Integrationsprogramm auf der operativ-praxisorientierten Ebene und entwickelt Empfehlungen, Strategien und Modellprojekte für einzelne, konkrete Aspekte der unterschiedlichen

Handlungsfelder. Beide Prozesse zielen auf die Koordinierung der Integrationsmaßnahmen von Bund, Ländern, Kommunen und gesellschaftlichen Gruppen ab und werden eng aufeinander abgestimmt.

### **Einbürgerung:**

Schließlich hat das Bundesamt im Mai 2006 den Auftrag erhalten, für die Innenministerkonferenz (IMK) der Bundesländer ein Konzept zur Einführung bundeseinheitlicher Standards für das Einbürgerungsverfahren zu erarbeiten. Der Auftrag der IMK umfasst folgende Bestandteile:

- Konzept für Einbürgerungskurse, aufbauend auf den Inhalten der Integrationskurse / Orientierungskurse
- Konzept für eine Einbürgerungsfibel
- Entwicklung von Standards für Nachweismodalitäten

Das Konzept wurde der IMK zur Herbstkonferenz 2006 vorgelegt. Eine Entscheidung der Innenminister der Bundesländer über die Umsetzung der darin enthaltenen Vorschläge zur Einführung bundeseinheitlicher Standards für das Einbürgerungsverfahren steht noch aus.

## **IX. Schlussbetrachtung**

Mit dem von einem breiten gesellschaftlichen und politischen Konsens getragenen Zuwanderungsgesetz und der Einrichtung einer zentralen Bundesbehörde für Migration und Integration ist zweifellos der Einstieg in eine systematische Integrationspolitik in Deutschland gelungen. Zentrale Förderbereiche wie die Sprachförderung und die Erstberatung wurden gebündelt und bundesweit weitgehend vereinheitlicht, viel versprechende Optimierungsprozesse für eine verbesserte Koordinierung und stärkere Vernetzung der unterschiedlichen Akteure und Maßnahmen sind durch die Arbeiten am bundesweiten Integrationsprogramm und am Nationalen Integrationsplan in Gang gesetzt worden. In beiden Prozessen kann dabei bereits auf die Ergebnis

se des Rambøll-Evaluationsberichts<sup>37</sup> zurückgegriffen werden.

Letztlich aber wird die neu gestaltete Integrationspolitik nur erfolgreich sein, wenn Integration von allen Beteiligten, d.h. von der einheimischen wie der Zuwanderungsbevölkerung sowie den Akteuren der Integrationsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden wird und sich das Handeln an dieser Maxime orientiert. Das Zuwanderungsgesetz kann lediglich Rahmenbedingungen setzen und den Handelnden Instrumente des Förderns und Forderns an die Hand geben.

---

<sup>37</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern: Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Abschlussbericht und Gutachten über Verbesserungspotenziale bei der Umsetzung der Integrationskurse, Rambøll Management, Dezember 2006, abrufbar unter [www.bamf.de](http://www.bamf.de).

## **Vorbild USA. Die Bedeutung konkurrierender Staatsmodelle in Europa und den USA**

### **Für die gesellschaftliche Integration von Muslimen**

#### **1. Einleitung**

Als Folgen der globalen terroristischen Aktionen seit September 2001 und der US-amerikanischen Kriegserklärung sowie der Intervention des westlichen Bündnisses im Irak und in Afghanistan geraten die muslimischen Minderheiten in den großen westlichen Verfassungsstaaten immer häufiger unter dem Generalverdacht, sich wegen ihres deutlichen Bekenntnisses zum Islam nicht mehr mit den Grundwerten ihrer Aufnahmegesellschaften identifizieren zu können. Immer häufiger nehmen beispielsweise muslimische Amerikaner für sich in Anspruch, dass ihre Kinder das in den US-Schulen übliche Treuegelöbnis verweigern können, nicht weil sie ihr neues Heimatland nicht „lieben“, sondern weil der Islam eine solche Ehrerbietung nur gegenüber Gott erlaube. Sie wollen auch die Möglichkeit haben, dass ihre Töchter dem koedukativen Schwimmunterricht fernbleiben und nach dem Sport alleine duschen können. In Europa dagegen wird die Kopftuchdebatte leidenschaftlich von den fortschrittsgläubigen „Laizisten“ gegen die vermeintlichen „Islamisten“ geführt, weil sie in ihr einen Signalcharakter für den sich anbahnenden Kulturkampf sehen wollen. Mit einem Mal macht sich die breite Öffentlichkeit in den demokratischen Wohlfahrtsstaaten Europas wie z. B. Großbritannien, Frankreich und Deutschland bewusst, wie weit bereits die scheinbar freiwillige gesellschaftliche Marginalisierung, Ghettoisierung und Nichtanpassung ihrer muslimischen Einwanderer fortgeschritten ist und wie vehement die Muslime ihr Recht auf eine kulturell-religiöse Andersartigkeit und Differenzierung in Anspruch nehmen. Die in Europa und den USA lebenden Muslime begreifen dabei ihre Loyalität zum Islam und der Scharia als einen sozio-kulturellen Gegenentwurf zum zunehmenden Druck der Mehrheitsgesellschaft zu Verwestlichung, Säkularisation und Entfremdung von ihrem tradierten religiösen Wertehorizont. In den USA wachsen entsprechend die Zweifel an der grundsätzlichen Übertragbarkeit des bisher zumindest öffentlich als erfolgreich vertei-

digten sozio-kulturellen Integrationsmodells der Assimilation, Akkulturation und Entwicklung einer spezifischen ethnischen Identität<sup>38</sup> auf die scheinbar resistenten Einwanderungsgruppen aus dem Nahen und Mittleren Osten und Asiens. Sie werden im Gegenteil immer häufiger verdächtigt, den Aufbau einer muslimischen Gegenwelt im Westen voranzutreiben. Die Zerstörung des New Yorker World Trade Center wird heute von der US-Öffentlichkeit nicht mehr nur als Angriff des islamischen Terrors auf die westliche Zivilisation begriffen, sondern auch als eindeutige Widerlegung der zuvor herrschenden Meinung, wonach die Muslime in Amerika vor 2001 als vergleichsweise „gut“ in die amerikanische Gesellschaft integriert galten.<sup>39</sup>

Der Beitrag versucht mit einer vergleichenden Betrachtungsweise plausible Erklärungen dafür zu finden, warum die Muslime heute im transatlantischen Kontext offenbar immer noch besser in die anglo-amerikanischen Gesellschaften integriert zu sein scheinen als in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, den beiden Führungsländern im sogenannten „alten“ Europa. Allerdings beschränkt sich der Ländervergleich hauptsächlich auf den Einfluss der staatlichen Integrationsinitiativen und vernachlässigt ausdrücklich die Diskussion der Erwartungen und Aktivitäten der Muslime, obwohl diese sicherlich auch von Bedeutung sind. Im Fokus der Untersuchung steht die Funktion des Staates für die gesellschaftliche Integration muslimischer Einwanderer in moderne Gesellschaften mit ausgesprochen westlicher Tradition. Die bisher angebotenen Erklärungen in der einschlägigen Literatur zu muslimischen Immigrationsmuster in die vier, z. T. neuen Einwanderergesellschaften reichen jedenfalls nicht aus, um die bestehenden Unterschiede in der Integrationstiefe hinreichend zu erklären. Ebenso wenig können die existierenden Theorien zu Diversität und Globalisierung von Minderheits- und Mehrheitskonflikten die in den vier untersuchten Staaten wahrgenommenen deutlichen Un-

---

<sup>38</sup> Vgl. hierzu Peter A. Zervakis: *Justice for Greece*, Stuttgart 1994, S. 11ff.

<sup>39</sup> Mejias, Jordan: *Unser Land, unsere Truppen, unsere Unterschiede*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.Mai 2007, S. 40.

terschiede in der Sichtbarkeit von Muslimen in ihrer jeweiligen Aufnahmegesellschaft plausibel machen.<sup>40</sup>

## **2. Zur Sichtbarkeit der Muslime in Frankreich, Deutschland, Großbritannien und USA**

Es zeigt sich sehr anschaulich an den staatlichen Statistiken, wie empfindlich Nationalstaaten auf die Sammlung einschlägiger Daten zu ihren religiösen Minderheiten reagieren. Daher kann ein reiner statistischer Zahlenvergleich oft keinen verlässlichen Ländervergleich garantieren. So enthalten die offiziellen Daten aus Deutschland und Frankreich bewusst keine Angaben über den religiösen und ethnischen Hintergrund ihrer Bürger, so dass allenfalls mehr oder weniger verlässliche Schätzungen vorliegen. Und auch in den USA gibt es keine verlässlichen statistischen Angaben über die tatsächliche Größe der US-Bürger muslimischen Glaubens bzw. den US-Muslimen als Folge der Unsicherheit der rassischen oder ethnischen Kategorisierung der Einwanderer aus den unterschiedlichsten Herkunftsstaaten der Welt.

In Frankreich wird geschätzt, dass ca. 7 Prozent (bzw. 5 Millionen) der französischen Bevölkerung Muslime sind. Fast 70 Prozent kommen aus dem Maghreb (Algerien, Marokko, Tunesien), beinahe 8 Prozent aus der Türkei, 6 Prozent aus dem südlichen Afrika, 2,4 Prozent aus dem Mittleren Osten und weitere 2,4 Prozent aus Asien. Konvertiten machen nur ein Prozent aus. Obwohl die meisten Muslime französische Staatsbürger sind, werden die Muslime aus dem Maghreb anders als die Einwohner aus den europäischen Staaten gewöhnlich immer noch als Fremde behandelt und das auch noch nach vier Generationen in Frankreich.

Deutschland hat den zweit größten muslimischen Bevölkerungsanteil in Westeuropa mit ca. drei Millionen Muslimen oder beinahe vier Prozent der deutschen Gesamtbevölkerung. Dreiviertel davon sind die

---

<sup>40</sup> Vgl. Pamela Irving Jackson / Peter Zervakis / Roderick Parkes: A Contextual Analysis of the Integration of Muslims in Four Western Societies, in: The Discourse of Sociological Practice, Bd. 7, Nr. 1&2 (Spring/Fall) 2005, S. 205-216. Wenn nicht anders angemerkt, folgt der vorliegende, stark zusammenfassende Beitrag der Argumentationslinie und der Literaturliste dieses Beitrags.

in Deutschland geborenen Nachkommen der Gastarbeiter aus der Türkei. Bis zur Öffnung der Staatsbürgerschaftsrecht für alle in Deutschland geborene Kinder von Ausländern mit unbegrenztem Aufenthaltsrecht im Jahre 2000 konnte auch die zweite und dritte Generationen aus Einwandererfamilien nicht „Deutsche“ im Sinne des Grundgesetzes werden und wurden als „Ausländer“ eingestuft. Heute wird geschätzt, dass von den ca. 3,2 Millionen Muslime bereits etwa eine halbe Million die deutsche Staatsbürgerschaft (oft neben der ursprünglichen) besitzt.

Im Vereinigten Königreich machen die Muslime etwa 2,8 Prozent der Gesamtbevölkerung aus und stellen über die Hälfte der nichtchristlichen Population. Fast die Hälfte der in Britannien lebenden Muslime wurden auch dort geboren. 39 Prozent der Muslime kommt aus Asien (Pakistan, Bangladesch, Indien), 9 Prozent sind in Afrika und 3 Prozent in der Türkei sowie 1 Prozent aus dem ehemaligen Jugoslawien. Weiße und afro-karibische Konvertiten machen zwischen 10.-20.000 Einwohner aus. Die meisten der Muslime aus der ersten Nachkriegsgeneration von Einwanderern genossen fast alle britischen Staatsbürgerschaftsrechte wegen ihrer Herkunft aus dem Neuen Commonwealth. Gesetzesänderungen zwischen 1971 und 1981 führten dagegen rassische Kategorien ein mit ihrer klaren Bevorzugung der weißen Einwanderer aus dem Alten Commonwealth.

Die Unentschiedenheit der Politiker im richtigen Umgang mit den Muslimen aus den verschiedensten Regionen und Nationen der Welt spiegelt sich auch auf der anderen Seite des Atlantik. Niemand weiß in den Vereinigten Staaten so genau, wie viele Muslime in den USA eigentlich leben. Die unamtlichen Schätzungen liegen zwischen drei und sieben Millionen. Es wird aber davon ausgegangen, dass die US-Muslime nicht mehr als ein Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen. Diese werden wie folgt klassifiziert: 27 Prozent Schwarze und 72 Prozent Weiße oder Asiaten.

Ebenso mangelt es an vergleichbaren Statistiken zur Tiefe des religiösen Bekenntnisses der Bevölkerungen in den vier Vergleichsstaaten. Nach den zur Verfügung stehenden Daten erscheint die Bedeutung der religiösen Identität unter Muslimen in diesen Staaten zwar groß zu sein, aber durchaus vergleichbar mit anderen Religionsgemeinschaften. Wirtschaftlich betrachtet erhalten die Muslime in Frankreich we-

niger Lebenschancen angeboten als die Personen französischen Ursprungs. So liegt die Arbeitslosenquote für alle nicht-europäischen Bewohner Frankreichs bei fast einem Drittel, dagegen sind davon nur ca. 9 Prozent der „eingeborenen“ weißen Franzosen betroffen. Viermal höher liegt die Arbeitslosigkeit bei den jungen Männern aus algerischen Familien als bei vergleichbaren jungen Franzosen. In den deutschen Sozial- und Arbeitsstatistiken ist die Kategorie der Religionsbekenntnissen unbekannt, so dass es unklar erscheint, wie stark die Muslime als Gruppe von den Sozialproblemen betroffen ist. Aber es hat den Anschein, dass die Muslime in Deutschland wie in Britannien zu den sozial Benachteiligten mit rudimentärer Ausbildung zu zählen sind. Dagegen offenbaren die Zahlen aus den USA, dass die Rassenzugehörigkeit eine größere Barriere für die soziale Integration darstellt als die Religion. Nach Bildungs- und Arbeitsplatzserfolgen sind die „weißen“ Muslime besser dran als die „Schwarzen“. Dennoch erscheint es, dass nach den Zahlen zu urteilen, die Mehrheit der als „weiß“ kategorisierten Muslime in den USA nach den Kriterien „Bildungsabschlüsse“ und „individueller Wirtschaftserfolg“ besser abschneiden als ihre Glaubensbrüder in Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich und dass sie auch vergleichsweise erfolgreicher ihre Lebenschancen wahrnehmen als die nicht-muslimischen Mitglieder aus der gleichen rassischen Gruppe. Die Zahlen offenbaren zwar auch etliche Disparitäten in der Zusammensetzung und Größe der vier muslimischen Bevölkerungsgruppen in Bezug zu der jeweiligen nationalen Gesamtbevölkerung. Dennoch können sie nicht die politische Bedeutung ihrer Präsenz in der jeweiligen Aufnahmegesellschaft hinreichend erklären.

### **3. Integration „von oben“ oder „von unten“ im transatlantischen Vergleich**

Tatsächlich bestimmen die Unterschiede in der historischen, kulturellen und verfassungsrechtlichen Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, wie sie besonders im Verständnis der Religionsfreiheit als Minderheitenrecht in den Verfassungstraditionen der hier untersuchten vier Ländern diesseits und jenseits des Atlantik zum Ausdruck kommen, zu einem hohen Grad auch die Integrationsbereitschaft der Aufnahmegesellschaft gegenüber den muslimischen Ein-

wanderern.<sup>41</sup> Die Anerkennung von kulturellen Unterschieden in den Beziehungen von Staat und Religion und die Bedeutung des Staates als zentrale Integrationskraft der gesellschaftlichen Identitätsbildung erleichtern das jeweilige Verständnis für die Herausbildung von besonderen Interaktionsmuster zwischen Aufnahmegesellschaft und muslimischen Migranten.

Wenn die Integrationsbemühungen der Muslime in den vier westlichen Gesellschaften einzig aus der Perspektive der staatlichen Integrationsinitiativen betrachtet werden, dann lassen sich zwei Formen der Beziehungen von Staat und Gesellschaft erkennen:

### **3.1 Der „soziale“ Interventionsstaat: Förderung der Integration „von oben“**

Je intensiver die staatliche Intervention in die Gesellschaft ausfällt, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Behörden die gesellschaftliche Integration von ethnischen Minderheiten aktiv „von oben“ erleichtern, weil sie bemüht sind, eine homogene, gerechte und auf Ausgleich bedachte Gesellschaft zu garantieren, die einem gemeinsamen, verfassungsrechtlich verankerten Wertekanon folgt. Solche modernen soziale Interventionsstaaten verfolgen hauptsächlich zwei Strategien zur rechtlichen, ökonomischen und sozialen Integration von Minderheiten. Entweder die in die Gesellschaft eingreifende Regierung setzt auf die Dynamik des gesellschaftlichen Wandels und fördert die Bildung neuer gesellschaftlicher Werte bzw. führt den Wertewandel selbst herbei, wie z. B. durch das Bekenntnis zum Multikulturalismus, als Reaktion auf die Herausforderungen durch die neuen Minderheitengruppen, die sich zwar integrieren und den öffentlichen Raum mit ihren Interessengruppen besetzen aber ohne ihre kulturell-religiöse Gruppenidentität aufgeben zu wollen. Oder der Staat vertraut auf die Bewahrung der gesellschaftlichen Verhältnisse und verteidigt diese „freiheitlich demokratische Grundordnung“, wie sie beispielsweise im Grundgesetz verankert ist, mit allen ihm zur Verfügung stehenden Sanktionsmittel gegen jegliche Angriffe aus den Reihen der religiös Andersdenkenden und –handelnden. In diesem Fall legt der Staat die Grenzen der Reli-

---

<sup>41</sup> Vgl. auch Oliver Lepsius: Die Religionsfreiheit als Minderheitenrecht in Deutschland, Frankreich und den USA, in: Leviathan, Bd. 34, Nr. 3, 2006, S. 321-349.

gionsautonomie restriktiv aus und startet zugleich auch Initiativen von oben zur Überzeugung der integrationswilligen Teile der ethno-religiös nicht amalgamierbaren Minderheiten. Im Vordergrund rücken dann die Vorteile, welche das auch religiös anders denkende Individuum hat, wenn es den bestehenden Wertekonsens der Aufnahme-gesellschaft, wie z. B. die laizistische Trennung oder die friedliche Koexistenz von Staat und Kirche, zu akzeptieren lernt. In diesem Fall schließt die Staatsmacht die Anerkennung irgendwie gearteter kultureller Gruppenrechte kategorisch aus. Da es eher unwahrscheinlich ist, dass nur eine der beiden Strategien allein zum Erfolg führt, kann der staatlich induzierte gesellschaftliche Integrationsprozess der Minderheiten nur dann gelingen, wenn die Politik sowohl Anreize schafft bei der effektiven Durchsetzung der staatlichen Wertehierarchie unter den Minderheiten als auch durch Bereitstellung eines eigenen Konfliktregelungsmechanismus, um staatliche Normen gegebenenfalls an die neuen gesellschaftlichen Erfordernisse anzupassen. Allerdings bewirkt jede unverhältnismäßige Zunahme der Staatsautorität auf Kosten der Freiheitsrechte des Individuums die latente Gefahr einer neuen Spaltung der Gesellschaft aus gesellschaftlichen Dissens über den eingeschlagenen Weg der Regierung. Denn solche veränderungswilligen Staaten werden oft mit einer Reihe praktischer Schwierigkeiten konfrontiert, wenn sie derart radikal entweder ihr traditionelles Wertesystem anpassen oder um Unterstützung zur Bewahrung der gegebenen gesellschaftlichen Verhältnisse werben wollen. Eine dritte Alternative, der vom Staat geförderte gesellschaftliche Ausschluss der Migranten, wie sie die Konflikttheorie erwartet, wirkt sich meist an den Territorialgrenzen aus in Form restriktiver Einwanderungsgesetze oder innenpolitischer Politikbereiche, wie z. B. eine migrationsfeindliche Sozialpolitik, und steht für eine negative gesellschaftliche Anpassung zur Förderung des sozialen Status quo und der gesellschaftlichen Kohäsion.

### **3.2 Der „selbst beschränkte“ Staat: Hinwendung zum Multikulturalismus**

Dagegen sinkt die Fähigkeit des Staates, polarisierende Partikularkräfte effektiv zusammen zu halten in den Ländern, in denen sein Einfluss auf die Gesellschaft durch die politische Kultur traditionell begrenzt wird. Deswegen funktioniert dieses auf staatliche Selbstbeschränkung

basierende Gesellschaftsmodell immer dann ausgezeichnet, wenn sich die Integration der Minderheiten außerhalb des Kompetenzbereichs des Staats vollzieht. Die Staatsmacht geht auf diese Weise dem Zwang aus dem Weg, das eigene Wertesystem aktiv zu verteidigen oder es gar zur Disposition zu stellen und dabei die Spaltung der Gesellschaft zu riskieren. Jedoch sobald politische Ereignisse oder der sozioökonomische Wandel die gesellschaftliche Randexistenz einer bestimmten Minderheitengruppe ins öffentliche Bewusstsein führt, hat es das die Staatsmacht begrenzende Gesellschaftsmodell schwer, diese gesellschaftliche Schieflage entsprechend auszugleichen ohne die notwendige Legitimität und die finanziellen Ressourcen. Diese „selbstbeschränkten“ Staaten versuchen daher allenfalls günstige Rahmenbedingungen für die aktive Eingliederung von Minderheiten zu schaffen. Politikgestaltungen erstrecken sich auf die Kontrolle der zahlenmäßigen Größe bestimmter Minderheitenbevölkerung durch Einwanderungsrestriktionen, eine offene Gestaltung der Staatsbürgerschaft zur erleichterten Integration und die Begünstigung gesellschaftlicher Graswurzelinitiativen „von unten“ zur sozialen Kohäsion (z. B. über ein liberales Stiftungsrecht oder Steuervergünstigungen durch großzügige Anerkennung von Kirchen und Religionsgemeinschaften).

Die „selbst beschränkten“ Staaten geben sich notwendigerweise toleranter vor allem gegenüber religiösen Minderheitengruppen, die ihre Religionsfreiheit voll ausleben wollen (Multikulturalismus-Modell). Die Verfassungswerte werden reaktiver als liberale Abwehrrechte gegen jegliche staatliche Eingriffe interpretiert und der Ausschluss von Minderheiten vollzieht sich allenfalls bereits an der Grenze in Form von Einreisebegrenzungen (z. B. durch Kontingentierung).

Dagegen zeichnen sich „soziale“ Interventionsstaaten dadurch aus, dass sie von allen ihren Staatsbürgern erwarten, dass sie die Verfassungswerte überzeugend annehmen und sie öffentlich vorleben. Sie sind normalerweise weniger tolerant gegenüber jeglichen Formen des kulturellen Pluralismus. Ihre Politikstrategien zur Konstruktion gesellschaftlicher Kohäsion kommen gewöhnlich von oben in Form von Vorschriften und Regulierungen. Die Verfassungswerte werden in der Gesellschaft staatlich beworben und diejenigen, die sie nicht vorbehaltlos annehmen wollen, werden ausgeschlossen (Assimilationsmodell). Dieses Modell kann als Ursache für die Erklärung vieler Prob-

leme als Folge des Ausschlusses ethno-religiöser Minderheiten herangezogen werden, weil in ihm erst ein Wertekonflikt bewusst wahrgenommen wird. Denn die Ausgangsfrage, für welche Werte ein Staat wie eintritt oder sogar der Gesellschaft auferlegt, lässt den Zusammenhang zwischen Religion, Ethnizität und Rasse sichtbar werden. Die Mehrheit der Muslime in Europa und den USA zählen entweder zu den ethno-religiösen oder rassistischen Minderheiten. Die Unzufriedenheit über ihren ethnischen oder rassistischen Ausschluss aus ihren Aufnahmegesellschaften könnte allerdings auch zur Wiederentdeckung und bewussten Hinwendung zu extremen Formen ihrer islamischen Religionsidentität führen. Die Anerkennung eines auf Ausschluss gründenden, konkurrierenden sozialen Wertesystems nutzen selbst erwählte Sprecher und Aktivisten der islamischen Minderheitengruppe, um in bewusster Abgrenzung zum liberalen freiheitlichen Verfassungsrahmen ihre totalitären Vorstellungen von der Unterordnung des Staats unter die Bestimmungen der Religion in den ethnischen Enklaven durchzusetzen. Sie verleumden mit antiwestlicher Indoktrination den Rechtsstaat und verweigern sich mit ihrer Forderung nach einem an der Scharia orientierten Unterricht eindeutiger demokratischer Standards wie Koedukation, Sexualunterricht, gemischten Sport, Klassenfahrten und Geschlechtergerechtigkeit.<sup>42</sup>

Vor diesem konzeptionellen Hintergrund können in den vier hier ausgewählten westlichen Gesellschaften zwei durchaus gegensätzliche Integrationsmodelle identifiziert werden: Sowohl in den USA als auch in einem geringeren Ausmaß in Britannien kann der Staat heute nur noch relativ begrenzt auf die Gesellschaft einwirken, was das Ausmaß seiner sozialen Interventionstätigkeit und seine Legitimität in der gesellschaftlichen Oktroyierung seiner Werte betrifft. Beide Länder zählen demnach zum Modell des „selbst beschränkten“ Staats. Demgegenüber zeigt sich die Staatsgewalt in Frankreich und Deutschland immer noch weitaus selbstbewusster gegenüber den gesellschaftlichen Kräften in dem jeweiligen Land. Beide Staaten zählen daher zu den sozialen Interventionsstaaten. Wenn die Theorie stimmt, dann ist zu erwarten, dass Frankreich und Deutschland die größten Potentiale

---

<sup>42</sup> Vgl. beispielsweise den Appell von Ralph Giordano: Nein und dreimal nein!, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2.6.2007, S. 12.

aufweisen, um ausgeschlossene Minderheiten zu integrieren, aber zugleich dem Risiko unterliegen, mit ihren Staatsinterventionen die Muslime weiter zu entfremden. Das Gegenteil gilt dann für die Vereinigten Staaten und Großbritannien, in denen die soziale Integration so lange gut verläuft wie die Sichtbarkeit der muslimischen Minderheiten aus politischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht überhand nimmt.

#### **4. Zur Typologie von Inklusion und Exklusion in Abhängigkeit vom Staatsmodell**

Das Ausmaß von Inklusion und Ausschluss der Muslime als religiöse und ethnische Minoritäten wird in allen vier Staaten vom Einfluss der tatsächlichen Einmischung des Staates in die Sozialbeziehungen bestimmt. Im Vereinigten Königreich und den USA, den „selbst beschränkten“ Staaten, überlässt der Staat es weitgehend der Gesellschaft sich selbst zu regulieren. Dennoch versucht die Regierung zumindest optimale Rahmenbedingungen dafür sicherzustellen. Beide Länder haben eine lange Tradition des „Ius Soli“-Prinzips in ihren Staatsbürgerschaftsgesetzen. Diese Vorkehrung ermöglicht es beiden Staaten, einen Mechanismus anzubieten, der die meisten Möglichkeiten für die gesellschaftliche Inklusion muslimischer Minderheiten bereithält, weil er viele soziale Mitgliedschaftsrechte auch für Personen ohne Staatsbürgerschaft offen hält. Zudem betreiben beide Staaten eine staatlich geförderte Exklusionspolitik bevorzugt an ihren Staatsgrenzen und nicht innerhalb der Bevölkerung. Obwohl die britischen Einwanderungsgesetze zu den strengsten in Westeuropa zählen, werden sie öffentlich damit gerechtfertigt, dass der Staat nur so die Integration bestehender Einwandererminderheiten erleichtern könne, indem er die räumliche und zahlenmäßige Konzentration einer jeden Migrantengruppe von vornherein verhindert.

Soziale Interventionsstaaten befinden sich im Gegensatz dazu in einer relativ besseren Situation und können leichter von ihrer Bevölkerung die Zustimmung zu den staatlich verordneten Verfassungswerten verlangen. Indem sie jedoch die Staatsbürgerschaft als Zugehörigkeitsmerkmal zur jeweiligen ethnischen oder kulturellen Gemeinschaft voraussetzen, haben Frankreich und Deutschland die Grundbedingungen für eine Exklusion innerhalb ihrer jeweiligen Gesellschaft ge-

schaffen. In Frankreich, das kulturelle Werte betont, wird die gesellschaftliche Trennung mit der Annahme verursacht, dass die Einwanderer sich nur dann voll integriert haben, wenn sie die Prinzipien der Republik voll akzeptiert und verinnerlicht haben. Theoretisch lässt dies zwar ein Potential für ethnisch diverse Migrantengruppen zu, die sich in eine kulturell homogene Gesellschaft integrieren können. Aber in Wirklichkeit führt diese Voraussetzung zu einem unüberbrückbaren Hindernis in der Integration der Muslime. Denn diese stellen sich als Folge der allmächtigen französischen Staatsdoktrin dem Generalverdacht aus, ihre religiösen Werte vor denen der Republik zu stellen, wenn ihre Kinder beispielsweise einfach mit dem Kopftuch in der Staatsschule erscheinen. Dagegen besteht in Deutschland immer noch die stillschweigende Übereinkunft, dass kulturelle Homogenität sich aus ethnisch-rassischer Homogenität ableite. Diese ethnische Voraussetzung hat sich als weitaus hartnäckigere Hürde für die Integration der Muslime erwiesen als die französischen, philosophisch-kulturell abgeleiteten Bedingungen, weil Rasse und Ethnizität von außen dem Individuum zugeschrieben werden und nicht von diesem erreicht werden können. Beide Länder haben aber auch versucht, die direkten Effekte einer ausschließenden Staatsangehörigkeit zu mildern. Deutschland hat vor wenigen Jahren und über ein Jahrhundert nach Frankreich endlich das „Ius Soli“-Prinzip in sein Staatsbürgerschaftsrecht eingeführt und damit den ethnischen Exklusivitätsanspruch gebrochen. Auch bietet der deutsche Wohlfahrtsstaat weitreichende soziale Leistungsrechte allen Arbeitnehmern an, unabhängig davon, ob sie eine Bürger sind oder nicht. Darüber hinaus haben beide Staaten zunehmend den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten zum Ausschluss nicht erwünschter Fremder auf ihr gemeinsames Grenzregime (Schengen-Verträge) gelegt. Jedoch mangelt es ihnen noch an einer kohäsiven gesellschaftlichen Idee von der Schlagkraft des Amerikanischen Traums, die besonders in den USA existiert und die soziale Integration der Minderheiten beschleunigt. Der deutsche und französische Nationalismus ist dagegen derart mit ethno-kulturellen Voraussetzungen belastet, dass er als Identifikationsinstrument für Andersdenkende wenig taugt. Besonders in Deutschland ist der Nationalismus / Patriotismus seit den Erfahrungen mit der Nazi-Diktatur keine ideologische Alternative mehr. Ebenso wenig konnte der Wohlfahrtsstaat der Nachkriegszeit neue Identifikationskräfte entwickeln, die als soziales Bin-

demittel die neuen Einwanderer/Gastarbeiter mit der Mehrheitsbevölkerung hätten versöhnen können. Zu lange hat sich Deutschland in der Illusion gesonnt, eben kein Einwanderungsland zu sein, das die Integration seiner Gastarbeiter betreiben müsste, weil sie eben doch irgendwann in ihre Heimatländer zurückkehren würden. Für eine friedliche Koexistenz von Staat und Islam (wie mit den Kirchen) auf Grundlage gegenseitiger Selbstbeschränkung zu sorgen, bestand lange Zeit keine Notwendigkeit.

Unterdessen existiert der Amerikanische Traum fast unabhängig von der Nationalität, weil er auf den Individualismus und den Materialismus setzt. Nicht dass er fehlerlos wäre, wenn er den Drang des Einzelnen legitimiert, zum Wohle seines Landes zu handeln, indem er einzig seinen materiellen Interessen verpflichtet ist. Denn auf diese Weise hebt er den absoluten Individualismus über die Verantwortung des Individuums für seine nationale oder lokale Gemeinschaft hervor. Eben dieser Mangel an Gemeinschaftssinn ist auch kennzeichnend für das britische Staatsbürgerrecht. Trotz des traditionell offenen Zugangs zur Staatsbürgerschaft und einer weit inklusiveren Form des Nationalismus als in Frankreich oder Deutschland, mangelt es auch den Briten an einer mit den USA vergleichbaren Kohäsionskraft. Die hauptsächlich von muslimischen Asiaten angezettelten Aufstände von 2001 führten nicht umsonst zu Forderungen an den „selbst beschränkten“ Staat „gemeinsame Werte“ und besondere bürgerliche Prinzipien zu identifizieren, um die soziale Solidarität über Loyalität zur lokalen und nationalen Gemeinschaft zu erleichtern. Die Labour-Regierung übernahm fortan auch eine neue Sprachregelung der „gemeinschaftlichen Kohäsion“. Da aber die Umsetzung einer solchen Strategie eine aktive soziale Intervention des sich selbst beschränkenden Staates erforderlich gemacht hätte, blieb es bei den Lippenbekenntnissen.

## **5. Defizite im jeweiligen Staatsmodells**

Die beiden unterschiedlichen Staatsmodelle zur Integration religiöser Minderheiten zeigen allerdings auch ernst zu nehmende Defizite auf. Staatlich auferlegte Werte können auch von Minderheiten übernommen werden, sofern jene so auf die Erfordernisse der Minderheiten eingehen, dass sie ihnen annehmbar erscheinen.

In Frankreich gibt es einen mächtigen Block, der gegen die Veränderung der traditionellen Staatswerte steht: Die Annahme, dass die Staatsmacht auf den republikanischen Werten von Gleichheit, Säkularisation und Laizität beruht. Denn zumindest theoretisch wird die Fähigkeit dieser Werte hochgehalten zur Überwindung jeglicher partikularistischer Minderheitenkonflikte. Im Kern der republikanischen Werteideologie wird also davon ausgegangen, dass grundsätzlich jegliche partikularen Minderheitenwerte die Abänderung der universalen Werte der Aufklärung ausschließen. Das Problem liegt daran, dass diese rigide Philosophie in der staatlichen Wirklichkeit nicht voll umgesetzt wird. Während Gleichheit und Brüderlichkeit auch von den sozial marginalisierten Migranten eher gleichgültig aufgenommen werden, verhält sich das mit der inkonsequenten Anwendung der Laizität für die Muslime anders. Es überrascht nicht nur Muslime, dass der französische Staat zwar aggressiv die Laizität in den öffentlichen Schulen durchsetzt, aber Konfessionsschulen finanziell unterstützt. Wie sollen Muslime von der Gültigkeit eines Wertes überzeugt werden, das sie als subjektiv und unfair ansehen, wenn er nicht einmal konsequent umgesetzt wird?

In Deutschland besteht das Defizit weniger in der kulturellen Rigidität als in der ethnischen Exklusivität der staatlichen Werte. Da verlangt das Grundgesetz die klare Trennung von Staat und Religion, obwohl es den Staat und die Kirchen formell im sozialen Kontext einbindet und zur vorbildlichen Koexistenz verpflichtet.<sup>43</sup> Trotz dieser Ambivalenz wird die Trennung immer dann konsequent verfolgt, wenn der Einfluss der Fremdheit - und sei es in Gestalt eines muslimischen Kopftuchs - in die deutsche Idee von der ethnischen Kohäsion eindringt.

Dagegen erscheinen Großbritannien und die USA erfolgreicher mit der Veränderung ihrer staatlichen Wertehierarchie zu sein, weil sie leichter auf soziale Entwicklungen reagieren können, dies aber weniger aufgrund legislativer Aktivitäten der Regierung als wegen der Dynamik ihrer Rechtssysteme, welche die Folgen kodifizierten Vorschriften vermeiden bzw. abmildern helfen. Obwohl die Briten recht

---

<sup>43</sup> Vgl. Peter Graf Kielmansegg: Vorbild Europa, in Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.05.2007, S. 7.

inkonsistent mit Gesetzesänderungen umgehen, haben sie dennoch keine verfassungsrechtlich festgeschriebenen Werte. Diese Verfassungsflexibilität führt allerdings dazu, dass es zu einem Teufelskreis aus gesellschaftlicher Unzufriedenheit und legislativer Anpassung kommt, die von gelegentlichen Ausbrüchen des Volkszorns seitens der Einheimischen oder von Seiten der Migranten begleitet werden. Der Mangel an klar definierten „britischen Werten“ macht es schwer zu erkennen, in welches Ideal Minderheiten eigentlich integriert werden sollen. Allerdings haben „selbst beschränkte“ Staaten, die zwar die Entwicklung gemeinsamer gesellschaftlicher Wert vermeiden, Mechanismen entwickelt, die die Werte inhärent, also von unten bzw. aus der Mitte der Gesellschaft abändern können. Beispielsweise beansprucht die multikulturelle Erziehung für sich, das gegenseitige Verständnis für die Unterschiede der ethnischen, kulturellen und religiösen Gruppen zu fördern und so zu einer langsamen Modifikation der Mehrheitsrechte zu gelangen. Allerdings stört dabei die Existenz von Glaubensschulen, weil diese die Gesellschaft spalten könnten und Lehrer aus der öffentlichen Schulen abziehen lässt, die eigentlich am besten die religiösen Werte der Minderheiten kommunizieren könnten. Dagegen haben Frankreich und Deutschland ihre Schulsysteme dazu benutzt, um die staatlichen Werte der Gesellschaft von oben nach unten aufzuoktroieren.

Während kollektive Rechte relativ selten einer Minderheitengruppe im staatsinterventionistischen Modell zugesprochen wird, weil es die Sicherung der universalen vor den individuellen Freiheitsrechten bevorzugt, realisiert der „selbst beschränkte“ Staat, dass er in der Verfassungspraxis niemals allen die gleichen Rechte garantieren kann, was ihn dazu bringt, sehr selektiv nur bestimmte Minderheitengruppen (Frauen, Schwarze, ethnische Minderheiten) als Kollektiv rechtlich zu privilegieren (z. B. durch die so genannte „positive Diskriminierung“ wie in den USA). Obwohl aber weder der französische noch der deutsche Interventionsstaat es erlauben, dass rechtliche Unterschiede zwischen ihren Bürgern gemacht werden dürfen, weil sie ansonsten befürchten müssten, die Grundlagen ihrer Macht zu erschüttern, nämlich die Kompetenz gleichermaßen und gerecht die Gesellschaft zu regulieren, räumen beide Staaten ausnahmsweise den Juden aus historischer Verantwortung kollektive Minderheitenrechte ein. Die Wahr-

nehmung dieser inkonsequenten Einstellung in beiden Interventionsstaaten in der Verfassungswirklichkeit ist die Ursache für tiefere Bedenken unter den muslimischen Minderheiten ob der tatsächlich eingehaltenen Religionsneutralität der beiden Staaten.

## **6. Probleme in den Beziehungen zwischen Staat und Religion**

Die Länder, in denen die Beziehungen zwischen Staat und Religion am wenigsten die Integration der Muslime belasten, sind weder diejenigen, in denen die Trennung zwischen Staat und Kirche klar definiert ist, noch die, wo sie eher verwischt werden. Stattdessen erweisen sich nur jene Länder als integrationsfreundlich, in denen die Macht des Staates über die Gesellschaft begrenzt bleibt und somit mehr Raum für das Ausleben von gesellschaftlichen Religionsaktivitäten bleibt. Die Verfassungsbeziehungen zwischen Staat und Religion in den USA mögen radikale „Säkularisten“ verärgern, aber sie stellen kein Hindernis für die gesellschaftliche Integration religiös Andersdenkender dar. Im Gegenteil sie zeigen den richtigen Weg, wie das Gleichgewicht zwischen religiöser Freiheit und staatlichem Säkularismus in den USA bestimmt wird. So werden viel häufiger religiöse Gruppen die Kontrolle des Staates über die Religion verlangen, um so den Zugang zu staatlicher Finanzierung zu erhalten. Dagegen argumentieren die „Säkularisten“, dass die Bundesregierung überhaupt keine verfassungsrechtliche Macht über die Religion habe, gerade um den Bund davon abzuhalten, irgendeine Religion besonders zu fördern.

Dagegen offenbart der republikanische Staat in Frankreich eine historische Tradition des Antagonismus in seinem Verhältnis zur Kirche, immer dann, wenn er sich bedroht fühlt, und eine der Anpassung und Koexistenz in scheinbar für ihn unbedrohlichen Zeiten. Diese Differenzierungen werden aber nicht anerkannt in der klar definierten Theorie der radikalen Laizität und Trennung von Staat und Kirche. Der französische Staat hat diese Philosophie gelegentlich sogar als Rechtfertigung für die aggressive Beschränkung der Religionsfreiheiten benutzt, ohne zu erkennen, dass seine Anwendung inkonsistent ausfällt und somit ein wenig taugliches Mittel ist, um Andersgläubigen zu begegnen.

Ähnlich komplex fällt auch in Deutschland das Verhältnis zwischen Staat und Kirche aus, das z. B. in seinem Staatskirchenrecht, in der sozialen Dimension und in der Steuererhebungspraxis weitaus symbiotischer angelegt ist als es die reine Verfassungsgrundlage erahnen lässt. Da diese beiden Staaten anders als die USA weitaus weniger darum bemüht sind, den Verdacht einer Vorzugsbehandlung der Kirchen zu entkräften, besteht zumindest die Möglichkeit für ihre Politikgestaltung, dass sie eine Religionsgruppe vor allen anderen bevorzugen könnten bzw. dies von den Muslimen so wahrgenommen werden könnte.

Die britische Anpassung an die Religionsfreiheiten ist von der Position der Regierung zur anglikanischen Staatskirche bestimmt. Der Staat hat in seiner Geschichte nicht ihre Rivalen in der Öffentlichkeit zu ihren Gunsten unterdrückt, sondern die Gewährung religiöser Freiheiten gleichermaßen auf alle Gruppen ausgedehnt. Das führte zwar zu gelegentlichen Inkonsequenzen, aber von den muslimischen Briten wird auch nicht so sehr wie in den anderen europäischen Staaten erwartet, dass sie das staatliche Wertesystem akzeptieren. Zugleich können sie aber auch nicht erwarten, staatliche Finanzierung und positive Rechte zu erhalten, solange sie die staatlichen Wertennormen ablehnen. Was dabei die staatlichen Werte genau sind, bleibt häufig unklar und beruht eher auf ad-hoc-Meinungen. Die Regierung, das Rechtssystem und die lokale Verwaltung entscheiden oft rein subjektiv und eben nicht universal, welchen Religionsgruppen die positiven Rechte zustehen. Dennoch bleibt der Staat in Britannien ebenso wie in den USA von seiner Natur her begrenzt, so dass trotz mancher Widersprüche es dort leichter fällt, eine konsequentere Linie in den Beziehungen des Staates zur Religion zu ziehen als es oft der Fall in den kontinentalen Interventionsstaaten Europas der Fall ist.

## **Zusammenfassung und Fazit**

Es wurden die Voraussetzungen für den relativ größeren Erfolg des die Staatsmacht wirkungsvoll begrenzenden US-Modells herausgearbeitet. Im Ergebnis beweist es sich, dass sowohl die Integration der Muslime in ihre jeweilige Aufnahmegesellschaft als auch ihr politisches Wahrnehmungspotential stark davon abhängen, wie das Verhältnis ihres Aufnahmestaates zu den gesellschaftlich-kulturellen Integrationskräften ausgestaltet ist. Ziel dieses Beitrags war es, diese Unterschiede in der muslimischen Integration in vier ausgewählten Aufnahmeländer diesseits und jenseits des Atlantik zu untersuchen, um Integration nicht nur als Ergebnis der sozio-ökonomischen Ausgangslage der ersten Generation muslimischer Einwanderer darzustellen. Vielmehr wirken sich übergeordnete, nur historisch zu erklärende Muster in den Beziehungen zwischen Staat und Religion in jedem dieser Verfassungsstaaten aus. Besonders die Rolle der staatlich induzierten Identitätsbildung für die Ausgestaltung der gesellschaftlichen Integration religiöser Minderheiten scheint eine bisher weit unterschätzte Bedeutung für das gesellschaftliche Selbstverständnis und die Artikulationsfähigkeit der muslimischen Minderheitengruppen zu haben.

In Deutschland und Frankreich, den beiden typischen sozialen Interventionsstaaten Europas, wird die Religionszugehörigkeit nicht in erster Linie als konstitutives Element der individuellen Staatsbürgeridentität verstanden. Ausnahmen bilden die Juden, die im Lichte des Holocaust als schützenswerte Religionsgruppe wahrgenommen werden. Aber auch die Christen gelten als Begünstigte gewisser historischer Asymmetrien in der politischen Umsetzung der verfassungsrechtlichen Trennung von Staat und Kirche. Muslime in Frankreich und Deutschland stellen gegenwärtig jedoch Forderungen im Sinne ihrer eigenen Wahrnehmung als deutsche bzw. französische Muslime. Sie machen geltend, dass ihre Religionszugehörigkeit zum Islam einen bedeutenden Teil ihrer staatsbürgerlichen Identität ausmache, und daher auch ihre religiösen Symbole, Bildungsansichten, Gebetsrituale und Ernährungsvorschriften endlich institutionell anerkannt werden müssten. Allerdings werden etliche ihrer Forderungen als direkter Angriff auf die säkulare Natur des besonderen ethnischen Staatsbürgerkonzepts in Deutschland und der republikanischen Tradition der Staatsbürgerschaft in Frankreich begriffen.

Weit aus weniger Forderungen dieser Art gibt es in den Vereinigten Staaten, einem „selbst beschränkten“ Staat, vor allem weil dort weit aus weniger staatliche Regulierung der Religionspraxis vorherrscht und daher für die Organisationen mehr Möglichkeiten bestehen auf religiöse Identitätsforderungen adäquate zivilgesellschaftliche Antworten zu finden, ohne dabei die vorgeschriebene rechtliche Trennung von Staat und Kirche zu verletzen. Sicherlich werden die Muslime nicht seltener diskriminiert vor allem nach äußeren Ereignissen wie den Terrorakten in New York, aber dies wird nicht unbedingt als Antwort auf das Scheitern der muslimischen Integration bewertet. „Amerika ist stärker, weil es seine Unterschiede feiert.“<sup>44</sup>

Im britischen Multikulturalismus-Modell bleibt dagegen die Stellung der Religion als kultureller Ausdruck der bürgerlichen Gesellschaft völlig unklar. Nicht umsonst fallen die beiden größten muslimischen Minderheitengruppen aus Bangladesh und Pakistan nicht nur wegen ihrer Religionszugehörigkeit, sondern vor allem wegen ihrer sozialen Benachteiligung auf. Das Vereinigte Königreich als zweiter „selbst beschränkter“ Staat geht diese Probleme dabei nur sehr unsystematisch und scheinbarweise an, aber mit einer gewissen zivilgesellschaftlichen Tradition eines angestrebten Wandels von unten und ohne irgendeine übergreifende Philosophie, welche die offiziellen Antworten auf die muslimischen Forderungen irgendwie legitimieren könnte.

---

<sup>44</sup> Mejiias, FAZ, a.a.O., S. 40.

Ludwig Schmahl

## **Das 20-Punkteprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen**

### **Land der neuen Integrationschancen**

Das Bundesland Nordrhein-Westfalen weist eine lange und lebendige Zuwanderungs- und Integrationsgeschichte auf. Es leben dort etwa 4 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Gegenüber den anderen Bundesländern hat es eine Vorbildfunktion hinsichtlich der Integrationsinitiativen gewonnen.

Die Landesregierung bestimmte die Integration von Migranten zu einem eigenständigen Politikfeld und errichtete erstmals in Deutschland ein Ministerium für Integration. Zudem wurde durch sie eine interministerielle Arbeitsgruppe „Integration“ eingesetzt.

Zugewanderte und Einheimische sollen nach den Zielvorgaben der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen künftig auf der Basis einer gemeinsamen Leitkultur zusammen leben.

### **1. OECD-Studie zur Situation von Schülern mit Migrationshintergrund**

Den letzten Platz hat Deutschland bei einer Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) belegt, welche die Situation von Schülern mit Migrationshintergrund in sieben Staaten analysiert.<sup>45</sup>

Die Ergebnisse dieser Untersuchung hat die OECD gemeinsam mit der Kultusministerkonferenz und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration im Mai 2006 in Berlin vorgestellt.

Zwar wird den Schülern mit Migrationshintergrund in der Studie eine hohe Lernmotivation und positive Einstellung zur Schule attestiert. Die Bildungserfolge zeigen jedoch, dass sie gegenüber den anderen Mitschülern zurückliegen.

---

<sup>45</sup> Blickpunkt Integration 03/2006, Keine großen Bildungserfolge, Jan Entrich

In Mathematik erreichen 47 Prozent der in Deutschland geborenen Migrantenkinder nicht das Niveau, das sie für eine Berufsausbildung benötigen. Von den neu ins Land kommenden Kindern sind es ein Drittel. Ähnlich sind die Ergebnisse bezüglich der Lesekompetenz: Deutschland liegt auf dem letzten Platz der siebzehn untersuchten Länder. Gleiches gilt auch für den Bildungsgrad der Eltern von Schülern mit Migrationshintergrund: Sie haben in Deutschland im Durchschnitt fünf Jahre weniger Schulbildung als Eltern ohne Migrationshintergrund.

Diese Daten unterstützen die aktuelle Diskussion um die Notwendigkeit der Reform des Bildungswesens, insbesondere in Bezug auf die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund. Erste Schritte haben die Länder bereits eingeleitet.

## **2. Komm In-NRW**

Den Kommunen kommt bei der Integration von Zugewanderten eine entscheidende Bedeutung zu. Sie leisten vor Ort als primäre Anlaufstelle der Migranten eine wesentliche Hilfe für eine sinnvolle Eingliederung.

Das im Jahr 2005 von der Landesregierung Nordrhein Westfalen initiierte Programm „Komm In-NRW“ hat die Intention, die Kommunen bei dieser Aufgabe zu unterstützen. Ziel dieses Förderprogramms ist es, Angebote, Strukturen und Prozesse zur Aufnahme von Neuzugewanderten zu verbessern.<sup>46</sup> Das Förderprogramm konzentriert sich auf drei Schwerpunkte:

- a) Es soll für alle Betroffenen Transparenz über das Angebot und die Nachfrage nach Integrationshilfen hergestellt werden,
- b) Die unterschiedlichen Angebote und Anbieter von Integrationshilfen sollen vernetzt und damit besser abgestimmt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die vorhandenen Angebote für Integrationsaufgaben sinnvoll genutzt werden können.

---

<sup>46</sup> a.a.O., Komm In-NRW, Gerhard Sußek:

- c) Weiterhin ist auch die Förderung von Maßnahmen möglich, welche die Steuerung der Qualität und der Wirksamkeit der angebotenen Integrationshilfen zum Ziel haben.

Von den insgesamt 71 Kommunen und Kreise, welche sich 2005 um eine Landesförderung im Rahmen des Komm In-Programms bewarben, haben 39 eine Anschubfinanzierung erhalten. Davon reichten 38 einen Folgeantrag für das erste Halbjahr 2006 ein.

Die Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in Unna-Massen hatte am 31. Mai 2006 eine Projekt-Messe durchgeführt, auf der die geförderten Integrationsprojekte präsentiert wurden. Dabei zeigte sich, dass viele Kommunen vergleichbare Projekte durchführten, welche auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten zugeschnitten waren und insbesondere Angaben über Integrationsangebote, vor allem aber auch Sprachkurse enthielten. Einige Kommunen haben ihre Angebote ins Internet eingestellt, um einen schnelleren Überblick zu vermitteln.

Das Förderkonzept ist zuletzt am 15. Januar 2007 aktualisiert worden.<sup>47</sup> Verfahrensablauf und Antragstellung sind in einer Broschüre detailliert beschrieben. Neue Anträge für das Haushaltsjahr 2008 können bis zum 30.11.2007 bei der Landesstelle eingereicht werden.

### **3. Das 20 Punkte-Programm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Der Aktionsplan Integration**

Für das Land Nordrhein-Westfalen als „Land der neuen Integrationschancen“ hat die Landesregierung am 27. Juni 2006 einen „Aktionsplan Integration“ beschlossen.<sup>48</sup> Er führt die von allen Fraktionen des Landtages im Jahre 2001 verabschiedete Integrationsoffensive fort und beabsichtigt, den begonnenen Prozess der Integration voranzutreiben und Antworten auf neue Herausforderungen zu finden. Einleitend enthält der Plan das Eingeständnis, dass es im Zusammenhang mit der Integration Versäumnisse hinsichtlich der städtebaulichen, der

---

<sup>47</sup> siehe Broschüre der Landesregierung Nordrhein-Westfalen vom 12. April 2005, zuletzt aktualisiert am 15.1.2007

<sup>48</sup> Herausgegeben vom Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen am 27. Juni 2006

sozialen, der wirtschaftlichen, der schulischen und der kulturellen Eingliederung gibt, welche zu beheben seien.

Das Kabinett hatte daher beschlossen,

- a) die Prinzipien, Grundlagen und Ziele der Integrationspolitik des Landes als einer Politik der neuen Chancen deutlich zu machen,
- b) einen darauf basierenden Aktionsplan zu verabschieden,
- c) und damit eine integrationspolitische Positionierung des Landes Nordrhein-Westfalen für den angekündigten Integrationsgipfel vorzunehmen.

Weiterhin wird ausgeführt:

„Mit dem Zuwanderungsgesetz sei ein erster wichtiger Schritt hin zu einer systematischen Integrationsförderung von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Zuwanderern getan worden. Den Ländern obliege es daher, im neuen rechtlichen Rahmen ihre Verantwortung im Verhältnis zum Bund zu definieren und wahrzunehmen. Es solle beginnend mit der frühestmöglichen sprachlichen Unterstützung der Kinder mit Zuwanderungsgeschichte bis hin zur kultursensiblen Qualifizierung von Einrichtungen der Altenhilfe und Altenpflege der Zuwanderungswirklichkeit im Lande Rechnung getragen werden. Nordrhein-Westfalen setze auf eine moderne und realistische Integrationspolitik, die neue Chancen eröffne, welche fördert und fordert und den Zugewanderten mit Respekt begegnet, ihnen aber gleichsam Respekt vor der Verfassung und ihren Grundwerten und der Kultur des Landes abfordere, das ihren Lebensmittelpunkt bilde.“

Der Aktionsplan besteht aus 20 Zielvorgaben. Danach wird die Landesregierung

die Sprachförderung vor der Einschulung für alle Kinder verbindlich gestalten und qualifiziert ausbauen,

mit der Einrichtung von Familienzentren eine zusätzliche Anlaufstelle für Bildung, Beratung und Betreuung für Zuwandererfamilien flächendeckend anbieten,

das Ganztagsangebot an Schulen ausweiten, um auch die Bildungs- und Zukunftschancen von Zuwandererkindern deutlich zu verbessern,

die zurzeit 27 regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien („RAA“) zu einem Netzwerk „Integration durch Bildung“ weiterentwickeln, um eine landesweite Wirkung zu erzielen,

durch gezielte Maßnahmen und Projekte die Zugangsbarrieren zum Ausbildungsmarkt, die für Jugendliche mit Zuwanderungsgeschichte besonders hoch sind, abbauen, arbeitslose Zuwanderinnen und Zuwanderer bei der (Re)Integration unterstützen und den Zugang von Zugewanderten zu qualifizierter Berufstätigkeit fördern,

mit den geförderten Migrantenselbstorganisationen Bildungsvereinbarungen abschließen, um zur Verbesserung der Bildungssituation von Zuwanderkindern beizutragen,

das „Elternnetzwerk NRW – Integration miteinander“, in dem sich Eltern mit Zuwanderungsgeschichte gemeinsam für die Verbesserung der Bildungssituation ihrer Kinder engagieren, mit Unterstützung der Landesregierung ausweiten,

gemeinsam mit den muslimischen Organisationen im Lande, welche die Werte der Verfassung anerkennen, vom bloßen Dialog zu konkreten Kooperationsvereinbarungen kommen, um eine Basis für einen islamischen Religionsunterricht zu schaffen,

bei den Schulen dafür werben, dass diese bei der Ausschreibung und Auswahl von Lehrkräften Bewerberinnen und Bewerber mit Zuwanderungsgeschichte ansprechen und zur Bewerbung zu ermuntern, darüber hinaus Abiturientinnen und Abiturienten dazu ermuntern, den Lehrerberuf zu ergreifen,

eine Informationskampagne zur Einbürgerung durchführen,

sich weiter dafür einsetzen, gemeinsam mit dem Bund und den Ländern eine Bleiberechtsregelung für länger hier lebende Ausländerinnen und Ausländer zu schaffen, die in unsere Gesellschaft integriert sind,

mit dem ressortübergreifenden Handlungsprogramm „Soziale Stadt NRW“ das Ziel verfolgen, Stadtteile, in denen sich städtebauliche, gesellschaftliche, ökonomische und ökologische

Probleme konzentrieren, mit integrierenden Maßnahmen wieder aufzuwerten und die Lebensbedingungen in städtischen Problemgebieten mit überdurchschnittlichen Anteilen Zugewanderter spürbar zu verbessern,

die 2005 begonnene strategische Partnerschaft „Komm In NRW – Kommunale Innovation in der Integrationspolitik“ auszubauen,

die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege dabei unterstützen, die Migrationsfachdienste zu Integrationsagenturen neu auszurichten,

im Zusammenhang zwischen Bund und Ländern anhand des Evaluationsberichts zu den Integrationskursen im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes die Wirksamkeit überprüfen und dafür Sorge tragen, dass sie qualitativ weiterentwickelt und von Zuwanderern stärker in Anspruch genommen werden,

ein Handlungskonzept entwickeln, um den Schutz und die Hilfe für die von einer Zwangsverheiratung bedrohten und betroffenen Zugewanderten, insbesondere der jungen Frauen, zu verbessern,

das Programm „Integration durch Sport“ der nordrhein-westfälischen Sportjugend als einen wichtigen Beitrag zur Integration junger Zuwanderer sowie benachteiligter Jugendlicher unterstützen,

die kulturelle Praxis von Zugewanderten durch den Ausbau des Programms „Kunst und Kultur“, das den Austausch zwischen hier lebenden Kulturgruppen unterstützt, fördern,

als europäisches Kernland stärker in die integrationspolitische Debatte in der Europäischen Union eintreten,

einen Beirat zur Integration berufen, und letztlich

die Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe unter der Federführung des Ministeriums für Generationen, Familien, Frauen und Integration als koordinierendes und steuerndes Ressort gestalten.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat mit dem Aktionsplan einen umfassenden Katalog von integrationspolitischen Innovationen in Angriff genommen, der bundesweit richtungsweisend ist.

In der Anlage zum Aktionsplan werden Schwerpunkte der Integrationsarbeit wie Sprachförderung, Verbesserung der Bildungssituation, Chancen in Ausbildung, Arbeit und Beruf, Zugangsmöglichkeiten zur sozialen Versorgung sowie letztlich die Perspektive der Einbürgerung genannt.

#### **4. Berufung eines Integrationsbeirats**

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hatte am 25. September 2006 einen Punkt des Aktionsplans bereits umgesetzt: Sie benannte einen Beirat zur Integration unter Leitung des Integrationsministers Armin Laschet. Aufgabe des Beirats ist es, die Landesregierung in allen Fragen der Integrationspolitik zu beraten, zu unterstützen und kritisch zu begleiten.

Mitglieder des Beirats<sup>49</sup> sind neben Wissenschaftlern und Vertretern aus der Wirtschaft auch Persönlichkeiten aus anderen gesellschaftlichen Bereichen. Dabei sind Mitglieder mit Zuwanderungshintergrund ebenso vertreten wie Einheimische.

Ziel des Beirats ist es, einen breiten gesellschaftlichen Konsens in der Integrationspolitik herbeizuführen und unter Beteiligung der Zugewanderten neue und weiter führende Vorschläge für die Politik zu entwickeln.

#### **5. Integrationsbeauftragter des Landes**

Seit 2005 ist der Landtagsabgeordnete Thomas Kufen zum Integrationsbeauftragten des Landes ernannt.

Seine Aufgabe sieht er in der Beratung der Landesregierung bei der weiteren Konzipierung und Umsetzung der Integrationspolitik unter besonderer Beachtung der Integrationsoffensive des Landtags sowie in

---

<sup>49</sup> siehe Presseerklärung des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25.09.2006

der Pflege des Dialogs mit den gesellschaftlichen Gruppen und vor allem mit den Migrantenverbänden.

Der Beauftragte beruft sich auf einen Grundkonsens in der Integrationspolitik, der von allen vier Fraktionen des Landtages gebilligt worden ist. Es gelte, die beschlossene Integrations-offensive in die Räte und Kreistage zu verlängern. Wünschenswert sei ein integrationspolitischer Grundkonsens in den Kommunen und gleichzeitig ein Wettbewerb der Konzepte zwischen den Kommunen.

## **6. Bewertung und Perspektiven**

Die Anstrengungen des Landes Nordrhein-Westfalen, eine effektive Integrationspolitik zu betreiben, sind vorbildlich und beachtlich. Programme und Ausschüsse sind für die Umsetzung der Integrationsziele inzwischen in reichlichem Maße vorhanden.

Diese Initiativen müssen jedoch an der praktischen Auswirkung von Eingliederungserfolgen gemessen werden:

Hier ist letztlich die praktische Arbeit in den Kommunen im Rahmen von Zielsetzungen und konkreten Maßnahmen gefordert: Es gilt dem Vorurteil zu begegnen:

„Integrationsarbeit ist heute vielfach wie ein Flickenteppich, aufwendig, zusammenhanglos und ohne Wirkungen.“<sup>50</sup>

Einzelne Initiativen der Landesregierung schaffen allerdings bisher auch eine Förderung der Arbeit vor Ort:

Es seien dabei einige aktuelle Fördermaßnahmen erwähnt:

Die Bertelsmannstiftung hat in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration Kernkennzahlen zur Integration von Zuwanderinnen und Zuwandern in den Kommunen Nordrhein-Westfalens entwickelt. Mehr als 4 Millionen Personen haben danach eine Zuwanderungsgeschichte,

---

<sup>50</sup> siehe: Handbuch für Kommunen: Integrationsarbeit effektiv organisiert, KGST, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Seite 11

Nordrhein-Westfalen führt ab dem Frühjahr 2007 verpflichtende Sprachtests für Vierjährige ein, für das Programm Komm-IN NRW sind 3,3 Millionen Euro für neue Integrationsprojekte zur Verfügung gestellt worden, die Robert Bosch Stiftung hat ein Programm eingerichtet, um überzeugende Projektideen zur Integration junger Menschen aus Migrantenfamilien im Kindergarten, in der Schule und in der Freizeit zu entwickeln. Die Förderung beträgt bis zu 5.000 Euro für einen Zeitraum von bis zu 2 Jahren.

Für die Verwaltungseinheiten vor Ort mag das Handbuch für Kommunen: „Integrationsarbeit-effektiv organisiert“ eine Hilfe sein. Im 4. Abschnitt werden die Merkmale effektiver Integrationspolitik im einzelnen beschrieben.<sup>51</sup>

Aber auch Literatur zur Vertiefung der Integrationsproblematik ist für den Praktiker unverzichtbar.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> a.a.O., Seiten 32 bis 53

<sup>52</sup> Literatur zur Vertiefung:

Steffen Angenendt (Hrsg.): Migration und Flucht, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1997,

Klaus J. Bade/Jochen Oltmer: Normalfall Migration, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004

Hubert Erkes/Katrin Möltgen (Hrsg.) Deutschland – Probleme eines Einwanderungslandes, Band 25 der Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, 2005,

Henning Storz/Carolin Reißlandt (Hrsg.) Staatsbürgerschaft im Einwanderungsland Deutschland, Opladen 2002

Der Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen: Vom Dialog zur Kooperation – die Integration von Muslimen in der Kommune, Dokumentenreihe Nr. 12, Mai 2002,

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Integration und Islam, Band 14, 2006

Friedrich Ebert Stiftung –Gesprächskreis Arbeit und Soziales- Integration und Konflikt: Kommunale Handlungsfelder der Zuwanderungspolitik, 1996,

Friedrich Ebert Stiftung in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung: Interkulturelle Öffnung der Verwaltung – Zuwanderungsland Deutschland in der Praxis, 2003,

Auf der kommunalen Ebene ist Migrationsarbeit unteilbar. Sie entfaltet erst dann Wirkungen, wenn ganzheitlich unter Einbeziehung aller relevanten Lebensbereiche mit den Zugewanderten und der einheimischen Bevölkerung zusammengearbeitet werden kann.

Intentionen und Programme können nur Leitlinien für praktische Integrationsarbeit sein, welche nicht nur die Kommunen vor Ort, sondern letztlich auch jeder Bewohner unseres Staates in Angriff zu nehmen hat.

Es bleibt einer Evaluation vorbehalten, die Erfolge der Integrationsarbeit in den einzelnen Kommunen zu bewerten. Die Zielvorgaben sind in reichlichem Maße dafür gesetzt worden.

Susanne Rabe-Rahmann

## **Integrationsmaßnahmen des Caritasverbandes für die Stadt Köln**

Der Caritasverband für die Stadt Köln hat eine langjährige Tradition in der unterstützenden Sozialarbeit und Integrationsarbeit mit Ausländerinnen<sup>53</sup>, Aussiedlerinnen und Flüchtlingen. Er ist der größte Anbieter im Migrations- und Integrationsbereich unter allen Caritasverbänden in Deutschland.

Dabei hat er in der Organisation seiner Angebote in den letzten Jahren einen rasanten Veränderungsprozess durchlaufen: Die politische Neuausrichtung in der Integrationspolitik, das seit 2005 gültige neue Zuwanderungsgesetz und seine Folgen haben völlig neue Anforderungen gestellt.

So wandelten sich die ehemals von Bund und Land bezuschussten „Ausländersozialdienste“ der Wohlfahrtsverbände, die im Schwerpunkt nationalitätenspezifisch berieten, zu modernen Beratungsagenturen mit stärkerer Akzentsetzung in der fördernden Integrationsberatung, sei es im Auftrag des Bundes in der Integration von Neuzuwandernden (Migrationserstberatung), sei es im Auftrag des Landes in der Förderung der Integrationsprozesse und interkulturellen Öffnung einheimischer Strukturen (bei Behörden und Diensten, im Stadtteil, ausländische Vereine etc.). Mitarbeitende, die vorher jahrelang eher reaktiv für die Belange von Ausländern aus dem eigenen Kulturkreis zuständig waren, öffneten sich für alle Nationalitäten, und hatten sich neben der für einzelne Beratende eher ungewohnten kulturellen Vielfalt der Ratsuchenden analog mit zahlreichen neuen gesetzlichen und administrativen bis hin zu methodischen Anforderungen auseinander zu setzen.

Um die neuen Akzente und Anforderungen in der Integrationspolitik erfolgreich umzusetzen, war zudem eine wesentlich engere Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen erforderlich. „Vernetzung von

---

<sup>53</sup> Aus Gründen der sprachlichen Erleichterung wende ich im Folgenden in der Regel die geschlechtsneutrale oder weibliche Form bei Substantiven an. Sie umfasst aber stellvertretend gleichzeitig immer auch die männliche Form!

Angeboten“ oder „gezielte Weitervermittlung“ und „Rückkoppelung“ sind Schlagworte aus der aktuellen Beratungspraxis.

Der Caritasverband hat sich diesem Prozess mit großem Engagement gestellt, und dabei nach wie vor seine starken eigenen Akzente gesetzt.

## **1. Zielgruppen der Integrationsarbeit**

Wie immer die Begrifflichkeiten für die Menschen auch sein mögen, die die erste Zielgruppe darstellen: Neuzuwandernde, Migranten der 1., 2. oder 3. Generation, „Bestandsausländer“, Menschen mit „Migrationshintergrund“ oder „Zuwanderungsgeschichte“, für die Caritas stehen immer die Menschen mit Benachteiligungen, die sich nicht ausreichend selbst helfen können, im Fokus ihres Handelns.

Dabei sind Migrantinnen nicht nur „Objekte“ sozialcaritativen Handelns, für die und in deren Interessensvertretung anwaltlich gehandelt wird, sondern insbesondere in der letzten Zeit sind sie zum „Kunden“ bzw. zur „Kundin“ von Dienstleistungen im Integrationsbereich geworden.

Neuerdings sind als zweite Zielgruppe auch „einheimische Strukturen“ in den Blick genommen worden: die deutsche Bevölkerung, die ihren Anteil zur Integration von Migrantinnen / Migranten zu leisten hat, um Integration zu einem für alle Beteiligten fruchtbaren Prozess zu machen. Das können Pfarrgemeinden mit ihren Gliederungen sein, Behörden, die Bevölkerung im Stadtteil, Schulen etc..

Zur Ausgangssituation vor Ort: Köln ist eine Millionenstadt mit rund 17 % Ausländeranteil. Zählen wir Aussiedlerinnen und Menschen hinzu, die inzwischen eingebürgert wurden, so kommen wir auf einen Bevölkerungsanteil von rund 30% mit Migrationshintergrund. Unter den Kindern und Jugendlichen beträgt dieser Anteil schon über 40 %<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> vgl. aktuelle Bevölkerungsstatistiken der Stadt Köln, z.B. unter: [www.stadt-koeln.de](http://www.stadt-koeln.de)

## **2. Grundlagen des Engagements**

Der Caritasverband handelt im Integrationsbereich aus unterschiedlichen Motiven heraus:

Zum einen als Wohlfahrtsverband der katholischen Kirche in der Umsetzung der christlichen Nächstenliebe, die alle Menschen umfasst, und auch dazu aufruft, die „Fremden“ zu achten und zu schützen.

Zum anderen übernimmt er Aufgaben der Wohlfahrtspflege im Auftrag des Gemeinwesens oder Staates nach dem Subsidiaritätsprinzip, um den Hilfesuchenden eine Wahlfreiheit zu ermöglichen, wie es gesetzlich und / oder gesellschaftlich verankert ist.

Für den Caritasverband für die Stadt Köln gehört es zu seiner strategischen Grundausrichtung, sich für Migrantinnen einzusetzen, die sprachliche Probleme haben, die es schwerer haben, Informationen zu erhalten, die in der Schule, in der Kindertagesstätte oder im Elternhaus häufig nicht adäquat gefördert wurden, in Folge dessen u.a. an Sonderschulen und Hauptschulen überrepräsentiert sind, und damit insgesamt politisch und gesellschaftlich noch nicht gleichgestellt sind.

In logischer Folge stellt sich der Caritasverband selbst derzeit auch einem Prozess der interkulturellen Öffnung, der alle Einrichtungen des Caritasverbandes in Köln umfasst.

## **3. Die Angebote des Caritasverbandes im Einzelnen**

### **3.1. Der Fachdienst für Integration und Migration**

Der Fachdienst für Integration und Migration (FIM) gliedert sich in zwei Bereiche: Beratung und Integrationsagentur, deren umfangreiches Angebot nachfolgend zusammenhängend dargestellt wird.

Die **Migrationserstberatung** berät im Auftrag des Bundes:

- Neuzuwandernde, die als Ausländerinnen oder Aussiedlerinnen in den letzten drei Jahren mit der Perspektive eines Daueraufenthalts eingereist sind

- Menschen, die nach längerem Aufenthalt in Deutschland (als Studentin, als Flüchtling, als Arbeitnehmerin) erstmals einen auf Dauer ausgerichtete Aufenthaltstitel erhalten
- bei entsprechenden Kapazitäten auch Ausländerinnen, die schon lange in Deutschland leben, aber in einer akuten Krisensituation sind oder noch einen erheblichen nachholenden Integrationsbedarf haben.

Sie bietet dabei Beratung im Einzelfall nach der Methodik des sog. „Case-Managements“ an, arbeitet mit einem Integrationsförderplan und schließt eine Integrationsvereinbarung über die Ziele des Beratungsprozesses mit den Betroffenen ab. Ihre weitere Aufgabe ist es, Integrationskursteilnehmende sozialpädagogisch zu begleiten, dafür Sorge zu tragen, dass die Teilnahme am Kurs möglich ist (z.B. dass für Kinderbetreuung gesorgt ist, dass Behördentermine auf kursfreie Tage gelegt werden, dass Fehltage geklärt und Ursachen nach Möglichkeit behoben werden etc.). Um den Integrationsprozess nicht nur einseitig zu gestalten, ist sie zudem dazu aufgerufen, sich an Aktivitäten zur Interkulturellen Öffnung von Institutionen zu beteiligen.

Der **Jugendmigrationsdienst (JMD)** bietet die o.g. Leistungspalette im Auftrag des Bundes für Jugendliche und Heranwachsende zwischen 14 Jahren und 27 Jahren an. Das besondere Augenmerk liegt auf der erfolgreichen Vermittlung von Jugendlichen / jungen Erwachsenen in Schule und Ausbildung. Aber auch für Freizeitaktivitäten gibt es wertvolle Tipps und Angebote. Jugendliche, die schon länger in Köln leben, aber auf Grund von sprachlichen Benachteiligungen oder persönlichen Problemen bei der Bewältigung unterschiedlicher kultureller Erwartungen auch noch Orientierung und Hilfe brauchen, sind dort ebenfalls herzlich willkommen. Die Stelle des JMD beim Fachdienst für Integration und Migration arbeitet in enger Kooperation mit den katholischen Jugendwerken sowie mit weiteren Jugendmigrationsdiensten in Köln zusammen.

Migrationserstberatung und Jugendmigrationsdienst beteiligen sich auch an der personellen Besetzung der „Clearingstelle“ der Wohlfahrtsverbände in der Ausländerbehörde, die in der dortigen Abteilung „Integration“ eingerichtet wurde. So soll Neuzuwandernden der Kon-

takt zu Integrationskursträgern und Beratungsstellen erleichtert werden.

Neben den Neuzuwandernden werden aber auch **bereits länger in Köln lebende Migrantinnen** weiterhin beraten, die nach wie vor Hilfen beim integrativen Prozess benötigen. Hier werden die neuen Instrumente zur Steuerung der Integration (Case-Management, Integrationsförderplan) aber ebenfalls angewandt. Diese Beratung wird teilweise aus kirchlichen Mitteln bezuschusst.

Im Auftrag der ARGE und in Absprache mit den Kölner Wohlfahrtsverbänden bietet der Fachdienst für Integration und Migration auch Hilfestellung für ALG 2 – Empfängerinnen unter den Migrantinnen im Rahmen der „psychosozialen Betreuung“ an, dabei geht es um die Hilfestellung beim sprachlichen Verständnis von Formularen und Anträgen, Beratung und Unterstützung bei der Antragstellung, und Unterstützung in belastenden Lebenssituationen.

Flüchtlinge als Asylbewerber oder Geduldete, d.h. mit noch ungewissem Ausgang ihres Aufenthalts in Deutschland, erhalten auf Anfrage bei der Caritas-Flüchtlingsberatung umfassende Informationen über ihre individuelle besondere Situation, Hilfe in belastenden Lebenssituationen und auch Unterstützung in vielfältigen Problemlagen bis hin zu Ausbildungs- und Arbeitsfragen.

**Menschen ohne Aufenthaltspapiere, sog. „Illegale“**, können ebenfalls einen „Schonraum“ im Notfall finden: Das reicht von der Sicherung einer medizinischen Erstversorgung im Krankheitsfall bis hin zu Fragen rund um das Thema Kinder: von der Geburt bis zur Einschulung. Eng wird mit Einrichtungen wie der Malteser-Migranten-Medizin, Diakonischem Werk oder Beratungsstellen für schwangere Frauen und einzelnen Stellen des Gesundheitsamtes zusammen gearbeitet.

Ein Angebot für Einheimische, nämlich Auswanderungswillige, hält das **Raphaels-Werk** vor: Es berät und unterstützt Auswandernde, sowohl diejenigen, die sich zu einem Studien- oder Arbeitsaufenthalt ins Ausland (häufig: europäisches Ausland) begeben wollen, wie auch diejenigen, die sich dauerhaft im Ausland niederlassen wollen. Zu einem geringeren Teil sind weiterwandernde Migrantinnen, die noch ein Aufnahmeland suchen, Zielgruppe. Auch binationale Paare erhalten

hier Informationen zum internationalen Privatrecht und Hilfe bei persönlichen Problemen.

Die „**Integrationsagentur**“ wird aus Landesmitteln, kommunalen Mitteln, kirchlichen Mitteln, aus Stiftungen und aus Sponsoringaktivitäten gefördert. Sie nimmt neben den Migrantinnen insbesondere auch die einheimische Bevölkerung und die Stadtteile in den Blick.

Zu ihren Aufgaben gehören:

- Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung
- die Zusammenarbeit mit Migrantenselbstorganisationen
- die Akquise und fachliche Begleitung von freiwilligen Helferinnen, die im Integrationsprozess unterstützend mitwirken
- die Förderung sozialraumorientierter Integrationsarbeit

Zur Kölner Integrationsagentur der Caritas gehören zudem folgende wichtige Schwerpunkte

- Antidiskriminierungsarbeit
- Förderung der Integration von Jugendlichen (mit Unterstützung des Jugendmigrationsdienstes)

**Einheimische Strukturen** (sog. „Regeldienste“) unterstützt die Integrationsagentur fachlich dabei, dass die Angebote der verschiedenen Dienste auch Migrantinnen / Migranten mit ihren besonderen Bedürfnissen stärker in den Blick nehmen und erreichen. Hierzu gehören Projekte zur Förderung der interkulturellen Kompetenz von Behördenmitarbeitenden (z.B. Ausländerbehörde) ebenso wie die Förderung der interkulturellen Kompetenz eigener Anbieter, z.B. JobBörsen, Allgemeine Sozialberatung, Altenheime etc.

Die **Antidiskriminierungsarbeit** ist ein besonders wichtiger Baustein der Arbeit des Fachdienstes für Integration und Migration: kein Mensch darf wegen seiner Nationalität, Volkszugehörigkeit oder Hautfarbe diskriminiert werden. Der Fachdienst setzt sich hierbei aktiv im Verbund mit anderen Organisationen für eine Gleichberechtigung der Menschen ein – beratend, aufklärend, eingreifend. Er arbeitet eng vernetzt mit der Stadt Köln, Interkulturelles Referat, und der Initiative „Öffentlichkeit gegen Gewalt“ zusammen. Neben der Einzelfall-

arbeit ist Projektarbeit und Fortbildungs- bzw. Multiplikatorenarbeit obligatorisch.

In Hinblick auf die **Zusammenarbeit mit freiwilligen Helferinnen** wurden verbandliche Standards umgesetzt und weiterentwickelt. Es gibt eine Ehrenamtskoordinatorin in der Integrationsagentur als fachliche Ansprechpartnerin für Aktive und Interessierte. Sie vermittelt passgenau in Gruppenaktivitäten und in die Begleitung/Förderung einzelner Menschen.

Projekte aus diesem Bereich: Formularhilfe für Migrantinnen, die Schwierigkeiten haben, Anträge zu verstehen und Formulare auszufüllen; Mentorenprojekte für Erwachsene, die Jugendliche im Übergang Schule-Ausbildung unterstützen; Partnerschaftsprojekte zur Förderung sinnvoller Freizeitaktivitäten oder Sprachpatenschaften.

In der sozialraumorientierten Integrationsarbeit ist der Fachdienst in 10 Stadtteilen bzw. Sozialräumen aktiv: Er bietet fachliche Begleitung, initiiert Gruppenaktivitäten, achtet auf die Einbeziehung von Migrantinnen in Angebote des Stadtteils und arbeitet in vielen Netzwerken vor Ort mit.

Als Beispiel der Kölner Stadtteil Meschenich:

Hier gibt es einen Frauentreff mit Angeboten für Frauen und Kinder (incl. Übermittagsbetreuung und Hausaufgabenhilfe), ein Projekt zur Förderung von Jugendlichen im Übergang Schule-Beruf, ein Projekt zur beruflichen Orientierung von Mädchen, Aktivitäten präventiv gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit und Beratungsangebote. Alle Angebote sind eng verknüpft mit den Strukturen vor Ort und werden teilweise in enger Kooperation mit Pfarrgemeinden und Jugendamt oder JobBörse und Jugendzentrum durchgeführt. Die „Schnittstelle Jugend“ ist hierbei ein sehr wichtiger Bereich, der durch unterschiedliche Projekte wahrgenommen wird (Kooperationen mit Jugendzentren bei der Entwicklung gewaltpräventiver Maßnahmen z.B.). Neuerdings hat der Caritasverband hier auch die Sozialraumkoordination für Meschenich-Rondorf übernommen.

### **3.2. Das Internationale Zentrum Stolze Strasse**

Das Zentrum bietet integrationsbegleitende Maßnahmen für Gruppen und Vereine an, ist aber auch im Bereich der Interkulturellen Altenhilfe aktiv.

Das Internationale Zentrum ist Integrationskursträger, d.h. führt die durch das Bundesamt konzipierten Module zum Erlernen der deutschen Sprache für Neuzuwandernde durch. Auch die Teilnahme an Orientierungskursen ist möglich. Die Leitung des Zentrums moderiert das Kölner „Netzwerk Deutsch“, in dem sich alle Integrationskursträger regelmäßig mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und der Ausländerbehörde treffen. Die Integrationskurse finden in der Stolze Strasse, oder in letzter Zeit zunehmend häufiger dezentral in verschiedenen Stadtteilen (Ehrenfeld, Deutz, Meschenich) statt.

„Deutsch Praktisch“ sind Lerngruppen zur Verfestigung der deutschen Sprachkenntnisse, die ehrenamtliche Helferinnen einmal wöchentlich anbieten. Fachlich werden sie durch das Zentrum und die Integrationsagentur begleitet.

Das Zentrum entwickelt auch sprachfördernde Angebote für weitere interessierte Institutionen, sei es für Träger von Eingliederungsmaßnahmen oder für Mitarbeitende mit Sprachdefiziten in Schulen und Firmen.

Im Rahmen der interkulturellen offenen Altenhilfe ist es wichtig, Seniorinnen und Senioren, mit und ohne Migrationshintergrund, miteinander in Kontakt zu bringen. Hierfür wurden viele Ansätze entwickelt. „Pasta und Co“ z.B. ist ein interkultureller Mittagstisch, organisiert selbständig von Seniorinnen / Senioren, die damit einen wichtigen Schritt zum Abbau von Isolation in dieser Altersstufe unternommen haben, und für ihr Engagement im letzten Jahr ausgezeichnet wurden. Es gibt aber auch Gesprächskreise oder kreative Kurse, zudem einen Ehrenamtlichenkreis zur Unterstützung von Seniorinnen, die nicht mehr ins Zentrum kommen können. Das Angebot ist sehr vielfältig.

Das „Lernhaus für Frauen“ ist ein in Kooperation mit der Kath. Fachhochschule Köln und weiteren Partnerinnen in Berlin und Frankfurt entwickeltes auf zwei Jahre befristetes Projekt zur Förderung der in-

terkulturellen Kompetenz und der weiteren Methodenkompetenz von Frauen unterschiedlicher Nationalität, Religion etc., die gemeinsam das Ziel haben, als Multiplikatorinnen und Kulturmittlerinnen Migrantinnen zu unterstützen und zu fördern.

Das Internationale Zentrum bietet zudem ausländischen bzw. kulturspezifischen Vereinen Räumlichkeiten und Foren, ihre kulturellen oder sozialen Aktivitäten selbstorganisiert fortzusetzen. Eine Offenheit für Menschen anderer Kulturen wird hierbei vorausgesetzt.

Fortbildungen zur Förderung vielfältiger Kompetenzen werden ebenfalls entwickelt. Die Räumlichkeiten können auch von Kooperationspartnern oder dritten Institutionen für eigene Fortbildungsmaßnahmen genutzt werden.

### **3.3. Das Therapiezentrum für Folteropfer**

Während die o.g. Dienste in der Regel das Einzugsgebiet Köln bzw. das unmittelbare Umland haben, hat das Therapiezentrum für Folteropfer einen bundesweiten Modellcharakter und nimmt Patienten auf, die die Einrichtung ambulant erreichen können.

Hier erhalten schwer traumatisierte Flüchtlinge, Folteropfer oder Menschen, die Kriegs- und Bürgerkriegssituationen erlebt haben, eine fachlich versierte Unterstützung. Die Einrichtung ist auf den Umgang mit „Posttraumatischen Belastungsstörungen“ spezialisiert. Angeboten werden ambulante Therapien in Form eines breiten Instrumentariums psychotherapeutischer Methodik, eine kunsttherapeutische Unterstützung oder psychosoziale Beratung. Die Zusammenarbeit mit Dolmetschenden ist hier ebenfalls modellhaft erprobt, und die Dolmetschenden werden auf diese spezifische Arbeit vorbereitet. Notwendig ist auch eine sehr spezifische Kenntnis von rechtlichen Grundlagen des Asyl- und Aufenthaltsrechts, um Menschen im Rahmen aufenthaltsrechtlicher Verfahren und in ihrer sozialen Gesamtsituation versiert begleiten und unterstützen zu können. Das Therapiezentrum bildet Multiplikatorinnen incl. freiwilliger Helferinnen im Flüchtlingsbereich fort und begleitet sie fachlich bei der oft nicht leichten Arbeit. Gerade der unsichere Aufenthalt vieler Flüchtlinge erschwert die Arbeit in ihrer Perspektive ungemein und trägt zur Verfestigung von Beschwerdebildern bei. Neben der einzelfall- oder familientherapeutischen Hil-

fe ist hier auch – ganz dem systemischen Blickwinkel entsprechend – politische Lobbyarbeit gefragt.

#### **4. Das Spannungsfeld integrativer Arbeit**

Die beschriebene Bandbreite an integrationsfördernden Angeboten des Caritasverbandes für die Stadt Köln macht deutlich, wie vielfältig der Integrationsprozess seitens eines sozialen Dienstleistungsunternehmens gestaltet werden kann und muss. Es sind sehr unterschiedliche Menschen, deren integrativer Prozess gefördert wird.

Dabei ist nicht zu übersehen, dass eine Vielfalt an Hilfen jetzt erforderlich ist, um fehlgeleitete Integrationspolitik aus den letzten Jahren aufzufangen, aber auch gesellschaftliche Missstände insgesamt anzugehen. Auch neue Ansätze müssen immer wieder evaluiert und kritisch reflektiert werden: Erreichen sie die Zielgruppen noch? Oder fallen diese jetzt durch das Netz?

Die Herausforderungen sind aktuell immens:

In der Kooperation mit einheimischen Strukturen ist es ein Prozess mit Rückschlägen, an mancher Stelle vielleicht sogar ein „Sisyphus-Prozess“, denn dort, wo gesamtgesellschaftlich die Kluft zwischen Arm und Reich weiter wächst und Probleme wie Armut, Arbeitslosigkeit, soziale Verelendung, Werteverlust und Perspektivlosigkeit nicht ausreichend angegangen werden, wächst die Existenzangst der Bevölkerung und damit unter anderem auch der Einfluss von Agitatoren und Fremdenfeindlichkeit.

Mögliche Kooperationspartner wie Pfarrgemeinden befinden sich dabei ebenfalls mitten im Spannungsfeld: sind die einen aufgeschlossen dem Thema gegenüber, unterliegen andere teilweise selbst Existenzängsten, müssen sparen und neu strukturieren, haben es evtl. nicht vermocht, überhaupt Menschen aus dem Stadtteil oder Jugendliche für sich zu begeistern – wie sollen sie dann Migrantinnen ansprechen und einbeziehen, sich ihnen gegenüber öffnen?

Soziale Dienste und Jugendeinrichtungen erleben Mittelkürzungen und immer kürzere Laufzeiten für Projekte mit einem hohen Erfolgsdruck: Wie da noch offen sein für neue innovative Ansätze zur Einbeziehung von „schwierigen“ Menschen mit Sprachproblemen?

In Sportvereinen gehören Menschen mit Migrationshintergrund oft zu den „Aushängeschildern“, gleichzeitig werden die Migrantinnen auf dem Sportplatz aber auch auf Grund ihrer Hautfarbe massiv angepöbelt. Zudem erleben die Vereine angesichts der „Medien- und Konsumgesellschaft“ einen starken Rückgang aktiver Teilnehmender – wie dann noch offen sein für eine Aufgabe, die gerade in der Einbeziehung von Jugendlichen auch eine Menge Frustrationstoleranz braucht?

Medien haben teilweise eine aktive Rolle in der Integration übernommen, aber solange hier nicht positive Ansätze und Potentiale stärker dargestellt und aufgezeigt werden – sondern immer noch „Schreckensnachrichten“ die guten Nachrichten sind, die sich eher verkaufen lassen (ganz aktuell hier vor Ort z.B. das Thema „Jugendkriminalität“) bleibt ihre Rolle zwiespältig.

Migrantinnen haben sich teilweise in „Parallelgesellschaften“ abgekapselt, aber – ohne diese Entwicklungen negieren zu wollen – wo wurde ihnen die Hand offen entgegengestreckt, dass sie willkommen sind? Wie oft werden Migrantinnen noch heute auf der Straße gefragt, wie lange sie in Deutschland sind, warum sie überhaupt hier sind, wann sie wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen... Was für den einen eine normale Frage ist, ist für den, der hier geboren ist und Deutschland als seine Heimat betrachtet, eine Kränkung.

Für die Integration ist es von entscheidender Bedeutung, wie selbstverständlich mit den Menschen mit Zuwanderungsgeschichte als Teil unserer Gesellschaft umgegangen wird – in ihren Möglichkeiten, ihrem Recht auf Selbstgestaltung, in unseren Anforderungen und in unserer Unterstützung.

Und wenn der Umgang mit ihnen selbstverständlich ist – wie muss dann die personelle Ausstattung der Behörden oder Einrichtungen der Wohlfahrtspflege sein?

Der Caritasverband für die Stadt Köln kann hier auf eine gute Ausgangssituation zurückgreifen: Der Anteil von Mitarbeitenden ausländischer Herkunft entspricht dem Kölner Durchschnitt. Aber werden ihre Kompetenzen auch ausreichend gesehen und genutzt? Entspricht der kulturelle Background dem der Kundinnen? Sprach- und Kultur-

kompetenzen von über 20 Sprachen im Team sind sicher eine wertvolle Ressource.

#### **4. Resümee**

Aktuell hat der Caritasverband für die Stadt Köln als kirchlicher Wohlfahrtsverband noch eine Menge zu tun, eine breite Aufgabenpalette. Er ist aber auch – mit seinen konservativen und seinen innovativen Elementen und Ansätzen - besonders geeignet, sich der Integrationsaufgabe zu stellen und vorbildlich zu wirken. Dabei kommt ihm sehr zugute, dass er in der Lage ist und bleibt, mit anderen Institutionen vernetzt zusammen zu arbeiten, und auch soziale Dienste anbietet, die Deutsche unterstützen und begleiten.

Von entscheidender Bedeutung ist dabei die Fähigkeit des Verbandes und seiner Mitarbeitenden, für Integration zu motivieren, die Vielfalt als Chance zu begreifen, und auch deutlich zu bekräftigen, dass Zuwandernde schon lange Bestandteil unserer Gesellschaft sind.

Allein wird der Caritasverband diese Aufgabe jedoch nicht bewältigen können, ein breiter gesellschaftlicher Konsens ist erforderlich, das offene Austragen von Konflikten wie auch die Einbeziehung von tragenden Organisationen der „Parallelgesellschaft“. Hierzu gibt es erste hoffnungsvolle Ansätze, die hoffentlich nicht Stammtischparolen und Wahlkampfscenarien geopfert werden.

Henrike von Dewitz

## **Integration konkret: Tagung des Deutschen Caritasverbandes**

Vom 06. – 08. Dezember 2006 veranstaltete der Deutsche Caritasverband in Berlin eine Tagung mit dem Titel **„Integration konkret: Vielfalt, Chancen und Visionen einer Einwanderungsgesellschaft“**. Verbunden mit einem Programm von Vorträgen und Podiumsdiskussionen war eine Fachmesse, auf der diverse Aussteller aus Deutschland und der Schweiz ihre Projekte und Integrationsmaßnahmen präsentieren konnten.

Vertreten waren Migrationsdienste, Kinder- und Jugendeinrichtungen, Interkulturelle Begegnungsstätten, Arbeitsvermittlungsagenturen, sowie Psychosoziale Einrichtungen zur Betreuung von Folteropfern und Fachdienste zur Sucht- und Gewaltprävention in Caritas-Trägerschaft. Weiterhin vertreten waren das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; die Aktion Mensch e.V.; IN VIA, ein Träger für Mädchensozialarbeit; das Katholische Forum Leben in der Illegalität; die Caritas-Konferenzen Deutschlands e.V., ein katholisches Netzwerk von Ehrenamtlichen und das Raphaels-Werk, eine Beratungsstelle zur Auswanderung und Reintegration.

Der Präsident des Deutschen Caritasverbandes Msgr. Dr. Peter Neher eröffnete die Veranstaltung. Neher bezeichnete Integration als eine Schlüsselaufgabe unserer Zeit, die von ihm als eine umfassende Eingliederung in die Gesellschaft verstanden wird. Deren Akteure sollen nach Neher sowohl Migranten, als auch einheimische Bürger sein. Darin stimmt er mit der Kanzlerin überein, kritisiert jedoch mit Blick auf das Zuwanderungsgesetz die geltenden Zuwanderungsregeln und zeigt, dass kaum neue Möglichkeiten des Bleiberechts geschaffen worden sind. Neher betont, dass das gesicherte Aufenthaltsrecht und die Arbeitsgenehmigung wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration darstellen. Zur politischen Debatte um die Familienzusammenführung sagte Neher, dass sie nicht „allein vor dem Hintergrund arrangierter Ehen, Zwangsehen oder Scheinehen entschieden werden“ sollte. Zum Abschluss seines Vortrages wies Neher auf die Ziele der Caritas hin, den Schutz von Ehe und Familie zu bestärken

und bundeseinheitliche aufenthalts- und asylrechtliche Bestimmungen zu fordern, um eine erfolgreiche Integration zu gewährleisten.

Im Anschluss sorgte der Vortrag von Innenminister Dr. Wolfgang Schäuble für Diskussions- und Gesprächsstoff im Publikum. Mit seiner Aussage „Wir waren nie ein Einwanderungsland und wir sind’s bis heute nicht“ erstaunte Schäuble das Plenum und griff ein Bekenntnis der Ära Kohl auf, das schon lange als überwunden galt, seit Union und Rot-Grün in die Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz traten.<sup>55</sup> Schäuble bestreitet damit nicht, dass es Migration nach Deutschland gibt, wies aber darauf hin, dass Einwanderungsländer für ihn nur diejenigen Länder sind, die gezielt die Immigranten auswählen, wie z.B. Kanada.

Nachdem Klaus J. Bade, der Begründer des Instituts für Migrationsforschung und interkulturelle Studien (IMIS) lange davon sprach, dass Integration keine Einbahnstraße sein kann, bei der Migranten die alleinige Anpassungsleistung abverlangt wird<sup>56</sup>, sprach Schäuble beim Kongress von einer „Zweibahnstraße“. Migranten müsse nach Schäuble dazu verholfen werden, sich in Deutschland heimisch zu fühlen, damit sie einen Zugehörigkeitssinn entwickeln können, der einen neuen Wertekonsens zwischen Aufnahme- und Zuwanderungsgesellschaft ermöglicht. Man sollte Migration nicht als Bedrohung ansehen, sie sei „mehr Chance als Risiko“ für die Gesellschaft. Ebenso wies Schäuble darauf hin, dass es heutzutage eine geringere Zuwanderung gibt als in vergangenen Zeiten, die meist im Rahmen des Familiennachzuges verläuft. Darin sieht Schäuble eine Problematik, die er als „integrationshindernd“ bezeichnete: „viele Eltern wollen gerade nicht, dass ihre Kinder sich hier integrieren“. Schäuble spricht sich für die Bekämpfung des erzwungenen Familiennachzugs aus und plädiert für ein breiteres Integrationsangebot über die Sprachkurse hinaus. Auf Kritik seitens der Caritas an der deutschen Arbeitsmarktpolitik, die Migranten oft den Zugang zu Arbeit versperrt, verteidigte sich der In-

---

<sup>55</sup> Dernbach Andrea: Wir sind kein Einwanderungsland, In: Der Tagesspiegel online, gedruckte Ausgabe 07.12.2006

<sup>56</sup> Klaus J. Bade (Hrsg.): 2001. Integration und Illegalität in Deutschland, Rat für Migration e.V.. Bad Iburg, S.7

nenminister damit, dass man vorsichtig sein müsse bei der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland, mit falschen Maßnahmen nicht das Volk zu erzürnen.

Der anschließenden Podiumsdiskussion zum Thema: „Arbeit und Beschäftigung: Ein Schlüssel zur Integration? Potentiale nutzen – Chancen bieten“ stellten sich Frau Prof. Dr. Maria Böhmer, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Heinrich Tiemann vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Prof. Dr. Georg Cremer, der Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes unter der Moderation der Journalistin Renate Färber-Husemann.

Herr Tiemann problematisierte das selektive Bildungssystem in Deutschland, das für Kinder- und Jugendliche mit Migrationshintergrund eine noch größere Herausforderung darstellt, als für einheimische Kinder und Jugendliche. Färber-Husemann thematisierte die Situation von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland. Sie beklagte, dass „Illegale“ unsichtbar bleiben in dieser Gesellschaft und weder Zugang zur Bildung, noch zur Krankenversorgung haben. Cremer veranschaulichte die Probleme auf dem Arbeitsmarkt und zeigt, dass es dringend notwendig sei, Regelungen gegen die illegale Beschäftigung zu treffen. Ebenso wies er darauf hin, dass der Arbeitsmarkt wenige Möglichkeiten biete für ältere Menschen oder Menschen mit einem geringen Bildungshintergrund. Deshalb seien Maßnahmen zur Nachqualifizierung unverzichtbar. Aber nicht nur für ältere oder schlecht ausgebildete Menschen verschließe sich nach Cremer der Arbeitsmarkt, sondern auch Vorurteile gegenüber jungen, ausgebildeten Migranten verhindern den Eintritt in die hoch qualifizierte Beschäftigung. Böhmer betont, dass es wichtig sei, die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Ausbildern verstärkt zu fördern.

Insgesamt waren sich die Diskussionsteilnehmer einig, dass sich in Deutschland einiges getan habe, seit sich Deutschland zum Einwanderungsland bekannt habe,. Themen wie Illegalität sind in die Öffentlichkeit gerückt und nicht nur Zuwanderungsfragen, sondern auch die Eingliederung der 2. und 3. Generation oder Arbeitsmarktfragen werden nun diskutiert und die Zusammenarbeit von Bund und Ländern gefordert.

Den Auftakt des zweiten Kongresstages bildete ein Beitrag der Soziologin Frau Prof. Dr. Elisabeth Beck-Gernsheim von der Universität Erlangen. Sie rückte die Debatte in ein neues Licht und verdeutlichte, dass der Umgang mit dem Thema Migration oft Beispiele erfolgreicher Integration ausblende. In der Presse wird immer wieder von gescheiterten Fällen der Integration berichtet und man vergesse dabei, dass Eingebürgerte und Zurückgewanderte, denen eine positive Integration gelungen sei, aus den Ausländerstatistiken herausfallen.

Bei der Gegenüberstellung von Schulabschlüssen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund werde selten berücksichtigt, dass die Bildungsvoraussetzungen von ausländischen Jugendlichen meist erheblich schlechter seien. Dies ist auf die Gastarbeiteranwerbung zurückzuführen, bei der überwiegend ungebildete Arbeiter nach Deutschland kamen. „Die heimliche Schulbildung aus dem Elternhaus fehle den Migrant\*innen“ und doch zeigt Beck-Gernsheim mit einer Studie, dass ausländische Jugendliche meist höhere Bildungsabschlüsse erreichen als ihre Eltern. Dem stellt die Soziologin gegenüber, dass in deutschen Haushalten dieser Bildungsrückstand nur selten überwunden wurde. Beck-Gernsheim betont, dass differenzierte Statistiken notwendig seien.

Der anschließende Vortrag von Ricklef Beutin von der Europäischen Kommission, galt dem Thema „Migration und Integration: Eine Herausforderung für Europa“. Beutin setzte seinen Schwerpunkt auf die Arbeits- und Zuwanderungspolitik der EU und spricht sich dafür aus, illegale Zuwanderung und illegale Beschäftigung zu bekämpfen und Wege für legale Zuwanderung zu schaffen. Ebenso sollte nach Beutin der Dialog mit den Herkunftsländern gefördert werden. Beutin wies darauf hin, dass die EU auf die Politik der Mitgliedstaaten zur gesellschaftlichen Integration nur begrenzt Einfluss nehmen kann, weil es keine rechtliche Basis für eine Gesetzgebung zur Integration gebe. Allerdings verwies er auf zwei Leitlinien, die 2004 von der EU entwickelt worden sind, um den Austausch über Integrationspolitik zwischen den Staaten zu fördern: Das „Haager Programm“ und die „Common Basic Principles“. Des Weiteren hat die Europäische

Kommission ein Integrationshandbuch<sup>57</sup> entwickelt und ist dabei eine Integrationsplattform einzurichten, um die Kommunikation zwischen Kommunen, Ländern und Staaten zu verbessern.

Anschließend konnten die Kongressteilnehmer Fachforen zu verschiedenen Themenblöcken besuchen. Die Themen waren Jugendliche mit Migrationshintergrund, ehrenamtliches Engagement, Bildung, Flüchtlingsarbeit, Integration und Gemeinwesen, Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt und Interkulturelle Arbeit für die Mehrheitsgesellschaft.

Der Vortrag von Dr. Michael Griesbeck, Vizepräsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, zum Thema „Integrationsförderung des Bundes“ bildete den Abschluss des zweiten Kongresstages. Griesbeck berichtete über die 2005 eingeführte Integrationspolitik, die neuerdings eine Zusammenlegung von Ausländer- und Aussiedlerangelegenheiten vorsieht. Die Migrationserstberatung sei eine Anlaufstelle, die Migranten den Einstieg in die Gesellschaft erleichtert. Neu eingeführte Integrationskurse, in Form von Sprachkursen und so genannten Orientierungskursen<sup>58</sup> wirken sich positiv auf die Integration der Migranten aus: „Sprache ist der Schlüssel der Integration und ermöglicht Kommunikation“. Die Möglichkeit der Verpflichtung zu einem Integrationskurs hält Griesbeck für notwendig. Die Teilnahme von so genannten Bestandsausländern spiegelt einen großen Bedarf wieder, der laut des Plenums in vielen Bundesländern noch nicht ausreichend gedeckt ist. Die Förderung sei zu sehr auf die Unterstützung von neuzugewanderten Migranten ausgerichtet. Ebenso kritisiert das Publikum, dass zu wenige Migrationserstberatungsstellen in ländlichen Gegenden existieren und es kaum Jugendintegrationskurse gibt. Ein anderer Kritikpunkt ist der hohe Verwaltungsaufwand, der für die Träger entstanden ist.

Der dritte Kongresstag wurde mit einem Vortrag von Frau Prof. Dr. Ursula Boos-Nünning eröffnet. Die Soziologin von der Universität Duisburg-Essen machte die Tagungsbesucher darauf aufmerksam, dass es wichtig sei, das Thema Migration nicht immer als Sonderthe-

---

<sup>57</sup> Das Handbuch ist im Internet zu finden unter <http://europa.eu.int/germany/pdf/integrationshandbuch.pdf>.

<sup>58</sup> Kurse bei denen kulturelles und politisches Wissen vermittelt werden sollen.

ma herauszuheben und für jeden politischen Bereich ein Migrationsressort zu schaffen. Sie sagte, dass es wichtig sei, dass soziale Einrichtungen existieren, die nicht zwischen den Belangen von Ausländern und Deutschen unterscheiden. Alle Familienberatungsstätten, Jugendzentren etc. müssten nach Boos-Nünning interkulturell ausgebildet werden, um sich um die Probleme aller Bürger Deutschlands kümmern zu können. Ebenso kritisierte sie, dass Migranten trotz der lange zurückliegenden Einwanderungsgeschichte Deutschlands immer noch unterrepräsentiert sind in Politik und in anderen Gremien und Ausschüssen. Oft werden sie in ausländer-spezifische Bereiche gedrängt. Daraus resultiert auch, dass Migranten sich fortwährend in eigenethnischen Vereinen organisieren. Boos-Nünning machte das Plenum darauf aufmerksam, dass sich spätestens 2018 einiges verändern werde, wenn nach dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht viele Migranten mit der Volljährigkeit das Wahlrecht erlangen werden. Zum Abschluss wies sie darauf hin, wie wichtig es sei, Potenziale, wie die Sprache, kulturelles Kapital oder den Familiensinn der Eingewanderten in der eigenen Gesellschaft zu fördern und zu nutzen: „Familiarismus aus Migrantenfamilien könnte ein Leitbild der deutschen Gesellschaft werden“ so Boos-Nünning.

Den Abschluss der Tagung bildete die Podiumsdiskussion zum Thema „Parallelgesellschaften in Deutschland: Wohl oder Wehe einer vielfältigen Gesellschaft“. Ulrich Pöner von der Deutschen Bischofskonferenz; Kenan Kolat, Vorsitzender der Türkischen Gemeinde in Deutschland; Volker Beck von Bündnis 90/Die Grünen und Heinrich Funk, Vorsitzender der Deutschen Jugend aus Russland e.V., diskutierten unter der Leitung von Mathias Drobinski (Süddeutsche Zeitung).

Kolat sprach sich gegen die aufkommende Stigmatisierung aus, dass z.B. immer von türkischen Frauen gesprochen wird, die deutsch lernen müssten. Außerdem bekräftigt er, dass sich Schulabschlüsse von türkischen Migranten durchaus verbessert hätten.

Funk verdeutlichte, dass parallelgesellschaftliche Strukturen manchen Menschen diejenigen der Mehrheitsgesellschaft ersetzen, weil deutsche Strukturen den Migranten als „unbequem und unübersichtlich“ erscheinen. Er betonte auch, dass man kulturelle Erfahrungen nicht ausblenden könne. Oft entstehen durch Verschiedenheiten Unsicher-

heiten was z.B. das Verhalten zur Polizei angeht, oder den Umgang mit Nationalstolz, wie er z.B. in Russland ein ganz anderer sei.

Anschließend verlagerte sich die Diskussion zum Thema Religion. Als Beck sich für die Integration des Islam in Deutschland aussprach, äußerte Kolat seine Bedenken, dass er die Integration des Islams als eine Gefahr anstehe im Bezug auf den islamischen Fundamentalismus.

Funk führte die Diskussion zurück auf sprachliche und berufliche Barrieren, die dazu beitragen, dass sich z.B. Russlanddeutsche zurückziehen. Ebenso kritisierte auch Funk die geringe Beschäftigung von Migranten in höheren Positionen. Er stellte die Frage in den Raum, ob eine Regulierung durch Quoten hierfür eine Lösung sein könnte.

Zur Abschluss stellte Drobinski die Frage: „Was kann man für ein besseres Klima tun?“ Beck äußerte sich, dass es wichtig sei, dass sich Politik, Gesellschaft und Migrantenorganisationen besser zusammenschließen. Funk spricht sich für mehr Grundrechte für Migranten aus, um ihnen das „Aufgehen in die Gesellschaft“ in den „Schmelztiegel“ zu erleichtern. Pöner betont die Wichtigkeit einer tragfähigen Bleiberechtsregelung, um komplizierte Kompromisse zu verhindern. Kolat wies das Plenum auf eine Bildungskampagne hin, die er mit der Türkischen Gemeinde in Deutschland demnächst initiieren wird.

## **Verhalten gegenüber Menschen aus einem muslimischen Kulturkreis**

### **1. Einleitung**

„Ohne Bildung geht man den Weg in die Finsternis“ heißt ein islamisches Sprichwort. Dies trifft in Anlehnung an dieses Sprichwort auch auf die Kenntnis bzw. Unkenntnis über fremde Kulturkreise zu.

Im Rahmen dieses Beitrages wird versucht, einen kurzen Überblick über die Religion und Kultur des Islam zu geben. Ziel ist es, die als typisch zu bezeichnenden Gewohnheiten, Sitten und Rituale herauszuarbeiten und ihre flexible Auslegung im Alltag zu verdeutlichen.

### **2. Kultur, Kulturstandards, Kulturkompetenz**

Was ist für einen Menschen sinnvoll zu wissen, wenn er interkulturell erfolgreich mit Muslimen agieren will? Darauf soll zunächst theoretisch kurz eingegangen werden.

#### **Kultur und Kulturstandards**

Kultur stellt einen Orientierungsrahmen für den Einzelnen dar und hat eine Art „Leitplankenfunktion“ in der Interaktion mit den anderen gesellschaftlichen Akteuren. Kultur kann auch allgemeiner wie folgt definiert werden: „Kultur ist ein universelles, für eine Gesellschaft, Organisation und Gruppe aber sehr typisches Orientierungssystem. Dieses Orientierungssystem wird aus spezifischen Symbolen gebildet und in der jeweiligen Gesellschaft usw. tradiert. Es beeinflusst das Wahrnehmen, Denken, Werten und Handeln aller Mitglieder und definiert somit deren Zugehörigkeit zur Gesellschaft. Kultur als Orientierungssystem strukturiert ein für die sich der Gesellschaft zugehörig fühlenden Individuen spezifisches Handlungsfeld und schafft damit die Voraussetzungen zur Entwicklung eigenständiger Formen der Umweltbewältigung“<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Thomas, Alexander, in: Alexander Thomas (Hrsg.) (2003): Kulturvergleichende Psychologie. Hogrefe, Göttingen/Bern/Toronto/Seattle, S. 36.

Kulturstandards wiederum stellen eine Art „Leitplankenfunktion“, d.h. Orientierungsmaßstäbe, für Gruppen, Organisationen und Nationen im Denken, Wahrnehmen und Handeln dar. Ein Kulturstandard legt „den Maßstab“ dafür fest, wie Mitglieder einer bestimmten Kultur sich zu verhalten haben, wie man Objekte, Personen und Ereignisabläufe zu sehen, zu bewerten und zu behandeln hat. Entspricht ein beobachtetes Verhalten den z.B. deutschen Kulturstandards von Pünktlichkeit, Höflichkeit, Sauberkeit u.ä., dann wird es als ‚normal‘ und ‚richtig‘ akzeptiert, weicht es unter Berücksichtigung gewisser Toleranzgrenzen davon ab, wird es als fremd, anormal, provokant u.ä. empfunden und bewertet. Als zentral werden diejenigen Kulturstandards bezeichnet, die weite Bereiche des Wahrnehmens, Denkens, Urteilens und Handelns bestimmen.“<sup>60</sup>

### **Die Dynamik kultureller Überschneidungssituationen und Kulturkompetenz**

In einer Begegnungssituation entstehen „kulturelle Überschneidungssituationen“. d.h. in der Wechselbeziehung zwischen den Menschen unterschiedlicher Kulturen kommt es zur Wahrnehmung von „Eigenem“ und „Fremdem“. Diese Wahrnehmung kann bedrohlich oder anregend wirken.<sup>61</sup> Je nach dem Wissensstand des einzelnen Kulturträgers über die Merkmale und Eigentümlichkeiten seines Gegenübers und je nach der Bereitschaft, sich auf die Fremdheit einzulassen, kann sich die Interaktion unterschiedlich erfolgreich gestalten. Hier liegen alltagsprachlich ausgedrückt, nicht nur die „Fettnäpfchen“ bereit, sondern es werden auch die kulturellen Kompetenzen abgefragt, die zur persönlich Bewältigung der Überschneidungssituation notwendig sind wie z.B. Selbstsicherheit, Reflexivität, Flexibilität, Neugier, Ambigui-

---

<sup>60</sup> Thomas, Alexander, in: Alexander Thomas (Hrsg.) (1991): Kulturstandards in der internationalen Begegnung. Saarbrücken, S. 5.

<sup>61</sup> Vgl. zu den Begegnungssituationen u.a. bei Bitterli, Urs (1976): Die „Wilden“ und die „Zivilisierten“: Grundzüge einer Geistes- und Kulturgeschichte der europäisch-überseeischen Begegnung. München. Gabrieli, Francesco (2000): Die Kreuzzüge aus arabischer Sicht. Aus den arabischen Quellen ausgewählt und übersetzt von Francesco Gabrieli; aus dem Italienischen von Barbara von Kaltenborn-Stachau unter Mitwirkung von Lutz Richter-Bernburg. Augsburg. Hunke, Sigrid (1990): Allah ist ganz anders. Enthüllung von 1001 Vorurteilen über die Araber. Bad König.

tätstoleranz und Perspektivenwechsel – und vor allem Wissen über die eigene (inter) wie als „fremd“ (intra) definierte Kultur.<sup>62</sup> – Dabei sind ebenfalls Fremdheitserfahrungen in der als eigen definierten Kultur mit einbegriffen -

Interkulturelle Kompetenz<sup>63</sup> ist somit in dieser Hinsicht die erfolgreiche Bewältigung von inter- wie intrakulturellen Überschneidungssituationen.

### **Kulturelle Identität**

Wichtig ist hervorzuheben, dass Identität<sup>64</sup> bzw. kulturelle Identität in ihrem ursprünglichen Sinne jedoch immer schon nur ein Konstrukt zur

---

<sup>62</sup> Vgl. Thomas, Alexander in : [http://www.interculture-journal.com/download/article/hoessler\\_2007\\_03.pdf](http://www.interculture-journal.com/download/article/hoessler_2007_03.pdf). Vgl. weiter Thomas, A. (2000a): Forschungen zur Handlungswirksamkeit von Kulturstandards. Kultur, Handlung, Interpretation – Zeitschrift für Sozial- und Kulturwissenschaften 9 (2), S. 231–279. Ders. (1999): Welche langfristigen Wirkungen haben internationale Schüleraustauschprogramme? In: Internationaler Jugendaustausch- und Besucherdienst der Bundesrepublik Deutschland e.V. (Hg.): Forum Jugendarbeit International – Südosteuropa. Münster: Votum Verlag, S. 193-209. Ders. (Hrsg.) (1996): Psychologie interkulturellen Handelns. Göttingen: Hogrefe. Ders. (1991): Grundriß der Sozialpsychologie. Bd. 1 und 2: Grundlegende Begriffe und Prozesse. Göttingen: Hogrefe. Ders. (Hrsg.) (1991): Kulturstandards in der internationalen Begegnung. Saarbrücken.

<sup>63</sup> Vgl. hierzu Stephanie Rathje, Interkulturelle Kompetenz—Zustand und Zukunft eines umstrittenen Konzepts. Zeitschrift für Interkulturellen Fremdsprachenunterricht 11: 3, 2006, 21 S.

<sup>64</sup> Vgl. zu Analysen über Identität, kulturelle Identität, Identitätskonzepte und Identitätsentwicklung bei Steiniger, Thomas R. (1993): Konfession und Sozialisation. Adventistische Identität zwischen Fundamentalismus und Postmoderne. Göttingen. Seidenfuß, Manfred (1999): Wahrnehmung sozialen Wandels. Identitätsbildung durch Vernetzungen am Beispiel der Wandererfürsorge in Württemberg. Köln. Göschel, Albrecht (1991): Kontrast und parallele – kulturelle und politische Identitätsbildung ostdeutscher Generationen. Stuttgart, Berlin, Köln. Höfert, Almut; Salvatore, Armando (Hrsg.), 2000: Between Europe and Islam: shaping modernity in a transcultural space. Brüssel, Bern, Berlin. Akiner, Shirin, (Hrsg.), 1991: Cultural change and continuity in central Asia. London, New York. Quidde, Gunther, 1996: Indikatoren der Systemtransformation. Eine vergleichende Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Privatisierung in 26 Staaten. Diss. an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz. Orth-Peine, Hannelore, 1990: Identitätsbildung im sozial-

Beschreibung der Auseinandersetzung des Individuums mit seiner Umwelt war.

„Identitätsbildung“ ist einem fortwährenden Wandel unterworfen, ist Vermittlung zwischen Individuum und Gesellschaft. Identität ist kein Persönlichkeitsmerkmal, das einmal erreicht, unveränderlich ist, sondern eine Haltung, die in jeder Interaktionssituation neu gewonnen und behauptet werden muss.

### **3. Allgemeines zur Religion und Kultur des Islam**

Zum Verständnis einer Kultur brauchen wir Wissen. Doch was für ein allgemeines Wissen haben wir zur Religion und Kultur des Islam?<sup>65</sup>

---

geschichtlichen Wandel. Frankfurt/Main, New York. Boerner, Peter (Hrsg.), 1986: Concepts of national identity – an interdisciplinary dialogue. Interdisziplinäre Betrachtungen zur Frage der nationalen Identität. Baden-Baden. Jünnemann, Rita, 2000: Geschlechtstypische Identitätsbildungsprozesse in der professionellen Sozialen Arbeit. Eine geschlechtsvergleichende Untersuchung. Opladen. Acar, Feride; Günes-Ayata (Hrsg.), 2000: Gender and identity construction. Women of Central Asia, the Caucasus and Turkey. Leiden, Boston, Köln. Kraus, Wolfgang, 1978: Kultur und Macht. Die Verwandlung der Wünsche. München. Thiem, Marion (1994): Tourismus und kulturelle Identität. Die Bedeutung des Tourismus für die Kultur touristischer Ziel- und Quellgebiete, Bern – Hamburg. Spencer, Rainier (2006): Challenging multiracial identity. Boulder, Colo. u.a. Pavlak, Thomas J. (1976): Ethnic identification and political behavior. San Francisco, Calif. Stauch, Karimah Katja (2004): Die Entwicklung einer islamischen Kultur in Deutschland. Berlin. Safran, William (Hrsg.) (2005): Language, ethnic identity and the state. London u.a. Shatzmiller, Maya (Hrsg.) (2005): Nationalism and minority identities in Islamic societies. Montréal u.a.

<sup>65</sup> Vgl. zum Islam u.a. Lewis, Bernard (2002): Der Untergang des Morgenlandes. Warum die islamische Welt ihre Vormacht verlor. Aus dem Englischen von Bingfried Schröder und Marita Kluxen-Schröder. Hrsg. Von der Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn. Weltreligion Islam. Hrsg. Von der Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn 2002. Hughes, Thomas Patrick (1995): Lexikon des Islam. Wiesbaden.

### 3.1 Die Entwicklung des Islam – schematisch dargestellt.

Bei der Entwicklung der Religionen stellen wir fest, dass sie über politische, gesellschaftliche und kriegerische Weise interagieren und sich gegenseitig beeinflussen.

Auch der heutige Islam ist das Produkt zahlreicher Symbiosen und entwickelte sich beeinflusst u.a. durch den jüdischen und den christlichen Glauben. Der Ausgangspunkt der Darstellung auf der Folie bezieht sich daher ausschließlich auf die drei abrahamitischen Religionen.

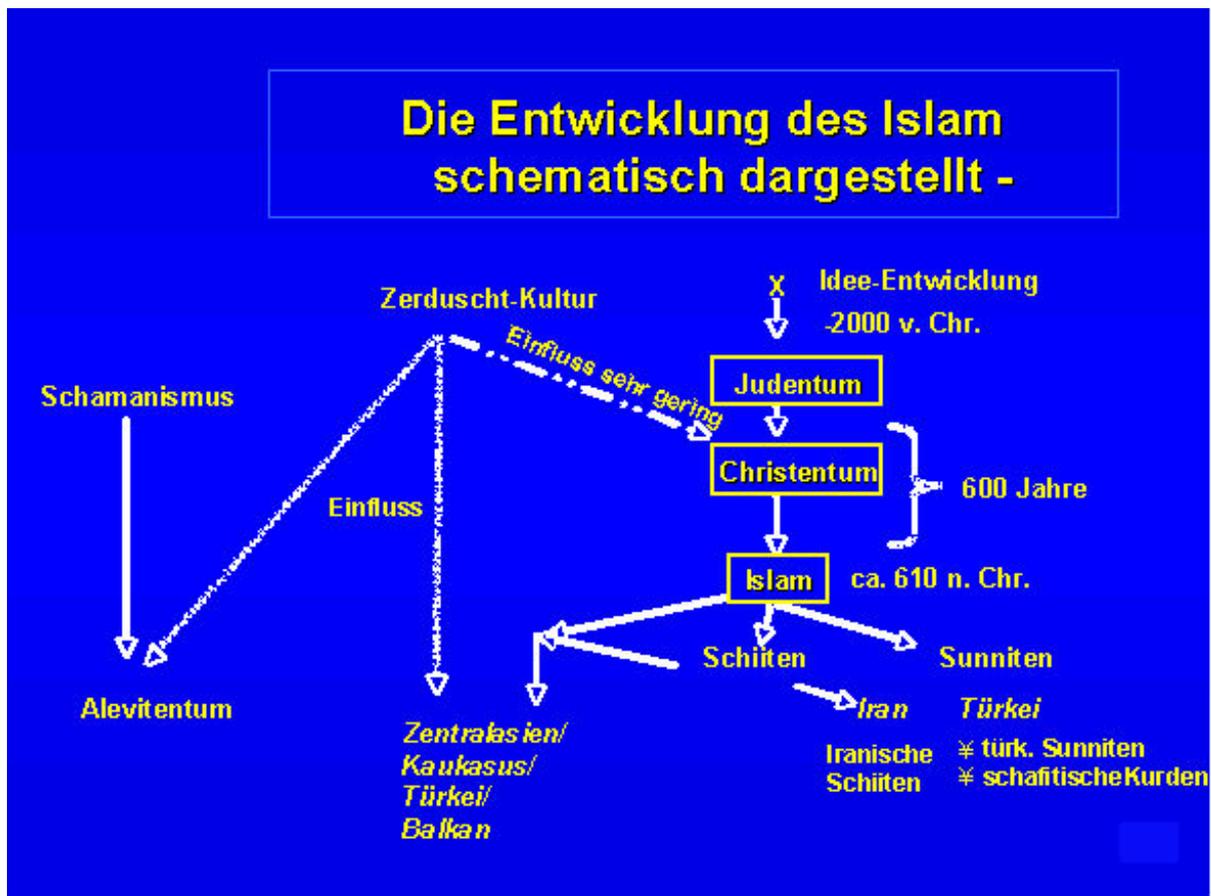


Schaubild: Die Entwicklung des Islam - schematisch dargestellt -

### 3.2. Islamische Konfession und Rechtsschulen

Es gibt verschiedene Rechtsschulen und Konfessionen im Islam<sup>66</sup>, wie z.B.

- die hanefitische Rechtsschule, die u.a. in der Türkei, auf dem Balkan, in Afghanistan und in Pakistan;
- die hanbalitische Rechtsschule, die insbesondere in Saudi-Arabien;
- die schafitische Rechtsschule, die u.a. in der Türkei – unter den Kurden –;
- die malikitische Rechtsschule, die u.a. im Sudan und
- die schiitische Rechtsschule der 12er und der 7er Ismaeliten, die insbesondere im Iran dominant ist.

Konfession	Rechtsschulen
<b>Muslime</b>  <b>Sunniten</b>	<b>Hanefiten</b> (u.a. in TŸrkei, Afghanistan, Pakistan)
	<b>Hanbaliten</b> (Wahhabiten) (Saudi-Arabien)
	<b>Schafiten</b> (TŸrkei)
	<b>Malikiten</b> (u.a. in Sudan)
<b>Schiiten</b>	<b>12er Schiiten</b> <b>7er Schiiten</b> (Iran)

Schaubild: Konfessionen und Rechtsschulen im Islam

Die verschiedenen Konfessionen und Rechtsschulen konkurrieren untereinander. Die Konkurrenz resultiert aus den unterschiedlichen Deutungen des Koran oder der Hadithen (Traditionen).

<sup>66</sup> Vgl. dazu ebenso Falaturi, Abdoldjavad; Brohi, A. K.; Gräf, Erwin u.a. (Hrsg.) (1986): Beiträge zu islamischem Rechtsdenken. Stuttgart.

### 3.3 Konfessions- und Deutungsunterschiede im Islam

Der Konfessions- und Deutungsunterschied verdeutlicht sich auf der einen Seite bei der **wortwörtlichen Deutung und Auslegung des Koran (Gottes Wort) wie der Sunna (Worte des Propheten)**.

Der Koran bedeutet wortwörtlich „rezitieren“ bzw. „laut vorlesen / deutlich zum Ausdruck bringen“. Der Koran wurde in einem Zeitraum von mehr als 20 Jahren mündlich überliefert und war ursprünglich in arabischer Sprache verfasst. Das laute Lesen war damals und ist bis heute bei den Christen und Juden eine Vortragsart. Obwohl der Koran ein schriftlich niedergelegtes Buch ist, wird es bei zeremoniellen Anlässen wie auch zu allen anderen Gelegenheiten wie z.B. im Falle des Todes und bei Hochzeiten mündlich rezitiert.<sup>67</sup>

Zahlreiche Islamexperten (wie Nasr Abu Zayd, Ilhan Arsel, Zekeriya Beyaz) weisen darauf hin, dass **das größte Problem darin bestehe, dass sehr viele Gläubige genauso leben möchten wie es im Koran steht, da es das Wort Gottes sei („das geschriebene Wort“)**. Sie weisen aber darauf hin, dass der Koran nicht wortwörtlich ausgelegt werden könne, da eine Auslegung ein Studium der Zeit vor dem Islam erfordere z.B. hinsichtlich der arabischen Kultur, der Arten von Strafen, der Zusammensetzung der Religionen, um zu wissen, dass beispielsweise Vielweiberei und das Hände-Abhacken schon vor dem Islam existierten.

Die Problematik der Auslegung und **Interpretation des Koran** wird auch darin deutlich, dass es auf der einen Seite offizielle Gelehrte gibt, die eine Interpretation vornehmen und Gefolgschaft beanspruchen, welche aber an Einfluss regional begrenzt bleiben, und auf der anderen Seite inoffizielle Personen wie z.B. Zarqawi, die eine „Fetwa“ erlassen, eine Gefolgschaft beanspruchen, welche aber einen regional umfassenden Anspruch erheben. Der gesellschaftlichen Auslegungsmöglichkeit gesellt sich innerhalb der islamischen Religion noch zu-

---

<sup>67</sup> Vgl. zum Koran und seiner Entstehung u.a. Paret, Rudi (1991): Mohammed und der Koran: Geschichte und Verkündigung des arabischen Propheten. 7. erw. Aufl. Stuttgart, Berlin, Köln. Der Koran. Übersetzung von Adel Theodor Khoury unter Mitwirkung von Muhammad Salim Abdullah. Mit einem Geleitwort von Inamullah Khan, Generalsekretär des Islamischen Weltkongresses. 2., durchgesehene Aufl. Gütersloh.

sätzlich der Umstand hinzu, dass es **keine Institution gibt, die einheitlich für alle Muslime eine offiziell anerkannte Islam-Exegese bzw. Islam-Interpretation durchführt** bzw. durchführen kann.

Aus der wortwörtlichen Auslegung heraus ergibt sich ein weiteres Problem, dadurch, dass einige Fundamentalisten den **Jihad, d.h. den Aufruf zum heiligen Krieg, zur 6. Säule** des Koran erklären. Dies ist insbesondere unter den Wahhabiten (sunnitisch) der Fall. Dabei bedeutete Jihad im ursprünglichen und wortwörtlichen Sinne „Lerneifer“ bzw. eine Bemühung und Anstrengung der Gläubigen auf dem Weg Gottes oder für die Sache Gottes, unter Einsatz von Hab und Gut. Diese Säule wird im Terrorismus<sup>68</sup> benutzt, um Selbstmordattentäter zu rekrutieren.

---

<sup>68</sup> Vgl. zum Terrorismus im Allgemeinen und religiösen Terrorismus im Besonderen u.a. Waldmann, Peter (1998): Terrorismus: Provokation der Macht. München. Heine, Peter (2001): Terror in Allahs Namen. Extremistische Kräfte im Islam. Freiburg, Basel, Wien. Tibi, Bassam (2002): Die fundamentalistische Herausforderung. Der Islam und die Weltpolitik. 3. Völlig überarb. und erw. Aufl. München. Nirumand, Bahman (Hrsg., 1990): Im Namen Allahs. Islamische Gruppen und der Fundamentalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Köln. Ulfkotte, Udo (2001): Propheten des Terrors. Das geheime Netzwerk der Islamisten. Mit einem Vorwort von Peter Scholl-Latour. München. Bulut, Faik (1993): Ortadogu'da islamci örgütler. Istanbul. Tusalp, Erbil (1999): Islam Fasizmi. Istanbul.

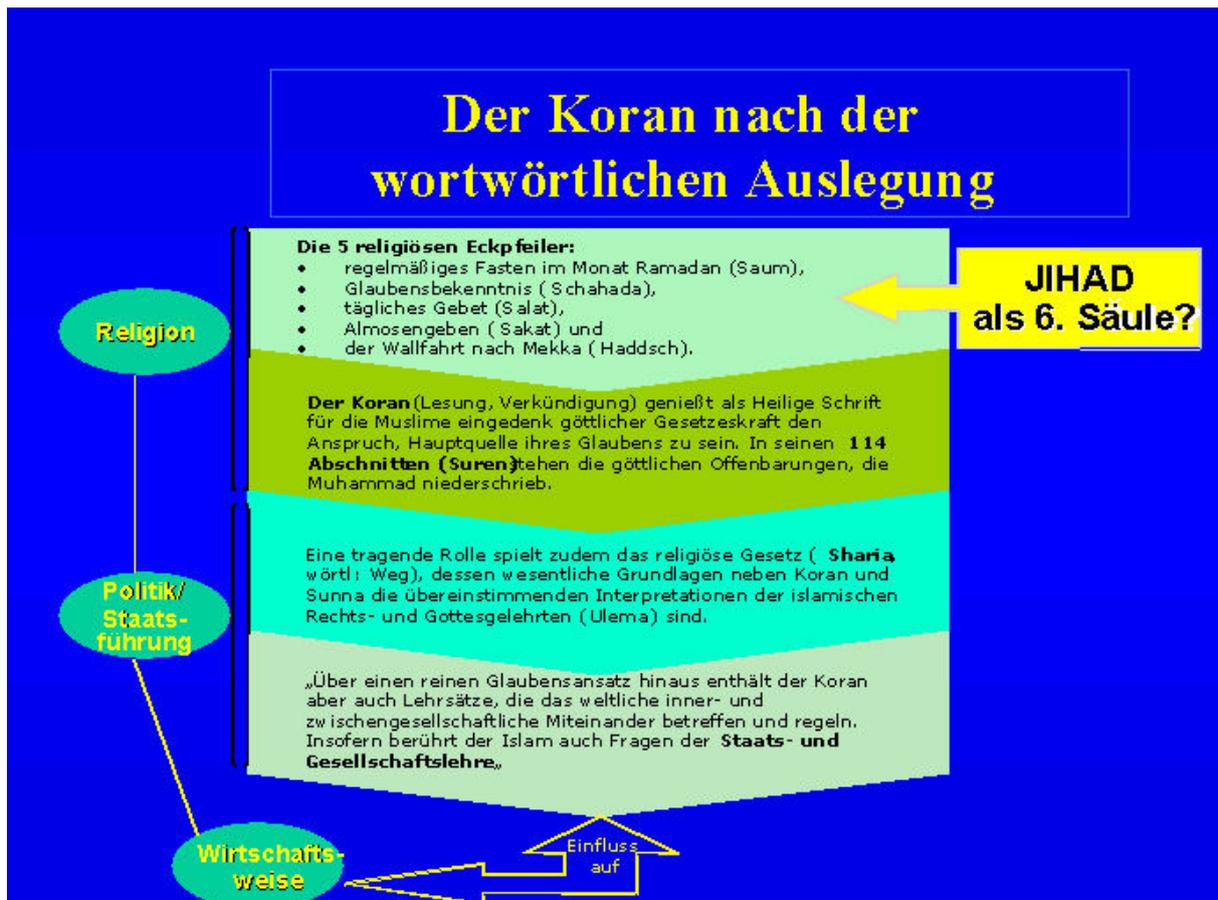


Schaubild: Der Koran – nach der wortwörtlichen Auslegung

Auf der anderen Seite **existiert die innerliche Orientierung im Islam**, die auch als **Batini** bezeichnet wird und in der islamischen Mystik (Sufismus<sup>69</sup>) ihren Niederschlag findet.

Innerhalb des Islam unterscheiden sich die Rechtsschulen hinsichtlich ihrer sog. innerlichen (als **batini** bezeichnet) und der sog. äußerlichen (als **zahiri** bezeichnet) Orientierung. Diejenigen, die das Äußerliche

<sup>69</sup> Vgl. hierzu Fremgen, Jürgen (1993): *Derwische: gelebter Sufismus*. Köln. Schweizer, Gerhard (1984): *Die Derwische. Heilige und Ketzer des Islam*. 2. Aufl. Salzburg. Armstrong, Karen (1993): *Muhammad: Religionsstifter und Staatsmann*. Aus dem Engl. von Hedda Pänke. München. Makowski, Stefan (1997): *Allahs trunkene Peoten: islamische Liebesmystiker*. Zürich, Düsseldorf. Schimmel, Annemarie (1985): *Mystische Dimensionen des Islam: Die Geschichte des Sufismus*. Köln. Hartmann, Martin (1909): *Der Islam: Geschichte, Glaube, Recht*. 2. Reprintaufl. der Originalausgabe von 1909. Leipzig. Schuon, Frithjof (1991): *Den Islam verstehen. Eine Einführung in die innere Lehre und die mystische Erfahrung einer Weltreligion*. 2. Aufl. Bern, München, Wien.

betonten waren auch optisch erkennbarer hinsichtlich bspw. ihres Bartwuchses, ihrer langen Kleidung, der Verschleierung der Frauen und diejenigen, die eher das Innerliche betonten, legten mehr Wert auf die persönliche Auslegung und Auslebung der Religion.

In der Richtung der Batini-Orientierung war und ist eine „eigenständige“ Auslegung und **Formung neuer religiös-kultureller Symbiosen** möglich.<sup>70</sup> D.h. in dieser Entwicklungsrichtung hat es bis heute eine Symbiose z.B. mit dem Judentum, Hinduismus, Buddhismus, Christentum gegeben.

---

<sup>70</sup> Vgl. zu den Weltreligionen des Islam, Christentums und des Judentums u.a. Brissaud, Alain (2002): Islam und Christentum. Gemeinsamkeit und Konfrontation gestern und heute. Düsseldorf. Epalza, Mikel de (2002): Jesus zwischen Juden, Christen und Muslimen. Interreligiöses Zusammenleben auf der Iberischen Halbinsel (6.-17. Jahrhundert). Hrsg. Im Auftrag der Interreligiösen Arbeitsstelle (INTR°A) von Reinhard Kirste. Übersetzung aus dem Spanischen (Kastilischen) von Jürgen Kuhlmann unter Mitarbeit von Ilke Etemeyer. Frankfurt am Main. Khoury, Adel Theodor (2001): Der Islam und die westliche Welt. Religiöse und politische Grundfragen. Darmstadt. Kirste, Reinhard; Paul Schwarzenau; Tworuschka, Udo (Hrsg.) (2002): Bd. 7: Religionen im Gespräch. Balve.



## Ein Produkt islamisch-christlicher Symbiose: die Bektaschiten

Dreifaltigkeit des Jesus Christus Gott – der Heilige Geist  
Dreifaltigkeit des Allah, Muhammed, Ali

12 Jünger; 12 Imane

Gebet wie die Fastenzeit von der Zeit und der Form her ähnlich

Monogamie (Einehe), eine Scheidung wird religiös nicht legitimiert.

Bekreuzigung ähnlich wie bei den Katholiken, erfolgt dies bei den Bektaschiten durch das Drücken der flachen Hand in Herzhöhe.

Gottesdienst mit Musik untermalt (müzikli ibadet)

Die lokma töreni bei den Bektaschiten ähnelt dem Abendmahl sowie Der Kommunion/Konfirmation der Christen; bei beiden wird Wein getrunken (Blut des Herrn Jesu). Das Trinken von Wein wird auch bei Bektaschiten als *dem* bezeichnet.

Schaubild: Ein Produkt islamisch-christlicher Symbiose: die Aleviten / Bektaschiten

### 4. Kulturstandards der Muslime in der interkulturellen Begegnung

Im folgenden soll auf die fundamentalen religiös-kulturellen Prinzipien im Handeln der Muslime eingegangen werden.

#### Gotteshäuser als Orte der Begegnung?

Schließlich haben sie alle ähnliche Orte der Begegnung, die manchmal auch interreligiös gemeinsam genutzt werden. Das große Freitagsgebet entspricht in seiner Bedeutung dabei dem christlichen Gottesdienst am Sonntag. Der Freitag ist in einem Großteil der islamischen Welt einem Feiertag in unserem westlichen Verständnis gleichzusetzen.

Trotz vieler Ähnlichkeiten und des gemeinsamen Ursprungs der drei Religionen, Christentum, Judentum und des Islam, gibt es auch wesentliche Unterschiede, worauf im Folgenden eingegangen wird.

#### **4.1 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich Fremd- und Selbstbezeichnung**

Die geläufige Fremdbezeichnung Mohammedaner nach dem Namen des Gründers der Religion lehnen die Muslime selbst ab, da sie nach ihrer Auffassung eine unzutreffende Parallele zur Selbstbezeichnung der Christen (und auch der Buddhisten) darstellt.

Jesus Christus wird im Koran als ein Prophet anerkannt. Seine große Bedeutung wird auch im Koran hervorgehoben - mit dem Unterschied, dass Jesus als ein Mensch verehrt wird. Der Dissens besteht in der göttlichen Natur von Jesus aus Sicht der Christen.

#### **4.2 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich emotionaler Religiosität**

Jede religiöse Gemeinschaft hat ihre eigene emotionale Religiosität, die sich in der Musik, im Ritual und im Tanz verdeutlicht.

Während fundamentalistische Vertreter innerhalb des Islam Emotionalität – ausgedrückt in Musik und Tanz - weitestgehend ablehnen, ähnelt das gemeinsame Erleben emotionaler Religiosität unter den Vertretern der islamischen Mystik denen der Christen und Juden. Die islamische Mystik (Sufismus) entwickelte sich ab dem 8./9. Jahrhundert als Alternative zum offiziellen Islam. Im Laufe des 10. Jhdts. wurden Bruderschaften gegründet und Ordensmitglieder initiiert. Die Mystik ist sowohl im schiitischen wie im sunnitischen Bereich beheimatet. Zentrales Element ist die reine Gottesliebe, die nicht nach Lohn oder Strafe fragt. Das Gedankengut des Sufismus bildet die Grundlage des Derwischwesens. Es waren die Derwische, die im 9. Jahrhundert den Sufismus erstmals auch mit der Andachtsform des Wirbeltanzes verbreiteten, bei dem sich die Tänzer in Ekstase tanzen.

In den Orden konnten die Frommen jene mehr emotionale Religiosität leben, für die im orthodoxen Islam kein Raum war: gemeinsames Gebet, Musik, kreisender Reigen und vor allem persönliche Betreuung und Begleitung.

Gerade in der Folklore und im religiösen Ritual spielt die emotionale Spiritualität eine große Rolle.

### **4.3 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich Interpretation des Koran**

Im Gegensatz zum Christentum lässt der Islam aufgrund seiner Entstehungsgeschichte und Abfassung vielfache Interpretation auf institutioneller wie Auslegung auf gesellschaftlicher Ebene zu

Die Weltreligion „Christentum“ hat die Bibel, die zehn Gebote etc., **die nicht frei interpretierbar sind.** Hier gibt es klare Vorgaben der jeweiligen Kirche (ev., kath., orthodox.).

Im Islam ist dies anders. Der Koran lässt aufgrund seiner Entstehungsgeschichte und Abfassung im Alt-Arabischen (Fehlen von Worten wie Vokalen) eine vielfache Interpretation auf institutioneller wie Auslegung auf gesellschaftlicher Ebene zu. Dies wurde später durch Ergänzungen zu minimieren versucht. Eine relativ große Interpretationsfähigkeit blieb jedoch.

Die Interpretationsfähigkeit des Koran ist eine strukturelle Angelegenheit, jedoch gibt es diese Struktur bzw. Institution im Islam nicht, welche das alleinige Recht auf die Interpretierfähigkeit hätte. Die Ausbildung der religiösen Oberhäupter wird frei gehandhabt. **Zwischen der Auslegungsfreiheit der Menschen in der religiösen Praxis und der dogmatischen Interpretationslehre beispielsweise in der Linie der Wahhabiten liegt das Konfliktpotential begründet.**

### **4.4 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich einem religiösen Oberhaupt**

Einer der wesentlichen Kulturstandards im Islam ist, dass es kein gemeinsames religiöses Oberhaupt der Moslems gibt. Im Christentum gibt es immer jeweils nur ein Oberhaupt der Kirchen (ev., kath., orthodox.).

### **4.5 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich „letzte Instanz“**

Es gibt keine „letzte Instanz“ wie in der katholischen Kirche. Im Islam gibt es keine „letzte Instanz“ wie den Papst bei den Katholiken oder den orthodoxen Popen etc. Im Islam gibt es zwölf Zentren, meist Universitäten wie z.B. die Universität in Alexandria/ Ägypten oder Gom im Iran, die das Recht haben, den Koran zu interpretieren und Regeln

aufzustellen. Diese Institutionen können auch Fatwas aussprechen, die Gesetzescharakter für einige Gläubige haben können. Dies kann sogar wie am Beispiel der Fatwa von Ajatollah Khomeini gegen Salman Rushdie deutlich wird, zu einem Mordaufruf gereichen. Im Gegensatz dazu ist der Papst zwar letzte Instanz bei den Katholiken, doch hat ein Verstoß gegen die 10 Gebote, die eine Art „Gesetzescharakter“ haben, auf der alltäglichen Ebene keine Folgen für die Angehörigen der Kirche.

Die Organisationsstruktur bei den Katholiken ist sehr komplex strukturiert. Es existiert ein religiöses Oberhaupt, auf den sich die Gläubigen als „letzte Instanz“ beziehen.

Dagegen erreicht die religiöse Autoritätsstruktur bei den Sunniten und Schiiten nicht im geringsten den Komplexitätsgrad, der bei den Katholiken und Serbisch-Orthodoxen vorherrscht. Damit ähneln die Muslime den Juden: auch bei den Menschen jüdischen Glaubens existiert weder eine „letzte Instanz“, noch eine komplexe hierarchische religiöse Organisationsstruktur.

Eine weitere Gemeinsamkeit weist der Islam mit dem jüdischen Glauben auch hinsichtlich der „sozialen Klasse der Geistlichen“ auf: Sowohl der Rabbi als auch der Imam sind nicht immer und überall anerkannt.

#### **4.6 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich Bildungsstand der Geistlichen**

Der Bildungsstand der Geistlichen und die „soziale Klasse der Geistlichen“ sind nicht fest und einheitlich institutionalisiert wie in den großen christlichen Kirchen. Hingegen ist der Bildungsstand der Geistlichen in den großen christlichen Kirchen fest und einheitlich institutionalisiert. Die nicht einheitliche Institutionalisierung des Bildungsstandes der Geistlichen führt im Islam zu einer verbreiterten Interpretation des Koran und der Hadithen bzw. zu einer größeren individuellen Auslegungsmöglichkeit als bei den großen christlichen Kirchen. Dies führt zu der Fragestellung, inwieweit es sich beim Islam (zumindest auf dem Balkan) um eine „anarchistische Religion“ handelt.

#### **4.7 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich Über- oder Unterlegenheitsgefühl**

Die Beziehung zwischen Muslimen und Christen ist hinsichtlich Politik, Militär, Wirtschaft wie Technik eher von Unter- und Überlegenheitsgefühlen geprägt.

Muslime fühlen sich Christen gegenüber politisch, wirtschaftlich und militärisch-technisch unterlegen, und entwickeln teilweise ein Minderwertigkeitsgefühl im Gegensatz zum Überlegenheitsgefühl, das sich partiell bei Christen aus der interkulturellen Begegnung heraus entwickelt. Die politisch-wirtschaftliche Machtkonstellation begünstigt dies, zumal die Industriestaaten mehrheitlich christlich und die als „Entwicklungsstaaten“ deklarierten Staaten mehrheitlich muslimisch sind.

#### **4.8 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich Märtyrertum**

Im Islam ist ein „Blick ins Jenseits“ erkennbar – hingegen lebt das Christentum im „Diesseits“. Dies begünstigt Märtyrertum. Während im Christentum Selbstmord verboten ist, gibt es trotz der Auslegungsfreiheit im Koran eindeutige Stellen, in denen erlaubt ist, aufgrund des Glaubens sich selbst zu „opfern“. Dieser Akt wird nicht als ein Selbstmordanschlag gesehen, sondern als eine Art „Martyrium“ auf dem Wege Gottes. Daher ist eine Organisation eines Selbstmordattentäters für solche Anschläge leicht möglich, da die Grundlage hierzu vorhanden ist.

Das „irdische Leben“ ist für den Menschen, der sich zur „Opferung“ entschieden hat, ein Übergangsstadium zum „Paradies“.

#### **4.9 Islamischer Kulturstandard hinsichtlich Terrorakte**

Freie Interpretationsspielräume gewähren auch Grundlage für Terrorakte. Unterschiedliche islamische Instanzen haben die Möglichkeit, eigene Gesetze zu verkünden. Die Vielzahl von Facetten erlauben es auch Fundamentalisten, den Islam in ihrem Sinne auszulegen bzw. ihr Handeln mit Hilfe des Islam zu legitimieren.

## **5. Zusammenfassung**

Es gibt keinen Islam als Solches; „der Islam“ lässt unterschiedliche Interpretationen und Auslegungen zu. Unterschiedliche islamische Instanzen haben die Möglichkeit, eigene Gesetze zu verkünden. Der Islam stellt sich damit nicht als homogenes Gebilde dar. Dies kann zusammenfassend wie folgt beschrieben werden:

Der Bildungsstand der Geistlichen und die „soziale Klasse der Geistlichen“ sind nicht fest und einheitlich institutionalisiert wie in den großen christlichen Kirchen. Dies führt ebenfalls zu einer verbreiteten Interpretation des Koran und der Hadithen.

Es gibt kein gemeinsames religiöses Oberhaupt und keine „letzte Instanz“ im Islam.

Die Weltreligion „Christentum“ hat die Bibel, die zehn Gebote etc., die institutionell nicht frei interpretierbar sind. Hier gibt es klare Vorgaben der jeweiligen Kirche (ev., kath., orthodox. ) Es gibt immer nur ein Oberhaupt der Kirche! Die alltägliche freie Interpretation wiederum hat keine Konsequenzen für die kirchenzugehörigen Mitglieder.

Die Vielzahl von Facetten im Islam erlauben es auch Fundamentalisten und Terroristen, den Islam in ihrem Sinne auszulegen bzw. ihr Handeln mit Hilfe des Islam zu legitimieren.

### **Hinweis:**

Diese Veröffentlichung stellt ausschließlich die private Ansicht der Autorin dar und ist nicht die Ansicht offizieller Stellen.

Ludwig Schmahl

## **Ansätze einer Integration im sozialen Brennpunkt Kölnberg**

Nach Süden innerhalb der Stadt Köln liegt im Stadtbezirk von Rodenkirchen der Ortsteil Meschenich.

Als Besiedlung hat sich Meschenich im linksrheinischen Gebiet entlang der alten römischen Heerstraße und den sich zahlreich kreuzenden Straßen aus nahegelegenen Dörfern entwickelt. Noch Mitte des 17. Jahrhunderts umfasste die Gemarkung neben den großen klösterlichen Höfen und der Kirche lediglich 15 Häuser. Im 19. Jahrhundert entstanden zahlreiche ein- und zweigeschossige giebelständige Backsteinhäuser. Diese waren ursprünglich meist Kleinstgehöfte oder Landarbeiterhäuser.

Die romanische Kirche des Orts wurde 1891 abgebrochen und durch eine größere ersetzt.

Bis zur Eingemeindung in die Stadt Köln am 1. Januar 1975 war Meschenich Teil der Gemeinde Rodenkirchen. Heute besteht der Ort Meschenich aus dem historisch gewachsenen Dorf, einem Neubaugebiet mit überwiegend ein- bis zweigeschossigen Wohnhäusern und einem Hochhauskomplex „Auf dem Kölnberg“. Das Gelände hatte diese Bezeichnung bereits vor Errichtung der Wohnanlage, da an dieser Stelle die Bauern aus dem Vorgebirge auf dem Weg zum Markt in Köln erstmals den Kölner Dom sehen konnten.

### **1. Von einer Wohnanlage mit gehobenem Standard zum sozialen Brennpunkt**

Ein Inbegriff einer Großsiedlung in Köln ist der „Kölnberg“ in Meschenich geworden. In acht Hochhäusern mit bis zu 26 Etagen und 260 Wohnungen pro Haus befinden sich dort insgesamt 1318 Wohneinheiten mit Hoch- und Tiefgaragen, Kindergärten, Freizeitflächen für Sport und Grillplätzen, einem Schwimmbad mit Sauna, Arztpraxis und Apotheke und einem kleineren Einkaufszentrum mit Supermarkt, Gaststätte und Kiosk.

In den Jahren 1973 bis 1974 wurde der Baukomplex als Teil- bzw. Wohnungseigentum zum Kauf angeboten. Die Immobilien konnten innerhalb kürzerer Zeit veräußert werden. Die vollständige Abschreibung des Kaufpreises war durch ein auf 99 Jahre abgegoltenes Erbbaurecht gewährleistet.

Bereits in den achtziger Jahren veränderte sich die Großwohnanlage zu einem sozialen Brennpunkt: Es entwickelten sich Vorurteile gegenüber dieser Siedung auf der grünen Wiese am Rande von Köln. Einbrüche in Wohnungen und Fahrzeuge, Vandalismus und auch Kriminalität häuften sich zunehmend. Dies führte zu Auszügen besorgter Bürger und zu Leerständen der Immobilien. Eine gezielte Vermietung war nicht durchführbar. Die Wohnungsverwaltungen waren nur zu einem Teil der WEG-Verwaltung übertragen. Private Verwalter akzeptierten häufig jedwede Art von Mietern. Die Anlage wurde dadurch schnell zum Getto: Die Verwaltung wechselte häufig, war nicht in der Lage, Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten. Die Folge war neben einem größeren Leerstand auch der Preisverfall der Immobilien. Der Kölnberg wurde ein Sondergebiet, ein Wohngebiet der Unterschicht, die letzte Station vieler Gescheiterten, ein Rückzugsgebiet für Kriminelle, Drogendealer, Drogenabhängige und Prostituierte.<sup>72</sup> Lieferanten und Taxifahrer lehnten häufig Fahrten in dieses Wohngebiet ab.

Die Adresse wurde zum Stigma für die dort wohnenden Menschen<sup>73</sup>.

Inzwischen bestehen die Bewohner zu 90 % aus Migranten, deutschen Langzeitarbeitslosen, kinderreichen Familien, allein erziehenden Frauen, Gestrauchelten und sonstigen Problemfällen unserer Gesellschaft.

„Das Meschenich-Gebirge ist ein großer städtebaulicher Irrtum“ behauptet Jürgen Friedrichs<sup>74</sup>, Professor für Soziologie an der Kölner Universität. Für den Berliner Stadt- und Regionalsoziologen Hartmut Häußermann ist der Kölnberg gar ein Slum<sup>75</sup>: Langfristig gäbe es nur

---

<sup>72</sup> Zeitschrift „Stern“: Die Leute vom Kölnberg, Heft 45, 2006

<sup>73</sup> Deutschlandradio: Kölnberg-Hölle oder Paradies, Sendung von J. Wiebecke, 21.8.2006

<sup>74</sup> „Das Getto vor dem Dorf“, Ingeborg Breuer, Deutschlandradio 10.11.2006

<sup>75</sup> Kölner Stadtanzeiger, 22.11.2006

die Lösung, den Kölnberg abzureißen: Aus dieser Siedlung mit schlechtem Ruf und problematischer Belegung könne man kein gutes Wohngebiet machen.

## **2. Erfolge der neuen Verwaltung ab dem Jahr 1988**

Als Willi Hillebrand, ein neuer Verwalter, die Geschicke des Kölnberg 1988 übernahm, war die Wohnsituation katastrophal: Ein Drittel der Wohnungen stand leer, viele waren zerstört oder wurden illegal bewohnt, die Kriminalitätsrate war viermal so hoch wie im übrigen Köln. Doch der Verwalter schaffte die Wende: Mit Videoüberwachung im öffentlichen Bereich, Sicherheitskontrollen zur Tages- und Nachtzeit, einer Pförtnerloge in dem größten Hochhaus und einer umfassend angelegten Sanierung veränderte sich das Bild.

Eine Polizeistation wurde im Gelände eingerichtet, das Schwimmbad in einen zusätzlichen Kindergarten umgebaut. Die Baustruktur und die Sicherheitslage wurden entscheidend verbessert<sup>76</sup>. Es blieb im wesentlichen noch die besondere Struktur der Bewohner.

## **3. Die Bevölkerungsstruktur der Bewohner**

Eine Studie der Universität Köln kommt zu der Feststellung: "Türken stabilisieren Wohngebiet!"<sup>77</sup> Es etablierte sich ein großer Bevölkerungsanteil türkischer Nationalität. Das führte bereits 1985 zur Einrichtung von Räumlichkeiten zum Betrieb einer Moschee im Haus 6. Es folgte bald eine zweite im Haus 3.

Im Laufe der folgenden Jahre ist das Wohngebiet mit Bewohnern aus bis zu 80 Nationalitäten besiedelt worden. Ein Zuzug jüdischer Mitbürger aus der Sowjetunion, Afghanen, Irakern, Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien und zuletzt vermehrt den afrikanischen Ländern fanden in dem Wohngebiet Aufnahme. Es siedelte sich auch eine größere Anzahl von Sinti und Roma an. Inzwischen etablierte sich 2006 eine freikirchliche Sinti-Gemeinde.

---

<sup>76</sup> WDR Fernsehen: Film von Dieter Bongarz und Waltraut Seeger über den Kölnberg, 8.5.2000: von Kopf bis Fuß unter Kontrolle

<sup>77</sup> [uni-protokolle.de/nachrichten/id/63056/](http://uni-protokolle.de/nachrichten/id/63056/)

Der Kölnberg wurde zu einem Wohnbereich unterschiedlichster Nationen und Kulturen. Die Bevölkerungsstruktur zeichnete sich dadurch aus, dass nach den statistischen Erhebungen von 2000<sup>78</sup> 45 % der dort lebenden Menschen im Alter von unter 25 Jahren waren. Es bestand aufgrund der kinderreichen Familien eine Altersstruktur, welche für den Raum Köln und auch Nordrhein-Westfalen einmalig war. Die Bewohnerzahl wurde mit 3.975 angegeben. Nach den Erfahrungen der Praxis sind hierbei noch zehn Prozent Illegale hinzuzurechnen, welche statistisch nicht erfasst werden.

#### **4. Integrationsmaßnahmen und Eingliederungshilfen**

Die integrationsfördernden Maßnahmen von Stadt, Bürgergemeinschaft, Verwaltung des Kölnberg, Caritas und katholischer Kirchengemeinde sind zahlreich und vorbildlich. Sie sollen als Beispiel für ein Integrationsprogramm aufgelistet werden, wobei Vollständigkeit nicht gewährleistet werden kann:

##### **4.1. Gemeinwesenarbeit Meschenich**

Ein Stadtteilbüro als Einrichtung des Bezirksjugendamtes Rodenkirchen und als Anlauf- und Kontaktstelle für alle Bürger mit einer besonderen Beratung der jüdischen Mitbürger wurde im Gelände des Kölnberg und der alten Dorfschule eingerichtet.

##### **4.2. Frauentreff Kölnberg**

Seit 1988 besteht der Caritas „Frauentreff“ als Beratungs- und Freizeitangebot. Er wendet sich an alle ausländischen und deutschen Frauen und deren Kinder, die dort regelmäßig nach der Schule essen und Hausaufgaben erledigen. Eine Sozial- und Rechtsberatung wird seit 1999 von einem Rechtsprofessor und katholischen Diakon durchgeführt.

Im letzten Jahr kam die Initiative für die Einrichtung einer Kinderbücherei hinzu. Als Anfangsbestand wurden 600 Kinderbücher der katholischen Pfarrgemeinde übernommen. Im Mai 2007 ist die Bibliothek eröffnet worden.

---

<sup>78</sup> nähere Angaben: Amt für Stadtentwicklung und Statistik: Statistisches Informationssystem der Stadt Köln

### **4.3. Katholische Kirchengemeinde**

Die christlichen Gemeinschaften am Ort haben den sozialen Brennpunkt als Betreuungspotential erkannt: Eine katholische Gemeinde kann ein solches Wohngebiet nicht unbeachtet lassen. Es existiert eine Kooperation mit der Caritas, die bereits erwähnte kostenlose Sozial- und Rechtsberatung durch den Diakon der Gemeinde und einen durch die Kirchengemeinde betriebenen Jugend- und Kindertreff. Es werden dort an drei Tagen in der Woche 27 Kinder betreut. Nach der Schulzeit kommen sie direkt in den Treff, werden dort mit einem Mittagessen versorgt. Es folgen Hausaufgabenbetreuung und Freizeitangebote wie Malen, Basteln, Tanzen und Singen.

Das soziale Klima hat sich durch den hohen Anteil an Beziehern von Sozialhilfe nach den Feststellungen der Kirchengemeinde verschlechtert. Dies führt oftmals dazu, dass es immer mehr Bewohner - vor allem die zahlreichen Kinder - gibt, welche Versorgungsprobleme spüren müssen, weil es nicht genug zum Essen gibt. Es wurden daher Hilfen für Ernährung organisiert. Das Vorhaben „Aktion Brotkorb“ ist seit 2004 verwirklicht. Die Organisation der Anwerbung von Lebensmitteln erledigen die Jobbörse und der Diakon der Gemeinde mit Unterstützung der ehemaligen Küsterin der Blasius-Kirche. Zur Verteilung der Lebensmittel haben sich ehrenamtliche Mitarbeiterinnen zur Verfügung gestellt. Die bisherigen Erfahrungen belegen, dass zur wöchentlichen Ausgabe von Lebensmitteln bis zu 150 Haushaltsvorstände erscheinen, deren Bedürftigkeit überprüft wird, wobei sich die Zahl der Bezieher wöchentlich erhöht. Es werden damit etwa 600 Bewohner versorgt.

Inzwischen hat auch eine Frauengruppe der Kirchengemeinde eine Kleiderbörse eingerichtet. Zusätzlich besteht in Haus 3 der Wohnanlage eine Möbelecke, welche bei der Ausstattung der Wohnungen Hilfe leistet.

Ein Dialog zwischen den Religionen ist seit 2000 im Rahmen von Gesprächsabenden eingeleitet.

#### **4.4. JobBörse**

Die Jugendhilfe Köln e.V. bietet im Ladenzentrum für Arbeitnehmer und Arbeitgeber Beratungen und Vermittlungen an. Insbesondere werden dort Hilfen für Bewerbungen, Arbeitsvermittlung, Qualifizierungsangebote, aber auch Vermittlung von Eingliederungshilfen für Arbeitgeber angeboten.

#### **4.5. Kinder- und Jugendzentrum**

Eine offene Freizeiteinrichtung für Kinder und Jugendliche wird in der alten Dorfschule betrieben. Für Kinder und Jugendliche gibt es getrennte Zeiten und ein unterschiedliches Programm. Eine Übermittagsbetreuung für Schulkinder im Alter von 6 bis 14 Jahren wird ebenfalls angeboten.

#### **4.6. Weitere Angebote**

Es können nicht alle Integrationsinitiativen aufgeführt werden: Besondere Bedeutung haben aber die Deutschsprach- und Integrationskurse, eine Familienberatung der Caritas, das Projekt „entimon“ (Jugendliche powern in die Zukunft –für Integration und Zusammenleben), die Praxis Jugendhilfe, das Projekt „Brückenschlag: Altmeschenich - Neumeschenich - Kölnberg“, das Seniorennetzwerk, eine Tageseinrichtung für behinderte und nicht behinderte Kinder, die afrikanische Gemeinde in der evangelischen Thomaskirche und eine Praxis für Sprachtherapie.

Neu ist die Einrichtung einer Kompetenzagentur mit der Beratung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 14 und 25 Jahren zu Schulabschluss, Praktikum oder Qualifizierung sowie den Einstieg in ein Ausbildungs- und Arbeitsverhältnis.

Eine Beratung für den Sozialraum Meschenich durch die Stadt Köln hat ebenfalls ihre Arbeit aufgenommen.

## **5. Bewertung der Integrationsmaßnahmen**

Die Fülle der Integrationsangebote und sonstiger Lebenshilfen hat zu einem greifbaren Ergebnis geführt. Die Kriminalitätsrate des Kölnberg liegt unter dem Durchschnitt der Stadt Köln.

Die größten sozialen Probleme werden vor Ort gelöst. Die Bewohner lernen sich kennen und sind sich durch die Vielfalt der Integrations- und Hilfsmaßnahmen näher gekommen. Toleranz und Austausch der kulturellen Lebensformen werden gepflegt, auch auf dem regelmäßig stattfindenden „Kölnbergfest“. Aus eigener Erfahrung des Verfassers lässt aber auch durch die intensiven Bemühungen der Verwaltung für Sauberkeit, Sicherheit und farbliche Pflege der Anlage bezogen auf die Struktur der Bewohner ein vorzeigbares und vorbildliches Miteinander der Menschen des Kölnberg beobachten:

Das ist ein Beispiel, welches Schule machen sollte!

## **Autorenverzeichnis**

### **Dr. Lale Akgün**

Diplom-Psychologin, approbierte Psychotherapeutin, Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) und des Ausschusses für Angelegenheiten der EU

### **Henrike von Dewitz**

Studium der Ethnologie an der Universität zu Köln, Magisterarbeit: „Integration leicht gemacht? Erfolgsaussichten von Sprachkursen zur Integrationsförderung“

### **Dr. Askim Müller-Bozkurt**

Politologin, Lehrbeauftragte an der FH Bund in Brühl, Vorsitzende des Interkulturellen Forschungsinstituts für Politik, Wirtschaft und Bildung (IFWPB)

### **Susanne Rabe-Rahmann**

Diplom-Sozialarbeiterin, Leiterin der Integrationsagentur des Caritasverbandes für die Stadt Köln

### **Dr. Ludwig Schmahl**

Professor für Verwaltungsrecht an der Fachhochschule des Bundes in Brühl, ehemaliger Leiter des Masterstudiengangs „Europäisches Verwaltungsmanagement“, katholischer Diakon

### **Jutta Seedorf**

Absolventin des Masterstudiengangs „Europäisches Verwaltungsmanagement“ an der Fachhochschule des Bundes in Brühl, Sachbearbeiterin beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Referat für Europarecht und das europäische Migrationsnetzwerk

### **Dr. Oliver Steinert**

Hochschulabschluss in Geschichte, Politikwissenschaft und Philosophie, Referent für integrationskreisergänzende Maßnahmen am Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

### **Dr. Peter Zervakis**

Promotionsstudium neuere Geschichte an der Universität Hamburg, Tätigkeiten am Zentrum für Europäische Integration der Universität Bonn, als Projektleiter an der Bertelsmann-Stiftung, seit 2003 Lehrbeauftragter an der FH Bund im Masterstudiengang „Europäisches Verwaltungsmanagement“, zur Zeit Projektleiter des Bologna-Zentrums in der Hochschulrektorenkonferenz

## **BERICHTE (ISSN 0946-2988)**

1. **Fischer**, Walter: Die Ausbildung im Fach Datenverarbeitung an den Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung des Bundes und der Länder. 1983. 111 S. Vergriffen.
2. **Fischer**, Walter: Anwendung von Informationstechnik in der Verwaltungsbildung. 1984. 54 S. Vergriffen.
3. **Schmahl**, Hans-Ludwig: Methoden und Arbeitstechniken in der öffentlichen Verwaltung. 4. überarb. Aufl. 1989. 61 S.
4. **Buschmann**, Horst: Ausländer und Verwaltung. Bestandsaufnahme über das Lehrangebot an den Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland. 1984. Getr. Zählung.
5. **Buschmann**, Horst: Das Zivilrecht in der Ausbildung an den Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst. 1985. 142 S. Vergriffen.
6. **Kranz**, Ursula: Verfahren und Modelle der hochschuldidaktischen Weiterbildung. 1987. 68 S. Vergriffen.
7. **Verwaltung** und Verwaltungsbildung in den USA. Rupert Eilsberger (Hrsg.). 1988. 142 S. Vergriffen.
8. **Staats-** und verwaltungsrechtliche Probleme der deutschen Einheit. Fortbildungsveranstaltung vom 23. - 28.9.1992 in Biesenthal. 1993. 79 S. Vergriffen.
9. **Hansen**, Klaus, und **Kreppel**, Peter: Fortbildung als Einigungskunde: Erfahrungen aus 10 Fortbildungskursen der FH Bund für Probebeamte aus den neuen Bundesländern. 1994. 61 S. Vergriffen.
10. **Studentischer** Widerstand gegen das NS-Regime: Die Weiße Rose. Ein Projekttag. Horst Schuh (Hrsg.). 1994. 38 S. Vergriffen.
11. **Lang**, Eckart: Wegbereiter des modernen Haushaltsrechts. 1994. IV, 41 S. Vergriffen.

12. **Möllers, Martin:** Didaktische Aspekte zum Studium in bürgerna-her Verwaltung. 1994. X, 11-97 S.
13. **Dulisch, Frank:** Standards für wissenschaftliche Hausarbeiten. 1995. 39 S. Anl. 1-3. ISBN 3-930732-04-1. Vergriffen.
14. **Möllers, Martin:** Ansätze zu einer Didaktik der Rechtswissen-schaft an Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung. 1995. 81 S. ISBN 3-930732-03-3. Vergriffen.
15. **Dulisch, Frank:** Einsatz von Skripten an Fachhochschulen für öf-fentliche Verwaltung. 1995. 55 S. ISBN 3-930732-05-X.
16. **Schmahl, Hans Ludwig:** Entwicklungen des Ausländer- und Asyl-rechts in Deutschland. 1995. 74 S. ISBN 3-930732-09-2. Vergrif-fen.
17. **Fischer, Walter:** Öffentliche Betriebswirtschaftslehre. Tatsächli-che und geplante Studienangebote deutscher Fachhochschulen. Stand: Herbst 1994. 1995. 114 S. ISBN 3-930732-10-6. Vergrif-fen.
18. **Saligmann, Jürgen:** Die Verfassung Perus. Ein Vergleich. 1997. 64 S. ISBN 3-930732-12-2.
19. **Projektarbeit** in Gedenkstätten. Methodische Überlegungen und praktische Erfahrungen. Eine Tagung in Gedenkstätte und Muse-um Sachsenhausen. Hrsg.: Ursula Blanke und Horst Schuh. 1995. 67 S. ISBN 3-930732-15-7. Vergriffen.
20. **Verwaltungsreform.** Stichworte, Einwürfe, Argumente. Heinz-Peter Gerhardt, Hans-Peter Schwöbel (Hrsg.). 1996. 132 S. ISBN 3-930732-22-X. Vergriffen.
21. **Schmahl, Hans Ludwig:** Der verwaltungsrechtliche Vertrag. 1997. 51 S. ISBN 3-930732-29-7. Vergriffen.
22. **Gerhardt, Heinz-Peter:** Zur sozialen Kompetenz von Bundesbe-amten. 1998. 125 S. ISBN 3-930732-34-3.
23. **Leipelt, Detlef:** Bericht über einen Praxisaufenthalt bei der Koor-dinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informa-tionstechnik in der Bundesverwaltung im Bundesministerium des Innern. 1998. 61 S. ISBN 3-930732-35-1.

24. **Umsetzung** der Empfehlungen des Wissenschaftsrates zur weiteren Entwicklung der verwaltungsinternen Fachhochschulen. Dokumentation der Beschlüsse des Senats der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung. 1999. ISBN 3-930732-50-5.
25. Die **Europäische** Union an der Schwelle des 3. Jahrtausends. Kolloquium anlässlich des zwanzigjährigen Bestehens der Fachhochschule des Bundes am 20. Oktober 1999. Hans Ludwig Schmahl (Hrsg.). 2000. 70 S. ISBN 3-930732-60-2. Vergriffen.
26. **Europa-Aufbau-Studium** mit Master-Abschluss. Ein Entwurf des Zentralbereichs der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung. Hans Ludwig Schmahl (Hrsg.). 2000. 74 S. ISBN 3-930732-65-3. Vergriffen.
27. **Evaluation** an der FH Bund. Frank Dulisch / Friedhelm Linssen / Hans Gerd Reiter (Hrsg.). 2001. 46 S. ISBN 3-930732-72-6.
28. **Schmidt**, Manfred: Polizei und Islam: Ratschläge für die polizeiliche Praxis. Mit einem Vorwort von Heinz-Peter Gerhardt. 2001. 74 S. ISBN 3-930732-74-2. Vergriffen.
28. **Schmidt**, Manfred: Polizei und Islam: Ratschläge für die polizeiliche Praxis. Mit einem Vorwort von Heinz-Peter Gerhardt. 2., -überarb. Auflage 2002. 81 S. ISBN 3-930732-82-3.
29. **Schorr**, Annette: Nutzung von PC und Internet. Ergebnisse einer Befragung von Studienanfängern der FH Bund in Brühl. 2003. 54 S. ISBN 3-930732-84-X.
30. **Evaluation** an der FH Bund. Konzepte und Ergebnisse aus den Fachbereichen. Sven Max Litzcke / Friedhelm Linssen / Frank Dulisch (Hrsg.). 2004. 329 S. ISBN 3-930732-95-5.
31. **Schmahl**, Ludwig: Bundesbeamte und Europafähigkeit. Vorträge im Rahmen des Masterstudiengangs „Europäisches Management“. 2004. 42 S. ISBN 3-938407-00-X.
32. **Lehre** an der FH Bund zukunftsfähig gestalten. Ergebnisse der Studienplankommission. Sven Max Litzcke / Friedhelm Linssen (Hrsg.). 2005. ISBN 3-938407-06-9.

33. **Eckpunkte** und Kernelemente für Bachelorstudiengänge der FH Bund. Empfehlungen der Studienplankommission. Rainer Albrecht / Friedhelm Linssen (Hrsg.). 2006. ISBN 3-938407-15-8.