

Oktober 2008

# WISO

# Diskurs

Expertisen und Dokumentationen  
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

## Bedingungen erfolgreicher Integration – Integrationsmonitoring und Evaluation

Gesprächskreis  
Migration und Integration





Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

---

# **Bedingungen erfolgreicher Integration – Integrationsmonitoring und Evaluation**

Dieter Filsinger

# Inhalt

Vorbemerkung	3
Zusammenfassung	4
<b>1. Aufgabenstellung</b>	<b>6</b>
<b>2. Integrationskonzepte</b>	<b>8</b>
<b>3. Bedingungen erfolgreicher Integration</b>	<b>11</b>
3.1 Rechtliche Gleichstellung, Einbürgerung und politische Partizipation	11
3.2 Teilhabe an Bildung	13
3.2.1 Empirische Befunde: nach wie vor ungleiche Bildungschancen	13
3.2.2 Erklärungsmuster	15
3.2.3 Konzepte und Handlungsperspektiven	16
3.3 Berufsausbildung und Teilhabe an Erwerbsarbeit	19
3.3.1 Die prekäre Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten	19
3.3.2 Jugendliche mit Migrationshintergrund: Verschlechterung der Ausbildungschancen	20
3.3.3 Konzepte und Handlungsperspektiven	21
3.4 Wohnen und sozialräumliche Integration	25
3.4.1 Wohnbedingungen und sozialräumliche Entwicklungsmuster	25
3.4.2 Gründe für und Bewertung von Segregation	26
3.4.3 Handlungsperspektiven: Sozialräumliche Strategien	27
3.4.4 Stadt(teil)entwicklung durch Quartiersmanagement	29
3.5 Interkulturelle Öffnung	31
3.5.1 Zielsetzungen und Prinzipien	31
3.5.2 Indikatoren und Gütekriterien für eine interkulturelle Öffnung	32
3.6 Integration als zivilgesellschaftliches Projekt	35
3.7 Integrative Politiken, Konzepte und Strategien im Mehrebenensystem	36
3.8 Die Konturen der „neuen“ Integrationspolitik und ihre Herausforderungen	38
<b>4. Integrationsmonitoring und Evaluation</b>	<b>41</b>
4.1. Voraussetzungen für ein Integrationsmonitoring: Differenzierung der Migrationsbevölkerung	42
4.2 Erfordernisse für ein Bildungsmonitoring	45
4.3 Voraussetzungen für ein Integrationsmonitoring: Indikatoren	48
4.4 Zusammenfassende Diskussion	60
4.5 Evaluation	62
4.5.1 Evaluationskonzepte	62
4.5.2 Stand der integrationsorientierten Evaluation	64
4.6. Wirkungsorientierte Evaluation und Steuerung	68
4.7 Herausforderungen und Perspektiven	69
<b>5. Literatur- und Dokumentenverzeichnis</b>	<b>70</b>
Informationen zum Autor	80

Die Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind vom Autor in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

## Vorbemerkung

---

In der Integrationspolitik ist in den letzten Jahren einiges in Bewegung geraten: Das Zuwanderungsgesetz von 2005 enthält zum ersten Mal Rechte von Neuzugewanderten auf staatliche Integrationsleistungen. Der von der Bundesregierung initiierte Nationale Integrationsplan ist mit Beteiligung vieler Organisationen und Verbände erstellt worden. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat die Aufgabe, ein bundesweites Integrationsprogramm zu entwickeln. Konzepte „nachholender Integrationspolitik“, die die Versäumnisse der Vergangenheit zumindest teilweise kompensieren sollen, werden diskutiert. Und immer mehr Städte und Gemeinden erkennen, dass kommunale Integrationspolitik eine Querschnittsaufgabe ist, die alle Bereiche berührt und alle Ämter betrifft. Gemeinsam ist diesen politischen Initiativen das Prinzip des „Förderns und Forderns“.

Nach wie vor sind wir aber in Deutschland von der Angleichung der Lebenschancen von Einwanderern und Einwanderinnen an die der „Alteingesessenen“ weit entfernt. Das Ziel der Integrationspolitik, die gleichberechtigte Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und politischen Leben, ist noch längst nicht erreicht. Besorgniserregend ist, dass z.B. für die zweite und dritte Generation im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt keine Chancengleichheit besteht.

Mit diesem Gutachten von Prof. Dr. Dieter Filsinger wollen wir die Diskussion um die zukünftige Gestaltung unserer Integrationspolitik fortführen. Wichtig erscheint uns zu klären, wel-

cher Integrationsbegriff den unterschiedlichen Konzepten zugrunde liegt. Dies ist die Voraussetzung, um eindeutige, realisierbare Ziele politischen und gesellschaftlichen Handelns zu formulieren. Eine Vernetzung der Angebote von Bund, Ländern und Kommunen mit denen der Freien Träger, insbesondere der Migrantenorganisationen, ist eine wichtige Aufgabe. Dabei sollte beachtet werden, dass Integrationsprozesse einen „langen Atem“ benötigen. Kurzfristige Erfolge sind in der Regel nicht zu erwarten. Vielfach werden die Möglichkeiten der Steuerbarkeit von Integrationsprozessen durch staatliche Programme in komplexen, funktional differenzierten, modernen Gesellschaften überschätzt.

Eine wichtige Aufgabe der „neuen Integrationspolitik“ ist die Einführung eines wissenschaftlich begründeten „Integrationsmonitorings“. Mit seiner Hilfe sollen Faktoren „gelingender“ aber auch „misslingender“ Integrationsprozesse transparenter gemacht werden. Ergänzt werden muss es durch Studien, die die Wirkung von Integrationspolitiken und -programmen zum Ziel haben. Der Gesprächskreis Migration und Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung beteiligt sich mit dieser wissenschaftlichen Analyse an der Diskussion um die Weiterentwicklung der Integrationspolitik in Deutschland.

*Günther Schultze*

Leiter des Gesprächskreises  
Migration und Integration  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

## Zusammenfassung

---

Vor dem Hintergrund der neu ausgerufenen Integrationspolitik, die stärkere Anstrengungen der Einwanderungsgesellschaft verspricht, die Kompetenzen und das Potenzial der (jungen) Einwanderinnen und Einwanderer verstärkt in den Blick nehmen will, aber gleichzeitig erhebliche Anforderungen an diese richtet, erscheint es angezeigt, sich nicht nur des Integrationsbegriffs zu vergewissern, konsensuelle Vorstellungen und Kontroversen herauszuarbeiten, sondern auch die wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Stand der sozialen Integration von Migrantinnen und Migranten, insbesondere zur strukturellen Integration in Erinnerung zu rufen. Dabei ist auf den gewachsenen Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, auf die wachsende Diversifikation der Migrationsbevölkerung, auf die Vielfalt von Migrationsbiographien, Akkulturationsprozessen und Integrationsverläufen hinzuweisen. Breiter Konsens scheint darüber zu bestehen, dass unter Integration die gleichberechtigte Teilhabe an den ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Ressourcen der Gesellschaft zu verstehen ist. Kontrovers diskutiert wird die Frage nach den Erwartungen, die legitimer Weise an Einwanderinnen und Einwanderer gerichtet werden können.

Die Empirie zeigt, dass gemessen an dem Kriterium der Angleichung von Lebenschancen nach wie vor erhebliche Defizite zu bilanzieren sind. Dies gilt für die Wohnbedingungen, für die Teilhabe an weiterführender Bildung, für die Integration in Ausbildung und in das Beschäftigungssystem bzw. den Arbeitsmarkt. Eine beachtliche Gruppe von Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist von dauerhafter Marginalisierung bedroht. Die strukturelle Benachteiligung eines großen Teils der Migrationsbevölkerung ist empirisch betrachtet evident, wenngleich Erklärungen zum Teil wissenschaftlich kontrovers verhandelt werden. Die bisherigen Interventionen und Fördermaßnahmen, insbesondere im Bildungs- und

Ausbildungsbereich, waren aber offensichtlich nur beschränkt wirksam. Im städtischen Alltag ist ein Mix aus einem Miteinander, einem Nebeneinander, zuweilen auch einem konflikthaftem Gegeneinander beobachtbar. Freiwillige und erzwungene Segregation sind soziale Tatsachen, die einer differenzierten Bewertung und Intervention bedürfen. Die Einbeziehung von und die Auseinandersetzung mit Migrantenorganisationen erscheint ohne Alternative. Die interkulturelle Orientierung, Kompetenz und Öffnung der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft steht noch relativ am Anfang und stellt eine zentrale Entwicklungsaufgabe dar. Die Folgen der lange Zeit verweigerten Selbstanerkennung der Bundesrepublik als Einwanderungsgesellschaft sind durch eine „nachholende“ Integrationspolitik zu bearbeiten, was eine nüchterne Erwartungshaltung hinsichtlich erreichbarer Erfolge nahe legt. Aber der größte Teil der Migrantinnen und Migranten ist den Weg der „praktischen Handlungsintegration“ gegangen. Gleichwohl ist die Einbürgerungsquote im europäischen Vergleich bescheiden.

Zu den integrationspolitisch relevanten Handlungsfeldern liegen mittlerweile eine Fülle von Handlungsperspektiven und Konzepten vor, die theoretisch gut begründet und vor dem Hintergrund empirischer Studien zumindest plausibel erscheinen. Zweifellos gibt es aber einen Forschungs- und Evaluationsbedarf zur weiteren Fundierung von Konzepten, Programmen und Maßnahmen und für politische Entscheidungshilfen. Die wissenschaftliche und fachliche Befassung mit Integrationskonzepten, -politiken und -programmen erübrigt aber nicht einen weiteren Diskurs über Migration und Integration, über die Folgen von und den Umgang mit wachsender Heterogenität, sozialer Ungleichheit und kultureller Differenz in der politischen Arena und in der Zivilgesellschaft. Dieser schließt eine kritische Begleitung der „neuen“ Integrationspolitik ein.

Schließlich geht es auch um Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts, der Integration der Gesellschaft, die erstritten sein will, was den Konflikt zum Normalfall macht. Allerdings ist diese Frage nicht ausschließlich im Zusammenhang mit Migration zu betrachten. Die Folgen der Transformation des Sozialstaats in einen aktivierenden, sozialinvestiven sind zu berücksichtigen.

Übereinstimmung besteht dahingehend, dass integrative und integrierte Handlungskonzepte nötig sind, die einer Vernetzung und Handlungs Koordination unterschiedlicher, staatlicher und nicht-staatlicher Akteure bedürfen. Die (Groß-)Städte sind auf diesem Weg mit querschnittsorientierten Gesamtkonzepten und einem kommunalen Integrationsmanagement beachtlich vorangeschritten. Die Leistungen der Wohlfahrtsverbände und der Beitrag der Migrantenorganisationen sind angemessen wahrzunehmen. Was mittlerweile vorliegt, ist ein erfahrungsgesättigter Wissensbestand über die Struktur- und Prozessqualität kommunaler Integrationspolitiken. Dringlich ist neben der horizontalen Koordination von Integrationspolitiken und Programmen die vertikale Koordination zwischen Bund, Ländern und Kommunen, insbesondere im Bildungs- und Ausbildungssystem. Die Einsicht in diese Notwendigkeit ist auch auf der Bundesebene gewachsen. In diesem Zusammenhang eröffnet die neuere Governance-Forschung Perspektiven. Schließlich wird sich allerdings noch erweisen müssen, ob bzw. in welchem Umfang die im Rahmen des Nationalen Integrationsplans in Aussicht gestellten Initiativen und Programme realisiert werden, was nicht zuletzt die Frage nach der Erweiterung der finanziellen Ressourcen aufwirft.

Die Migrations- und Integrationsforschung hält mittlerweile eine Fülle von theoretischen Analysen und empirischen Befunden bereit. Es fehlt aber an einer systematischen Dauerbeobachtung von Integrationsprozessen und Integrationserfolgen/-misserfolgen („Integrationsmonitoring“/„Integrationspanel“) sowie noch weitgehend an einer theoretisch reflektierten und methodisch kontrollierten Evaluation der Wirkungen von Integrationspolitiken,

-programmen und -maßnahmen, die allgemeine Strukturen und Bedingungen des Bildungssystems, des Arbeitsmarkts, des Wohlfahrtsstaates und der politischen Partizipation mit reflektieren. Für eine systematische Integrationsberichterstattung bedarf es neben einer Differenzierung der Migrationsbevölkerung der Bestimmung und Operationalisierung des Begriffs Integration, genauer Zielvorgaben und geeigneter Indikatoren, aber auch einer angemessenen informationellen Infrastruktur. Die Indikatorenentwicklung schreitet, angeregt durch europäische Initiativen in den letzten Jahren, insbesondere auf der kommunalen Ebene zügig voran. Zuletzt hat die Bundesregierung ein Indikatorenset vorgelegt und einen darauf basierenden Bericht in Auftrag gegeben.

Monitoring und Evaluation sind zwar im Zusammenhang zu betrachten, jedoch bedarf die Evaluation von Integrationspolitiken eigener Untersuchungsdesigns. Die Evaluationsforschung hält dafür Konzepte, Strategien und Methoden bereit, wobei sowohl quantitative als auch qualitative Analysen/Methoden erforderlich sind. Der Erhebung der Adressaten- bzw. Nutzerperspektive kommt eine zentrale Bedeutung zu. Mittelfristige und langfristige Wirkungen sind von besonderem Interesse. Insbesondere ist die Frage zu beantworten, ob bzw. inwieweit die beobachteten Wirkungen kausal auf Interventionen zurückzuführen sind bzw. dazu zumindest einen Beitrag geleistet haben. Diesbezügliche Evaluationsdesigns sind voraussetzungsvoll. Die Bewertung von empirischen Befunden stellt eine besondere Herausforderung dar. Es liegen zwar bereits einige interessante Evaluationen vor, insgesamt betrachtet handelt es sich jedoch um eine Entwicklungsaufgabe.

Von einem Integrationsmonitoring/Integrationspanel und wirkungsorientierten Evaluationen werden Steuerungspotenziale erwartet. Überzogene Erwartungen sollten vor dem Hintergrund methodischer Probleme und steuerungstheoretischer Überlegungen relativiert und realistisch eingeschätzt werden. Es sind vor allem die Voraussetzungen und Bedingungen der (Un-)Möglichkeit von Wirkungsmessung und Steuerung zu analysieren.

# 1. Aufgabenstellung

Jahrzehntlang wurde von der Migrations- und Integrationsforschung die nicht vollzogene Selbstanerkennung der Bundesrepublik als Einwanderungsgesellschaft und das Fehlen einer entschiedenen Integrationspolitik kritisiert. Bis Ende der 1990er Jahre gab es eine gesellschaftliche Paradoxie: eine Einwanderungssituation ohne Einwanderungsgesellschaft (Bade 2007a:32). Bei den Zugewanderten wurden Motive zum Erlernen der deutschen Sprache, zum beruflichen und sozialen Aufstieg und zur Beheimatung nicht verstärkt; bei der alteingesessenen Bevölkerung wurde die Illusion einer homogenen Gesellschaft genährt; die Zumutung einer mentalen Einrichtung auf eine sprachlich und kulturell plurale Gesellschaft wurde ihr erspart. Aus ökonomischer Perspektive gingen von der widersprüchlichen Migrationspolitik Fehlanreize in verschiedener Hinsicht aus. Bei den politischen Eliten ist inzwischen – parteiübergreifend – die Einsicht in die Notwendigkeit neuer Integrationsanstrengungen gewachsen. Versäumte Integrationschancen, nicht genutzte Potenziale und Ressourcen und Verwerfungen, die nicht zuletzt in den vielfältigen Kränkungen und Missachtungserfahrungen von Migrantinnen und Migranten zu sehen sind, sollen nun durch eine neue Integrationspolitik kompensiert werden. Als wichtige Etappen zu dieser Integrationspolitik sind die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (2000), das Zuwanderungsgesetz (2005)<sup>1</sup> und die Berufung eines – inzwischen allerdings wieder aufgelösten – Zuwanderungsrats (2003) zu nennen. Befördert und

begleitet wurde und wird die neue Integrationspolitik durch eine Vielzahl von Stiftungen, voran die Bertelsmann Stiftung und die Schader-Stiftung. Auch die kommunale Ebene ist mit einer ganzen Reihe von Vorreiterstädten eine treibende Kraft (vgl. Filsinger 2008; Gesemann/Roth 2008). An symbolischer Politik, wie etwa dem „Integrationsgipfel“ der Bundeskanzlerin (2006) fehlt es insgesamt nicht. Mit dem *Nationalen Integrationsplan* (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007a) und dem durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Entwicklung befindlichen *bundesweiten Integrationsprogramm* soll die Ernsthaftigkeit der neuen Integrationspolitik demonstriert werden. Es wäre stark verkürzt, die neue Integrationspolitik nur als symbolische Politik zu deuten. Schließlich sprechen ökonomische Erwägungen, der demographische Wandel und nicht zuletzt gesellschaftspolitische Überlegungen für eine „präventive, begleitende und vor allem nachholende Integrationspolitik“ (vgl. Bade 2007a; 2007b).

Mit dieser Expertise soll der Diskurs über die „neue“ Integrationspolitik ihre Zielrichtung, ihre Programme und Maßnahmen angeregt und kritisch begleitet werden, und zwar in doppelter Weise. Zum einen werden in konzentrierter Form zentrale empirische Befunde zur (Sozial-)Integration<sup>2</sup> von Eingewanderten referiert und vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Forschungs- und Diskussionsstandes Bedingungen und Konzepte erfolgreicher Integration diskutiert (Kapitel 3),

1 Neben der Steuerung intendierte das Zuwanderungsgesetz insbesondere die Abwehr neuer Zuwanderung, erkannte aber auch ausdrücklich die Integration von Zugewanderten mit gesichertem Aufenthaltsstatus als staatliche Aufgabe an.

2 Forschungen zur Sozialintegration untersuchen vereinfacht formuliert die Integration von Zugewanderten in die Gesellschaft, wohingehend solche zur Systemintegration die Folgen von Migration für die bzw. die Integration bzw. Desintegration der Einwanderungsgesellschaft thematisieren. Während beim Problem der sozialen Integration die geordnete oder konfliktbeladenen Beziehungen der Handelnden eines sozialen Systems zur Debatte stehen, dreht es sich beim Problem der Systemintegration um die geordneten oder konfliktbeladenen Beziehungen zwischen den Teilen eines sozialen Systems“ (Lockwood 1970:125).

wobei die Frage nach den Erfolgskriterien eigens zu thematisieren ist. Begrenzungen mussten in Kauf genommen werden. So bleibt etwa die Gruppe der Flüchtlinge weitgehend ausgeblendet, ebenso die besondere Situation in den neuen Bundesländern.

Zum anderen sollen Fragen der Integrationsberichterstattung und Evaluation der Integrationspolitik erörtert werden (Kapitel 4).

Auf „good- bzw. best-practice“-Beispiele wird bewusst verzichtet, da solche an anderen Stellen bereits hinreichend vorgestellt wurden (vgl. etwa Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005; Petendra 2005). Vielmehr sollen Strukturfragen und grundlegende Konzepte im Vordergrund der Erörterung stehen.

Der Forschungsstand zu den verschiedenen Bereichen ist äußerst heterogen: Im Hinblick auf die Integration in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt liegen umfangreiche und repräsentative Daten vor. In anderen Feldern ist die Forschungslage (z.B. über sozialräumliche Segregation/Integration) bescheidener, aber die Migrations- und Integrationsforschung hat in den letzten Jahren (erneut) an Breite und Tiefe gewonnen. Ein Forschungsbedarf zur Frage der Bedingungen gelingender Integration ist unübersehbar, wie in den Ausführungen dieser Expertise zu erkennen ist. Diese Forschungsfrage ist aber nur angemessen bearbeitbar, wenn normative Vorstellungen und Fragen der Definitionsmacht angemessen einbezogen und reflektiert werden. Ein weiterer erheblicher Forschungsbedarf ist im Hinblick auf die (System)Integration zu konstatieren,

die in dieser Expertise nur am Rande Beachtung finden kann. In diesem Zusammenhang geht es nämlich nicht nur um Integrationsfragen im engeren Sinne, sondern um Veränderungen der Gesellschaft durch Migration, etwa um Einflüsse auf die wirtschaftlichen Strukturen und Beziehungen, auf das Bildungssystem und das Verhältnis der Religionen.

Insgesamt betrachtet ist das Wissen um Integrationsprozesse und Integrationserfolge bzw. Misserfolge unzureichend. Darauf hat der Zuwanderungsrat in seinem Gutachten von 2004 aufmerksam gemacht und die Notwendigkeit einer Dauerbeobachtung von Integrationsprozessen und der Evaluation von Integrationspolitiken, Programmen und Maßnahmen angemahnt (vgl. Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004). Mit einem Integrationsmonitoring und einer wirkungsorientierten Evaluation von Integrationspolitiken sind erhebliche Erwartungen im Hinblick auf eine (bessere) politische Steuerung von Integrationsprozessen verbunden. In diesem Zusammenhang spielen Konzepte einer evidenzbasierten *Politik/Praxis* eine herausragende, wenn auch kontrovers diskutierte Rolle (vgl. etwa Sommerfeld/Hüttemann 2007). Diesbezügliche Vorschläge des Zuwanderungsrats sind inzwischen breit aufgegriffen worden, nicht zuletzt durch die Bundesregierung, die jüngst ein Indikatortableau für ein Integrationsmonitoring beschlossen hat (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2008).

## 2. Integrationskonzepte

---

Zu- bzw. Einwanderung wirft zwingend Integrationsfragen auf: Fragen der Inkorporation von Migrantinnen und Migranten in die Aufnahmegesellschaft und Fragen der Integration der Gesellschaft – also nicht zuletzt Fragen des sozialen und gesellschaftlichen Zusammenhalts. Allerdings sind Integrationsfragen keineswegs ausschließlich im Zusammenhang mit Migration zu verhandeln, wenngleich Migration ein zentrales Merkmal der Moderne ist (vgl. Sassen 1996). Moderne Gesellschaften haben es nämlich beständig mit Integrations- bzw. Desintegrationsproblemen zu tun (vgl. Heitmeyer 1997). Zwar ist Integration keine Notwendigkeit der Theorie, wohl aber eine der gesellschaftlichen Praxis (Kaufmann 1997). Die Integrationsaufgabe ist auf unterschiedlichen Ebenen zu analysieren und zu bearbeiten. Es muss sorgfältig zwischen dem unterschieden werden, wie die gesellschaftlichen Funktionssysteme (z.B. das Beschäftigungssystem und der Arbeitsmarkt) Inklusion bzw. Exklusion prozessieren; was der (lokale) Staat leisten muss, soll und kann; was gesellschaftlich zu verhandeln und was in lebensweltlichen Zusammenhängen zu bewerkstelligen ist (vgl. Bommes 2007). Solche Unterscheidungen sind insbesondere dann geboten, wenn Fragen der Steuerung von Integrationsprozessen zur Diskussion stehen. Diese können wiederum nur angemessen bearbeitet werden, wenn Migrantinnen und Migranten als Akteure wahrgenommen werden, die Zeitdimension Berücksichtigung findet, aber auch Logiken von Systemen (z.B. des Arbeitsmarkts) und die Vernetzung von (nicht-intendierten) Handlungsfolgen beachtet werden.

Allgemeiner Konsens besteht dahingehend, dass die Lebenschancen der Zugewanderten zentral von ihrem rechtlichen Status, vom Zugang zu Bildung, Wohnraum, Erwerbsarbeit und den sozialen Sicherungssystemen abhängen.

Der Integrationsbegriff bzw. theoretische Modelle zur Inkorporation von Migrantinnen und Migranten werden in der sozialwissenschaftlichen Migrations- und Integrationsforschung kontrovers diskutiert (vgl. etwa Esser 1980; Esser 2004; Hoffmann-Nowotny 2000; Heckmann 2001; Otto/Schrödter 2006; Scherr 2008). Begründet erscheint eine Differenzierung der im Zuge von Zu- bzw. Einwanderung stattfindenden Prozesse. Weitgehender wissenschaftlicher Konsens besteht darin, Prozesse der *strukturellen Integration* (Inklusion in gesellschaftliche Funktionssysteme wie Bildung, Beschäftigungssystem/Arbeitsmarkt, soziale Sicherungssysteme, Politik),<sup>3</sup> der *sozialen Integration* (Freundschaften, Gruppenzugehörigkeiten), der *kulturellen Integration* (Sprache, normative Orientierung) und der *identifikativen Integration* (Zugehörigkeit zur Aufnahmegesellschaft) zu unterscheiden.<sup>4</sup> Zu diesem Konsens gehört auch, dass die Integration von Migrantinnen und Migranten in einer allgemeinen Bestimmung gleichbedeutend ist mit der „*Partizipation an der Gesellschaft*“ (vgl. Hoffmann-Nowotny 2000), oder anders formuliert: mit der gleichberechtigten Teilhabe (Zugangsgerechtigkeit) an den ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Ressourcen der Gesellschaft (vgl. Hinrichs 2003). Kein Konsens besteht hingegen darüber, in welcher Beziehung die unterschiedlichen Ebenen zu-

---

3 Der Integration in Erwerbsarbeit – als Bedingung der Möglichkeit einer in modernen Gesellschaften geforderten „individuellen Integration“ und einer selbstständigen Lebensführung (vgl. Häußermann/Oswald 1996) – kommt dabei eine herausragende Bedeutung zu.

4 In diesem Zusammenhang ist auf die von Heitmeyer (1997) – in Abgrenzung zu Lockwood (1970) – vorgenommene Unterscheidung zwischen *systemischer Integration* (Teilhabe an den Funktionssystemen der Gesellschaft, wie Recht, Bildung, Arbeits- und Wohnungsmarkt, Politik/Wahlen, soziale Sicherung) und *sozialer Integration* (lebensweltliche Vergemeinschaftung, (interethnische) Kontakte und Anerkennung) hinzuweisen, die eine weitere Differenzierung erlaubt.

einander stehen, welche Integrationsprozesse andere voraussetzen und welches die zentralen Determinanten von Integrationsprozessen sind.

Bade/Bommes (2004) unterscheiden idealtypisch das Konzept der *Assimilation* und das der Inklusion. Im Konzept der Assimilation ist die Ausrichtung der Lebensführung (aller Individuen) an den sozial gültigen Erwartungen der Kerninstitutionen der Einwanderungsgesellschaft Bedingung für den Zugang zu den wichtigsten Ressourcen der Lebensführung und ist somit für eine gelingende Lebensführung unverzichtbar. Im Konzept der *Inklusion* ist die soziale Integration eine Frage des gelingenden oder misslingenden gleichberechtigten Einbezugs von Migrantinnen und Migranten in die Funktionssysteme der Gesellschaft. In diesem Konzept ist *Inkorporation* im Sinne von „Citizenship“ mitgedacht, d.h. dass jedem Bürger als Individuum die Teilhabe an zivilen, politischen und sozialen Rechten zusteht (Bade/Bommes 2004). Anders formuliert: Der Sozialstaat hat Bedingungen zu schaffen, die es jedem Gesellschaftsmitglied ermöglichen, eine individuell angemessene Lebensform und sozial anerkennungsfähige Lebenspraxis zu realisieren (Brumlik 1999).

Folgt man der Argumentation von Bade/Bommes (2004), dann ergeben sich – abgesehen von normativen Prämissen – keine großen Unterschiede im Hinblick darauf, was *empirisch* als Problemstellung in den Blick gerückt wird: Fokus der Analyse ist jeweils die Stellung der Migranten in der sozialen Verteilungsstruktur eines Landes im Hinblick auf ihre Verfügungsmöglichkeiten über Einkommen, Bildung, Wohnraum, Prestige, zivile, politische und soziale Rechte sowie über ökonomisches, kulturelles und soziales Kapital. Unterschiede bestehen jedoch vor allem in den

Auffassungen darüber, „wie die Produktion bzw. intergenerative Reproduktion der sozialen Positionierungen von Migranten zu erklären ist, sowie darüber, wie diese Vorgänge und deren Ergebnisse *normativ und politisch* zu bewerten sind“ (Bade/Bommes 2004:11; *Hervorhebung d. Verf.*).

Im Hinblick auf die normativen Zielvorstellungen und Bewertungsmaßstäbe erscheint die Forderung nach einem ungehinderten Zugang zu bzw. die gleichberechtigte Teilhabe an den ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Ressourcen substantiell. Jedoch besteht zwischen sozialen (Chancen-)Gleichheitsansprüchen und Forderungen nach Anerkennung kultureller Unterschiede ein Spannungsfeld.<sup>5</sup> An dieser Stelle setzt die Debatte an, ob und inwieweit sich normative Leitvorstellungen begründen und politisch durchsetzen lassen, „die einerseits am Postulat der Chancengleichheit (festhalten) und andererseits die prinzipielle kulturelle Prägung aller staatlichen Institutionen sowie daraus resultierende Rechte auf kontextspezifische Ungleichbehandlung (anerkennen)“ (Baringhorst u.a. 2006:16f.).

Vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Forschungsstands erscheint diese normative Debatte dringend erweiterungsbedürftig um eine differenzierte *empirische Beobachtung und Analyse* von Integrationsprozessen und ihrer Determinanten sowie der Wirkungen von Integrationspolitiken und Programmen, die allgemeine Strukturen und Bedingungen des Bildungssystems, des Arbeitsmarkts, des Wohlfahrtsstaates und der politischen Partizipation mit reflektieren.

Die empirische Beobachtung und Analyse von Integrationsprozessen muss notwendigerweise aus doppelter Perspektive erfolgen: Zum einen sind die Voraussetzungen, also die Motiva-

5 Eine Auseinandersetzung mit dem Kulturbegriff kann hier nicht geleistet werden. Einige wenige Bemerkungen sollen genügen. Kultur ist als Symbolsystem einer Gesellschaft zu verstehen. Auf der Ebene der Gesellschaft ist dieses in Institutionen eingelassen, welche die grundlegenden Werte, Normen, Verfahrens- und Verhaltensregeln des Zusammenlebens beinhalten. Diese wiederum sind Teil eines „Wissensvorrates“ (Habermas), mit Hilfe dessen sich die Gesellschaftsmitglieder mit Deutungen versorgen und Probleme bewältigen (Hoffmann-Nowotny 1996). Kultur gibt der Person Orientierung und vermittelt Identität. Gemeinsamkeit der Kultur, ein gemeinsamer „Wissensvorrat“ erlaubt gelingende Kommunikation, Verständigung und schafft ein Bewusstsein von Gemeinsamkeit (ebd.). Vor dem Hintergrund unterschiedlicher kultureller Welten, die aber nicht als wesenhaft zu verstehen sind, sondern als Regel- und Verweissysteme eigener Art, stellt sich die Aufgabe, Gemeinsamkeiten in den „Wissensvorräten“ zu identifizieren und herauszustellen bzw. einen interkulturellen Austausch zwischen Identitäten zu ermöglichen, der aber nur unter gerechten gesellschaftlichen Verhältnissen gelingen kann (vgl. Hamburger 2000).

tionen, Aspirationen und Kompetenzen auf Seiten der Migrantinnen und Migranten zu untersuchen (Teilnahmebereitschaft/Teilnahmefähigkeiten); zum anderen sind die Bereitschaften zur Anerkennung und Einbeziehung der „Anderen“ (Honneth 1994; Habermas 1996), die Teilhabechancen (auch zur kulturellen Entfaltung) und die Zugangsbarrieren auf Seiten der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft vor dem Hintergrund des Anspruchs auf Zugangsgerechtigkeit zu thematisieren.<sup>6</sup> Die interkulturelle Öffnung der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft ist eine zwingende Voraussetzung für ein Integrationsmodell, das zwar die Faktizität einer multikulturellen Gesellschaft zur Kenntnis nimmt, aber das „Gruppenintegrationsmodell“ (vgl. Sackmann 2004) skeptisch beurteilt. Die „Partizipation an der Gesellschaft“ ist eben nicht nur von individuellen Motiven, Anstrengungen und Kompetenzen abhängig, sondern auch bzw. vor allem von entgegenkommenden Strukturen. Insofern

müssen zwingend jene Ungleichheits-, Dominanz- und Ausschlussverhältnisse analysiert werden, die den Zugang zu den Ressourcen der Gesellschaft erschweren oder versperren.

Hinsichtlich des Zusammenlebens, des *sozialen und gesellschaftlichen Zusammenhalts* dürfte die folgende These Gültigkeit beanspruchen: Gesellschaftlicher Zusammenhalt, möglichst spannungsarme Beziehungen zwischen gesellschaftlichen Gruppen und Gemeinschaften, zwischen Einwanderungsminoritäten und der Majorität, sind dann am ehesten zu erwarten, wenn jedem Gesellschaftsmitglied eine ökonomisch gesicherte Existenz und eine selbständige Lebensführung und kulturelle Entfaltung – also *Lebenschancen im komplexen Sinn* – ermöglicht wird, in der Regel über den Zugang zu Bildung und Erwerbsarbeit, notfalls über sozialstaatliche Absicherung, und wenn jedem Gesellschaftsmitglied „eine fraglos gesellschaftlich nützliche Rolle, d.h. ein Platz im Leben“ (Siebel 1997:35) zugewiesen wird.

---

6 Teilhabe wird ermöglicht durch Rechte, durch Einbezug in die Funktionssysteme der Gesellschaft. Sie ist jedoch nur möglich über handlungsfähige Subjekte und hat demnach eine doppelte Voraussetzung: Teilhabechancen und Teilnahmefähigkeiten.

### 3. Bedingungen erfolgreicher Integration

Analysen und Konzepte zur Integration von Migrantinnen und Migranten haben sich zunächst der Sachverhalte zu vergewissern, die empirisch begründet sind und über die in der einschlägigen wissenschaftlichen Diskussion weitgehend Konsens besteht. Die Bundesrepublik Deutschland ist zwar kein klassisches Einwanderungsland, aber eine Einwanderungsgesellschaft. Der überwiegende Teil der Zugewanderten hat eine langfristige bzw. dauerhafte Bleibeperspektive, wobei die wachsende Bedeutung transnationaler Räume zu berücksichtigen ist (vgl. Otto/Schrödter 2006; Pries 2008). Mit der Einwanderung einhergegangen ist nicht nur eine soziostrukturelle Differenzierung, sondern auch und besonders eine kulturelle Pluralisierung. Wir haben es faktisch mit einer multikulturellen und multireligiösen Gesellschaft zu tun. Zu beobachten ist eine wachsende Diversifikation und Heterogenität der Migrationsbevölkerung (vgl. Statistisches Bundesamt 2006). Zur Kenntnis zu nehmen sind die Vielfalt von (geschlechtsspezifischen) Migrationsbiographien (vgl. etwa Apitzsch 1999; Boos-Nünning/Karakasoglu 2005), von Migrantenmilieus (vgl. Kunz 2008), von Akkulturationsprozessen und Integrationsverläufen, die nur noch sehr eingeschränkt Verallgemeinerungen über die Migrationsbevölkerung und Integrationsprozesse zulassen. Die empirische Forschung zeigt, dass der überwiegende Teil der zugewanderten Bevölkerung – trotz einer unentschiedenen und widersprüchlichen Integrationspolitik – den Weg der „praktischen Handlungsintegration“ (Nauck 2000) gegangen ist, was allerdings nicht über erhebliche Defizite in der strukturellen Integration hinwegtäuschen kann, wie etwa die

Bildungsdaten und die Daten zur Arbeitsmarktintegration deutlich zeigen. Vor diesem Hintergrund stellen sich nicht nur Fragen der Integration der Migrantinnen und Migranten, sondern gleichermaßen Fragen des gesellschaftlichen Umgangs *mit* Heterogenität und kultureller Vielfalt (Diversity), also der Integration der Gesellschaft (vgl. Schulte 2002; 2006).<sup>7</sup>

#### 3.1 Rechtliche Gleichstellung, Einbürgerung und politische Partizipation

Dem Rechtsstatus von Zugewanderten kommt eine herausragende Bedeutung zu, weil hierüber Teilhaberechte vermittelt werden. Der Rechtsstatus bestimmt nicht nur die Möglichkeiten des Aufenthalts von Migrantinnen und Migranten, sondern auch den Zugang zu den Teilsystemen der Aufnahmegesellschaft, insbesondere den Zugang zum Arbeitsmarkt und zum Beschäftigungssystem. Die vollen bürgerlichen, politischen, sozialen und kulturellen Rechte (T.H. Marshall) und Pflichten, insbesondere das allgemeine Wahlrecht, sind gebunden an die deutsche Staatsbürgerschaft, deren Erlangung mit der Neufassung des Staatsbürgerschaftsrechts (2000) erleichtert worden sind, wenngleich Restriktionen bleiben.

Die Einbeziehung von Zugewanderten in die politische Gemeinschaft ist abhängig vom *Selbstverständnis der Aufnahmegesellschaft*. Das politische Selbstverständnis der Bundesrepublik ist historisch betrachtet das einer Gemeinschaft von (Bluts-)Verwandten, jedoch deutet sich im politischen Diskurs – nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts

<sup>7</sup> Es gibt zwei zitierte bzw. nachgewiesene Autoren mit dem Namen *Schulte*. Sofern nicht anders ausgewiesen, handelt es sich um Axel Schulte.

und des Zuwanderungsgesetzes eine Relativierung in Richtung eines Selbstverständnisses einer politischen Gemeinschaft von Bürgerinnen und Bürgern an.

Integrationsförderlich erscheint eine Politik, die möglichst vielen Zugewanderten sichere Aufenthaltstitel verleiht und insbesondere Chancen zur *Einbürgerung* eröffnet. Der Umfang von Einbürgerungen kann als ein geeigneter Indikator für gelingende Integration bestimmt werden, was die entschiedene Förderung von Einbürgerungen nahe legt. Der Umfang von Einbürgerungen wird einerseits bestimmt von den Bedingungen der Einbürgerung, die die Aufnahmegesellschaft setzt, und andererseits von der Einbürgerungsbereitschaft der Zugewanderten. Zentral erscheint die Frage, inwieweit die Aufnahmegesellschaft, insbesondere die lokale Gemeinschaft zum Ausdruck bringt, dass die Zugewanderten willkommen sind, wertgeschätzt und als zugehörig betrachtet werden („*Kultur der Anerkennung*“). Aufnahmegesellschaften müssen und können den Zu- bzw. Eingewanderten Zumutungen auferlegen. Diese Zumutungen sind aber insbesondere daraufhin zu evaluieren, ob sie nur begründete Voraussetzungen von Zugehörigkeit abverlangen, oder ob sie stattdessen eher manifester oder latenter Ausdruck einer Verweigerung von Zugehörigkeit und/oder einer Abwehr der Folgen der Einwanderung darstellen.

Nach neueren Analysen von Thränhardt (2008) sind die deutschen Einbürgerungszahlen im internationalen Vergleich nach wie vor niedrig. Die vergleichende Analyse der Einbürgerungspraxis in den Bundesländern und Kommunen zeigt deutliche Unterschiede in Rechtspraktiken und erheblich unterschiedliche Einbürgerungsraten. Die empirische Analyse von (unterschiedlichen) Einbürgerungsquoten im Zeitverlauf im Zusammenhang mit (lokalen) Integrationspolitiken könnte diesbezüglich weitere Erkenntnisse liefern. Als kontraproduktiv für eine höhere Einbürgerungsbereitschaft wirke insbesondere das Verlangen nach Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft (vor der Einbürgerung) und Nichttolerierung mehrfacher Staatsangehörigkeit in Bezug auf bestimmte Einwanderergruppen. Das Optionsmodell, das in Deutschland geborenen

Kindern von ausländischen Eltern unter bestimmten Bedingungen zwei Staatsangehörigkeiten gewährt, erscheine vor dem Hintergrund der zeitlichen Vorgaben für die Entscheidung und des bürokratischen Aufwands problematisch. Die grundsätzliche Tolerierung von Mehrstaatlichkeit erscheint nicht zuletzt vor dem Hintergrund der „Transnationalisierung“ (vgl. Pries 2008) begründet, wobei Begrenzungen, „die Selbstbestimmung der Betroffenen, die Planbarkeit ihres Lebens und die Verhältnismäßigkeit“ stärker als bisher zu berücksichtigen haben (Thränhardt 2008:42).

Die Zentralität der deutschen Staatsbürgerschaft erscheint zwar unbestritten. Eine erweiterte Analyseperspektive eröffnet jedoch die Differenzierung unterschiedlicher politischer Integrationsebenen, wie sie Kymlicka/Norman (2000) vorgeschlagen haben. Sie unterscheiden zwischen (1) dem „citizenship status“ (rechtliche Gleichstellung), (2) der „citizenship identity“ (Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Gemeinwesen), (3) „citizenship activity“ (politische Partizipation bei Wahlen, in Parteien und Vereinen/Verbänden) und (4) „citizenship cohesion“ (Zusammenhalt) (vgl. Baringhorst u.a. 2006:16). Die förmliche Staatsbürgerschaft muss nämlich nicht notwendigerweise einhergehen mit der Identifikation mit dem Gemeinwesen bzw. mit politischer Teilnahme. Umgekehrt kann das Fehlen der deutschen Staatsbürgerschaft durchaus einhergehen mit der Identifikation mit der Aufnahmegesellschaft und Zusammenhörigkeitsgefühlen. Die vorgeschlagene Differenzierung gibt überdies Hinweise für die Entwicklung weiterer Indikatoren zur empirischen Beobachtung und Analyse der politischen Integration.

Die *politischen Partizipationsmöglichkeiten* von Migrantinnen und Migranten ohne deutsche Staatsbürgerschaft sind deutlich eingeschränkt, da sie nicht über ein Wahlrecht verfügen, wenngleich andere politische Freiheiten eingeräumt werden. Im internationalen Vergleich ist die wohlfahrtstaatliche Absicherung der Migrantinnen und Migranten weitgehend mit jener der einheimischen Bevölkerung vergleichbar, aber die politische Partizipation ist unterentwickelt (Nauck 1999). Auf der Bundesebene ist die beratende Beteiligung im Rahmen der Entwicklung

des Nationalen Integrationsplans verbessert worden. Der europäische Integrationsindex, der die politische Partizipation in der Bundesrepublik tendenziell günstig bewertet, sieht jedoch die Notwendigkeit, Beratungen regelmäßiger abzuhalten und Migranten ausführlich über ihre politischen Rechte aufzuklären (MIPEX 2007:77). Alle Versuche, zumindest das kommunale Wahlrecht über die EU-Bürger hinaus einzuführen, sind bislang – auch am Bundesverfassungsgericht – gescheitert.

Traditionell werden Migrantinnen und Migranten auf der *lokalen Ebene* beratend in die kommunale politische Willensbildung einbezogen (z.B. durch Ausländerbeiräte, Integrationsräte), wobei eine Reihe von Kommunen mittlerweile ihre rechtlichen Handlungsspielräume optimal ausschöpfen (vgl. Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005). Die Beteiligung an Urwahlen zu kommunalen Ausländervertretungen ist bescheiden (vgl. Roth 2008). (Integrationsorientierte) *Migrantenorganisationen* sind mittlerweile als Interessensvertreter, Kooperationspartner und Moderatoren anerkannt. Diesbezüglich hat sich in den letzten Jahren eindeutig ein Wandel vollzogen, der auch im Nationalen Integrationsplan seinen Niederschlag findet, wobei aber ein Wahlrecht für Zuwanderer aus Nicht-EU-Staaten nicht in die Agenda aufgenommen ist.

Insgesamt dominieren Initiativen, Programme und Projekte, die auf eine informelle Beteiligung in einzelnen Politikfeldern abzielen (z.B. im Stadtteil, siehe Programm „Soziale Stadt“; Kindergärten, Schule) bzw. Migrantinnen und Migranten für (Sport-)Vereine und Verbände als Mitglieder zu gewinnen suchen (vgl. Filsinger/Adam 2007).

Im Hinblick auf das *bürgerschaftliche Engagement* zeigen sich ähnliche Befunde wie bei der deutschen Bevölkerung. Das Engagementniveau wird durch das Bildungsniveau und den Sozialstatus bestimmt, fällt aber etwas geringer aus, was vor dem Hintergrund geringerer sozialer und politischer Einbindung nicht weiter verwundert

(vgl. Roth 2008). Bürgerschaftliches Engagement ist ohne Zweifel als ein Medium der Integration zu begreifen. Allerdings sind die noch erheblichen Restriktionen („Citizenship“; Diskriminierung u.a.) zu bearbeiten (Roth 2008; Schulte 2006) bzw. Voraussetzungen zu schaffen (vgl. Kapitel 3.4). In diesem Zusammenhang sind vor allem Politiken und Konzepte der Antidiskriminierung verbesserungsbedürftig (MIPEX 2007:78). Genauer zu diskutieren wäre, wie eine Förderpolitik von Migrantenorganisationen durch Bund, Länder und Gemeinden so konzeptualisiert werden kann, damit sich integrations- und partizipationsorientierte Potenziale entfalten können (z.B. durch Förderung der Professionalisierung). Es bleibt aber auch die Frage nach dem Selbstverständnis und der Binnenstruktur von Migrantenorganisationen, die nur sie selbst beantworten können.<sup>8</sup>

## 3.2 Teilhabe an Bildung

### 3.2.1 Empirische Befunde: nach wie vor ungleiche Bildungschancen

Die Zentralität von Bildung in der „Wissensgesellschaft“ ist seit langem bekannt und bestimmt den politischen und öffentlichen Diskurs insbesondere seit der Veröffentlichung der ersten PISA-Studien. Bildung ist sowohl Kapital auf den Arbeitsmärkten als auch zentrale Voraussetzung für eine eigenständige Lebensführung in modernen Gesellschaften und für die Bewältigung von unvermeidbar erscheinenden Diskontinuitäten, Unsicherheiten und Krisen im Lebensverlauf (vgl. Münchmeier u.a. 2002). Nicht zuletzt ist Bildung eine zentrale Voraussetzung für die Kontinuierung der demokratischen Lebensform. Aus sozialstaatlicher Perspektive ist es begründet von Bildungsanrechten junger Menschen zu sprechen, wobei Bildungsinvestitionen verknüpft sind mit Qualifikationserwartungen des Beschäftigungssystems. Aus bildungssoziologischer und insbesondere aus pädagogischer Perspektive stellt Bil-

<sup>8</sup> Zur Integration durch Partizipation in international vergleichender Perspektive vgl. Morehouse (2008).

derung eine *Inklusionshilfe* dar (vgl. Radtke 2004). Wie steht es nun aber empirisch mit der Bildungsbeteiligung und damit den Bildungserfolgen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund aus?

Zwischenzeitlich hat sich der *Kindergartenbesuch* dem der deutschen Kinder weitgehend angeglichen. 2004 wurden 89% der deutschen und 84% der ausländischen Kinder in einer Kindertageseinrichtung betreut. Deutliche Unterschiede gibt es jedoch bei den Dreijährigen. Hier waren es nur 56% der ausländischen Kinder gegenüber 72% der deutschen Kinder (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006; vgl. auch Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007b). Inwieweit der Besuch einer vorschulischen Einrichtung positive Effekte auf die Bildungsbeteiligung nach sich zieht, ist empirisch noch nicht hinreichend untersucht, zumal der familiäre Hintergrund als Effektgröße einzubeziehen ist. Positive Wirkungen hängen offensichtlich von der Zusammensetzung der Gruppen, von der Qualität der Betreuung und Förderung ab (vgl. Stanat 2008).

Die Gruppe der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist an deutschen Schulen deutlich größer als die der Ausländer. Die Migrantenpopulation weist eine erhebliche Heterogenität in Bezug auf Herkunftsländer und Migrationsbiographie auf. Im Hinblick auf die Familiensprache fällt auf, dass vergleichsweise wenige Schülerinnen und Schüler türkischer Herkunft in den Familien überwiegend deutsch sprechen. Die ausschließliche Verwendung der Herkunftssprache scheint aber eine Ausnahme zu sein. Der Anteil von Familien, in denen überwiegend deutsch gesprochen wird, scheint insgesamt gestiegen zu sein (Stanat 2008).

Im Hinblick auf die Bildungsbeteiligung ergibt sich folgendes Bild:<sup>9</sup> Ausländische Schülerinnen und Schüler sind zwar im Vergleich zu den 1970er Jahren heute erfolgreicher, aber „am Muster ihrer relativen Bildungsbeteiligung hat sich in den letzten 15 Jahren nur partiell etwas

geändert“ (Stanat 2008:699). Sie besuchen überwiegend die Hauptschule und selten das Gymnasium. Zwar ist der Real- und Gesamtschulanteil etwas gestiegen, aber die Differenz zur Gruppe der deutschen Jugendlichen ist in Bezug auf die Quoten des Hauptschul- und Gymnasialbesuchs beachtlich. Der Sonderschulanteil ist erheblich – in einigen Bundesländern doppelt so hoch, wie bei deutschen Schülerinnen und Schülern. Nur 8% der ausländischen Schülerinnen und Schüler erreichten im Schuljahr 2004/2005 die allgemeine Hochschulreife (deutsche Schülerinnen und Schüler: 25%); aber 18% verließen die Schule ohne Abschluss (deutsche Schülerinnen und Schüler: 7%) (vgl. Baethge/Kupka 2005; Stanat 2008). Nach den Mikrozensus-Daten 2005 (vgl. Statistisches Bundesamt 2006) zeigt sich, dass rund 13% der Bevölkerung ohne Schulabschluss bleiben (Deutsche ohne Migrationshintergrund: 2%). Dieses Muster der Bildungsbeteiligung gilt nicht nur für ausländische Schülerinnen und Schüler, sondern auch für die größere Gruppe der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund. Angesichts der Heterogenität der Migrantenpopulation sind differenzierte Analysen nach Herkunftsland, Migrationsgeschichte und Migrationsstatus notwendig und aufschlussreich. Heranwachsende türkischer und italienischer Herkunft sind am stärksten benachteiligt (Stanat 2008:702f.). In Deutschland geborene bzw. vor Beginn der Schulpflicht eingereiste Personen mit Migrationshintergrund weisen die niedrigsten Schulversagensquoten auf und erreichen häufiger das Abitur. „Quereinsteiger“ erreichen eher niedrigere Bildungsabschlüsse bzw. bleiben ohne Schulabschluss.

Wie die Daten der PISA-Studie 2003 zeigen, sind Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund nicht nur in Bezug auf die Bildungsbeteiligung, sondern auch in Bezug auf den schulischen Kompetenzerwerb benachteiligt. Zwar gilt dieser Befund für alle Teilnehmerstaaten, aber Deutschland scheint es „deutlich weniger gut als in anderen Staaten zu gelingen, Schülerinnen

9 Die statistischen Daten stammen überwiegend aus der Abhandlung von Baethge/Kupka (2005), dem Bericht des Konsortiums Bildungsberichterstattung (2006) und dem Bericht von Stanat (2008). Mittlerweile liegt ein neuer Bildungsbericht vor (vgl. Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung 2008).

und Schüler aus zugewanderten Familien zu integrieren“ (Stanat 2008:713). Bedeutsam ist vor allem, dass mehr als ein Drittel der selbst Zugewanderten (erste Generation) und fast die Hälfte der in Deutschland geborenen Jugendlichen mit Migrationshintergrund (zweite Generation) den Mindeststandard nicht erreichen. Hierbei ist darauf zu verweisen ist, dass der Leistungsrückstand von Schülerinnen und Schülern aus Zuwandererfamilien bereits am Ende der Grundschulzeit vergleichsweise groß ist. Auch im Blick auf den Kompetenzerwerb sind zwischen den Herkunftsgruppen deutliche Unterschiede zu beobachten, wobei wiederum Jugendliche türkischer und italienischer Herkunft besonders benachteiligt sind (ebd.:713ff.).

Angesichts der Daten zur schulischen Bildungsbeteiligung ist der Befund nicht überraschend, dass Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund unter den Studienberechtigten (Hochschul- und Fachhochschulzugang) stark unterrepräsentiert sind (10% gegenüber 27%). Sofern diese Berechtigung vorliegt, ist die Studienneigung allerdings sehr ausgeprägt. Da Studierende mit Migrationshintergrund häufiger als deutsche über eine fachgebundene Hochschulreife/Fachhochschulreife verfügen, sind sie auch häufiger an Fachhochschulen anzutreffen. Der Frauenanteil unter den Studierenden mit Migrationshintergrund ist kontinuierlich gestiegen (Stanat 2008:709ff.).

### 3.2.2 Erklärungsmuster

Gelingende Integration hängt zentral vom Zugang zu (weiterführender) Bildung ab. Entsprechende Politiken haben zur Kenntnis zu nehmen, dass die Ungleichheit in der Bildungsteilhabe im Zusammenhang mit sozialer Herkunft und der Migrationsgeschichte zu betrachten sind, wobei Sozialstatus und Migrationstatus miteinander interagieren (vgl. Baethge/Kupka 2005).<sup>10</sup>

Leistungsdifferenzen und ungleiche Bildungsteilhabe sind fraglos Folge von unterschiedlichen Sozialisationsbedingungen in den Herkunftsfamilien (z.B. vergleichsweise geringes Niveau der Schulbildung der Eltern, sozioökonomische Lage). Die Umgangssprache zu Hause scheint einen signifikanten Einfluss auf die Schulleistung zu haben, wobei entscheidend ist, ob und inwieweit ausreichend Gelegenheiten für den Erwerb der deutschen Sprache vorhanden sind (Stanat 2008).

Aber die ausgeprägten Disparitäten lassen sich nicht allein auf familiäre Hintergrundmerkmale der Migrantinnen und Migranten zurückführen. Überdies scheint die Zusammensetzung von Schulkassen vernachlässigbar. Die Disparitäten werden vielmehr offensichtlich durch *Mechanismen des deutschen Schulsystems und seiner Struktur der frühen Aufteilung auf Schultypen verstärkt*. So bilanzieren Baumert u.a. (2001) mit Blick auf schichtspezifische Leistungsunterschiede: „Die Analyse sozialer Disparitäten auf der Grundlage der PISA-Ergebnisse ergibt, dass es am Ende der Grundschulzeit beim Übergang auf weiterführende Schulformen zu gravierenden sekundären sozialen Disparitäten kommt“ (ebd.:182). Die schichtspezifischen Leistungsdifferenzen werden, so Bos u.a. (2004), laut der Grundschulstudie IGLU durch eine schichtspezifisch ausgeprägte Empfehlungspraxis noch verstärkt. Am Ende der Grundschulzeit ist die Chance eine Gymnasialempfehlung zu erhalten für Kinder ohne Migrationshintergrund bei vergleichbarer Leseleistung und Sozialschichtzugehörigkeit 1,66 mal höher, als von Kindern, deren Eltern beide außerhalb Deutschland geboren sind (Klemm 2007 mit Verweis auf Bos 2004:212). Allmendinger/Leibfried (2003) kommen auf der Grundlage einer international vergleichenden Analyse der PISA-Daten zu dem Ergebnis, dass in erster Linie das hoch selektive, soziale Ungleichheit reproduzierende, deutsche Schulsystem für die mangelnden Bildungserfolge verantwortlich zu machen ist, wo-

<sup>10</sup> Stanat (2008:717ff.) unterscheidet humankapitaltheoretische Erklärungen, kulturalistische Erklärungen, Erklärungen durch Merkmale der Schule bzw. von Schulklassen und Erklärungen durch institutionelle Diskriminierung.

bei die in Rede stehenden Daten aber auch nahe legen, die Schul- und Unterrichtsqualität und damit die Lehreraus- und Fortbildung, wie auch die Frühförderung und die Familienunterstützung in den Blick zu nehmen. Auch Radtke u.a. (2005) sehen in den einschlägigen internationalen Vergleichsstudien einen Beleg für die „besonders deutliche Herkunftsabhängigkeit von Schulerfolg bzw. Misserfolg“ (ebd.:5). Die andauernde Ungleichheit ist offenbar ein *Strukturproblem des deutschen Bildungssystems*.

Die Intensivierung der Förder- und Qualifikationsanstrengungen in den letzten Jahrzehnten war offensichtlich wenig erfolgreich. Eine Zurechnung auf Eigenschaften/Merkmale der Kinder bzw. ihrer Eltern (Motivation, Begabung oder kulturelles Kapital) erscheint deshalb kaum (mehr) begründbar. Gomolla/Radtke (2002) kommen auf der Grundlage eigener empirischer Untersuchungen zu der Auffassung, dass es sich bei der Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund um intendierte und nicht-intendierte Effekte des Umgangs der Organisation Schule mit verschiedenen Schülergruppen handelt. Unter dem Anspruch von Gerechtigkeit/Chancengleichheit müsse deshalb von einer „institutionellen Diskriminierung“ von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund gesprochen werden. Beim Umgang mit den verschiedenen Schülern bearbeitet die Organisation Schule „zuerst ihre eigenen Probleme der Reduktion von Komplexität, der Problemminimierung, des Erhalts ihrer Funktionsfähigkeit und des eigenen Fortbestandes“, d.h. sie versucht Schüler, „die erhöhten Aufwand verlangen, zu vermeiden“ (Radtke u.a. 2005:7). Dabei kann sie in dem ausdifferenzierten und mehrgliedrigen Schulsystem ohne große Probleme eine Delegation von „Problemschülern“ vornehmen. Jedoch scheinen ethnische Diskriminierungen durch Lehrkräfte keine Schlüsselrolle bei der Erklärung von Bildungsunterschieden zu spielen (Kristen 2006).

Die faktische Bildungsbenachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshinter-

grund ist insgesamt betrachtet als das Resultat eines Zusammenwirkens von individuellen und systembezogenen bzw. strukturellen Mechanismen zu analysieren. Die im Rahmen des DFG-Schwerpunktprogramms FABER durchgeführten Untersuchungen konnten nach Gogolin überdies zeigen, wie stark „die im Verlauf der Geschichte nationalstaatlicher Schule herausgebildeten Strategien und Praktiken zur Herstellung von ‚Eigenem‘ und zur ‚Abgrenzung‘ bis in die heutigen Maßnahmen zur Förderung und Integration allochthoner Minoritäten fortwirken“ (Gogolin 2000:18). Die bis heute gängige Annahme, die Schule sei ‚normalerweise‘ kulturell, ethnisch, sprachlich homogen, kann demnach als ein *Schlüssel zum Verständnis von Ein- und Ausgrenzungen* und deren Legitimation betrachtet werden (ebd.).

### 3.2.3 Konzepte und Handlungsperspektiven

Die Teilhabe an (weiterführender) Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist im Vergleich zu den 70er Jahren gestiegen, wenngleich nicht in dem Umfang, wie dies vor dem Hintergrund der begründeten Forderung nach Angleichung der Lebenschancen (vgl. Hoffmann-Nowotny 2000) erwartbar und vor allem notwendig wäre. Zwar erscheint es nicht realistisch, Bildungschancen ohne Bezugnahme auf die soziale, sprachliche und kulturelle Herkunft verhandeln zu wollen. „Keinem Bildungssystem der Welt gelingt es, die Bildungschancen eines Kindes oder Jugendlichen völlig loszukoppeln von seiner Herkunft, insbesondere: vom kulturellen Kapital seiner Familie.“ (Gogolin 2007:18). Aber die international vergleichenden Studien zeigen, dass man es besser machen kann. „Es ist möglich, die enge Abhängigkeit von sozialer, sprachlicher und kultureller Herkunft und Bildungserfolgchancen zu lockern, oder anders gesagt: dem Ziel der Chancengleichheit ein Stück weit näher zu kommen“ (ebd.).

Dies setzt allerdings voraus, dass die *Inklusionsfunktion der Schule* (Radtke 2004; Radtke u.a. 2005) gestärkt wird.<sup>11</sup> Ohne diese Stärkung dürf-

11 Vgl. dazu das Gutachten von Gogolin u.a. (2003) zur Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, das bildungspolitische Grundlinien, innovative Ansätze in den Bundesländern erörtert und Vorschläge für ein Innovationsprogramm im Bildungssystem unterbreitet. Vgl. auch die international vergleichenden Analysen von Crul (2008).

ten die Beschäftigungsaussichten eines beträchtlichen Teils der jungen (Migranten-) Generation alles andere als günstig sein. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der Abhängigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung von genügend gut ausgebildeten Menschen, erscheint die gezielte Ausschöpfung des bisher vom Schulsystem ungenutzten Qualifikationspotenzials von jungen Migrantinnen und Migranten ohne wirkliche Alternative. Inklusionshilfe muss gerade von der Schule erwartet werden, weil diese zentral Aufstiegschancen eröffnet oder verschließt (Solga 2005). Die Aufgabe des Sozialstaats und seiner Schulen besteht im Kern also darin, den individuellen Bildungsanrechten und Qualifikationsansprüchen der Bürger Rechnung zu tragen, um Inklusionshilfe in die verschiedenen Teilsystemen der Gesellschaft, insbesondere in den Arbeitsmarkt, zur Vermeidung von individuellen Lebensrisiken gewähren zu können. Zu gewährleisten ist die Qualität eines differenzierten Bildungsangebotes im Umgang mit leistungsheterogenen Schülerpopulationen, das auf die je besonderen Voraussetzungen und Bedürfnisse der Migrantenkinder im Lern- und Bildungsprozess reagiert, wenn die angenommenen Bildungspotenziale von jungen Migrantinnen und Migranten (z.B. Mehrsprachigkeit, Migrationserfahrungen) erschlossen werden sollen. „Alle Maßnahmen, die der strukturellen Integration von Benachteiligten durch formalen Schulerfolg dienen sollen, müssen zugleich auf Gerechtigkeitsnormen basieren, die allein auf Dauer auch den sozialen Zusammenhalt der lokalen Gesellschaft gewährleisten können“ (Radtke u a. 2005:10).

Die *interkulturelle Öffnung der Schule* ist demnach unverzichtbar. Zu dieser gehört nicht zuletzt der angemessene Umgang *mit Zweisprachigkeit als Bildungsvoraussetzung*. Die Sprachförderung in der Vergangenheit war, so Gogolin (2007), weitgehend konzentriert auf das Deutsche und von der Annahme geleitet, es handle sich um ein Übergangsproblem. Mit der Konzentration auf das Deutsche wurde „ein guter Teil der sprachlichen Gesamtkompetenz der Kinder – nämlich

ihre lebensweltliche Zweisprachigkeit ignoriert“ (ebd.:21). Zweisprachigkeit wächst sich aber nicht aus, sondern bleibt als Bildungsvoraussetzung über weite Strecken der Bildungsbiographie relevant (ebd.). Die Rolle der Herkunftssprache von Zugewanderten in deutschen Schulen und die Effektivität bilingualer Programme (etwa im Hinblick auf Arbeitsmarktchancen), unabhängig von deren flächendeckender Umsetzbarkeit, ist (in der wissenschaftlichen Diskussion) umstritten (Stanat 2008:738f.; 742). Dies bedeutet jedoch nicht, dass herkunftssprachlicher Unterricht nicht gefördert werden sollte, „da die Herkunftssprache für die Identitäts- und Persönlichkeitsbildung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund eine zentrale Rolle spielt“ (ebd.:742).<sup>12</sup>

Die *Sprachförderung* zweisprachig lebender Kinder mit Migrationshintergrund muss – so die unbestrittene Erkenntnis – kontinuierlich, über längere Dauer und an der Bildungsbiographie entlang angelegt sein. Konkreter: Sprachbildung und Sprachförderung müssen Aufgabe eines jeden Unterrichts bzw. einer jeden Förderung sein. Zur Weiterentwicklung sprachlicher Fähigkeiten von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bedarf es der Kooperation lokaler Gemeinschaften und Institutionen (Migrantenorganisationen, Bibliotheken, Eltern, Vereine usw.) im Rahmen eines „Gesamtsprachencurriculums“ und es ist schließlich darauf zu achten, dass die Sprachbildung und Sprachförderung an den Schwellen und Übergängen des Bildungssystems nicht abreißt (vgl. Gogolin 2007). Der Nationale Integrationsplan nimmt diese Überlegungen auf: Als unabdingbar erachtet wird Sprachsicherheit im Deutschen, die über die gesamte Schullaufbahn hinweg und auch im Fachunterricht gewährleistet werden muss (Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007a). Gleichzeitig wird aber herausgestellt, dass Mehrsprachigkeit unter Einschluss der Herkunftssprache ein wichtiges Potenzial für das Individuum und die Gesellschaft insgesamt darstellt, das es zu fördern gilt.

12 Zum internationalen Vergleich vgl. Christensen/Stanat (2008).

Der *Sprachförderung* wird mittlerweile eine zentrale Bedeutung zugewiesen. Jedoch fehlt es bisher weitgehend an belastbaren Studien zur Effektivität von Maßnahmen der Sprachförderung, die den Ansprüchen einer Wirkungsmessung (experimentelles Design mit Vergleichsgruppen) genügen (Stanat 2008:738ff.).

Konsens scheint darüber zu bestehen den islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach in deutscher Sprache und mit an deutschen Hochschulen ausgebildeten Lehrkräften anzubieten, wobei die Organisation der Muslime im Vergleich zu den christlichen Kirchen eine Restriktion für dieses Vorhaben darstellt.

Zur interkulturellen Öffnung von Bildungseinrichtungen, insbesondere der Schule, gehört essentiell die Förderung von *Reflexivität* im Hinblick auf die Wahrnehmung von und den Umgang mit ethnischer und sozialer Vielfalt, mit Heterogenität. Die Förderung einer „reflexiven Interkulturalität“ (Hamburger 2000) beinhaltet insbesondere eine Aufarbeitung der zumindest jüngeren Migrations- und Integrationsgeschichte, von Stereotypen und Stigmatisierungen (z.B. in Lehrbüchern), die Reflexion und Bearbeitung von Differenzbildungen („modern“ – „vormodern“) und Fremdheitskonstruktionen („Das Eigene“ – „Das „Fremde“). In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Vielfalt der „zugewanderten Sprachen“ bislang keineswegs eine positive Konnotation erfahren hat, sondern eher als Belastung verhandelt wurde. Interkulturelle Öffnung bzw. genauer interkulturelles Lernen bleibt aber unvollständig, wenn nicht sozioökonomische Ungleichheitsstrukturen und Dominanzverhältnisse thematisiert werden (vgl. Hamburger 1983). Krüger-Potratz (2007) hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es „das“ Konzept interkulturellen Lernens in der Schule und in außerschulischen Bildungseinrichtungen nicht gibt. Wichtig sei aber, dass mit dem Konzept und den Maßnahmen alle Schülerinnen und Schüler angesprochen werden und nicht die einen zum Lerngegenstand der anderen degradiert werden (ebd.:29). Interkulturelle Erziehung und Bildung

ist als Schlüsselqualifikation für jede und jeden zu verstehen und zugleich als Querschnittsaufgabe, die Schule als Institution und die Lehrenden mit einbezieht.

Um die Bildungserfolgchancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, aber auch von solchen aus benachteiligten Lebenslagen ohne Migrationshintergrund verbessern zu können, bedarf es weiterer Maßnahmen, die die gesamten Sozialisationsbedingungen in den Blick nehmen.<sup>13</sup> Die ausschließliche Konzentration auf (frühe) Sprachförderung greift zu kurz. *Familienförderung und Familienbildung* (vgl. BMFSFJ 2005), etwa in der Regie von Familienzentren, Unterstützungsangebote jenseits des Unterrichts, vor allem aber die „echte“ *Ganztagschule* können als Erfolg versprechende Möglichkeiten angesehen werden. Diese nützen vor allem strukturell benachteiligten Kindern und Jugendlichen und somit auch jungen Migrantinnen und Migranten.

Gebraucht werden *integrierte Konzepte und Strategien* auf der lokalen Ebene, die neben den klassischen *bildungspolitischen* Akteuren auch *Jugendhilfeakteure einbinden* und – mit Blick auf den Übergang zwischen Schule und Beruf – auch *arbeitsmarktpolitische Akteure* sowie weitere Akteure, wie etwa Vereine usw. (vgl. Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005; BMFSFJ 2005; Filsinger 2006). Dabei müssen diese sowohl die ökonomische, als auch die kulturelle und soziale Entwicklung von benachteiligten Stadtteilen bzw. Quartieren im Blick haben (vgl. Regiestelle SPI 2004). Neben Maßnahmen der äußeren und inneren Schulreform wird eine kommunale und *sozialräumliche Bildungsstrategie* benötigt. Der jüngste Zwölfte Kinder- und Jugendbericht (vgl. BMFSFJ 2005) bietet mit seinem *breiten Bildungs- bzw. Kompetenzansatz* genügend Anregungspotenzial für eine solche Strategie, in dem er zwischen Bildungsarten und Lernwelten, zwischen formaler, informeller und informeller Bildung unterscheidet und eine wesentlich bessere Verknüpfung von diesen anmahnt. Schließlich regt er an, Bildung weniger oder zumindest nicht ausschließ-

13 Vgl. dazu die international vergleichende Analyse zur frühkindlichen Bildung von Leseman (2008).

lich aus der Perspektive der Institutionen zu betrachten, sondern verstärkt die Bildungsbiographien und die Bildungsbedingungen als Voraussetzung in den Blick zu nehmen, um auch Benachteiligten Chancen auf eine individualisierende Bildung zu eröffnen (vgl. Roth 2007).

Die Ganztagschule bzw. *Ganztagsbildung*, die Schulsozialarbeit/Schulsozialpädagogik mit einbezieht, werden damit zwingend zu Leitkonzepten. Dies bedeutet, dass es vor allem darum gehen muss, die *Bildungsinfrastruktur* in benachteiligten Stadtteilen und Quartieren zu qualifizieren. Das wiederum heißt, dass die unterschiedlichen Akteure im Bildungsgeschehen (inklusive der Migrantenorganisationen) – gleich auf welcher Ebene sie agieren – in eine gemeinsame Strategie eingebunden werden müssen. Die Bildungspotenziale in den Familien, in der außerschulischen Jugendarbeit sowie der Kinder- und Jugendhilfe sind dabei ebenso verstärkt in den Blick zu nehmen, wie die Handlungsspielräume der städtischen Schulträgerschaft, wenn es etwa um die Regulierung des Zugangs zu den Grundschulen geht. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge hat in diesem Zusammenhang den „*Aufbau kommunaler Bildungslandschaften*“ angeregt, „damit im kommunalen Raum ein kohärentes Gesamtsystem von Bildung, Erziehung und Betreuung Realität wird“ (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2007:1). Die Voraussetzungen für ein solch anspruchsvolles Vorhaben sind vor dem Hintergrund hoch differenzierter Zuständigkeit und Domänen beträchtlich (vgl. Gesemann 2008).

Unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Bedingungen signalisiert Bildung nicht nur einen Anspruch auf Humanität, sondern ist auch ein Medium der sozialen Ab- und Ausgrenzung in der Konkurrenz um soziale Berechtigungen. Bildung kann sogar Ungleichheit verschärfend wirken, wenn die individuellen Bildungs- und Aufstiegsaspirationen nicht sozial eingeehgt sind. Bildungssysteme, das zeigt der Blick ins Ausland,

müssen nicht so selektiv wie das deutsche System sein. Bildungssysteme sind aber – so hat es Klaus Klemm (2007) treffend formuliert – kaum in der Lage, in von Ungleichheit geprägten Gesellschaften Gleichheit herzustellen. „Das mag zu Reformen ermutigen, schützt aber gleichzeitig vor Selbstüberforderung derer, die im schulischen und außerschulischen Bildungsbereich tätig sind“ (ebd.:17).

### 3.3 Berufsausbildung und Teilhabe an Erwerbsarbeit<sup>14</sup>

#### 3.3.1 Die prekäre Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten

Die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten, von Menschen mit Migrationshintergrund<sup>15</sup>, ist bereits seit den 1980er Jahren schwierig. So kommt Seifert (1995) auf Basis einer Längsschnittuntersuchung mit dem sozioökonomischen Panel (1984–1989) zu dem Ergebnis, dass sich die Ausbildungsplatzsuche für junge Migrantinnen und Migranten schwieriger gestaltet als für Jugendliche ohne Migrationshintergrund; in der ersten Beschäftigungsphase sind sie öfter arbeitslos. Eine berufliche Aufstiegsmobilität ist kaum erkennbar. Viele Anzeichen sprechen „für die Annahme struktureller Barrieren beim Prozess der beruflichen Statusallokation“ (ebd.:162). Insbesondere Migrantinnen haben es besonders schwer sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten.

Neuere empirische Befunde bestätigen, dass sich die Beschäftigungssituation von Menschen mit Migrationshintergrund nicht verbessert hat. Laut Mikrozensus wiesen 29% der Erwerbslosen in 2005 einen Migrationshintergrund auf (vgl. Statistisches Bundesamt 2006). Deutlich mehr als die Hälfte (59%) der Erwerbslosen mit Migrationshintergrund sind Ausländerinnen und Ausländer; 23% sind (Spät-)Aussiedlerinnen/-aus-

<sup>14</sup> Für hilfreiche Hinweise und Zusarbeiten zu diesem Kapitel danke ich Andrea Adam und Wolfgang Vogt vom Projekt SIMA ([www.inbez.de](http://www.inbez.de)).

<sup>15</sup> Zu der Personengruppe „Menschen mit Migrationshintergrund“ gehören nicht nur diejenigen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, sondern auch solche Personen, die im Ausland geboren sind bzw. bei jungen Menschen, bei denen mindestens ein Elternteil im Ausland geboren ist (vgl. Bartelheimer 2005; Statistisches Bundesamt 2006).

siedler und 18% Eingebürgerte bzw. als Deutsche Geborene. Die Erwerbslosenquote von Menschen mit Migrationshintergrund liegt mit 18% fast doppelt so hoch wie der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (10%) (vgl. Bartelheimer 2005; Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007b). Ein ähnliches Bild ergibt sich übrigens hinsichtlich des Armutsrisikos (Bartelheimer 2005). Erwerbslose Migrantinnen und Migranten haben doppelt so häufig keinen beruflichen Abschluss. Bei der Betrachtung sind dabei nationalitätenspezifische Differenzierungen zu verzeichnen. So ist etwa die Arbeitslosigkeit von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern rückläufig. In der Analyse der prekären Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund sind sowohl migrationspezifische als auch nicht-migrationspezifische, also sozioökonomische Merkmale zu berücksichtigen.

Die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit steht ohne Zweifel im Zusammenhang mit fehlenden beruflichen Qualifikationen. Nach den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) verfügen drei von zehn Personen mit Migrationsmerkmal (29,4%) im mittleren Erwerbsalter über keine formale berufliche Qualifikation. Für die nichtdeutschen Personen fällt dieser Anteil mit 39,3% dreimal höher aus als etwa bei den Aussiedlern (12,4%). Immerhin noch 18,4% der zweiten Zuwanderergeneration fehlt der berufliche Bildungsabschluss (Bartelheimer 2005). Nach den Daten des Mikrozensus 2005 sind insgesamt 40,6% der Migrantinnen und Migranten ohne beruflichen Bildungsabschluss, wobei Zuwanderinnen und Zuwanderer aus der Türkei und aus den sonstigen ehemaligen Anwerbestaaten die höchsten Quoten aufweisen. Zum Vergleich: 13,1% der Deutschen ohne Migrationshintergrund sind ohne beruflichen Bildungsabschluss.

Neuere Studien deuten jedoch darauf hin, dass Menschen mit Migrationshintergrund bei vergleichbarem Alter und Bildungsstand mehr Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben, dass also Diskriminierungen in Rechnung zu stellen sind (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007b:73).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Teilhabechancen auf dem Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund deutlich geringer sind als die der Bevölkerungsmehrheit ohne Migrationshintergrund, wobei die Teilhabechancen von Migrantinnen und Migranten ohne deutschen Pass, insbesondere von Flüchtlingen besonders prekär sind.

### *3.3.2 Jugendliche mit Migrationshintergrund: Verschlechterung der Ausbildungschancen*

Der Übergang von der Schule in den Beruf ist für junge Menschen – insbesondere für solche mit niedrigen Bildungsabschlüssen – insgesamt problematisch (Solga 2003; 2005). Die anhaltend schwierige Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt trifft insbesondere Jugendliche mit Migrationshintergrund. Die Ausbildungschancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund haben sich im vergangenen Jahrzehnt deutlich verschlechtert (Bartelheimer 2005; Granato 2007a; 2007b). Junge Migrantinnen und Migranten bleiben mit 41% wesentlich häufiger ohne einen Berufsabschluss als junge Menschen ohne Migrationshintergrund (15%) (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006; Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung 2008).

Nach den Ergebnissen der BA/BIBB-Bewerberbefragung 2006 fanden nur 29% der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund einen betrieblichen Ausbildungsplatz (zum Vergleich: 40% der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund) (Ulrich/Granato 2006). Etwa genau so viele (28%) befinden sich in Bildungsgängen des Übergangssystems, die zwar die Möglichkeit eröffnen, schulische Voraussetzungen zu verbessern, aber nicht zu einem Berufsabschluss führen. Der wiederholte Besuch von Berufsvorbereitenden Maßnahmen scheint eher zur Verfestigung des Übergangsstatus beizutragen, statt hierdurch die Aussicht auf eine abschlussbezogene Qualifizierung zu verbessern (ebd.) Immerhin 22% – mehr als jede/r fünfte – der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund münden jedoch noch nicht einmal in eine Grundbildung ein (Granato 2007a).

Das Arbeitslosigkeitsrisiko hat sich folglich für Jugendliche mit Migrationshintergrund sowohl im Langzeitvergleich (seit 1979) als auch im Vergleich zur jungen deutschen Bevölkerung stark erhöht (Bartelheimer 2005:189).

Zur Erklärung der vergleichsweise niedrigen Ausbildungsbeteiligung bzw. Integration in das duale Ausbildungssystem bieten sich die niedrigen bzw. fehlenden Bildungsabschlüsse und das Kompetenzniveau an (s.u.). In der Tat sind die (Aus-) Bildungsvoraussetzungen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund durchschnittlich deutlich ungünstiger als bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund (vgl. Kapitel 3.2). Als weiterer Faktor sind die regionalen Arbeitslosigkeitsquoten in Betracht zu ziehen. Eine Studie von Ulrich (2005) zeigt, dass die Wahrscheinlichkeit einen betrieblichen Ausbildungsplatz zu finden für Jugendliche mit einem mittleren Abschluss bzw. mit Fachhochschulreife steigt. Im Falle guter Mathematiknoten und unter der Bedingung einer regionalen Arbeitslosenquote von weniger als 9% wächst sie sich noch weiter. Diese Effekte sind auch bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu beobachten, allerdings sind sie hier deutlich weniger ausgeprägt. Bei günstigsten Voraussetzungen (s.o.) verbessert sich die Chance in eine Ausbildung einzumünden für Jugendliche ohne Migrationshintergrund auf 71%, bei solchen mit Migrationshintergrund aber nur auf 44%. „Demnach zählen sich begünstigende Faktoren in der Gruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund weniger aus als in der Gruppe der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund“ (Stanat 2008:731). Die BA/BIBB-Bewerberbefragung 2006 belegt ebenfalls, dass gute schulische Voraussetzungen (weiterführender Abschluss, gute Noten) sich für alle Jugendlichen als förderlich erweisen, wobei auch hier diejenigen mit Migrationshintergrund weniger davon profitieren. Interessanterweise vergrößern sich mit zunehmendem Bildungsabschluss die Unterschiede zwischen Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund in Bezug auf ihre Einmündungschancen (Ulrich/Granato 2006). Fazit: „Der Migrationshintergrund beeinflusst die Erfolgsaussichten von Bewerbern auch unabhängig von den Schulabschlüssen und Schulnoten – und

zwar negativ“ (Granato 2007a:3; vgl. auch Granato 2007b). Für eine mangelnde Ausbildungsmotivation gibt es im Übrigen keine empirischen Hinweise (Reißig 2006).

Wenn demnach die Einmündung in eine duale Ausbildung nicht nur vom Kompetenzniveau und den erreichten Schulabschlüssen abhängt, müssen andere Faktoren zur Erklärung der ungleichen Chancen eine Rolle spielen. In Rechnung zu stellen sind (ethnisch motivierte) Selektionsprozesse bzw. *Diskriminierungen* im Ausbildungssystem (vgl. Granato 2003). Bommers (1996) konnte im Rahmen einer Fallstudie (Großbetrieb im ländlichen Raum) die Rekrutierungspraxis der Personalabteilungen rekonstruieren. Bei der Auswahl spielen verwandtschaftliche Beziehungen des Stammpersonals eine zentrale Rolle, so dass es für Neuzugewandene schwer, aber nicht ausgeschlossen ist, in den geschlossenen sozialen Kreis hinein zu kommen. „Will man also die Wege der Selbst- und Fremdrekrutierung von Auszubildenden in Großbetrieben herausfinden, so erweisen sich dafür offensichtlich weniger die Verlautbarungen und Selbstdarstellung von Organisationsmitgliedern, als vielmehr die Organisationsgeschichte und die in ihrem Verlauf eingespielten routinisierten und ‚schweigenden‘ Inklusionsverhältnisse als bedeutsam“ (ebd.:41). Boos-Nünning (1999) hat ebenfalls Hinweise darauf gefunden, dass nicht nur Bildungsdefizite für ungleiche Ausbildungschancen verantwortlich sind, sondern auch Diskriminierungspraxen. Diese sieht sie in ethnischen Zuschreibungen, in der betrieblichen Organisation und Tradition und in einer institutionellen Diskriminierung beim Zugang zu einer beruflichen Ausbildung.

### 3.3.3 Konzepte und Handlungsperspektiven

Generell gilt, dass die beruflichen Integrationschancen von jungen Migrantinnen und Migranten nur durch eine Stärkung der Inklusionsfunktion der Schule und der beruflichen Ausbildung verbessert werden können. Überdies wird es entscheidend sein, ob es gelingt, genügend Ausbildungsplätze bereit zu stellen, nicht zuletzt um Verdrängungsprozesse zu vermeiden. Es geht also

um die Integrationsfähigkeit des (beruflichen) Bildungssystems (vgl. Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung 2008). Insbesondere für junge Menschen mit Migrationshintergrund erscheint eine *Qualifizierungsoffensive* unabdingbar, die zumindest folgende Schwerpunkte aufweisen müsste:

- (1) Eine qualitative Verbesserung des *Übergangsmagements von Schule in Ausbildung*. Diese Verbesserung ist in einer zielgruppenspezifischen Ausrichtung vorberuflicher Bildungsangebote zu sehen. Regionale Netzwerke von am Übergangsprozess beteiligten Akteuren sind in diesem Zusammenhang als förderlich zu betrachten.
- (2) Insgesamt sollten voll *qualifizierende Ausbildungen* Vorrang haben vor vorberuflichen Bildungsangeboten. Benachteiligten Jugendlichen (mit Migrationshintergrund) sollte vorrangig eine abschlussbezogene duale Ausbildung in einem (notfalls) außerbetrieblichen Ausbildungsplatzprogramm ermöglicht werden.
- (3) Überdies erscheint eine konsequente *Nachqualifizierung* angezeigt.
- (4) Mit Blick auf Personalverantwortliche geht es schließlich darum, die *Kompetenzen* von Jugendlichen mit Migrationshintergrund herauszustellen und deren *Potenziale* aufzuzeigen (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung 2006; Granato 2007a; Granato 2007b). Ob schlussendlich eine Quotierung von Ausbildungsplätzen (im öffentlichen Sektor) perspektivenreich ist, wäre eigens zu diskutieren (vgl. Boos-Nünning 1999).

Im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL sind im Programmzeitraum (2002 bis 2007) eine Vielzahl von Projekten realisiert worden, deren erklärtes Ziel die Entwicklung innovativer Ansätze zur Verbesserung von Arbeitsmarktchancen benachteiligter Zielgruppen war. Eine der Zielgruppen waren Migrantinnen und Migranten. Daneben gibt es insbesondere im Jugendbereich mehrere Programme auf Bundes- und Länderebene, die sich (auch) mit dieser Zielgruppe auseinandersetzen.

Ein Projektverbund ist das Informations- und Beratungsnetzwerk „Integration durch Qualifi-

zierung“ (IQ), das 2005 mit dem Ziel gegründet wurde, die Arbeitsmarktchancen von Migrantinnen und Migranten über 25 Jahren zu verbessern (vgl. [www.intqua.de](http://www.intqua.de)). Der von der Bundesagentur für Arbeit, der Gemeinschaftsinitiative EQUAL und der Bundesregierung geförderte Projektverbund ist Ende 2007 erfolgreich ausgelaufen. Aufgrund der viel versprechenden Ergebnisse ist im Januar 2008 die zweite Runde gestartet. Seit 2008 arbeiten die Projekte ohne ESF-Förderung, aber dafür als Teil des Nationalen Integrationsplans (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007b:79f.).

Diese Selbstverpflichtung der Bundesregierung künftig geeignete Handlungsansätze und Strategien in der Arbeitsmarktpraxis umzusetzen, markiert zumindest tendenziell einen Perspektivwechsel in der Integrationspolitik. Lag in der Vergangenheit in erster Linie das Verständnis vor, soziale und strukturelle Problemlagen zu individualisieren, so wird dieses Verständnis zumindest etwas erweitert. In dieser neuen Perspektive rücken (Regel-)Strukturen und die Verantwortung politischer, öffentlicher und privater Akteure in den Mittelpunkt. Integrationspolitik auf der Ebene des Bundes, der Länder und Kommunen wird verstärkt auch im Zusammenhang mit sozialer und struktureller Benachteiligung, entsprechenden Veränderungen in den Regelstrukturen und einem erweiterten Verständnis von interkultureller Öffnung diskutiert. Neben Projekten, Modellen und Vorhaben, die die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten individuell unterstützen (z.B. Beratung, Qualifizierung, Sprachförderung) und mit konkreten Angeboten erreichen, zielen die Förderprogramme und das öffentliche Interesse vermehrt auf Projekte und Initiativen mit Potenzial für Strukturveränderungen. Netzwerkbildung und -arbeit und (moderierte) Kooperationen der Akteure in den Handlungsfeldern vor Ort werden zu geforderten und geförderten Aktivitäten.

Das Netzwerk IQ steht beispielhaft für diese Perspektivenerweiterung. Das Netzwerk ist seit 2008 damit beauftragt, erfolgreiche Ansätze und Instrumente, die im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL entwickelt wurden, zu optimieren, in den Transfer zu bringen und in die Re-

gelförderung nach SGB II und SGB III zu überführen. Neben einigen praxis- und teilnehmerbezogenen Projekten arbeiten viele Projekte im Netzwerk lokal und überregional mit Akteuren der ARGEn, Agenturen für Arbeit, Kommunen, Handwerkskammern, Bildungsträgern und Unternehmen zusammen. Das Netzwerk IQ hat sich auf lokaler und auf Bundesebene als Ansprechpartner im Handlungsfeld Migration, Integration und Arbeitsmarkt etabliert, besonders auch für die Institutionen der Arbeitsmarktpolitik.

Ein Kernelement diesbezüglicher Programme und Projekte – hier sind beispielsweise die „Kompetenzagenturen“ zu nennen – ist die „*Vernetzung von Akteuren*“ vor Ort, deren Ziel es ist, die Aktivitäten einzelner Anbieter im Interesse der Zielgruppe untereinander abzustimmen und/oder den Gesamtprozess der Arbeitsmarktintegration mit den spezifischen Schnittstellen zu dokumentieren und zu verbessern. Netzwerke erscheinen als neues *kommunales Steuerungsinstrumentarium*.

Das Handlungsfeld der sozialen und beruflichen Integration von Migrantinnen und Migranten ist durch unterschiedliche politische und administrative Zuständigkeiten gekennzeichnet. Bundes-, Landes- und kommunale Behörden unterscheiden sich durch sich abgrenzende Ressorts und Fachgebiete. Hinzu treten Organisationen der freien Wohlfahrtspflege, die wiederum von verschiedenen öffentlichen Stellen für unterschiedlichste Angebote gefördert werden sowie weitere Dienstleistungsanbieter, die mit Teilaufgaben betraut sind. Dem gegenüber stehen komplexe und inhaltlich verflochtene Problemlagen der Ratsuchenden und sich daraus ableitende komplexe Handlungsfelder, woraus sich begrenzte Problemlösungsmöglichkeiten für alle Beteiligten ergeben. Die Einsicht in begrenzte Problemlösungskapazitäten durch enge Ressort- und Zuständigkeitsstrukturen macht Netzwerkstrukturen zu anerkannten, geforderten und geförderten Instanzen für kooperative Problemlösungen.

Ein weiteres Kernelement ist die „*Einbeziehung von Migrantenselbstorganisationen (MSO)*“, die mit Hilfe von Organisationsberatung und/oder Qualifizierungsprogrammen in die Lage versetzt werden sollten, der gewünschten Funktion als

Ansprechpartner/-innen gerecht zu werden, die Zielgruppe für hiesige Einrichtungen (als Multiplikator/-innen) zu erschließen sowie selbst als Akteure tätig zu werden. Mit der verstärkten Zusammenarbeit mit MSO werden sich einige Organisationen als neue Kräfte im politischen Willensbildungsprozess (z.B. die Bundesarbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte, Zusammenschlüsse islamischer Gemeinden) und als Wettbewerber etablieren.

Ein drittes Element sind Projekte, die sich um die interkulturelle Öffnung von Einrichtungen und Diensten bemühen (vgl. Schröer 2007a). Hier sind vor allem Arbeitsagenturen sowie ARGEn und Jobcenter im Fokus, aber auch öffentliche Verwaltungen und freie Träger zu nennen. Sensibilisierung, Aufbau und Erweiterung migrations- und integrationsspezifischer Fachkompetenzen in ARGEn und Jobcentern erscheinen als ein Erfolg versprechender Weg.

Im Rahmen von *beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen* erscheinen Konzepte von Interesse, die sprachliche und fachliche Qualifizierung miteinander verzahnen, an vorhandenen Qualifikationen anknüpfen und auf externe Prüfungen bei den Kammern vorbereiten. Perspektivenreich erscheinen Ansätze von Profiling, Kompetenzfeststellung, Beratung und Coaching und Maßnahmenketten, die an den Fähigkeiten und Potenzialen der Migrantinnen und Migranten ansetzen (z.B. Mehrsprachigkeit und kulturelle Orientierungsfähigkeit).

Das Bundesinstitut für Berufsbildung hat jüngst eine Studie veröffentlicht, die sich mit der Situation der Migrantinnen und Migranten im Feld der *Weiterbildung* beschäftigt (vgl. Bethscheider 2008). Die Studie kam unter anderem zu dem Ergebnis, dass (1) Migrantinnen und Migranten, obwohl überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen, in den Maßnahmen der Bundesagentur im Vergleich zu deutschen Arbeitslosen unterrepräsentiert sind und (2) die besondere Lernsituation der Lerngruppen in den Angeboten der Weiterbildung nicht berücksichtigt wird. Die Studie gibt Hinweise darauf, wie die Situation für die Zielgruppe verbessert werden kann und verweist dabei zentral auf das Kurskonzept und das Lehrpersonal. Die Ergebnisse dokumentieren ein-

drücklich, wie die Zielgruppe auf Angebote der Weiterbildung reagiert und welche Effekte (nicht) erreicht werden. Sie geben eindeutige Hinweise darauf, dass mangelnde Qualifizierung und gescheiterte Arbeitsmarktintegration des Personenkreises nicht primär auf die Migrantinnen und Migranten zurückzuführen sind, sondern eine strukturelle Veränderung im System der Qualifizierung und Weiterbildung angezeigt ist. Die Güte von Weiterbildung der Personen mit Migrationshintergrund lässt sich damit in erster Linie an den Strukturmerkmalen der Angebote – Qualifikation des Personals, Umgang mit Heterogenität, Mehrsprachigkeit, Konzept etc. – messen.

Im Blickpunkt der Benachteiligtenarbeit stehen Analphabeten, Personen (insbesondere Jugendliche) ohne Schul- und Berufsabschluss, Flüchtlinge, Migranten ohne geklärten Aufenthaltsstatus oder Geduldete. Für diese Zielgruppen wurden Zugänge und Angebote auf der Ebene des *Sozialen Nahraums* geschaffen, um im Sinne eines (Re-)Empowerments den Blick auf die eigenen Kompetenzen zu richten, Selbstvertrauen aufzubauen und damit die Grundlagen zu schaffen, ernsthaft über Beschäftigungsperspektiven nachzudenken.

Eines der zentralen Themen ist die *Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen*. In diesem Zusammenhang ist die Studie von Englmann/Müller (2007) zu erwähnen, die erstmals auf der Basis von Interviews mit Betroffenen und Anerkennungsstellen einen Einblick in die Anerkennungspraxis in ganz Deutschland gewährt und einen umfassenden Überblick über Verfahren und Zuständigkeiten verschafft. Diese Studie hat den Dschungel der Anerkennungswege offen gelegt. Das BMBF hat Förderprogramme aufgelegt, die erstmals flächendeckend Teilqualifizierungen auf dem Weg zum Berufsabschluss ermöglichen. Erste Bundesländer haben im Rahmen der Qualifizierungsoffensive der Bundesregierung<sup>16</sup> mit Initiativen reagiert. Damit ist ein Weg beschritten, der weg von den engen, nicht mehr die Praxis widerspiegelnden Berufsbildern

hin zu einer an Qualifikationen orientierten Bewertung beruflicher Kompetenzen führt. Ob es sich hierbei wirklich um entscheidende Schritte handelt, wird sich daran ablesen lassen, in wie weit jetzt entwickelte Lösungsansätze auf EU-Bürger beschränkt werden (und damit allein den Anforderungen der EU zur Umsetzung eines europäischen Qualifizierungsrahmens EQR gerecht werden) oder auch für die so genannten Drittstaatsangehörigen gelten werden. Ungelöst bleibt damit freilich weiterhin die Problematik der Abschottung des EU-Raums gegen Einwanderung aus Drittstaaten.

Ein weiteres zentrales Thema ist die Förderung von *Existenzgründungen*.

Insgesamt erscheint es notwendig, die Entwicklungen und Programme in diesem Feld vor dem Hintergrund *übergeordneter Entwicklungen* zu analysieren (vgl. Vogt/Adam 2008), die die Erfolgsaussichten der angesprochenen Programme und Initiativen unterlaufen:

(1) Während in der öffentlichen politischen Rede allenthalben die Potenziale der Eingewanderten herausgestellt werden, wächst der *Anpassungsdruck* für die hier lebenden Migrantinnen und Migranten. Sie werden mit klaren Assimilationserwartungen konfrontiert und zumeist auf Sprachdefizite reduziert. (2) Während über die Notwendigkeit der Zuwanderung als Ausgleich der demografischen Veränderungen geredet wird, wird auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene die *Neuzuwanderung immer wirkungsvoller unterbunden*. Insbesondere das neue Zuwanderungsrecht in Deutschland lässt Zuwanderung aus Drittstaaten praktisch nur noch als Familiennachzug zu. Die Arbeitsmigration aus Osteuropa erfolgt einmal mehr in prekäre Arbeitsverhältnisse (Saisonkräfte, Rund-um-die-Uhr-Pflege) und reagiert damit keinesfalls auf den postulierten Bedarf an Fachkräften. (3) *Neue öffentliche Akteure stellen die föderale Aufgabenteilung und die Subsidiarität in Frage*. Das Innenministerium des Bundes tritt mit seinem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als neuer Akteur der Ausländerintegration

16 Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland soll auf dem Bildungsgipfel am 22. Oktober 2008 in Dresden vorgestellt und beschlossen werden.

auf, und zwar dezidiert auch auf regionaler und lokaler Ebene. Das BAMF prüft bspw. die Arbeit der Integrationskursträger und die der Migrationserstberatungsstellen – beides Angebote auch der Wohlfahrtsverbände. (4) Mit den ARGen wurde eine wesentliche Schnittstelle von Bund und Kommunen institutionalisiert – was jetzt wohl eine Grundgesetzänderung nach sich ziehen wird. Die Kommunen, schon immer ohne Rechtsgrundlage in der Arbeitsmarktpolitik, verlieren womöglich auf längere Dauer auch die rechtlich gesicherten *Gestaltungsmöglichkeiten in der kommunalen Sozialpolitik*. Die Wohlfahrtsverbände und freien Träger werden in ihrer subsidiären Sonderrolle grundsätzlich in Frage gestellt. Sie finden sich zunehmend in der Rolle des Auftragnehmers (im Rahmen der öffentlichen Ausschreibung von Dienstleistungen) oder Erfüllungshelfen der öffentlichen Hand wieder. (5) Unübersehbar ist der *Megatrend der Ökonomisierung und „Vernutzung“ des Sozialen und der Bildung*. Soziale Problemlagen werden als Störfaktoren bei der Vermittlung auf den Arbeitsmarkt identifiziert und den einzelnen Hilfesuchenden ursächlich zugeschrieben. Erfolge des Sozialen werden zunehmend ökonomisch bilanziert. In der Arbeitsmarktpolitik hat dies beispielsweise dazu geführt, dass der Förderschwerpunkt auf den Personenkreis gelegt wurde, der kurzfristig wieder vermittelbar ist. Ein Mechanismus, der besonders häufig Migrantinnen und Migranten negativ trifft.

Unter integrationspolitischen Gesichtspunkten erscheint es sinnvoll, nicht nur auf Förderprogramme und strukturelle Veränderungen in der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik abzuheben, sondern auch die *„industriellen Beziehungen“* zu analysieren.

Schmidt (2005) plädiert dafür, nicht nur die *„class relations“* sondern auch die *„ethnic relations“* in Forschung und Praxis in den Blick zu nehmen und durch die Einbeziehung der Anerkennungsverhältnisse die Perspektive zu erweitern.<sup>17</sup> Forderungen nach einer kompensatorischen Förderung (z. B. Quotierungen bei Stellenbesetzungen oder bei der betrieblichen Weiter-

bildung) oder andere Interessensartikulationen von Beschäftigten ausländischer Herkunft können – so Schmidt – nämlich nur dann systematisch thematisiert und angegangen werden, wenn nicht nur die *„interessenspolitische Perspektive“*, sondern auch die *„Anerkennungsdimension“* angemessene Berücksichtigung findet“ (ebd.:65). Die Einführung der Anerkennungsdimension und die Art und Weise des Umgangs des Managements und der Gewerkschaften (Betriebsräte) mit herkunftsbezogenen Interessen und die Anerkennung von Identitätsmodellen dürfte wiederum *„selbst zur Ausprägung und zur betrieblichen Konstruktion gruppenspezifischer Identitäten beitragen“* (ebd.:65f.). Sowohl eine universelle, herkunftsneutrale Interessenspolitik als auch eine herkunftssensible Interessensvertretung kann dabei eine gruppenspezifische Identitätspolitik begünstigen. Diese Folgen sind also im Auge zu behalten. Aber: *„Durch die angemessene Aufnahme der Anerkennungsperspektive könnte sich die Berücksichtigung auch von Themen wie Diskriminierung oder aktiv fördernder Antidiskriminierungspolitik (affirmative action; diversity-management) für den Forschungsdiskurs über industrielle Beziehungen (ebenso wie für die betriebliche Praxis; D.F.) erschließen lassen“* (ebd.:69).

### 3.4. Wohnen und sozialräumliche Integration

#### 3.4.1 Wohnbedingungen und sozialräumliche Entwicklungsmuster

Der Zugang zu Wohnraum und die Wahl des Wohnortes (Stadtteil/Quartier) sind im Wesentlichen abhängig von den verfügbaren materiellen Ressourcen und damit im Kern von der Integration in Erwerbsarbeit und in den Arbeitsmarkt. Allerdings spielen, gerade bei Migrantinnen und Migranten auch andere Gesichtspunkte eine Rolle, die mit der Migrations- und Integrationsgeschichte zusammenhängen (Anschluss an Migrantengemeinschaften). Abwehr von Zuzug und

<sup>17</sup> Die Überlegungen greifen die *„Theorie der Anerkennung“* von Honneth (1994) und die Debatte um das Verhältnis von *„Verteilung“* und *„Anerkennung“* auf (vgl. Fraser/Honneth 2003).

Vermietung und Diskriminierung sind in Rechnung zu stellen. Bis zum Ende der 60er Jahre war Segregation kein Thema, zumal die Stadtpolitik das Ziel einer „sozialen Mischung“ aller Wohnquartiere verfolgte (Häußermann/Siebel 2001). Aber die Faktoren, die eine vergleichsweise geringe/re Segregation in deutschen und europäischen Städten bewirkten (z.B. hoher Anteil von Sozialwohnungen), verlieren an Bedeutung, so dass zu erwarten ist, dass die soziale Segregation auch in deutschen Städten stärker wird, wobei die Streuung der Wohnstandorte in der Stadt im Zuge der ökonomischen, sozialen, kulturellen und politischen Integration einherzugehen scheint mit der Verschärfung der Segregation der Zurückbleibenden.

Die Datenlage zur Segregation in deutschen Städten ist insgesamt wenig befriedigend. Es liegen im Wesentlichen nur Fallstudien vor, die regional- und stadtspezifische Unterschiede im Segregationsgrad und in der Entwicklung der Segregation aufweisen.<sup>18</sup> Migrantinnen und Migranten leben bevorzugt in Großstädten und innerhalb der Großstädte in wenigen Stadtteilen. Sie konzentrieren sich in folgenden Typen von Quartieren: (1) in innerstädtischen, nicht-modernisierten Altbaugebieten, (2) in alten Arbeiterquartieren, (3) an umweltbelasteten Standorten und (4) in Sozialwohnungen. Zumeist wohnen sie in im Durchschnitt schlechter ausgestatteten Wohnungen als deutsche Bewohner, unter weniger gesicherten Bedingungen und häufig an Standorten mit Umweltbelastungen. Im Hinblick auf die Wohnungsversorgung kann von einer „*Unterschichtung*“ gesprochen werden (Häußermann/Siebel 2001:36f.).

Vor dem Hintergrund der beobachtbaren Entwicklungen ist zu erwarten, dass sich das „europäische Modell“ der Stadt nicht aufrechterhalten lässt, und dass Versuche, „Mischung“ in allen Stadtvierteln durchzusetzen, eher schädliche Wirkungen für die Zugewanderten haben

und keine besseren Integrationsperspektiven eröffnen (ebd.).

Einschlägige Analysen diagnostizieren sich verstärkende regionale Disparitäten, Segregations- und Spaltungsprozesse (vgl. Dangschat 1995),<sup>19</sup> die insbesondere im Zusammenhang mit der Globalisierung, mit Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, dem demographischen Wandel, der Schwächung sozialer Netze, dem Abbau sozialstaatlicher Sicherung und dem Rückzug des Staates (bspw. aus der Wohnungspolitik), mit der „Entgrenzung von Arbeit“ (vgl. Böhnisch/Schröer 2005) und der Transformation des Sozialstaates (vgl. Filsinger 2007a) diskutiert werden.

### 3.4.2 Gründe für und Bewertung von Segregation

Die „ethnische Konzentration“, d.h. die Konzentration von Zugewanderten in bestimmten Quartieren muss als solche kein Problem darstellen, wohl aber die „soziale“ Segregation, wobei sich in der Realität der Städte beide Formen überlagern (Häußermann/Siebel 2001). Die Bewertung räumlicher Konzentration fällt schließlich ambivalent aus: Sie ist „gut für Selbsthilfe und Selbstvergewisserung, für politische Artikulation und den Aufbau einer speziellen Infrastruktur, sie ist aber nachteilig für Karrieren außerhalb des eigenen Viertels, für die Leistungskraft sozialer Netze und für die kulturelle Integration in die Aufnahmegesellschaft“ (ebd.:89). Entscheidend ist, ob genügend *Austauschbeziehungen* vorhanden sind, die Anschlüsse erlauben (vgl. Leggewie 2000). Kurz- und langfristige Wirkungen sind zu unterscheiden. Für die erste Zeit nach der Zuwanderung bietet die ethnische Kolonie Orientierung und Unterstützung, stabilisiert die eigene Identität und gibt Sicherheit für die ersten Schritte in der Fremde (soziales Kapital). Bleiben aber die Verkehrskreise der Individuen langfristig auf die Kolonie beschränkt, wirkt dies isolierend und ausgrenzend (vgl. schon Elwert 1982). Die Unter-

18 Aufschlussreich sind beispielsweise die Arbeiten von Strohmeier (2006), der bezogen auf Nordrhein-Westfalen Segregationsmuster und die Dynamik von Segregationsprozessen in ausgewählten Städten analysiert hat.

19 Dangschat (1995) diagnostiziert eine zunehmende sozialstrukturelle, sozialräumliche und soziokulturelle Polarisierung. Im Rahmen derer bildet sich eine Bevölkerung „die zunehmend von der gesellschaftlichen Entwicklung abgekoppelt wird: ausgesondert aus dem Arbeitsmarkt und aus gesellschaftlichen und kulturellen Beziehungen“ (Häußermann 2007:79).

scheidung zwischen einer *funktionalen* und einer *strukturellen Segregation* ist daher grundlegend:<sup>20</sup> „Die erste fördert, die zweite behindert Integration.“ (Häußermann/Siebel 2001:90). Daraus folgt politisch, dass freiwillige Segregation nicht behindert werden, aber der Übergang aus der Kolonie in die Mehrheitsgesellschaft, also Mobilität insbesondere bei der jüngeren Generation (vgl. Baringshorst 1999) durch entsprechende Anreize nachdrücklich gefördert werden sollte. Erzwungene Segregation ist dagegen offensiv zu bekämpfen.

Die Debatte um Segregation und „Parallelgesellschaften“ wird vor dem Hintergrund sozialräumlicher Entwicklungsmuster nach wie vor ein Dauerthema bleiben, allerdings lokalspezifisch unterschiedlich stark ausgeprägt. Lokale Politik muss sich notwendigerweise auf einem schmalen Grat bewegen, „zwischen einer Förderung der Selbstorganisation (und damit der Kolonie) und der Förderung einer individuellen Integration (und damit der Auflösung der Kolonie)“ (Häußermann/Siebel 2001:90). Da Desegregationspolitiken – wie die Erfahrungen zeigen – ohnehin nicht Erfolg versprechend sind, erscheint eine lokale Politik begründet, die „soziale Segregation wegen ihrer negativen Folgen für die Bewohnerinnen und Bewohner von ausgegrenzten Quartieren bekämpft (...), die *ethnische* jedoch (zulässt) und durch entsprechende Angebote zu einer temporären Heimat für die Zuwanderer verwandelt“ (ebd.:90). Dies heißt einen schwierigen Balanceakt zu bewältigen: „Segregation zulassen und verhindern, Einwanderungsquartiere als Dauer Einrichtung der Stadt und als Durchgangsstation für Individuen akzeptieren, Mechanismen informeller Konfliktmoderation installieren, sensible Frühwarnsysteme entwickeln, die Kontrolldichte lockern und öffentliche Räume sichern“ (Häußermann 2007:78).

### 3.4.3 Handlungsperspektiven: Sozialräumliche Strategien

Vor dem Hintergrund der skizzierten Entwicklungen und im Zusammenhang mit Fragen nach der Zukunft der „Sozialen Stadt“ (vgl. Häußermann 2007; Siebel 2007)<sup>21</sup> und des gesellschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, haben sozialräumliche Strategien einen Bedeutungsgewinn erfahren (vgl. Kessl u.a. 2005).<sup>22</sup> Das Programm „Soziale Stadt“ (vgl. Walther/Güntner 2007) ist, als Versuch zu interpretieren, dem „Wachstumsregime“ ein „Integrationsregime“ beiseite zu stellen (vgl. Häußermann 2006). Diesem Programm, insbesondere dem (Teil-)Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ sind wichtige Impulse zur Entwicklung von sozialräumlichen Integrationsstrategien zu verdanken.

Sozialraumentwicklung kann mittlerweile als zentrales Element kommunaler Integrationspolitiken betrachtet werden, die sowohl die Teilhabechancen der alteingesessenen als auch die der zugewanderten Bevölkerung im Blick haben. Der Begriff des Sozialraums<sup>23</sup> hat eine normative Dimension, d.h. es existieren zumeist implizite Vorstellungen davon, welche sozialräumlichen Gegebenheiten als wünschenswert zu erachten sind, z.B. eine nach Schichten und Milieus gemischten Bevölkerung, Funktionsmischungen und vor allem die Vermeidung von Segregation. In einer analytischen Perspektive ist der Sozialraum zunächst *Raum der materiellen und soziokulturellen Reproduktion*; bei den Bevölkerungsgruppen die hier in Rede stehen, der vorrangige oder häufig auch alleinige Lebensraum. Betrachten wir den sozialen Raum als *Kommunikations- und Interaktionsraum*, dann geraten die *Netzwerke* in den Blick – die sozialen Netze, aber auch die institutionellen Netzwerke, allgemeiner formuliert die *Interaktionsverhältnisse*.<sup>24</sup>

20 Funktionale Segregation ist eine freiwillige, die in verschiedenen, milieuspezifischen Varianten im Stadtraum vorkommt; die strukturelle Segregation ist eine erzwungene.

21 Siebel (2007) analysiert einen „Bruch des einheitlichen Modells von Stadtentwicklung“: (1) die „Spaltung zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten“ und die „innere Spaltung der Städte“, die an Quartieren der Ausgrenzung und am Verlust der Integrationsfunktion der Städte fest zu machen ist.

22 Ohne Vollständigkeit zu beanspruchen gehören folgende Elemente zu diesen Strategien: Netzwerke und Vernetzung, Quartiersmanagement, integrierte Strategien der Stadt(teil)Entwicklung, Quartiersmanagement, bürgerschaftliches Engagement.

23 Zum Begriff und zur Konzeptionalisierung sowie zu Methoden der Sozialraumanalyse vgl. Kessl u.a. 2005.

24 Zu den Dimensionen der Sozialraumanalyse, auf die hier Bezug genommen wird, vgl. Schumann 1994; 1995.

Diese Interaktionsverhältnisse stellen sich lokal sehr unterschiedlich dar. Zumeist zeigt sich das Bild einer Mischung aus friedfertigem Nebeneinander, einem Miteinander aber auch einem Gegeneinander (vgl. Eckert/Kißler 1997; Bukow/Yildiz 2002). Der Soziale Raum ist nämlich immer ein „soziales Kräftefeld“ (Bourdieu 1991), ein *Macht- und Entscheidungsraum*, in dem es Kämpfe um die Verteilung von Lebensmöglichkeiten gibt. Integration und Segregation, Einschließung (Inklusion) und Ausschluss (Exklusion) sind als soziale Tatsachen zu werten, deren Gestalt und Prozessstruktur jeweils genauer zu studieren sind, um die sozialen Interaktionsverhältnisse bewerten und Interventionen konzeptualisieren zu können. Diese sind dann notwendig, wenn die Selbststeuerungsfähigkeit des Gemeinwesens nicht mehr hinreichend gegeben ist. Schließlich ist der soziale Raum als ein Ensemble von *Kompetenzen* und ein *Reservoir von Ressourcen* zu analysieren (vgl. Schumann 1994; 1995).

Welche Ansätze bzw. Konzepte erscheinen nun Erfolg versprechend. Wenn Desegregationspolitiken entweder nur eingeschränkt begründbar oder aber im Rückblick kaum erfolgreich waren, bleibt nur der Ansatz einer ökonomischen und sozialen Stützung benachteiligter Stadtteile und Quartiere mit dem Ziel, zumindest negative Verlaufskurven abzuwenden und die sozialen Verhältnisse zu stabilisieren, wenn möglich aber auch neue Teilhabeperspektiven zu eröffnen (vgl. Krummacher/Waltz 2000; Krummacher u.a. 2003).

Sozialraumentwicklung verlangt ein integriertes *Entwicklungskonzept* und eine längerfristige *Entwicklungsstrategie* auf der Grundlage einer empirischen Analyse der lokalen Gegebenheiten. In diesem Zusammenhang kommt den *Stabsstellen bzw. Fachstellen für Integrationsaufgaben* auf der kommunalen Ebene eine zentrale Rolle zu (vgl. Filsinger 2005; vgl. Kapitel 3.6).

Ein solches Entwicklungskonzept und die dazugehörige Strategie zu entwerfen, ist eine gesamtstädtische Aufgabe, die aber nur unter Beteiligung der lokalen Akteure erfolgreich bewältigt werden kann (vgl. Schweitzer 2001). Dafür können folgende Kriterien als richtungsweisend betrachtet werden: (1) Beteiligung (der Zielgruppen, schon vor Projektbeginn); (2) Flexibilität/Super-

vision, d.h. die Weiterentwicklung erfolgt auf der Grundlage von Zwischenergebnissen (wissenschaftliche Begleitung, Feed-back der beteiligten Bewohner); (3) Einbeziehung der lokalen Ressourcen; (4) Ganzheitlichkeit, d.h. die Berücksichtigung möglichst vieler Handlungsebenen wie Wohnen, Bildung, Gesundheit; (5) Kommunikation und Vernetzung durch gezielten interkulturellen Austausch (vgl. Schader-Stiftung 2005). Wenn ein Entwicklungskonzept wirklich integriert sein soll, muss es vor allem die kommunalen Institutionen verbindlich einbinden.

Integrierte Konzepte und Strategien haben sowohl die ökonomische, als auch die kulturelle und soziale Entwicklung des Stadtteil bzw. des Quartiers im Blick. Mit Verweis auf die Zentralität von Bildung kann argumentiert werden, dass jede sozialräumliche Entwicklungsstrategie eine Strategie des Aufstiegs durch Bildung sein muss, die sowohl die schulischen und beruflichen Abschlüsse als auch die Kompetenzen der jungen Menschen im Blick hat. Es bedarf vor allem einer *Bildungsstrategie* (vgl. Kapitel 3.2).

Jedes Entwicklungskonzept muss die Frage nach den Akteuren, den Strukturen und Ressourcen beantworten, denn nicht zuletzt an der *Qualität der Akteursnetzwerke*, der Kommunikations-, Arbeits-, und Entscheidungsstrukturen und der Budgetierung entscheidet sich die Erfolgswahrscheinlichkeit eines solchen Konzepts. Im Hinblick auf Akteursnetzwerke erscheint die Unterscheidung zwischen „bonding“-Netzwerken (verbindende, Grenzen erhaltende, homogene Netzwerke) und „bridging-Netzwerken“ (überbrückende, Grenzen überschreitende, heterogene Netzwerke) hilfreich (vgl. Geißel/Kern 2004). In der Geschichte der Ausländer- bzw. Migrationsarbeit in Deutschland dominieren „bonding-Netzwerke“. Wenn integrierende Ansätze eine Chance erhalten sollen, dann wird es vor allem um die Herstellung von „bridging-Netzwerken“ mit dem Ziel des (interkulturellen) Kompetenztransfers gehen müssen: zwischen Jugendhilfe und Schule, zwischen Arbeitsagenturen/Arbeitsgemeinschaften und Migrationsdiensten, um nur einige wichtige Akteure zu nennen. Die Institution des Quartiersmanagements könnte hierbei ein Motor sein (vgl. Filsinger 2005).

### 3.4.4 Stadt(teil)entwicklung durch Quartiersmanagement

Quartiersmanagement ist als Instrument zur Implementation der „sozialen Stadtentwicklung“ zu begreifen (vgl. Alisch 2001; Krummacher u.a. 2003; Walther/Güntner 2007). Das Leitbild von Sozialraumentwicklung und Quartiersmanagement ist verknüpft mit Konzepten der Gemeinwesenarbeit, der Zivilgesellschaft und des bürgerschaftlichen Engagements (vgl. Filsinger 2000; vgl. auch Kapitel 3.1 und Kapitel 3.7), die in neueren wissenschaftlichen und politischen Diskursen als zu erschließende Ressource für soziale Kohäsion in der „Krise des Sozialen“ verhandelt werden (vgl. Kessl u.a. 2005).

Die Notwendigkeit einer baulichen und (sozial)infrastrukturellen Erneuerung und Qualifizierung marginalisierter bzw. von Marginalisierung bedrohter Stadtteile und Quartiere, in denen „ethnisierte“ Konflikte um Bewegungsspielräume und Lebenschancen unvermeidbar erscheinen, ist offensichtlich erkannt. Zentrales Anliegen der Stadt(teil-)Entwicklung ist die Rekonstruktion eines eigenständigen Stadtteilens, die Stärkung der örtlichen Potenziale und die Motivierung der Bewohnerinnen und Bewohner, sich in Initiativen und Vereinen zu engagieren und diese dauerhaft selbst zu organisieren. Auf diese Weise soll erreicht werden, dass die Stadtteile wieder als selbstständige Gemeinwesen funktionieren, also ihre Selbststeuerungsfähigkeit wieder erlangen.

Bestandteile eines integrierten Stadt(teil)entwicklungskonzepts vor Ort sind die Bausteine Bürgeraktivierung, lokale Beschäftigung und Ökonomie, Förderung der Nachbarschafts- und Stadtteilkultur, Verbesserung der Wohnsituation und die städtebauliche Entwicklung. Dem Quartiersmanagement kommt zwar eine Schlüssel-funktion zu. Neben den Bürgerinnen und Bürgern müssen aber Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Wohnungsunternehmen sowie die Träger der Sozialen Arbeit und Beschäftigungsförderung zur Kooperation gebracht werden; es geht um die inhaltliche und organisatorische *Vernetzung lokaler und regionaler Akteure* („kooperatives Stadtteilmanagement“).

Ein angemessenes Konzept *interkulturellen* Quartiersmanagements muss sich der unaufheb- baren Dialektik von gegenseitiger Abgrenzung und Integration vergewissern (vgl. Häußermann 1995). Daraus folgt eine nüchterne und differen- zierte Bewertung von „community-building“. Ein solches Konzept, das dem sozialen Zusammen- leben von Menschen unterschiedlicher Herkunft förderlich sein soll, wird zu allererst vermeiden, soziale Verhältnisse mit Hilfe von kulturellen oder gar ethnischen Kategorien zu beschreiben, also eine Kulturalisierung zu befördern. Statt- dessen wird es einen bewussten und sorgsamem Umgang mit Differenz pflegen. Mit Bernert/Lan- ge (2000) könnte man ein Quartiersmanagement in dem Maße als „interkulturell“ bezeichnen, wie es ihm gelingt, „den Raum ‚zwischen‘ den unterschiedlichen menschlichen Lebensstilen so zu gestalten, dass Situationen des offenen zivil- gesellschaftlichen Umgangs miteinander zum Normfall werden“ (ebd.:29).

(Interkulturelles) Quartiersmanagement ist mit Aufgaben der Steuerung, Moderation und Or- ganisation von Stadtteilentwicklungsprozessen befasst. „Top-down“- und „Bottom-up“-Strategien stellen im Kern keine Alternativen dar. „Bottom- up“-Strategien müssen die vorhandenen Poten- ziale und Handlungsbereitschaften aufgreifen. Ein interkulturelles Quartiersmanagement ist auf die Einbeziehung von und die Kooperation mit *Migrantenselbstorganisationen* (insbesondere der Migrantenökonomie; vgl. Schuleri-Hartje u.a. 2005) essentiell angewiesen, wobei geschlechts- und generationenspezifische Differenzen in den Selbstorganisationen zu beachten sind (vgl. Ba- ringhorst 1999).

Stadtteilentwicklungsprozesse verlaufen auf- grund der unterschiedlichen Interessen der Be- wohnerinnen und Bewohner und der verschie- denen Stadtteilakteure selten konfliktfrei. Der Konflikt ist eher der Normalfall. Dieser Sachver- halt erfordert von Seiten des Quartiersmanage- ments die Wahrnehmung einer „*intermediären Funktion*“ (vgl. Lüttringhaus 1998), die (Konflikt-) Vermittlungsleistungen einschließt. Soziale Be- ziehungen und Lebenswelten lassen sich aber nicht mit noch so ausgefeilten Techniken planen

oder „herstellen“. Vielmehr ist eine „Verständigungsorientierung“ gefragt (vgl. auch Kapitel 3.6).

In der praktischen Umsetzung von interkulturellem Quartiersmanagement lassen sich verschiedene Handlungstypen unterscheiden, die in der Praxis zwar miteinander verknüpft sind, jedoch systematisch zu unterscheiden sind (vgl. Filsinger 2005): (1) Beobachtung: Sozialraumanalyse, Monitoring und Evaluation („soziale Frühwarnfunktion“); (2) Netzwerkförderung; (3) Ermöglichen/Vermittlung (Entwicklung „selbst tragender Strukturen“; Ressourcenbeschaffung, Aushandlungsprozesse organisieren/begleiten; „Streitvermittlung/Mediation“); (4) Planung, Koordination und Vernetzung.

In diesem Zusammenhang bedarf es des gezielten Blickes auf die lokale Politikgestaltung, auf das lokale/quartierspezifische *Policy-Netzwerk*. Aufschluss im Hinblick auf die Chancen und Grenzen von Aushandlungsprozessen, von gemeinsamen Wirklichkeitsdefinitionen und Problemlösungen versprechen lokale Diskursanalysen (vgl. Legewie 1993), die Auskunft über Positionen, Deutungsmuster und Interessen der Akteure geben können. „So ergibt sich ein Bild der Problem- und Konfliktfelder aus der Sicht der unterschiedlichen Akteure: die Konfliktparteien, ihre unterschiedliche Problemsicht, ihre geäußerten (und möglicherweise verdeckten) Interessen, ihre Wissens- und Machtressourcen, aber auch ihre Ambivalenzen, ihre Kompromiss- und potentielle Unterstützungsbereitschaft und ihr Engagement für Innovationen werden greifbar“ (ebd.:28).

Ein so verstandenes interkulturelles Quartiersmanagement ist an eine Reihe von Voraussetzungen gebunden: es bedarf professioneller Standards und professioneller Kompetenzen, die interkulturelle Kompetenz einschließen, und einer (relativen) Autonomie der professionellen Tätigkeit. Die strukturell unterschiedlichen Rollen und Aufgaben müssen transparent gehalten werden, nicht zuletzt um Vertrauen zu schaffen bzw. zu erhalten. Quartiersmanagement ist notwendigerweise in institutionelle Strukturen eingebunden. Insofern kommt der Klärung des Auftrags und der Ressourcenausstattung (zum Schutz vor Überforderung) eine zentrale Bedeutung zu.

Integrierte Stadtteil- bzw. Quartiersentwicklung unter aktiver Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner ist eine Programmformel, die gut begründet, aber nur dann perspektivenreich ist, wenn das „Soziale“ nicht zu einer Restkategorie gerät (vgl. Schweitzer 2001). Das Programm ist äußerst anspruchsvoll. Die Ansprüche an die Bewohnerinnen und Bewohner sind beträchtlich. Viele von ihnen sind aufgrund ihrer strukturellen Benachteiligung tendenziell überfordert. Aber auch die Ansprüche an das kommunale politisch-administrative System sind erheblich. Es müssen nämlich nicht nur Voraussetzungen geschaffen werden, damit „Querschnittsaufgaben“ bearbeitet werden können; sondern es bedarf auch „entgegenkommender Strukturen“, die es ermöglichen, dass sich die vorhandenen bzw. mobilisierbaren Selbstbestimmungs-, Innovations- und Partizipationspotenziale der Bewohner/innen, dass sich Politikprozesse überhaupt entfalten können (vgl. Filsinger 2000).

Programme und Projekte zur Stadtteil- bzw. Quartiersentwicklung und ein interkulturelles Quartiersmanagement werden nur dann Perspektiven eröffnen, wenn sie neben der Verbesserung der Bildungsbedingungen der dort lebenden Bevölkerung, der Wohnungs- und Wohnumfeldqualität und der sozialen Infrastrukturausstattung darauf abzielen, neue Beschäftigungs- und Erwerbschancen zu erschließen, insbesondere für diejenigen, die nur schwer oder überhaupt keinen Zugang zu Ausbildung bzw. Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt finden. Damit ist vorrangig eine *lokale Ausbildungs-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik* angesprochen (vgl. Kapitel 3.3; 3.7), die darauf gerichtet sein muss, neue Beschäftigungsmöglichkeiten auf unterschiedlichen Qualifikationsniveaus hervorzubringen. Die *Migrantenökonomie und die Migrantenselbstorganisationen* stellen ein wichtiges Potenzial dar, das zur Kooperation gebracht werden muss und kann (vgl. Fijalkowski/Gillmeister 1997; Weiss/Thränhardt 2005). Gefragt ist folglich eine kommunale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die mit Hilfe einer „kooperativen Politik“ (vgl. Brocke 2002) spezielle Programme (z.B. im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“) in die lokale und regionale Ökonomie einfügt.

Ohne eine entgegenkommende staatliche Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik dürfte der Erfolg dieses Konzepts aber bescheiden ausfallen. Das anspruchsvolle Konzept der integrierten Sozialraumentwicklung bedarf nicht nur einer eindeutigen politischen Option mit dazugehöriger Ressourcenallokation, einer deutlichen Ermutigung und Stützung von Handlungs- bzw. Partizipationsbereitschaften bei den (jungen) Bürgerinnen und Bürgern gleich welcher Herkunft und vor allem auch ernsthafter Beteiligungsmöglichkeiten. Der Idee der sozialen Kooperation dürfte überdies nur Erfolg beschieden sein, wenn breit zum Bewusstsein gelangt, dass es eine „öffentliche Verantwortung“ für das soziale Zusammenleben in den Kommunen gibt.

### 3.5 Interkulturelle Öffnung<sup>25</sup>

Interkulturelle Öffnung (IKÖ) der Institutionen der Einwanderungsgesellschaft stellt eine zentrale Voraussetzung für gelingende Integration dar. Allerdings steht dem begründeten, aber anspruchsvollen Programm bislang eine nur bescheidene Praxis gegenüber (vgl. Filsinger 2002a; Gaitanidis 2006; für die Schule vgl. Kapitel 3.2). Die Zugangshindernisse für Menschen mit Migrationshintergrund sind mittlerweile differenziert analysiert (vgl. Gaitanidis 2006; Schröder 2007b).

Interkulturelle Öffnung als Konzept erkennt die Faktizität der Einwanderungsgesellschaft und der damit gegebenen sprachlichen und kulturellen Vielfalt an. Sie zielt auf den gleichberechtigten und ungehinderten Zugang aller Einwohnerinnen und Einwohner zu den Institutionen der (Einwanderungs-)Gesellschaft. Um Zugangs- und Teilhabegerechtigkeit gewährleisten zu können, bedarf es eines Angebots an öffentlichen Dienstleistungen, das den unterschiedlichen Lebenslagen in der Bevölkerung und der Lebenswelt der Adressatinnen und Adressaten

bzw. Nutzerinnen und Nutzern Rechnung trägt. Interkulturelle Öffnung reflektiert soziale und kulturelle Differenzen und Ungleichheiten und hat deshalb insbesondere diejenigen Individuen und Bevölkerungsgruppen im Blick, deren Biographie und Lebenslage den Zugang zu und die Inanspruchnahme von für alle Einwohnerinnen und Einwohner offen stehenden Dienstleistungsangeboten erschwert. Insofern handelt es sich im Kern um eine „soziale Öffnung“. Interkulturelle Öffnung ist in der neueren Fachdiskussion mit dem Konzept des „Diversity Managements“ verknüpft (vgl. Schröder 2007b).

Im Folgenden wird der Schwerpunkt auf die interkulturelle Öffnung der öffentlichen/kommunalen Verwaltung gelegt. Im Kern sind diese Überlegungen jedoch für alle Institutionen verallgemeinerbar.

#### 3.5.1 Zielsetzung und Prinzipien

Allgemeines Ziel der IKÖ ist den Zugang aller Einwohnerinnen und Einwohnern zu den öffentlichen Dienstleistungen einer Kommune sicherzustellen. Zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsfürsorge ist ein qualifiziertes, den Lebenslagen und der Lebenswelt von Individuen bzw. Einwohnergruppen angemessenes Angebot an öffentlichen Dienstleistungen vorzuhalten, insbesondere für jene, deren Lebenslage die gleichberechtigte Teilhabe an den für alle offenen Dienstleistungsangeboten der Kommune erheblich erschwert. Vorrang hat die Öffnung aller allgemein zugänglichen Angebote für Migrantinnen und Migranten. Zur Sicherstellung der Zugänglichkeit und der Qualität des Angebots kann IKÖ aber auch die Bereitstellung von migrantenspezifischen Angeboten beinhalten, wenn diese integrationspolitisch begründet und effektiver sind. Diese speziellen Angebote müssen allerdings auf Gerechtigkeitsnormen ruhen.

25 Dieses Kapitel basiert im Wesentlichen auf einer Expertise zum Stand der interkulturellen Öffnung Sozialer Dienste (vgl. Filsinger 2002a) und Ergebnissen einer KGSt-Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Dr. Alfred Reichwein, zu denen der Autor Beiträge geleistet hat. Die anderen Beitragenden sind in der in Kürze erscheinenden Materialie aufgeführt (vgl. KGSt 2008). Vom Autor aufgenommen wurden vor allem die Beiträge von Hartmut Caemmerer und Helmuth Schweitzer. Zur interkulturellen Orientierung, Öffnung und Kompetenz liegen eine Vielzahl Arbeiten vor (vgl. etwa Barwig/Hinz-Rommel 1995; Hinz-Rommel 1996; Hinz-Rommel 2000; Auernheimer 2001; Handschuck/Schröder 2001; Handschuck/Schröder 2002; Friedrich-Ebert-Stiftung 2002; Handschuck 2005; Otten u.a. 2007).

IKÖ umfasst alle Dienstleistungen der Kommune einschließlich der kommunaleigenen Betriebe/GmbHs des kommunalen Anteilseigners (z.B. Krankenhäuser), sowie der freien als subsidiär mit der Erbringung von allgemeinen Dienstleistungen beauftragten Institutionen (z.B. als freier Träger der Jugendhilfe). Dazu gehören auch öffentliche und freie Träger sowie Migrantenorganisationen mit einem speziellen Dienstleistungsangebot für spezielle Einwohnergruppen, die sich gezielt nicht auch gleichzeitig an einheimische Einwohnerinnen und Einwohner wenden. Anbieter von öffentlichen Dienstleistungen (als Regelleistung) erbringen ihr Angebot auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung, die das Ziel sowie die zu erbringende Qualität und Quantität der Leistung enthält.

Die interkulturelle Öffnung der Institutionen ist als ein längerfristiger Entwicklungsprozess zu verstehen, der entsprechend dem Modell der „*lernenden Organisation*“ zu konzeptualisieren ist. Es bedarf eines Konzeptes, das Kompetenz-, Personal- und Organisationsentwicklung integriert. Schnelle Erfolge sind nicht zu erwarten. Realistische Zielsetzungen und ein langer Atem können Enttäuschungen vorbeugen. Dazu gehört, dass etwa eine Kommune und die einzelnen Abteilungen und Einrichtungen vor dem Hintergrund der Zusammensetzung der Migrationsbevölkerung relevante (Teil-)Zielgruppen und Entwicklungs-etappen bestimmen.

Eine kontinuierliche Evaluation ermöglicht es Fortschritte, aber auch Hindernisse zu erfassen und zu dokumentieren, wie auch aus Erfahrungen zu lernen („*lessons learned*“) (vgl. Kapitel 4.4). An der Evaluation sollten alle relevanten Akteure beteiligt sein („*partizipative Evaluation*“), insbesondere auch Repräsentanten der bzw. Experten aus der Migrationsbevölkerung.

### 3.5.2 Indikatoren und Gütekriterien für eine interkulturelle Öffnung

Die interkulturelle Öffnung verlangt Indikatoren bzw. Gütekriterien mit deren Hilfe die interkulturelle Qualität der Verwaltung mit ihren Einrichtungen und Diensten beobachtet, gemessen und (die Zielerreichung) bewertet werden sollen. Indikatoren und Gütekriterien können (Selbst-) Reflexivität nicht ersetzen, diese aber unterstützen. Über Indikatoren bzw. Gütekriterien muss ein möglichst breiter *Konsens* bestehen. Deshalb ist ein Verständigungsprozess erforderlich, der am besten durch eine Verknüpfung von Top-down- und Bottom-up-Strategien erreicht werden kann. Dabei sind (unterschiedliche) integrationspolitische Vorstellungen transparent zu halten und entsprechende Diskurse zu führen. In die Entwicklung von Indikatoren bzw. Gütekriterien sollten zwingend auch Akteure der Migranten(selbst)organisationen beteiligt sein.

Die Indikatorenentwicklung im Feld der interkulturellen Öffnung steht erst am Anfang, aber es gibt ausgearbeitete Hinweise auf Dimensionen und Kriterien (für einen Überblick vgl. Schröer 2007b) Es bietet sich zunächst die Konzentration auf solche Sachverhalte an, die in der einschlägigen Fachdiskussion bereits bearbeitet worden sind und solche Indikatoren, die den Anforderungen zumindest annähernd gerecht werden („*harte Indikatoren*“). Das bedeutet aber nicht, die Indikatorenentwicklung in den bisher noch wenig strukturierten Bereichen zu vernachlässigen.

#### *Kommune als „vorbildliche“ Arbeitgeberin: Anteil von Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund*

Ein integrationstheoretisch gut begründeter Indikator stellt der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund auf allen Positionen in der Verwaltung und ihren Einrichtungen dar. Idealerweise müsste der Anteil der Beschäftigten (incl. der Auszubildenden) mit Migrationshintergrund so hoch sein, wie der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung, wobei Alter, Geschlecht und Bildungsstatus und Zusammensetzung der Migrationsbevölkerung zu berücksichtigen sind. Allerdings kann dies nur ein

Orientierungs- bzw. Annäherungswert sein. Eine Evaluation in regelmäßigen Abständen kann Aufschluss darüber geben, ob und inwieweit Personen mit Migrationshintergrund vermehrt Zugang vor allem zu mittleren und höheren Beschäftigungspositionen (Planstellen) erhalten (vgl. Kapitel 4). Es bietet sich an, vor allem auf Neueinstellungen in den letzten zwei bis drei Jahren zu achten, um ein realistisches Bild über die neuere Entwicklung im Zusammenhang mit dem Öffnungsprozess zu erhalten. Wirklich hilfreich sind solche Daten nur, wenn sie verbunden werden mit Analysen zu möglichen (bereichsspezifischen) Zugangsbarrieren, die auch Aspirationen und Präferenzen von (jungen) Migrantinnen und Migranten berücksichtigen.

#### *Interkulturelle Orientierung und Kompetenz (Potenzial-/Strukturqualität)<sup>26</sup>*

- IKÖ setzt eine entsprechende Orientierung und Kompetenz auf der Politik-, Organisations- und auf der Ebene der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voraus. Die Operationalisierung und Messung dieses Indikators bzw. dieser Gütekriterien ist voraussetzungsvoll. Es bedarf einer Übereinstimmung darüber, was interkulturelle Orientierung und Kompetenz jeweils ausmacht. Die diesbezügliche einschlägige Fachdiskussion ist alles andere als einheitlich. Einer Messung in quantitativer Hinsicht sind Grenzen gesetzt. Quantitative Analysen sollten durch qualitative Erhebungen ergänzt werden.
- Auf der *Organisationsebene* ist entscheidend, ob und in welcher Weise interkulturelle Öffnung in die allgemeine Qualitätspolitik einer Kommune und in das Qualitätsmanagement und die Planung (z.B. Jugendhilfeplanung) einzelner Abteilungen und Einrichtungen integriert ist.
- Auf der *symbolischen Ebene* ist bedeutsam, inwieweit die Verwaltung als Ganzes sowie ihre Einrichtungen in ihrer Selbstbeschreibung und in ihrer öffentlichen Repräsentation ihre Offenheit für die gesamte Stadtbevölkerung, ihre Wertschätzung von kultureller Vielfalt und ihre Empfindlichkeit für kulturelle Differenz dokumentieren und angemessen kommunizieren (z.B. Empfang des/der Oberbürgermeister/in für neu Eingebürgerte).
- Interkulturelle Öffnung setzt voraus, dass Einrichtungen sich über ihre unterschiedlichen Adressaten- bzw. Nutzergruppen (Lebenslage, Alter, Geschlecht, Herkunft) bewusst sind. Die Existenz von entsprechenden *Bedürfnis- und Bedarfsanalysen für spezifische Adressaten- bzw. Nutzergruppen (der Migrationsbevölkerung) und eine dementsprechende Diversifikation des Angebots* können als Ausweis einer interkulturellen Orientierung und Kompetenz einer Einrichtung gewertet werden.
- Um den Zugang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Individuen und Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund und damit deren Zugang zu den für alle Einwohnerinnen und Einwohner zur Verfügung stehenden öffentlichen Dienstleistungsangeboten zu verbessern, ist die *Kooperation mit Migrantengemeinschaften und Migrantenorganisationen* hilfreich und in der Regel notwendig. Die Kooperation mit solchen Vereinigungen kann als ein Indikator für interkulturelle Öffnung bestimmt werden (vgl. Gaitanidis 2006).
- Für Einrichtungen und Angebote, die speziell für Personen und Gruppen mit Migrationshintergrund vorgehalten werden, ist die *Vernetzung mit Regeleinrichtungen* als ein Gütekriterium zu betrachten.
- *Institutionelle Vorkehrungen gegen Diskriminierung und Ausgrenzung* (z.B. in Form eines Beschwerdemanagements) sind als ein Indikator für die Ernsthaftigkeit interkultureller Öffnung zu betrachten.
- Vor dem Hintergrund der Zusammensetzung der Migrationsbevölkerung, integrationspolitischen Versäumnissen und erwartbarer weiterer Zuwanderung erscheinen ferner die *Mehrsprachigkeit der Informationen und Mehrsprachigkeit beim Personal* bzw. die Vorhaltung von Dolmetscherdiensten als geeignete Indikatoren für interkulturelle Öffnung.

26 Zum Qualitätsbegriff und den Qualitätsdimensionen vgl. Stockmann 2006:22ff.

- In näher zu bestimmenden Abteilungen und Einrichtungen kann die interkulturelle Kompetenz darin bestehen, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter *mit eigenem Migrationshintergrund* vorhanden sind, wobei die unbeabsichtigten Folgen im Auge zu behalten sind (z.B. ausschließliche Zuständigkeit dieser Mitarbeiter/innen für Personen mit Migrationshintergrund).
- Interkulturelle Kompetenz ist eine *Schlüsselqualifikation* in Migrationsgesellschaften, die insbesondere von solchen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu erwarten ist, die Humandienstleistungen erbringen. Diese Kompetenz kann z.B. über die Teilnahme an einschlägigen Fort- und Weiterbildungen erfasst werden.

#### *Interkulturelle Kompetenz (Prozessqualität)*

Zur interkulturellen Kompetenz gehört essentiell die Bereitschaft und Fähigkeit zur Selbstreflexivität, d.h. zur differenzkritischen und dominantempfindlichen Reflexion von Kategorien mit deren Hilfe die Lebenssituation von Adressatinnen und Adressaten analysiert werden (vgl. Mercheril u.a. 2001). Dies impliziert die kritische Analyse von Strukturen und Prozessen, die den gleichberechtigten Zugang zu den Ressourcen der Gesellschaft, zu den öffentlichen Dienstleistungen bzw. zu den Ressourcen der jeweiligen Einrichtung unterlaufen.

Interkulturelle Kompetenz realisiert sich in den Ablaufstrukturen und Interaktionen mit Adressatinnen und Adressaten bzw. Nutzerinnen und Nutzern. Um diese evaluieren zu können, bedarf es einer Beobachtung solcher Interaktionen. Ein Gütekriterium könnte die regelmäßige kollegiale Selbstevaluation von Interaktionsordnungen und Schlüsselprozessen (vgl. Handschuck/Schröer 2001; 2002) im Rahmen von Fall-/Teambesprechungen und Supervisionen sein.

#### *Inanspruchnahme/Nutzung von Einrichtungen und Diensten als Indikator für Zugangsgerechtigkeit*

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Mehrheit der Bevölkerung und insbesondere die

große Mehrheit der Migrationsbevölkerung auf die öffentlich bereitgestellte Infrastruktur angewiesen ist. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Bildung (z.B. Volkshochschule), Gesundheit (z.B. Jugendgesundheitsdienst), Kinder- und Jugendhilfe und andere soziale Dienste. Insofern erscheint der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund unter deren Nutzerinnen und Nutzern ein geeigneter Indikator, um bspw. Zugangsbarrieren zu identifizieren. Dies gilt insbesondere, wenn aus fachlichen Gründen ein erhöhter oder niedrigerer (Hilfe-) Bedarf angenommen werden kann. Eine kontinuierliche Nutzerstatistik, die Personen mit Migrationshintergrund (mit Differenzierung nach Geschlecht) und gegebenenfalls auch bestimmte Herkunftsländer/-regionen eigens ausweist, kann hierzu die entsprechenden Daten liefern. Idealerweise müsste der Anteil der Nutzerinnen und Nutzer mit Migrationshintergrund so hoch sein, wie der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung, differenziert nach Alter, Geschlecht und Bildungs-/Sozialstatus. Allerdings kann auch dies nur ein Orientierungs- bzw. Annäherungswert sein. Abweichungen von diesem Orientierungswert müssten eigens fachlich reflektiert und begründet werden – etwa mit Verweis auf Nachfrage, Bedarfe oder integrationspolitische Zielsetzungen.

*Beispiel:* In Jugendzentren kommt es aller Erfahrung nach zur Inanspruchnahme durch bestimmte Gruppen von Jugendlichen (schicht-/milieu-/ethniespezifisch). Die Bewertung solcher Sachverhalte ist letztlich nur situativ unter Reflexion der sozialräumlichen Bedingungen möglich.

Die Nutzung einer Einrichtung bzw. eines Angebots ist als Interaktion zu fassen, sodass nicht nur die Struktur der Einrichtung und des Angebots, sondern auch die Lebenswelt der Adressatinnen/Adressaten bzw. der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer zu explorieren ist. Die *quantitativ angelegte Nutzerstatistik* sollte deshalb durch *qualitative Analysen* ergänzt werden. Zu solchen Analysen gehört auch eine Rekonstruktion der Zugangswege.

### *Die Sicht der Nutzerinnen und Nutzer (Ergebnisqualität)*

Die Qualität eines Angebots kann nicht ohne die Erhebung der Sicht der Nutzerinnen und Nutzer evaluiert und damit bewertet werden. Im Vordergrund steht dabei der Nutzen aus der Sicht der Personen, die das Angebot in Anspruch nehmen. Diese Perspektive unterscheidet sich von einer Evaluation aus der Adressatenperspektive bzw. einer Wirkungsevaluation (vgl. Oelerich/Schaarschuck 2005). Regelmäßige Nutzerbefragungen und die Berücksichtigung ihrer Ergebnisse in der Planung und Organisation des Angebots sind ein unerlässliches Gütekriterium für die interkulturelle Öffnung.

### 3.6 Integration als zivilgesellschaftliches Projekt

Die Integration von Einwanderinnen und Einwanderern ist zwar eine staatliche Aufgabe, aber sie bedarf zwingend einer zivilgesellschaftlichen Unterfütterung (zum Konzept der Zivilgesellschaft vgl. Habermas 1994). Dabei ist allerdings zur Kenntnis zu nehmen, dass der Bedeutungsgewinn der Zivil- bzw. Bürgergesellschaft in den politischen Diskursen letztlich der Krise des deutschen Sozialmodells geschuldet und vor allem im Zusammenhang mit der Veränderung der (Sozial-)Staatstätigkeit zu betrachten ist (vgl. Kessler u.a. 2005; Filsinger 2007a). Gefordert wird mehr Eigenverantwortung. Die Inpflichtnahme und die (Kompetenz-)Anforderungen an die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere für Migrantinnen und Migranten sind somit beträchtlich. Nullmeier (2005) hat die „Paradoxien“ der Formel „mehr Eigenverantwortung“ eindrucksvoll herausgearbeitet und treffend argumentiert, dass Eigenverantwortung „nur in einem Raum gemeinsamer Verantwortung zu erlangen (ist)“ (ebd.:3).

Gerade deshalb ist die Zivilgesellschaft gefragt. Die uneingeschränkte Zustimmung zur demokratischen Lebensform ist selbstverständlich von allen hierzulande lebenden Personen zu erwarten. Kulturelle Werte dürfen in einer demo-

kratischen Republik individuell interpretiert werden, was auch bedeutet, dass die jeweilige Lebenspraxis nicht vorgeschrieben werden kann. Der kulturelle Pluralismus wird alleine durch die Verfassung und deren rechtliche und politische Ordnung begrenzt, muss aber gleichwohl integriert werden (vgl. Schulte 1998), u.a. durch die Teilhabe und Teilnahme aller Bürgerinnen und Bürger – gleich welcher Herkunft – an norm- und wertbildenden Lernprozessen bzw. Diskursen (kulturelle Integration). Der interkulturelle und interreligiöse Dialog erscheint unverzichtbar.

Die urbane Stadt zeichnet sich durch das Vorhandensein unterschiedlicher sozialer, ethnischer und kultureller Milieus (also einer Kultur der Differenz), aber eben auch durch Fremdheit und Distanz aus (vgl. Häußermann 1995). Sozialverhältnisse, die mit „guter Nachbarschaft“ aufgrund von Homogenität beschrieben werden können, sind in der (Groß-)Stadt eher nicht zu erwarten (vgl. Offe 1999). Sozialverhältnisse der „kategorialen Fremdheit“ sind jedoch destruktiv, aber auch hierzulande wohl nicht auszuschließen. Wenn es gelingt, zu einer „*konfliktuellen Kooperation*“ zu gelangen, ist viel erreicht (ebd.). Vergewissert man sich der unaufhebbaren Dialektik von gegenseitiger Abgrenzung und Integration, dann folgt daraus folgendes: Es bedarf folglich zum einen für alle Gruppen in einem Gemeinwesen, d.h. auch und vor allem für die Zugewanderten, Bewegungsspielräume und Rückzugsmöglichkeiten, Orte des Übergangs, d.h. der „unvollständigen Integration“ (Bahrndt). Zum anderen bedarf es aber gleichzeitig öffentlicher Räume zwischen Gruppen und Kulturen und auch zwischen den Generationen, in denen *Kontakt, Austausch und Arrangements* zustande kommen können (vgl. Häußermann 1995; Siebel 1997).

Soziales Zusammenleben betrifft alle Bürgerinnen und Bürger, geht sie unmittelbar an. Sozialer Zusammenhalt ist letztlich eine Leistung der Gesellschaftsmitglieder, der *erstritten* sein will. Ohne freiwillige Anstrengungen aller Bürgerinnen und Bürger – insbesondere der Alteingesessenen – ist sozialer Zusammenhalt nicht zu erreichen. Die Bereitschaft zu wechselseitiger Akkulturation kommt diesem sicher entgegen. Eine gemeinsame (Verkehrs-) Sprache und die Gegen-

seitigkeit von Rechten und Pflichten (also Reziprozität) befördern die soziale Integration. In jedem Falle erfordert es auf Seiten der deutschen Bevölkerung die Umdefinition von der Herkunftszur Willensgemeinschaft und auf Seiten der Zugewanderten das Einfügen in die demokratische Lebensform (Münc 1998:63). Inwieweit bürgerschaftliches Engagement in Migrantenorganisationen förderlich ist, bedarf einer differenzierten Analyse (vgl. Klein u.a. 2004; Huth 2007).

Die (Stadt-)Politik kann den Umgang zwischen Zugewanderten und Einheimischen nicht vorschreiben. Sie kann aber in Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren Bedingungen schaffen, unter denen die Selbstregulierung der Gesellschaft stimuliert und unvermeidbare Verteilungs- und Anerkennungskonflikte auf zivile Weise ausgetragen werden können. Die Anerkennung und Einbeziehung von und die Auseinandersetzung mit Migrantenorganisationen ist als notwendige Voraussetzung für eine „Interaktionspolitik“ (vgl. Lamura 1998) zu betrachten. Sie ist als essentieller Bestandteil einer sozialen Integrationspolitik zu sehen, aber wohl generell erst zu entwickeln. Eine Interaktionspolitik, die dem sozialen Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft förderlich sein soll, wird vor allem reflektiert mit (kulturellen) Differenzbildungen umzugehen haben. Differenzbildung muss zwar nicht, aber kann zu einem Interaktionsverzicht und dazu führen, dass im Konfliktfall Zugehörigkeit verweigert wird (vgl. Offe 1996).

Die Entfaltung des sozialen Kapitals der Gesellschaft (Unterstützungs- und Kooperationsbereitschaften, Vertrauen, soziales und politisches Engagement), also die Re-Aktivierung gesellschaftlicher Verantwortungs- und Solidaritätspotenziale bedarf entgegenkommender Bedingungen und Strukturen, nicht zuletzt materieller Sicherheit und Bildung. Das Schicksal der modernen Bürgergesellschaft hängt von der eigentümlichen Fähigkeit ab, die moralischen und die institutionellen Bedingungen des Zusammenhalts selbst erzeugen zu müssen (Dubiel 1996:85f.).

Verantwortungsethische Handlungsbereitschaft wird nicht durch Institutionen erzeugt, sondern in Sozialisations- und Erziehungsprozessen erworben (ebd.). Die moralische Kapazität der Individuen, also Motive der Gerechtigkeit und Solidarität, hängen nicht alleine von ihrer Identität ab, sondern in hohem Maße von den institutionellen Kontextbedingungen, im Rahmen derer diese Motive herausgefordert, ermutigt und unterstützt oder entmutigt, überfordert oder gar enttäuscht werden. (Stadt-)politische Konzepte und Strategien und insbesondere die der lokalen Institutionen können Prozesse der Kooperation und Verständigung befördern oder unterlaufen. Eine darauf bezogene (kontinuierliche) Evaluation von Politiken und Institutionen ist deshalb vonnöten (vgl. Kapitel 4).

### 3.7 Integrative Politiken, Konzepte und Strategien im Mehrebenensystem<sup>27</sup>

Auf der kommunalen Ebene ist in den letzten zehn Jahren die Erkenntnis gewachsen, dass Integration als eine Querschnittsaufgabe zu begreifen ist und eines kommunalen Gesamtkonzepts bedarf. Mittlerweile verfügt eine beachtliche Zahl von (Groß-)Städten über ein solches Konzept (vgl. Filsinger 2008) – nicht zuletzt befördert durch den Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ der Bertelsmann-Stiftung und des Bundesministerium des Innern (vgl. Bertelsmann-Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005). Die Expansion, konzeptionelle Profilierung und die beginnende strategische Umsetzung eines kommunalen *Integrationsmanagements* ist im Zusammenhang mit der verstärkten Vernetzung von schon engagierten (europäischen) Städten zu analysieren, über die lokales Wissen über Erfolgsbedingungen kommuniziert, gebündelt und systematisiert wurde (vgl. Pröhl/Hartmann 2002). Was inzwischen vorliegt, ist ein erfahrungsgesättigter Wissensbestand über die Voraussetzungen und die Prozessgestaltung von kommunalen

27 In Kürze erscheint ein umfangreicher Band zur Lokalen Politik in der Einwanderungsgesellschaft (Gesemann/Roth 2008). Für dieses Kapitel sind insbesondere die Beiträge von Dietrich Thränhardt, Alfred Reichwein und Frank Gesemann/Roland Roth von Interesse. Der Band enthält Städteportraits von so genannten „Vorreiterstädten“ (Berlin, München, Frankfurt/Main, Stuttgart, Essen, Leipzig und Osnabrück).

Integrationsmanagements, man könnte sagen, über die Struktur- und Prozessqualität von Integrationspolitik und Integrationsarbeit (vgl. Filsinger 2008). Dazu gehören insbesondere folgende Dimensionen/Aspekte (vgl. Pröhl/Hartmann 2002; Bertelsmann-Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005; KGSt 2005; KGSt 2006; vgl. auch Heckmann 2007; Gesemann/Roth 2008):

- Integration ist zu verstehen als umfassende gesellschaftliche Teilhabe und als wechselseitiger Prozess, der von Zugewanderten und alteingesessenen Bürger/innen Anstrengungen verlangt.
- Integrationspolitik ist als Querschnittsaufgabe mit integrierten Gesamtkonzepten zu denken und zur „Chefsache“ zu machen.
- Notwendig sind strategische Steuerung, Monitoring, Evaluation und Controlling (vgl. Kapitel 4).
- Es bedarf einer zuständigen Stelle (z.B. Stabsstelle) in der Administration, die für die Konzeptualisierung, Planung und Koordination der Integrationspolitik umfassend zuständig ist.
- Der Förderung von Partizipation und bürgerschaftlichem Engagement, einschließlich der Einbeziehung von Migrantenselbstorganisationen kommt eine hohe Bedeutung zu (vgl. Kapitel 3.5).
- Programme und Maßnahmen der Integrationsarbeit sind sozialräumlich zu konzeptualisieren (vgl. Kapitel 3.4).
- Es bedarf des Aufbaus kommunaler Netzwerke zur Unterstützung von Integrationsprozessen.
- Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der kommunalen Institutionen muss vorangebracht werden (vgl. Kapitel 3.5).

Kommunale Integrationspolitik ist als Koproduktion zu verstehen, an der eine Vielzahl von Akteuren zu beteiligen sind: Akteure des lokalen Staates und seiner Institutionen, nicht-staatliche Akteure (wie die Wohlfahrtsverbände), Akteure der lokalen Ökonomie und zivilgesellschaftliche Akteure. Vor dem Hintergrund des Netzwerkcharakters des kommunalen Feldes ist sie demnach

als *kooperative Politik* zu konzeptualisieren, in der die Kommune vor allem eine Moderatorenrolle wahrzunehmen hat (vgl. Bommes 2006). Erkennbar sind mancherorts bereits Ansätze zu einer „Local Governance (vgl. Heinelt 2004), die zur Kenntnis nimmt, dass kommunale (Integrations-) Politiken in einem „Mehrebenensystem“ zu verorten sind (insbesondere in der Ressourcenbeschaffung) und ihren Ausdruck in neuen Formen der Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, der horizontalen Koordination und Integration und in der Verknüpfung von Top-down- und Bottom-up-Strategien finden (vgl. Brocke 2002). Eine solche Politik ist allerdings ausgesprochen voraussetzungsvoll und stellt erhebliche Anforderungen an die Kompetenz der Akteure in der Administration, die vielerorts noch nicht ausreichend vorhanden ist.

Die *horizontale Koordination* ist auf allen Ebenen des föderalen Systems erforderlich. Auf der Bundesebene sind beispielsweise das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesinnenministerium (mit Zuständigkeit für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) und die Integrationsbeauftragte im Bundeskanzleramt für Integrationsfragen zuständig. Die horizontale Koordination bedarf jedoch der Ergänzung durch eine *vertikale Koordination*, was etwa am Beispiel der Bildungspolitik mit Zuständigkeit auf der Landesebene und der kommunalen Ebene unmittelbar einsichtig ist. Diese vertikale Koordination ist bislang noch unzureichend entwickelt. Allerdings gibt es in einigen Bundesländern beachtenswerte Initiativen zur Verknüpfung von Integrationspolitiken auf der Landes- und der kommunalen Ebene.<sup>28</sup>

Das Wissen der lokalen Ebene ist in die Konzeptualisierung der neuen Integrationspolitik auf Bundesebene aufgenommen worden, was die Chancen für eine kooperative Politik zwischen Bund und Kommunen verbessern dürfte (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2006). Was aber noch zu entwickeln bleibt, ist ein vertikal ausgerichtetes Gesamtkonzept, insbesondere um die zen-

28 In diesem Zusammenhang ist etwa das Land Nordrhein-Westfalen mit einer schon längeren Tradition der Förderung kommunaler Integrationsarbeit zu nennen (vgl. MGSFF 2004; MGFFI 2005; 2007).

tralen Probleme der Integration zu bearbeiten – die strukturelle Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt.

### 3.8 Die Konturen der „neuen“ Integrationspolitik und ihre Herausforderungen

Wie ist die neue Integrationspolitik zu analysieren? Vor dem Hintergrund einer „aktivierenden (Sozial-)Politik“ ist sie als *Aufforderung zur Integration* zu lesen („Fordern“). Dabei wird auf die unbestrittene Erkenntnis verwiesen, dass die Beherrschung der deutschen Sprache und eine gute schulische Bildung Voraussetzungen bilden für die Integration in das Beschäftigungssystem und den Arbeitsmarkt und somit für eine selbstständige Lebensführung. Im Gegenzug werden verstärkte Anstrengungen zur Förderung von Migrantenkindern, -jugendlichen und -familien angekündigt („Fördern“), wobei die Reichweite dieser Förderung eigens zu evaluieren ist. Der postulierte Ausbau der vorschulischen Betreuung, von Ganztagschulen und Schulsozialarbeit erfolgt nicht zuletzt mit Verweis auf einen migrationspezifischen Bedarf. Aus der Perspektive der Politik handelt es sich dabei um ein ernsthaftes und faires Integrationsangebot.

Im Kern kommuniziert die neue Integrationspolitik in erster Linie die Botschaft an die Migrantinnen und Migranten, welchen Anforderungen der modernen Gesellschaft sie sich zu stellen haben. Dabei liegt die Deutungsmacht über das, was eine moderne Gesellschaft ausmacht, eindeutig bei der Mehrheitsgesellschaft (vgl. Castro Varela 2007): Die deutsche Sprache zu erlernen, sich um die Förderung und den schulischen Erfolg ihrer Kinder zu kümmern, soziale Beziehungen zu Personen und Organisation der Aufnahmegesellschaft zu knüpfen, ihre Wertvorstellungen und Lebensformen anschlussfähig zu machen. Diese Anforderungen, d.h. die geforderten Anpassungsleistungen, unterscheiden sich im Kern im Übrigen nicht von denen, die den Alteingesessenen zugemutet werden, nur dass Migrantinnen und Migranten, zumindest einem

beachtlichen Teil, nach wie vor Gleichberechtigung und kulturelle Anerkennung weitgehend noch vorenthalten werden.

Die neue Integrationspolitik ist ein *Anforderungsprogramm*, das von den Migrantinnen und Migranten individuell zu meistern ist. Der Vorstellung einer Chancengesellschaft bzw. einer Politik, die Chancengleichheit verspricht, steht allerdings die Empirie gegenüber, die zeigt, dass Chancen, Optionen und Möglichkeitsräume ungleich verteilt, keineswegs jedem – zumal nicht für Migrantinnen und Migranten – zugänglich sind. Anforderungen und Zumutung an die Subjekte sind aber nur dann begründet, wenn gangbare Wege zur Verfügung stehen, d.h. unter der Bedingung entgegenkommender Strukturen.

Insofern wirft die neue Integrationspolitik vor allem die Frage nach den Bedingungen der Möglichkeiten zur Bewältigung der an Migrantinnen und Migranten gerichteten Ansprüche und Zumutungen auf (vgl. Castro Varela 2007). Zwar sind die Möglichkeiten von Politik in funktional differenzierten Gesellschaften prinzipiell begrenzt. Die Transformation des Sozialstaats in einen aktivierenden und sozialinvestiven Sozialstaat mit der Einforderung von Eigeninitiative und Eigenverantwortung, erhöht die Risiken des Scheiterns und dessen individuelle Zurechnung (vgl. Filsinger 2007a). Eine Integrationspolitik, die Integrationschancen nicht nur offeriert, sondern auch materiell unterfüttern will, muss deshalb zwingend *Verteilungsfragen* thematisieren. Diese Debatte ist aber deutlich unterentwickelt. Notwendig erscheint eine „allgemeine Integrationspolitik“, die darauf gerichtet ist, den Ungleichheitstendenzen im Bildungssystem, auf dem Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsmarkt entgegenzuwirken und die Lebensperspektiven, insbesondere von Marginalisierung betroffenen oder bedrohten Bevölkerungsgruppen zu verbessern (vgl. Schulte 1998; Schulte 2006).

Die Adressatinnen und Adressaten der neuen Integrationspolitik, die übrigens erneut als *Sonderpolitik* konstituiert wird, sind ausgemacht (zur Struktur und den Folgen dieser „Sonderpolitik“ in der Vergangenheit vgl. Filsinger 2008). Es sind in erster Linie die Migrantinnen und Migranten. Zwar wird in offiziellen Verlautbarungen und

Konzepten regelmäßig darauf verwiesen, dass Integration ein „wechselseitiger Prozess“ sei, zu dem sowohl die Zugewanderten als auch die Alteingesessenen, also die Aufnahmegesellschaft einen Beitrag leisten müssten. Bislang ist jedoch nur eingeschränkt erkennbar, dass sich die Kerninstitutionen der Gesellschaft – voran die Schule, die Gestaltung von Unterricht und die Organisation von Schule – in angemessener Weise auf die sprachlich und kulturell plurale Lage einstellen.

Eine „*Kompensationslogik*“ ist in den Vorschlägen und Initiativen deutlich erkennbar. Eine solche ist für eine „nachholende Integrationsförderung“ (Bade 2007a; 2007b) zwar unvermeidbar, dürfte aber für eine „begleitende“ und „präventive“ Integrationspolitik nicht ausreichen. Mit dem Verweis auf die jetzt (scheinbar) verstärkte Förderung der Adressatinnen und Adressaten erscheint es nun (erneut) möglich, Problemataren und Misserfolge zu externalisieren und den Adressatinnen und Adressaten, also den Migrantinnen und Migranten, einseitig zuzuschreiben. Die Versäumnisse der Vergangenheit können immer weniger ins Feld geführt werden, da die Aufnahmegesellschaft doch Integrationsbereitschaft dokumentiert hat. Die symbolische Aufladung der neuen Integrationspolitik erhöht sogar die Wahrscheinlichkeit eines „blaming the victim“ im Falle ausbleibender Erfolge (vgl. Bommes 2007).

Die Ernsthaftigkeit der Integrationspolitik wird sich daran erweisen müssen, inwieweit sie bereit und in der Lage ist, eine differenzempfindliche Transformation des Schulsystems, der Schulorganisation, der Curricula und des Unterrichts in Angriff zu nehmen. Gleiches gilt für die öffentlichen Dienstleistungen, die durch die Kommunen vorgehalten werden.

Es scheint unstrittig zu sein, dass der strukturellen Integration entscheidende Bedeutung in der Verteilung bzw. Angleichung von Lebenschancen zukommt (vgl. Hoffmann-Nowotny 2000). Aber (Um-)Verteilung *und* Anerkennung sind die zentralen gesellschaftlichen Herausforderungen der (Migrations-)Gesellschaft (vgl. Fraser/Honneth 2003). Es gehört zum gesicherten Wissensbestand der Migrationsforschung, dass die Anerkennung

der Zugewanderten bislang ausgeblieben ist, und dass die verweigerte Anerkennung jene Problemataren wie etwa Tendenzen zur Re-Ethnisierung miterzeugt hat, die heute abzuarbeiten sind.

Ist von der neuen Integrationspolitik eine Wende in der Anerkennungsfrage zu erwarten? Die Antwort fällt zwiespältig aus. Zum einen zeigen Beobachtungen der kommunalen Ebene Ansätze zu einer Politik der Anerkennung (vgl. Filsinger 2008), zum anderen ist aber die Debatte um die deutsche Leitkultur nicht zu den Akten gelegt (vgl. Otto/Schrödter 2006).

Die aktivierende Sozialpolitik erhöht die Anforderungen an Eigeninitiative, Eigenverantwortung und Mobilität, und das absehbar ohne hinreichende sozialstaatliche Abstützung biographischer Projekte. Folglich wird die (Sozial-)Pädagogik nicht umhin kommen, mit ihren Adressatinnen und Adressaten an der Erweiterung von Deutungsmustern und jenen Handlungskompetenzen zu arbeiten, die von den Kerninstitutionen der Gesellschaft – von der Schule, dem Arbeitsmarkt und den staatlichen Institutionen – verlangt werden. Diese Aufgabe ist allerdings nur begründbar, wenn die Adressatinnen und Adressaten als Individuen anerkannt werden, die über ihre Zugehörigkeiten – auch wenn sie ihnen auferlegt sind – selbst verfügen (vgl. Hamburger 2006). Der (sozial-)pädagogische Auftrag in der Arbeit mit Migrantinnen und Migranten unterscheidet sich nicht von ihrem generellen Auftrag, nur dass der Anspruch auf Reflexivität in den Deutungspraxen, insbesondere in der Differenzbildung, vor dem Hintergrund mannigfaltiger Kulturalisierungen, besonders herauszustellen ist. Die von Hamburger (2000) geforderte „reflexive Interkulturalität“ bleibt also auf der Tagesordnung.

Folgt man Verlautbarungen im Rahmen der neuen Integrationspolitik und insbesondere den einschlägigen kommunalen und wohlfahrtsverbandlichen Konzepten, dann soll die Defizitperspektive auf die Adressatinnen und Adressaten überwunden und die Aufmerksamkeit auf *Kompetenzen* und *Ressourcen* der Migrantinnen und Migranten gerichtet werden. Der aufgerufene *Potenzialansatz* knüpft an (sozial-)pädagogische Traditionen an. Die Kooperation mit den Mi-

grantencommunities und Migrantenselbstorganisationen ist dann nur konsequent. Ein Ansatz, der auf die Ressourcen und Potenziale von Migrantinnen und Migranten setzt, wird vor allem vermeiden müssen, deren Werthaltungen und Lebensformen ausschließlich an den hierzulande vorherrschenden Lebensformen wie etwa die starke Familienorientierung, die eben eine solche Ressource unter Migrationsbedingungen darstellt, zu messen und ggf. zu diskreditieren. Welche Ressourcen sich für den Zugang zu den für die Lebensführung zentralen Bereichen der Gesellschaft als Potenziale oder als Barrieren erweisen, ist nur situativ und im Einzelfall zu entscheiden und erst rekonstruktiv, also ex-post zu evaluieren. Auf welche Ressourcen Migrantinnen und Migranten zurückgreifen, ist ihre Entscheidung, zumal die Risiken und Folgen letztendlich von ihnen selbst zu verantworten sind (vgl. Hamburger

2006). Die Erweiterung von Ressourcen durch (sozial-)pädagogische Interventionen, auf die Migrantinnen und Migranten mit geringem ökonomischen, kulturellen oder sozialen Kapital angewiesen sind, ist abhängig von der Anerkennung der Lebenswelt „der Anderen“ und (damit) einer differenzkritischen und dominanzempfindlichen Haltung (Mercheril u.a. 2001). Ob Migrantinnen und Migranten ihre Kompetenzen zur Geltung bringen können – ob in der Schule oder in einem Sportverein – hängt von den gesellschaftlichen, institutionellen und sozialen Bedingungen ab, mit denen sie konfrontiert sind. Hierzu gehört auch die Konkurrenz um begehrte Güter und Positionen und wirkmächtige Deutungen und Kompetenzzuschreibungen. Ohne die kritische Analyse dieser Bedingungen wird der Potenzialansatz nicht die Wirkungen entfalten können, die von ihm erwartet werden.

## 4. Integrationsmonitoring und Evaluation

---

In der einschlägigen Diskussion besteht Übereinstimmung darüber, dass bislang nur unzureichende empirisch fundierte Kenntnisse über den Stand der Integration, über Integrationsprozesse und -verläufe und die Wirkungen von Integrationspolitiken, Konzepten, Programmen und Maßnahmen vorliegen. Dies gilt sowohl für die Bundesrepublik, als auch für die Bundesländer und insbesondere für die Kommunen. Zwar werden Migrantinnen und Migranten in der amtlichen und in der wissenschaftlichen Sozialberichterstattung (z.B. im jährlichen „Datenreport“ des Statistischen Bundesamts zusammen mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) berücksichtigt und Integrationsfragen thematisiert. Es fehlt jedoch an einer systematischen, längsschnittorientierten Integrationsberichterstattung („Integrationspanel“), die Voraussetzungen für die Entwicklung und Bewertung von Interventionen schafft. So heißt es im Jahresgutachten 2004 des *Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration*:

„In Deutschland bestehen in allen Bereichen der Migrations- und Integrationspolitik gravierende Datendefizite. Statistische Indikatoren können gesellschaftliche und politische Abwägungen und Entscheidungen zwar nicht ersetzen, doch bildet empirisches Wissen eine wichtige Grundlage für informierte und transparente Entscheidungen. Da Deutschland kein klassisches Einwanderungsland ist, sind Indikatoren über Migration und Integration und ihre Daten Grundlagen schon aus historischen Gründen nicht ausreichend ausgebildet – aber auch in anderen europäischen Ländern ist die Situation nicht viel besser. An aussagekräftigen Daten und Indikatoren fehlte bislang auch das politische Interesse und der politische Wille. Notwendig sind mehr statistische Daten, die Verlaufs- und Kausalanalysen über Zuwanderungs- und Integrationsprozesse und deren Folgewirkungen er-

möglichen“ (Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004:443; vgl. auch Bühlmann et. al. 1998)).

Für eine solche Integrationsberichterstattung bedarf es genauer Zielvorgaben und dazugehöriger Indikatoren sowie einer angemessenen „*informationellen Infrastruktur*“ (ebd.:443). Überdies mahnt der Sachverständigenrat eine unabhängige Evaluation von Programmen und Interventionen an. Sie seien für eine umfassende Integrationspolitik und für die Steuerung von Integrationsprozessen eine unverzichtbare Voraussetzung. Die Notwendigkeit der Evaluation von Programmen wird beispielsweise auch in einem neueren *Memorandum der Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration (AKI) am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)* herausgestellt:

„Konzepte und Angebote zur sprachlichen, schulischen und arbeitsmarktbezogenen Integration sollten systematisch ausgewertet und wirksame Angebote entwickelt werden. Maßnahmen wie z. B. (vor-) schulischer Förderunterricht in Deutsch als Zweitsprache, Bildungsberatung, bilinguale Unterrichtsmodelle etc. müssen insbesondere in Pilotphasen durch unabhängige Institutionen nicht nur im Hinblick auf ihre konzeptionelle Stimmigkeit, Umsetzung und Akzeptanz, sondern konsequent und methodisch aussagekräftig auf ihre Wirkung evaluiert werden. (...) Es wird dringend geraten, die dazu erforderlichen systematischen Studien mit geeigneten Methoden frühzeitig zu beginnen und die Fortführung bzw. einen denkbaren Ausbau der Programme an den entsprechenden Ergebnissen zu orientieren“ (Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration (AKI) 2006:3ff.).

Ein Integrationsmonitoring und die Evaluation von Integrationspolitiken setzen eine differenzierte Bestimmung der Bevölkerung voraus, deren Integration untersucht werden soll, eine

Definition von Integration und eine Klärung der Frage, wer darüber befindet, ob und inwieweit Migrantinnen und Migranten integriert sind. Theoriebasiert ist ferner zu entscheiden, welches die relevanten Integrationsfelder und Indikatoren sind. Schließlich ist der Zugang zu den erforderlichen empirischen Daten zu klären.

#### 4.1 Voraussetzungen für ein Integrationsmonitoring: Differenzierung der Migrationsbevölkerung

Bartelheimer (2005) kritisiert den unzureichenden Stand der Kenntnisse über den Zusammenhang von Migration und sozio-ökonomischer Entwicklung (ebd.:351f.). Im Hinblick auf die bisherige Berichterstattung stellt er fest: „Dabei erweist sich das Kriterium der Staatsangehörigkeit als immer weniger geeignet, das Bevölkerungssegment zu identifizieren, das sich in einer Einwanderungssituation befindet. Daher wird „Bevölkerung mit Migrationshintergrund“ als neues sozialstatistisches Konzept in die Berichterstattung eingeführt. Die so abgegrenzte Migrationsbevölkerung wird nach verschiedenen Migrationsmerkmalen differenziert betrachtet“ (ebd.:352).

Der Migrationsstatus ist insofern eine sozialstrukturell bedeutsame Tatsache, als er ein Ausgangspunkt sozialer Ungleichheit ist. „Sowohl der besondere Rechtsstatus, der Migranten zugewiesen wird, als auch kulturelle Unterschiede in der Lebensweise von Gruppen mit Migrationshintergrund beeinflussen gesellschaftliche Teilhabechancen. Um zu beobachten, wie die Einwanderungssituation von Zuwanderern bewältigt wird, werden daher Daten über das Gelingen ihrer objektiven (strukturellen) Teilhabe wie über den Grad ihrer subjektiven (kulturellen) Angleichung benötigt“ (ebd.:352).

Bartelheimer schlägt folgende *Konzeptualisierung* vor (vgl. ebd.: 352f.):

*Migration*: Als Migration ist zunächst jede Zu- oder Abwanderung über die heutigen Grenzen

der Bundesrepublik Deutschland zu verstehen, unabhängig von der beabsichtigten Dauer des Aufenthalts und von der Staatsangehörigkeit. Bei Mehrfachwanderung wird der Migrationsstatus in der Regel durch die erste Zuwanderung ins Bundesgebiet definiert. Während Zuwanderer/innen nicht in Deutschland geboren sind, also über eine persönliche Wanderungserfahrung verfügen, werden als Migrantinnen und Migranten im weiteren Sinn alle Personen bezeichnet, bei denen wenigstens ein Merkmal auf einen Einwanderungshintergrund hinweist.

*Migrationshintergrund*: Statistische Anhaltspunkte für einen individuellen Migrationshintergrund bilden die Zuwanderung nach Deutschland (also der Geburtsort außerhalb Deutschlands), das Bestehen einer anderen als der deutschen Staatsangehörigkeit bzw. entsprechende Merkmale der Eltern. Als *Migrant/innen im engeren Sinne* werden demnach Personen gezählt, die wenigstens eines dieser Merkmale aufweisen. Zur *Migrationsbevölkerung im weiteren Sinn* zählen alle Personen in Haushalten, in denen mindestens ein Haushaltsmitglied einen Migrationshintergrund aufweist.

*Erste, zweite Migrantengeneration*: Zur ersten Zuwanderergeneration zählen Personen mit Geburtsort außerhalb Deutschlands, die nach dem sechsten Lebensjahr zuwandert sind. Der *zweiten Generation* werden in Deutschland Geborene und vor dem sechsten Lebensjahr zugewanderte Kinder zugerechnet, bei denen wenigstens ein Elternteil ein Migrationsmerkmal aufweist.<sup>29</sup>

*Aufenthaltsstatus*: Von einem verfestigten aufenthaltsrechtlichen Status wird bei EU-Bürger/innen sowie bei Angehörigen von Drittstaaten mit Aufenthaltsberechtigung oder unbefristeter Aufenthaltserlaubnis gesprochen. Alle anderen Formen der Aufenthaltsgenehmigung gelten als prekär.

*Migration und gesellschaftliche Teilhabe*: Merkmale *objektiver* Teilhabe sollen anzeigen, in welchem Maß sich Migrantengruppen hinsichtlich sozio-ökonomischer Lagemerkmale vergleichbar

29 In der Migrationsforschung ist es üblich, alle vor dem sechsten Lebensjahr Zugewanderten unabhängig von Migrationsmerkmalen der Eltern zur zweiten Generation zu zählen, da sie – ebenso wie die hier Geborenen – ihre schulische Bildung vollständig in Deutschland erhalten (haben).

ren Bevölkerungsgruppen ohne Migrationshintergrund angleichen konnten. Subjektive Teilhabe ist daran zu messen, wie weit sich Gruppen mit Migrationshintergrund in ihren Fertigkeiten (z. B. Sprachkompetenz), ihrer Identität (Selbstwahrnehmung) und ihren sozialen Beziehungen der vorherrschenden Lebensweise der Aufnahmegesellschaft annähern.

Die Frage, wie viele Menschen in der Bundesrepublik in einer Einwanderungssituation stehen und welche Teilhabechancen sie haben, lässt sich im Rahmen der Sozialberichterstattung bislang nur teilweise beantworten. Der von Bartelheimer angegebene Anteil von 8,6% nichtdeutscher Einwohner/innen bildet mit Sicherheit nicht die Situation der Einwanderungsgesellschaft Bundesrepublik Deutschland ab, wie der Mikrozensus 2005 zeigt (vgl. Statistisches Bundesamt 2006). Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund, die nach Bartelheimer mit etwa 13 bis 14% zu veranschlagen ist, stellt keineswegs ein homogenes, sondern nach Rechtsstatus und sozialer Lage sehr vielschichtig zusammengesetztes Segment der Sozialstruktur dar. Allerdings sind die Teilhabechancen dieser Gruppe im Durchschnitt geringer als die der Bevölkerungsmehrheit, die nicht in einer Einwanderungssituation steht. Um genauere Aussagen treffen zu können, braucht es einer „wesentlich verbesserten Dateninfrastruktur. Dies gilt für die Daten zum Wanderungsgeschehen, für die Erfassung soziodemographischer Merkmale in Bevölkerungsdaten und Bevölkerungsumfragen und für die Erfassung objektiver und subjektiver Teilhabe der zugewanderten Bevölkerung“ (Bartelheimer 2005:377).

Um dem hier in Rede stehenden Informationsbedarf Rechnung tragen zu können, müssen Zuwanderer/innen (auch solche mit deutscher Staatsangehörigkeit) in allen Surveys erkennbar sein (ebd.).<sup>30</sup> Um die Bevölkerung mit Migrationshintergrund angemessen erfassen zu können, müssen sowohl Bevölkerungsumfragen wie auch Verwaltungsstatistiken künftig neben dem än-

derlichen Rechtsstatus der Staatsangehörigkeit zusätzlich unveränderliche (biografische) Migrationsmerkmale erheben. Statistisch lässt sich ein Migrationshintergrund nach Bartelheimer anhand dreier Kriterien identifizieren (ebd.:378):

- Geburtsort außerhalb Deutschlands (nach Ländern bzw. Ländergruppen),
- nichtdeutsche Staatsangehörigkeit (nach erster bzw. zweiter Staatsangehörigkeit, Ländern bzw. Ländergruppen),
- sowie entsprechender Merkmale der Eltern, der Partner/in und anderer Haushaltsmitglieder oder der Familie.

Die ersten beiden Personenmerkmale dürften sich grundsätzlich sowohl in Bevölkerungsumfragen als auch in prozessproduzierten Verwaltungsdaten erfassen lassen. Allerdings scheint die vollständige Erhebung von Migrationsmerkmalen der Eltern sowie die Verknüpfung solcher Merkmale auf Haushaltsebene schwieriger, so dass sich eine pragmatische Vorgehensweise anbietet, die darin besteht, alle in Deutschland Geborenen oder vor dem sechsten Lebensjahr Zugewanderten (mit alleiniger oder zweiter) nichtdeutscher Staatsangehörigkeit zur zweiten Generation zu zählen (vgl. ebd.:379).<sup>31</sup>

Für die gesellschaftliche Zugehörigkeit der Bevölkerung mit Migrationshintergrund behält neben der Staatsangehörigkeit auch der ausländerrechtliche Status entscheidende Bedeutung. Nach der Analyse von Bartelheimer lässt sich in Statistiken des Bevölkerungsbestands derzeit die Zugehörigkeit zu einer der Zuwanderergruppen, die den Spezialstatistiken der Zuwanderung zugrunde liegt, nicht mehr erkennen. Und auch der aktuelle ausländerrechtliche Status der nichtdeutschen Bevölkerung ist in den Datensätzen, auf die sich die Berichterstattung stützen muss, nicht genau dokumentiert. Daher sollten der (zeitlich invariante) Rechtsstatus bei Zuwanderung und die Art der aktuellen Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung als sozio-demographische Merkmale erhoben werden.

30 Bartelheimer weist darauf hin, dass neuere sozialwissenschaftliche Untersuchungen (z.B. PISA-Studien) und Sozialberichte (z.B. der 6. Familienbericht) bereits das Kriterium Migrationshintergrund verwenden. Zu beobachten bzw. zu erwarten ist, dass dieses Kriterium sukzessive in die amtliche und sozialwissenschaftliche Berichterstattung eingeführt wird.

31 Solche pragmatischen Annäherungen führen aber insbesondere zur Untererfassung der zweiten Aussiedlergeneration und erlauben nicht, Haushalte danach zu typisieren, in welcher Verlaufsphase des „Migrationsprojekts“ sie sich befinden (ebd.:379).

Schließlich werden für eine fundierte Integrationsberichterstattung Daten darüber benötigt, „wie sich Gruppen mit unterschiedlicher Migrationsgeschichte nach ihrer objektiven (strukturellen') wie nach ihrer subjektiven (kognitiven, identifikativen und sozialen) Teilhabe unterscheiden“ (ebd.:379). Mit den bisher verfügbaren Umfragedaten zu Sprachkompetenz, Bleibewunsch und Identifikation lassen sich nämlich viele Fragen der Migrations- und Integrationsforschung sowie Fragen der Integrationspolitik, wie etwa die nach dem Zusammenhang zwischen kultureller Angleichung und sozialer *Teilhabe* von Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund und ihren objektiven *Teilhabe*-chancen kaum beantworten. Gleiches gilt für Fragen nach einer „ethnischen Unterschichtung“ und nach einer „Re-Ethnisierung“ der zweiten Generation. „Wünschenswert wäre, Erkenntnisse aus qualitativen Migrationsstudien für eine validere Erhebung solcher Einstellungen in Bevölkerungsumfragen nutzbar zu machen“ (ebd.:379).

Im Mikrozensus 2005 (vgl. Statistisches Bundesamt 2006) wurden erstmalig Fragen aufgenommen, die es ermöglichen sollen, den Anteil von Personen „mit Migrationshintergrund“ zu quantifizieren. Die Autoren des Berichts bemerken zunächst, dass der Personenkreis mit Migrationshintergrund „nicht eindeutig definiert und von der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund“ abgegrenzt ist (ebd.:73). Deshalb sind für den Mikrozensus „überschneidungsfreie Gruppen“ gebildet worden. Zu den Personen mit *Migrationshintergrund* werden gezählt:

- „1. Ausländer
  - 1.1. zugewanderte Ausländer
    - Ausländer der 1. Generation
  - 1.2. In Deutschland geborene Ausländer
    - Ausländer der 2. und 3. Generation
- 2. Deutsche mit Migrationshintergrund
  - 2.1 zugewanderte Deutsche mit Migrationshintergrund
    - Spätaussiedler
    - eingebürgerte zugewanderte Ausländer

- 2.2 nicht zugewanderte Deutsche mit Migrationshintergrund
  - eingebürgerte nicht zugewanderte Ausländer
    - Kinder zugewanderter Aussiedler
    - Kinder zugewanderter oder in Deutschland geborener eingebürgerter ausländischer Eltern
    - Kinder ausländischer Eltern, die bei Geburt zusätzlich die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten haben (*ius soli*)
    - Kinder mit einseitigem Migrationshintergrund, bei denen nur ein Elternteil Migrant oder in Deutschland geborener Eingebürgerter oder Ausländer ist“ (ebd.:74).

Nach den Mikrozensus-Ergebnissen 2005 stellen Deutsche ohne Migrationshintergrund mit 67,1 Millionen gut 81% der Bevölkerung. Ausländer/innen und Deutsche mit Migrationshintergrund kommen zusammen auf 15,3 Millionen oder knapp 19%, d. h. fast ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschland hat einen Migrationshintergrund. Der Mikrozensus unterscheidet auf einer weiteren Ebene die *Migrationserfahrungen*. Mit 8,0 Millionen bzw. knapp 10% der Bevölkerung stellen die Deutschen mit Migrationshintergrund sogar die knappe Mehrheit (52%) aller Personen mit Migrationshintergrund dar. Unter den 15,3 Millionen Personen mit Migrationshintergrund bilden die zugewanderten Ausländer/innen die größte Gruppe (5,6 Mill. oder 36%), während die 1,7 Millionen in Deutschland geborenen Ausländer/innen lediglich 11% ausmachen. Die zweitgrößte Gruppe bilden die Eingebürgerten mit 3,5 Millionen Personen (23%). Auch in dieser Gruppe überwiegen die 3,0 Millionen Eingebürgerten mit persönlicher Migrationserfahrung (20% aller Personen mit Migrationshintergrund) die 0,5 Millionen Eingebürgerten ohne persönlichen Migrationshintergrund (3%).

Die Mikrozensus-Ergebnisse weisen 1,8 Millionen *Spätaussiedler/innen* aus (knapp 12% der Personen mit Migrationshintergrund). „Dabei handelt es sich allerdings nicht um die Zahl aller in

Deutschland lebenden Spätaussiedler, sondern nur um jene, die nach dem 1. August 1999 nach Deutschland zugewandert sind und damit nicht eingebürgert wurden. Alle vor diesem Zeitpunkt zugewanderten Aussiedler sind in der Zahl der Eingebürgerten enthalten und lassen sich nicht von den anderen Eingebürgerten unterscheiden, da die Betroffenen im Mikrozensus nicht gefragt wurden, ob sie Spätaussiedler sind oder nicht, sondern ob sie zugewandert sind und die deutsche Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung erhalten haben“ (ebd.:76). Die 2,7 Millionen Deutschen *ohne eigene Migrationserfahrung* stellen 18% aller Personen mit Migrationshintergrund. Dabei handelt es sich um 1,2 Millionen Kinder von Eingebürgerten, Spätaussiedler/innen oder Ausländer/innen („*ius soli*“) sowie um 1,5 Millionen Kinder mit einseitigem Migrationshintergrund, bei denen nur ein Elternteil Ausländer/in, Spätaussiedler/in oder Eingebürgerte/r ist (ebd.:76f.).

Von Interesse ist ein besonderer Blick auf den Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an der gesamten jungen Bevölkerung. Der Anteil von Kindern im Alter zwischen 0 und 6 Jahren liegt mittlerweile bei einem Drittel.

#### 4.2 Erfordernisse für ein Bildungsmonitoring

Der neueste Diskussionsstand in der Bildungsberichterstattung wird in einer neueren Publikation des Bundesministeriums für Bildung und Forschung festgehalten (vgl. BMBF 2005). Söhn/Özcan (2005:121ff.) fassen die Ergebnisse hinsichtlich der Frage zusammen, welche Merkmale in (amtlichen) Statistiken erhoben werden sollten:

Aus Sicht der Forschung über Migration und Bildungsbenachteiligung erscheinen die folgenden Überlegungen vorrangig:

- *Staatsangehörigkeit* bleibt weiterhin ein aussagekräftiges Merkmal, an dessen Erhebung festgehalten werden sollte. Besitzen Kinder und Jugendliche eine andere als die deutsche Staatsangehörigkeit, so ist dies ein Hinweis

auf einen Migrationshintergrund. Zudem bleibt es bei aller berechtigten Kritik an einer vor allem nach Staatsangehörigkeit differenzierenden Statistik für die Fortschreibung von Zeitreihen unerlässlich, an solchen etablierten Merkmalen festzuhalten.

- Eine der wichtigsten Ergänzungen wäre eine Erfassung *des Geburtslandes der Kinder und Jugendlichen*. Denn ist dies nicht Deutschland, dann sind die Betroffenen eingewandert sowie evtl. mit einer anderen Sprache und in einem anderen Bildungssystem aufgewachsen. Mindestens sollte erfasst werden, ob das Geburtsland Deutschland oder ein anderes Land ist, besser wäre es, das konkrete Geburtsland zu erfassen, da hieraus weitere Rückschlüsse, etwa auf die (wahrscheinliche) Herkunftssprache gezogen werden können.
- Bei den im Ausland Geborenen wäre eine Erfassung *des Zuzugsjahrs bzw. Zuzugsalters* für eine zielgruppenspezifische Bildungsplanung von Bedeutung. Sowohl im Hinblick auf den Erwerb der Zweitsprache Deutsch als auch die allgemeine schulische Eingliederung ist es wichtig, in welchem Alter Kinder oder Jugendliche in das deutsche Bildungssystem einbezogen werden.
- Informationen über das *Geburtsland der Eltern* sind notwendig, um die zweite, in Deutschland geborene Einwanderergeneration, identifizieren zu können. Dies ist dann wichtig, wenn unterstellt wird, dass die familiäre Migrationsbiographie Bildungschancen beeinflusst, bzw. wenn indirekte Rückschlüsse auf die Familiensprache oder die Ethnizität der Eltern gezogen werden sollen. Keine Einigkeit besteht darüber, ob auch Informationen über eine Zuwanderung von Großeltern, also die Erfassung der dritten Generation, relevant sind.
- Eine Erfassung der *Umgangssprache* in der Familie oder der Muttersprache(n) wäre eine wichtige Grundlage für die Abschätzung des sprachbezogenen Förderbedarfs bzw. eines Bedarfs an Unterrichtsangeboten in bestimmten Sprachen. Dabei wäre die Unterscheidung deutsch – nicht deutsch für eine grobe Ein-

schätzung, vor allem der Nachfrage nach Unterrichtung von Deutsch als Zweitsprache, ausreichend. Für eine Abschätzung der Nachfrage nach muttersprachlichen Angeboten wäre auch die Erfassung der gesprochenen Sprachen von Nöten.

In einem Beitrag in dem in Rede stehenden Band wird für eine Vorgehensweise plädiert, die über die Umgangssprache in der Familie hinaus auch den Sprachgebrauch in unterschiedlichen Kontexten und mit verschiedenen Bezugspersonen (Eltern, Geschwister, Freunde) sowie unterschiedliche Niveaus bei passiven und aktiven Sprachkompetenzen erfasst. Mehrsprachigkeit kann auch in Familien ohne Migrationshintergrund bzw. bei der statistisch kaum ausweisbaren dritten und vierten Einwanderergeneration vorliegen und sollte unabhängig von einem Migrationshintergrund erfasst werden.

- Ob eine Statistik der *Sprachstandsdiagnostik* amtlich oder durch die Wissenschaft umgesetzt werden sollte, hält der Zuwanderungsrat in seinem Jahresgutachten 2004 für eine offene Frage (vgl. Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004:423).
- Der *sozio-ökonomische Status* der Erziehungsberechtigten und deren Bildung sind wichtige Indikatoren zur Identifizierung von potenziell förderungsbedürftigen Schülerinnen und Schülern. Dieser Faktor hat für sich genommen und in Kombination mit einem Migrationshintergrund signifikanten Einfluss auf den Bildungserfolg. Wichtige Merkmale des sozio-ökonomischen Status, wie der Schulabschluss, die Ausbildung oder die berufliche Stellung der Eltern, in der Bildungsstatistik auszuweisen, ist ein vorrangiges Anliegen.
- Ob die „*Ethnizität*“ von Kindern und Jugendlichen erfasst werden sollte, ist strittig. Für eine Erfassung der Ethnizität sprechen vor allem zwei Überlegungen: Unterstellt man, dass Menschen aufgrund ihrer Ethnizität unter Umständen diskriminiert werden, so können entsprechende Statistiken als Indikatoren dazu dienen, zu überprüfen, in welchem Umfang z. B. Personen türkischer Ethnizität einen

Hochschulabschluss erreichen. In Großbritannien etwa ist es üblich, das Ausmaß der Diskriminierung bestimmter ethnischer Gruppen so abzuschätzen. Kritiker befürchten, dass eine Gruppenzuordnung von Individuen unter Umständen Abgrenzungen und Stereotype verschärfen könnte.

Dieser Einwand könnte allerdings auch auf andere Gruppenzuordnungen (Einwanderer/innen, sozial schwache Familien etc.) zutreffen. In jedem Fall sollte bei der Datenerhebung die Gefahr sozialer Stigmatisierungen mit bedacht werden. Ein zweites Motiv für die Erfassung von Ethnizität kann die politische Entscheidung sein, ethnische Minderheiten anzuerkennen und zu fördern. Für die Konzeption und Umsetzung interkultureller Bildungskonzepte könnte es etwa relevant sein, zu wissen, wie viele Schülerinnen und Schüler sich bestimmten Ethnien zurechnen und wo diese leben.

Aus der Sicht der Experten ist es wünschenswert, alle genannten Merkmale zu erheben und in amtlichen Statistiken auszuweisen. Darüber hinaus ist eine einheitliche, Bundesländer übergreifende Vorgehensweise in den unterschiedlichen Statistiken anzustreben. Soweit Beschränkungen nicht zu vermeiden sind, sollte im Sinne des international Üblichen und Bewährten zumindest die erste und zweite Einwanderergeneration (unabhängig von der Staatsangehörigkeit) erfasst werden. „Mit der Erhebung des Merkmals ‚Geburtsland‘ (eigenes und das der Eltern) wäre die Bundesrepublik in ihrer Bildungsberichterstattung international anschlussfähig“ (ebd.). Auch der Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration empfiehlt die Erhebung insbesondere der aufgeführten Merkmale mit der Begründung: „Durch einen Vergleich beider Generationen können Entwicklungsprozesse im Bereich der Integration gemessen und so auch Integrationsmaßnahmen optimiert werden“ (Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004:420). Die Erhebung weiterer Merkmale wie des Zuzugsjahrs und der Umgangssprache, ebenso wie der elterlichen Bildung wäre aus bildungspolitischer und wissenschaftlicher Sicht wünschenswert, wobei aus Gründen des Datenschut-

zes und aus Gründen der Machbarkeit Einschränkungen nicht zu vermeiden sind.<sup>32</sup>

Aus datenschutzrechtlicher Sicht wäre es aber möglich, dass Schulen und auch Kindertagesstätten Daten, die auf einen Migrationshintergrund hinweisen (z.B. Geburtsland des Schülers/der Schülerin und der Eltern, Zuzugsjahr des Schülers/der Schülerin, Umgangssprache in der Familie), für ihre eigenen Zwecke erheben und etwa an die zuständigen Ämter für Statistik weiterleiten, damit diese im Rahmen der amtlichen Bildungsstatistik verarbeitet werden können.<sup>33</sup> Entscheidende Voraussetzung ist eine eindeutige gesetzliche Grundlage, in der die Notwendigkeit dieser neu zu erhebenden Merkmale begründet und ihr Verwendungszweck dargelegt wird.

Söhn/Özcan (2005) verweisen darauf, dass das Sozioökonomische Panel (SOEP) als repräsentative Längsschnitterhebung ein großes Analysepotenzial bietet. Durch spezielle Teilstichproben und die erhobenen Informationen zu Zuwanderung, Geburtsland, Staatsbürgerschaft und Einbürgerung können insbesondere (Spät-)Aussiedler/innen und andere eingebürgerte Eingewanderte unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit identifiziert und untersucht werden. Da Informationen über Eltern und Kinder bzw. weitere Haushaltsmitglieder verknüpft werden können, kann nicht nur der Migrationshintergrund der Individuen, sondern der Eltern und ganzer Haushalte bzw. Familien berücksichtigt werden. Allerdings enthält das SOEP keine allzu detaillierten Daten zur schulischen Entwicklung während der Schulpflichtzeit, so dass ein „Bildungspanel“ von Interesse wäre, das es erlauben könnte, den Verlauf von Bildungskarrieren zu verfolgen und Ursachen von Erfolgen und Misserfolgen abzuschätzen (vgl. auch Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004:424). Für bildungsplanerische Zwecke wären überdies kleinräumige Daten bedeutsam, die es erlauben würden, einerseits den Einfluss spezifischer Bedingungen in einem Wohnviertel zu analysieren, andererseits

den entsprechenden Förderbedarf in einzelnen Schulbezirken abzuschätzen.

Fortschritte sehen die Autoren beim Mikrozensus, in dem ab 2005 neben der aktuellen Staatsangehörigkeit jährlich auch eine vormalige Staatsangehörigkeit und gegebenenfalls das Jahr der Einbürgerung erfragt werden. Einer der bleibenden Nachteile des Mikrozensus ist allerdings, dass auch künftig nicht berücksichtigt wird, welche Schulform der Sekundarstufe I die Kinder und Jugendlichen in den befragten Haushalten besuchen. Allerdings ist es bereits heute möglich, die erreichten Bildungsabschlüsse sowie den sozioökonomischen Status der Eltern von im selben Haushalt lebenden Kindern zu ermitteln.

Stichprobenerhebungen können mit Blick auf Planungen und Entscheidungen auf Landes- und kommunaler Ebene die Funktion der amtlichen Schulstatistik nicht ersetzen. Die Kultusministerkonferenz (KMK) stellt übergreifende Statistiken bereit und strebt eine Weiterentwicklung eines gemeinsamen Minimalprogramms mit zu erfassenden Merkmalen und Merkmalskombinationen an, um Vergleichsmöglichkeiten zwischen Bundesländern und mit anderen Staaten zu gewährleisten. Die Erhebungen eines Migrationshintergrundes werden erwogen. So wird etwa geprüft, ob die Schulstatistik der KMK künftig neben der Staatsangehörigkeit auch Informationen zu in der Familie überwiegend gesprochenen Sprachen und gegebenenfalls zum Zuzugsjahr enthalten soll. Da es sich bei der Schulstatistik (ebenso wie bei der Kinder- und Jugendhilfestatistik) um eine Vollerhebung handelt – sie umfasst derzeit etwa 12,5 Millionen Schülerinnen und Schüler – bietet sie besondere Möglichkeiten zur Beschreibung des Bildungsstands von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Allerdings ist der Aufwand vor Ort zu berücksichtigen.

Dieses analytische Potenzial gilt es aber abzuwägen gegen den Aufwand der Datenerhebung vor Ort an den Schulen. Soweit eine Erhebung zu-

32 Zu den datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen im europäischen Vergleich vgl. Söhn/Özcan (2005:123ff.) Deutschland weist besonders hohe Anforderungen an den Datenschutz auf, wobei der Gesetzgeber bspw. im Mikrozensusgesetz 2005 Fragen zur ehemaligen Staatsangehörigkeit (auch der Eltern) zugelassen und mit der hohen Bedeutung von Integration und der Notwendigkeit entsprechender Daten begründet hat (ebd.:123).

33 Für Verwaltungszwecke erhobene Daten dürfen aber nicht ohne weiteres „zweckentfremdet“ werden. Daher sind die Bedingungen für eine Weitergabe von in Schulen oder Kindertagesstätten erhobenen Daten, vor allem Individualdaten, an Dritte zur Durchführung von Forschungsprojekten restriktiver (ebd.).

sätzlicher Daten erwogen wird, muss berücksichtigt werden, dass dies vor allem dann zuverlässig und umfassend geschieht, wenn die Schulen selbst ein Interesse an diesen Informationen haben, z. B. um Förderprogramme zielgerichtet einzusetzen oder zusätzliche Gelder beanspruchen zu können.

Eine erweiterte, über die Staatsangehörigkeit hinausgehende Erfassung eines Migrationshintergrundes wird auch bezüglich anderer amtlicher Statistiken erörtert (SGB III; SGB XII). In der Kinder- und Jugendhilfestatistik werden Veränderungen vorbereitet. Erfragt werden soll dort nicht länger die Staatsangehörigkeit der Eltern, sondern ob diese in Deutschland oder im Ausland geboren wurden. Weiter soll ermittelt werden, ob die vorrangig in der Familie gesprochene Sprache Deutsch oder eine andere Sprache ist, um so Erkenntnisse über den Umfang der erforderlichen Sprachförderung in den Kindertagesstätten zu gewinnen.

Mit einem „Bildungsmonitoring“ können Grundlagen für die lokale Bildungsplanung geschaffen werden. „Auf einer Datenbasis, die tatsächlich über den Migrationshintergrund Auskunft gibt, können notwendige Fördermaßnahmen sinnvoll konzipiert und umgesetzt werden, die einen Beitrag zur Herstellung gleicher Bildungschancen für alle Kinder und Jugendlichen leisten können“ (ebd.:126). Allerdings bedarf es einer weiteren Diskussion darüber, welche Vorteile und Nachteile sich bei der Wahl bestimmter Indikatoren ergeben (vgl. die differenzierte Analyse von Diefenbach/Weiß 2006) und insbesondere darüber, wie lange Personen das Merkmal Migrationshintergrund zugeschrieben wird und welche stigmatisierenden Effekte in diesem Zusammenhang möglicherweise zu erwarten sind.<sup>34</sup>

### 4.3 Voraussetzungen für ein Integrationsmonitoring: Indikatoren

Die „Indikatorenbewegung“ kann in Deutschland auf eine mehr als 30-jährige Geschichte zurückblicken (vgl. Habich/Zapf 1995; Zapf 2003). Die wissenschaftliche Befassung mit Indikatoren hat ihren Niederschlag in der amtlichen und wis-

senschaftlichen Sozialberichterstattung gefunden, wie an dem jährlich erscheinenden *Datenreport* eindrucksvoll abzulesen ist, der vom Statistischen Bundesamt in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und dem Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA Mannheim) organisiert wird.<sup>35</sup> Die Integrationsberichterstattung kann an diese Berichterstattung und die ihr zu Grunde liegenden Indikatoren anknüpfen. Soziale Indikatoren sind auch ein zentrales Element der „offenen Methode der Koordinierung“ zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union (vgl. Hauser 2002; Schulte, Bernd 2002; Brocke 2003).

Indikatoren sollten folgende Anforderungen erfüllen:

- „Ein Indikator sollte den Kern eines Problems kennzeichnen und eine klare normative Orientierung aufweisen (was Prozesse der Konsensbildung voraussetzt; d. Verf.).
- Ein Indikator sollte robust und statistisch valide sein.
- Ein Indikator sollte auf politische Maßnahmen reagieren, aber nicht manipulierbar sein.
- Ein Indikator sollte in ausreichend vergleichbarer Weise für alle Mitgliedstaaten (bzw. für alle einbezogenen Einheiten; d. Verf.) messbar sein (...).
- Ein Indikator sollte zeitnah und revidierbar sein.
- Die Messung eines Indikators sollte keine übermäßige Belastung (...) (für die einbezogenen Einheiten; d. Verf.) darstellen“ (Hauser 2002:253).

Darüber hinaus sind Prinzipien zu beachten, die sich auf die Gesamtheit der Indikatoren beziehen.

- „Die Gesamtheit der Indikatoren sollte im Hinblick auf die zu messenden Dimensionen ausgewogen sein.
- Die Indikatoren sollten im Vergleich zueinander nicht widersprüchlich sein und gleiches Gewicht haben.
- Die Gesamtheit der Indikatoren sollte so weit wie möglich transparent und für die Bürger (.) einsichtig sein“ (ebd.).

<sup>34</sup> Hinzuweisen ist noch auf die Studie von Kuhnke (2006), die methodische Erträge aus dem „DJI-Übergangspanel“ für Indikatoren zur Erfassung des Migrationshintergrundes referiert.

<sup>35</sup> Vgl. dazu auch den regelmäßig erscheinenden „Migrationsreport“ (zuletzt vgl. Bommers u.a. 2008).

Bereits in den neunziger Jahren setzt zumindest in der europäischen Arena eine Diskussion über die Notwendigkeit und die Gestalt von Indikatoren zur Messung von Integration ein (vgl. Council of Europe/Conseil de l'Europe 1997; Bühlmann et. al. 1998). Werth et. al. (1997) unterscheiden in ihrer Zusammenfassung der Ergebnisse eines Meetings zum Thema „Measurement and Indicators of Integration“ drei Typen von Indikatoren.

Der erste Typ von Indikatoren („*indicators of accessibility*“) betrifft die rechtlichen Bedingungen, unter denen Migrantinnen und Migranten in der Aufnahmegesellschaft leben. Das Recht bestimmt den Aufenthaltsstatus, (daraus abgeleitet) den Schutz vor Diskriminierung und den Zugang zu den verschiedenen Sektoren des Aufnahmelandes, z.B. zum Arbeitsmarkt.

Der zweite Typ von Indikatoren („*classical indicators*“) bezieht sich auf die Situation der Migrantinnen und Migranten in der Aufnahmegesellschaft. Dazu zählt die Beschäftigungssituation, der Bildungsstatus, die Wohnsituation oder die (Un-)Abhängigkeit von Sozialtransfers. Nach Auffassung der Autoren wird durch die empirisch-statistische Analyse letztlich evaluiert, inwieweit die (rechtlich) zugestandenen Möglichkeiten auch in der Praxis umgesetzt werden (können).

Der dritte Typ von Indikatoren („*subjective indicators*“) richtet seine Aufmerksamkeit auf die Einstellungen/Haltungen der Migrantinnen und Migranten zur Aufnahmegesellschaft, Erwartungen und Aspirationen hinsichtlich ihres persönlichen Lebens und ihre Teilnahme am sozialen, gesellschaftlichen und politischen Leben. Aber es ist darauf zu insistieren, dass die Integration auch die Aufnahmegesellschaft betrifft. Es sind also die *Einstellungen und Haltungen der Mehrheitsgesellschaft* zu untersuchen (Werth et. al. 1997:190f.).

Erforderlich ist nicht nur der Blick auf die Mehrheitsgesellschaft, sondern auch *der Einbezug*

*von Migrantenorganisationen in die Evaluation*, so ein weiteres Ergebnis des Meetings.

Abschließend weisen die Autoren darauf hin, dass Indikatoren zur Messung der Integration von Migrantinnen und Migranten als Voraussetzung politische Entscheidungen treffen zu können, ohne Alternative sind. Gleichzeitig ist aber die Gefahr im Auge zu behalten, dass Indikatoren einen Beitrag zur *Stigmatisierung* von Migrantinnen und Migranten leisten können bzw. Stereotype verstärken.

In der Zwischenzeit sind die Entwicklungsarbeiten fortgeschritten. Siegert (2006) gibt einen instruktiven Überblick über den Stand in internationaler Perspektive. In diesem Zusammenhang ist zum einen auf das europäisch vergleichende Indikatorensystem hinzuweisen, welches durch den „Migrant Integration Policy Index (MIPEX)“ geschaffen worden ist. Seit 2004 wird damit die Integrationspolitik der EU-Mitgliedsstaaten verglichen und bewertet. Der MIPEX umfasst 140 Teilindikatoren in den Feldern politische Teilhabe, Anti-Diskriminierung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Staatsbürgerschaft, Familienzusammenführung und Bleiberecht. Der MIPEX konzentriert sich ausschließlich auf nationale Integrationspolitiken (vgl. MIPEX 2007). Zum anderen ist das EU-Projekt „Immigrant Integration Indicators“ zu nennen, an dem Dänemark, Deutschland, Italien, die Niederlande, Portugal und Spanien teilnehmen (vgl. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration 2007). Ziel des Projekts ist es, einen Beitrag zu einem gemeinsamen System von Indikatoren zur Messung der Integration von Migrantinnen und Migranten zu leisten.<sup>36</sup>

Ohliger (2007) hat diejenigen Felder und Aspekte bestimmt, zu denen Indikatoren zu entwickeln sind bzw. zu denen bereits entsprechende Vorarbeiten vorliegen (vgl. Abb.1):

In der einschlägigen Fachdiskussion besteht weitgehend Übereinstimmung darüber, dass In-

36 Die Grundlage für EU-Integrationspolitiken bilden folgende Prinzipien:

- Integration ist ein dynamischer, zweiseitiger Prozess der Akkulturation von Zugewanderten und Einheimischen.
- Integration verlangt die Akzeptanz der zentralen Werte der Verfassung der EU.
- Teilhabe an Erwerbsarbeit ist zentral für den Integrationsprozess.
- Basiskompetenzen in der (Verkehrs-)Sprache der Aufnahmegesellschaft, Kenntnisse der Geschichte und der Institutionen sind für eine Integration unverzichtbar.
- Investitionen in Bildung, insbesondere in die der Kinder von Zugewanderten, sind die Voraussetzung, um an der Gesellschaft partizipieren zu können.
- Der gleichberechtigte Zugang zu den Institutionen der Aufnahmegesellschaft fördert die Integration.
- Zu fördern ist die Interaktion zwischen Zugewanderten und Alteingesessenen, der interkulturelle Dialog, die zivilgesellschaftliche, kulturelle und politische Partizipation u.a. (vgl. Bijl 2008; Übersetzung d. Verf.).

dikatorensatzes zwar theoretisch fundiert sein müssen, bei der Auswahl von Indikatoren aber eine pragmatische Perspektive vernünftig erscheint. Eine Prioritätensetzung ist zu empfehlen, wobei solche Indikatoren zu bevorzugen sind, die auf

Ergebnisse (Integrationsfortschritte) fokussieren, zu denen kontinuierlich Daten vorliegen und die Vergleiche erlauben (vgl. Bijl 2008).<sup>37</sup>

Aus dem EU-Projekt „Indikatoren zur Integration“ sind Empfehlungen hervorgegangen,

Abbildung 1:

### Indikatoren für ein Integrationsmonitoring

<b>Bereich 1: Bildung, Schule, Ausbildung</b>
Spracherwerb und Sprachbeherrschung (Sprache des Aufnahmelandes)
Alphabetisierungsrate
Grad der Zwei- und Mehrsprachigkeit
Schulerfolg und Schulversagen innerhalb des dreigliedrigen Schulsystems
Akademikerrate (für Bildungsinländer)
Elitenrekrutierung
<b>Bereich 2: Wirtschaft, Arbeitsmarktteilhabe/Selbstständigkeit</b>
Arbeitslosenrate
Beschäftigungsrate nach Wirtschaftszweigen
Selbstständigenrate
Geschlechtsspezifische Arbeitsmarktbeteiligung
Steuerleistung (pro Kopf)
Abhängigkeit von Sozialtransfers
<b>Bereich 3: Demographie</b>
Wohnsegregation/räumliche Verteilung in gegebenen geographischen Einheiten
Qualität des Wohnungsbestands
Binnenmigration
Suburbanisierung
Interethnische Ehen zwischen Einwanderern/Kindern aus eingewanderten Familien und Nicht-Einwanderern (Exogamie im Vergleich zu Endogamie)
Rückwanderung
Reproduktionsverhalten (Geburtsraten, Familiengröße)
Alterung und Alterungsmuster
Altersvor- und fürsorge (z.B. Rate der alten Einwanderer in Altenheimen)
Gesundheitsrisiken nach Krankheiten und Gesundheitsgefährdungen
Sterberaten

37 Bijl (2008) benennt mit Verweis auf die EU-Agenda für Integration folgende „key areas“: 1. labour market position: employment; 2. Education; (3) Basis knowledge about society (incl. language proficiency).



<b>Bereich 4: Soziales Leben</b>
Freundeskreis (interethnisch/monoethnisch); Zusammensetzung der peer groups
Präsenz von Einwanderungsmedien in der Aufnahmegesellschaft
Mediennutzung (Zeitungen, Radio, Fernsehen, weitere elektronische Medien)
Zugehörigkeitsgefühl/Identitätsmuster
Anzahl fremdenfeindlicher Übergriffe
<b>Bereich 5: Politik</b>
Wahlverhalten
Parteimitgliedschaften
Formelle und informelle politische Mobilisierung
<b>Bereich 6: Zivilgesellschaft</b>
Einbürgerungsraten
Teilhabe/Mitgliedschaft in Vereinen, Verbänden (Institutionen/Organisation) der Aufnahmegesellschaft
Teilnahme an sozialen Bewegungen
Verbrechens- und Delinquenzraten
<b>Bereich 7: Kultur</b>
Religiöse Bindung (praktizierend/nicht praktizierend)
Institutionalisierung von Einwandererreligionen/-konfessionen/-denominationen
Konversionsrat zu Religionen/Konfessionen der Aufnahmegesellschaft (inklusive Austritt aus tradierten Religionsgemeinschaften ohne Konversion)
Geschlechterrollen/Wandel von Geschlechterrollen
Kulturelle Orientierung von Einwanderern bzw. von Personen mit Migrationshintergrund auf die Herkunfts- bzw. Aufnahmegesellschaft/Zugang zu kulturellen Institutionen der Aufnahmegesellschaft
Konsumverhalten
<b>Bereich 8: Offenheit der Aufnahmegesellschaft</b>
Diversity management innerhalb der Verwaltung/interkulturelle Offenheit/Öffnung der Verwaltung
Grad der interkulturellen Kompetenz von Bildungsinstitutionen (schulisch und außerschulisch), insbesondere bei der Ausbildung von Lehrkräften
Wandel von Institutionen der Aufnahmegesellschaft
(gleicher/gleichberechtigter) Zugang zu Organisationen und Institutionen der Aufnahmegesellschaft
Vielfalt von Lehrplänen (Rahmenrichtlinien/Curricula) und Wandlungsprozess bei Lehrinhalten in Rahmenrichtlinien/Curricula sowie Schulbüchern

Quelle: Ohliger 2007: 24ff.

die sich auf Begriffsbestimmungen, auf die Ziele, die Konzeption und die Datenerhebung und Analyseebenen beziehen:

Dringlich empfohlen wird insbesondere eine Bestimmung des Begriffs Integration, der dynamisch zu konzeptionalisieren ist. Integrationsmonitoring müsse auf die gesamte Gesellschaft zielen; deshalb bedarf es angemessener Vergleichsgrößen. Relevante Akteure sind politisch mit ein zu beziehen. Die Datenerhebung und Analyse ist als sozialstrukturelle Messung (statt Individualmonitoring) zu fassen. Eine Ethnisierung von Daten und Analysen ist zu vermeiden. Als wichtig wird eine regionale Untergliederung, aber auch eine europäische Vergleichbarkeit erachtet.

Das Integrationsmonitoring muss schließlich nachvollziehbar sein. (vgl. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration 2007:79-85).

In den letzten Jahren sind in Deutschland eine Vielzahl von Initiativen und Arbeiten zur Entwicklung eines (kommunalen/regionalen) Integrationsmonitorings, insbesondere zur Indikatorenentwicklung zu beobachten, wobei die Vorreiterrolle der Landeshauptstadt Wiesbaden zukommt. Diese hat bereits in 2003 das „Wiesbadener Monitoringsystem zur Ausländerintegration“ vorgelegt (vgl. Abb. 2) und entwickelt dieses kontinuierlich weiter (Landeshauptstadt Wiesbaden 2004a; 2004b; 2005a).

Abbildung 2:

**Wiesbadener Monitoringsystem**

Wiesbadener Monitoringsystem zur Ausländerintegration							
Indikator	Jahr	Werte					
		Ausländer			Deutsche		
		Insg.	Männer	Frauen	Insg.	Männer	Frauen
<b>A. Strukturelle Integration</b>							
<b>A.1 Rechtliche Integration</b>							
A.1.1	Anteil der Ausländer mit einem „sicheren“ Aufenthaltsstatus (in%)						
A.1.2	Anteil der Ausländer mit Anspruch auf Einbürgerung (in%)						
<b>A.2 Integration in das Bildungssystem</b>							
A.2.1	Anteil der Kinder mit/ohne Migrationshintergrund mit einem Kindergartenbesuch unter 2 Jahren (in%)						
A.2.2	Anteil der Gymnasialschüler an weiterführenden Schulen (in%)						
A.2.3	Anteil der Schulabgänger ohne Schulabschluss (in%)						
A.2.4	Anteil der Berufsschüler ohne Ausbildungsvertrag (in%)						
<b>A.3 Integration in den Arbeitsmarkt</b>							
A.3.1	Anteil der Beschäftigten ohne bzw. ohne anerkannte Berufsausbildung (in%)						
A.3.2	Anteil der geringfügig Entlohnnten an allen Beschäftigten (in%)						
A.3.3	Anteil der Arbeitslosen unter den 21- bis 60-Jährigen (in%)						
A.3.4	Anteil der unter 25-Jährigen Arbeitslosen (in%)						
<b>A.4 Integration in den Wohnungsmarkt</b>							
A.4.1	Konzentration der ausländischen Bevölkerung (Segregationsindex)						





<b>B.</b>	<b>Kulturelle Integration</b>
<b>B.1</b>	<b>Werteannäherung</b>
B.1.1	Geburten je 1.000 Frauen im Alter von 15 bis 45 Jahren
B.1.2	Anteil der Bevölkerung in 5- und mehr Personenhaushalten (in%)
<b>B.2</b>	<b>Spracherwerb</b>
B.2.1	Anteil der Kinder mit/ohne Migrationshintergrund mit erheblichen Defiziten der deutschen Sprache an allen einzuschulenden Kindern (in%)
<b>C.</b>	<b>Soziale Integration</b>
C.1	Aufenthaltsdauer/Bleibeabsichten
C.1.1	Anteil der Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer in Deutschland von 20 Jahren und mehr (in%)
C.1.2	Anteil der in Deutschland geborenen oder vor dem 7. Geburtstag eingereisten Ausländer an allen Ausländern (in%)
C.2	Multikulturelles Zusammenleben
C.2.1	Anteil der seit den letzten 3 Jahren verheirateten Ausländer mit Ehepartner ohne Migrationshintergrund (in%)
C.2.2	Anteil der mit Personen ohne Migrationshintergrund zusammenlebenden Ausländer an allen Ausländern in Mehrpersonenhaushalten – 18 Jahre und älter (in%)
C.3	Sozialkontakte zwischen Deutschen und Ausländern
C.3.1	Anteil der Deutschen, die Kontakte zu Ausländern: am Arbeitsplatz, in der Wohngegend, in der Familie/Verwandtschaft, im Freundes-/Bekanntenkreis haben (in%)
C.3.2	Anteil der Befragten, die nachbarschaftliches Zusammenleben <i>in ihrer Wohngegend</i> als „weniger gut“ oder „schlecht“ beurteilen (in%)
C.3.3	Anteil der Befragten, die das Zusammenleben zwischen Deutschen und Ausländern im gesamten Stadtgebiet als „weniger gut“ oder „schlecht“ beurteilen (in%)
<b>D.</b>	<b>Identifikatorische Integration</b>
<b>D.1</b>	<b>Einbürgerungen</b>
	Einbürgerungen je 100 Anspruchsberechtigte

Quelle: Landeshauptstadt Wiesbaden 2004a

Mittlerweile hat Wiesbaden auch ein „Bildungsmonitoring“ (Landeshauptstadt Wiesbaden 2005b) begonnen, dessen Ergebnisse künftig jährlich veröffentlicht werden sollen (vgl. Abb. 3).

Die Stadt Frankfurt am Main ist ebenfalls damit befasst ein Monitoring aufzubauen, das als „Instrument der regionalen Bildungsplanung“ dient (Stadt Frankfurt am Main 2005, zit. nach Siebert 2006:91; vgl. Abb. 4).

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung (KGSt) hat die Einführung eines Integrationsmonitorings auf der kommunalen Ebene empfohlen und orientiert am „Wiesbadener Modell“ ein Set von Indikatoren vorgeschlagen (vgl. KGSt 2006), das in einigen Bundesländern (z.B. Land Brandenburg) und Städten aufgegriffen worden ist. Gewählt wurde ein pragmatischer und konsensorientierter Weg,

Abbildung 3:

**Bildungsmonitoring der Stadt Wiesbaden**

Dimension	Indikatoren
A. Eltern-/Familien	(in Entwicklung)
B. Frühbildung	Anteil der unter 3-Jährigen mit <i>Kindertagesstättenbesuch</i> an allen unter 3-Jährigen
C. Elementarbildung	Anteil der Kinder mit <i>Kindertagesstättenbesuch</i> von mehr als 2 Jahren an allen 6-Jährigen
D. Übergang in die Grundschule	Anteil der Kinder ohne <i>reguläre Schulempfehlung</i> an allen Kindern, die (regelmäßig) zur Einschulung anstehen  Anteil der Kinder ohne <i>reguläre Schulempfehlung</i> an allen Kindern, die (regelmäßig) zur Einschulung anstehen, jedoch nur die Kinder mit <i>Kindertagesstättenbesuch</i> von mindestens 2 Jahren
E. Grundschule	Anteil der Grundschulen mit einem um mindestens 5 Prozentpunkte höheren Ausländeranteil als im Schulbezirk (Auswirkungen der „ <i>Gestattungen</i> “)  Anteil der Grundschüler/innen mit <i>Tagesbetreuung</i> (ganztags) an allen Grundschulern  Anteil der 6- unter 10-Jährigen Grundschüler/innen mit <i>Tagesbetreuung</i> (ganztags) an allen Grundschulern/GT an allen 6- unter 10-Jährigen
F. Übergang in die Sekundarstufe I	Anteil der Übergänge auf <i>Hauptschulen</i> und <i>Förderstufen</i> aus Grundschulen in Stadtteilen mit ...  besonderer sozialer Bedarfslage geringerer sozialer Bedarfslage  Anteil der Übergänge auf Realschulen und Gymnasien aus Grundschulen in Stadtteilen mit ...  besonderer sozialer Bedarfslage geringerer sozialer Bedarfslage  Schulbesuch in der 5. Klasse nach Schulformen
G. Sekundarstufe I (Klassen 5 bis 10)	Anteil der <i>Wiederholer/innen</i> nach Schulformen an allen Schüler/innen der jeweiligen Schulform  Anteil der <i>Absteiger/innen</i> aus Gymnasium und Realschule an allen Schüler/innen der beiden Schulformen  Schulbesuch der 8. Klasse nach Schulform  Anteil der Schüler/innen mit <i>Schulsozialarbeit</i> (Stufe I) an allen 11- unter 16-Jährigen
H. Schulabschlüsse	Anteil der <i>Abgänger/innen</i>  ohne Abschluss mit Hauptschulabschluss mit Realschulabschluss mit Abitur  Anteil der <i>Abgänger/innen</i> mit mittlerem oder höherem Abschluss (=mindestens RS-Abschluss)

Quelle: Landeshauptstadt Wiesbaden 2005b. Eigene und gekürzte Darstellung unter Verwendung von Gesemann 2006

wohl wissend, dass das Indikatorenset erweiterungsbedürftig ist. Ganz bewusst sollten vor dem Hintergrund der Voraussetzungen und Bedingungen in den meisten Städten und Kreisen nur wenige Indikatoren vorgeschlagen werden, und zwar solche, zu denen auch recht verlässlich Daten zu erhalten sind (vgl. KGST 2006) (vgl. Abb. 5).

Die Bertelsmann Stiftung, die in der KGSt-Arbeitsgruppe beratend mitwirkte, hat im gleichen Jahr „Kernkennzahlen Integration“ vorgelegt (vgl. Bertelsmann Stiftung 2006a; 2006b). Es beinhaltet „Basiskennzahlen zur Integration“ (Demographie) und gliedert sich in vier Zielbereiche:

- Ziel 1: Sozioökonomische Integration: Teilhabe in den Bereichen Bildung und Arbeit
- Ziel 2: Kulturelle Integration
- Ziel 3: Politische Integration
- Ziel 4: Gesellschaftliche Integration – Integration in die *kommunale* Gesellschaft

Die Basiskennzahlen und die Kennzahlen zu den Zielen 1 und 2 entsprechen im Wesentlichen denen der KGSt-Empfehlungen und werden deshalb hier nicht vorgestellt. Zusätzliche Kennzahlen wurden teilweise zum Ziel 3 (Politische Integration) und zum Ziel 4 (Gesellschaftliche Integration) entwickelt, ergänzt um die Dimensionen Kundenzufriedenheit, Mitarbeiterzufriedenheit und Wirtschaftlichkeit. Zum Aspekt der Wirt-

Abbildung 4:

**Bildungsindikatoren der Stadt Frankfurt**

Vorgeschlagene Indikatoren für ein Monitoring im Bildungswesen der Stadt Frankfurt am Main
<b>Schule</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Anteil an ausländischen Schülern in den jeweiligen Schultypen und bei Grundschulen bezogen auf die Schulbezirke;</li> <li>■ Klassenwiederholer;</li> <li>■ Schülerpopulation in Sonderschulen im Vergleich zu den Regelschulen;</li> <li>■ Übergänge in die weiterführenden Schulen (Elternwunsch, Eignungsempfehlung, und hier tatsächlich realisiertes ‚Ist‘, vorhandene Klassenkapazitäten, Rückstufungen);</li> <li>■ Schulabbrecher;</li> <li>■ Übergang in Sekundarstufe II,</li> <li>■ Berufsschulen;</li> <li>■ Gestattungen nach Anzahl, Verteilung und Grund</li> <li>■ Schülerfluktuation</li> </ul>
<b>Stadtteil/Schulumgebung</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Anteil an Wohnbevölkerung mit Migrationshintergrund;</li> <li>■ Deren soziale und räumliche Verteilung: Vergleich der Stadtbezirke in Frankfurt;</li> <li>■ Verteilung der Schulen über das Stadtgebiet bzw. deren Angebotsstruktur (Stichwort: Schulentwicklungspläne);</li> <li>■ Fluktuation der Wohnortbevölkerung</li> </ul>

Quelle: Stadt Frankfurt am Main, Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung, 06.06.2005 (Der Magistrat: B 434); Darstellung nach Gesemann 2006:15

Abbildung 5:

**Indikatoren/Kennzahlen der KGSt**

Handlungsfeld	Kurzbeschreibung des Indikators	Datenquelle
1. Rechtliche Integration	1.01: Anteil der Ausländer mit unbefristetem Aufenthaltsstatus und Unionsbürgern an allen Ausländern	Ausländerbehörde Einwohnermelderegister
	1.02: Anteil der Ausländer mit Aufenthaltsdauer 20 Jahre und mehr an allen Ausländern	Ausländerbehörde Einwohnermelderegister
	1.03: Anteil der Ausländer mit Einbürgerungsanspruch an allen Ausländern	Ausländerbehörde Einwohnermelderegister
	1.04: Anzahl der Einbürgerungen im Verhältnis zur Zahl der Ausländer mit Einbürgerungsanspruch	Einbürgerungsbehörde Ausländerbehörde
2. Bildung	2.01: Einzuschulende Kinder mit Besuch eines Kindergartens oder einer vergleichbaren pädagogischen Einrichtung (mind. 3-jähriger Besuch) mit MH/ohne MH	Schuleingangsuntersuchung des Gesundheitsamtes oder Schulen bei der Schulanmeldung
	2.02: Schüler von Gymnasien Jahrgang 8 mit/ohne MH	Landesschulstatistik
	2.03: Schüler von Hauptschulen Jahrgang 8 mit/ohne MH	Landesschulstatistik
	2.04: Schulabgänger mit Fachhochschul- und/oder allgemeiner Hochschulreife	Landesschulstatistik
	2.05: Schulabgänger ohne Schulabschluss mit/ohne MH	Landesschulstatistik
3. Arbeit und Wirtschaft	3.01: Beschäftigte in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Alter von 15- unter 65 Jahren mit/ohne MH	Bundesagentur für Arbeit Melderegister
	3.02: Saldo der an- und abgemeldeten Gewerbe mit Einwohnern mit/ohne MH	Gewerbemelderegister und Einwohnermelderegister
	3.03: Auszubildende im Alter von 15- unter 18 Jahre mit/ohne MH	Bundesagentur für Arbeit Einwohnermelderegister
	3.04: Arbeitslosenquote insgesamt mit/ohne MH	Bundesagentur für Arbeit Einwohnermelderegister
	3.05: Arbeitslosenquote der unter 25jährigen mit/ohne MH	Bundesagentur für Arbeit Einwohnermelderegister



Handlungsfeld	Kurzbeschreibung des Indikators	Datenquelle
4. Soziale Sicherung	4.01: Empfänger SGB II und Grundsicherung nach SGB XII mit/ohne MH	Agentur für Arbeit oder ARGE oder Sozialamt Einwohnermelderegister
	4.02: Empfänger SGB II und Grundsicherung nach SGB XII unter 15 Jahren mit/ohne MH	Agentur für Arbeit oder ARGE oder Sozialamt Einwohnermelderegister
	4.03: Empfänger SGB II und Grundsicherung nach SGB XII über 65 Jahre mit/ohne MH	Sozialamt Einwohnermelderegister
5. Wohnen	5.01: Segregationsindex: Konzentration der Bevölkerung mit MH auf bestimmte Wohngebiete	Einwohnermelderegister
6. Sprache	6.01: Kinder mit Förderbedarf in der deutschen Sprache an allen einzuschulenden Kinder mit/ohne MH	Gesundheitsamt (Schul- eingangsuntersuchung)
7. Gesundheit	7.01: Teilnahme von Kindern an der U9 mit/ohne MH	Gesundheitsamt (Schul- eingangsuntersuchung)
8. Soziale Integration	8.01: Binationale Ehen und eingetragene Lebenspartnerschaften an allen Eheschließungen und eingetragenen Lebenspartnerschaften	Standesamt
	8.02: Wohlfühlen in der Stadt bei Einwohnern mit/ohne MH (Vereinfachung)	Bürgerumfrage
9. Gesellschaftliche und politische Partizipation	9.01: Anteil der Mitglieder mit MH in Rat, Kreistag oder in der Bezirksvertretung	Wahlamt
	9.02: Kommunale Beschäftigte mit MH in den Vergütungsgruppen A9 bzw. E9 und höher	Personalstatistik
10. Sicherheit	10.01: Tatverdächtige für alle Diebstahldelikte Ausländer/Deutsche	Polizeiliche Kriminalstatistik
	10.02: Opfer von Straftaten Ausländer/Deutsche	Polizeiliche Kriminalstatistik

Quelle: KGSt 2006:16-17

schaftlichkeit gehört der „Anteil der Ausgaben für Maßnahmen der Integrationspolitik am Verwaltungshaushalt“ (vgl. Abb. 6).

Das INTERREG-Projekt der Städte Münster und Enschede hat einen eigenen interessanten Vorschlag unterbreitet, der mit relativ wenigen

Indikatoren auskommt, darunter auch solche, die in der einschlägigen Diskussion umstritten sind („keine segregierte Wohngegend“) (vgl. Stadt Münster/Gemeinde Enschede o.J.; 2005; Michalowski u.a. 2006, vgl. Abb. 7).

Abbildung 6:

**Kernkennzahlen Integration**

<b>Ziel 3: Politische Integration</b>		<b>Datenquelle</b>
<i>Partizipation in Politik</i>		Datenquelle
1.	Anteil Personen mit Migrationshintergrund im Stadtrat, Gemeinderat bzw. Kreistag	Kommune
2.	Beteiligungsrate bei Wahl zum Migrationsrat	Kommune
<i>Zivilgesellschaftliche Partizipation</i>		
3.	Zahl der Migrantenorganisationen, die einen Förderantrag an die Kommune gestellt haben, pro 10.000 Einwohner	Kommune
4.	Anteil Personen mit Migrationshintergrund an den im Stadtrat vertretenen Parteien	Kommune
<b>Ziel 4: Gesellschaftliche Integration – Integration in die kommunale Gesellschaft</b>		
<i>Interkulturelle Öffnung der Verwaltung</i>		Datenquelle
1.	Teilnehmerzahl an Fortbildungsmaßnahmen zur Förderung interkultureller Kompetenz der Mitarbeiter der Verwaltung	Kommune
2.	Anteil Mitarbeiter mit Migrationshintergrund in der Verwaltung ab gehobenem Dienst	Kommune
3.	Anteil Auszubildende mit Migrationshintergrund in Verwaltung	Kommune
<i>Wohnen</i>		
4.	Ausländeranteil im Stadtteil, in dem die meisten Ausländer leben	Kommune
5.	Segregationsindex	Kommune
<i>Soziale Problemlagen</i>		
6.	Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Empfängern von Hilfen zur Erziehung Wird im Rahmen der neuen KJHG-Statistik ab 2007 erhoben. Migrationshintergrund: Ausländisches Herkunftsland mindestens eines Elternteils und vorrangig in der Familie gesprochene Sprache.	Kommune/ Jugendamt
7.	Jugendgerichtshilfequote I: Anteil 14- bis unter 21-Jähriger, gegen die ein Jugendgerichtshilfefahren eingeleitet wurde, an der <i>ausländischen Bevölkerung dieser Altersgruppe</i>  Jugendgerichtshilfequote II: Anteil 14- bis unter 21-Jähriger, gegen die ein Jugendgerichtshilfefahren eingeleitet wurde, an der <i>Bevölkerung dieser Altersgruppe</i>	
8.	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger an Tatverdächtigen insgesamt Schlüssel 6900: ohne Straftaten nach dem Ausländer- oder Asylgesetz	Polizeiliche Kriminalstatistik



<b>Kundenzufriedenheit</b>		
1.	Zufriedenheit ausländischer Bürger/innen mit der Bearbeitung ihrer Angelegenheiten War die zuständige Sachbearbeiterin/der Sachbearbeiter freundlich zu Ihnen? (5er Skala)	Kundenbefragung
2.	Zufriedenheit der ausländischen Bürger/innen mit der Bearbeitung ihrer Angelegenheiten im Ausländeramt Wie zufrieden sind Sie mit der Bearbeitung Ihrer Angelegenheiten? (5er Skala)	Kundenbefragung
<b>Interkulturelle Kompetenz und Mitarbeiterzufriedenheit</b>		
1.	Anteil Teilnehmertage an Fortbildungsmaßnahmen zum Themenbereich interkulturelle Kompetenz pro Mitarbeiter/in der Verwaltung	Kommune
2.	Zufriedenheit der Mitarbeiter/innen mit ihrer interkulturellen Kompetenz Befragung von Mitarbeitern im Ausländeramt, Einwohnermeldeamt und Jugendamt (5er Skala)	Mitarbeiterbefragung

Quelle: Bertelsmann Stiftung 2006a; 2006b. Eigene Darstellung

Abbildung 7:

**Indikatoren der Integration nach Michalowski u.a. 2006:11**

<b>Indikator</b>	<b>Dimension der Integration (Esser)</b>	<b>Dimension der Integration (Dagevos)</b>
1. Sprachkenntnis	Kulturation	strukturell
2. Kenntnis der Aufnahmegesellschaft	Platzierung	
3. Teilnahme am Arbeitsmarkt/sonstige gesellschaftliche Aktivitäten		
4. Unabhängige Grundversorgung		
5. Bildungsniveau		
6. Keine segregierte Wohngegend	Interaktion	Sozialstrukturell
7. Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen		
8. Informeller Kontakt zu Einheimischen		
9. Ethnischer Hintergrund des Partners		
10. Selbsteinschätzung	Identifikation	kulturell
11. Einverständnis mit westlichen Werten und Auffassungen		

Schlussendlich hat die Bundesregierung in der Zwischenzeit ein „Indiaktorenset für ein bundesweites Integrationsmonitoring“ (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2008) und einen ersten Bericht in Auftrag gegeben. Die Indikatoren sind nach 14 Bereichen gegliedert:

1. Rechtstatus,
2. Frühkindliche Bildung und Sprachförderung,
3. Bildung,
4. Ausbildung,
5. Arbeitsmarktintegration,
6. Soziale Integration und Einkommen,
7. Gesellschaftliche Integration und Beteiligung,
8. Wohnen,
9. Gesundheit,
10. Demographie,
11. Mediennutzung,
12. Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste,
13. Politik,
14. Kriminalität und Fremdenfeindlichkeit.

Angegeben wird jeweils das Ziel bzw. das Thema, dazu gehörige Indikatoren (einschließlich sekundärer Indikatoren), die Datenverfügbarkeit und Hinweise zur Differenzierung. Wie unschwer erkennbar ist, sind die einschlägigen Vorarbeiten, Erfahrungen und Empfehlungen in dieses Indikatorenset eingeflossen. Die Bundesregierung hat sich für ein sehr breit gefächertes Tableau entscheiden. Man wird auf die Ergebnisse des ersten Datenberichts gespannt sein dürfen.

#### 4.4 Zusammenfassende Diskussion

Die bisher hierzulande beobachtbaren Initiativen und Konzepte zu einem (kommunalen) Integrationsmonitoring orientieren sich weitgehend an den theoretischen Arbeiten von Hartmut Esser (vgl. Esser 1980; 2001; 2004) und Friedrich Heckmann (vgl. Heckmann/Tomei 1997/2003; Heckmann 2001) mit der Unterscheidung von vier Aspekten der sozialen Integration: „Kulturation“ (kulturelle Integration), „Platzierung/Positionie-

rung“ (strukturelle Integration), „Interaktion“ (soziale Integration) und „Identifikation“ (identifikative Integration).

Als „harte“ objektive Indikatoren für die strukturelle Integration gelten in der neueren Fachdiskussion solche, die Bildungsabschlüsse und den Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. zu Beschäftigungspositionen betreffen. Bildung und Arbeitsmarktintegration sind entscheidend für die Chancen zu einer selbstständigen Lebensführung sowie für Einkommens- und Entfaltungschancen. Unter der Prämisse, dass Integration die *Angleichung von Lebensbedingungen und Lebenschancen* impliziert (vgl. Hoffmann-Nowotny 2000), kann der Vergleich etwa der Quoten von Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss, der Übertrittsquote in weiterführende Schulen, der Abiturientenquote, aber auch des Umfangs des Besuchs von Sonder-/Förderschulen von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund Auskunft über den Stand der strukturellen Integration geben. Gleiches gilt, wenn der Blick auf die Ausbildungsbeteiligung, abgeschlossene Berufsausbildungen, die Erwerbs- und Arbeitslosigkeitsquoten und auf den Empfang von Transferleistungen gerichtet wird. Der Wohnbereich gehört ohne Zweifel auch zu den harten Indikatoren, wobei der „Segregationsindex“ Hinweise geben kann. Zu beachten ist aber die kontroverse Diskussion über die Bedeutung und Bewertung von räumlicher Segregation (vgl. etwa Häußermann/Siebel 2001; Kapphan 2006; Schönwälder 2006). Da der Aufenthaltsstatus Lebenschancen und den Zugang zu den Funktionssystemen mitbestimmt (z.B. Wahlrecht, Ansprüche auf Transferleistungen) dürfte auch der Anteil sicherer Aufenthaltstitel, die Aufenthaltsdauer und die Einbürgerungsquote zu den harten Indikatoren gezählt werden.

In einer *Zeitreihe* ist erkennbar, ob die (strukturelle) Integration fortschreitet, stagniert oder gar rückläufig ist, wobei die Voraussetzungen für anspruchsvolle und aussagekräftige Analysen beträchtlich sind. So stellt sich insbesondere die Frage, welche Bevölkerungsgruppen/-segmente miteinander verglichen werden. In Rechnung zu stellen ist, dass die Lebenslage nicht nur durch

den Migrationshintergrund (Migrationsstatus), sondern eben auch durch die soziale Lage und Milieuzugehörigkeit (Sozialstatus) beeinflusst wird.

Im Hinblick auf die *kulturelle Integration* dürfte die Beherrschung der deutschen Sprache ebenfalls ein harter Indikator sein. Der Anteil binationaler Ehen und Lebensgemeinschaften gibt sicherlich einen wichtigen Hinweis. Dagegen ist die Zahl von Kindern pro Frau ein problematischer Indikator, wenn dieser mit der Angleichungsnorm verknüpft wird, was vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion über den demographischen Wandel und geringen Geburtenquoten unmittelbar einsichtig ist.

Schwierig gestaltet sich auch die konsensuelle Bestimmung von Indikatoren für die soziale und insbesondere die *identifikative Integration*. Zwar erscheint die Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen ein aussagekräftiger Indikator; jedoch ist zumindest in der Fachdiskussion strittig, wie eigenethnische Vereinigungen unter Integrationsgesichtspunkten zu beurteilen sind (zu Sportvereinen vgl. Filsinger/Adam 2006). Kontakte zur alteingesessenen Bevölkerung sind für die soziale Integration zwar förderlich, hängen jedoch auch von entsprechenden Bereitschaften der Einheimischen ab, ebenso wie das Zugehörigkeitsgefühl von den (lokalen) Interaktionsverhältnissen abhängt. Die politische Partizipation (z.B. Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in kommunalen Parlamenten) erscheint in diesem Zusammenhang als ein aussagekräftiger Indikator.

Eine anspruchsvolle Integrationsberichterstattung kann sich aber nicht auf die Beschreibung und Analyse von Bildungsstatus, Wohnstatus, Arbeitsmarktstatus usw., d. h. von Lebenslagen von Bevölkerungsgruppen mit und ohne Migrationshintergrund und deren Persistenz oder Veränderung im Zeitvergleich beschränken, sondern sie muss zwingend die *Zugangschancen und Zugangsbarrieren*, die Strukturen des (lokalen) Schulsystems, des Beschäftigungssystems usw. in entsprechende Analysen einbeziehen und (institutionelle) Diskriminierung in Rechnung stellen. Die *interkulturelle Öffnung der Institutionen der Auf-*

*nahmegesellschaft* kann also demnach als ein entscheidender Indikator für gelingende Integration benannt werden, wobei eine weitere Operationalisierung erforderlich ist.

Bereits das *Lebenslagenkonzept* (vgl. Hradil 1987), das die wissenschaftliche Sozialberichterstattung anleitet, misst der subjektiven Seite, der Zufriedenheit mit Lebensbedingungen und Lebenssituation in verschiedenen Bereichen (z. B. Einkommen, Wohnen, Gesundheit) eine hohe Bedeutung bei. Lebensqualität lässt sich nicht ausschließlich über objektive Indikatoren auf der Basis allgemein anerkannter Ziele bestimmen (vgl. Noll 2000). Notwendig erscheinen deshalb *subjektive Indikatoren*, die in der Lage sind, subjektive Zufriedenheit abzubilden. „Using subjective satisfaction better indicates comprehensive quality of life“ (Veenhoven 2001:1). In diesem Zusammenhang ist zu unterscheiden zwischen dem, was Menschen brauchen („needs“) und dem, was sie wollen. Bedürfnisse sind nicht unmittelbar beobachtbar, „but their gratification materialises in the length and happiness of peoples' lives. This final output criterion requires assessment of subjective appreciation of life as a whole“ (ebd.).

In diesem Zusammenhang verdient die neuere Dienstleistungsdebatte besondere Aufmerksamkeit, die *den/die „Nutzer/in“* (wieder-)entdeckt hat (vgl. Oelerich/Schaarschuch 2005). Werden Migrantinnen und Migranten als „kompetente Nutzer/innen“ betrachtet, dann gerät nicht nur die Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Angeboten in den Blick (z.B. die Inanspruchnahme des Kindergartens), sondern auch die Bewertungsmaßstäbe, die nicht länger (ausschließlich) von den Institutionen definiert werden können, sondern nur unter Einbeziehung der Nutzer/innen. Entsprechende Befragungen, die sich nicht nur auf die Dimension der Zufriedenheit beschränken können, müssen folglich elementarer Bestandteil einer Integrationsberichterstattung sein (vgl. Filsinger 2007b).

In der einschlägigen Fachdiskussion wird gut begründet vorgeschlagen, die *Bürgerinnen und Bürger* in regelmäßigen Abständen zum Integrationsgeschehen zu befragen („Bürgerumfrage“), wobei sich eine Einbeziehung der Thematik in

eine allgemeine Befragung zur Lebensqualität in einer Stadt empfiehlt (vgl. Noll 2000). Selbstverständlich ist, dass die Migrationsbevölkerung in eine solche Erhebung einbezogen sein sollte (vgl. Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt 2003; Filsinger 2007b). Befragungen, welche die Migrationsbevölkerung mit einbeziehen, werfen aber offensichtlich Fragen der Erreichbarkeit und der Mitwirkungsbereitschaft auf, wobei die Sprachproblematik nicht zu vernachlässigen ist.

## 4.5 Evaluation

Ein indikatorengestütztes Integrationsmonitoring ist Voraussetzung für die Evaluation der Integration von Migrantinnen und Migranten, aber nicht mit dieser gleich zu setzen. Monitoring-Daten geben Auskunft über den Stand und den Verlauf von Integrationsprozessen, können aber nicht die Frage nach den Wirkungen von Integrationspolitiken und Programmen bzw. von allgemeinen Politiken (z.B. Bildungspolitik) auf den Integrationsprozess und die Chancenangleichung beantworten. Hierzu bedarf es eigener Konzepte und Untersuchungsdesigns.

### 4.5.1 Evaluationskonzepte<sup>38</sup>

Unter Evaluation ist die theoretisch und methodisch reflektierte Analyse und Bewertung von Politiken, Programmen, Maßnahmen, Organisationen und institutionellen Praxen zu verstehen.<sup>39</sup> Evaluation ist ein offeneres, breiteres, komplexeres und methodenpluraleres Konzept als vergleichbare Verfahren wie Qualitätsmanagement, Controlling, Benchmarking, Audit u.a. (Stockmann 2006). Das Ziel von Evaluation sind empirisch gestützte Bewertungen auf der Grundlage intersubjektiver Geltungsansprüche. In Eva-

luationen geht es um Fragen der Zielerreichung (Effektivität), der Effizienz, der Nachhaltigkeit und der gesellschaftlichen Relevanz von Politiken, Programmen und Maßnahmen, wobei das besondere Interesse auf Wirkungen gerichtet ist.

Unterschieden werden kann zwischen *summativer* Evaluation (bilanzierende, Ergebnis-/Wirkungsevaluation) und prozessrekonstruierender und häufig mitgestaltender *formativer* Evaluation (*formative* Evaluation). Eine weitere Unterscheidung bezieht sich auf den Zeitpunkt, der Einbeziehung von Evaluation in Politiken, Programme und Projekte („ex ante“, „on-going“, „ex-post“) (vgl. Stockmann 2004:17). Überdies ist zwischen interner und externer Evaluation zu unterscheiden. Schließlich lassen sich management-/experientorientierte, nutzerorientierte und partizipative Ansätze unterscheiden, wobei zumindest die letzteren die „Stakeholder“ substantiell in den Evaluationsprozess einbeziehen (vgl. das Modell der „responsiven“ Evaluation von Beywl 1988/1999). Mittlerweile kann von einem Konsens dahin gehend ausgegangen werden, dass Evaluationen sowohl quantitativer als auch qualitativer Methoden, d.h. eines angemessenen Methodenmix bedürfen.

Jede Evaluation setzt eine Analyse des *Kontextes* voraus (z.B. bildungspolitische Rahmenbedingungen, organisationale Bedingungen). Unter „*input*“ werden die Vorgaben, Voraussetzungen und Bedingungen eines Programms oder Projekts verstanden (Ziele/Konzeption, Strukturen, Ressourcen). Der *Organisation* kommt eine zentrale Bedeutung zu. Die im Rahmen des Programms oder Projekts erbrachten Leistungen, insbesondere der Mitarbeitenden (z.B. Unterricht) stellen den „*output*“ dar. Unter „*outcome*“ werden die intendierten Resultate (der Nutzen) für die Adressatinnen und Adressaten gefasst (z.B. gelungener Übergang in Ausbildung oder Beschäftigung). Mit

38 In diesem Kapitel wird im Wesentlichen auf die Arbeiten von Stockmann (2004; 2006; 2007) zurückgegriffen. Für die Darstellung trägt jedoch der Verfasser die Verantwortung. Besonders hinzuweisen ist auf den „Evaluationsleitfaden“ (vgl. Stockmann 2006:348–367), der für die Planung und Durchführung von Evaluationen hilfreich sein kann. Für eine Einführung vgl. Stockmann (2007); Haubrich u.a. (2005). Allgemeine und weiterführende Informationen zur Evaluation siehe: [www.degeval.de](http://www.degeval.de).

39 Zwischen Politik-, Programm-, Projekt-/Maßnahmen- und Organisationsevaluation ist zu unterscheiden. Die folgenden Ausführungen sind im Wesentlichen konzentriert auf Programm- bzw. Projekt-/Maßnahmenevaluationen. Speziell zur Politikevaluation vgl. Bussmann u.a. (1997).

dem Begriff „*impact*“ werden die gesamten Wirkungen inklusive der unbeabsichtigten Folgen bezeichnet.<sup>40</sup>

Zwischen Evaluationsforschung und Qualitätsmanagement, das zwischen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität unterscheidet, gibt es Bezüge, die nutzbar gemacht werden können (Stockmann 2006; Stockmann 2007).

Eine Möglichkeit besteht darin, die *Strukturqualität* einer Organisation, eines Programms oder Projekts mit Hilfe von Indikatoren zu bestimmen und diese empirisch zu überprüfen. Die Strukturqualität ist insgesamt betrachtet leichter zu bestimmen als die Prozessqualität, da diese den interaktiven, co-produktiven Charakter etwa von Humandienstleistungen in Rechnung zu stellen hat, was der objektiven Messbarkeit Grenzen setzt. Hilfsweise werden deshalb häufig Prozessrekonstruktionen durchgeführt und subjektive Bewertungen der Prozessqualität erhoben.

Auftraggeber von Evaluationen sind zumeist an den *Ergebnissen und Wirkungen* einer Intervention interessiert. Sofern die Ziele einer Intervention präzise und konsensuell gefasst sind, lassen sich Indikatoren bestimmen, die es erlauben, die Zielerreichung bzw. den Grad der Zielerreichung zu messen. Es bietet sich an, jene Sachverhalte zu messen, die als Qualitätsmerkmal anerkannt sind. Die Überprüfung von Planungsvorgaben und Zielen (Soll-Ist-Vergleich) eröffnet Möglichkeiten für die Politik- und Programmsteuerung.

Eine *wirkungsorientierte Evaluation* („Impact“-Evaluation) ist jedoch (noch) anspruchsvoller und damit auch voraussetzungsvoller. Diese beschränkt sich nicht nur auf die Untersuchung der Zielerreichung oder direkten (kurzfristigen) Effekte einer Intervention auf die Zielgruppe, sondern es geht vor allem um mittelfristige und langfristige Wirkungen, insbesondere auch im Hinblick auf übergeordnete Zielsetzungen. Es geht damit beispielsweise um die Frage, ob der erfolg-

reiche Abschluss eines Integrationskurses nicht nur die Sprachkompetenz verbessert hat, sondern die strukturelle Integration (z.B. Integration in den Arbeitsmarkt) befördert hat.

In einer wirkungsorientierten Evaluation steht im Kern zur Debatte, ob bzw. inwieweit die empirisch beobachteten Ergebnisse einer Intervention kausal auf diese zurückzuführen sind. Das „ideale“ Design muss deshalb experimentell bzw. zumindest quasi-experimentell angelegt sein und auf einem theoretisch begründeten Wirkungsmodell (Wirkungshypothesen) auf Grundlage einer Programmtheorie ruhen. Wirkungsdimensionen und Wirkungsfelder sind zu spezifizieren (vgl. Lüders/Haubrich 2006). Eine solche Wirkungsmessung erfordert eine „Vorher“- und eine „Nachher“-Messung, ergänzt um Messungen zu verschiedenen Zeitpunkten (Längsschnittuntersuchung), und die Berücksichtigung des *Kontrafaktischen* („Was wäre ohne die Intervention gewesen?“), also den Einsatz von Kontrollgruppen. Gerade letzterer Anspruch wirft allerdings eine Reihe von (ethischen) Fragen auf. Vor dem Hintergrund von Nachhaltigkeit sind überdies „Follow-Up-Messungen“ in angemessenem Abstand erforderlich (z.B. Verbleib im Arbeitsmarkt).

Die Zentralität des Kontrafaktischen wird von einigen Autorinnen und Autoren als substantiell betrachtet (vgl. etwa Stanat 2008), insgesamt aber kontrovers diskutiert. Als mögliche Alternative zu einer expliziten Wirkungszuschreibung mit explizierter Berücksichtigung des Kontrafaktischen („causal attribution“) kann die Prüfung des Beitrags einer Intervention zum Erfolg („causal contribution“) – etwa durch kritische Evidenzanalysen – in Betracht gezogen werden (vgl. Caspari 2008). Effizienzanalysen (ökonomische Evaluationen) sind darüber hinaus noch voraussetzungsvoller (vgl. BASS 2008).<sup>41</sup>

*Prozessanalysen* sind insbesondere produktiv, um Verläufe und Probleme einer Intervention erheben und das Programm ggf. modifizieren zu

40 Vgl. dazu das „Lebensverlaufsmodell“ von Stockmann (2006:107ff.), das interessante Perspektiven für die Programmevaluation eröffnet. Für weitere Arbeiten des von Reinhard Stockmann geleiteten Centrums für Evaluation siehe [www.ceval.de](http://www.ceval.de). Das von Wolfgang Beywl geleitete Evaluationsinstitut Univation hat einen „Programmbaum“ entwickelt, der weitere Dimensionen enthält ([www.univation.org](http://www.univation.org)); vgl. auch Beywl (2004).

41 Zur Wirkungsevaluation in Bezug auf die Kinder- und Jugendhilfe vgl. Projekt eXe (2006).

können. Durch solche Analysen eröffnen sich ebenfalls (erweiterte) Möglichkeiten für die Politik- und Programmsteuerung. Der „Lernertrag“ erscheint in solchen Evaluationen besonders ausgeprägt.

*Qualitative, interpretative Evaluationen* (vgl. Flick 2006) sind vor allem geeignet um Politiken, Programme und Projekte zu rekonstruieren, wobei diese Rekonstruktion essentiell auf die Erhebung der Wirklichkeits- und Bewertungsperspektiven der Beteiligten abzielen. Als Methoden kommen in diesem Zusammenhang narrative Interviews, Fokusgruppen und Gruppendiskussionen in Frage. Bei interpretativen bzw. rekonstruktiven Verfahren geht es nicht um die empirische Überprüfung (Messung) von Wirkungshypothesen, sondern um das diskursive, intersubjektive Nachvollziehen eines Programms bzw. einer Maßnahme. Bekannt geworden sind bspw. so genannte Wirksamkeitsdialoge. Evaluationswerkstätten, orientiert am Modell der Forschungswerkstätten, die Programmakteure mit einbeziehen, erscheinen in diesem Zusammenhang perspektivenreich, jedoch sind die Diskursvoraussetzungen der beteiligten Akteure zu beachten. Solche Verfahren haben den Vorteil einer relativ hohen Akzeptanz der Evaluationsergebnisse (vgl. Filsinger 2002b).

Die *Fallstudienmethodik* (vgl. etwa Kannonier-Finster u.a. 2000) erscheint eine perspektivenreiche Ergänzung zu klassischen Verfahren der quantitativen Sozialforschung.

In Evaluationen stellt sich schon von der Sache her das *Bewertungsproblem* und das Problem der Handlungsempfehlungen. In diesem Zusammenhang erscheint es angemessen, zwischen Bewertungen und Werthaltungen zu unterscheiden (vgl. Bohnsack 2006). Gemäß dem quantitativen Paradigma ist es nicht möglich, aus empirischen Analysen normative Aussagen abzuleiten (vgl. Krommrey 2008). Die Bewertung, die über Aussagen zur Zielerreichung entlang von vereinbarten Indikatoren, über die Analyse von Bewertungen beteiligter oder adressierter Akteure bzw. über Wirkungsaussagen hinausreicht, sind in der

außerwissenschaftlichen Arena angesiedelt (ebd.). Dieser Sachverhalt erfordert von Evaluatorinnen und Evaluatoren Zurückhaltung bei Handlungsempfehlungen. Eine wichtige Aufgabe der Evaluationsforschung ist jedoch darin zu sehen, die Werthaltungen der beteiligten Gruppen (Stakeholder) – d.h. die latente Ebene von Bewertungen – empirisch aufzuklären.

Integrationsmonitoring (Dauerbeobachtung) und Evaluation sind verwandt, aber nicht identisch. Es empfiehlt sich jedoch zumindest längerfristig ein *integriertes Monitoring- und Evaluations-system* aufzubauen, das sowohl interne Evaluationen (u.a. Selbstevaluation) als auch externe Evaluationen einbezieht.

#### 4.5.2 Stand der integrationsorientierten Evaluation

Evaluationen sind in der Integrationspolitik und Integrationsarbeit noch nicht sehr verbreitet. Dies gilt insbesondere für wirkungsorientierte Evaluationen. Bevorzugt sind Evaluationen im Rahmen von Modellprogrammen bzw. Modellprojekten (vgl. etwa Vossler/Obermaier 2003; IMIS 2006; Spohn 2007) aufzufinden.

Das großflächig (Bund/Land) angelegte Förderprogramm „FörMIG“ ist umfangreich evaluiert worden (vgl. Klinger u.a. 2008).<sup>42</sup> Die Evaluation umfasst zwei zentrale Perspektiven: (1) *Programmbezogene Evaluation* als die zusammenfassende Ermittlung und Auswertung der Eingangsbedingungen, Entwicklungsprozesse und Ergebnisse des Gesamtprogramms mit den Zielen Ergebnissicherung, Feststellung von Handlungskonsequenzen und Entwicklungsperspektiven; (2) *Projektbezogene Evaluation* der Arbeit der Basiseinheiten, ihrer Entwicklungsprozesse und Ergebnisse ausgehend von Ausgangslagen. Das Evaluationskonzept kombiniert externe und interne Evaluation, summative und formative Evaluation. Insbesondere für die Sprachstandsdiagnostik im Rahmen der Programmevaluation wurden Wirkungsmessungen durchgeführt. Wesentlicher Bestandteil der projektbezogenen Evaluation war

42 Ausführliche Information zum Programm und seiner Evaluation sind auf der Homepage erhältlich: [www.blk-foermig.uni-hamburg.de](http://www.blk-foermig.uni-hamburg.de).

die Implementierung eines Verfahrens zur Kompetenzfeststellung der Teilnehmer, das in Form sogenannter Screenings durchgeführt wird, und der Aufbau eines selbst lernenden Datenbanksystems zur Erfassung der Förderung, zur Bewertung der angewandten Förderkonzepte sowie zur Sammlung der sozialpädagogischen Betreuungsmaßnahmen. Eine differenzierte Diskussion des Evaluationskonzepts und der Ergebnisse ist erst nach Vorlage des Abschlussberichts (2008) möglich (vgl. auch Stanat 2008).

Eine breit angelegte, flächendeckende Evaluation haben die *Integrationskurse* erfahren (Bundesministerium des Innern/Rambøll 2006). Gegenstand der Untersuchungen waren die Umsetzung der Integrationskurse, insbesondere die Kooperation der Akteure („Verfahrenseffizienz“), die Ausgestaltung der Finanzierung („Finanzierung“) und das Ausmaß der Zielerreichung seitens der Teilnehmer (Sprachniveau B1) („Kursdurchführung“).<sup>43</sup> In der Selbstbeschreibung wird hervorgehoben, dass es sich um eine „Evaluation der Umsetzung“ handelt, jedoch nicht um eine Analyse der (langfristigen) Wirkungen der Integrationskurse auf die gesellschaftliche oder strukturelle Integration (ebd.:4). Auf der Grundlage der Ergebnisse wurde ein Gutachten erstellt, das insbesondere auf Verbesserungspotenziale hinweist. In jüngster Zeit sind eine Reihe von Evaluationsstudien zur Sprachförderung durchgeführt worden.

Die Evaluation von (kommunalen) Integrationspolitiken und Programmen stellt noch eine Entwicklungsaufgabe dar. Der Bund hat gerade einen ersten Indikatoren gestützten Ergebnisbericht in Auftrag gegeben (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2008). Ein Evaluationskonzept ist jedoch noch nicht erkennbar. Einige wenige Kommunen haben dieses Neuland bereits betreten und interessante Befunde vorgelegt (vgl. Straßburger 2001; Michalowski u.a. 2006; Thränhardt/Seveker 2007).

Zu nennen ist in diesem Zusammenhang die „Studie zur Erforschung des Standes der Integration

von Zuwanderern und Deutschen in Frankfurt am Main“ (vgl. Straßburger 2001), die von der Stadt (Amt für multikulturelle Angelegenheiten) in Auftrag gegeben und vom Europäischen Forum für Migrationsstudien in Bamberg (efms) durchgeführt wurde. Die Studie zielte auf die Beschreibung von Integrationsprozessen und die frühzeitige Erkennung von Desintegrationserscheinungen („Frühwarnsystem“), die fortschreibbare Evaluierung der Integration und die Bereitstellung von rationalen Wissensgrundlagen für politische Entscheidungen. In die Untersuchung einbezogen wurden ausländische Staatsangehörige (ohne Asylantragsteller/innen, Flüchtlinge), Spätaussiedler/innen und deren zugewanderte Familienmitglieder, alle in den letzten Jahren eingebürgerten Ausländer/innen und ortsansässige Deutsche. Sie umfasste folgende Teiluntersuchungen:

- *Eine Sekundäranalyse amtlicher und nicht-amtlicher Daten.*
- *Experteninterviews* zur Sondierung des Untersuchungsfeldes, zur Einschätzung der Integration und zur Nutzung der sozialen Infrastruktur.
- *Eine standardisierte (postalische) Befragung von Zuwanderer/innen und Einheimischen in drei Stadtteilen auf der Basis einer Zufallsauswahl aus dem Bevölkerungsregister der Stadt Frankfurt* (eigener Fragebogen für deutsche und ausländische Bürger/innen in deutscher Sprache; von den ausländischen Staatsangehörigen wurde nicht nur eine Zufallsauswahl getroffen, sondern es wurden alle Personen angeschrieben, die als Bildungsinländer/innen bezeichnet werden können).
- *Interviews mit Stadtteilbewohner/innen.*

Gegenwärtig ist eine erneute Befragung in Vorbereitung. Besonders hervorzuheben ist, dass nicht nur Personen mit Migrationshintergrund, sondern auch ortsansässige Deutsche befragt wurden, was (notwendige) Vergleiche ermöglicht und gleichzeitig der interaktionistischen Dimension von Integration Rechnung trägt. Die Studie ist zwar mit dem Monitoringsystem der Landeshauptstadt Wiesbaden nicht vergleichbar, stellt

43 In der Sprache der Evaluationsforschung handelt es sich im Kern um eine Prozess- und eine Outcome-Evaluation bzw. Effektivitätsmessung (Zielerreichung).

jedoch eine (weitere) Möglichkeit dar, Integrationsprozesse bzw. den Stand der Integration zu untersuchen, insbesondere dann, wenn sie in bestimmten Abständen im gleichen Untersuchungsraum wiederholt wird.

Hinzuweisen ist ferner auf das binationale Projekt der Städte Münster und Enschede (Niederlande) in dessen Rahmen die Effekte der Integrationsförderung (mit Kontrollgruppen) evaluiert wurde (vgl. Michalowski u.a. 2006; Seveker u.a. 2007a). Interessant sind die differenzierten Ergebnisse zum Zusammenhang einzelner Indikatoren. Es können Erfolge bilanziert werden, jedoch wird auf die Notwendigkeit der Untersuchung von Langzeiteffekten hingewiesen. Die qualitative Zusatzstudie bestätigt die Notwendigkeit, im Rahmen von Evaluationen die Perspektive der Zugewanderten differenziert zu erheben (vgl. Seveker u.a. 2007b).

Bislang dominieren noch Datensets zur Lebenslage, die zum Teil bereits in regelmäßigen Abständen präsentiert werden und die Dokumentation von Integrationsmaßnahmen. Auf dem Weg zu einem zumindest handlungsfeldbezogenen Monitoring befinden sich beispielsweise die Stadt Bremen („Umsetzungscontrolling“) (vgl. Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005: 27f.; Freie Hansestadt Bremen 2007) und die Stadt Essen, die bereits einen dritten Umsetzungsbericht ihres interkulturellen Konzepts vorgelegt hat (vgl. Stadt Essen 2007). Die Landeshauptstadt Wiesbaden vergleicht die Daten aus dem Integrationsmonitoring mit den angestrebten Zielen etwa im Hinblick auf den Kindergartenbesuch im Zeitvergleich (vgl. Landeshauptstadt Wiesbaden 2005a; 2005b). Bemerkenswert ist das Bürgerpanel der Stadt Arnsberg (vgl. Stadt Arnsberg 2005). Insgesamt betrachtet liegen aber noch kaum echte Wirkungsmessungen vor. Hierzu bedürfte es eigener Designs, um beispielsweise zeigen zu können, dass etwa ein steigender Kindergartenbesuch auf integrationspolitische Maßnahmen zurückzuführen ist. Die Evaluation von Integrationspolitiken stellt ein im Kern noch nicht bearbeitetes Feld dar.

Zu erwarten und zum Teil bereits zu beobachten ist, dass im Zusammenhang bzw. in der Folge der Entwicklung von Integrationsmonito-

ring in verschiedenen Städten auch differenzierte Evaluationskonzepte ausgearbeitet werden.

Perspektivenreich erscheinen die Initiativen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, das mit der Ausarbeitung eines bundesweiten Integrationsprogramms beauftragt ist. Im Rahmen dieser Entwicklungsarbeiten ist eigens eine Arbeitsgruppe Evaluation eingesetzt worden, die zum einen Evaluationsstudien dokumentiert und diskutiert und zum anderen Standards und Empfehlungen für Evaluation ausarbeitet (vgl. BAMF 2008). Der Arbeitsgruppe gehören Wissenschaftler und Integrationsbeauftragte auf verschiedenen föderalen Ebenen an. Schließlich sollen auch von Seiten des Bundesamts Evaluationen in Auftrag gegeben werden. Von dieser Arbeit sind Anregungen für die Evaluation von Integrationspolitiken und Integrationsprogrammen zu erwarten.

#### 4.6 Wirkungsorientierte Evaluation und Steuerung

In der neueren Evaluationsdiskussion, aber auch im Kontext von Integration werden der Wirkungsevaluation und Wirkungsmessung eine zentrale Bedeutung zugemessen, da von diesen Hinweise für die Politikgestaltung, für Förderprioritäten und Steuerungspotenziale erwartet werden. Folgt man etwa den Ansprüchen des New Public Management (z.B. „Output-Steuerung“), dann geht es um eine konsequente Ausrichtung auf messbare Kriterien der Wirkungsorientierung, um ein darauf gestütztes Benchmarking, um regelmäßige Evaluationen, vorzugsweise der Kosten-/Nuten-Effizienz, zumindest aber der Zielgenauigkeit bei der Umsetzung und der dabei effektiv erzielten Wirkungen („Impact-Evaluation“). Politik- und Programmgestalter wollen überdies wissen, warum Programme mehr oder minder wirksam waren und welche Modifikationen aller Voraussicht nach zu welchen Veränderungen führen werden, ein besonders anspruchsvolles Evaluationsziel, das Kausalanalysen voraussetzt.

Der Anspruch, Programme und Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen, dürfte nicht strittig sein. Dabei wird häufig unterstellt, dass

*eindeutige* Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge bzw. Ursache-Wirkungsketten vorhanden und messbar sind. Experimentelle bzw. quasi-experimentelle Designs werden empfohlen. Diese notwendige Eindeutigkeit ist aber gerade bei komplexen Zusammenhängen kaum gegeben. Die Erwartungshaltung, aus Evaluationen und Wirkungsmessungen sichere Schlussfolgerungen ziehen zu können, ist deshalb zumindest zu relativieren. Angemessener erscheint es, Ergebnisse anzustreben, die in ihren Schlussfolgerungen plausibel erscheinen (vgl. Pawson/Tilley 1997).

Auf experimentelle bzw. quasi-experimentelle Untersuchungsdesigns sollte, dort wo möglich und vertretbar, grundsätzlich nicht verzichtet werden (Bijl 2008). Aber eine methodische Erweiterung erscheint gut begründet. Wenn es darum geht, Wirkungen bzw. Wirkungsketten zwischen Programmen und Maßnahmen einerseits und den „outcomes“ bzw. dem „impact“ zu identifizieren, dann bedarf es einer methodischen Vorgehensweise, die in der Lage ist, der Komplexität des Untersuchungsfeldes Rechnung zu tragen. Diesem Anspruch kommen qualitative Fallstudien und speziell narrative Verfahren (z.B. das narrative Experteninterview) (vgl. Schütze 1976) entgegen. Diese Verfahren haben überdies den Vorteil, dass sie die Perspektiven von Programmbeteiligten bzw. Programmadressaten aufnehmen. Im Übrigen ist darauf zu insistieren, dass die quantifizierende Analyse „offensichtlich nur *ein* Modell der empirischen Wirklichkeitsaneignung“ darstellen kann (Bonß 1982:10).

Methodologisch und methodisch kontrollierte *Fallstudien* stellen eine aussichtsreiche Perspektive dar. Dabei handelt es sich um eine empirische Forschungsstrategie, „die sich das Ganze eines in Zeit und Raum gebundenen sozialen Phänomens zum Gegenstand annimmt und sich dabei einer Vielzahl von Methoden bedient“ (Kannonier-Finster u.a. 2000:6). Qualitative Fallstudien zeichnen sich dadurch aus, dass sie das soziale Phänomen innerhalb des alltagsweltlichen Kontextes untersuchen. Gesucht wird – anders als bei rein quantitativen Untersuchungen – nach den Regeln, die einen konkreten Fall bestimmen und die verständlich machen, wie dieser sich im Rahmen von soziokulturellen

Kontexten entwickelt. (Einzel-)Fallstudien haben im Übrigen in den Sozialwissenschaften, speziell auch in der Sozialen Arbeit, bereits eine längere Tradition.

Mit der Wirkungsmessung verknüpft ist die Erwartung einer *wirkungsorientierten Steuerung*. Das Steuerungspotenzial wirkungsorientierter Evaluationen hängt zunächst von der Qualität der Ergebnisse von (Kausal-)Analysen ab. Zumindest wäre nachzuweisen, dass ein Programm bzw. eine Maßnahme die angestrebten Wirkungen erreicht hat und dass diese die unbeabsichtigten (negativen) Wirkungen überwiegen. Etwas bescheidener, aber wohl realistischer: Wenn die beobachteten Wirkungen nicht kausal auf das Programm oder die Maßnahme zurückzuführen sind, dann müsste zumindest der Nachweis erbracht werden, dass das Programm oder die Maßnahme einen wesentlichen Beitrag geleistet hat („*causal contribution*“) (vgl. Caspari 2008).

Es stellen sich aber zudem *steuerungstheoretische Fragen*. In diesem Zusammenhang ist zunächst an die Erkenntnisse aus der Verwendungsforschung zu erinnern, die darauf verweisen, dass sich die Verwendung wissenschaftlichen Wissens „nicht maschinell-technisch, sondern immer und notwendig in Form von langen, meist örtlich, zeitlich und sozial versetzten Interpretationsprozessen (...)“ vollzieht (Beck/Bonß 1989:11).

Kaufmann (1983) unterscheidet drei Problemdimensionen sozialer Steuerung: (1) Die *Bedarfsnormierung*: „Ein wirksamer Steuerungsmechanismus muss die Eigenschaft besitzen, den Akteuren Zielgrößen zu setzen, die in möglichst hohem Umfang mit individuellen Präferenzen Dritter vermittelbar sind“ (ebd.:480); (2) die *Koordination von Akteuren* und (3) die *Rückkoppelung*. „Deshalb kann von effektiver sozialer Steuerung nur gesprochen werden, wenn die Adressaten bestimmter Handlungen oder Leistungen die Möglichkeit haben, dieselben im Lichte ihrer eigenen Bedürfnisse und Prioritäten zu bewerten und wenn diese Bewertungen für die Akteure Folgen zeitigen, so dass sie aus Erfolg oder Misserfolg lernen können“ (ebd.:481).

Als Steuerungsmedien lassen sich Markt, Hierarchie und Solidarität idealtypisch unterscheiden. In der neuen steuerungstheoretischen Dis-

kussion werden Markt, Hierarchie (Staat) und Netzwerke als Typen benannt, wobei „Policy-Netzwerke“ in dem hier in Rede stehenden Zusammenhang von besonderem Interesse sind (vgl. Mayntz 1993).<sup>44</sup> Diese Steuerungsmedien sind im Hinblick auf die drei Problemdimensionen, insbesondere im Hinblick auf ihre Wirksamkeit differenziert zu analysieren. So mangelt es etwa der hierarchischen Steuerung in komplexen Handlungssystemen an Rückkoppelung von unten nach oben, was mit einer beschränkten Lernfähigkeit von Hierarchien einhergeht. Die Wirksamkeit von Solidarität als Steuerungsmedium wiederum ist gebunden an normativen Konsens, übereinstimmende Situationsdefinitionen und an eher überschaubare Verhältnisse bzw. begrenzte Handlungsketten. Bei der Steuerung über Netzwerke sind Aspekte der Selbstorganisation und der Eigendynamik zu beachten.

Im Hinblick auf (politische) Interventionen, die sich im Kern durch das Ziel der Verbesserung von Lebenslagen bestimmter Bevölkerungsgruppen zu legitimieren haben, ergibt sich insbesondere die Notwendigkeit, die *Merkmale des Interventionsfeldes* zu berücksichtigen. „Wenn wir einen angemessenen Begriff von Möglichkeiten und Grenzen wohlfahrtsstaatlicher Aktivität gewinnen wollen, so müssen wir die politischen Maßnahmen also als Interventionen in strukturierte soziale Zusammenhänge begreifen (...), was wiederum bedeutet „die Bedingungen ihrer Akzeptanz zu untersuchen“ (Kaufmann 1983:487). Staatliche Interventionen dürften überdies nur insofern zielkonform wirken, „als sie die in den Interventionsfeldern wirksamen Formen der Selbststeuerung adäquat berücksichtigen“ (ebd.:488).

Diese Überlegungen sprechen dafür, reine „Top-down“-Steuerungsversuche kritisch zu betrachten und für eine Stärkung der *Adressaten- bzw. Nutzerperspektive* zu argumentieren (vgl.

Oelerich/Schaarschuch 2005; Kunz 2006). Überdies sind die steuerungskritischen Hinweise von Willke (1989) ernst zu nehmen, die eine Beschränkung auf „*Kontextsteuerung*“ empfehlen.

Die neue „Governance“-Forschung (vgl. Benz 2004) eröffnet in diesem Zusammenhang erweiterte Perspektiven. Mit dem Begriff „Governance“ wird Steuerung neu konzeptualisiert. Von Interesse ist „das Konstellationsgefüge, in dem sich die beteiligten Akteure bewegen, ihre intentionalen (Steuerungs-)Aktivitäten mitsamt ihren Potenzialen und Beschränkungen sowie die institutionellen Regelungsstrukturen und die mit ihnen verknüpften Veränderungsprozesse und Wirkungen“ (Wissinger/Brüsemeister 2007:267). Zu berücksichtigen ist demnach nicht nur das Umsteuern von direkter zu indirekter Steuerung, sondern auch und vor allem das mehr oder weniger abgestimmte Zusammenwirken einer Vielzahl von Akteuren und die dabei erkennbaren Muster der Handlungskoordination (Netzwerkbildung). Diese Forschungsperspektive und ihr kritischer Blick auf empirisch vorfindbare neue Formen von Governance (z.B. in der Bildungspolitik: Effektivität, Effizienz und Evidenz als Leitkategorien) erscheint nicht nur als Wert in der Evaluation von Integrationspolitiken und -programmen Berücksichtigung zu finden, sondern auch in der Debatte über „Good Governance“ in der Integrationspolitik.

Insgesamt betrachtet erscheint eine Skepsis gegenüber allzu hohen Erwartungen hinsichtlich des Steuerungspotenzials angezeigt, zumal Integrationsprozesse aus theoretischer Perspektive zwar sicher beeinflussbar, aber im Kern nicht „steuerbar“ sind. In diesem Zusammenhang ist eigens auf die Bedeutung eigendynamischer Prozesse, auf die unbeabsichtigten Folgen sozialen Handelns für soziale Strukturen und für individuelle und kollektive Akteure hinzuweisen. Die

44 Policy-Netzwerke bezeichnen „eine dezentral regulierte Ordnung der Zusammenarbeit autonomer, aber interdependenter Akteure. Bei der Zusammenarbeit handelt es sich nicht nur um bloß flüchtige Interaktionen; aber die Kooperationsdichte weist auch nicht die formalen Organisationen auf. „Anstatt von einer zentralen Autorität hervorgebracht zu werden, entsteht Politik heute oft in einem Prozess, in den eine Vielzahl von sowohl öffentlichen als auch privaten Organisationen eingebunden sind“ (Mayntz 1993:40). In solchen Netzwerken finden Austausch- und Aushandlungsprozesse zu bestimmten Zwecken statt: z.B. bessere Aufgabenrealisierung, Information, Sicherung von Ressourcen, Koordination, Einflussnahme. Theoretisch und empirisch sind die Bedingungen zu bestimmen, unter denen die Akteure für kollektives Handeln zu aktivieren sind, das die jeweiligen (unterschiedlichen) Interessen zwar bedient, aber im Kern auf ein gemeinsames Ergebnis abzielt, das einen eigenständigen Wert darstellt.

Grenzen politischer Gestaltbarkeit von sozialen Handlungszusammenhängen (sozialen Systemen) sind also im Auge zu behalten.

#### 4.7 Herausforderungen und Perspektiven

Für die Integrationsberichterstattung bedarf es weiterer Arbeit an tragfähigen Indikatoren, nachdem inzwischen recht gute Vorarbeiten geleistet worden sind, etwa im Hinblick auf Indikatoren zum Migrationshintergrund, aber auch zu Indikatoren für ein Bildungsmonitoring. Für die Wissenschaft stellen sich vor allem die Aufgaben der theoretischen Fundierung von Indikatoren – wie etwa in der im Aufbau befindlichen Bildungsberichterstattung (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006; Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung 2008) – sowie der empirischen Prüfung von Annahmen über Wirkungszusammenhänge und der Klärung der Interdependenzen zwischen Indikatoren. Bijl (2008) hat einen ausgesprochen instruktiven Überblick über Voraussetzungen, Konzepte, Kriterien und Handlungsschritte für die Evaluation im Feld der Integration bereitgestellt, der für die weitere Arbeit nützlich ist.

Sollen die Ergebnisse der Integrationsberichterstattung eine Handlungsgrundlage für praktisch-politische Entscheidungen abgeben, bedarf

es entsprechender Diskurse zur Verständigung über Indikatoren, die eine Einbeziehung aller integrationspolitisch relevanten Akteure erfordert. Der Nationale Integrationsplan und das Versprechen einer Bilanz (also einer Evaluation) nach einem Jahr sollte Anlass sein, eine entsprechende *Evaluationsinfrastruktur* mit entsprechenden Ressourcen einzufordern. Was noch zu leisten wäre, ist die Systematisierung der Evaluationsgegenstände unter Berücksichtigung der jeweiligen Handlungsebenen von Bund, Land, Kommune und deren Vernetzung. Die Debatte um eine evidenzbasierte Politik/Praxis bedarf der Vertiefung (vgl. Rawson 2002; Sommerfeld/Hüttemann 2007).

Sozialwissenschaftliche Forschung im Allgemeinen und Evaluationsforschung im Besonderen sollten sich auf die theoretische und empirische Analyse konzentrieren und auf dieser Grundlage Bewertungsaussagen machen. Zwischen dieser Analyse und Bewertung und normativen und politischen Bewertungen ist sorgfältig zu unterscheiden. Es könnte und sollte aber gerade Aufgabe der Evaluationsforschung sein, die Deutung und Bewertung von Integrationsverhältnissen, -prozessen und -erträgen sowie des Erfolgs oder Misserfolgs von Politiken, Programmen und Maßnahmen sowie die dahinter liegenden Werthaltungen von Akteuren zum Gegenstand der Untersuchung zu machen.

## Literatur- und Dokumentenverzeichnis

---

- Alisch, Monika (Hrsg.) (2001): Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt. Opladen: Leske + Budrich.
- Allmendinger, Jutta/Leibfried, Stefan (2003): Bildungsarmut. Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 21–22. 12–18.
- Apitzsch, Ursula (1999). Traditionsbildung im Zusammenhang gesellschaftlicher Migrations- und Umbruchprozesse. In: Apitzsch (Hrsg.): Traditionsbildung. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. 7–20.
- Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2008): Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatoren-gestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration (AKI) am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (2006): Sprache – Migration – Integration. Memorandum zum politischen Handeln. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Auernheimer, Georg (Hrsg.) (2001): Migration als Herausforderung für pädagogische Institutionen. Interkulturelle Studien 7. Opladen: Leske + Budrich.
- Bade, Klaus J. (2007a): Integration: Versäumte Chancen und nachholende Politik. Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 22-23. 32-38.
- Bade, Klaus J. (2007b): Leviten lesen. Migration und Integration in Deutschland. Osnabrücker Universitätsrede, Band 1. Osnabrück: Universitätsverlag Osnabrück bei V&R unipress.
- Bade, Klaus J./Bommers, Michael (2004): Einleitung. In: IMIS (Hrsg.): IMIS-Beiträge. Heft 23. 7–20.
- Baethge, Martin/Kupka, Peter (2005): Bildung und soziale Strukturierung. In: Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Institut für sozialwissenschaftliche Forschung (ISF) u. Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hrsg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Arbeit und Lebensweisen. Erster Bericht. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 177–210.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2008): Integrationspotential – Evaluation und Qualitätssicherung. [www.integration-in-deutschland.de](http://www.integration-in-deutschland.de).
- Baringhorst, Sigrid (1999): Multikulturalismus und Kommunalpolitik. Über einige nicht intendierte Folgen kommunaler Minderheitenpolitik in Großbritannien. Leviathan 27. Heft 3. 287–308.
- Baringhorst, Sigrid/Hunger, Uwe/Schönwälder, Karen (2006): Staat und Intervention: Forschungsperspektiven zur politischen Intervention in Integrationsprozesse von MigrantInnen. In: Baringhorst/Hunger/Schönwälder (Hrsg.): Politische Steuerung von Integrationsprozessen. Intentionen und Wirkungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 9–26.
- Bartelheimer, Peter. (2005). Migration. In: Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI)/u.a. (Hrsg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Arbeit und Lebensweisen. Erster Bericht. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 351–379.
- Barwig, Klaus/Hinz-Rommel, Wolfgang (Hrsg.) (1995): Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste. Freiburg im Breisgau: Lambertus.
- BASS – Fritschi, Tobias/Jann, Ben (2008): Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland. Welche Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt“. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Baumert, Jürgen/u.a. (2001): PISA 2000 – Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen: Leske + Budrich.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2006): Fordern, Fördern, Chancen eröffnen. Jahresbilanz der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Berlin.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2007a): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. Berlin.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2007b): 7. Bericht der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Berlin.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008): Indikatorenset für ein bundesweites Integrationsmonitoring. Berlin.
- Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (Hrsg.) (1989): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens. Frankfurt am Main.: Suhrkamp.

- Benz, Arthur (2004): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bernert, Jochen/Lange, Matthias (2000): Interkulturelle Kompetenz von Kommunalverwaltungen und Gemeinwesenarbeit am Beispiel der Stadt Göttingen. In: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.): Integration in Städten und Gemeinden. In der Diskussion Nr. 9. Bonn/Berlin. 17–32.
- Bertelsmann Stiftung (2006a/2006b): Kernkennzahlen Integration. In Zusammenarbeit mit Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes NRW, MGFFI NRW und GEBIT (Kurzfassung/Langfassung). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Inneren (Hrsg.) (2005): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bethschneider, Monika (2008): Qualifikation – Weiterbildung – Arbeitsmarktintegration? In: BIBB-Report. Heft 4. 1–8.
- Beywl, Wolfgang (1988/1999): Zur Weiterentwicklung der Evaluationsmethodologie. Grundlegung, Konzeption und Anwendung eines Modells der responsiven Evaluation. Frankfurt am Main: Lang/Reprint.
- Beywl, Wolfgang (2004): Evaluation im Kontext. Bern: Koordinierungsstelle für Weiterbildung.
- Bijl, Rob (2008): Evaluation the social integration of immigrants: how to measure success and failures. Social reporting\_Villa Vigoni, March 16–18, 2008. [www.gesis.org/Sozialindikatoren/Veranstaltungen/Programme/villa\\_vigoni.htm](http://www.gesis.org/Sozialindikatoren/Veranstaltungen/Programme/villa_vigoni.htm).
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2005): Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Bildungsreform Band 14. Bonn/Berlin: BMBF.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2005): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin: BMFSFJ.
- Böhnisch, Lothar/Schröer, Wolfgang (2005): Sozialpolitik. In: Kessl/Reutlinger/Maurer/Frey (Hrsg.): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 129–142.
- Bohnsack, Ralf (2006): Qualitative Evaluation und Handlungspraxis – Grundlagen dokumentarischer Evaluationsforschung. In: Flick (Hrsg.): Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte, Methoden und Umsetzungen. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt's Enzyklopädie. 135–158.
- Bommes, Michael (1996): Ausbildung in Großbetrieben. In: Kersten/Kiesel/Sargut (Hrsg.): Ausbilden statt ausgrenzen. Jugendliche ausländischer Herkunft in Schule, Ausbildung und Beruf. Frankfurt am Main. 31–44.
- Bommes, Michael (2006): Einleitung: Kommunen als Moderatoren sozialer Integration. In: IMIS (Hrsg.): IMIS-Beiträge. Themenheft: Integrationslotsen für Stadt und Landkreis Osnabrück. Grundlagen, Evaluation und Perspektiven eines kommunalen Modellprojekts. Heft 28. 11–24.
- Bommes, Michael (2007): Integration – gesellschaftliches Risiko und politisches Symbol. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 22–23. 3–5.
- Bommes, Michael/Krüger-Potratz, Marianne (Hrsg.) (2008): Migrationsreport 2008. Fakten – Analysen – Perspektiven. Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Bonß, Wolfgang (1982): Die Einübung des Tatsachenblicks. Zur Struktur und Veränderung empirischer Sozialforschung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Boos-Nünning, Ursula (1999): Gleichbehandlung durch Quotierung? Strategien zur beruflichen Eingliederung junger Zuwanderer. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Integration und Integrationsförderung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Boos-Nünning, Ursula/Karakasoglu, Yasemin (2005): Viele Welten leben. Zur Lebenssituation von Mädchen und jungen Frauen mit Migrationshintergrund. Münster: Waxmann.
- Bos, Winfried/u.a. (2004): Einige Länder der Bundesrepublik Deutschland im nationalen und internationalen Vergleich. Münster: Waxmann.
- Bourdieu, Pierre (1991): Physischer, sozialer und angeeigneter Raum. In: Wentz (Hrsg.): Stadt-Räume. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurter Beiträge, Band 2. Frankfurt am Main Campus: 25–34.
- Brocke, Hartmut (2002): Soziale Arbeit als Koproduktion. Journal der Regiestelle E&C. Nr. 7, 1–10.
- Brocke, Hartmut (2003): Was ist eigentlich die „offene Methode der Koordinierung?“ Journal der Regiestelle E&C. Nr. 11. 1–6.
- Brumlik, Micha (1999): Selbstachtung und nationale Kultur. Zur politischen Ethik multikultureller Gesellschaften. In: Kiesel/Messerschmidt/Scherr (Hrsg.): Die Erfindung der Fremdheit. Zur Kontroverse um Gleichheit und Differenz im Sozialstaat. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel. 17–36.
- Bühlmann, Jacqueline/Röthlisberger, Paul/Schmid, Beat (Eds.) (1998). Monitoring Multicultural Societies. A Siena Group Report. Swiss Federal Statistical Office. Neuchâtel.
- Bukow, Wolf-Dietrich/Yildiz, Erol (Hrsg.) (2002): Der Umgang der Stadtgesellschaft. Ist die multikulturelle Stadt gescheitert oder wird sie zum Erfolgsmodell? Opladen: Leske + Budrich.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.) (2007): Zuwanderung und Asyl in Deutschland. Herausforderungen und Perspektiven aus der Sicht der deutschen Partner im Europäischen Migrationsnetzwerk, Nürnberg

- Bundesministerium des Innern/Ramboll-Management (2006): Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Abschlussbericht und Gutachten über Verbesserungspotenziale bei der Umsetzung der Integrationskurse. Berlin: Ramboll Management.
- Bussmann, Werner/Klöti, Ulrich/Knoepfel, Peter (Hrsg.) (1997): Einführung in die Politikevaluation. Frankfurt am Main: Helbing und Lichtenhahn.
- Caspari, Alexandra (2008): (Rigorous) Impact Evaluation – Eine nicht nur für die Entwicklungszusammenarbeit relevante internationale Diskussion. Zeitschrift für Evaluation 7. Heft 1. 137–142.
- Castro Varela, Maria do Mar (2007): Aktuelle Integrationsdiskurse und ihre Folgen. Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 38. Heft 3. 18-29.
- Christensen, Gayle/Stanat, Petra (2008): Sprache als Schlüssel zur Integration – ein internationaler Vergleich. In: Bertelsmann Stiftung, Migration Policy Institute (Hrsg.): Migration und Integration gestalten. Transatlantische Impulse für globale Herausforderungen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung. 164–181.
- Council of Europe – Conseil de l'Europe (Ed.) (1997): Measurement and indicators of integration. Community relations. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Crul, Maurice (2008): Wege zur erfolgreichen Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in Schule und Ausbildung. In: Bertelsmann Stiftung, Migration Policy Institute (Hrsg.): Migration und Integration gestalten. Transatlantische Impulse für globale Herausforderungen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung. 151–163.
- Dangschat, Jens S. (1995): Multikulturelle Gesellschaft und sozialräumliche Polarisierung. In: Schwarz/Hamburgische Architektenkammer (Hrsg.): Risiko Stadt?: Perspektiven der Urbanität. Hamburg: Junius. 178–191.
- Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (Hrsg.) (2007): Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Berlin.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2007): Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau kommunaler Bildungslandschaften. www.deutscher-verein.de.
- Diefenbach, Heike/Weiß, Anja (2006): Menschen mit Migrationshintergrund. Datenerfassung in der Integrationsberichterstattung. Gutachten im Auftrag der Stelle für Interkulturelle Arbeit und des Statistischen Amtes der Landeshauptstadt Saarbrücken. München: www.muenchen.de/interkult.
- Dubiel, Helmut (1996): Von welchen Ressourcen leben wir? Erfolge und Grenzen der Aufklärung. In: Teufel (Hrsg.): Was hält moderne Gesellschaften zusammen? Frankfurt am Main: Suhrkamp. 79–86.
- Eckert, Josef/Kißler, Mechthilde (1997): Südstadt, was ist das? Kulturelle und ethnische Pluralität in modernen urbanen Gesellschaften am Beispiel eines innerstädtischen Wohngebietes in Köln. Köln: PapyRossa.
- Elwert, Georg (1982): Probleme der Ausländerintegration. Gesellschaftliche Integration durch Binnenintegration? Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 34. Heft 4. 717–731.
- Englmann, Bettina/Müller, Martina: Brain Waste (2007): Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland. Tür an Tür Integrationsprojekte/TP Global Competences/Gemeinschaftsinitiative Equal.
- Esser, Hartmut (1980): Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse. Darmstadt/Neuwied: Luchterhand.
- Esser, Hartmut (2001): Integration und das Problem der „multikulturellen Gesellschaft“. In: Mehrländer/Schultze (Hrsg.): Einwanderungsland Deutschland. Neue Wege nachhaltiger Integration. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. 64-91.
- Esser, Hartmut (2004): Welche Alternativen zur „Assimilation“ gibt es eigentlich? In: Bade/Bommes (Hrsg.): Migration – Integration – Bildung. Grundfragen und Problembereiche. IMIS-Beiträge. Band 23. 41–59.
- Fijalkowski, Jürgen/Gillmeister, Helmuth (1997): Ausländervereine. Ein Forschungsbericht über die Funktion von Eigenorganisationen für die Integration heterogener Zuwanderer in der Aufnahmegesellschaft – am Beispiel Berlins. Berlin: Hithit-Verlag.
- Filsinger, Dieter (2000): Zivilgesellschaftliche Gestaltung: Kontexte, (Test-) Felder und Forschungsaufgaben. In: Elsen/Ries/u. a. (Hrsg): Sozialen Wandel gestalten – Lernen für die Zivilgesellschaft. Neuwied/Kriftel: Luchterhand. 54–97.
- Filsinger, Dieter (2002a): Interkulturelle Öffnung Sozialer Dienste. Expertise im Auftrag der Regiestelle E&C der Stiftung SPI Berlin. Berlin/Saarbrücken: www.eundc.de.
- Filsinger, Dieter (2002b): Praxisforschung in der Sozialen Arbeit. Forschung & Wissenschaft Soziale Arbeit. Heft 2. 5–15.
- Filsinger, Dieter (2005): Strategien eines interkulturellen Quartiermanagements. In: Regiestelle SPI (Hrsg.): Einbeziehung von Migrantenvereinen, -initiativen und -selbstorganisationen in stadtteilbezogene Handlungsstrategien. Dokumentation der Zielgruppenkonferenz für Quartiersmanager/innen am 25. und 26.5.2005. Berlin: Sozialpädagogisches Institut (www.eundc.de). 32–40.

- Filsinger, Dieter (2006): Strategien zur erfolgreichen Integration junger Menschen mit Migrationshintergrund. In: Regiestelle SPI (Hrsg.): Fachforum „Integration junger Menschen mit Migrationshintergrund – Sozialer Zusammenhalt durch interkulturelle Strategien und integrierte Ansätze in benachteiligten Stadtteilen. Dokumentation zum Fachforum vom 26. bis 27. Juni 2006. Berlin: www.eundc.de. 9–12.
- Filsinger, Dieter (2007a): Zur Transformation des Sozialstaats und seine Perspektiven. In: Homfeldt (Hrsg.): Soziale Arbeit im Aufschwung zu neuen Möglichkeiten oder Rückkehr zu alten Aufgaben? Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren. 11–31.
- Filsinger, Dieter (2007b): Kommunale Integrationsberichterstattung. Saarbrücken: Stadtverband Saarbrücken.
- Filsinger, Dieter (2008): Entwicklung, Konzepte und Strategien der kommunalen Integrationspolitik. In: Gesemann/Roth (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft – Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. i.E.
- Filsinger, Dieter/Adam, Andrea (2006): Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in den Sportvereinen des Stadtverbands Saarbrücken. Saarbrücken: Stadtverband Saarbrücken.
- Flick, Uwe (Hrsg.) (2006): Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte, Methoden und Umsetzungen. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt's Enzyklopädie.
- Fraser, Nancy/Honneth, Axel (Hrsg.) (2003): Umverteilung oder Anerkennung. Eine politisch-philosophische Kontroverse. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Freie Hansestadt Bremen – Migrations- und Integrationsbeauftragter (2007): Umsetzung der Konzeption zur Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern 2003–2007. Abschlussbericht. Stand 12/2006. www.soziales.bremen.de.
- Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin (Hrsg.) (2002): Interkulturelle Öffnung der Verwaltung – Zuwanderungsland Deutschland in der Praxis. Dokumentation einer Fachkonferenz. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2006): Kompetenzen stärken, Qualifikationen verbessern, Potenziale nutzen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Gaitanidis, Stefan (2006): Interkulturelle Öffnung der sozialen Dienste. In: Otto/Schrödter (Hrsg.): Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Neue Praxis Sonderheft 8. 222–233.
- Geißel, Birgit/Kern, Karin (2004): Politische und soziale Integration. Zivilgesellschaft – Problemlöser oder Problemverursacher? In: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin (Hrsg.): WZB-Mitteilungen. Heft 103. 19–22.
- Gesemann, Frank (2008): Kommunale Bildungspolitik – Schlüssel zur Integration von Migranten? In: Gesemann/Roth (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft – Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. i.E.
- Gesemann, Frank/Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2006): INTI-Projekt – Indicators of Immigrant Integration. Indikatoren der Integration im Bildungsbereich. Diskussionsvorlage zur Fachtagung „Integration durch Bildung“ am 29.3.2006 in Berlin. Berlin: www.integrationsbeauftragter-berlin.de.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.) (2008): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft – Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gogolin, Ingrid (2000): Minderheiten, Migration und Forschung. Ergebnisse des DFG-Schwerpunktprogramms FABER. In: Gogolin/Nauck (Hrsg.): Migration, gesellschaftliche Differenzierung und Bildung. Opladen: Leske + Budrich. 15–36.
- Gogolin, Ingrid (2007): Sprachförderung von Migrantenkindern und –jugendlichen. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Schule in der Einwanderungsgesellschaft. WISO-Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. 18–24.
- Gogolin, Ingrid/Neumann, Ursula/Roth, Hans-Joachim (2003): Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Bonn: Bund-Länder-Kommission (BLK). Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung. Heft 107. Bonn: BLK
- Gomolla, Mechthild/Radtke, Frank-Olaf (2002): Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Granato, Mona (2003): Jugendliche mit Migrationshintergrund – auch in der beruflichen Bildung geringere Chancen? In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Integration durch Qualifikation. Bonn. 29–48.
- Granato, Mona (2007a): Berufliche Ausbildung und Lehrstellenmarkt: Chancengerechtigkeit für Jugendliche mit Migrationshintergrund verwirklichen. Friedrich-Ebert-Stiftung – WISO direkt. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Habermas, Jürgen (1994): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaat. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1996): Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habich, Roland/Zapf, Wolfgang (1995): Sozialberichterstattung in und für Deutschland. Ein Ziel – zwei Wege? FS III 95–404 der Abteilung Sozialstruktur und Sozialberichterstattung. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

- Hamburger, Franz (1983): Erziehung in der Einwanderungsgesellschaft. In: Zeitschrift für Pädagogik. 18. Beiheft. 273–282.
- Hamburger, Franz (2000): Reflexive Interkulturalität. In: Hamburger/u.a. (Hrsg.): Pädagogische Praxis und erziehungswissenschaftliche Theorie zwischen Lokalität und Globalität. Frankfurt am Main: Lang. 191–199.
- Hamburger, Franz (2006): Konzept oder Konfusion? Anmerkungen zur Kulturalisierung der Sozialpädagogik. In: Otto/Schrödter (Hrsg.): Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Neue Praxis Sonderheft 8. Lahnstein: Verlag Neue Praxis. 178–191.
- Handschuck, Sabine (2005): Interkulturell orientierten Qualitätsmanagement. In: Sprung/Posch (Hrsg.): Perspektivenwechsel? Empowerment und Sozialarbeit in der Einwanderungsgesellschaft. Graz: FH Joanneum. 87–91.
- Handschuck, Sabine/Schröder, Hubertus (2001): Interkulturelle Orientierung als Qualitätsstandard sozialer Arbeit. In: Auernheimer (Hrsg.): Migration als Herausforderung für pädagogische Institutionen. Opladen: Leske + Budrich. 147–180.
- Handschuck, Sabine/Schröder, Hubertus (2002): Interkulturelle Orientierung und Öffnung von Organisationen. Neue Praxis 32. Heft 5. 511–521.
- Haubrich, Karin/Holthusen, Bernd/Struhkamp, Gerlinde (2005): Evaluation – einige Sortierungen zu einem schillernden Begriff. In: DJI Bulletin Sonderteil. Heft 72. 1–4.
- Hauser, Richard (2002): Soziale Indikatoren als Element der offenen Methode der Koordinierung zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union. Zeitschrift für Sozialreform 48. Heft 3. 251–261.
- Häußermann, Hartmut (1995): Die Stadt und die Stadtsoziologie. Urbane Lebensweise und die Integration des Fremden. Berliner Journal für Soziologie 5. Heft 1. 89–98.
- Häußermann, Hartmut (2006): Desintegration durch Stadtpolitik. Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 40–41. 14–22.
- Häußermann, Hartmut (2007): Was bleibt von der europäischen Stadt? In: Baum (Hrsg.): Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 71–79.
- Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (2001): Soziale Integration und ethnische Schichtung. Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. Berlin/Oldenburg. Manuskript.
- Heckmann, Friedrich (2001): Integrationsforschung in europäischer Perspektive. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 26. Heft 3–4. 341–356.
- Heckmann, Friedrich (2007): Bedingungen erfolgreicher Integration auf kommunaler Ebene. In: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.): Zuwanderung und Asyl in Deutschland. Herausforderungen und Perspektiven aus der Sicht der deutschen Partner im Europäischen Migrationsnetzwerk. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. 27–34.
- Heckmann, Friedrich/Tomei, Verónica (1997/2003): Einwanderungsgesellschaft Deutschland – Zukunftsszenarien: Chancen und Konfliktpotentiale. Gutachten für die Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ des Deutschen Bundestags. Bamberg: Europäisches Institut für Migrationsstudien Bamberg (efms).
- Heinelt, Hubert (2004): Governance auf lokaler Ebene. In: Benz (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 29–44.
- Heitmeyer, Wilhelm (1997): Gibt es eine Radikalisierung des Integrationsproblems? In: Heitmeyer (Hrsg.): Was hält die Gesellschaft zusammen? Frankfurt am Main: Suhrkamp. 23–65.
- Hinrichs, Wolfgang (2003): Ausländische Bevölkerungsgruppen in Deutschland. Integrationschancen 1985 und 2000. SPI 2003 – 202. Berlin: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung.
- Hinz-Rommel, Wolfgang (1996): Interkulturelle Kompetenz und Qualität. Zwei Dimensionen von Professionalität in der Sozialen Arbeit. IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit. Heft 3+4. 20–25.
- Hinz-Rommel, Wolfgang (2000): Interkulturelle Öffnung als Innovation. Neun Erfahrungen für die Praxis. Blätter der Wohlfahrtspflege 147. Heft 7+8. 153–155.
- Hofmann-Nowotny, Hans-Joachim (1996): Analytisch alter Wein in ideologisch neuen Schläuchen. Unizürich Magazin. Heft 2. [www.kommunikation.uzh.ch/static/unimagazin/archiv/2-96/multikulturalitaet.html](http://www.kommunikation.uzh.ch/static/unimagazin/archiv/2-96/multikulturalitaet.html).
- Hofmann-Nowotny, Hans-Joachim (2000): Migration, soziale Ungleichheit und ethnische Konflikte. In: Gogolin/Nauck (Hrsg.): Migration, gesellschaftliche Differenzierung und Bildung. Resultate des Forschungsschwerpunktprogramms FABER. Opladen: Leske & Budrich. 157–178.
- Honneth, Axel (1994): Kampf um Anerkennung. Zur Grammatik sozialer Konflikte. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hradil, Stefan (1987): Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft. Opladen: Leske + Budrich.
- Huth, Susanne (2007): Bürgerschaftliches Engagement in Migrantenselbstorganisationen: integrationsfördernd oder –hemmend? Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 38. Heft 3. 70–79.

- IMIS (Hrsg.) (2006): Themenheft: Integrationslotsen für Stadt und Landkreis Osnabrück. Grundlagen, Evaluation und Perspektiven eines kommunalen Modellprojekts. Heft 28.
- Kannonier-Finster, Waltraud/Nigisch, Otto/Ziegler, Meinrad (2000): Über die Verknüpfung von theoretischer und empirischer Arbeit in soziologischen Fallstudien. Österreichische Zeitschrift für Soziologie. Heft 3. 3–25.
- Kaplan, Andreas (2006): Integration und Stadtentwicklung. Fachgespräch am 9.5.2006. Berlin: Manuskript.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1983): Steuerungsprobleme im Wohlfahrtsstaat. In: Matthes (Hrsg.): Krise der Arbeitsgesellschaft? Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentages in Bamberg 1982. Frankfurt am Main/New York: Campus. 474–490.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Schwindet die integrative Funktion des Sozialstaats? Berliner Journal für Soziologie 7. Heft 1. 5–22.
- Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian/Maurer, Susanne/Frey, Oliver (Hrsg.) (2005): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.) (2008): Interkulturelle Öffnung. Köln: KGSt. i.E.
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.) (2006): Integrationsmonitoring. Materialie 2/2006. Köln: KGSt.
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.) (2005): Management kommunaler Integrationspolitik. Strategie und Organisation. Bericht 7/2005. Köln: KGSt.
- Klein, Ansgar/Kern, Kristine/Geißel, Brigitte/Berger, Maria (Hrsg.) (2004): Zivilgesellschaft und Sozialkapital – Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Opladen: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Klemm, Klaus (2007): Ethnische und soziale Herkunft: entscheidend für den Schulerfolg? – Reformbedarf des Bildungssystems. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Schule in der Einwanderungsgesellschaft. WISO-Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. 8–17.
- Klinger, Thorsten/Schwippert, Knut/Leblein, Birgit (Hrsg.) (2008): Evaluation im Modellprogramm FörMig. Planung und Realisierung eines Evaluationskonzepts. Münster: Waxmann.
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Kristen, Cornelia (2003): Ethnische Unterschiede im deutschen Schulsystem. Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 21–22. 26–32.
- Krommrey, Helmut (2008): Wissenschaftstheoretische Anforderungen an empirische Forschung und die Problematik ihrer Beachtung in der Evaluation. Oder: Wie sich die Evaluationsforschung um das Evaluieren drückt. In: Rehberg (Hrsg.): Die Natur der Gesellschaft. Verhandlungen des 33. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Kassel 2006. Frankfurt am Main/New York: Campus (CD-Beiträge). 1923–1932.
- Krüger-Potratz, Marianne (2007): Ethnische und soziale Vielfalt gestalten: Interkulturelle Konzepte in der Schule. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Schule in der Einwanderungsgesellschaft. WISO-Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. 25–32.
- Krummacker, Michael (1999): Agenda Interkulturelle Stadtpolitik. Das „Essener Modell“ zur Konzeptentwicklung und Empfehlungen zur Übertragung. Bochum: Institut für Forschung und Entwicklung der sozialen Arbeit (FESA e.V.)
- Krummacker, Michael/Kulbach, Roderich/Waltz, Viktoria/Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.) (2003): Soziale Stadt – Sozialraumentwicklung – Quartiersmanagement. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Krummacker, Michael/Waltz, Viktoria (2000): Polarisierung der Stadt: Folgen und Perspektiven für Migration und Interkulturalität. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (Hrsg.): Stadt macht Zukunft. Neue Impulse für eine nachhaltige Infrastrukturpolitik. Dortmund: ILS. 82–92.
- Kuhnke, Ralf (2006): Indikatoren zur Erfassung des Migrationshintergrundes. Arbeitsbericht im Rahmen der Dokumentationsreihe: Methodische Erträge aus dem „DJI-Übergangspanel“. Arbeitspapier 2/2006 des Forschungsschwerpunkts Übergänge in Arbeit. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Kunz, Thomas (2006): Integrationskurse auf kommunaler und auf Bundesebene: Eine kritische Auseinandersetzung mit einem neuen Steuerungsinstrument am Beispiel der Stadt Frankfurt am Main. In: Baringhorst/Hunger/Schönwälder (Hrsg.): Politische Steuerung von Integrationsprozessen. Intentionen und Wirkungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 175–194.
- Kunz, Thomas (2008): Keine Parallelmilieus in Deutschland. Blätter der Wohlfahrtspflege 155. Heft 4. 129–132.
- Kymlick, Will/Norman, Wayne (2000): Citizenship in Culturally Diverse Societies: Issues, Contexts, Concepts. In: Kymlicka/Norman (Eds.): Citizenship in Diverse Societies. Oxford: Oxford University Press. 1–43.
- Lamura, Giovanni (1998): Migration und kommunale Integrationspolitik. Vergleich der Städte Bremen und Bologna. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Landeshauptstadt Wiesbaden (Hrsg.) (2004a): Wiesbadener Monitoringsystem zur Ausländerintegration. Bericht 2004. Wiesbaden: Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung.

- Landeshauptstadt Wiesbaden (2004b): Integrationskonzept für die Landeshauptstadt Wiesbaden. Wiesbaden: Einwohner- und Integrationsamt.
- Landeshauptstadt Wiesbaden (2005a). Integrationsbericht 2005. Wiesbaden: Einwohner- und Integrationsamt.
- Landeshauptstadt Wiesbaden (Hrsg.) (2005b): Gleiche Bildungschancen für alle? Sozialbericht zur Bildungsbeteiligung in Wiesbaden. Beiträge zur Sozialplanung, Nr. 25. Wiesbaden: Amt für Soziale Arbeit.
- Legewie, Heiner (1993): Zur „Planbarkeit“ von Lebenswelten. Diskursanalysen in der Technikgestaltung, Stadtentwicklung und Gesundheitsförderung. Berlin: Manuskript.
- Leggewie, Claus (2000): Integration und Segregation. In: Bade/Münz (Hrsg.): Migrationsreport 2000. Fakten, Analysen, Perspektiven. Frankfurt am Main/New York: Campus. 85–107.
- Leseman, Paul (2008): Integration braucht frühkindliche Bildung: Wie Einwandererkinder früh gefördert werden können. In: Bertelsmann Stiftung, Migration Policy Institute (Hrsg.): Migration und Integration gestalten. Transatlantische Impulse für globale Herausforderungen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung. 125–150.
- Lockwood, David (1970): Soziale Integration und Systemintegration. In: Zapf (Hrsg.): Theorien des sozialen Wandels. Köln/Berlin: Kiepenheuer & Witsch. 124–137.
- Lüders, Christian/Haubrich, Karin (2006): Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe: Über hohe Erwartungen, fachliche Erfordernisse und konzeptionelle Antworten. In: Deutsches Jugendinstitut – Projekt eXe (Hrsg.): Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe. Einblicke in die Evaluationspraxis. München: Deutsches Jugendinstitut. 5–24.
- Lüttringhaus, Maria (1998). Intermediäre Instanzen in der interkulturellen Arbeit. In: Breidenstein/Kiesel/Walther (Hrsg.): Migration, Konflikt und Mediation. Zum interkulturellen Diskurs in der Jugendarbeit. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel. 123–133.
- Mayntz, Renate (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Héritier (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift 24. Opladen: Westdeutscher Verlag: 39–56.
- Mercheril, Paul/u.a. (2001): Aspekte einer dominanzempfindlichen und differenzkritischen Arbeit mit Migranten und Migrantinnen. Neue Praxis 31. Heft 3- 296–311.
- MGFFI – Ministerium für Gesundheit, Frauen und Familie und Integration (Hrsg.) (2007): Integration als Chance für Nordrhein-Westfalen und seine Kommunen. Potenziale nutzen – aus Erfahrung lernen (Autoren: Reichwein/Alfred u.a.). Düsseldorf: MGFFI.
- MGFFI – Ministerium für Gesundheit, Frauen und Familie und Integration (Hrsg.) (2005): Förderkonzept Innovation in der kommunalen Integrationsarbeit – eine Förderung durch das Land Nordrhein-Westfalen (KOMM-IN NRW). Düsseldorf: MGFFI.
- MGSFF – Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie (Hrsg.) (2004): Integrationsarbeit – effektiv organisiert. Ein Handbuch für Kommunen (Autoren: Reichwein, Alfred/Vogel, Stephanie). Düsseldorf: MGSFF.
- Michalowski, Ines/Snel, Erik/Svensson, Jörgen/Thränhardt, Dietrich (2006): Zuwanderer integrieren. Eine vergleichende Evaluation lokaler Programme in Münster und Enschede. Münster: <http://www.muester.de/stadt/zuwanderung/pdf/2006evaluation.pdf>.
- MIPEX – Niessen, Jan/Huddleston, Thomas/Citron, Laura (2007): Index Integration und Migration. Migrant Integration Policy Index. Die rechtliche Situation von Migrantinnen und Migranten in Europa (MIPEX). Brüssel: Index Integration und Migration (MIPEX), British Council und Migration Policy Group.
- Morhouse, Christal (2008): Integration durch Partizipation. Rechte und Pflichten zu Zuwanderern neu bestimmen. In: Bertelsmann Stiftung, Migration Policy Institute (Hrsg.): Migration und Integration gestalten. Transatlantische Impulse für globale Herausforderungen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung. 198–213.
- Münch, Richard (1998): Globale Dynamik, lokale Lebenswelten. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Münchmeier, Richard/Otto, Hans-Uwe/Rabe-Kleberg, Ursula (Hrsg.): (2002). Bildung und Lebenskompetenz. Opladen: Leske + Budrich.
- Nauck, Bernhard (1999): Migration, Globalisierung und der Sozialstaat. In: Berliner Journal für Soziologie 9. Heft 4. 479–493.
- Nauck, Bernhard (2000): Familien ausländischer Herkunft. Politische Konsequenzen der Vielfalt von Akkulturationsprozessen. Diskurs. Heft 3. 13–19.
- Noll, Heinz-Herbert (2000): Konzepte der Wohlfahrtsentwicklung: Lebenqualität und „neue“ Wohlfahrtskonzepte. P 00–505 der Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
- Nullmeier, Frank (2005): Paradoxien der Eigenverantwortung. Zentrum für Sozialpolitik. ZeS-Report 10. Heft 1. 1–4.
- Oelerich, Gertrud/Schaarschuch, Andreas (Hrsg.) (2005): Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. Zum Gebrauchswert Sozialer Arbeit. München/Basel: Ernst Reinhardt Verlag.

- Offe, Claus (1996): Moderne «Barbarei»: Der Naturzustand im Kleinformat? In: Miller/Soeffner (Hrsg.): Modernität und Barbarei. Frankfurt am Main: Suhrkamp. 258–289.
- Offe, Claus (1999): Stellungnahme. In: Mönninger (Hrsg.): Stadtgesellschaften. Frankfurt am Main: Suhrkamp. 54–56.
- Ohliger, Rainer (2007): Zuwandererintegration und –monitoring in Deutschland: Ergebnisse im Rahmen eines Projekts. In: Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (Hrsg.): Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Berlin. 18–28.
- Otten, Matthias/Scheitza, Alexander/Cnyrim, Andrea (Hrsg.) (2007). Interkulturelle Kompetenz im Wandel. 2 Bände. Frankfurt am Main/London: IKO – Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Otto, Hans-Uwe/Schrödter, Mark (Hrsg.) (2006): Soziale Arbeit in der Migrationsgesellschaft. Sonderheft 8 der Zeitschrift „Neue Praxis“. Lahnstein: Verlag Neue Praxis.
- Pawson, Ray/Tilley, Nick (1997): Realistic Evaluation. London: Sage Publications.
- Petendra, Brigitte (2005): Sozialräumliche Integration von Zuwanderern. Best-practice-Projekte. Werkstattbericht. Darmstadt: Schader-Stiftung.
- Pries, Ludger (2008): Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Pröhl, Marga/Hartmann, Hauke (Hrsg.) (2002): Strategien der Integration. Handlungsempfehlungen für eine interkulturelle Stadtpolitik. Cities of Tomorrow. International Network for Better Local Government. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Projekt eXe (Hrsg.) (2006). Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe. Einblicke in die Evaluationspraxis. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Radtke, Frank-Olaf (2004): Die Illusion der meritokratischen Schule. Lokale Konstellationen der Produktion von Ungleichheit im Erziehungssystem. In: IMIS (Hrsg.): IMIS-Beiträge. Themenheft: Migration – Integration – Bildung. Grundfragen und Problembereiche. Heft 23. 143–178.
- Radtke, Frank-Olaf/Hullen, Maren/Rathgeb, Kerstin (2005): Lokales Bildungs- und Integrationsmanagement. Bericht der wissenschaftlichen Begleitforschung im Rahmen der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS). Frankfurter Beiträge zur Erziehungswissenschaft. Forschungsberichte 6. Frankfurt am Main: Johann Wolfgang-Goethe-Universität.
- Rawson, Ray (2002): Evidence-based Policy: In Search of a Method. Evaluation 8. 157–181.
- Regiestelle SPI (Hrsg.) (2004): Integrierte Strategien für Kinder und Jugendliche in benachteiligten Stadtteilen. Dokumentation zur Europäischen Fachkonferenz vom 23. bis 25.11.2004. Berlin: Sozialpädagogisches Institut (SPI) ([www.eundc.de](http://www.eundc.de)).
- Regiestelle SPI (Hrsg.) (2005): Einbeziehung von Migrant\*innenvereinen, -initiativen und -selbstorganisationen in stadtteilbezogene Handlungsstrategien. Dokumentation der Zielgruppenkonferenz für Quartiersmanager/innen am 25. und 26.5.2005. Berlin: Sozialpädagogisches Institut (SPI) ([www.eundc.de](http://www.eundc.de)).
- Reißig, Bernd (2006): Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“ – Ganz anders und total normal. Lebensumstände und Zukunftspläne von Häutschülerinnen und Hauptschülern türkischer Herkunft und jungen Aussiedlerinnen und Aussiedlern. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Migration, Integration, interethnisches Zusammenleben. Parlamentarischer Abend 2006 des Deutschen Jugendinstituts. München: [www.dji.de](http://www.dji.de).
- Roth, Roland (2007): Bildungs- und jugendpolitische Handlungsansätze in Kommunen. Gute Praxisbeispiele aus dem Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Roth, Roland (2008): Partizipation und gesellschaftliches Engagement. In: Gesemann/Roth (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft – Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. i.E.
- Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (2004): „Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen.“ Jahresgutachten des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration. Berlin.
- Sackmann, Rosemarie (2004): Zuwanderung und Integration. Theorien und empirische Befunde aus Frankreich, den Niederlanden und Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Sassen, Saskia (1996): Migrant\*innen, Siedler, Flüchtlinge. Von der Massenauswanderung zur Festung Europa. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.
- Schader Stiftung (Hrsg.) (2005): Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik. Darmstadt: Schader Stiftung.
- Scherr, Albert (2008). Prämissen und Implikationen eines migrationspolitischen Leitbegriffs. Neue Praxis 38. Heft 2. 135–145.
- Schmidt, Werner (2005): Industrielle Beziehungen, Interesse und Anerkennung. Plädoyer für eine duale Perspektive. Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management 12. Heft 1, 51–73.
- Schönwälder, Karin (2006): Bunter als die Politik behauptet. Abschottungstendenzen von Migrant\*innen werden überschätzt. WZB-Mitteilungen. Heft 113. 221–224.

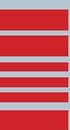
- Schröder, Hubertus (2007a): Interkulturelle Öffnung und Diversity Management. Konzepte und Handlungsstrategien zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten. Schriftenreihe IQ, Band I. Expertise im Rahmen des Netzwerks „Integration durch Qualifizierung – IQ“. Erstellt im Auftrag von anakonde GbR. München/Düsseldorf: anakonde/Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk e.V.
- Schröder, Hubertus (2007b): Interkulturelle Orientierung und Öffnung: ein neues Paradigma für die soziale Arbeit. Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 38. Heft 3. 80–91.
- Schuleri-Hartje, Ulla-Kristina/Floeting, Holger/Reimann, Bettina (2005): Ethnische Ökonomie. Integrationsfaktor und Integrationsmaßstab. Berlin/Darmstadt: Schader-Stiftung/Deutsches Institut für Urbanistik.
- Schulte, Axel (1998): Multikulturelle Einwanderungsgesellschaften in Westeuropa: Soziale Konflikte und Integrationspolitiken. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Schulte, Axel (2006): Integrationspolitik – ein Beitrag zu mehr Freiheit und Gleichheit in der Einwanderungsgesellschaft? In: Baringhorst/Hunger/Schönwälder (Hrsg.): Politische Steuerung von Integrationsprozessen. Intentionen und Wirkungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 27–60.
- Schulte, Bernd (2002): Die „Methode der offenen Koordinierung“ – Eine neue politische Strategie in der europäischen Sozialpolitik auch für den Bereich des sozialen Schutzes. Zeitschrift für Sozialreform 48. Heft 1. 1–28.
- Schumann, Michael (1995): Sozialraumanalyse und Ethnographie in Jugendhilfe und Jugendarbeit. Deutsche Jugend 44. Heft 5. 210–226.
- Schumann, Michael (2004): Sozialraum und Biographie. Versuch einer pädagogischen Standortbestimmung. Neue Praxis 34. Heft 4. 323–337.
- Schütze, Fritz (1976): Zur Hervorlockung und Analyse von Erzählungen thematisch relevanter Geschichten im Rahmen soziologischer Feldforschung – dargestellt an einem Projekt zur Erforschung kommunaler Machtstrukturen. In: Arbeitsgruppe Bielefelder Soziologen (Hrsg.): Kommunikative Sozialforschung. München: Verlag Wilhelm Fink. 159–260.
- Schweitzer, Hellmuth (2001): Partizipation von Migranten an kommunalen Planungsprozessen – das Beispiel der Stadt Essen. In: IZA - Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit. Heft 3–4. 39–49.
- Seifert, Wolfgang (1995): Die Mobilität der Migranten. Die berufliche, ökonomische und soziale Stellung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik. Eine Längsschnittanalyse mit dem sozio-ökonomischen Panel 1984–1989. Berlin: Edition Sigma.
- Seveker, Marianne/Svensson, Jörgen/Thränhardt, Dietrich (2007a): Wie optimieren wir Integration? Innovative Konzepte der Integrationsförderung in Münster und Enschede. Endbericht zur Evaluation des deutsch-niederländischen INTERREG-Projekts „Zuwanderer integrieren“. Enschede/Münster: Manuskript ([www.muenster.de/stadt/zuwanderung/ir\\_berichte.html](http://www.muenster.de/stadt/zuwanderung/ir_berichte.html)).
- Seveker, Marianne/Svensson, Jörgen/Thränhardt, Dietrich (2007b): Zuwanderer knüpfen Kontakte. Bericht zur qualitativen Zusatzstudie. Enschede/Münster: Manuskript ([www.muenster.de/stadt/zuwanderung/ir\\_berichte.html](http://www.muenster.de/stadt/zuwanderung/ir_berichte.html)).
- Siebel, Walter (1997): Die Stadt und die Zuwanderer. In: Häußermann/Oswald (Hrsg.): Zuwanderung und Stadtentwicklung. Opladen: Westdeutscher Verlag. 30–41.
- Siebel, Walter (2007): Krise der Stadtentwicklung und Spaltung der Städte. In: Baum (Hrsg.): Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 123–135.
- Siegert, Michael (2006): Integrationsmonitoring – State of the Art in internationaler Perspektive. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bamf), Nürnberg. Überarbeitete Fassung vom 23.6.06. Bamberg: Europäisches Forum für Migrationsstudien Bamberg ([www.efms.de](http://www.efms.de)).
- Söhn, Janina/Özcan, Veysel (2005): Bildungsdaten und Migrationshintergrund: Eine Bilanz. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Bildungsreform Band 14. Bonn/Berlin: BMBF. 117–128.
- Solga, Heike (2003): Das Paradox der integrierten Ausgrenzung von gering qualifizierten Jugendlichen. Aus Politik und Zeitgeschichte. Heft 21–22. 19–25.
- Solga, Heike (2005): Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft. Die Erwerbchancen gering qualifizierter Personen aus ökonomischer und soziologischer Perspektive. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Sommerfeld, Peter/Hüttemann, Matthias (Hrsg.) (2007): Evidenzbasierte Soziale Arbeit. Nutzung von Forschung in der Praxis. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.
- Spohn, Margit (2007): Evaluation des bundesweiten Netzwerks Integration durch Qualifizierung. Endbericht über die Entwicklungspartnerschaft MigraNet. München: anakonde ([www.anakdone.de](http://www.anakdone.de)).
- Stadt Arnsberg (Hg.) (2005). Integrationsbericht Stadt Arnsberg. Arnsberg.
- Stadt Essen (2007): Interkulturelle Orientierung in der Stadt Essen. Dritter Umsetzungsbericht 2002–2006. [www.essen.de](http://www.essen.de).

- Stadt Frankfurt am Main (2005): Integrationsbericht 2005. Frankfurt am Main.
- Stadt Münster/Gemeente Enschede (Hrsg.) (o.J.; 2005): Zuwanderer integrieren! – Migranten integrieren! Ein INTERREG III-A-Projekt in Münster und Enschede mit Unterstützung der EUREGIO und des Landes Rheinland-Westfalen in den Jahren 2004 und 2005. Münster/Enschede.
- Stanat, Petra (2008): Heranwachsende mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungswesen. In: Cortina/Baumert/Leschinsky/Mayer/Trommer (Hrsg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Der neue Bericht des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag. 685–744.
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (Hrsg.) (2003): Kennzahlen zur Integration von Ausländer/-innen in Basel-Stadt. Bericht im Auftrag des Wirtschafts- und Sozialdepartement Basel-Stadt. Basel-Stadt: Statistisches Amt
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006): Mikrozensus 2005. Berlin.
- Stockmann, Reinhard (2006): Evaluation und Qualitätsentwicklung. Münster: Waxmann.
- Stockmann, Reinhard (Hrsg.) (2004): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Opladen: Leske + Budrich.
- Stockmann, Reinhard (Hrsg.) (2007): Handbuch zur Evaluation. Münster: Waxmann.
- Straßburger, Gaby (2001): Evaluation von Integrationsprozessen in Frankfurt am Main. Studie zur Erforschung des Standes der Integration von Zuwanderern und Deutschen in Frankfurt am Main am Beispiel von drei ausgewählten Stadtteilen. Bamberg: Europäisches Forum für Migrationsstudien (efms).
- Strohmeier, Klaus Peter (2007): Segregation in den Städten. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Thränhardt, Dietrich (2008): Einbürgerung. Rahmenbedingungen, Motive und Perspektiven des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit. WISO-Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Thränhardt, Dietrich/Seveker, Marina (2007): Integrationsförderung auf kommunaler Ebene. Evaluation innovativer Modelle aus Münster und Enschede. In: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.): Zuwanderung und Asyl in Deutschland. Herausforderungen und Perspektiven aus der Sicht der deutschen Partner im Europäischen Migrationsnetzwerk. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. 59–66.
- Ulrich, Joachim Gerd (2005): Ausbildungschancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Ergebnisse aus der BIBB-Berufsbildungsforschung. In: INBAS (Hrsg.): Werkstattbericht 2005. Frankfurt am Main: INBAS.
- Ulrich, Joachim/Granato, Mona (2006): „Also, was soll ich noch machen, damit die mich nehmen?“ Jugendliche mit Migrationshintergrund und ihre Ausbildungschancen. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Kompetenzen stärken, Qualifikationen verbessern, Potenziale nutzen. Berufliche Bildung von Jugendlichen und Erwachsenen mit Migrationshintergrund. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Veenhoven, Ruut (2001): Why Social Policy Needs Subjective Indicators. FS III 01-404 der Abteilung Sozialstruktur und Sozialberichterstattung. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
- Vogt, Wolfgang/Adam, Andrea (2008): Förderung von Arbeitsmarktzugängen von Migrantinnen und Migranten. Saarbrücken. Unveröffentlicht Manuskript.
- Vossler, Andreas/Obermaier, Andrea (2003): Netze knüpfen – Integration fördern. Evaluationsstudie zum Bundesmodellprogramm „Interkulturelles Netzwerk der Jugendsozialarbeit im Sozialraum. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Walther, Uwe-Jens/Güntner, Simon (2007): Soziale Stadtpolitik in Deutschland: das Programm Soziale Stadt“. In: Baum (Hrsg.): Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 389–400.
- Weiss, Karin/Thränhardt, Dietrich (Hrsg.) (2005): Selbsthilfe. Wie Migranten Netzwerke knüpfen und soziales Kapital schaffen. Freiburg/Brsg.: Lambertus.
- Werth, Manfred/Delfs, Silke/Stevens, Willy (Isoplan institute) (1997): Using indicators of integration for the implementation of integration policies – Summary and Conclusions. In: Council of Europe – Conseil de l'Europe (Ed.). Measurement and indicators of integration. Community relations. Strasbourg: Council of Europe Publishing. 187–194.
- Willke, Helmut (1989): Systemtheorie entwickelter Gesellschaften. Dynamik und Riskanz moderner gesellschaftlicher Selbstorganisation. Weinheim/München: Juventa.
- Wissinger, Jürgen/Brüsemeister, Thomas (2007): Bildungspolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Eine kritische Annäherung aus der Sicht der Governance-Forschung. In: Brumlik/Merkens (Hrsg.): Bildung, Macht, Gesellschaft. Beiträge zum 20. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Zapf, Wolfgang (2003): Modernisierung und Wohlfahrtsentwicklung. WZB-Vorlesungen 5. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

## Information zum Autor

---

**Prof. Dr. Dieter Filsinger** lehrt und forscht an der Katholischen Hochschule für Soziale Arbeit (zugleich Rektor) und an der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes.



## Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

**Wachstumsbremse Ungleichheit**

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

**Defizitziel versus Ausgabenpfad –  
Plädoyer für eine berechenbare Haushaltspolitik**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

**Auswirkungen eines Mindestlohns auf  
kleine und mittlere Unternehmen  
Eine betriebswirtschaftliche Analyse nach  
Branchen, Betriebstypen und Standorten**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Auf dem Weg zum gläsernen Verbraucher?  
Verbraucherschutz bei Kundenkarten und  
RFID-Chips**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

**Klimaschutz und Straßenverkehr –  
Effizienzsteigerung und Biokraftstoffe  
und deren Beitrag zur Minderung der  
Treibhausgasemissionen**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**Zukunft des Sozialstaats**

- **Bildungs- und Familienpolitik**
- **Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik**
- **Sozialpolitik**

WISO Diskurse

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**(Fehl-)Entwicklungen in der Zeitarbeit?**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

**Entscheidend ist im Betrieb  
Qualifizierte Mitbestimmung als Herausforderung  
für Gewerkschaften und Politik**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Dienstleistungen in Deutschland: besser als ihr  
Ruf, dennoch stark verbesserungsbedürftig!**

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

**Europas Sozialpolitik als schwieriger  
Aushandlungsprozess – Akteure und  
Handlungsoptionen unter besonderer  
Berücksichtigung der Arbeitszeitpolitik**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Einbürgerung – Rahmenbedingungen, Motive  
und Perspektiven des Erwerbs der deutschen  
Staatsangehörigkeit**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Die Steuerung der Arbeitsmigration  
in Deutschland – Reformbedarf und  
Handlungsmöglichkeiten**

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterpolitik

**Das Kind am Markt – Die öffentliche Förderung  
gewinnorientierter Kleinkindbetreuung unter  
der Geschlechterperspektive**

WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

[www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

