

UNIVERSITÄT GREIFSWALD

LEHRSTUHL FÜR POLITISCHE THEORIE UND IDEENGESCHICHTE
INSTITUT FÜR POLITIK- UND KOMMUNIKATIONSWISSENSCHAFT



POLITIK

DEMOKRATIE

SILKE JUNGE

**DIE INTEGRATION
VON MIGRANTEN
IN MECKLENBURG-
VORPOMMERN**

DEMOKRATIEPOLITIK -

POLITIKWISSENSCHAFTLICHE
ARBEITSPAPIERE AUS DEM AR-
BEITSBEREICH POLITISCHE THEO-
RIE UND IDEENGESCHICHTE

HEFT 5

ISBN 978-3-86006-306-4
ISSN 1862-3220

GREIFSWALD 2010

SILKE JUNGE

**DIE INTEGRATION VON MIGRANTEN
IN MECKLENBURG-VORPOMMERN**

DEMOKRATIEPOLITIK -

POLITIKWISSENSCHAFTLICHE ARBEITSPAPIERE AUS DEM
ARBEITSBEREICH POLITISCHE THEORIE UND IDEENGESCHICHTE

HEFT 5

GREIFSWALD 2010

IMPRESSUM

TITELANGABE

Silke Junge 2010: „Die Integration von Migranten in Mecklenburg-Vorpommern“ (DemokratiePolitik – Politikwissenschaftliche Arbeitspapiere aus dem Arbeitsbereich Politische Theorie und Ideengeschichte; Heft 5). Greifswald: Lehrstuhl für Politische Theorie und Ideengeschichte, Universität Greifswald.

ISBN 978-3-86006-306-4

ISSN 1862-3220

HERAUSGEBER

Prof. Dr. Hubertus Buchstein
Lehrstuhl für Politische Theorie und Ideengeschichte
Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft
Universität Greifswald

REDAKTION

Michael Hein

BEZUGSMÖGLICHKEIT

Universität Greifswald
Philosophische Fakultät
Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft
Baderstr. 6/7
17487 Greifswald
Tel. +49(0)3834 86-3150
Fax +49(0)3834 86-3153
E-mail powi@uni-greifswald.de

DRUCK

dpc digital print copy Greifswald

© UNIVERSITÄT GREIFSWALD, INSTITUT FÜR POLITIK- UND KOMMUNIKATIONSWISSENSCHAFT, LEHRSTUHL FÜR POLITISCHE THEORIE UND IDEENGESCHICHTE

Dieses fünfte Heft aus der Greifswalder Reihe ‚DemokratiePolitik‘ widmet sich erneut einem auch in landespolitischer Hinsicht wichtigen Thema: Silke Junge analysiert die politischen Maßnahmen zur Integration ausländischer Migranten in Mecklenburg-Vorpommern. Die Veröffentlichung basiert auf einer Magisterarbeit, die 2009 am Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft abgeschlossen wurde.

Die Arbeit stellt die Zuwanderung in unserem Bundesland zunächst in den Kontext der Immigration in der Bundesrepublik. Deutlich wird dabei der integrationspolitische Paradigmenwechsel durch die damalige rot-grüne Koalition, der von der anschließenden Großen Koalition übernommen wurde und – soweit bereits absehbar – in seinen Grundsätzen auch von der neuen CDU/CSU/FDP-Bundesregierung weiter verfolgt wird.

Für Mecklenburg-Vorpommern macht die Autorin zunächst auf die Zuwanderung zur Zeit der DDR und den damaligen Umgang mit Vertragsarbeitern, ausländischen Studierenden und Asylsuchenden aufmerksam. Vor diesem Hintergrund erfolgt dann eine statistische Aufbereitung der Zuwanderung seit 1989 und die Interpretation dieser Daten. Das Herzstück der Studie von Silke Junge ist die Untersuchung der konkreten Integrationspolitik gegenüber den Migranten in Mecklenburg-Vorpommern. Zu diesem Zweck hat sie eine Dokumentenanalyse durchgeführt, bei der die Leitlinien zur Integrationspolitik ausführlich geschildert und bewertet werden. Das zweite analytische Standbein ihrer Untersuchung ist eine Auswertung von Experteninterviews, die die Autorin mit Mitarbeitern aus verschiedenen einschlägigen integrationspolitischen Institutionen in unserem Bundesland geführt hat. Interessant bei der Lektüre ist, wie es Silke Junge gelingt, die in diesen Gesprächen gewonnenen Informationen in Hinblick auf eine Bewertung der verschiedenen integrationspolitischen Sachgebiete zu nutzen, vor allem bezüglich der Arbeitsmarktintegration sowie der Situation von Kindern und Jugendlichen.

Bewusst verzichtet die Arbeit darauf, neue und eigenständige Vorschläge zu entwickeln, wie die Integrationspolitik in Mecklenburg-Vorpommern verbessert werden könnte. Eine solche Diskussion setzt eine seriöse und umfassende Bestandsaufnahme der bisherigen Integrationspolitik voraus, zu deren Erarbeitung Silke Junge mit ihrer sachlichen Analyse einen wertvollen Beitrag geleistet hat.

Greifswald, im Januar 2010, Hubertus Buchstein

SILKE JUNGE

DIE INTEGRATION VON MIGRANTEN IN MECKLENBURG-VORPOMMERN

1. Einleitung	6
2. Zuwanderung in die Bundesrepublik und die Entwicklung der Integrationspolitik	9
3. Zuwanderung nach Mecklenburg-Vorpommern	22
4. Die Integration von Migranten in Mecklenburg-Vorpommern	33
5. Zusammenfassung und Ausblick	51
6. Literatur- und Quellenverzeichnis	54

1. EINLEITUNG

„Man hat Arbeitskräfte gerufen, und es kommen Menschen.“¹ Das Zitat von Max Frisch stammt aus einem Aufsatz aus dem Jahr 1965, in dem der bekannte Schriftsteller den Umgang der Schweizer Gesellschaft mit den südländischen Arbeitsmigranten² thematisierte. Frisch kritisiert auf ironische Weise die Angst der Schweizer vor einer „Überfremdung“ durch die Zugewanderten. Er bringt den Zwiespalt zwischen zwei entgegengesetzten Gefühlen zum Ausdruck. Auf der einen Seite besteht der Hang zur Ausgrenzung der fremden Kultur mit allem, was zu ihr gehört. Andererseits sieht man sich einer humanistischen Tradition verpflichtet, die Toleranz gegenüber anderen Kulturen gebietet. Da sich das Letztgenannte durchsetzt, sind Politik und Gesellschaft mit einer schwierigen Aufgabe betraut: der Integration der Zugewanderten in die Gesellschaft.

Die Schweiz als Beispiel kann durch jedes andere Land ersetzt werden, in dem eine Zuwanderung von Menschen zu verzeichnen ist. So war Deutschland eines der Hauptziele von Arbeitsmigranten aus dem südeuropäischen Raum. Diese Arbeitsmigranten haben sich inzwischen mit ihren Familien in Deutschland dauerhaft niedergelassen und auch andere Zuwanderergruppen haben das

¹ Zit. in: Pfister 2008.

² Der besseren Lesbarkeit wegen wird im Verlauf der Arbeit auf die Nennung von weiblicher und männlicher Form verzichtet. Die Nennung in der männlichen Form schließt auch weibliche Personen mit ein.

kulturelle Erscheinungsbild Deutschlands geprägt und nachhaltig verändert (Schulte 2006: 48).

Die Integration von Zuwanderern vollzieht sich in einem Spannungsfeld zwischen Einbeziehen und Ausgrenzen. Sind die Mitglieder einer Gesellschaft bereit, den Kreis derer, die „dazu“ gehören, für die Zugewanderten zu öffnen? Wenn das der Fall ist, welche Bedingungen werden zur Aufnahme in die Gesellschaft gestellt? Die Tendenz geht wohl zunächst dahin, die Grenzen zwischen den Zugehörigen und den Fremden aufrechtzuerhalten und Differenzierungsmerkmale hervorzuheben. Grund dafür ist u.a. die Angst vor dem Verlust der gesellschaftlichen Macht, die den Erhalt von Privilegien gewährleistet, die nur Mitgliedern der Gesellschaft, z.B. den Staatsbürgern, zustehen (Schramkowski 2007: 96f). Die Debatte über die Bedingungen der Teilhabe Außenstehender an den Privilegien der Mehrheitsgesellschaft wird seit langem geführt und wird den Integrationsprozess und die weitere Zuwanderung auch in Zukunft begleiten. Nichtsdestotrotz ist „die Integration der Migranten in Deutschland [...] mittlerweile öffentlich als eine gesellschaftlich bedeutsame Aufgabenstellung anerkannt“ (Bommers/Krüger-Potratz 2008: 9).

Das war die Voraussetzung dafür, dass in den vergangenen zehn Jahren die Regierungen von Bund und Ländern zahlreiche Initiativen ergriffen, um sowohl die deutsche Aufnahmegesellschaft als auch die Zugewanderten im Integrationsprozess zu fordern und zu fördern. Das Motiv des Staates für die Integrationsförderung ist es, Gerechtigkeitsdefizite zu beheben und das Potential der Migranten für die Gesellschaft zu nutzen.³ Es sind gesetzliche Regelungen geschaffen worden, die einen bis dahin entstandenen Verordnungsdschungel ablösen und seither eine konkrete Grundlage für den Umgang der Behörden mit den Migranten bilden. Gezielte Programme, z.B. zur Verbesserung von Sprachfähigkeiten, sollen die Integration der Migranten in die Gesellschaft unterstützen. Die Ziele der Integrationspolitik und die zu deren Verwirklichung notwendigen Maßnahmen wurden in einem nationalen Integrationsplan festgehalten. Unbestritten ist im Bereich der Integration in den vergangenen Jahren viel unternommen worden. Was jedoch fehlt, ist eine „Erfolgsanalyse“ dieser Integrationspolitik (Baringhorst u.a. 2006: 10).

Zu den ersten Bundesländern, in denen Konzeptionen zur Integration von Zugewanderten erarbeitet wurden, gehörte Mecklenburg-Vorpommern (Institut für Projektbegleitung 2006: 10; Heinrich 2004: 36). Hier wurden vom Sozialministerium unter Mitarbeit von bereits bestehenden Integrationsinitiativen, Migran-

³ Gudrun Heinrich: Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock, Vortrag auf der Integrationsfachtagung in Rostock am 29.09.2008.

tenverbänden und Ausländerbeauftragten zunächst Leitlinien zur Integration und daran anschließende Maßnahmen zu deren Umsetzung entwickelt. Der Frage, inwieweit diese Maßnahmen umgesetzt wurden, geht diese Arbeit nach. Konkret soll dafür untersucht werden, ob Verbesserungen der Rahmenbedingungen für Integration nach den Vorgaben der Landeskonzption seit 2006 erfolgt sind.

Mecklenburg-Vorpommern stellt in Bezug auf die Integrationsarbeit einen Sonderfall innerhalb Deutschlands dar. Zum einen gibt es hier deutlich weniger Migranten als im Bundesdurchschnitt. Zum anderen erschweren bestimmte Faktoren die Integration von Migranten. Zu nennen wären hier die hohe Arbeitslosigkeit und die Flächenstruktur des Landes. Die im Bundesvergleich besondere Struktur der ausländischen Bevölkerung in Mecklenburg-Vorpommern und ihre Unterschiede zu derjenigen in den alten Bundesländern wird im Verlauf der vorliegenden Arbeit verdeutlicht werden.

Im Folgenden werden zunächst einige grundlegende Begriffe definiert. Was ist unter Integration zu verstehen und auf welcher Basis lassen sich politische Konzepte entwickeln? Wichtig ist auch die Bestimmung der Personen, auf die Integrationspolitik ausgerichtet ist. Über diese Fragen und über die Entwicklung der Zuwanderung und der Integrationspolitik in der Bundesrepublik wird in Kapitel 2 Auskunft gegeben. Daran schließt sich in Kapitel 3 die Betrachtung Mecklenburg-Vorpommerns an. Auch hier wird ein historischer Überblick über die Zuwanderung vorangestellt, da sich diese von der Migration in die Bundesrepublik stark unterscheidet. Mit der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten wurden die gesetzlichen Regelungen der Bundesrepublik für die neuen Bundesländer übernommen. Somit veränderte sich auch die Struktur der Migranten in Mecklenburg-Vorpommern, die aber dennoch historisch „gewachsene“ Besonderheiten aufweist.

In Kapitel 4 folgt schließlich die Analyse der Integrationspolitik Mecklenburg-Vorpommerns. Dazu erfolgt zunächst eine kurze Darlegung der „Leitlinien und Konzeption zur Integration von Migrantinnen und Migranten“ der Landesregierung, die als Grundlage der Untersuchung dienen. Anschließend werden die Gegebenheiten der Integrationsarbeit bis 2006 dargestellt. Die Untersuchung der Integration ab 2006 basiert auf vier Experteninterviews zu einzelnen Bereichen der Integrationsarbeit. Ebenfalls sind Beiträge der Integrationsfachtagung, die im September 2008 in Rostock veranstaltet wurde, in die Arbeit eingeflossen.

2. ZUWANDERUNG IN DIE BUNDESREPUBLIK UND DIE ENTWICKLUNG DER INTEGRATIONSPOLITIK

2.1 Begriffsklärungen

Integration

Zieht man im Fall der Integration zur Begriffsbestimmung verschiedene Nachschlagewerke der Soziologie und Politikwissenschaft heran, erhält man so viele Definitionen wie man Werke zu Rate zieht. Der Ursprung des Begriffs Integration ist das lateinische „integratio“, was Erneuerung, Wiederherstellung oder auch Durchdringung bedeuten kann (Drechsler/Hilligen 2003: 489). In den Sozialwissenschaften kann Integration „als Prozess, als Funktion oder als Ziel verstanden werden“ (Nohlen 1989: 380; Schmidt 1995: 431). Handelt es sich bei Integration um einen Prozess oder ein dem Prozess zugrunde liegendes Ziel, wird sie im Allgemeinen auf die Eingliederungssituation einzelner Personen oder Gruppen in eine Gesamtgesellschaft bezogen (Erpen 2007: 4; Schmidt 1995: 431; Schramkowski 2007: 25). Als Funktion ist mit Integration im Allgemeinen die notwendige Fähigkeit eines Systems gemeint, die innerhalb des Systems bestehenden unterschiedlichen Gruppeninteressen in ein Gleichgewicht zu bringen. Voraussetzung hierfür ist eine Basis aus Normen und Werten, die alle Elemente des Systems teilen und die es aufrechtzuerhalten gilt. Die Integrationsfunktion von Systemen gehört in den Bereich der Systemtheorie und soll an dieser Stelle nicht näher betrachtet werden (Nohlen 1989: 380).

Das Augenmerk dieser Arbeit liegt auf der Integration von einzelnen Personen oder Gruppen in eine Gesamtgesellschaft. Dies bedeutet eine „annäherungsweise Verwirklichung gleicher wirtschaftlicher und gleicher Lebensführungschancen“ (Schmidt 1995: 431) für alle Mitglieder der Gesellschaft. Das schließt auch die gesellschaftliche Eingliederung von Migranten ein. Integration im Sinne dieser Arbeit ist folglich der Prozess der Herstellung der gleichberechtigten und individuellen Teilhabe von Migranten an den materiellen und kulturellen Gütern der Gesellschaft (Nohlen 1989: 380).⁴

Migranten

Im Fokus der Integrationspolitik stehen Menschen, die in der Regel dauerhaft ihren Wohnort räumlich verlegt haben. Diese Wohnortverlegung wird als Migration bezeichnet. Der davon abgeleitete Begriff Migrant bezeichnet folglich die

⁴ Für eine detailliertere Betrachtung verschiedener theoretischer Aspekte der Integration siehe u. a. Han 2000: 169–208; Schramkowski 2007: 112–119; Erpen 2007: 6–45.

Person, die ihren Wohnort dauerhaft von einem Punkt A an einen Punkt B verlegt hat. Zu unterscheiden ist dabei zwischen grenzüberschreitender Migration und Binnenmigration (Han 2006: 7-10). Die nationale Integrationspolitik von Migranten bezieht sich auf die Personen, die über internationale Grenzen in den Staat zugewandert sind.

In Deutschland sind nicht nur Ausländer Adressaten der Integrationspolitik. Diese widmet sich beispielsweise auch dem Sonderfall der Gruppe der Aussiedler und Spätaussiedler. Mit ihrer Einreise in die Bundesrepublik erhalten diese Menschen automatisch die deutsche Staatsbürgerschaft (Nuscheler 1995: 122f). Die (Spät)-Aussiedler werden trotzdem in die Integrationspolitik einbezogen, da sie die gleichen Probleme zu bewältigen haben wie alle anderen Migranten auch.

Doch ist es nicht ausreichend, nur die Personen in eine Integrationspolitik einzubeziehen, die selbst die Erfahrung der Migration gemacht haben. Deshalb wurde die Zielgruppe der Integrationspolitik auf alle Menschen mit Migrationshintergrund ausgedehnt. Diese Handhabung schließt sowohl diejenigen ein, die selbst die grenzüberschreitende Wanderung nach Deutschland unternommen haben, als auch deren Kinder und Kindeskiner, die bereits in Deutschland geboren sind. Beispielhaft soll hier die größte Gruppe der Arbeitsmigranten in Deutschland, die Türken bzw. Türkischstämmigen, erwähnt werden, deren Nachfahren bereits in der zweiten und dritten Generation in Deutschland leben. Flüchtlinge und Asylbewerber sind hingegen im Allgemeinen von den Bemühungen der Integrationspolitik ausgenommen. Begründet wird dies damit, dass ihr Aufenthalt in Deutschland nur vorübergehend ist.

Der physische Übertritt aus dem Herkunftsland in das Zielland bedeutet für die Migranten nicht nur eine räumliche Veränderung. Für sie vollzieht sich vielmehr ein fundamentaler Wechsel des sozialen und gesellschaftlichen Beziehungssystems.⁵

Die Migranten kann man als Entwurzelte bezeichnen, da sie nun nicht mehr Teil einer historisch gewachsenen Erfahrungsgemeinschaft sind, sondern als Fremde wahrgenommen werden und sich in der Regel auch selbst als solche fühlen. Sie können nicht mehr auf die Wertvorstellungen, Verhaltensweisen und Rollenmuster zurückgreifen, nach denen sie bisher gelebt haben. In der ersten Zeit im Zielland sind die sozialen Kontakte aufgrund der Unkenntnis über die dort gültigen Verhaltensregeln in den meisten Fällen auf einen engen Familienkreis beschränkt. Viele Migranten treten auch aus ihrer bisherigen Sprachgemeinschaft aus. Damit begeben sie sich in eine Situation kommunikativer Unsi-

cherheit. Hinzu kommt eine existenzielle Ungewissheit durch die Aufgabe der Berufs- und Arbeitsrolle.

Insgesamt lastet auf den Migranten ein hoher psychischer Druck, den es in der Anfangsphase der Migration zu bewältigen gilt. Eine wichtige Rolle spielen dabei „koethnische“ (Han 2006: 193) Kolonien, die den neu Zugewanderten Start- und Orientierungshilfen bieten. Dauert die Orientierungsphase allerdings zu lange an, kann dies negative Folgen für den weiteren Verlauf des Integrationsprozesses haben, z.B. dass die Migranten sich zunehmend sowohl von der Aufnahmegesellschaft als auch von ihrer eigenen ethnischen Gemeinschaft entfremden.

Die Tatsache, dass die Vorstellungen der Migranten von dem Leben im Zielland nicht mit ihrer realen Situation dort übereinstimmen, führt oft zu persönlicher Enttäuschung, welche die Motivation zur Initiative im Integrationsprozess mindern kann. Kompliziert ist auch die Situation derjenigen, die sich nicht bewusst für die Migration entschieden haben. So haben oftmals junge Aussiedler, die der Entscheidung ihrer Eltern folgen, sich nicht bewusst für die Verlagerung ihres Lebensmittelpunktes entschieden oder den notwendigen Prozess hin zu dieser Entscheidung noch nicht abgeschlossen. Sie beginnen sich erst nach einem vollzogenen Wohnortwechsel mit der Aufnahmegesellschaft und ihrer eigenen Situation in dieser auseinanderzusetzen (Han 2006: 176).

2.2 Historischer Überblick

Um zu verdeutlichen, in welchem Maße Deutschland auch schon vor der Gründung der Bundesrepublik von Zuwanderung geprägt war, sei auf die starke Arbeitsmigration in die sich entwickelnden Industriezentren des 19. Jahrhunderts, insbesondere des Ruhrgebietes, verwiesen. Da das natürliche Bevölkerungswachstum und die Zuwächse aus der Landflucht den Arbeitskräftebedarf in den Industriestädten nicht decken konnten, wurden zusätzliche Arbeiter aus dem Ausland benötigt. Die Zahl der zum Großteil aus Polen kommenden Arbeiter stieg bis kurz vor dem ersten Weltkrieg auf 1,2 Millionen an.⁶ Im Folgenden wird auf die Zuwanderung nach 1945 eingegangen. Dabei werden zunächst drei Etappen bis 1989/90 markiert, die sich zeitlich zwar teilweise überschneiden aber jeweils spezifische Merkmale aufweisen.⁷

⁶ Vgl. BPB 2008a.

⁷ Zur Einteilung der Migrationsgeschichte der BRD in fünf Phasen vgl. Birsl 2003.

Vertriebene und Flüchtlinge

Eine erste Etappe der Zuwanderung erstreckte sich auf die Jahre 1945 bis 1961. Wesentlich gekennzeichnet war diese Phase durch die Massenzuwanderung von Flüchtlingen und Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostprovinzen, sowie von den sogenannten „Volksdeutschen“ aus deutschen Siedlungsgebieten in Mittel-, Ost- und Südosteuropa in die vier Besatzungszonen Nachkriegsdeutschlands.⁸ Eine Volkszählung vom 29. Oktober 1946 zählte 9,6 Millionen Vertriebene von denen 3,6 Millionen in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) und sechs Millionen in den westlichen Besatzungszonen ansässig waren. Bis 1950 stieg diese Zahl in der Bundesrepublik nochmals um zwei Millionen an, womit dort 16 Prozent der Bevölkerung Flüchtlinge und Vertriebene waren (Birsl 2003: 131f.). Diese Menschen waren zwar ihrer Staatsangehörigkeit nach Deutsche, doch ihre Integration stellte die deutschen Behörden und die einheimische Bevölkerung vor enorme Probleme.⁹

Mit der Gründung der beiden deutschen Staaten setzte eine Wanderungsbewegung aus der Deutschen Demokratischen Republik in die Bundesrepublik Deutschland ein, die bis zum Bau der Mauer 1961 zwischen 2,7 und 3,7 Millionen Menschen umfasste. Darunter befanden sich auch viele Vertriebene, die zunächst in der SBZ angekommen waren und nun weiter in die Bundesrepublik wanderten (Weiß 2004: 166).

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland wurde das Ministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte eingerichtet, durch welches die Integration der betroffenen Personen koordiniert werden sollte. Außerdem hatte es die Verteilung von Mitteln auf Basis des Lastenausgleichsgesetzes von 1952 und des Bundesvertriebenengesetzes von 1953 zu organisieren. Die wirtschaftliche Integration der „Massen aus dem Osten“ gelang mit Hilfe des wirtschaftlichen Aufschwunges, der wiederum ohne die zahlreichen qualifizierten Arbeitskräfte unter den Flüchtlingen und Vertriebenen nicht möglich gewesen wäre. Eine wichtige Integrationsmaßnahme stellte der „Bonner Lastenausgleich“ dar. Auf land- und forstwirtschaftliches Eigentum, Grundbesitz, Betriebs- und sonstiges Eigentum wurden individuelle Abgaben erhoben, die in Raten abzuzahlen waren. Mit den Einnahmen daraus wurden u.a. die Vertriebenen in Form von Entschädigungen, Renten, Darlehen oder Ausbildungsbeihilfen unterstützt. Zwar konnte damit nicht annähernd ein vollständiger Ausgleich erreicht

⁸ Für eine detaillierte Übersicht über die deutschen Siedlungsgebiete im Osten und die Zahl der dort wohnhaften deutschstämmigen Bevölkerung zu Beginn des Zweiten Weltkrieges vgl. Kosser 2008: 22f.

⁹ Vgl. BPB 2008a.

werden, dennoch wurde durch das Gesetz der Wille zur sozialen Integration der Nachkriegsgesellschaft bekundet.¹⁰

Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte

Die wachsende deutsche Wirtschaft konnte ihren Bedarf an un- und angelernten Arbeitskräften bald nicht mehr durch einheimische Arbeiter decken. Der Abschluss des ersten Anwerbeabkommens mit Italien 1955 markierte somit den Beginn der zweiten Zuwanderungsetappe (Birsl 2003: 132). Bis 1973, dem Jahr der Ölkrise und des daraus resultierenden Anwerbestopps, wurde die Zuwanderung nach Deutschland durch Arbeitsmigranten dominiert.

In den Anfangsjahren der Anwerbung bis 1961 wurden vereinbarte Kontingente aufgrund der noch anhaltenden Flucht aus der DDR nicht ausgeschöpft. Nach dem Bau der Mauer und dem Versiegen des stetigen Zustroms von Arbeitskräften aus Ostdeutschland folgten weitere Anwerbeabkommen mit Griechenland und Spanien (bereits 1960), der Türkei (1961), Marokko (1963), Portugal (1964), Tunesien (1965) und Jugoslawien (1968). Insgesamt wurde die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte als zeitlich begrenzte Ausnahmesituation angesehen (Hess 2008: 29; Münz 1997: 38). Die Aufenthaltsdauer der sogenannten Gastarbeiter gründete auf dem Rotationsprinzip und war somit für den Einzelnen auf ein Jahr beschränkt. Bis 1973 stieg die Zahl der Ausländer in der BRD auf fast vier Millionen an, von denen über 2,5 Millionen sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren (Birsl 2003: 133; Münz 1997: 36). Damit wurde von ihnen ein nicht unwesentlicher Beitrag zum deutschen Wohlfahrtsstaat geleistet.

In der Rezession von 1966/67 wurde die Abhängigkeit der Zuwanderung von der konjunkturellen Lage deutlich. Zwar wurde in Deutschland 1966 noch ein Wanderungsgewinn von 97.000 Personen verzeichnet, doch kehrte dieser sich im folgenden Jahr in einen Wanderungsverlust von 198.000 Personen um. Mit erholter Wirtschaftslage wurden bereits 1968 wieder neue ausländische Arbeitskräfte angeworben. Zwischen 1968 und 1973 nahm die Gastarbeiterzuwanderung eine neue Dimension an. Im Schnitt wurde in dieser Zeit ein Wanderungsgewinn von 387.000 Personen pro Jahr (Münz 1997: 39). In dieser Zeit verlor auch das Rotationsprinzip an Akzeptanz bei Gastarbeitern, Arbeitgebern, Gewerkschaften und den Regierungen einiger Herkunftsländer. Tatsächlich blieben die ausländischen Arbeitskräfte immer länger in Deutschland und durch den Familiennachzug befanden sich 1973 1,3 Millionen nichterwerbstätige Ausländer in der BRD (Hess 2008: 31). Damit begann sich eine Einwanderungssituation zu manifestieren, deren Problemlagen bis in die Gegenwart ausstrahlen. Dies liegt unter ande-

¹⁰ Vgl. BPB 2008.

rem an der langen Leugnung der Einwanderungssituation auf politischer Ebene, wodurch Maßnahmen zu einer adäquaten Lösung der Problematik zunächst verhindert wurden. Die wichtigsten sich damals entwickelnden Problemfelder äußern sich gegenwärtig in den Bereichen Wohnsituation, Arbeitsmarkt, Familiennachzug und der zweiten und dritten Generation, sowie dem Verhältnis zwischen Zugewanderten und Deutschen (Hess 2008: 33).

Anwerbestopp und neue Zuwanderungswelle

Mit dem Ölpreisschock 1973 und der sich dadurch verstärkenden Wirtschaftskrise, in der die Arbeitslosenzahlen erstmals rapide anstiegen, setzte eine dritte Etappe der Zuwanderung ein. Es wurde ein Anwerbestopp erlassen, mit dem „das ‚gate of entry‘ für Arbeitsimmigration“ (Birsl 2003: 133) geschlossen wurde. Insbesondere für Arbeitskräfte von außerhalb der Europäischen Gemeinschaft hatte dies harte Konsequenzen. Wie bisher bedeutete der Verlust des Arbeitsplatzes den Entzug der Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung. Nun war jedoch zusätzlich die Möglichkeit einer erneuten Rückkehr nach Deutschland als Arbeitsmigranten nicht mehr gegeben. Bleiben konnten diejenigen, die einen Arbeitsplatz besaßen oder sich bereits im Ruhestand befanden.

„Der Anwerbestopp von 1973 markiert den Zeitpunkt, an dem sich die Bundesrepublik endgültig zu einem Einwanderungsland gewandelt hat. Denn für die Mehrheit der ausländischen Arbeitskräfte und ihre Familien stand damit die Entscheidung im Raum, entweder in das Herkunftsland zurückzuwandern oder dauerhaft in der Bundesrepublik zu bleiben“ (Birsl 2003: 133).

Somit hatte der Anwerbestopp, der auf die Reduzierung der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer abzielte, seine Wirkung verfehlt. Anstatt mit der reibungslosen Rückkehr der nicht mehr gebrauchten ausländischen Arbeitskräfte, sahen sich die Bundesregierung und die westdeutsche Gesellschaft mit einer wachsenden Zahl von Ausländern konfrontiert, die ihren Lebensmittelpunkt dauerhaft in die Bundesrepublik verlagerten. Zwar überwogen zunächst die Fortzüge aus Deutschland, doch bereits 1978 kamen, nicht zuletzt über die Möglichkeit des Familiennachzuges, wieder mehr Ausländer nach Deutschland (Münz 1997: 42). Die Maßnahmen der Bundesregierung zur Verminderung der dauerhaften Einwanderung kamen Anfang der 1980er Jahre zu spät. Durch finanzielle Anreize konnten zwar einige Arbeitsmigranten zur Rückkehr in ihre Heimatländer motiviert werden.¹¹ Doch seit 1985 ist der Wanderungssaldo der BRD mit dem Ausland durchgängig positiv.¹²

¹¹ Zwischen 1980 und 1985 sank die Zahl der ausländischen Beschäftigten von 2,1 Millionen auf 1,6 Millionen, während die Zahl der Ausländer relativ konstant blieb (1980: 4,5 Mio.; 1985: 4,4

In den Umbruchjahren zum Ende der 1980er Jahre bis zum Beginn der 1990er Jahre vollzogen sich in Deutschland gravierende politische Änderungen, die von einer neuen Zuwanderungswelle begleitet wurden. Mit der Politik von Glasnost und Perestroika in der Sowjetunion konnten und wollten nun immer mehr Aussiedler, die nach Art. 116 Grundgesetz Deutsche sind, ihr Zuwanderungsprivileg in Anspruch nehmen. Innerhalb weniger Jahre stieg die Zahl der zugewanderten Aussiedler enorm von 78.488 (1987) auf 397.073 (1990) an. Durch das Aussiedleraufnahmegesetz von 1990 wurde diese Zuwanderung abgebremst, da aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Unsicherheiten in Osteuropa keine Verringerung des Zustroms abzusehen war (Nuscheler 1995: 122f.). Zwischen 1950 und 1998 kamen insgesamt ca. 3,9 Millionen Aussiedler bzw. Spätaussiedler nach Deutschland, 2,3 Millionen von ihnen allein im Zeitraum von 1989 bis 1998 (Bade/Oltmer 1999: 9). In den Jahren ab 1990 gingen die Zahlen auf etwas über 200.000 Personen pro Jahr zurück, was auf die Kontingentierung der bewilligten Einreiseanträge zurückzuführen ist, und sind seit 1997 rückläufig.¹³

Ähnlich stark wie die Zahl der zuwandernden Aussiedler wuchs zu dieser Zeit auch die Zahl der Erstanträge auf Asyl stark an, von 1988 mit 103.076 hatte sie sich bis 1992 auf 438.191 mehr als vervierfacht.¹⁴ Das Recht auf Asyl ist in der Bundesrepublik in Art. 16 Grundgesetz geregelt und wird dann gewährt, wenn „Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Organe [...] im Verfolgerstaat eindeutig politisch motiviert sind“ (Münz 1997: 48). Viele der Asylbewerber Anfang der 1990er Jahre waren rechtlich gesehene „De-facto-Flüchtlinge“ aus den Krisenregionen Südosteuropas und Asiens, deren Asylberechtigung nicht auf Dauer gelten sollte (Birsl 2003: 135).

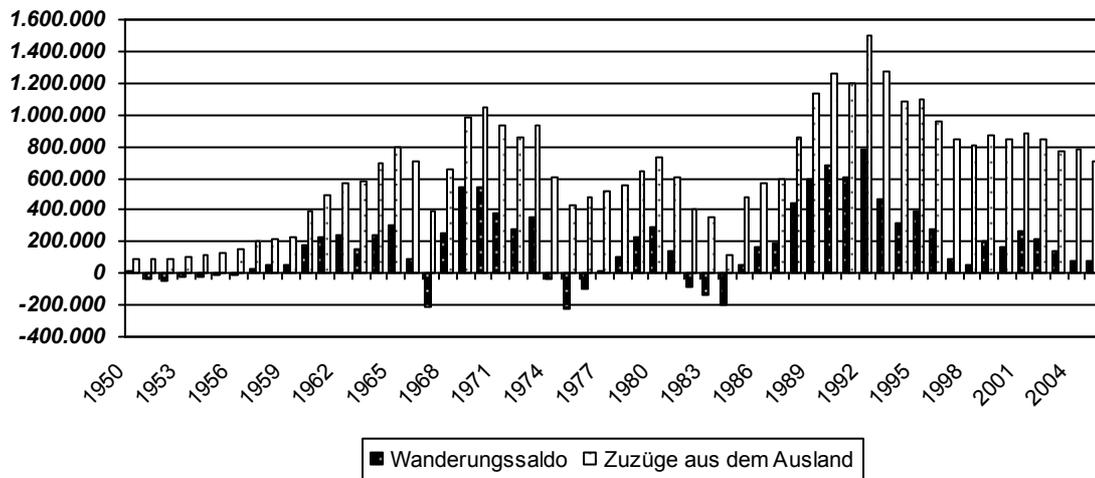
Mio.). In den Jahren 1982–84 wanderten insgesamt 470.000 Ausländer aus Deutschland ab, vgl. Münz/Seifert/Ulrich 1997: 42.

¹² Destatis 2008.

¹³ 1996 kamen noch 177.751 Aussiedler, 1999 104.916, 2002 91.416 und 2005 nur noch 35.522. Auch die Anzahl neuer Aufnahmeanträge ging in den letzten Jahren zurück, vgl. BMI 2008; zu den Zahlen bis 1993 vgl. Nuscheler 1995: 123.

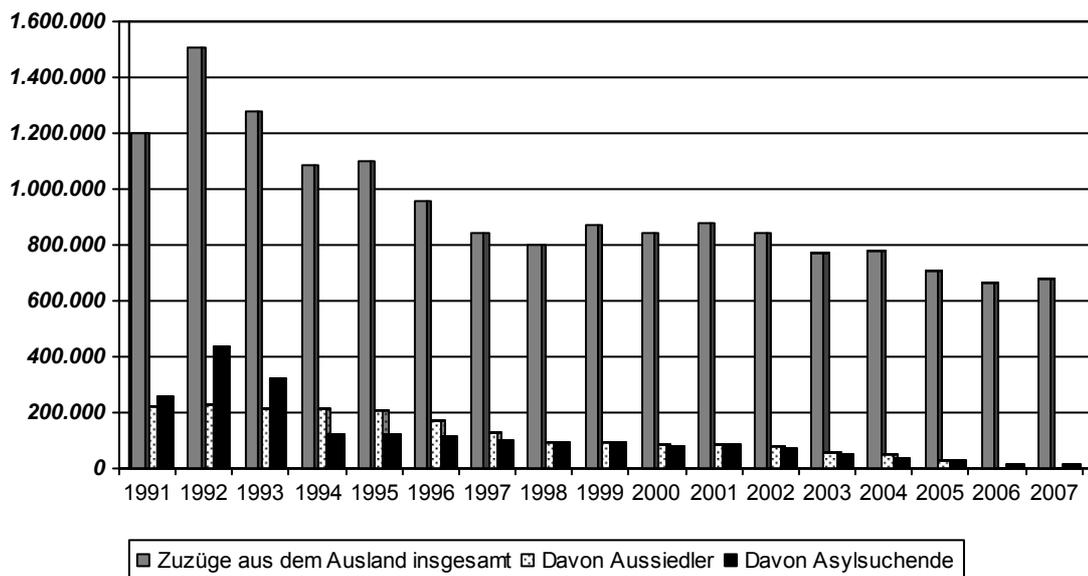
¹⁴ Abgelehnte Bewerber bleiben in der BRD, weil sie ein Aufenthaltsrecht erhalten haben, geduldet werden oder in die Illegalität geflüchtet sind; vgl. Nuscheler 1995: 117.

Abbildung 1: Wanderungen 1950–2005



(Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung)

Abbildung 2: Zuzüge aus dem Ausland 1991–2007



(Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung)

Im Zuge der stark angestiegenen Asylbewerberzahlen wurden immer wieder Mutmaßungen darüber belebt, inwiefern ein großer Teil der Asylbewerber nicht aus Gründen der politischen Verfolgung, sondern aufgrund wirtschaftlicher Erwägungen nach Deutschland gekommen ist und somit keinen legitimen Anspruch auf Asyl besitzt. Ein Indiz hierfür könnten die sehr geringen Anerkennungsquoten für Asylbeanträge sein (Münz 1997: 46). In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ebte diese Zuwanderungswelle ab und ging in einen Trend stetig

sinkender Zuwanderungszahlen über. Dieser hält bis heute an, wie aus Abbildung 2 zu entnehmen ist.

2.3 Die Integrationspolitik in der BRD

Das „Nicht-Einwanderungsland“ Deutschland

Nimmt man die Ankunft der ersten Arbeitsmigranten als Bezugspunkt, setzte in Deutschland die Debatte um eine politische und soziale Integration von Zugewanderten und schließlich die Realisierung von Integrationsmaßnahmen sehr spät ein. Einer aktiven Integrationspolitik von Seiten des Staates stand viele Jahre das Festhalten an der Auffassung im Wege, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei. Dass die deutsche Gesellschaft einer solchen Aufgabe aber durchaus gewachsen war, hatte schon die Integration der Millionen Flüchtlinge und Vertriebenen in den ersten Jahren der Bundesrepublik gezeigt (Bommes 2001: 51).¹⁵

Ein wesentlicher Unterschied zwischen Flüchtlingen und Vertriebenen und den Gastarbeitern bestand hinsichtlich der Bleibeabsicht. Weder von der Politik noch von den Arbeitsmigranten war eine Zuwanderung auf Dauer geplant (Bommes 2001: 51). Für die politisch Verantwortlichen bestand also keine Notwendigkeit, Integrationsmaßnahmen für die ausländischen Arbeitnehmer zu unternehmen, ganz abgesehen vom oft fehlenden politischen Willen.

„Arbeitsmigration galt [...] als politisch steuerbar und ggf. auch revidierbar, sofern dies unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten für erforderlich gehalten werden sollte“ (Bommes 2001: 53).

Die Steuerbarkeit der Arbeitsmigration sollte mit einer Politik bewiesen werden, die eine „Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung“ zum Ziel hatte, zu welchem Zweck hauptsächlich defensive Maßnahmen genutzt wurden, wie der Entzug von Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen und die Absenkung des Nachzugalters der Kinder der Arbeitsmigranten auf 16 Jahre. Kurzfristig zeigten diese Maßnahmen durchaus Wirkung, konnten aber die Tatsache einer zahlreich erfolgten Einwanderung in die Bundesrepublik nicht rückgängig machen. Im Hintergrund dieser restriktiven Politik hatte die Bundesregierung jedoch selbst die Tür zum dauerhaften Verbleib der Arbeitsmigranten geöffnet. Schon zu Beginn der Arbeitszuwanderung wurden die Gastarbeiter in das Sozialversicherungssystem des deutschen Wohlfahrtsstaates einbezogen, wodurch mit einem anhalten-

¹⁵ Hier soll nur auf den Fakt einer solchen Integrationsleistung hingewiesen werden, ohne die unterschiedlichen Rahmenbedingungen für die Integration der verschiedenen Migrantengruppen näher zu diskutieren.

den Beschäftigungsverhältnis Leistungsverpflichtungen des Sozialstaates gegenüber den Arbeitsmigranten entstanden. Bundes- und Landesgerichte urteilten daraufhin, dass diese Rechte der Arbeitsmigranten nicht nach politischem Belieben außer Kraft gesetzt werden können (Bommes 2001: 53).¹⁶

1977 lieferte der Bericht einer Bund-Länder-Kommission die Grundlage für die zwiespältige Haltung der Bundesrepublik in Sachen Integrationspolitik. Es wurde einerseits weiterhin daran festgehalten, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei, andererseits wurde die dauerhafte Niederlassung ausländischer Arbeiter und ihrer Familien anerkannt (D'Amato 2001: 86; Hess 2008: 35). Im folgenden Jahr wurde das Amt des Ausländerbeauftragten der Bundesregierung geschaffen. Nuscheler weist diesem aber eher symbolische Bedeutung zu, da es nur über einen kleinen Mitarbeiterstab verfügte und dem Bundesinnenministerium zugeordnet war, „wo vor allem in den defensiven Kategorien von Recht und Ordnung, innerer Sicherheit und Kontrolle gedacht wird“ (Nuscheler 1995: 210). Der erste Ausländerbeauftragte der Bundesrepublik, Heinz Kühn, ehemaliger Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, legte 1979 ein Memorandum vor, in dem Vorschläge zur Integration der zu dauerhaften Einwanderern gewordenen ausländischen Arbeiter aus Süd- und Südosteuropa gebündelt waren. So wurden z.B. ein Optionsrecht auf die deutsche Staatsbürgerschaft für in Deutschland geborene und aufgewachsene Kinder und Jugendliche und das kommunale Ausländerwahlrecht thematisiert (Kühn 1979: 3f.). Wenn das Memorandum auch interessiert in der Öffentlichkeit aufgenommen wurde, konnte es keinen Paradigmenwechsel hin zu einer aktiven Integrationspolitik herbeiführen und es blieb bei einer arbeitsmarktorientierten Ausländerpolitik (Nuscheler 1995: 209; Hess 2008: 38).

Im weiteren Verlauf der 1980er Jahre wurden keine Änderungen im Bereich der Ausländerpolitik auf Gesetzesebene vorgenommen. Vielmehr wurden mit Verwaltungsverordnungen restriktive Einzelmaßnahmen schnell und ohne öffentliches Aufsehen durchgesetzt (D'Amato 2001: 88). 1990 wurde allerdings durch das neue Ausländergesetz die formelle Rechtsgleichheit von Ausländern festgeschrieben. Bis zur Anerkennung der Einwanderungssituation 1998 lag der Fokus der Ausländerpolitik jedoch weiterhin auf der Beschränkung der Zuwanderung. So wurden die Möglichkeiten, in Deutschland Asyl zu beantragen, stark eingeschränkt, vor allem durch die Änderung des Artikels 16 Grundgesetz, in dem die Gewährung von Asyl geregelt ist, und durch die Drittstaatenregelung, die eine Einreise von Asylsuchenden nach Deutschland fast unmöglich macht (D'Amato 2001: 88).

Eine Änderung erfuhr zum Beginn der 1990er Jahre auch der Umgang mit den Aussiedlern. Ihr rechtlicher Status wurde dem anderer Migrantengruppen angeglichen. Dies bedeutete für neu einreisende Aussiedler, dass sie die Anträge bereits im Herkunftsland stellen mussten, die Zahl der bewilligten Anträge kontingentiert wurde, die Freizügigkeit innerhalb Deutschlands und soziale Leistungen beschränkt wurden. Mit dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz von 1993 wurde die Kategorie des Spätaussiedlers eingeführt, mit der die Zugehörigkeit zu dieser Gruppe auf vor dem 1.1.1993 Geborene begrenzt wurde (Bommes 2001: 53f.). Damit ist der Zuzug von Deutschstämmigen aus Osteuropa zeitlich begrenzt worden.

Paradigmenwechsel: Die rot-grüne Koalition

Mit dem Regierungswechsel zur rot-grünen Koalition unter Bundeskanzler Gerhard Schröder 1998 erfolgte auch ein Wandel in der Ausländerpolitik. Zunächst wurde der wichtige und lange überfällige Schritt gegangen, Deutschland zum Einwanderungsland zu erklären und damit die notwendige Integration der zum Teil schon seit Jahrzehnten in Deutschland lebenden Ausländer und ihrer Nachkommen auf höchster politischer Ebene zu thematisieren (Hess 2008: 41). Die ersten Maßnahmen der rot-grünen Regierung auf dem neuen Weg waren die Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes, die Einführung der „Green Card“ und der Anstoß zur Ausarbeitung eines Einwanderungsgesetzes. Die am 1. Januar 2000 in Kraft getretene Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts ermöglicht nun die doppelte Staatsangehörigkeit für Kinder und Jugendliche ausländischer Eltern, wenn ein Elternteil seit mindestens acht Jahren über einen unbefristeten Aufenthaltsstatus verfügt. Bis zum 23. Lebensjahr muss jedoch eine endgültige Entscheidung, für eine der beiden Staatsbürgerschaften getroffen werden (Birsl 2003: 142f.).

Mit der „Green Card“ reagierte die Bundesregierung auf den Fachkräftemangel insbesondere im Bereich der Informationstechnologie. Dadurch wurde wieder eine Arbeitsimmigration ermöglicht, die allerdings an strenge Bedingungen geknüpft wurde (Birsl 2003: 143).¹⁷ Außerdem wurde im Jahr 2000 die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ unter der Leitung von Rita Süßmuth eingesetzt. Die Aufgabe dieser Kommission bestand in der Ausarbeitung eines politischen Gesamtkonzeptes, das alle Bereiche von Migration und Integration berücksichtigen sollte. Das Resultat dieser Kommission hat schließlich den Grundstein gelegt für das 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz (Hess

¹⁷ Die Green-Card-Initiative manifestierte die Anwerbestopp-Ausnahmeverordnung von 1990. Die Arbeitsimmigration wurde auf einen Aufenthalt von fünf Jahren begrenzt und schloss einen Familiennachzug aus; vgl. Hess 2008: 42.

2008: 42f.). Teile des Gesetzes waren bereits im Juli 2002 in Kraft getreten, womit u.a. dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge weitere Aufgaben zugeteilt wurden und eine Umbenennung in Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfolgte (Peucker/Heckmann 2004: 242).¹⁸

Eine Versachlichung der öffentlichen Zuwanderungsdebatte erhoffte sich der damalige Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) von der Einsetzung des Sachverständigenrates für Migration und Integration im März 2003. Im Oktober 2004 legte dieser dem Innenminister seinen ersten Jahresbericht vor. Darin wurde auf die Notwendigkeit von Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte vor allem im Gesundheitswesen, Maschinenbau und Finanzdienstleistungsbereich hingewiesen. Der Vorschlag zur Entwicklung eines Systems, das begrenzte Zuwanderung in diese Bereiche ermöglicht, wurde vom Innenminister zurückhaltend aufgenommen und stieß bei CDU und CSU sowie einigen SPD-Politikern auf Ablehnung. Weitere Vorschläge des Gutachtens betrafen den Ausbau von Ganztagschulen und zusätzliche finanzielle Mittel für Sprachkurse. Auch wurde eine gesicherte rechtliche Stellung langjährig Bleibeberechtigter angemahnt (Drexler/Heckmann 2006: 222).¹⁹

Als letzte Initiative der rot-grünen Koalition sei an dieser Stelle das Bundes-Länder-Programm „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund“ (FörMig) erwähnt, in dessen Rahmen 12,5 Millionen Euro für die Verbesserung der Sprachförderung vom Kindergarten bis zur Ausbildung zur Verfügung gestellt wurden.

Die Integrationspolitik der großen Koalition

In den vergangenen Jahren nahmen die Initiativen zur Förderung der Integration von Ausländern unter der 2005 angetretenen großen Koalition von CDU/CSU und SPD zu. Den Anfang machte der erste Integrationsgipfel im Juli 2006. An

¹⁸ Vgl. Hess 2008: 42f.; das zunächst für den 1.1.2003 geplante Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes wurde durch die Stattgabe der Normenkontrollklage beim Bundesverfassungsgericht im Dezember 2002 gekippt. Die Klage war von unionsgeführten Ländern eingereicht worden, nachdem die uneinheitliche Stimmenabgabe des Bundeslandes Brandenburg im Bundesrat vom damaligen Bundesratspräsidenten Wowereit als einheitliche Zustimmung zum Gesetz gewertet worden war, was zu einer knappen Zustimmung des Bundesrates zum Zuwanderungsgesetz führte. Ein Kompromiss zwischen den Parteispitzen bei Kernfragen des Zuwanderungsgesetzes ermöglichte schließlich nach einem langen Tauziehen die Zustimmung zu einem neuen Zuwanderungsgesetz in Bundesrat und Bundestag im Juli 2004; vgl. hierzu Peucker/Heckmann 2004 sowie Drexler/Heckmann 2006: 216.

¹⁹ Vgl. Drexler/Heckmann 2006: 222; der Haushaltsausschuss des Bundestages entzog dem Sachverständigenrat auf Anraten der Union die Sach- und Honorarmittel mit der Begründung, dass der Sachverständigenrat aus dem Entwurf zum Zuwanderungsgesetz gestrichen worden sei. Von Seiten des Sachverständigenrates wurde dies als Reaktion auf das Jahresgutachten und seine unbequemen Empfehlungen verstanden; vgl. Drexler/Heckmann 2006: 225.

dem Treffen im Kanzleramt nahmen Vertreter von Migrantenverbänden, aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft teil. Mit diesem, in sechs Arbeitsgruppen geführten, neuartigen Dialog mit Migranten wurde das Ziel angestrebt, einen „Nationalen Integrationsplan“ zu entwickeln.²⁰ Im Juli 2007 wurde der nationale Integrationsplan von Bundeskanzlerin Angela Merkel auf dem zweiten Integrationsgipfel vorgestellt. Dieser umfasst einen Katalog von über 400 Maßnahmen und Selbstverpflichtungen zur Integration, von denen zuvor bereits 150 durch Kabinettsbeschlüsse verbindlich waren. Damit betonte die Bundesregierung die Dringlichkeit des Problems und zeigte ihren Willen, die ausgearbeiteten Handlungsvorgaben dieses „Meilensteins“ der Integrationspolitik auch umzusetzen. Aus Protest gegen die Verschärfung des Zuwanderungsrechtes, die im August 2007 in Kraft treten sollte, waren einige deutsch-türkische Verbände dem zweiten Integrationsgipfel fern geblieben. Sie bezeichneten die Neuregelungen als integrationsfeindlich und diskriminierend (Krobisch/Heckmann 2008: 279).²¹

Die Verbesserung der Integration speziell muslimischer Einwanderer wurde auf der im September 2006 von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble eröffneten ersten deutschen Islamkonferenz thematisiert. Innerhalb der Islamkonferenz wurden drei Arbeitsgruppen gebildet, in denen die Vorarbeit zu einer Art „Gesellschaftsvertrag“ zwischen der deutschen Aufnahmegesellschaft und der muslimischen Bevölkerung Deutschlands geleistet werden soll. Darin würden sich beide Seiten verpflichten, gesellschafts- und religionspolitische Grundsätze einzuhalten (Krobisch/Heckmann 2008: 246).²² Auf den folgenden Islamkonferenzen im Mai 2007 und März 2008 stellte sich heraus, in welchen Bereichen noch erheblicher Diskussionsbedarf besteht. So ist zum Beispiel im Bereich „Gesellschaftsordnung und Wertekonsens“ ein Streitpunkt, inwieweit bzw. ob überhaupt die Verpflichtung auf das Grundgesetz auch die dahinter stehenden Werte einbezieht. Des Weiteren wurde auch darauf hingewiesen, dass die Muslime in Deutschland keine homogene Gruppe darstellen. Dabei sind vor allem große In-

²⁰ Die Themen der Arbeitsgruppen lauteten: Integrationskurse, deutsche Sprache, Bildung, Ausbildung und Ausbildungsmarkt, Situation von Frauen und Mädchen, Integrationsaktivitäten vor Ort und Integrationsaktivitäten zur Stärkung der gemeinsamen Bürgergesellschaft. Die Auswahl der Themen und der Teilnehmer sind im Vorfeld von Politikern und anderen Institutionen kritisiert worden; vgl. Krobisch/Heckmann 2008: 240.

²¹ Mit den Neuregelungen wurde u.a. das Alter bei Ehegattennachzug auf 18 Jahre angehoben und es wird seither ein Nachweis über einfache Deutschkenntnisse vor der Einreise verlangt. Außerdem ist eine Kürzung der Sozialleistungen vorgesehen, wenn Ausländer sich weigern an Integrationskursen teilzunehmen; ausführlicher zum Zuwanderungsgesetz; vgl. Meier-Braun 2007: 31–35.

²² Kontrovers debattiert wurde im Vorfeld darüber, wer berechnigte Teilnehmer der Islamkonferenz sind: Ob nur die großen Dachverbände der muslimischen Gemeinden oder auch Einzelpersonen.

teressenunterschiede zwischen konservativen und säkularen muslimischen Vertretern deutlich geworden. (Krobisch/Heckmann 2008: 271 u. 311).

In der Frage um den Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im November 2006 ein Konzept für bundesweite Einbürgerungsstandards vorgelegt. Demzufolge müssen die Deutschkenntnisse der Einbürgerungskandidaten ausreichen, um Gesprächen und Nachrichten folgen zu können. Außerdem ist ein Einbürgerungstest abzulegen, der 33 Multiple-Choice-Fragen aus einem Katalog von rund 300 Fragen zu staatsbürgerlichem Grundwissen und Kenntnissen des Grundgesetzes enthält (Krobisch/Heckmann 2008: 250). Weiterhin gibt es eine Vielzahl von Kampagnen und Initiativen, auf die an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden kann. Es bleibt festzuhalten, dass das Thema der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in den Fokus der Politik gerückt ist. Dabei ist akzeptiert worden, dass nicht nur die Ausländer eine Bringschuld erfüllen müssen, sondern auch von der Aufnahmegesellschaft geeignete Rahmenbedingungen für eine gelingende Integration zu schaffen sind.

3. ZUWANDERUNG NACH MECKLENBURG-VORPOMMERN

Die historische Entwicklung der Bevölkerungswanderungen in der Region des heutigen Mecklenburg-Vorpommern ist geprägt von Phasen extremer Ab- und -zuwanderung (Institut für Projektbegleitung und Kompetenzentwicklung 2006: 3). Typisch für die Zuwanderung ist, dass ihr in den meisten Fällen keine explizite Entscheidung für die Region Mecklenburg-Vorpommern als Ziel zugrunde lag und liegt. Zum Ende des Zweiten Weltkrieges sind viele Vertriebene dort „gestrandet“ und geblieben, während im wiedervereinigten Deutschland von staatlichen Leistungen abhängige Zuwanderer wenig Einfluss darauf haben, in welchem Bundesland sie sich in den ersten Jahren niederlassen können (Harris 1999: 252).²³

Im Folgenden wird die für die Region spezifische Entwicklung der Zuwanderung dargestellt. Dabei wird versucht, die Auswirkungen einschneidender Umbrüche für die Region und die hier lebenden Menschen zu verdeutlichen. Da die geografischen Einheiten sich im Laufe der Zeit gewandelt haben, wird der Einfachheit halber für die Zeit vor 1989/90, als es noch keine administrative Einheit Mecklenburg-Vorpommern gab, von der Region des heutigen Mecklenburg-Vorpommern gesprochen, was im historischen Sinne auch Landesteile ein-

²³ Aussiedler, Flüchtlinge und Spätaussiedler werden in Deutschland nach dem Königssteiner Verteilungsschlüssel auf alle Bundesländer entsprechend der Größe ihrer Bevölkerung aufgeteilt.

schließt, die früher zu den Gebieten Mecklenburgs oder Pommerns gehörten, aber nicht Teile des heutigen Bundeslands Mecklenburg-Vorpommern sind.

3.1 Historische Entwicklung: Zuwanderung in die Region des heutigen Mecklenburg-Vorpommern bis 1989/90

Zuwanderung von Arbeitskräften bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts

Bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts kann in Mecklenburg-Vorpommern von Zuwanderung kaum die Rede sein. Im Gegenteil war die Region, insbesondere im 19. Jahrhundert, stark von Abwanderung geprägt. Nach Irland kamen zu dieser Zeit die meisten Auswanderer aus Europa nach Übersee aus dieser Region (Institut für Projektbegleitung und Kompetenzentwicklung 2006: 3). Für die Großherzogtümer Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz wird angenommen, dass allein in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ca. 200.000 Menschen auswanderten bei einer durchschnittlichen Gesamtbevölkerung von 630.000 Einwohnern (Lubinski 2004: 37).

Zusätzlich gingen etwa gleichzeitig die Geburtenzahlen zurück und in der Folge kam es zu einem Arbeitskräftemangel in der Landwirtschaft. Dieser begrenzte sich allerdings aufgrund der zunehmenden Technisierung auf die Erntesaison (Lubinski 2004: 40). Ausländische Arbeitskräfte für die Landwirtschaft wurden zunächst ab 1868 aus Schweden angeworben. Deren Zahl blieb mit 3.000 bis 5.000 Personen relativ niedrig (Stutz 2004: 53). Seit den 1880er Jahren wurden verstärkt Saisonarbeiter aus dem östlichen Europa, namentlich aus Galizien und dem zu Russland gehörenden Teil Polens beschäftigt. Im Jahre 1906 wurden allein in Mecklenburg-Schwerin ca. 16.120 landwirtschaftliche Saisonarbeiter aus dem Ausland gezählt, die überwiegend wieder in ihre Heimat zurückkehrten (Stutz 2004: 55ff.). Es ist anzunehmen, dass wenn überhaupt, sich nur eine zahlenmäßig verschwindend geringe Minderheit dieser Arbeiter dauerhaft in der Region niedergelassen hat. Über die Integrationsprobleme und -leistungen dieser Zeit lassen sich aufgrund mangelnder Zeugnisse mit wissenschaftlichem Anspruch nur Mutmaßungen anstellen.

Vertriebene und Flüchtlinge

Die Zuwanderung von Flüchtlingen und Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten am Ende des Zweiten Weltkrieges und danach ist in ihrem Ausmaß und ihren Folgen mit nichts, was vorher war und später folgen sollte, zu vergleichen. Bis zum Oktober 1946 sind etwas mehr als zehn Millionen „Ortsvertriebene“ in den vier Besatzungszonen aufgenommen worden (Diederich 2004: 94). Die Verteilung auf die einzelnen Besatzungszonen war jedoch sehr unter-

schiedlich. Fast eine Million der Vertriebenen kam allein in das Territorium Mecklenburg-Vorpommerns. Das entsprach im November 1945 einem Bevölkerungsanteil von 56 Prozent. Die sowjetische Militäradministration lenkte den Zustrom innerhalb der SBZ gezielt nach Mecklenburg-Vorpommern, weil angenommen wurde, dass es aufgrund seiner agrarischen Struktur eine gesicherte Ernährungsgrundlage böte (Diederich 2004: 97).

„Für einen solchen Zustrom von Menschen war das Land jedoch nicht ausgelegt. Es mangelte an Aufnahmekapazitäten. In den Aufnahme-Quartieren, in denen die ankommenden Flüchtlinge zunächst untergebracht wurden, herrschten katastrophale Bedingungen, die zudem die Ausbreitung von Krankheiten wie Typhus beförderten“ (Hess 2008: 70).

Der Hunger- und Wohnungsnot wurde in der SBZ versucht mit der Bodenreform und der damit einhergehenden Landzuteilung an Neubauern, unter denen viele Vertriebene waren, zu begegnen. Der enorme Bedarf allein an Wohnraum konnte allerdings lange nicht gedeckt werden (Diederich 2004: 100f.). Diederich bewertet den mangelnden Wohnraum insbesondere für die Vertriebenen als „gravierendes Integrationshemmnis“. Hinzu kam, dass der überwiegende Teil der Vertriebenen nicht arbeitsfähig war (Diederich 2004: 98).²⁴ 1947 entsprach der Anteil der Vertriebenen an den Beschäftigten (38,8 Prozent) nicht ihrem Anteil an der Bevölkerung (45 Prozent) (Diederich 2004: 101). Vertriebene waren meist als Landarbeiter tätig, was wohl auf ihre überwiegende Unterbringung in den Landkreisen und den dort in der Landwirtschaft benötigten Arbeitskräften zurückzuführen ist. Die Entwicklung der Industrie und des Gewerbes konnte keinen nennenswerten Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit leisten (Hess 2008: 71). Für viele Vertriebene bot sich jedoch eine Chance durch den Personalaustausch im öffentlichen Dienst im Zuge der Entnazifizierung (Diederich 2004: 101).

Spezielle Maßnahmen zur Integration der Vertriebenen gab es in der SBZ nicht. Diese wären erforderlich gewesen, denn das Verhältnis zur einheimischen Bevölkerung war nicht durch ein Verständnis für die Situation der Vertriebenen geprägt:

„Der nahezu vollständige Verlust des materiellen Besitzes bewirkte eine oftmals erniedrigende Ausgangsposition im Integrationsprozess der Vertriebenen, die von der einheimischen Bevölkerung im zerstörten Nachkriegsdeutschland als lästige fremdartige Konkurrenten im Kampf um Nahrung, Wohnung und Arbeit gesehen wurden“ (Diederich 2004: 99).²⁵

²⁴ Von 983.000 Personen galten 800.000 als nicht arbeitsfähig (Kinder, Alte, Kranke).

²⁵ Diese Feststellung bezieht sich auf das gesamte deutsche Nachkriegsgebiet; vgl. Diederich 2004: 99.

Ein sensibler Umgang mit der Flucht- und Vertreibungssituation der Menschen wurde politisch in der SBZ durch die Bezeichnung „Umsiedler“ unmöglich gemacht. Wo nämlich jemand vertrieben worden ist, muss auch jemand als Vertreibender aktiv geworden sein. Und eine Thematisierung der „Rolle des ‚Großen Bruders‘ Sowjetunion und deren Verantwortung bei den Vertreibungen“ (Hess 2008: 71) sollte verhindert werden. Für Vertriebene in der DDR gab es folglich keine Möglichkeiten zum Zusammenschluss in Landsmannschaften oder zu Heimattreffen wie in der Bundesrepublik, um der Erinnerung und „Sehnsucht nach der Heimat“ einen Ausdruck zu geben. Vielmehr forderte die politische Führung eine zügige Assimilation von den Vertriebenen. Dies spiegelte sich auch ab 1950 in den Statistiken wider, in denen die „Umsiedler“ nun als „ehemalige Umsiedler“ aufgeführt wurden. Damit wurden die einschneidenden Fluchterfahrungen dieser Bevölkerungsgruppe vollends negiert (Hess 2008: 71; Diederich 2004: 98). Sicher nicht zufällig machten die Vertriebenen einen beträchtlichen Teil derjenigen Menschen aus, die bis 1961 die DDR in Richtung Westen verließen.²⁶

Zuwanderung zur Zeit der DDR

Über die Zuwanderung aus dem Ausland nach Mecklenburg-Vorpommern sind genaue Zahlen nicht verfügbar. Deshalb wird in diesem Abschnitt auf die Situation in der gesamten DDR Bezug genommen. Der Anteil von Ausländern in der DDR war mit maximal 2 Prozent im Vergleich zur Bundesrepublik gering. In diesen Angaben wurden jedoch die Angehörigen des sowjetischen Militärs und diesem zugehörige Zivilpersonen nicht berücksichtigt (Hess 2008: 74, Fußnote 242). Im Wendejahr 1989 lebten hier insgesamt 191.200 Menschen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit. Überwiegend waren dies seit Mitte der 1960er Jahre aufgrund des Arbeitskräftemangels angeworbene Vertragsarbeiter. Eine der Hauptursachen des Arbeitskräftemangels in der DDR ist in der massiven Abwanderung von Menschen in den Westen zu sehen. Zunächst wurden nur Arbeiter aus den Ländern des Rates für Gemeinsame Wirtschaftshilfe (RGW) angeworben, so z.B. aus Polen, Ungarn und Bulgarien. In den 1970er Jahren folgten schließlich Regierungsabkommen mit anderen sozialistischen Staaten. 1989 hielten sich 60.100 Vietnamesen, 15.500 Mosambikaner und 8.000 Kubaner, um nur die größten Gruppen zu nennen, in der DDR auf (Bade/Oltmer 2004: 93). Beschäftigt waren die ausländischen Arbeiter „in Bereichen der Industrie mit Merkmalen der körperlich schweren Arbeit und Schichtarbeit [...], zudem in Fleischkombinaten sowie im Bau- und Dienstleistungsbereich“ (Hess 2008: 77).

²⁶ Zu Schätzungen über die Höhe der Weiterwanderung von Ost nach West vgl. Diederich 2004: 98; zur Wanderung bis einschließlich 1950 vgl. Weiß 2004: 166.

Das Leben der Vertragsarbeiter wurde in allen Lebensbereichen geregelt und kontrolliert. Die Unterbringung erfolgte in betriebseigenen Wohnheimen und auch die Freizeitgestaltung wurde dirigiert. Das strikte Festhalten am Rotationsprinzip, in dem ein Aufenthalt von zwei bis fünf Jahren vorgesehen war, sollte eine dauerhafte Niederlassung von Ausländern verhindern. Kontakte zur einheimischen Bevölkerung außerhalb der Arbeit waren von der politischen Führung nicht erwünscht. Integration war zu keinem Zeitpunkt vorgesehen, somit gab es auch keine Regelungen für einen Familiennachzug. Außerdem wurden ausländische Arbeiterinnen im Falle einer Schwangerschaft vor die Wahl gestellt abzutreiben oder in ihr Heimatland zurückzukehren (Bade/Oltmer 2004: 92ff.; Hess 2008: 77f.).

Zur Disziplinierung wurden weitere Mittel eingesetzt, wie die Bindung an einen bestimmten Betrieb während des Aufenthaltes, eingeschränktes Kündigungsrecht und die Kürzung von Entschädigungszahlungen. Über die bilateralen Regierungsvereinbarungen wurden die Höhe der Löhne und derjenigen Teile davon, die an die Regierungen der Herkunftsländer gezahlt wurden, vereinbart. Ebenfalls festgelegt wurde der Teil des Lohnes, der den Arbeitern sofort und derjenige, welcher ihnen erst nach ihrer Rückkehr ins Heimatland gezahlt wurde (Bade/Oltmer 2004: 94f.).

Eine zweite größere Gruppe von Ausländern in der DDR stellten die ausländischen Studierenden dar. 1989 hielten sich ca. 9.000 ausländische Studenten in der DDR auf (Institut für Projektbegleitung 2006: 9). Aus insgesamt 125 Staaten kamen Studenten in die DDR. Von 1951 bis 1989 erwarben zwischen 64.000 und 78.000 ausländische Studenten einen Hochschulabschluss in der DDR, was einem Anteil von circa 3 Prozent aller Hochschulabsolventen entspricht (Hess 2008: 74). In der Aufnahme ausländischer Studierender sah die DDR-Führung die Möglichkeit, das Bild der DDR im Ausland zu verbessern. Dazu passte, dass die DDR die Studienkosten der meisten ausländischen Studenten übernahm. Der überwiegende Teil der Studenten kam zwar aus anderen sozialistischen Ländern, „hauptsächlich jedoch aus solchen Regionen, in denen ‚antiimperialistische‘ Unabhängigkeits- oder Befreiungsbewegungen oder andere ‚progressive‘ Bewegungen aktiv waren“ (Institut für Projektbegleitung 2006: 8). Um Devisen zu beschaffen wurden allerdings auch Studienplätze in nichtsozialistische Länder verkauft (Hess 2008: 74; Institut für Projektbegleitung 2006: 8). Zu Spannungen zwischen den ausländischen und den einheimischen Studenten sowie den Universitätsverwaltungen kam es aufgrund der größeren Reisefreiheit der Gäste, speziell wenn sie für Reisen in das westliche Ausland genutzt wurde. Auch waren die ausländischen Studenten oft finanziell privilegiert, was sich in einer besseren Es-

sensausgabe in der Mensa und Einzelzimmern im Wohnheim widerspiegelte.²⁷ Werz führt ebenfalls an, dass vielen Ausländern, so auch den Studenten unter ihnen, die Tatsache der deutschen Teilung nicht bewusst war (Wertz 2004: 129f.).

Im universitären Bereich gab es eher Möglichkeiten für persönliche Kontakte zwischen Einheimischen und Ausländern als in den Betrieben. So leisteten Kommilitonen und Universitätsmitarbeiter freiwillige Einführungshilfen und durch Intensivsprachkurse zu Beginn des Aufenthaltes war eine bessere Kommunikation möglich (Institut für Projektbegleitung 2006: 9). Doch auch in diesem Bereich stand die DDR-Führung interkulturellen Kontakten und Beziehungen, wie z.B. Eheschließungen, negativ gegenüber und behinderte diese (Hess 2008: 75).

Als weitere Gruppe von Ausländern in der DDR sind noch die Asylsuchenden zu erwähnen. Das Recht auf Asyl war wie in der BRD auch in der DDR in der Verfassung verankert, allerdings als Recht des Staates, Asyl zu gewähren und nicht des Asylsuchenden, dieses zu erhalten (Bade/Oltmer 2004: 95). Mit der Verfassung von 1968/74 wurde die Gewährung von Asyl zu einer „Kann-Bestimmung“, die im Falle der Verfolgung wegen „politischer, wissenschaftlicher oder kultureller Tätigkeit zur Verteidigung des Friedens, der Demokratie, der Interessen des werktätigen Volkes oder wegen [der] Teilnahme am sozialen und nationalen Befreiungskampf“ (Bade/Oltmer 2004: 95) angewandt wurde. Die Entscheidung über die Anerkennung von Asyl hatte ausschließlich der Ministerrat zu fällen (Bade/Oltmer 2004: 95). Somit unterlag die Gewährung von Asyl den politischen Entscheidungen und außenpolitischen Interessen der Partei- und Staatsführung (Hess 2008: 76).

Drei Gruppen wurde in nennenswertem Umfang Asyl gewährt: griechischen, spanischen und chilenischen Flüchtlingen. Die ersten Flüchtlinge, denen in der DDR Asyl gewährt wurde, waren hauptsächlich Kinder und Jugendliche aus Griechenland, „deren Eltern als Kommunisten und Partisanen während und nach dem Bürgerkrieg Opfer politischer Verfolgung geworden waren“ (Bade/Oltmer 2004: 96). Für diese und für griechische Lehrer und Funktionäre kommunistischer Jugendorganisationen wurde 1950 in Dresden-Radebeul das Heimatkombinat „Freies Griechenland“ errichtet. Im Gegensatz zu den bereits erwähnten Zuwanderergruppen wurden die politischen Flüchtlinge in das System der schulischen und beruflichen Ausbildung integriert. Arbeit fanden sie, wie auch die Vertragsarbeiter, dann hauptsächlich in der Produktion. Mitte der 1970er Jahre kehrten die meisten Flüchtlinge nach Griechenland zurück. Noch während ihres Aufent-

²⁷ Werz bezieht dies auf sogenannte „Valutastudenten“, die ihren Studienplatz bezahlen mussten und oft aus zahlungskräftigen Familien aus der sogenannten „Dritten Welt“ stammten, vgl. Werz/Nuthbaum 2004: 129.

haltes in der DDR wurden sie für den Kampf der Kommunisten in Griechenland vorbereitet, wobei die griechische KP politische und finanzielle Unterstützung von Seiten der DDR erhielt. Ende 1989 hielten sich laut Statistik noch 482 Menschen mit griechischer Staatsangehörigkeit in der DDR auf (Bade/Oltmer 2004: 96).

Über die spanischen Flüchtlinge in der DDR ist wenig bekannt. In der Statistik Ende 1989 sind sie nicht mehr aufgeführt. Die spanischen Flüchtlinge wurden als „antifaschistische Kämpfer“ aufgenommen, die nach dem Ende des spanischen Bürgerkrieges 1939 erst nach Frankreich geflohen waren und von dort ausgewiesen wurden. Für sie war ebenfalls Dresden Unterbringungsort, einige wenige kamen auch nach Berlin. Eine auf Dauer angelegte Integration der spanischen Flüchtlinge schien nicht beabsichtigt gewesen zu sein, da die spanische KP diese, soweit möglich, wieder nach Spanien zurückführen wollte (Bade/Oltmer 2004: 96).

Nach dem Sturz der Regierung Allende und der Errichtung einer Militärdiktatur unter General Pinochet in Chile im September 1973 wurden ca. 2.000 chilenische Flüchtlinge in der DDR aufgenommen. Die Intellektuellen, ehemaligen Staats- und Parteifunktionäre, Angestellten und Studierenden erhielten in der DDR umfangreiche Unterstützung zur Integration. So stellte man ihnen Neubauwohnungen, zinslose Einrichtungsdarlehen, Überbrückungsgelder je nach Familiengröße und politische und berufliche Eingliederungshilfen zur Verfügung. Einige der chilenischen Flüchtlinge haben sich dauerhaft in der DDR niedergelassen. So führt die Statistik Ende 1989 noch 334 Chilenen für das Gebiet der DDR auf (Bade/Oltmer 2004: 96).

Die Behandlung von Ausländern in der DDR war, wie oben gezeigt, keineswegs geprägt von Gleichbehandlung aufgrund von Menschenrechten oder Humanität. Für jede Gruppe der Zuwanderer galten eigene Regelungen, Rechte und Integrationshilfen, die den politischen Interessen der Entscheidungsträger entsprechend ausgeformt wurden.

„Von einzelnen Flüchtlingsgruppen bzw. Asylberechtigten abgesehen, dominierten in der DDR im staatlich reglementierten Umgang mit Ausländern mehr segregative als integrative Tendenzen“ (Bade/Oltmer 2004: 96).

Vor diesem Hintergrund kam die Einführung des aktiven und passiven Kommunalwahlrechts für Ausländer im März 1989 überraschend. Bade sieht diese politische Entscheidung im Kontext der Systemkonkurrenz, da zur selben Zeit in der Bundesrepublik kontrovers über die Einführung eines kommunalen Wahlrechtes für Ausländer diskutiert worden war (Bade/Oltmer 2004: 96). In den der Grenz-

öffnung folgenden Monaten wurden Fragen der Migrations- und Integrationspolitik schließlich stärker thematisiert. Das Ergebnis der Debatten war verbunden mit der Frage, welcher Weg in Zukunft gegangen werden sollte: die Ausarbeitung einer neuen eigenständigen Verfassung oder der Anschluss an die Bundesrepublik. Indem sich die Unterstützer der zweiten Variante durchsetzten, wurden die in der Bundesrepublik gültigen Regelungen bezüglich des Ausländerrechts auch auf die ehemalige DDR übertragen (Bade/Oltmer 2004: 96).

3.2 Zuwanderung seit 1990

Seit der deutschen Wiedervereinigung sind die Zuwanderung und die Integrationspolitik in Mecklenburg-Vorpommern grundsätzlich von den gleichen Charakteristika wie in Gesamtdeutschland geprägt. Dennoch gibt es einige Besonderheiten. Eine davon ist, dass „die Mehrheit der Zuwanderer [...] zwar freiwillig nach Deutschland [kam], aber unfreiwillig nach M-V“ (Institut für Projektbegleitung 2006: 25). Das liegt daran, dass die nach Deutschland einreisenden Migranten, die von staatlichen Transferleistungen abhängig sind (Asylbewerber, Flüchtlinge und i.d.R. auch Spätaussiedler), nach einem bestimmten Schlüssel auf die einzelnen Bundesländer verteilt werden (Bautz 2006: 215). So nimmt Mecklenburg-Vorpommern 2,7 Prozent aller Asylbewerber und 2,6 Prozent aller Spätaussiedler in Deutschland auf (Heinrich 2004: 279).

Betrachtet man die freie Wohnortwahl, dann gleicht „die Karte der Verteilung der Ausländer einer Karte der Wirtschaftsstärke“ (Thränhardt 1999: 234). Daher ist für die ostdeutschen Bundesländer insgesamt eine dünnere Besiedelung mit Migranten zu verzeichnen. Für Mecklenburg-Vorpommern heißt das konkret, dass 2006 der Anteil der Ausländer an der Bevölkerung 2,3 Prozent ausmachte, im Bundesdurchschnitt waren es acht Prozent. Werden die Spätaussiedler in die Berechnung mit einbezogen, betrug der Migrantenanteil an der Bevölkerung in Mecklenburg-Vorpommern 3,5 Prozent. In absoluten Zahlen entspricht dies ca. 39.000 Ausländern und 20.000 Aussiedlern (Institut für Projektbegleitung 2006: 17).

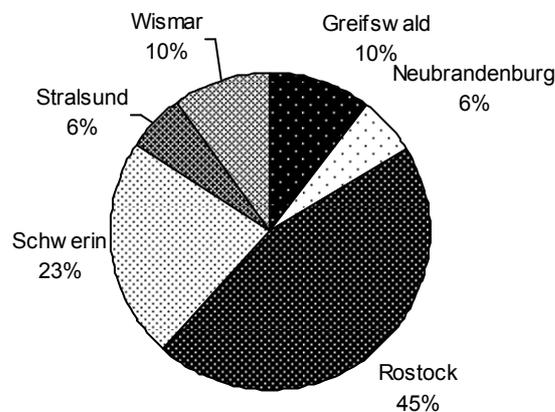
Die Verteilung der Ausländer²⁸ konzentriert sich auf die großen Städte und die nordwestlichen Landkreise, so leben über die Hälfte der Ausländer in den Städten Greifswald, Neubrandenburg, Rostock, Schwerin, Stralsund und Wismar. Von diesen wiederum leben die meisten in Rostock und Schwerin, wie in Abbildung 3 zu erkennen ist. 17,1 Prozent aller in Mecklenburg-Vorpommern lebenden Ausländer lebten 2005 allein in Rostock. Damit betrug der Ausländer-

²⁸ In den Statistiken werden Spätaussiedler nicht separat erfasst, weshalb Aussagen über ihre Verteilung im Land nur spekulativ sein können.

anteil in Rostock 3,4 Prozent. Dort und in den umliegenden Landkreisen sowie in Schwerin hat sich seit den frühen 1990er Jahren eine leistungsfähige Struktur von Integrationsangeboten herausgebildet, wie später noch gezeigt wird (Institut für Projektbegleitung 2006: 19f.; Hess 2008: 86).

Die Landkreise mit den höchsten ausländischen Bevölkerungszahlen sind Bad Doberan, Ludwigslust und Nordwestmecklenburg. Einen relativ großen Ausländeranteil an der Bevölkerung gibt es aber auch im südöstlichen Landkreis Uecker-Randow, wo der Ausländeranteil zwei Prozent beträgt.²⁹

Abbildung 3: Verteilung der in Städten lebenden Ausländer



(Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Stand 31.12.2007, eigene Darstellung)

Die Herkunft der Ausländer in Mecklenburg-Vorpommern lässt sich grob folgendermaßen zusammenfassen:

„Die Sprache der Zuwanderung in M-V ist Russisch, das Gesicht der Zuwanderung ist – anders als im Westen und sofern überhaupt wahrnehmbar – nicht mediterran, sondern eher asiatisch und afrikanisch geprägt“ (Institut für Projektbegleitung 2006: 19).

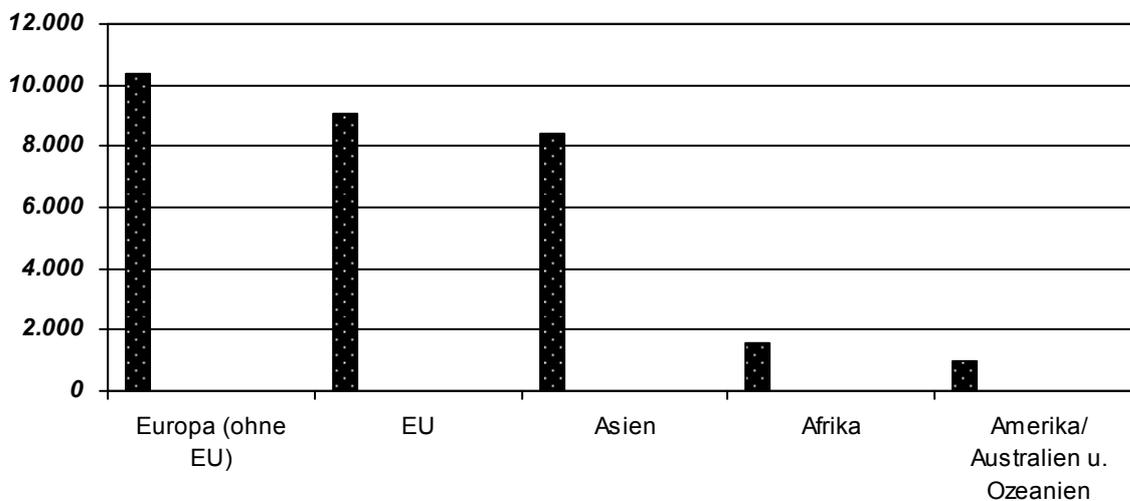
Abbildung 4 und 5 geben einen Überblick über die Herkunft der in Mecklenburg-Vorpommern lebenden Ausländer nach Kontinenten und Ländern. Wie aus Abbildung 5 ersichtlich wird, ist die im Bundesdurchschnitt größte Gruppe unter den Ausländern, die Gruppe der Türkischstämmigen, in Mecklenburg-Vorpommern mit insgesamt 1.585 Personen „nur“ fünftgrößte Gruppe. Nach Po-

²⁹ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern; der hohe Ausländeranteil in Uecker-Randow resultiert aus dem verstärkten Zuzug von polnischen Staatsbürgern in die grenznahe Region während der vergangenen Jahre, Interview mit Christel Lüth vom 11.12.2008.

len mit einer 3.631 Personen umfassenden Gruppe kommen die meisten Ausländer aus der Russischen Föderation und der Ukraine.

Ein gravierendes Problem ist die Ausländerarbeitslosigkeit. Sie übersteigt die schon sehr hohe Arbeitslosenquote in Mecklenburg-Vorpommern stark und lag 2006 bei 46,6 Prozent. Ein Grund dafür ist die geringe Arbeitszuwanderung in das Bundesland und die überwiegende Zuwanderung durch Zuweisung von Asylbewerbern u.ä. (Institut für Projektbegleitung 2006: 10; Heinrich 2004: 279).

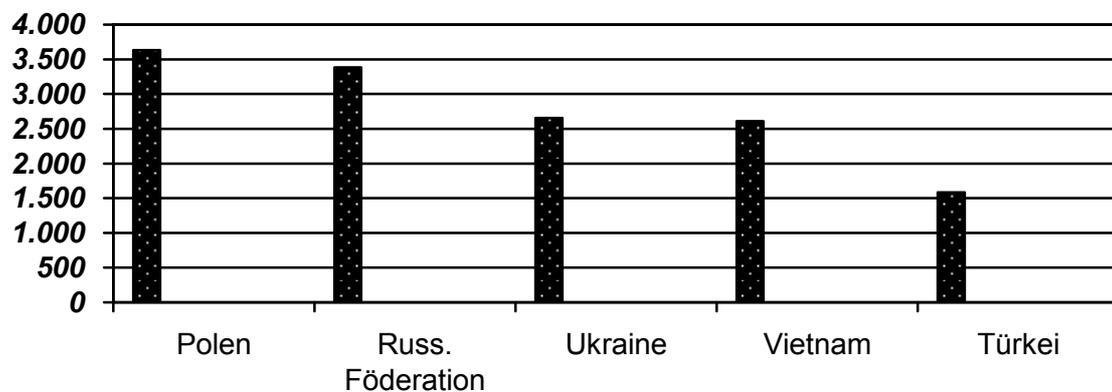
Abbildung 4: Herkunft der Ausländer nach Kontinenten



(Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Stand 31.12.2007, eigene Darstellung)

Die Ausländerstruktur Mecklenburg-Vorpommerns ist durch einen noch kurzen Aufenthalt in Deutschland geprägt. Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer in Deutschland von unter vier Jahren haben mit 10.191 Personen den größten Anteil an den hier lebenden Ausländern. Ähnlich hoch ist die Zahl derer, die zwischen vier und acht Jahren in der BRD ansässig sind. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer nimmt dann die Zahl der Personen stetig ab. Schließlich leben nur 1.067 Ausländer seit mehr als 25 Jahren in Mecklenburg-Vorpommern bzw. Deutschland (Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern). Die Ausländerstruktur in Mecklenburg-Vorpommern ist somit, wie in allen ostdeutschen Bundesländern, geprägt durch Zuwanderer der ersten Generation (Sozialministerium 2006: 13).

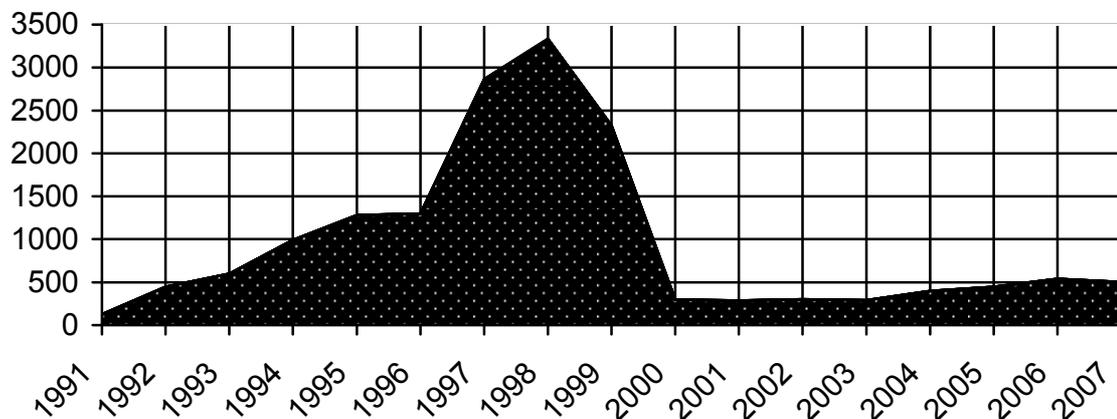
Abbildung 5: Herkunft der Ausländer nach Ländern



(Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, Stand 31.12.2007, eigene Darstellung)

Schließlich sollen die Einbürgerungszahlen in Mecklenburg-Vorpommern betrachtet werden. Im Verlauf der 1990er Jahre stieg die Zahl der Einbürgerungen kontinuierlich an. 1997 erfolgte dann ein Sprung um fast 1.000 Einbürgerungen auf 2.865.

Abbildung 6: Einbürgerungen in Mecklenburg-Vorpommern, 1991-2007



(Quelle: Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, eigene Darstellung)

Damit war ein Höhepunkt erreicht, der rasch wieder in rückläufige Einbürgerungszahlen überging. In den letzten Jahren schwankten die Zahlen nur geringfügig, nachdem sie sich über vier Jahre konstant im Bereich um 300 Einbürgerungen pro Jahr bewegten.

Schließlich sei noch erwähnt, dass 2002 40 Prozent der Ausländer in Mecklenburg-Vorpommern über keinen sicheren Aufenthaltsstatus verfügten. Das sind doppelt so viele wie im Bundesdurchschnitt. Heinrich weist darauf hin, dass die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung das Bild von Migranten

in der Gesellschaft prägt. (Heinrich 2004: 280). In Mecklenburg-Vorpommern ist dieses Bild demnach stark beeinflusst von auf Basis der Quotenregelung zugewiesenen Migranten, die zu einem großen Teil von Leistungen des Staates abhängig sind.

4. DIE INTEGRATION VON MIGRANTEN IN MECKLENBURG-VORPOMMERN

Die aktuellen Bemühungen im Bereich der Integrationspolitik in Mecklenburg-Vorpommern sollen nun nachvollzogen werden. Ausgangspunkt hierfür ist die „Konzeption zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten in Mecklenburg-Vorpommern“, die im Juni 2006 durch die Landesregierung vorgestellt wurde (Hess 2008: 139). Durch die Konzeption zur Förderung der Integration wurden die bereits 2004 vorgelegten Leitlinien zur Integration mit konkreten Maßnahmen zu deren Umsetzung unterfüttert. Nun stellt sich die Frage, inwieweit diese Papiere nicht nur Lippenbekenntnisse waren, sondern ihnen auch konkrete Handlungen folgten. Anhand ausgewählter Aufgabenfelder soll die Umsetzung der Konzeption untersucht werden. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Beteiligung der Landesregierung gelegt.

4.1 Grundlagen der Integrationspolitik in Mecklenburg-Vorpommern

Die Leitlinien zur Integration von Migranten

Den Anstoß zur Ausarbeitung von Leitlinien zur Integration von Migranten gab 1999 ein Antrag der Fraktionen von SPD und PDS im Landtag, der die Landesregierung zur Verbesserung der beruflichen und sozialen Integration von Migranten in Mecklenburg-Vorpommern aufforderte. In den Koalitionsvertrag beider Parteien aus dem Jahr 2002 wurde die Integration von Migranten aufgenommen und die Erstellung von Leitlinien vereinbart (Hess 2008: 134). Im Februar 2003 beantragten die Landtagsfraktionen von SPD und PDS die Erfüllung dieses Punktes des Koalitionsvertrages. Dabei forderten sie, dass nicht nur die dauerhaft in Mecklenburg-Vorpommern lebenden Migranten einbezogen werden, sondern auch Asylbewerber. Damit stießen sie auf Gegenwehr in der CDU, die mit einem Änderungsantrag jedoch keinen Erfolg hatte (Hess 2008: 135).

Knapp ein Jahr später, im Januar 2004, legte die Landesregierung schließlich die „Leitlinien zur Integration von Migrantinnen und Migranten in Mecklenburg-Vorpommern“ dem Landtag vor (Drucksache 4/968, 15.01.2003). In der Einleitung heißt es: „Mecklenburg-Vorpommern ist ein weltoffenes Land.“ Und: „Die Landesregierung betrachtet Zuwanderung nach Mecklenburg-Vorpommern als Bereicherung der Gesellschaft“ (Drucksache 4/968, 15.01.2003: 2). Die Integra-

tion von Migranten basiert dabei auf dem in der Verfassung festgeschriebenem Wertefundament, insbesondere dem Bekenntnis zu den Menschenrechten und der Menschenwürde, die alle in Mecklenburg-Vorpommern lebenden oder sich hier aufhaltenden Menschen einschließen. Es wird auf die schwierigen Rahmenbedingungen für die Integrationsarbeit in einem Flächenland hingewiesen und auch darauf, dass Maßnahmen „nur im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel und Stellen vorgenommen werden“ können (Drucksache 4/968, 15.01.2003: 2f.).

Im Folgenden sollen die sechs Leitlinien kurz genannt werden, denn an sie knüpft später die Konzeption zur Integration an (Sozialministerium 2006: 3–7):

1. „Integration ist als wechselseitiger Prozess zu gestalten, der gleichzeitig Anforderungen an die Zugewanderten und an die einheimische Bevölkerung stellt.
2. Integrationsförderung muss als ganzheitlicher Prozess koordiniert werden.
3. Integrationsförderung muss zielgerichtet erfolgen, sich an den unterschiedlichen Bedarfslagen von Migrantinnen und Migranten ausrichten, sich auf spezifische Bedürfnisse verschiedener Gruppen konzentrieren und strukturellen Benachteiligungen entgegenwirken.
4. Integrationsförderung muss frühestmöglich, systematisch und nachhaltig erfolgen. Im Mittelpunkt stehen die Vermittlung der deutschen Sprache und die Förderung der beruflichen Bildung.
5. Integrationsförderung verlangt eine umfassende und nachhaltige politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen.
6. Integrationspolitik muss sich auf die Herstellung von Chancengleichheit und den Abbau von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit richten.“

Die Erarbeitung der Leitlinien in Mecklenburg-Vorpommern fand gleichzeitig mit entsprechenden Aktivitäten in anderen Bundesländern statt. Inhaltlich gab es zwischen diesen Konzepten der Länder keine nennenswerten Unterschiede. Mit einer Ausnahme: Die Einbeziehung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in die Integrationsbemühungen Mecklenburg-Vorpommern ist einmalig in Deutschland (Hess 2008: 137). Ein weiterer Vorstoß wäre bezüglich der Einrichtung eines Kommunalwahlrechtes für Ausländer denkbar gewesen, doch hier wird in der Leitlinie 5 auf die bestehenden Möglichkeiten politischer Partizipation verwiesen und die gewährt ein kommunales Wahlrecht nur Angehörigen von EU-Mitgliedstaaten (Drucksache 4/968, 15.01.2003: 7). Alles in allem sind die Leitlinien eine Arbeitsgrundlage, die die Eckpunkte einer längst überfälligen Integrationspolitik des Landes Mecklenburg-Vorpommern definieren. So wurde die Erarbeitung einer Gesamtkonzeption zur Migrations-, Integrations- und Antidiskriminierungspolitik als eine für die zukünftige Arbeit notwendige Maßnahme in die Leitlinien aufgenommen (Drucksache 4/968, 15.01.2003: 4).

Die Konzeption zur Integration von Migranten

Da die Konzeption zur Förderung der Integration von Migranten in Mecklenburg-Vorpommern die Grundlage der nachfolgenden Untersuchung darstellt, soll sie etwas genauer vorgestellt werden. Den Auftrag zur Erarbeitung der Konzeption erteilte der Landtag mit der Annahme des Antrages der Fraktionen von SPD und PDS gegen die Stimmen der CDU-Fraktion am 1. April 2004. In dem Antrag wurde gefordert, „bis zum 1. November 2005 eine Landeskonzeption zur Integration von Migrantinnen und Migranten, die in Mecklenburg-Vorpommern leben, zu erarbeiten“ (Drucksache 4/1112, 17.03.2004). Die Vertreter der CDU-Fraktion wiesen in der Aussprache zu dem Antrag unter anderem darauf hin, dass für die Umsetzung der Integrationsmaßnahmen keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen, und dies nur heißen könne, dass es keine weiteren Maßnahmen zur Integration geben werde (Plenarprotokoll vom 01.04.2004, Tagesordnungspunkt 20, Drucksache 4/968, S. 1951–1963). Dem Landtag wurde die Konzeption schließlich mit einiger Verspätung am 7. Juni 2006 vorgelegt. Hess stellt fest, dass dieser Termin in der letzten Woche der Landtagssitzungen der Legislaturperiode lag. Das habe den Eindruck einer kurzfristigen Bearbeitung und Einreichung der Konzeption in den Landtag vermittelt, bevor diese nach einem möglichen Regierungswechsel eventuell keine Aussicht auf Erfolg mehr haben würde (Hess 2008: 139).

Das Sozialministerium gab anschließend die Broschüre „Integration von Migrantinnen und Migranten in Mecklenburg-Vorpommern“ heraus, in der die Leitlinien und die Konzeption in direktem Zusammenhang zueinander einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden. Dem konkreten Maßnahmenkatalog der Konzeption sind zunächst Erläuterungen zu den integrationspolitischen Grundsätzen der Landesregierung sowie der Zuwandererstruktur und den Rahmenbedingungen der Integrationsförderung in Mecklenburg-Vorpommern vorangestellt. Hier soll ein genauerer Blick auf die integrationspolitischen Grundsätze erfolgen, da diese das Verständnis der Landesregierung von Integration widerspiegeln und die Gruppe der Migranten definieren. Die Formulierungen der Landesregierung bleiben allerdings vage:

„Integration ist ein wechselseitiger und komplexer Prozess, der aktiv von Zugewanderten und der Aufnahmegesellschaft zu gestalten ist. Sie ist ein Prozess der Aufnahme von Minderheiten in eine kulturell anders geprägte Gesellschaft, in dem die kulturelle Identität der Aufgenommenen respektiert wird. Integration soll die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben unter Wahrung der Gleichberechtigung und Chancengleichheit von Zugewanderten und Einheimischen ermöglichen. Sie soll den spezifischen Bedürfnissen unterschiedlicher Migrantengruppen Rechnung tragen“ (Sozialministerium 2006: 10).

Das Verständnis von integrierten Migranten beruht auf der Akzeptanz der mitgebrachten kulturellen Prägung unter der Voraussetzung gleichzeitiger Anpasstheit an die Mehrheitsgesellschaft. An späterer Stelle wird erwähnt, dass die Integration Voraussetzung für die Einbürgerung ist und nicht umgekehrt, wie dies z.B. von Vertretern verschiedener Migrantenorganisationen und in der Integrationsarbeit Tätigen gefordert wird (Befragung von Holger Schlichting). Die Rolle der Migranten im und ihr Wille zur aktiven Teilnahme am Integrationsprozess werden unterstrichen. Konkrete Anforderungen an sie sind das Erlernen der deutschen Sprache und die Auseinandersetzung mit der deutschen Kultur, Geschichte und Rechtsordnung, sowie die Anerkennung der hiesigen Werte (Sozialministerium 2006: 11). Für einen gelingenden Integrationsprozess in Mecklenburg-Vorpommern wird von allen dort lebenden Menschen der Erwerb der notwendigen interkulturellen Kompetenz verlangt. Interkulturelle Kompetenz heißt dabei, die eigene kulturelle Prägung erkennen und reflektieren zu können und in der Lage zu sein, Unterschiede zwischen sich und anderen wahrzunehmen, sowie schließlich respektvoll und nicht-diskriminierend mit dem Anderen umzugehen (Sozialministerium 2006: 11).

Adressaten der Integrationsförderung sind Migranten, die durch die Landesregierung wie folgt definiert werden:

„Migranten und Migrantinnen sind Personen mit einem Zuwanderungshintergrund, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, dem Rechtsstatus und der Dauer des Aufenthaltes. Zu Personen mit einem Migrationshintergrund zählen neben ausländischen auch deutsche Staatsangehörige (Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, eingebürgerte Migrantinnen und Migranten) sowie Staatenlose. Personen mit Migrationshintergrund sind auch Kinder ausländischer Eltern, die in zweiter oder dritter Generation hier geboren sind.“ (Sozialministerium 2006: 10)

Damit hat die Landesregierung ein umfassendes Verständnis von der als Migranten zu bezeichnenden Personengruppe, das mit dem in der Fachliteratur geläufigen übereinstimmt. Allerdings sind nicht alle Personen mit Migrationshintergrund auch Ziel der Integrationsförderung der Landesregierung. Diese zielt nämlich vorrangig auf Personen mit einem auf Dauer angelegten Aufenthalt ab. Dieser wird von Personen, die über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnis verfügen, von Spätaussiedlern, von EU-Bürgern und deren Familienangehörigen, sowie von eingebürgerten Migranten angenommen. Spezielle Aufmerksamkeit möchte die Landesregierung Menschen in besonderen Lebenslagen widmen, die potentiell stärker struktureller Benachteiligung ausgesetzt sein können. Das sind Kinder und Jugendliche, Mädchen und Frauen, ältere Migranten,

sowie Migranten mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen (Sozialministerium 2006: 10).

Wie bereits erwähnt, sollen in Mecklenburg-Vorpommern auch Asylsuchende und Flüchtlinge Berücksichtigung bei der Integrationsförderung finden. Doch die in die Konzeption aufgenommene Formulierung lässt Zweifel an der Umsetzung dieser Absicht aufkommen. So werden diese beiden Gruppen dann in die Bemühungen einbezogen, wenn dies hinsichtlich ihres vorübergehenden Aufenthaltes für sinnvoll erachtet wird (Sozialministerium 2006: 3). In dem dritten Teil der Konzeption werden die allgemeinen Ziele, Schwerpunkte und Aufgaben der Integration formuliert, bevor für elf Felder der Integrationsförderung eine Situationsanalyse erfolgt und konkrete Maßnahmen zur Zielerfüllung aufgeführt werden.

Die zentralen Ziele bestehen in der Schaffung von Rahmenbedingungen, die die Gleichberechtigung von Migranten und deren Teilhabe an allen Bereichen des Lebens und der Gesellschaft ermöglichen, in der Förderung der interkulturellen Kompetenz der Bürger Mecklenburg-Vorpommerns, insbesondere der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes, sowie in der Verbesserung des Verständnisses zwischen Menschen mit unterschiedlicher kultureller Prägung und Religion (Sozialministerium 2006: 16). Zur Ergänzung des durch den Bund gewährleisteten Grundangebotes setzt die Landesregierung die Schwerpunkte der Integrationsförderung auf die Verbesserung der migrationsspezifischen Beratung während aller Integrationsphasen, auf die Förderung der sprachlichen und beruflichen Integration, sowie auf die Förderung der Partizipation von Migranten, insbesondere im Bereich gesellschaftlicher Vereinigungen, um die Selbstorganisation von Migranten zu unterstützen (Sozialministerium 2006: 16).

Eine wesentliche Aufgabe sieht die Landesregierung in der Einrichtung eines Integrationsbeirates bis zum 31. März 2007. Auf ehrenamtlicher Basis sollen in diesem Gremium staatliche und nichtstaatliche Vertreter aller Bereiche die Arbeit des Sozialministeriums bezüglich migrations- und integrationsspezifischer Fragen beratend unterstützen. Weiterhin soll das Angebot der Migrationserstberatung in speziellen Zentren gebündelt werden, die in den Regionen landkreisübergreifend durch Außenstellen und mobile Beratung vertreten sein sollen (Sozialministerium 2006: 17).

Im Folgenden werden die einzelnen Felder der Integrationsförderung vorgestellt, wobei auf die Bereiche der Integration von Kindern und Jugendlichen sowie die Eingliederung in den Arbeitsmarkt besonderes Augenmerk gelegt wird. An diesen Feldern soll später exemplarisch eine Beurteilung der Arbeit der Landesregierung in den vergangenen zwei Jahren erfolgen.

1. Aktive Partizipation und gesellschaftliches Engagement von Migrantinnen und Migranten:

Die Möglichkeit zur Bildung eines Ausländerbeirates wurde bisher lediglich in Rostock genutzt. Die Landesregierung möchte die Selbstorganisation der Migranten unterstützen und vorantreiben, indem Zugewanderte als Sachverständige in den vielfältigen Gremien der Gemeinden und Kommunen sowie des Landes einbezogen werden, sowie durch die Forcierung der Bildung eines landesweiten Netzwerkes von Migrantenorganisationen.

2. Familie, Frauen, Kinder und Jugendliche:

Die Landesregierung will die Schaffung von Maßnahmen speziell für Migranten und deren Vernetzung mit Regeleinrichtungen wie Kindertagesstätten, Schulen, Arbeitsagenturen und Jugendämtern fördern.

3. Vorschulische Bildung und Erziehung:

Ab dem vollendeten dritten Lebensjahr besteht in Mecklenburg-Vorpommern ein gesetzlicher Anspruch auf den Besuch einer Kindertageseinrichtung, so auch für die Kinder von Migranten. Bemängelt werden die unzureichenden Fähigkeiten des Personals dieser Einrichtungen hinsichtlich interkultureller Aspekte in der pädagogischen Arbeit. Diese sollen durch Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen erworben werden. Der Kontakt zu Eltern mit Migrationshintergrund soll intensiviert werden, damit beide Seiten von einem Informationsaustausch profitieren können. Um den reibungslosen Übergang in die Schule zu gewährleisten, sollen in den Kindertagesstätten Tests zur Sprachstandserkennung durchgeführt und wenn nötig individuelle Förderpläne ausgearbeitet werden.

4. Schulische Bildung und Erziehung:

Im Vordergrund steht der Erwerb der deutschen Sprache, der in Mecklenburg-Vorpommern bereits begleitend als Förderunterricht in Gruppen oder als Sprachintensivkurs erfolgt. Eine Ergänzung hierzu stellt das Modellprogramm der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung zur Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund (FörMig) dar. Zur Feststellung der sprachlichen Fähigkeiten und des Leistungsniveaus von Kindern gilt es einheitliche Verfahrensweisen zu erarbeiten. Die Landesregierung will die Effizienz der individuellen Förderung mit begleitendem Förderunterricht steigern, dessen Intensität auf den Bedarf der Schüler abgestimmt werden soll. Um auf die Schwierigkeiten von Ausländern beim Lernen der deutschen Sprache besser eingehen zu können, ist es notwendig, Lehrpersonal u.ä. in der Fachrichtung „Deutsch als Fremdsprache“ auszubilden. Des Weiteren bedarf es einer Fortbildung mit interkultureller Ausrichtung für Schulsozialarbeiter.

5. Berufsorientierung, -vorbereitung und -ausbildung:

Um die Berufsorientierung und Information junger Migranten zu verbessern, sollen in diesem Bereich Migrantenorganisationen, die vom Bund finanzierten Jugendmigrationsdienste und andere Beratungsdienste einbezogen werden. Dazu gilt es auch eine Vernetzung unter allen beteiligten Akteuren herzustellen. Auf allen Ebenen, von den zuständigen Ministerien bis zu den Organisationen und Schulen, gilt es, die Zusammenarbeit mit einheimischen Unternehmen zu suchen, um eine erhöhte Ausbildungsbeteiligung junger Migranten zu erreichen. Für die Kompetenzfeststellung und Einstellungstests junger Menschen mit Migrationshintergrund soll ein Verfahren entwickelt werden, in dem die Kenntnis der deutschen Sprache von der Erfassung anderer Fähigkeiten (z.B. mathematisches Verständnis, logisches Denken, soziale Kompetenz) abgegrenzt wird.

6. Eingliederung in den Arbeitsmarkt und berufliche Selbständigkeit:

Um die Situation der beruflichen Integration zu verbessern, wurde 2002 der IntegrationsFachDienst Migration (IFDM) als Modellprojekt von der Landesregierung eingerichtet. Die Fördermöglichkeiten durch EU-, Bundes- und Landesprogramme gilt es intensiver für die Arbeitsmarktintegration von Migranten zu nutzen.

7. Seniorenarbeit und Altenhilfe:

Angebote der Altenpflege und Seniorenarbeit gehen bisher wenig auf die Belange von Migranten ein. Die Prinzipien des „Memorandums für eine kultursensible Altenhilfe“ sollten für die dort Beschäftigten maßgebend sein. Die Gestaltung der Integrationsarbeit für ältere Menschen obliegt allerdings den jeweiligen Trägern von Altenhilfeeinrichtungen. Personal und Betreute können außerdem davon profitieren, wenn mehr Personal mit Migrationshintergrund ausgebildet wird.

8. Wohnen:

Da Haushalte von Migranten häufiger einkommenschwächer sind als die von Einheimischen, sind bei der Wohnungsversorgung von Migranten sowohl wirtschaftliche als auch soziale Faktoren zu berücksichtigen. Migranten sollen stärker in die Gestaltung ihres Wohnumfeldes durch die Mitarbeit in Stadtteilbüros, Stadtteilbeiräten und Bürgertreffs einbezogen werden.

9. Gesundheit:

Die Landesregierung will die interkulturelle Kompetenz der Gesundheitsdienste erhöhen und sich dafür einsetzen, dass bei ungenügender Verständigung Dolmetscher zur Verfügung stehen. Die derzeit nur in Vorpommern im Psychosozialen Zentrum für Migranten (PVS) bereitgestellte psychosoziale Betreuung von Migranten soll flächendeckend in Mecklenburg-Vorpommern eingeführt werden.

10. Kultur und Sport:

Im kulturellen Bereich fördert die Landesregierung bereits interkulturelle Wochen und verschiedene Theaterprojekte. Der Sport birgt besondere sozial-integrative Kraft, die durch das Programm „Integration durch Sport“ des Deutschen Sportbundes seit 2002 stärker genutzt werden soll.

11. Religion:

Die Landesregierung unterstützt auf Grundlage der Religionsfreiheit gemeinsam mit den Religionsgemeinschaften das interreligiöse Lernen in Kindergärten, Schulen und anderen Bildungseinrichtungen.

Zusammenfassung

Mit der Konzeption zur Integration von Migranten ist ein umfassendes Maßnahmenpaket vorgelegt worden, in dem alle Lebensbereiche einbezogen werden. Allerdings ist es fraglich, wie verbindlich eine so breit angelegte Konzeption überhaupt sein kann.³⁰ So ist zu bemerken, dass in der Konzeption lediglich dort konkrete Handlungsvorschläge gemacht werden, wo auf bereits bestehende Initiativen und Aktivitäten zurückgegriffen werden kann. Z.B. werden die bessere Vernetzung und Koordinierung von Integrations- und Förderangeboten sowie die Ausweitung des in Rostock und Umgebung gut angenommenen Integrationsfachdienstes auf die anderen Landesteile gefordert. Die Landesregierung verlässt sich offensichtlich sehr stark auf das zivilgesellschaftliche Engagement, welches sie in einigen Bereichen bisher unterstützt hat und auch weiter fördern will. Doch ist dieses Engagement nicht überall so weit ausgeprägt, um auf umfangreiche staatliche Beihilfe verzichten zu können. In vielen Fällen soll ein bestimmtes erwünschtes Handeln von Akteuren lediglich „angeregt“ oder „empfohlen“ werden.

Angesichts der geringen finanziellen Mittel, die dem Sozialministerium zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zur Verfügung stehen, ist jedoch nicht zu erwarten, dass solch ein breites Spektrum von Integrationsmaßnahmen, wie es in der Konzeption entworfen wurde, auf eine sinnvolle Weise umfassend gefördert werden könnte. Ohne eine Aufstockung der Mittel wird es nicht möglich sein, viele der in der Konzeption aufgeführten Maßnahmen auch tatsächlich in Angriff zu nehmen. Daneben würde durch die Bereitstellung zusätzlicher Haushaltsmittel ein positives Signal an alle Menschen mit Migrationshintergrund und die in der Integrationsarbeit Tätigen gesendet werden. Auch wird oft die Einbeziehung von Migranten in allen Bereichen angeregt. Die ständige Wiederholung lässt dies allerdings floskelhaft wirken, und der Leser des

Konzeptes fragt sich, wo die Motivation der Migranten herkommen soll, haben sie doch zahlreiche Probleme beim Einleben in die neue Heimat zu bewältigen. Auch sollte bedacht werden, dass Menschen mit Migrationshintergrund nicht automatisch über interkulturelle Kompetenz verfügen.

Eine Wirksamkeitsüberprüfung der Maßnahmen sieht die Landesregierung in regelmäßigen Abständen vor, doch hat sie keine Kriterien vorgeschlagen, anhand derer eine Evaluation vorgenommen werden könnte. Spätestens 2010 ist die Fortschreibung der Konzeption zur Integration von Migranten geplant (Sozialministerium, S. 45). Trotz aller Defizite hat die Konzeption einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass die Diskussion zum Thema Integration von Menschen mit Migrationshintergrund ein neues Niveau erreicht hat. Zumindest ist auf politischer Ebene nun keine Erklärung mehr notwendig, was Integration überhaupt ist und weshalb sie gebraucht wird.³¹

4.2 Die Integrationsarbeit von 2006 bis 2008

Bevor die Analyse der Entwicklung der Integrationsarbeit in den Jahren von 2006 bis 2008 erfolgt, ist es notwendig, die Ausgangssituation bezüglich der Integrationsarbeit in Mecklenburg-Vorpommern kurz zu beschreiben. Anschließend erfolgt die Betrachtung der Entwicklung anhand der Integrationsfelder Kinder und Jugendliche sowie vorschulische und schulische Erziehung, die aufgrund ihrer thematischen Verwandtschaft in einem gemeinsamen Abschnitt behandelt werden, sowie Arbeitsmarktintegration. Grundlage hierfür sind Experteninterviews mit Mitarbeitern aus den betreffenden Bereichen. Die Interviewpartner waren Christel Lüth, Leiterin des Referates Integration und Zuwanderung im Sozialministerium, Dr. Margit Maronde-Heyl, stellvertretende Geschäftsführerin des RAA Mecklenburg-Vorpommern e.V.³² und zuständig für die Landeskoordination des FörMig-Programmes in Mecklenburg-Vorpommern sowie Heike Jung vom Integrationsfachdienst Schwerin REKOBIM³³. Darüber hinaus wurde Holger Schlichting, Ausländerbeauftragter der Hansestadt Wismar und Mitglied der Härtefallkommission Mecklenburg-Vorpommerns, schriftlich befragt.

Ausgangssituation im Jahr 2006

In Mecklenburg-Vorpommern konzentriert sich die Integrationsarbeit auf die große Städten des Landes, insbesondere auf Rostock und Schwerin (Institut für

³¹ Vortrag von Dr. Gudrun Heinrich auf der Integrationsfachtagung.

³² RAA steht für Regionale Arbeitsstelle für Bildung, Integration und Demokratie; vgl. RAA 2008

³³ Rekobim steht für Regionale Koordinierung und Vernetzung der beruflichen Integration von MigrantInnen im westlichen Mecklenburg. Diese Einrichtung ist innerhalb des Verbundes sozialer Projekte in Schwerin angesiedelt, vgl. REKOBIM 2008.

Projektbegleitung 2006: 19). Auf administrativer Seite ist zu bemängeln, dass es in Mecklenburg-Vorpommern als einzigem Bundesland keinen Ausländer- oder Integrationsbeauftragten auf Landesebene gibt. Zwar wurde im Sozialministerium 2004 das Referat für Zuwanderung und Integration eingerichtet, doch besitzt die zuständige Referentin, Christel Lüth, keine Entscheidungsbefugnisse und ist an die Weisungen der Ministerin gebunden (Hess 2008: 123–125). Somit ist es schwierig, die Integration von Migranten ressortübergreifend und unabhängig zu gestalten und zu koordinieren (Befragung von Holger Schlichting).

Insgesamt gibt es in Mecklenburg-Vorpommern 13 Ausländerbeauftragte auf kommunaler Ebene. Diese sind sehr unterschiedlich mit Ressourcen ausgestattet. So gibt es in den meisten Kommunen eine Doppelausübung von Funktionen, wie z.B. die gleichzeitige Wahrnehmung von Aufgaben als Ausländer-, Gleichstellungs-, Datenschutz- oder Behindertenbeauftragte (Sozialministerium, S. 14f.). Damit ist eine umfassende Bearbeitung von Integrationsproblemen nicht möglich. In den Landkreisen Demmin, Nordvorpommern, Nordwestmecklenburg, Ostvorpommern und Uecker-Randow gibt es gar keine Stellen für Ausländerbeauftragte, womit hier Ansprechpartner für die Mitarbeiter der Landesebene gänzlich fehlen (Heinrich 2004: 282).

Der von der Landesregierung initiierte IntegrationsFachDienst Migration (IFDM) stellt eine wesentliche Säule im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Migranten dar. Träger des Projektes ist der Verein Diên Hông aus Rostock. Die Reichweite der Arbeit erstreckt sich auf die Städte Rostock und Bad Doberan sowie die Landkreise Güstrow und Nordvorpommern (Hess 2008: 143f).

Seit 1999 arbeitet in Mecklenburg-Vorpommern eine Härtefallkommission, die seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes 2005 in Einzelfällen auch über die Gewährung von Aufenthaltsrechten entscheiden kann. Vorher hatten ihre Beschlüsse lediglich empfehlenden Charakter (Hess 2008: 126). 2006 haben ca. 60 zugelassene Integrationsträger Integrationskurse durchgeführt. Die vom Bund finanzierte Migrationserstberatung wird in Mecklenburg-Vorpommern von den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege organisiert, wie z.B. der Arbeiterwohlfahrt. Die Gestaltung weiterführender Beratungsangebote liegt im Aufgabenbereich der Landesregierung. Eine flächendeckende einheitliche Beratungsstruktur konnte in Mecklenburg-Vorpommern bisher nicht eingerichtet werden (Hess 2008: 127f.).

Die Konzentration der Integrationsarbeit auf die Städte im Nordwesten des Landes geht zum Großteil auf das dort zu findende zivilgesellschaftliche Engagement in diesem Bereich zurück. Dieses entstand nicht zuletzt als Folge der fremdenfeindlichen Übergriffe auf eine Asylbewerberunterkunft in Rostock-

Lichtenhagen 1992. In Rostock, als Oberzentrum der Planungsregion Mittleres Mecklenburg, gibt es die größte Dichte an migrationsspezifischen Beratungs-, Betreuungs- und Bildungsangeboten in ganz Mecklenburg-Vorpommern (Institut für Projektbegleitung 2006: 19; Hess 2008: 128). Hervorzuheben wäre die Einrichtung des Waldemarhofes durch den Verein Waldemar Hof e.V., in dem zahlreiche Migrantenvereine sowie eine vom Verein getragene Kindertagesstätte angesiedelt sind (Hess 2008: 128).³⁴

Im Bereich der Arbeitsmarktintegration in den Regionen Vorpommern und Mecklenburgische Seenplatte tragen die Gesellschaft für nachhaltige Entwicklung und Strukturforchung e.V. (genres) mit Sitz in Neubrandenburg und das Psychosoziale Zentrum für Migranten in Vorpommern e.V. (PSZ) mit Sitz in Greifswald das gemeinsame Projekt Integrationswerk Ost (INWO). Dieses wird im Rahmen der von der EU, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und der Bundesagentur für Arbeit finanzierten Initiative EQUAL organisiert (Sozialministerium 2006: 34).

Die einzige landesweit tätige Organisation ist der von Ausländerbeauftragten als politisch unabhängiger Verein gegründete Flüchtlingsrat Mecklenburg-Vorpommern e.V.. Mit Sitz in Schwerin kümmert er sich insbesondere um die Verbesserung der Lebensumstände von Flüchtlingen (Hess 2008: 130).

Die Umsetzung der Landesintegrationskonzeption: Die allgemeine Situation

Mit der Einberufung des Integrationsbeirates im März 2007 durch den damaligen Sozialminister Erwin Sellering wurde fristgemäß eine der wesentlichen Forderungen des Integrationskonzeptes umgesetzt. Eine problemfeldorientierte Arbeit des Beirates wurde durch die Einrichtung von vier Arbeitsgruppen in den Integrationsfeldern Kindertagesstätten, Schule, Berufsorientierung und Ausbildung sowie Integration in den Arbeitsmarkt gewährleistet (Drucksache 5/1008, 13.11.2007). Den Vorsitz hat im September 2008 die neue Ministerin für Soziales und Gesundheit, Manuela Schwesig, übernommen. Die Leistung des ehrenamtlich tagenden Gremiums besteht zunächst darin, die Probleme von Migranten und der Integrationsarbeit zu identifizieren. Gute Beispiele aus der Praxis werden vorgestellt und sollen helfen, weitere Lösungswege zu entwickeln (Interview mit Christel Lüth vom 11.12.2008).

In der Arbeitsgruppe Kindertagesstätte steht die Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund im Vordergrund. Im Zuge der Novellierung des Kinderförderungsgesetzes (KiföG) Mecklenburg-Vorpommerns wurde die Forderung nach einem verbesserten Betreuungsverhältnis für Gruppen mit ei-

³⁴ Detailliert zur Arbeit des Vereins Waldemar Hof e.V.: Waldemar Hof 2008.

nem höheren Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund erhoben (Interview mit Christel Lüth), denn bei einem gleich bleibenden Personalschlüssel besteht die Gefahr, dass durch eine intensivere Förderung der Kinder mit Migrationshintergrund einheimische Kinder nicht die notwendige Aufmerksamkeit erhalten können.³⁵ Für 2009 plant die Arbeitsgruppe eine Fachtagung durchzuführen, die sich vor allem an Mitarbeiter von Kindertagesstätten richten soll (Interview mit Christel Lüth).

In den Arbeitsgruppen zur beruflichen Integration wurde angeraten, die Integrationsfachdienste, auf die im Abschnitt über die Arbeitsmarktintegration noch genauer eingegangen wird, weiterhin mit Landesmitteln zu fördern. Im Bereich der Migrantenselbstorganisation sind keine Neugründungen von Vereinen während der vergangenen zwei Jahre bekannt (Interview mit Christel Lüth). Ein Grund dafür könnte die gute Arbeit der bereits bestehenden Vereine sein, die eine Vielzahl von Migranten anspricht und neue Organisationsformen unnötig macht. Andererseits könnte dies auch als Zeichen sowohl mangelnder Unterstützung oder Motivation durch die Verwaltungsmitarbeiter vor Ort, als auch der mangelnden Bereitschaft der Migranten zur Initiative gedeutet werden. Eine Beurteilung der tatsächlichen Gründe ist auf Basis der vorliegenden Informationen jedoch nicht möglich.

Wie schwierig allerdings die Gewinnung von Migranten für ehrenamtliche Tätigkeiten ist, zeigt das im September 2007 angelaufene Projekt „Migranten helfen Migranten“ beim PSZ in Greifswald (Bericht zur Umsetzung des Projektes „Migranten helfen Migranten“). In diesem Projekt sollen Migranten, die bereits gut integriert sind und über gute soziale Kompetenzen verfügen, Patenschaften für andere Migranten übernehmen, die Schwierigkeiten bei der Integration haben. Die als Paten infrage kommenden Personen sind oft bereits in anderen Organisationen oder Projekten eingebunden. Andere sind hingegen nur gegen eine Aufwandsentschädigung bereit, solch eine Aufgabe zu übernehmen. Dennoch konnten von Stralsund bis Wolgast Paten gewonnen werden, die ihre „Patenkinder“ meist in eigener Initiative auswählen. Somit entstehen meist kulturinterne Patenschaften, die sehr individuell gestaltet sind. Die Paten werden in Seminaren zu Themen wie dem gesellschaftlichen und politischen Aufbau der BRD, dem Rechtssystem und Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten mit Informationen für ihre Tätigkeit versorgt. In einigen Regionen konnten verschiedene Organisationen, Institutionen und Vereine für eine Zusammenarbeit mit dem Projekt gewonnen werden und dadurch der Integrationsarbeit neue Impulse geben.

³⁵ Redebeitrag von Stephanie Buß, Regionalleiterin Mecklenburg beim Institut Leben und Lernen e.V., auf der Integrationsfachtagung in Rostock.

Neue Stellen für Ausländerbeauftragte sind in Mecklenburg-Vorpommern in den vergangenen zwei Jahren nicht geschaffen worden. Allerdings nutzte die seit Oktober 2008 amtierende Sozialministerin Manuela Schwesig ihre Antrittsbesuche in den Landkreisen, um auf die Einrichtung solcher Stellen zu drängen (Interview mit Christel Lüth). Ein unabhängiger Integrationsbeauftragter bei der Landesregierung mit einem eigenen Mitarbeiterstab könnte auch an dieser Stelle mehr für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund tun.

Die finanziellen Mittel des Sozialministeriums für die Integrationsarbeit beliefen sich in den Doppelhaushalten 2006/07 und 2008/09 jeweils auf 400.000 Euro. Damit standen pro Haushaltsjahr unverändert lediglich 200.000 Euro zur Verfügung. Mit diesem Geld wurden hauptsächlich die drei Integrationsfachdienste des Landes gefördert. Außerdem wurde das PSZ Greifswald mit 25.000 Euro unterstützt. Daneben wurden gezielt Angebote der ergänzenden Migrationsberatung gefördert. Außer dem Sozialministerium stellen auch das Arbeits- und Bildungsministerium finanzielle Mittel für spezielle Programme zur Integrationsförderung von Migranten zur Verfügung (Interview mit Christel Lüth). Für die Organisationen, die Projekte durchführen, stellen die jeweils eigenen Förderrichtlinien der verschiedenen Institutionen³⁶ einen hohen bürokratischen Aufwand dar. Eine Abstimmung, zumindest auf Landesebene, wäre sicher hilfreich und ließe den Mitarbeitern mehr Zeit für ihre eigentliche Arbeit, die Betreuung der Migranten (Interview mit Heike Jung).

Am 30. September 2008 wurde in Hannover von den zuständigen Fachministern der Bundesländer die Einrichtung einer Integrationskonferenz vereinbart. Die bisher gefassten Beschlüsse betreffen auch einige Punkte der Landeskonzeption Mecklenburg-Vorpommerns. So soll die Anerkennung im Ausland erworbener Bildungsabschlüsse weiter vereinfacht werden. Die Integrationskonferenz bemüht sich auch um die Ausarbeitung eines bundeseinheitlichen Systems zum Integrationsmonitoring. Individuelle Daten der Migranten über ihre Ausgangssituation, ihren Arbeits- bzw. Bildungswegdegang u.a. könnten eine Evaluierung der Integrationsarbeit unterstützen (Interview mit Christel Lüth).

Die Umsetzung des Landesintegrationskonzeptes für die Region Mittleres Mecklenburg und Nordvorpommern war Thema der Integrationsfachtagung „Angekommen – Angenommen“ in Rostock vom 29. September 2008. Auf der Tagung sind wesentliche Fortschritte im Bereich der Integrationsarbeit in Mecklenburg-Vorpommern gelobt worden. Deutlich geworden ist aber auch, dass an vielen Stellen weiterhin Handlungsbedarf besteht. So mangelt es beispielsweise

³⁶ Dies sind neben den genannten Ministerien auf Bundes- und Landesebene z.B. auch Stiftungen, die Mittel für Integrationsprojekte zur Verfügung stellen.

in einigen Regionen und Bereichen noch an der Unterstützung von Politikern und Mitarbeitern der Verwaltung.³⁷ Ein Fazit der Tagung war, dass der Integrationsbeirat von den Akteuren der Integrationsarbeit gut angenommen worden ist und von diesen als Plattform für einen fachlichen Erfahrungsaustausch sowie für die Ausarbeitung zielgerichteter Problemlösungsstrategien wahrgenommen wird.

Insgesamt ist eine Konzentration der Integrationsmaßnahmen auf den Erwerb sprachlicher Fähigkeiten und auf die Integration in den Arbeitsmarkt festzustellen. Viele andere der in der Konzeption berücksichtigten Integrationsfelder haben demgegenüber bisher wenig bis keine Beachtung gefunden.

Kinder und Jugendliche

Ein zentrales Instrument zur Integration von Kindern und Jugendlichen ist das FörMig-Programm zur Sprachförderung von Schülern mit Migrationshintergrund, an dem in Mecklenburg-Vorpommern vier Modellschulen in Rostock, Stavenhagen, Bergen und Parchim teilnehmen. Die Koordinierung des Programms ist bei der RAA Mecklenburg-Vorpommern angesiedelt. Zur Qualifizierung der mit der Sprachförderung betrauten Lehrer wurden seit 2005 Fortbildungen zum Thema „Deutsch als Zweitsprache“ durchgeführt. In diese wurden auch Pädagogen einbezogen, die nicht an den FörMig-Modellschulen unterrichten. So wurden von der FörMig-Projektkoordination gezielt „Schwerpunktschulen“ mit einem Anteil von Schülern mit Migrationshintergrund von mehr als 5 Prozent angeschrieben, um auf die Fortbildungsmöglichkeiten im Rahmen des Programms aufmerksam zu machen. Unterstützung erhielten die Projektmitarbeiter auch von Seiten der jeweiligen Schulräte. Als Programm der Bundesländer-Kommission lief FörMig im Juli 2009 aus. Darüber hinaus wird sich um eine Weiterführung im Rahmen einer Förderung auf Landesebene bemüht (Interview mit Dr. Margit Maronde-Heyl vom 8.12.2008).³⁸

Die in der Konzeption erwähnte zu schaffende Möglichkeit der Qualifizierung von Lehrkräften im Beifach „Deutsch als Fremdsprache“ an der Universität Greifswald ist inzwischen zwar möglich, konnte aber noch nicht zufrieden stellend genutzt werden. Gründe dafür sind in den fachlichen Inhalten des Studienganges und der schwierigen Anerkennung des Beifaches als eigenständige Qualifizierung für Lehrer zu sehen (Interview mit Dr. Margit Maronde-Heyl).

Die Sprachförderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund wird in Rostock an verschiedenen Schulen bereits seit zwei Jahren

³⁷ Vortrag von Ruben Cardenas, Geschäftsführer des Ausländerbeirates Rostock auf der Integrationsfachtagung.

³⁸ Vgl. auch RAA 2008.

durch das Projekt der Mercator-Stiftung unterstützt. Pro Woche erhalten Schüler außerhalb der Schulzeit in Kleingruppen vier Stunden für sie kostenlosen Förderunterricht durch Studenten der Hochschule Rostock. Im Vordergrund steht die Vermittlung der Fachsprache der Unterrichtsfächer. Neben dem Sprachunterricht soll in regelmäßigen Veranstaltungen, die auch für einheimische Kinder und Jugendliche offen sind, die soziale Integration gefördert werden.³⁹

Engagierte und begabte Schüler mit Migrationshintergrund können in Mecklenburg-Vorpommern seit Oktober 2006 mit einem Stipendium der START-Stiftung gefördert werden.⁴⁰ Mit dem Beginn des Programms wurden 14 Schüler gefördert, im Oktober 2008 kamen fünf weitere hinzu. Die Stipendiaten erhalten ein monatliches Bildungsgeld in Höhe von 100 Euro sowie eine PC-Grundausrüstung inklusive Internetanschluss. Außerdem werden für die Stipendiaten regelmäßig Bildungsseminare angeboten.

Zur Entwicklung und Förderung der interkulturellen Kompetenz insbesondere bei Schülern kommt das Programm „Eine Welt der Vielfalt“ zum Einsatz. Schüler sollen Migration, kulturelle Vielfalt und interkulturelle Konflikte als selbstverständliche Bestandteile der Gesellschaft wahrnehmen. Im Programm geht es darum, ihnen die dazu notwendigen Handlungskompetenzen und interkulturelles Wissen zu vermitteln.⁴¹ Seit 2006 werden Weiterbildungen zur Durchführung dieses Programms auch von Multiplikatoren aus Mecklenburg-Vorpommern angeboten. Hier sind bereits zwei mehrtägige Veranstaltungen mit 7. und 8. Klassen außerhalb der alltäglichen Schulsituation durchgeführt worden (Interview mit Dr. Margit Maronde-Heyl).

Einen weiteren Beitrag zur interkulturellen Erziehung aller Schüler in Mecklenburg-Vorpommern leisten die Seminare des Bildungskonzeptes „TEO – Tage ethischer Orientierung“ des Amtes für Arbeit mit Kindern und Jugendlichen der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Mecklenburg-Vorpommern in Zusammenarbeit mit der Pommerschen Evangelischen Kirche und dem Erzbistum Hamburg.⁴² Die Ziele von TEO sind dabei vielseitig und nicht explizit auf das Zusammenleben in interkulturellen Gesellschaften ausgelegt. Vielmehr geht es um eine „altersgerechte Auseinandersetzung mit Lebensthemen in heteroge-

³⁹ Vgl. Mercator 2008.

⁴⁰ Die START-Stiftung ist eine Tochtergesellschaft der Hertie-Stiftung und führt das von dieser 2002 initiierte START-Stipendienprogramm in Kooperation mit regionalen Partnern in den Bundesländern fort. Die Partner in Mecklenburg-Vorpommern sind die Freudenberg Stiftung, die UBS Optimus Foundation Deutschland, das Bildungsministerium und die RAA, wo auch die Koordination angesiedelt ist; vgl. RAA 2008 sowie Start 2008.

⁴¹ Vgl. Bunt statt braun 2008.

⁴² Vgl. TEO 2008.

nen Gruppen“.⁴³ Darin ist aber auch eine Berücksichtigung religiöser und kultureller Unterschiede eingeschlossen, wie sie z.B. durch Zuwanderung entstehen. Unter der Koordination der RAA wurden Elemente der Projekte „Eine Welt der Vielfalt“ und TEO zu einer eigenständigen Veranstaltung kombiniert.

Die Durchführung solcher Programme hängt natürlich stark vom Interesse und Engagement der Lehrer und anderer Betreuungspersonen ab. Dieses scheint aus hier nicht zu erörternden Gründen jedoch nicht weit verbreitet zu sein (Heinrich: 2008; Lüth: 2008). Dazu, wie sich die Verteilung der Schüler mit Migrationshintergrund auf die verschiedenen Schultypen oder die Wahrnehmung von Angeboten der Kindertagespflege durch Migranten in den vergangenen zwei Jahren entwickelt haben, kann aufgrund mangelnder Informationen keine Aussage getroffen werden. Zentral werden diesbezügliche Daten nicht erfasst und über interne Abfragen z.B. der Schulämter können keine Aussagen gemacht werden.

Insgesamt ist in den vergangenen zwei Jahren einiges unternommen worden, um die Förderung der Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu intensivieren (Interview mit Dr. Margit Maronde-Heyl). Besonderes Augenmerk wurde dabei auf die Verbesserung ihrer Sprachfähigkeiten als Grundlage für eine chancengleiche Bildungsteilnahme gelegt. Der Großteil der laufenden Projekte ist jedoch nicht auf Initiativen der Landesregierung zurückzuführen. Vielmehr werden lediglich Projekte gefördert, die bereits an anderer Stelle entwickelt wurden und nun in Mecklenburg-Vorpommern Anwendung finden. So auch das FörMig-Programm der Bund-Länder-Kommission, an dem Mecklenburg-Vorpommern seit 2005 teilnimmt. Mit auslaufender Förderung solcher Projekte durch Bundes- oder andere Mittel, wird die Landesregierung gefordert sein, die dann auftretenden Finanzierungslücken zu füllen.

Nur wenige Fortschritte sind dagegen bei der Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Arbeit der Jugendämter und der Jugendhilfe erzielt worden. So findet hier z.B. eine Sensibilisierung für die besonderen Lebensumstände von Mädchen mit Migrationshintergrund noch zu wenig statt. Ebenfalls wenig zufrieden stellend hat sich die Zusammenarbeit vieler Einrichtungen und Institutionen mit den Eltern der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund entwickelt. Diese gestaltet sich nicht zuletzt durch eine schlechte Integrationssituation der Eltern schwierig (Interview mit Christel Lüth).

Arbeitsmarktintegration

Bereits 2006 wurden in Mecklenburg-Vorpommern zwei weitere Integrationsfachdienste nach dem Vorbild des Integrationsfachdienstes in Rostock eingerichtet und durch die Landesregierung gefördert (Interview mit Christel Lüth). Für die Regionen Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern wurde der Integrationsfachdienst als Zusammenarbeit des genres e.V. (Neubrandenburg) und des Psychosozialen Zentrums (Greifswald) realisiert. In Schwerin wurde beim Verbund für soziale Projekte e. V. der IntegrationsFachDienst Migration (IFDM) REKOBIM eingerichtet (Drucksache 5/1008, 13.11.2007).

Mit der Gründung des Migra e.V. im Juni 2007 in Rostock übernahm dieser die Durchführung des IFDM im Mittleren Mecklenburg und Nordvorpommern vom bis dahin zuständigen Verein Diên Hồng. Alle drei IFDMs haben sich in einem Netzwerk zusammengeschlossen und versuchen möglichst einheitliche Strukturen zur Bereitstellung von Informationen zu schaffen (Interview mit Heike Jung).⁴⁴ Daraus entstand 2007 eine gemeinsame Auflistung aller für Migranten nutzbaren Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen im Internet, die vierteljährlich aktualisiert wird. Damit schließen die IFDMs eine Dienstleistungslücke im Angebot der Arbeitsgemeinschaften. Folglich kommt es vor, dass in Schwerin Migranten von Arbeitsvermittlern der Arbeitsgemeinschaften an REKOBIM verwiesen werden. Dort haben die Mitarbeiter einen neutralen Zugang zu den Migranten und diese sind bereit mehr von sich zu erzählen als in einer Behörde (Interview mit Heike Jung). Gleiches lässt sich auch für die ARGE'n in den Einzugsbereichen der anderen IFDMs vermuten.

Die Mitarbeiter der IFDMs treffen sich vierteljährlich, um sich in verschiedenen Bereichen ihrer Arbeit abzustimmen. Ein Projekt ist z.B. die Erarbeitung einer übersichtlichen Datenbank, mit deren Hilfe sich leichter gezielte Aussagen über darin registrierte Migranten machen lassen (Interview mit Heike Jung). So ließen sich schneller potenzielle Teilnehmer ausfindig machen, wenn Bildungsmaßnahmen z.B. für eine bestimmte Berufsgruppe angeboten werden. Außerdem soll der Erfahrungsaustausch der Berater dabei helfen, Qualitätsstandards in der Beratung von Migranten zu entwickeln.

Damit diese Qualitätsstandards auch in den staatlichen Diensten Anwendung finden, bedarf es einer interkulturellen Sensibilisierung der Mitarbeiter von Arbeitsgemeinschaften, Arbeitsagenturen, Ausländerbehörden und anderen Institutionen. In Schwerin sind im vergangenen Jahr Methoden und Vorgehensweisen zur Vermittlung eines interkulturell sensibleren Umgangs von Behördenmitarbeitern mit Migranten erprobt worden. Ab dem Jahr 2009 sollen dann Schulun-

⁴⁴ Vgl. Migra e.V. 2008.

gen.angeboten und durchgeführt werden, welche die Behördenmitarbeiter über migrationsspezifische Probleme und die Charakteristika unterschiedlicher Integrationsphasen informieren sollen, damit sie den Migranten gegenüber aufgeschlossen und individuell angemessen reagieren können (Interview mit Heike Jung).

Neben den Arbeitsagenturen sind auch die Bildungsträger wichtige Partner der IFDMs. In Abstimmung mit diesen können Bildungsmaßnahmen auch für Migranten nutzbar gemacht oder sogar speziell auf diese zugeschnitten werden. Ein Beispiel dafür ist ein Existenzgründerkurs für Frauen mit Migrationshintergrund des Bildungswerkes der Wirtschaft in Rostock. Aufgrund des Erfolges im Bereich Rostock wurde dieses Bildungsangebot auch in Schwerin sowie in Greifswald und Neubrandenburg bereitgestellt. Seit November 2007 konnten in Schwerin drei Kurse durchgeführt bzw. begonnen werden. Mindestens vier von elf Teilnehmerinnen des ersten Kurses haben schließlich den Schritt in die Selbständigkeit getan. Die positive Resonanz auf das Bildungsangebot für Migranten der IFDMs und der Bildungsträger zeigt seine Bedeutsamkeit (Interview mit Heike Jung).

Im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund sind die bestehenden Angebote weiter ausgebaut worden. Die Träger dieser Angebote sind die Integrationsfachdienste Migration, deren Arbeit inzwischen auf das ganze Land ausgedehnt werden konnte. Gefördert werden die IFDMs durch die Landesregierung mit dem Großteil der dem Sozialministerium für die Integrationsarbeit zur Verfügung stehenden Mittel (Interview mit Christel Lüth).⁴⁵ Wie gezeigt wurde, leisten die Mitarbeiter der IFDMs einen wichtigen Beitrag zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund und stellen eine Ergänzung der staatlichen Strukturen dar.

Zusammenfassung

Die oben betrachteten Integrationsfelder sind lediglich einige Elemente einer umfassenden Integrationspolitik. Ihnen wird aber als Kernfeldern des Integrationsprozesses besondere Bedeutung für sein Gelingen beigemessen, weshalb sie hier genauer untersucht worden sind. Die positiven Entwicklungen in den Bereichen der Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie der Arbeitsmarktintegration von Migranten lassen allerdings nicht unbedingt den Schluss auf eine insgesamt schon hinreichende, tatsächlich im Sinne einer

⁴⁵ Zusätzlich wird der Verein migra e.V. durch Mittel des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der EU gefördert, vgl. Migra e.V. 2008.

Querschnittsaufgabe verstandene und realisierte Integrationspolitik in Mecklenburg-Vorpommern zu (Befragung von Holger Schlichting).

Die gesetzlichen Regelungen und verbindlichen Handlungsanleitungen für Mitarbeiter von Institutionen und Einrichtungen, die Kontakt zu Menschen mit Migrationshintergrund haben, werden nicht immer konsequent eingehalten. Dies liegt auch an einer fehlenden Zentralinstanz bei der Landesregierung, die über eigene Möglichkeiten der Kontrolle verfügt (Befragung von Holger Schlichting). Auch könnte eine solche Stelle die Koordinierung von Fördermöglichkeiten der unterschiedlichen Landesministerien übernehmen.

Die Ausarbeitung eines Integrationskonzeptes durch die Landesregierung ist zwar sehr löblich, doch blieben ihre Aktivitäten zu dessen Umsetzung zaghaft und beschränkten sich zu einem Großteil auf die Koordination zivilgesellschaftlicher Initiativen. Dies ist nicht zuletzt den sehr geringen Haushaltsmitteln für diesen Politikbereich geschuldet. Viel Engagement geht von Vereinen und Organisationen aus, die sich um Projekte und Fördermittel für diese auch über die Landesgrenzen hinaus bemühen. Fördermittel konzentrieren sich in den Bereichen der Sprachförderung und der Qualifizierung für den Arbeitsmarkt, weshalb es den Vereinen und Organisationen möglich ist, besonders dort aktiv zu sein. Die Landesregierung könnte also mit der Einrichtung von Förderprogrammen die Projektarbeit im Bereich der Integration in bisher weniger berücksichtigten Integrationsfeldern intensivieren.

5. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

Mit dem Bundesregierungswechsel 1998 ging auch ein Wechsel in der Integrationspolitik einher, der nach jahrzehntelanger Verneinung die tatsächliche Situation Deutschlands als Einwanderungsland mittels der offiziellen Erklärung endlich anerkannte. Damit rückte die Integration von Menschen nicht-deutscher Herkunft in die deutsche Gesellschaft in den Fokus der Politik. Dies löste unter anderen Debatten auch die um eine Gesellschaft mit deutscher Leitkultur oder multikultureller Prägung aus.

Konkret wurde sich den Menschen und ihren Problemen bei der Integration gewidmet, es wurden Programme und Projekte entwickelt, um ihnen den Start in Deutschland zu erleichtern und Hilfe beim Zurechtfinden in der neuen Gesellschaft gegeben. Die Integrationsarbeit gestaltet sich aufgrund der verschiedenen Strukturen der ausländischen Bevölkerung und der örtlichen infrastrukturellen Gegebenheiten in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich. In Mecklenburg-Vorpommern sind 2004 durch das Sozialministerium Leitlinien zur Integration von Migranten vorgelegt worden, die 2006 durch eine Konzeption von

Maßnahmen zu deren Umsetzung erweitert wurden. Integration wurde darin als breites Aufgabenfeld wahrgenommen. Die Umsetzung von Maßnahmen in den Kernbereichen der Integration, die Förderung der sprachlichen Kompetenz von Kindern und Jugendlichen und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt sind in dieser Arbeit untersucht worden. Dabei war von besonderem Interesse, welchen Anteil die Landesregierung an der Umsetzung der Maßnahmen hatte bzw. hat.

Zur Vernetzung der bestehenden Integrationsarbeit im regionalen Bereich wurden 2007 die ehrenamtlich tätigen Mitglieder des Integrationsbeirates durch den damaligen Sozialminister Erwin Sellring einberufen. Damit existiert auf Landesebene ein Gremium, in dem sich Zuständige und Experten aus allen für die Integrationsarbeit wichtigen Bereichen mit den bestehenden Problemen und deren Lösung auseinandersetzen. Koordiniert wird die Arbeit des Beirates durch die Mitarbeiter des Referates für Integration und Zuwanderung.

Durch die Förderung der Landesregierung konnten die Integrationsfachdienste für die Regionen Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern sowie Westliches Mecklenburg eingerichtet werden, womit im gesamten Land die Migrationsberatung und die Arbeitsmarktintegration von Migranten durch die IntegrationsFachDienste Migration gewährleistet ist. Damit wurden die strukturellen Voraussetzungen für eine funktionierende Eingliederung von Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt geschaffen. Allerdings ist angesichts der extrem hohen Arbeitslosigkeit von Migranten eine weitere Intensivierung der Bemühungen dringend notwendig.

Im Bereich der Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind zahlreiche Initiativen zu verzeichnen, die auch durch die Landesregierung gefördert werden. Bei der Entwicklung von Projekten und Programmen ist die Landesregierung bisher jedoch nicht aktiv geworden. Vielmehr sind es Vereine und Organisationen, die sich um die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bemühen. Durch die Auslobung von Fördermitteln für weitere Projekte könnte die Landesregierung die zivilgesellschaftlichen Bemühungen zusätzlich stimulieren.

In diesem Zusammenhang wird ein wesentliches Defizit der Integrationsarbeit auf Seiten der Landesregierung deutlich. Dieses besteht in den viel zu geringen Finanzmitteln, die für die Integrationsarbeit zur Verfügung stehen. Der Mangel an finanziellen Mitteln wirkt sich negativ auf alle Bereiche der Integrationsarbeit aus. Ein weiteres wesentliches Hemmnis für die Integrationsarbeit ist das Fehlen eines unabhängigen Integrations- bzw. Ausländerbeauftragten auf Landesebene, wie er in allen anderen Bundesländern existiert. Damit verbunden ist eine mangelnde Koordinierung von Aktivitäten der einzelnen Ministerien.

Auch besitzt die Integrationsarbeit dadurch einen geringeren Stellenwert bei der Landesregierung, da eine weisungsunabhängige und ressortübergreifende Arbeit nicht möglich ist.

Die erzielten Erfolge in der Integrationsarbeit sind zu einem Großteil dem Engagement örtlicher Vereine und Organisationen zu verdanken, mit deren Hilfe seit Beginn der 1990er Jahre in einigen Bereichen tragfähige Strukturen aufgebaut werden konnten. Diese erhalten jedoch noch zu wenig finanzielle Unterstützung durch die Landesregierung. Zwar ist die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund als wichtige Aufgabe proklamiert worden, die nötige Stellung für eine erfolgreiche Bearbeitung hat sie jedoch nicht bekommen.

Für eine weitergehende Evaluation auch anderer Integrationsfelder müssten detailliertere Kriterien entwickelt werden, mit deren Hilfe die Entwicklung der Integrationssituation messbar würde, so z.B. die Sprachstandserfassung von Schülern mit Migrationshintergrund zu festgelegten Zeitpunkten und natürlich der Vergleich der Leistungen zwischen Kindern, die eine Förderung erhalten haben, und solchen, die keine erhalten haben. Darüber hinaus wäre auch ein Blick über die Grenzen der Bundesländer interessant, insbesondere, um die aus der hier vorgelegten Untersuchung sich ergebende Vermutung zu prüfen, dass der geringe Stellenwert, den die bisherigen Landesregierungen der Integration von Migranten zugemessen haben, im Vergleich zu anderen Bundesländern schlechtere Integrationsergebnisse zur Folge hat.

6. LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS

6.1 Literatur

- Akgün, Lale/Thränhardt, Dietrich (Hrsg.), 2001: Integrationspolitik in föderalistischen Systemen, Jahrbuch Migration 2000/2001, Bd. 10, Münster.
- Bade, Klaus J./Oltmer, Jochen (Hrsg.), 1999: Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa, Osnabrück.
- Bade, Klaus J. (Hrsg.), 2001: Einwanderungskontinent Europa: Migration und Integration am Beginn des 21. Jahrhunderts, Beiträge der Akademie für Migration und Integration, Heft 4, Osnabrück.
- Bade, Klaus J. (Hrsg.), 2001a: Integration und Illegalität in Deutschland, Rat für Migration, Osnabrück.
- Bade, Klaus J., 2001b: Einleitung: Integration und Illegalität, in: Bade (2001a), S. 7-8.
- Bade, Klaus J./Bommes, Michael/Münz, Rainer (Hrsg.), 2004: Migrationsreport 2004, Fakten-Analysen-Perspektiven, Frankfurt a.M.
- Bade, Klaus J./Oltmer, Jochen (Hrsg.), 1999: Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa, Osnabrück.
- Bade, Klaus J./Oltmer, Jochen, 2004: Normalfall Migration, Bundeszentrale für politische Bildung.
- Baringhorst, Sigrid/Hunger, Uwe/Schönwälder, Karen (Hrsg.), 2006: Politische Steuerung von Integrationsprozessen. Intentionen und Wirkungen, Wiesbaden.
- Baringhorst, Sigrid/Hunger, Uwe/Schönwälder, Karen, 2006a: Staat und Integration: Forschungsperspektiven zur politischen Intention in Integrationsprozessen von MigrantInnen, in: dies. (2006), S. 9-26.
- Bautz, Wolfgang, 2006: Die Integration von Zuwandernden in strukturschwachen Regionen Brandenburgs, in: Baringhorst/Hunger/Schönwälder (2006), S. 215-227.
- Birsl, Ursula, 2003: Deutschland, in Gieler (2003), S. 129-147.
- Bommes, Michael, 2001: Bundesrepublik Deutschland: Die Normalisierung der Migrationserfahrung, in: Bade (2001).
- Bommes, Michael/Schiffauer, Werner (Hrsg.), 2006: Migrationsreport 2006. Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt a.M.
- Bommes, Michael/Krüger-Potratz (Hrsg.), 2008: Migrationsreport 2008. Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt a. M.
- Bommes, Michael/Krüger-Potratz, 2008a: Einleitung, in: dies. (2008), S. 9-13.
- D'Amato, Gianni, 2001: Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die politische

- Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz, Münster u.a.
- Diederich, Georg, 2004: Geistige Heimat Kirche: Zur Situation der Flüchtlinge und Vertriebenen in Mecklenburg-Vorpommern nach dem zweiten Weltkrieg, in: Werz/Nuthmann (2004), S. 91–111.
- Drechsler, Hanno/Hilligen, Wolfgang/Neumann, Franz, 2003: Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik, Vahlen, 10. Aufl., München.
- Drexler, Sibylle/Heckmann, Friedrich, 2006: Migration und Integration in Deutschland: Chronologie der Ereignisse und Debatten, in: Bomes/Schiffauer (2006), S. 203–274.
- Erpen, Denis, 2007: Die Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland und Schweden. Die Bedeutung unterschiedlicher Integrationsmodelle, Saarbrücken.
- Frech, Siegfried/Meier-Braun, Karl-Heinz (Hrsg.), 2007: Die offene Gesellschaft. Zuwanderung und Integration, Schwalbach/Ts.
- Gieler, Wolfgang (Hrsg.), 2003: Handbuch der Ausländer- und Zuwanderungspolitik. Von Afghanistan bis Zypern, Münster.
- Han, Petrus, 2000: Soziologie der Migration. Erklärungsmodelle. Fakten. Politische Konsequenzen. Perspektiven, Stuttgart.
- Harris, Paul A., 1999: Russische Juden und Aussiedler: Integrationspolitik und lokale Verantwortung, in: Bade/Oltmer (1999), S. 247–263.
- Heinrich, Gudrun, 2004: Akzeptanzprobleme der Migranten in Mecklenburg-Vorpommern, in: Werz/Nuthmann (2004), S. 279–293.
- Hess, Katharina, 2008: Migration und Integration in Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg.
- Institut für Projektbegleitung und Kompetenzentwicklung -pro-kompetenz- e.V., 2006: Der europäische interkulturelle Arbeitsplatz im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern/Deutschland, Rostock.
- Kossert, Andreas, 2008: Kalte Heimat. Geschichte der deutschen Vertriebenen nach 1945, München.
- Krobisch, Verena/Heckmann, Friedrich, 2008: Migration und Integration in Deutschland: Chronologie der Ereignisse und Debatten, in: Bomes/Krüger-Potratz (2008), S. 239–317.
- Kühn, Heinz, 1979: Stand und Weiterentwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Memorandum des Beauftragten der Bundesregierung, Bonn.
- Lubinski, Axel, 2004: Die Amerika-Auswanderung aus Mecklenburg-Strelitz im 19. Jahrhundert und ihre Wirkungen, in: Werz/Nuthmann (2004), S. 37–50.

- Meier-Braun, Karl-Heinz, 2007: Der lange Weg ins Einwanderungsland Deutschland, in: Frech/ ders. (2007), S. 21–39.
- Münz, Rainer/Seifert, Wolfgang/Ulrich, Ralf, 1997: Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt a. M.
- Nohlen, Dieter (Hrsg.), 1989: Pipers Wörterbuch zur Politik. Politikwissenschaft. Theorien – Methoden – Begriffe, Bd. 1: Abhängigkeit – Multiple Regression, 3. Aufl., München.
- Nuscheler, Franz, 1995: Internationale Migration. Flucht und Asyl, Opladen.
- Peucker, Mario/Heckmann, Friedrich (2004): Migration in Deutschland: Chronologie der Ereignisse und Debatten, in: Bade/Bommes/Münz (2004), S. 225–319.
- Pfister, Eva, 2008: Feature am Dienstag: Germanisierungsalarm in der Schweiz: Deutsche Arbeitsmigranten, in: Deutschlandfunk, 02.12.2008, 19.15–20.00 Uhr.
- Rütten, Anton, 2001: Die Integrationspolitik des Landes Nordrhein-Westfalen. Eröffnungsvortrag der Tagung „Integrationspolitik in föderalistischen Systemen im Vergleich“, 17. Februar 2000 in Münster, in: Akgün/Thränhardt (2001), S. 10–14.
- Schmidt, Manfred G., 1995: Wörterbuch zur Politik, Stuttgart.
- Schramkowski, Barbara, 2007: Integration unter Vorbehalt. Perspektiven junger Erwachsener mit Migrationshintergrund, Beiträge zur Regional- und Migrationsforschung, Bd. 8, Frankfurt a.M.
- Schulte, Axel, 2006: Integrationspolitik – ein Beitrag zu mehr Freiheit und Gleichheit in der Einwanderungsgesellschaft, in: Baringhorst/Hunger/Schönwälder (2006), S. 27–58.
- Sozialministerium, 2006: Leitlinien und Konzeption zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten in Mecklenburg-Vorpommern, Rostock.
- Stutz, Reno, 2004: Landwirtschaft und ausländische Arbeitskräfte im Großherzogtum Mecklenburg-Strelitz zwischen 1850 und 1914, in: Werz/Nuthmann (2004), S. 51–60.
- Thränhardt, Dietrich, 1999: Integration und Partizipation von Einwanderergruppen im lokalen Kontext, in: Bade/Oltmer (1999), S. 229–246.
- Unveröffentlichtes Manuskript über das Projekt „Migranten helfen Migranten“ beim Psychosozialen Zentrum für Migranten in Vorpommern e.V.
- Weiß, Wolfgang, 2004: Regional-Demographie Mecklenburg-Vorpommerns von 1945 bis 1990, in: Werz/Nuthmann (2004), S. 159–181.

Werz, Nikolaus/Nuthmann, Reinhard (Hrsg.), 2004: Abwanderung und Migration in Mecklenburg und Vorpommern, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

6.2 Landesdokumente Mecklenburg-Vorpommern

Drucksache 4/968, 15.01.2004.

Drucksache 5/1008, 13.11.2007.

Plenarprotokoll 5/15, 29.03.2007.

6.3 Internetquellen

BMI, 2008: http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_662928/Internet/Content/Themen/Aussiedlerbeauftragter/Pressemitteilungen_nur_BA_Seite/2005_Spaetaussiedlerzuzug.html, 10.11.2008.

BPB, 2008: http://www.bpb.de/publikationen/9O5B83,1,0,Wirtschaft_in_beiden_deutschen_Staaten_%28Teil_1%29.html, 4.11.2008.

BPB, 2008a: www.bpb.de/themen/Q0DBOG,0,0,Deutsche_Migrationsgeschichte_seit_1871.html, 4.11.2008.

Bund statt braun, 2008: http://www.buntstattbraun.de/_cmsdata/_cache/cms_2553.html, 18.10.2008.

Destatis, 2008: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Bevoelkerung/Content75/lrbev07a,templateId=renderPrint.psml>, 7.11.2008.

Mercator, 2008: http://www.stiftung-mercator.org/foerderunterricht/cms/front_content.php, 10.12.2008

Migra e.V., 2008: <http://www.migra-mv.de>, 3.10.2008.

RAA, 2008: <http://www.raa-mv.de>, 28.11.2008

REKOBIM, 2008: <http://www.vsp-mv.de/schwerin/rekobim.aspx>, 11.12.2008

Start, 2008: <http://www.start-stiftung.de>, 28.11.2008.

Statistisches Amt M-V, 2008: http://service.mvnet.de/statmv/daten_stam_berichte/e-bibointerth01/bevoelkerung--haushalte--familien--flaeche/a-i_/a143_/daten/a143-2007-00.pdf, 4.12.2008.

TEO, 2008: <http://www.teoinmv.de>, 11.12.2008.

Waldemar Hof, 2008: <http://www.waldemar-hof.de>, 11.12.2008.

6.4 Interviews

Jung, Heike, Mitarbeiterin REKOBIM, am 15.12.2008.

Lüth, Christel, Referentin für Integration und Zuwanderung im Sozialministerium, am 11.12.2008.

Maronde-Heyl, Margit, Stellvertretende Geschäftsführerin der RAA Mecklenburg-Vorpommern e.V. am 8.12.2008.

Schlichting, Holger, Ausländerbeauftragter der Hansestadt Wismar, Mitglied der Härtefallkommission Mecklenburg-Vorpommerns, schriftliche Befragung.

SILKE JUNGE

- geb. 1982 in Wolgast
- 2002–2003 Europäischer Freiwilligendienst in Estland
- 2003–2009 Magisterstudium der Politikwissenschaft, Osteuropäischen Geschichte und Russistik an der Universität Greifswald
- 2007 Praktikum beim Information Centre for Human Rights in Tallinn

- HEFT 1** „EXEKUTIVE FÜHRERSCHAFT“ IN DER GEMEINDE?
DIE STADTVERTRETUNG WOLGAST ZWISCHEN GLEICHGÜLTIGER GEFOLG-
SCHAFT UND WOHL ÜBERLEGTEM FOLGEN
(THOMAS MÜLLER, 2006)
ISBN 3-86006-259-X
- HEFT 2** UECKERMÜNDE – EIN REFUGIUM DES RECHTSEXTREMISMUS?
(BENJAMIN FISCHER, 2006)
ISBN 3-86006-264-6
- HEFT 3** DIE BERICHTERSTATTUNG ÜBER DIE NPD IN KOMMUNALPARLAMENTEN
(BENJAMIN BARKOW, 2007)
ISBN 3-86006-283-2
- HEFT 4** DIE NPD IM LANDTAG VON MECKLENBURG-VORPOMMERN
IHRE PARLAMENTSARBEIT IM ERSTEN JAHR
(LAURA NIEMANN, 2008)
ISBN 3-86006-309-X
- HEFT 5** DIE INTEGRATION VON MIGRANTEN IN MECKLENBURG-VORPOMMERN
(SILKE JUNGE, 2010)
ISBN 978-3-86006-306-4