

Hessischer Landtag
Enquetekommission
Migration und Integration in Hessen
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Enquetekommission "Migration und Integration in Hessen" (EKM) – Öffentliche Anhörung zum Thema „Beispiele gelungener Integration“

1. Wie definieren Sie gelungene Integration?

Bevor man sich der Definition "gelungener Integration" nähert, gilt es, den Begriff "Integration" an sich näher zu betrachten und was darunter zu verstehen ist.

Man kann Integration als Zusammenhalt von Teilen in einem systemischen Ganzen definieren¹ (Systemintegration); der Gegenbegriff ist die Segmentation, bei der die Teile beziehungslos nebeneinander stehen. Integration von Migranten bezieht sich aber eher auf Sozialintegration, also das Einbeziehen von Migrant/innen in das gesellschaftliche Geschehen im Aufnahmeland. Dies ist kein eindimensionaler Prozess.

Durch die Regeln, Normen und das Verhalten des Aufnahmelandes und der Mehrheitsgesellschaft werden die Gewährung von Rechten, der Erwerb von Sprachkenntnissen, die Beteiligung an Bildungs- und Ausbildungssystemen, der Zugang zum Arbeitsmarkt, die politische Beteiligung von Migrant/innen stark beeinflusst.

Ob diese Ausgangslage sich negativ oder positiv für Zuwanderer/innen auswirkt, hängt entscheidend davon ab, ob die Mehrheitsgesellschaft dem Integrationsprozess offen gegenüber steht. Nur dann haben Zuwanderer/innen - aber auch die Mehrheitsgesellschaft - die Möglichkeit, Eigenes zu bewahren und voneinander Neues zu lernen. Dann kann ein fruchtbarer, interkultureller Austausch stattfinden. Ungenügende Information und mangelnde Sensibilisierung hingegen können zu Diskriminierung führen.

¹ Definition von Hartmut Esser, handlungstheoretisch geprägter Integrationsbegriff

Menschen, die in ein anderes Land ziehen, verlassen ihr gewohntes Lebensumfeld und geben den unmittelbaren Zugang zu ihrer Herkunft auf. Sie müssen sich oftmals Bedingungen anpassen, die sich sehr von den bisherigen unterscheiden und neue "Wurzeln schlagen". Dies bringt es mit sich, dass von Zuwanderer/innen im Integrationsprozess die größeren Anteile erbracht werden und stellt hohe Ansprüche an ihre Ressourcen (Fähigkeiten und ihre individuelle Bereitschaft).

Wenn es also möglich ist, dass das Potenzial, das Neuzuwanderer durch ihre Fähigkeiten mitbringen, von ihnen optimal entfaltet und genutzt werden kann und die Mehrheitsgesellschaft es zulässt, Zuwanderer als Bereicherung zu erleben, kann von gelungener Integration gesprochen werden. Diese gelingt allerdings und auch immer nur dann, wenn beide Seiten ihren Beitrag leisten und Voraussetzungen wie gegenseitiger Respekt, politische und gesellschaftliche Teilhabe, Gleichstellung bzw. Nichtdiskriminierung erfüllt werden. Gelungene Integration ist also gegenseitig bedingt.

a) Integration auf dem Arbeitsmarkt

Wirtschaftliche Integration hat Auswirkungen auf alle Lebensbereiche: von der Wohnungssuche bis hin zur Schulwahl für die Kinder. Der Zugang zu einer Erwerbstätigkeit ist daher von zentraler Bedeutung. Neuzuwanderern sollte es daher möglichst zeitnah zu ihrer Einreise gelingen, entsprechend ihrer Qualifikation im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Dadurch werden sie in die Lage versetzt, ihr Potenzial einzubringen.

Zu unterscheiden ist jeweils zwischen neu einreisenden und bereits hier aufhältigen Zuwanderer/innen und zwischen selbstständig Tätigen und abhängig Beschäftigten.

1. Zwar gestattet die Gewerbeordnung in § 1 jedermann den Betrieb eines Gewerbes in Deutschland. Allerdings bedarf es dazu ggf. noch einer ausländerrechtlichen Erlaubnis. Von denjenigen, die selbstständig tätig werden möchten, müssen, wenn sie aus einem Drittstaat stammen und neu einreisen, die strengen Voraussetzungen des § 21 AufenthG erfüllt werden. Dies gelingt nur wenigen.

EU-Bürger/innen hingegen, auch wenn sie Staatsbürger der neuen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn sind, kommen in Deutschland grundsätzlich in den Genuss der Dienstleistungsfreiheit (als Dienstleistungserbringer). Einer Studie der IHK Frankfurt u.a. aus dem Jahr 2009 zufolge befinden sich unter den 10.468 ausländischen Kleingewerbetreibenden in Frankfurt am Main, dem Hochtaunus- und dem Main-Taunus-Kreis fast 45 Prozent polnischer Herkunft (4663). Bei den meisten dieser Firmen handelt es sich um Kleinstunternehmen oder ein-Mann-Betriebe, die ihre Dienste etwa auf Baustellen anbieten. Das Beispiel zeigt, dass der aufenthaltsrechtlich unbürokratische Zugang zu selbstständiger Tätigkeit die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit fördert.

Auch in der Studie "Ethnische Ökonomie" der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg wurde unter anderem festgestellt, dass Gründer mit Migrationshintergrund weniger formale Qualifikationen, dafür mehr Erfahrungen und viele Ideen haben, es jedoch teilweise an den rechtlichen Voraussetzungen mangelt.

Die Überprüfung der rechtlichen Einreisebedingungen und Zugangsvoraussetzungen für eine selbständigen Erwerbstätigkeit und ihre Vereinfachung sind daher ein zentraler Faktor.

2. Für Neu-Zuzüge im Rahmen der Arbeitsmigration als abhängig Beschäftigter ist es zwingende Voraussetzung, eine Arbeitsstelle bereits vor der Einreise nachzuweisen. In diesen Fällen ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unmittelbar nach der Einreise dann sowohl praktisch und rechtlich gesichert. Allerdings finden Zuzüge nicht immer aufgrund der gesetz-

lichen Bestimmungen der Arbeitsmigration statt, sondern es gibt im Aufenthaltsgesetz eine Vielzahl anderer Aufenthaltsw Zwecke, bei denen der Zugang zum Arbeitsmarkt unterschiedlich ausgestaltet ist. Zu beachten ist hierbei insbesondere der sogenannte "nachrangige Zugang" zum Arbeitsmarkt bzw. die Prüfung, ob für die beabsichtigte Tätigkeit ggf. bevorrechtigte Arbeitnehmer zur Verfügung stehen. Derartige Rangfolgen demotivieren die Betroffenen, blockieren ihre Aufstiegsmobilität und schränken letztlich auch die Arbeitgeber bei der Wahl ihres Arbeitnehmers ein.

Die Erwerbsquote der Ausländer, die sich bereits in Hessen aufhalten, betrug im Jahr 2008 53,6 Prozent. Dies ist eine deutliche Verbesserung gegenüber den Werten Ende der neunziger Jahre (1998: 48,2 %, 1999: 48,8 %). Allerdings sagen diese Zahlen nichts darüber aus, ob die Erwerbstätigen einen Beruf, der ihrer Vorbildung entspricht, ausüben.

Um in Fällen der Neuzuwanderer/innen und auch für bereits hier lebende Menschen mit Migrationshintergrund die Integration auf dem Arbeitsmarkt möglichst erfolgversprechend zu beginnen, ist es erforderlich, im Ausland erworbene Schul-, Ausbildungs- und Berufsabschlüsse umfassend anzuerkennen. Das Anstreben eines gleichberechtigten Zugangs zum Arbeitsmarkt durch die Beseitigung rechtlicher Einschränkungen ist ein zentraler Faktor. Im Fall, dass eine vollständige Anerkennung nicht möglich sein sollte, müssen Teilanerkennungen ausgesprochen und Defizite in qualifizierungsfähiger Form festgestellt werden. Zum Erwerb fehlender Teilqualifikationen müssen Maßnahmen zugänglich sein. Dies kann, je nach Fallgestaltung, ggf. auch eine intensive persönliche Begleitung der Betroffenen erforderlich machen.

Diskriminierungspraktiken bei Bewerbungen (gerade von Schulabgänger/innen und Hochschulabsolvent/innen mit Migrationshintergrund) muss mittels geeigneter Maßnahmen entgegen gewirkt werden. Benachteiligungen von Migrant/innen bei Bewerbungen können durch unterschiedliche Faktoren ausgelöst werden. Ein nicht-deutsch klingender Name, sprachlicher Akzent oder das Aussehen können dazu führen, dass die/der Bewerber/in als "anders" und damit im Ergebnis als weniger kompetent oder nicht zum Unternehmen passend eingeschätzt wird. Solchen - oft unbewussten - Einflüssen entgegen zu wirken wäre beispielsweise durch anonymisierte Bewerbungsschreiben bzw. -verfahren für Bewerbungen im öffentlichen Dienst möglich. Damit könnte eine Vorbildfunktion ausgeübt werden.

Mehrsprachigkeit und interkulturelle Kompetenz gilt es zu begrüßen und zu fördern, da beides im Wirtschaftsleben zunehmend an Bedeutung gewinnt.

b) Erlangung von Deutschkenntnissen

Ausreichende Deutsch-Sprachkenntnisse stellen die grundlegende Basis für individuelle Entwicklung und Aufstieg dar und versetzen Migrant/innen in die Lage, Chancen in Schule und Beruf oder Teilhaberechte in der Gesellschaft wahrzunehmen. Die (deutsche) Sprache beziehungsweise der Spracherwerb stellen für Menschen mit Migrationshintergrund mitunter eine besonders große Herausforderung dar. Sie benötigen für den Spracherwerb dann einen längeren Zeitraum, in dem die erworbenen Kenntnisse immer wieder geübt werden und sich verfestigen können. Einer Stigmatisierung bei noch fehlenden oder noch unzureichenden Deutsch-Sprachkenntnissen sollte entgegengewirkt werden, da dies Hemmnisse verstärkt und Barrieren aufbaut.

Viele Migrant/innen verfügen über Kenntnisse in mehreren Sprachen und praktizieren in ihrem Alltag Mehrsprachigkeit. Dies muss als Reichtum für den Einzelnen als auch als Gewinn für die gesamte Gesellschaft betrachtet und so auch in der Öffentlichkeit vermittelt werden. Eine umfassendere Betrachtung des Themas "Sprache", bei der auch den Aspekten Mehrsprachigkeit und Wertschätzung für die Herkunftssprachen der Migrant/innen verstärkt Rechnung getragen wird, wäre wünschenswert.

c) über die äußere Erscheinung

Integration kann nicht so verstanden werden, dass sie erst erreicht wäre, wenn sie "sichtbar" wird. Das Prinzip der Akzeptanz und Toleranz gilt gegenseitig. Kulturelle Besonderheiten sind daher zu akzeptieren. Viele Migrantinnen, die dem muslimischen Glauben angehören, leben in Deutschland, wurden bereits hier geboren, haben eine Arbeitsstelle, besuchen die Schule, beherrschen die deutsche Sprache und möchten dennoch etwa auf das Tragen eines Kopftuches nicht verzichten. Die Verwendung religiöser Symbole sollte daher nicht unter Hinweis auf die christlich-abendländische Tradition einseitig privilegiert bzw. zugelassen werden. Großbritannien, Schweden und Kanada etwa erlauben das Tragen von Turban bzw. Kopftuch mit Uniform. Dort wurde also eine positive Lösung gefunden, die das Tragen von Kopftrachten im Straßenbild zum Normalfall werden lässt, da sie gerade auch von Vertreter/innen der Regierungsbehörden getragen werden, Offenheit gegenüber anderen Religionen zeigt und schließlich Migrant/innen auch den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert.

In Hessen ist es derzeit leider nicht möglich, mit Kopftuch im öffentlichen Dienst tätig zu werden.

2. Welche institutionellen Voraussetzungen sind für eine erfolgreiche Integration notwendig?

Migranten, die ihre alte Heimat verlassen haben, begegnen vielem Neuem und Unbekanntem, dem sie sich stellen müssen und zu dem sie - zumindest in der Anfangszeit - viele Fragen haben. Integrationsaufgaben dürfen nicht allein den Wohlfahrtsverbänden überantwortet bleiben, sondern müssen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe begriffen werden, die eine interkulturelle Öffnung von Verwaltungen und Einrichtungen nach sich zieht. Dies soll jedoch nicht als Alternative zu einer migrationsspezifischen Sozialarbeit begriffen werden. Die Stärkung eines kompetenten, qualifizierten und bewährten Beratungsangebotes ist unerlässlich.

Die Etablierung und Förderung von Netzwerken, politische Verbindlichkeit und Verantwortung, Partizipation, Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements und wirksame Antidiskriminierungsarbeit sind weitere wichtige integrationspolitische Faktoren.

Insbesondere letztere ist ein wichtiger Baustein. Dadurch kann eine positive Spirale in Gang gesetzt werden, in der sich die Akzeptanz von Verschiedenartigkeit, Mitwirkungsmöglichkeiten der Migrant/innen und das Entgegenreten gegen Diskriminierungen gegenseitig positiv befördern. Regierungsbehörden müssen sich ihrer besonderen Verantwortung in diesem Bereich bewusst sein, Migrant/innen müssen ihre Rechte wahrnehmen können. Dazu gehört auch, dass sie sie kennen, was wiederum voraussetzt, dass entsprechende Beratungsangebote vorhanden sind.

Zu den wesentlichen institutionellen Voraussetzungen zählt weiterhin die Gewährung des kommunalen Wahlrechts für alle Drittstaater. Bei der derzeitigen gesetzlichen Ausgestaltung wird unterschieden zwischen EU-Bürger/innen und Staatsangehörigen anderer Länder. Staatsangehörige aus Ländern der EU können unter den gleichen Bedingungen das kommunale Wahlrecht ausüben wie Deutsche, hingegen sind Zuwanderer/innen aus anderen Ländern davon ausgeschlossen, selbst wenn sie bereits viele Jahre in Deutschland leben. So werden verschiedene Klassen von Ausländer/innen gebildet: diejenigen mit und diejenigen ohne kommunales Wahlrecht. Die Identifikation mit dem Stadtteil oder der Kommune, in der man lebt, wird jedoch nicht vom Pass oder Staatsangehörigkeit bestimmt.

3. Wie kann die Nachhaltigkeit von Integrationsarbeit sichergestellt werden?

Nachhaltigkeit zeichnet sich dadurch aus, dass nicht lediglich eine positive Auswirkung auf ein Individuum zu verzeichnen ist, sondern sich diese Auswirkung noch über Generationen fortsetzt.

Jede Einbürgerung ist deshalb wichtig. Die Einbürgerungszahlen gehen seit dem Jahr 2000 (Reform des Staatsangehörigkeitsrechts) jedoch kontinuierlich zurück. In 2008 wurden 94.470 Menschen eingebürgert, im Jahr 1998 hingegen noch 283.604 Menschen!

Einbürgerung muss deshalb erleichtert werden. Die Umsetzung des Wunsches vieler Migrant/innen nach Einbürgerung, ohne dabei die bisherige Staatsangehörigkeit aufgeben zu müssen, ist in vielen Fällen nicht möglich. Zugleich bestehen gerade im Hinblick auf die Akzeptanz entstehender Mehrstaatigkeit bei Einbürgerungen viele Ausnahmen (etwa für EU-Bürger/innen oder anerkannte Asylberechtigte). Bei Kindern von Eltern, die verschiedene Staatsangehörigkeiten besitzen, ist Mehrstaatigkeit der gesetzliche Normalfall. Ihre Zahl nimmt kontinuierlich zu. Kinder ausländischer Eltern, die in Deutschland geboren wurden und im Rahmen des "Optionsmodells" auch die deutsche Staatsangehörigkeit erhielten, sollen sich hingegen im Erwachsenenalter dafür entscheiden, ob sie die deutsche Staatsangehörigkeit beibehalten oder nicht. Das grundsätzliche Anspruchs, Mehrstaatigkeit zu vermeiden, erscheint vor diesem Hintergrund willkürlich und widersprüchlich. Diese Widersprüche und Ungleichbehandlungen müssen aufgelöst und deutlich bessere Bedingungen geschaffen werden.

Die gesetzliche Möglichkeit, gerade ältere Personen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit einzubürgern, wenn ihre Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit auf besondere Schwierigkeiten stößt, wird noch zu wenig genutzt.

4. Wie kann gelungene/ erfolgte Integration sichtbar gemacht werden?

Gelungene Integration ist meistens nicht sichtbar. Dies entspricht auch dem oben unter 1c gesagten, wonach Integration nicht so verstanden werden kann, dass sie erst erreicht wäre, wenn sie "sichtbar" wird. Erfolgreiche Menschen mit Migrationshintergrund gibt es häufig. Problematisch ist jedoch, dass in die Schlagzeilen vorrangig Vorfälle geraten, in denen Migrant/innen Klischees bedienen und/oder negativ besetzte Bilder bestätigen. Dadurch geraten aber alle Migrant/innen in ein falsches Licht.

Untersuchungen in Schweden haben gezeigt, dass "Schwedisch-sein" auch dadurch geschaffen und abgegrenzt wird, indem "anderen" (= Migranten) bestimmte Eigenschaften zugeschrieben werden. Das zeigt sich, wenn Gewalt gegen Frauen, die von Migranten ausgeübt wird, mit ihrer patriarchalischen Kultur erklärt wird und die gleiche Tat, verübt von einem Schweden, also einem Mann, der der Mehrheitsgesellschaft angehört, als individueller, psychisch bedingter Vorgang behandelt wird. Schweden bzw. Angehörige der Mehrheitsgesellschaft sind all das nicht, was Migrant/innen sind. Die Projizierung negativer Merkmale auf Migrant/innen trägt also dazu bei, ein positives schwedisches Selbstbild zu schaffen.

Die Veränderung der öffentlichen Wahrnehmung kann zum Beispiel durch eine Bewusstseinsbildungskampagne wie in den Niederlanden² initiiert werden.

Viel stärker muss also die unauffällige Mehrheit der Menschen mit Migrationshintergrund wahrgenommen werden, die mitten unter uns leben, nämlich Leistungsträger/innen und Durchschnittsbürger/innen.

² <http://www.youtube.com/watch?v=BnVewsgmUFU&feature=related>

5. Wo liegen Gemeinsamkeiten/Überschneidungen in den einzelnen Integrationsprojekten?

Überschneidungen und Doppelungen vermeiden
Koordinierung auf Kreisebene verbessern

Mit freundlichen Grüßen

Corrado Di Benedetto
Vorsitzender