



Zuwanderung und Integration in Nordrhein-Westfalen

3. Bericht der Landesregierung

Zuwanderung und Integration in Nordrhein-Westfalen

3. Zuwanderungsbericht der Landesregierung

Stand: 19. März 2004

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
I. Einleitung	7
II. Zusammenfassung des Berichts	19
III. Bevölkerungsentwicklung in Nordrhein-Westfalen	41
IV. Staatsangehörigkeit und Einbürgerung	58
1. Entwicklung der Einbürgerungszahlen in NRW	58
2. Bewertung der Veränderungen im Staatsangehörigkeitsrecht	60
3. Zuwanderung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und Änderung des Landesaufnahmegesetzes (LAufG)	67
V. Sozioökonomische Situation von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Nordrhein-Westfalen und ihr Beitrag zur gesellschaftlichen Wohlfahrt	71
VI. Paradigmenwechsel in der Zuwanderungspolitik	102
1. Die Green-Card-Debatte	102
2. Globalisierung und demografischer Wandel	104
3. Einberufung der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (Süssmuth-Kommission)	105
4. Die Debatte zum Zuwanderungsgesetz	106
5. Kurzer Abriss des vorgesehenen Zuwanderungsgesetzes und seiner Regelungen zur Integrationsförderung	107
VII. Zuwanderungs- und Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen	120
1. Grundsätze der Integrationspolitik der Landesregierung	120
2. Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen ist innovationsfähig	124
3. Umsetzung der Integrationsoffensive	132
3.1. Sprachkompetenz	132
3.2. Elementarerziehung	134
3.3. Schulen	138
3.4. Islamischer Religionsunterricht	143
3.5. Jugendhilfe	144
3.6. Integrationskurse für Erwachsene	147
3.7. Ausbildung und Arbeit	150
3.8. Wirtschaft	154
3.9. Stadtentwicklung und Wohnen	155
3.10. Verwaltung	158
3.11. Vereine, Parteien, Kirchen, Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände	160
3.12. Migrantenselbstorganisationen	164
3.13. Kultur und Medien	165
3.14. Gesundheit und Alter	169
3.15. Sicherheit und Polizei	172
3.16. Bildung von Migrationsausschüssen und kommunales Wahlrecht	178
3.17. Koordinierung der Integrationspolitik	181

3.18. Antidiskriminierungsgesetz	182
4. „Aktuelle Entwicklungen“ / „Sonstige integrationspolitische Aktivitäten“	183
5. Einrichtungen der Integrationsarbeit in Nordrhein-Westfalen	188
VIII. Bericht des Integrationsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen	204
Anhang	212
Verzeichnis der Tabellen und Grafiken	212
Literaturverzeichnis	214

Vorwort

Nordrhein-Westfalen ist ein Bundesland, das wie kein anderes von Zuwanderung geprägt wurde und bis heute von ihr profitiert.

Historisch gesehen betrifft das vor allem das Kernland Nordrhein-Westfalens, das Ruhrgebiet. Dessen Geschichte als Land von Kohle und Stahl müsste heute anders geschrieben werden, hätte es im 19. und 20. Jahrhundert nicht erhebliche Zuwanderung von Berg- und Stahlarbeitern vornehmlich aus Osteuropa gegeben. Heute hingegen ist längst nicht nur das Ruhrgebiet, sondern Nordrhein-Westfalen insgesamt ein Zuwanderungsland. Hier leben rund zwei Millionen Menschen ohne deutschen Pass. Gegenüber dem Ende der 90er-Jahre geht diese Zahl zurück.

Das ist aber einzig und allein der Tatsache geschuldet, dass mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts die Zahl der Einbürgerungen zugenommen hat. In den Jahren von 1995 bis 2002 sind allein in Nordrhein-Westfalen über 330.000 Einwohner zu Staatsbürgern geworden.

Als Zugewanderte leben an Rhein, Ruhr und Weser auch viele Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler. Alleine seit 1989 sind infolge der historischen Umbrüche in Europa rund 790.000 deutsche Spätausgesiedelte nach Nordrhein-Westfalen gekommen.

Doch nicht nur die Quantität der Zuwanderung in Nordrhein-Westfalen, auch die qualitative Bedeutung von Eingliederung macht sie zur zentralen Querschnittsaufgabe von Landespolitik. Integrationspolitik ist weit mehr als Politik für und mit Zugewanderten.

Sie ist eine Politik, die sich auf die gesamte Gesellschaft richtet.

Nicht allein die Förderung der sprachlichen, beruflichen, sozialen und kulturellen Kompetenzen von Zugewanderten ist Aufgabe von Integrationspolitik. Der Integrationspolitik kommt auch die Verantwortung dafür zu, dass sich die sogenannte Mehrheitsgesellschaft auf die Zuwanderung und auf die Zugewanderten einstellt. Die Tatsache, dass wir ein Zuwanderungsland sind, ist zum Glück nicht mehr Gegenstand ideologischer Auseinandersetzungen. Die genannten Zahlen sprechen faktisch eine deutliche Sprache.

Das heißt aber noch lange nicht, dass Staat und Gesellschaft auch darauf eingestellt sind, Zuwanderung und Zuwanderungsfolgen, also Integration, erfolgreich zu steuern und zu gestalten. Deshalb müssen wir Instrumente entwickeln, die die Integrationsbe-

reitschaft und die Integrationsfähigkeit sowohl der Zugewanderten selbst, als auch der aufnehmenden Gesellschaft stärken. Und dies betrifft alle Politikbereiche – den einen mehr, den anderen weniger, aber keiner ist gänzlich unberührt.

In unserem Land ist Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe im beschriebenen Sinne bereits seit Jahren anerkannt .

Dies wird an der Tatsache deutlich, dass der nordrhein-westfälische Landtag das einzige Landesparlament mit einem eigenständigen Migrationsausschuss ist.

Die Landesregierung hat bereits 1994 die Interministerielle Arbeitsgruppe Zuwanderung eingerichtet, an der seitdem regelmäßig alle Ressorts der Landesregierung mitwirken. Die beiden bisherigen Zuwanderungsberichte der Interministeriellen Arbeitsgruppe Zuwanderung, die in den Jahren 1995 und 2000 erschienen sind, zeigen ganz konkret, wie sich die Integrationsaufgabe quer durch alle politischen Bereiche zieht – von der Sozialpolitik und der Innenpolitik über Schul- und Bildungspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik und Stadtentwicklungspolitik bis zur Frauenpolitik, Jugendpolitik, Gesundheitspolitik und Kulturpolitik.

Der vorliegende Dritte Zuwanderungsbericht soll die Öffentlichkeit zu einem Zeitpunkt, zu dem ein Zuwanderungsgesetz intensiv diskutiert wird und greifbar nahe ist, aktuell über die gesellschaftliche, soziale, kulturelle und berufliche Situation der Zuwanderinnen und Zuwanderer informieren und zugleich sensibilisieren.

Die Landesregierung sieht es als Ziel ihrer Integrationspolitik an, den Zugewanderten eine gleichberechtigte Teilhabe an allen Facetten unseres gesellschaftlichen Lebens zu sichern. Gerade auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist der ohne Zweifel nicht geringe Aufwand an finanziellen und personellen Ressourcen sowie an Toleranz eine Investition in die Zukunft unseres Landes. Hier sind die aufnehmende Gesellschaft wie die Zuwanderinnen und Zuwanderer gleichermaßen gefordert, ihrer Verantwortung gerecht zu werden und ihren jeweiligen Beitrag zum gemeinsamen Gelingen beizutragen. Denn unterbleibende Integration bewirkt, dass Potenziale nicht genutzt werden, soziale Folgelasten entstehen und neue gesellschaftliche Konflikte auftreten.

Die Landesregierung lädt alle Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen ein, an der Zukunftsperspektive eines friedlichen und gedeihlichen Miteinanders zum Wohle aller mitzuwirken.

Birgit Fischer

Ministerin für Gesundheit, Soziales,
Frauen und Familie

I. Einleitung

Berichtsauftrag

Die bereits 1994 von der Landesregierung eingesetzte Interministerielle Arbeitsgruppe Zuwanderung hat mit dem Auftrag, die Politiken aller Ressorts im Hinblick auf deren Relevanz für Zuwanderungs- und Integrationsprozesse hin zu koordinieren und abzustimmen. Des weiteren hat sie die Verpflichtung, in jeder Legislaturperiode einen Bericht über Zuwanderung und Integration in Nordrhein-Westfalen vorzulegen.

Im Herbst 1995 wurde der Erste Zuwanderungsbericht erarbeitet, dem 2000 der zweite folgte. Während der erste Bericht auch über Jahrzehnte zurückreichende Entwicklungslinien aufzeigte, konzentrierte sich der zweite auf Schwerpunktthemen, die in der damaligen Diskussion über Zuwanderung und Integration von besonderer Bedeutung waren. Dieser Ansatzpunkt liegt auch dem Dritten Zuwanderungsbericht zugrunde. Darüber hinaus stellt er insoweit eine Neuerung dar, als er drei Berichte in sich vereint. Damit trägt er den zwischenzeitlich eingetretenen integrationspolitischen Weiterentwicklungen in Nordrhein-Westfalen Rechnung.

Auf der Basis des Zweiten Zuwanderungsberichts hatte die Landesregierung zu Beginn der Legislaturperiode eine Integrationsinitiative beschlossen. Parallel dazu hat der Landtag in Nordrhein-Westfalen im Juni 2001 in einer gemeinsamen Entschließung aller Fraktionen eine **Integrationsoffensive** verabschiedet. Diese Integrationsoffensive ist ein ganzheitliches Integrationsprogramm, das Ziele beschreibt und Forderungen aufstellt, die alle politischen Handlungsebenen und alle gesellschaftlichen Bereiche betreffen. Ein wichtiges Signal dieser Entschließung ist, dass die ideologische Form der Auseinandersetzung um Zuwanderung und Integration überwunden ist. Es ist keine Frage von Parteipolitik mehr, ob man Zuwanderung will und akzeptiert. Das Signal heißt vielmehr: „Zuwanderung und Integration sind auf Dauer in Nordrhein-Westfalen absehbar und gewollt“. Die Entschließung macht auch deutlich, dass sich das Land all denjenigen, die auf legalem Wege nach Nordrhein-Westfalen einwandern, als verlässlicher Partner anbietet. Damit ist die Fortsetzung der liberalen und weltoffenen Tradition Nordrhein-Westfalens im Umgang mit Menschen anderer Herkunft sichergestellt.

Die Integrationsoffensive legte zur Koordinierung der Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe fest, dass die Verantwortung für integrationspolitische Maßnahmen gebündelt wird und im Rahmen eines ressortübergreifenden Prozesses die besonderen Belange von Zuwanderinnen und Zuwanderern in unterschiedlichen Politikbereichen berücksichtigt werden. Diese Koordinierungszuständigkeit obliegt dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie. Zugleich ist mit der Koordinierung die Aufgabe verbunden, dem Landtag auf der Grundlage der Leitlinien der Integrationsoffensive über die Fortschritte im Integrationsprozess jährlich zu berichten. Dieser nunmehr fällige Bericht ist daher in diesem Jahr unter Gliederungspunkt VII 3. in den Dritten Zuwanderungsbericht integriert.

Als dritten integrativen Bestandteil enthält der Zuwanderungsbericht unter Gliederungspunkt VIII einen Bericht des Ende 2001 von der Landesregierung berufenen **Integrationsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen**. Im Vergleich zu den Ausländerbeauftragten des Bundes und der Länder einerseits und den Aussiedlerbeauftragten andererseits umfasst das Aufgabengebiet des nordrhein-westfälischen Sonderbeauftragten nicht nur ausländische Zugewanderte, sondern auch die Menschen, die als Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen nach Nordrhein-Westfalen kommen. Außerdem umfasst sein Aufgabenspektrum die Aspekte der Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft der Mehrheitsgesellschaft. Er soll zudem den Dialog mit den gesellschaftlichen Gruppen, vor allem mit den Migrantenverbänden über Ziele und Umsetzung der Integrationspolitik des Landes pflegen. Die Aufgaben und die Funktion des Integrationsbeauftragten sind unter Gliederungspunkt VII 5. näher beschrieben.

Diese bewusste Verbindung aller drei Berichte ist nicht nur wegen des zeitlichen Zusammentreffens gewählt worden. Es soll dadurch insbesondere auch deutlich werden, wie in Nordrhein-Westfalen die breite Palette der Verknüpfungen und Schnittstellen des komplexen Bereichs der Integrationspolitik durch ein abgestimmtes Handlungskonzept gesteuert wird. Nicht zuletzt soll dadurch auch den Adressaten – den Verantwortlichen, Aktiven und Interessierten in Politik, Verbänden und Gesellschaft – eine zusammenfassende und übersichtliche Form der Veröffentlichung angeboten werden.

Schwerpunktthemen

Der Kernbericht behandelt in den Teilen III bis VI folgende Schwerpunktthemen:

- **Staatsangehörigkeit und Einbürgerung**
Die mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts möglich gewordenen Verbesserungen bei der Integration und ihre ersten Ergebnisse werden beschrieben und bewertet.
- **Sozioökonomische Situation von Zugewanderten**
In der öffentlichen Diskussion um Zuwanderung und Integration wird häufig pauschal von Zuwanderung als Belastung ausgegangen. Um den Blick auch auf Chancen und Potenziale zu richten, die mit Zuwanderung verbunden sind, beschreibt dieses Thema den Beitrag von Zugewanderten zur gesellschaftlichen Wohlfahrt, analysiert die Bedingungen unter denen er erbracht wird und diskutiert Ansätze zur Optimierung.
- **Paradigmenwechsel in der Zuwanderungspolitik**
Der durch Globalisierung und demografischen Wandel verursachte Umdenkungsprozess in Deutschland, die Ergebnisse der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ und vor allem auch die Debatte um ein Zuwanderungsgesetz und seine Regelungen zur Integrationsförderung werden ausführlich geschildert und gewichtet.

Begriffe, Bezeichnungen, statistische Erfassung

Der vorliegende Bericht bedient sich wie seine beiden Vorgänger der Begriffe „Zuwanderer“ und „Zuwanderung“. „Zuwanderer“ wird dabei als Oberbegriff für alle Gruppen verwendet, die die grenzüberschreitende Verlegung des Lebensmittelpunkts als biographisches Merkmal vorweisen. Dies gilt für Ausländerinnen und Ausländer ebenso wie für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, die nach Artikel 116 des Grundgesetzes (GG) als Statusdeutsche nach Deutschland gekommen sind.

Die Grenzen des Begriffs „Zuwanderer“ bzw. „Zuwanderin“ liegen in seiner Uneindeutigkeit bezüglich der zeitlichen Dimension. Sind hier geborene Kinder zugewanderter Eltern selbst auch als Zugewanderte zu bezeichnen? Über wie viele Generationen wirkt sich die Tatsache der Zuwanderung aus? In vielen Statistiken werden Spätaussiedler

und Spätaussiedlerinnen, da sie Deutsche sind, nicht gesondert ausgewiesen. Als besonders hinderlich für die realistische Abschätzung und Beschreibung der Integrationsbedarfe hat es sich daher erwiesen, dass die Zuwanderungsstatistiken keine zweifelsfreie Beurteilung des gesamten Zuwanderungsgeschehens erlauben.

Aus den genannten Gründen hat auch die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ der Bundesregierung in ihrem Bericht vom 4. Juli 2001 u.a. empfohlen, dass

- im Rahmen der Zu- und Fortzugsstatistik die Nachhaltigkeit der Migration erfasst wird,
- eine Gesamtmigrationsstatistik geschaffen wird, die nach den einzelnen Zuwanderungsgruppen differenziert,
- eine Begleitforschung eingerichtet wird, durch die aus den statistischen Erhebungen analytische Aussagen für die Steuerung der Zuwanderung genommen werden,
- die Schul- und Bildungssituation von Aussiedler- und Ausländerkindern besser erfasst wird,
- für Zwecke des Monitorings und der Forschung eine auf Stichprobenerhebung basierende Verlaufsstatistik entwickelt wird.

Insoweit ist auch eine differenzierte Umgangsweise mit dem statistischen Material, das in diesem Bericht benutzt wird, erforderlich.¹

Der Dritte Zuwanderungsbericht bezieht sich im Wesentlichen auf Zuwanderer und Zuwanderinnen mit einem legalen Daueraufenthalt in Deutschland. Dies sind in erster Linie die ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien, die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, die jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer sowie die Asylberechtigten, die einen Anspruch auf die Förderung und Unterstützung eines auf lange Sicht angelegten Integrationsprozesses haben. Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge thematisiert der Bericht hingegen lediglich im Zusammenhang mit dem Wanderungsgeschehen in Nordrhein-Westfalen.

In seiner Schwerpunktausrichtung auf das Integrationsgeschehen wird in diesem Bericht auch die Problematik der sogenannten Illegalen nicht näher abgehandelt. Es handelt sich

dabei begrifflich um Zugewanderte, die ohne gültigen Aufenthaltstitel in Deutschland leben und arbeiten. Bei einem Großteil der „Illegalen“ handelt es sich um Arbeitswanderer, die mit dem Ziel einreisen, in möglichst kurzer Zeit Ersparnisse für bestimmte Zwecke im Heimatland zu erwirtschaften. De facto gibt es auf dem Schattenarbeitsmarkt, dem sogenannten informellen Sektor, eine große Nachfrage nach diesen Arbeitskräften. Insbesondere im Baugewerbe, in der Hotel- und Gastwirtschaft, in der Landwirtschaft, im Transportgewerbe, im Bereich der Dienstleistungen in privaten Haushalten und in der Prostitution bieten sich zahlreiche Erwerbsmöglichkeiten für Menschen ohne Papiere, wobei diese Beschäftigungsverhältnisse von Ausbeutungs- und Abhängigkeitsstrukturen gekennzeichnet sind. Wenngleich dieser Bereich in diesem Bericht nicht abgehandelt wird, geht die Landesregierung auch in diesem Feld den politischen Handlungsbedarf zielgerichtet an.

Seit dem letzten Bericht haben sich **Rahmenbedingungen** stark verändert.

Finanzen der öffentlichen Haushalte

Dass für die unumgängliche Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in allen Politikbereichen gespart werden muss, wirkt sich auch auf die Landesmaßnahmen für Zugewanderte aus. Betrachtet man das Gesamtvolumen in den einschlägigen Titelgruppen des Haushaltsplans, so ist einerseits unverkennbar eine deutliche Absenkung festzustellen. Andererseits wird bei genauem Hinsehen deutlich, dass es gleichwohl gelungen ist, die in den letzten Jahren in Nordrhein-Westfalen gewachsene integrationspolitische Infrastruktur abzusichern. Denn der größte Teil der Einsparungen, die im Haushalt 2004 gegenüber 2003 vorgenommen wurden, erklären sich aus der Tatsache, dass nicht erneut Mittel für die Umsetzung des noch ungewissen Zuwanderungsgesetzes eingeplant wurden. Der Haushalt für die Jahre 2004 und 2005 wird sowohl den Anforderungen an einen verantwortlichen Umgang mit den Landesfinanzen als auch den Anforderungen an eine zukunftsfähige Integrationspolitik in Zusammenarbeit mit den Kommunen und den Verbänden gerecht.

Das gilt z. B. für die Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien, das Netz der Sozialberatungsstellen für ausländische Zugewanderte, die Fortführung der Sozialen Orientierungskurse für Aussiedlerinnen

¹ Vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel III dieses Berichtes.

und Aussiedler sowie jüdische Zugewanderte in der Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge NRW (Landesstelle Unna-Massen, LUM), die Arbeit der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen (LAGA) und für die Forschung und Konzeptentwicklung des Zentrums für Türkeistudien. Der Initiative des Parlaments ist es zu verdanken, dass auch die Projekte gegen Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern sowie Angehörige ethnischer Minderheiten ohne wesentliche Einschnitte weiter gefördert werden können.

Da die Sprachförderung von Kindern und Jugendlichen aus Migrantenfamilien zu den Schwerpunkten der Politik der Landesregierung für junge Menschen gehört, stellt der Landeshaushalt dafür in den Jahren 2004 und 2005 jährlich zwischen 3.950 und 4.405 Lehrerstellen zusätzlich bereit. Hinzu kommen 578 Stellen für die zusätzliche Förderung in der deutschen Sprache in den Klassen 5 und 6 an Haupt- und Gesamtschulen. Nordrhein-Westfalen hat außerdem ab 2003 die Mittel für die vorschulische Sprachförderung von zwei auf 5 Mio. Euro erhöht, um insbesondere Kinder mit Migrationshintergrund schon im Kindergarten besser auf die Schule vorzubereiten. In 2004 und 2005 werden für die vorschulische Sprachförderung jeweils 7,5 Mio. Euro bereitgestellt. 250 zusätzliche Stellen für Sozialpädagogen an Hauptschulen erleichtern die Integrationsarbeit an dieser Schulform, die stark von Jugendlichen aus Zuwandererfamilien besucht werden. Schließlich stellt das Land Fördermittel für gezielte Maßnahmen beim Übergang von der Schule in den Beruf insbesondere für Jugendliche ohne Schulabschluss zur Verfügung.

Der notwendige Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts wurde im Migrationsbereich durch eine Änderung im Landesaufnahmegesetz zur Refinanzierung von Sozialhilfekosten für Kontingentflüchtlinge erbracht. Die Pauschalen für diese Zuwanderergruppe werden künftig nicht mehr drei, sondern noch zwei Jahre erstattet.

Verhältnis zum Islam gestalten

Dieser Bericht erscheint zu einem Zeitpunkt, zu dem sich Veränderungen der Beziehungen zwischen der muslimischen Welt und der überwiegend christlich geprägten Bevölkerung des Westens vollziehen. Die Anschläge vom 11. September 2001 und die vielen Reaktionen dazu, bergen die Gefahr, Unterschiede im Denken und Verhalten zwischen beiden Seiten zu verstärken. Es muss verhindert werden, dass in unserem Land, in dem sehr viele muslimische Zugewanderte leben, ein Riss durch die Gesell-

schaft geht. „Integration leben“ bedeutet in diesem Zusammenhang, den Wertekanon des Grundgesetzes anzuerkennen aber auch Differenzen anzunehmen und zugleich gegenseitig den Respekt für das Spezifische einer jeden Zivilisation, Kultur und Religion aufzubringen.

In ihrer Antwort auf die Große Anfrage 4 der FDP-Fraktion " Die Situation der Muslime in NRW " hat die Landesregierung betont, dass sie die Herausforderungen annimmt, die sich aus der Situation eines Landes mit Menschen unterschiedlicher Religionszugehörigkeit ergeben. Sie hat Initiativen ergriffen, um die Zusammenarbeit mit islamischen Organisationen zu verbessern. Sie hat zugleich auch darauf hingewiesen, dass die nach Artikel 4 GG weit ausgestaltete Garantie der Religionsfreiheit als Grundrecht nicht unbegrenzt besteht. Die Freiheit aller Religionen erfordert die wechselseitige Verpflichtung zu Toleranz . Sie bildet in einer pluralistischen Gesellschaft im Verhältnis zur Religionsfreiheit ein verfassungsrechtliches Komplementärprinzip und stellt eine der Religionsfreiheit innewohnende immanente Schranke dar.

Welchen Schwierigkeiten dies in der Praxis des täglichen Zusammenlebens begegnet, macht die aktuelle sogenannte Kopftuch-Debatte deutlich. Die Frage, ob und auf welche Weise der Staat auf das Tragen von Kopftüchern der Lehrerinnen muslimischen Glaubens reagieren soll, berührt neben der Symbolik der Ungleichbehandlung der Geschlechter insbesondere auch den Bereich der Integrationspolitik. Die Bedeutung des Kopftuches kann sehr unterschiedlich sein; je nachdem, wer es trägt und warum.

Die Landesregierung hält es für richtig, die notwendigen Entscheidungen in dieser Frage nicht übereilt zu treffen, sondern ruhig zu diskutieren, vor allem auch mit den Betroffenen. Sie wird dabei im Ergebnis abgewogene Positionen definieren, die

- fundamentalistische oder gar extremistische Tendenzen verhindern, ohne Traditionen pauschal zu diffamieren,
- eine Gleichbehandlung der Religionen als Richtschnur anlegen, ohne einen unbeabsichtigten Säkularisierungsschub auszulösen,
- keine distanzierende Neutralitätspflicht des Staates im Sinne eines Laizismus anstreben, sondern weiterhin eine fördernde Neutralitätspflicht des Staates pflegen, die den Religionsgemeinschaften auf dem Boden des Grundgesetzes einen Raum bieten und

- die christliche Prägung und das christliche Erbe unserer Kultur berücksichtigen.

Es ist aus integrationspolitischer Sicht daher wichtig,

- wie wir im Land die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung organisieren und
- ob die rund eine Million Menschen muslimischen Glaubens in Nordrhein-Westfalen die Überzeugung gewinnen, dass ihre Erfahrungen, Meinungen und Interessen angemessen gewürdigt werden.

Zukunftsentscheidend wird dabei sein, die bestehenden Konfliktpunkte offen und ehrlich anzusprechen und gemeinsam nach Lösungswegen zu suchen.

Entwicklungen in der Europäischen Union (EU)

Auch die bevorstehende Erweiterung der EU auf die mitteleuropäischen Staaten (MOE) hat Auswirkungen auf die integrationspolitischen Planungen. Denn mit dem Beitritt der MOE-Staaten zur EU wird die Arbeitnehmerfreizügigkeit – eine der wesentlichen Grundfreiheiten der EU – schrittweise auf die Beitrittsländer ausgedehnt. Gelegentlich laut werdenden Befürchtungen ist entgegenzuhalten, dass mit dem Beitritt nicht die sofortige Anwendbarkeit der Arbeitnehmerfreizügigkeit verbunden ist. Vielmehr wurde mit den Beitrittsländern eine Übergangsfrist von bis zu sieben Jahren vereinbart. Die sogenannte „2+3+2“-Regelung ermöglicht es, die Freizügigkeit aufgrund von arbeitsmarktpolitischen Überlegungen für bis zu sieben Jahre einzuschränken. Hinzu kommt, dass auch bereits jetzt schon eine Beschäftigung von MOE-Angehörigen stattfindet, allerdings in einem stark regulierten Rahmen innerhalb bilateraler Vereinbarungen bei einer Größenordnung in Deutschland von ca. 35.000 Personen. Da in Deutschland eine Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitskräften besteht, hätte deren Zuwanderung einen durchaus positiven Effekt. Jedoch ist davon auszugehen, dass nach der siebenjährigen Übergangszeit die Volkswirtschaften in den Beitrittsländern so gewachsen sein werden, dass sie ihre qualifizierten Arbeitskräfte selbst benötigen. Wanderungsdruck wird daher eher im Bereich der niedrig qualifizierten Arbeitskräfte ausgeübt werden, bei denen die Arbeitslosenquote vergleichbar hoch ist wie in Deutschland.

Übergreifende integrationspolitische Aspekte

Für alle im Bericht beschriebenen Politikbereiche der Integration gelten die nachfolgenden übergreifenden Aspekte, ohne dass darauf im Bericht jeweils gesondert eingegangen wird.

Bürgerschaftliches Engagement

Die positiven Aspekte des Bürgerschaftlichen Engagements sowohl für die Gesellschaft, die Zielgruppe, für die man sich einsetzt, als auch für die ehrenamtlichen Akteure selbst gelten ohne jeden Zweifel auch für den Bereich der Integration. Gezielte Informationen und Beratung können die Entscheidungsfähigkeit von Migrantinnen und Migranten dahingehend unterstützen, das Bürgerschaftliche Engagement grundsätzlich zu nutzen und eine passgenaue Form der Selbsthilfe zu finden. Dabei sollten sich Zuwanderinnen und Zuwanderer in Organisationen und Netzwerke einbringen oder selbst eigene Netze schaffen. Ehrenamtlich Tätige haben beim Integrationsprozess von Neuzuwandernden eine ganz besondere Funktion. Durch ihr Tätigwerden bezeugen und verwirklichen sie die Annahme der Migrantinnen und Migranten durch die einheimische Bevölkerung. Sie helfen mit, das Fremdsein abzubauen, das sich als eine der stärksten Belastungen der Zugewanderten auswirkt. Fremdsein ist in erster Linie das Fehlen von Freunden und vertrauten Menschen. Durch die persönliche Kontaktaufnahme erleben die Neuankommenden Angenommensein und menschliche Zuneigung. Migrantinnen und Migranten als Ehrenamtliche haben die große Chance, ihre spezifischen Qualifikationen und Kompetenzen zunächst ohne berufliche Relevanz zum Einsatz zu bringen. Dazu gehört in erster Linie die zusätzliche Sprachkompetenz, die jeder Migrant und jede Migrantin mitbringen. Dabei wird diese Sprachkompetenz nicht nur zum Dolmetschen benötigt. Auch im sozialen Bereich bringen die Zugewanderten neue Impulse ein, da sie uns mit ganz anderen Ansätzen und Haltungen in der freiwilligen Arbeit konfrontieren.

Gender Mainstreaming (GM)

Der englische Begriff „Gender“ bezeichnet die gesellschaftlich und kulturell geprägten Rollenvorstellungen, Normen, Rechte und Pflichten, die mit der Zugehörigkeit zum weiblichen oder männlichen Geschlecht verknüpft sind. GM ist eine politische Strate-

gie, deren Ziel der Abbau geschlechtsbezogener Benachteiligungen und die Herstellung gleicher Chancen für Frauen und Männer ist. Zugleich zielt GM auf die diskriminierungsfreie Bewertung von als „typisch weiblich“ oder „typisch männlich“ geltenden Tätigkeiten, Lebensmustern und Kompetenzen. GM bedeutet, dass bei allen politischen und administrativen Maßnahmen die Sichtweisen und Bedürfnisse beider Geschlechter von vorneherein in die Planung und Gestaltung mit einbezogen werden. So soll längerfristig verhindert werden, dass es überhaupt zu Diskriminierungen kommt. Die Landesregierung hat sich auf dieses Prinzip verbindlich als Zukunftsstrategie für alle von ihr zu verantwortenden Politikbereiche festgelegt.

Das bedeutet, dass alle Ressorts zukünftig ihre fachliche Arbeit auch in den Bereichen Zuwanderung und Integration, wie in diesem Bericht dargelegt, verstärkt und kontinuierlich unter dem Leitprinzip des GM betrachten.

Alle Ressorts der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen führen derzeit GM-Pilotprojekte durch. Aus dem Bereich der Integration gehört dazu das Projekt der Sozialen Orientierungskurse, die in der Landesstelle Unna-Massen durchgeführt und im weiteren Verlauf dieses Berichts näher dargestellt werden. Dabei wird es nicht nur um die angemessene Teilhabe von Männern und Frauen gehen, sondern auch z.B. um mögliche Veränderungen der Inhalte der angebotenen sozialen Orientierung. Die Kurse sollen so an die – möglicherweise unterschiedlichen – Bedürfnisse und Erwartungen von Frauen und Männern angepasst werden, um für beide Geschlechter einen optimalen Nutzen zu gewährleisten.

Interkultureller Dialog

Bei vielen Themen, die in diesem Bericht behandelt werden, sieht man, dass immer mehr Bereiche unseres gesellschaftlichen, sozialen und politischen Lebens sich den mit der Zuwanderung verbundenen Herausforderungen stellen.

Es hat Auswirkungen auf nahezu alle politischen Handlungsfelder, dass Zugewanderte in unser Land gekommen sind und hier auf Dauer leben. Von diesen können wir erwarten, dass sie sich integrieren wollen. Zugleich aber stellt die ethnische, muttersprachliche und religiöse Vielfalt in unserer Landesbevölkerung spezielle Anforderungen an unsere Institutionen und an diejenigen, die in diesen Institutionen wirken.

Die Arbeit mit Zuwanderinnen und Zuwanderern verlangt daher von Beschäftigten in den Regeldiensten die Fähigkeit zum interkulturellen Dialog. Bei der Arbeit mit Zugewanderten spiegelt sich in der Begegnung nicht nur das Aufeinandertreffen verschiedener Individuen, sondern zugleich auch unterschiedlicher soziokultureller Prägungen. Diese Art der Begegnung setzt auf Seiten der Fachkraft neben Fachkompetenz immer auch die Fähigkeit voraus, über kulturelle Grenzen hinweg miteinander in Beziehung zu treten, also zum interkulturellen Dialog. Das Prinzip der interkulturellen Öffnung der Regeldienste wird bei allen Projekten und Aktivitäten, die im Bericht dargestellt werden, als weiteres Leitprinzip immer mit bedacht.

Berichtsquellen

Der vorliegende Bericht stützt sich im Wesentlichen auf Textbeiträge und statistisches Material einzelner Ressorts, auf die amtlichen Statistiken des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen, auf Landtagsdokumente und auf Informationen aus der wissenschaftlichen Fachliteratur, die an den jeweiligen Stellen genannt werden. Hinsichtlich der Zuwanderungsdaten für spätausgesiedelte und für jüdische Zugewanderte aus der ehemaligen Sowjetunion wird auf Daten der Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen zurückgegriffen.

Da auf diese einschlägigen Zuwanderungsstatistiken bei Bedarf jeweils an den Quellen zurückgegriffen werden kann, wurde wegen des erheblichen Umfangs auf einen gesonderten statistischen Anhang zu diesem Bericht verzichtet.

Nicht zuletzt aufgrund der o.a. Erfassungsgrenzen der amtlichen Statistiken wurden ergänzend der Mikrozensus und das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) als Datenquellen herangezogen. Die Informationen aus dem Mikrozensus wurden von Dr. Wolfgang Seifert vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen in einer wissenschaftlichen Expertise aufbereitet. Das umfangreiche Datenmaterial erlaubt differenzierte Aussagen zur Lebenslage von Deutschen, Zugewanderten insgesamt und einzelnen Nationalitäten sowie zur Situation von Frauen und Jugendlichen. Um auch die soziale Situation der Aussiedlerinnen und Aussiedler einschätzen zu können, stellte Dr. Uwe Hunger vom Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster Daten des SOEP zur Verfügung.

Große Teile des Berichtes, insbesondere zu der Frage der Wanderungs- und Bevölkerungsentwicklung und zur sozialen Situation von Zugewanderten, sind vom Landeszentrum für Zuwanderung NRW erarbeitet worden.

II. Zusammenfassung des Berichts

Fast zwei Millionen Ausländerinnen und Ausländer in Nord- rhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen ist eine Drehscheibe deutscher und internationaler Migration. Millionen Kriegsvertriebene, ausländischen Arbeitnehmer, Übersiedler aus der DDR, Spätaussiedler, Flüchtlinge und viele andere Migrantinnen und Migranten fanden an Rhein und Ruhr eine neue Heimat. Von 1970 bis 2002 stieg die Zahl der nichtdeutschen Zuwanderinnen und Zuwanderer von knapp 800.000 auf über 1,9 Mio. an. Jeder neunte Bürger des Landes ist nicht im Besitz eines deutschen Passes. Die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund ist jedoch wesentlich höher, da nicht nur die Aussiedlerinnen und Aussiedler, sondern auch die vielen eingebürgerten ehemaligen Nichtdeutschen hinzugerechnet werden müssen. Insgesamt wanderten von 1989 bis 2003 rd. 790.000 Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler nach Nordrhein-Westfalen zu. Heute kommen sie fast ausschließlich aus den Nachfolgeländern der ehemaligen Sowjetunion. Die mit weitem Abstand größte ausländische Zuwanderergruppe in Nordrhein-Westfalen sind die Türkinnen und Türken. Die zugewanderte Bevölkerung wird immer internationaler. Stark angestiegen sind in den vergangenen Jahren die Zuwandererzahlen aus Afrika und Asien.

Köln liegt an der Spitze, nur 4,1 % Nichtdeutsche im Kreis Coesfeld

Mit einem Ausländeranteil von 18,8 % liegt Köln an der Spitze der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen gefolgt von Düsseldorf und Aachen mit jeweils 17,6 %. Am Ende der Skala der kreisfreien Städte liegt Münster mit 7,8 %. Wesentlich niedriger als in den Städten und Großstädten ist der Anteil von Ausländerinnen und Ausländern in den ländlichen Regionen von Nordrhein-Westfalen, die sich in nur geringem Maße an den Anwerbungen der 50er bis 70er Jahre beteiligten. So sind nur 4,1 % der Einwohner im Kreis Coesfeld Nichtdeutsche, im Kreis Steinfurt sind es 5,8 % und im Kreis Höxter 5,0 %. Im Unterschied zu den ausländischen Zugewanderten leben besonders

viele ausgesiedelte Migrantinnen und Migranten in ländlichen Regionen. So hat der Regierungsbezirk Detmold (2,1 Mio. Einwohner) zwischen 1990 und Mai 2003 mehr Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler aufgenommen als der wesentlich bevölkerungsstärkere Regierungsbezirk Düsseldorf (5,3 Mio. Einwohner). In Relation zur Bevölkerung überstieg im genannten Zeitraum die Aussiedler- und Spätaussiedleraufnahme im Regierungsbezirk Detmold die in den Bezirken Düsseldorf und Köln um das Doppelte.

Jüdische Emigranten in Nordrhein-Westfalen

Zugenommen hat auch die jüdische Einwanderung aus der ehemaligen Sowjetunion. Dazu hat sich Deutschland am Beginn der 90er Jahre aufgrund der historischen Verantwortung für das begangene Unrecht des Nationalsozialismus verpflichtet. Seit 1993 ist Nordrhein-Westfalen zur neuen Heimat für knapp 42.000 jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer geworden, im Jahr 2003 kamen 3.618 Personen. Während die Mehrheit der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler aus Russland und Kasachstan stammt, ist die Ukraine heute das Hauptherkunftsland der jüdischen Migrantinnen und Migranten.

Ethnische Segregation verhindert Integration

In den Städten gibt es große Ungleichverteilungen der Zuwanderinnen und Zuwanderer von Stadtteil zu Stadtteil. Aufgrund verschiedener Faktoren - Wegfall von Industriearbeitsplätzen, hoher Arbeitslosigkeit, Einkommensarmut, Kaufkraftrückgang, sanierungsbedürftiger Wohnraumbestand, Randlage, unzureichender Infrastruktur etc. – hat sich an manchen Orten eine Kumulation von Problemlagen ergeben. In einzelnen Stadtteilen und Quartieren weist die Mehrheit der Bevölkerung einen Migrationshintergrund auf. Es bleibt das Ziel der Landesregierung, ethnische Segregationen zu verhindern, da sie dem Ziel der Integration der Zuwanderinnen und Zuwanderer und ihrer Partizipation in der deutschen Gesellschaft entgegen stehen.

Nordrhein-Westfalen in der demografischen Krise	Der Rückgang der Geburten in Nordrhein-Westfalen ist dramatisch. Auf dem Höhepunkt des „Babybooms“ wurden 1964 300.400 Kinder geboren, im Jahr 2001 waren es nur noch 167.800. Wie sehr sich die Bevölkerungsverhältnisse in den vergangenen Jahrzehnten verändert haben, zeigt folgender Vergleich: 1964 kamen auf 1.000 Einwohner 18,2 Geburten und 10,2 Sterbefälle; im Jahr 2001 kamen auf 9,3 Geburten 10,3 Sterbefälle. Immer weniger Kinder werden geboren, während gleichzeitig die Lebenserwartung zunimmt und die Zahl der älteren Bürgerinnen und Bürger sukzessive ansteigt. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung wird sich von 41,1 im Jahr 2000 auf über 48 Jahre im Jahr 2050 erhöhen. Stellt Zuwanderung eine Lösung dieser demografischen Krise dar? Nein, auch durch Migration in beträchtlicher Höhe ist die Verschiebung der Altersstrukturen nicht mehr revidierbar. Die Bevölkerung wird definitiv kleiner und älter werden. Der Rückgang und die Überalterung können nur noch abgemildert, nicht mehr verhindert werden.
Einbürgerungen gehen nach Anstieg in den 90er Jahren wieder zurück	Zum 1. Januar 2000 trat das neue Staatsangehörigkeitsrecht in Kraft. Erstmals können nun Kinder ausländischer Eltern mit ihrer Geburt Deutsche werden. Das ist ein großer Fortschritt gegenüber der Vergangenheit. Entgegen vielen Erwartungen gehen die Einbürgerungen nach starken Anstiegen in den 90er Jahren aktuell wieder zurück. Im Jahr 2002 sind in Nordrhein-Westfalen 49.837 Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert worden. Dies bedeutet einen Rückgang der Zahlen gegenüber dem Vorjahr um 17,7 %. Gleichwohl liegen die Einbürgerungen immer noch klar über den Zahlen der 80er und 90er Jahre.
Türkinnen und Türken auch bei Einbürgerungen an der Spitze	Unter den im Jahre 2002 Eingebürgerten stellen die ehemals türkischen Staatsangehörigen mit 23.573 Personen die größte Gruppe. Die zweitgrößte bilden ehemalige Staatsangehörige des Irans mit 4.240 Einbürgerungen, gefolgt von 2.204 ehemaligen

Staatsangehörigen Marokkos und 2.120 Personen aus Serbien-Montenegro. Die Bereitschaft der Behörden Mehrstaatigkeit hinzunehmen, lag im Jahr 2002 bei 39 %. Länder wie Frankreich und England nehmen bereits seit vielen Jahren bei der Einbürgerung generell doppelte Staatsbürgerschaften in Kauf. Eine großzügigere Gesetzgebung in Deutschland könnte auch die weiterhin bestehenden emotionalen Widerstände vieler Migrantinnen und Migranten gegen eine Einbürgerung abbauen.

Asylbewerberzahlen weiterhin rückläufig Seit den 90er Jahren ist der Zuzug von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern stark zurückgegangen. Noch im Jahr 1992, in der Folge der innereuropäischen Grenzöffnungen, nahm Nordrhein-Westfalen fast 90.000 Asylsuchende auf. Im zurückliegenden Jahr 2003 lag der Asylbewerberzugang demgegenüber nur noch bei 11.545. Hier wirkt sich u.a. die Änderung des Artikels 16 GG und begleitender Gesetze zuwanderungsbegrenzend aus.

Zugewanderte sind unverzichtbar für Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen Zuwanderinnen und Zuwanderer sind heute in Nordrhein-Westfalen in allen Bereichen der Volkswirtschaft und auf allen Positionen, als Selbstständige, Angestellte und Arbeiter, in Führungsetagen von Unternehmen ebenso wie als illegal Beschäftigte am Rand der Gesellschaft, anzutreffen. Sie arbeiten mit daran, den Wohlstand im Land und damit seine Zukunft zu sichern. Aber nicht nur wirtschaftlich, auch sozial und kulturell haben sie das Leben in Nordrhein-Westfalen bereichert.

Verarbeitendes Gewerbe und Fertigungsberufe dominieren Die Entscheidung der 50er Jahre, Ausländerinnen und Ausländer für gering qualifizierte Tätigkeiten im industriellen Bereich anzuwerben, wirkt bis heute nach. Das Ziel der Anwerbungen bestand eben nicht in der dauerhaften Einwanderung von qualifizierten Fachkräften nach dem Vorbild der klassischen Immigrationsländer. Vielmehr ging es um die rasche Beseitigung von Lücken im Industriebereich, im Bergbau etc.

Lage der Zuwanderinnen und Zuwanderer ist bis heute von der damaligen Zielsetzung der „Gastarbeiter“-Politik und damit von der Verankerung im Verarbeitenden Gewerbe und in Fertigungsberufen geprägt.

Nachholbedarf bei qualifizierten Dienstleistungsberufen

Den größten Anteil unter den ausländischen Erwerbstätigen hat mit 30,3 % die Kategorie der angelernten Arbeiterinnen und Arbeiter, bei den Aussiedlern sind mit 37,5 % die Facharbeiterinnen und Facharbeiter am stärksten vertreten, bei den Deutschen sind es mit 42,4 % die mittleren und gehobenen Angestellten. Während 2001 vier von zehn ausländischen Erwerbstätigen als un- und angelernte Arbeiterinnen und Arbeiter beschäftigt waren, war es bei den Deutschen weniger als jeder zehnte. Ausländerinnen und Ausländer haben ebenso wie Aussiedlerinnen und Aussiedler einen besonders hohen Aufholbedarf beim Zugang zu qualifizierten Dienstleistungsberufen.

Selbstständigkeit von Zugewanderten gewinnt an Bedeutung

Zuwanderinnen und Zuwanderer sind nicht nur als abhängig Beschäftigte tätig. Sie sind auch Unternehmerinnen und Unternehmer. Sie zahlen nicht nur Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung, sie investieren auch, schaffen Arbeitsplätze und stärken so den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen. Ohne ihr Engagement und ihre Leistungsbereitschaft wäre das Unternehmertum an Rhein und Ruhr ärmer. Die Selbstständigenquote der Zuwanderinnen und Zuwanderer in Nordrhein-Westfalen liegt mit 7,8 % heute fast auf dem Niveau der Deutschen (9,0 %). Mit 29,6 % ist bei den nichtdeutschen Selbstständigen das Gastgewerbe die stärkste Branche gefolgt vom Handel mit 24 %. Längst sind zugewanderte Unternehmerinnen und Unternehmer Nischenbereichen entwachsen.

Hohe Arbeitslosigkeit bei Zugewanderten

Die hohe Arbeitslosigkeit ist das Schlüsselproblem der deutschen Volkswirtschaft und der Integration von Migrantinnen und Migranten. Der massive Arbeitsplatzabbau der vergangenen

Jahrzehnte infolge des Umbaus industriewirtschaftlicher Strukturen traf die Zugewanderten besonders hart. Ihre vergleichsweise schlechtere Positionierung auf dem Arbeitsmarkt erklärt die hohe Anfälligkeit gerade der türkischen Migrantinnen und Migranten für Arbeitslosigkeit. Sie sind gerade in den Wirtschaftszweigen überproportional vertreten, die am wenigstens beschäftigungssicher sind.

Zuwanderinnen und Zuwanderer haben weniger Einkommen zur Verfügung, Eigentümerquote steigt aber Deutsche Haushalte in Nordrhein-Westfalen haben im Durchschnitt 600 Euro mehr im Monat zur Verfügung als ausländische. Im Jahr 2002 kam ein Haushalt mit deutscher Bezugsperson auf ein Haushaltsnettoeinkommen von durchschnittlich 2.340 Euro, ein ausländischer auf 1.730 Euro monatlich. Türkische Haushalte haben im Durchschnitt weniger Geld zur Verfügung als ausländische Haushalte insgesamt. Höher als bei Deutschen ist auch die Quote der Sozialhilfebezieher (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt). Erklärbar sind geringeres Haushaltseinkommen und höhere Sozialhilfeabhängigkeit im Wesentlichen durch die schlechtere Verankerung auf dem Arbeitsmarkt. Zugenommen hat aber auch die Zahl der Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer. Von 1998 auf 2002 erhöhte sich die Eigentümerquote der ausländischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen von 10,6 % auf 14,7 %, die der türkischen Bevölkerung verdoppelte sich sogar fast von 7,3 % auf 13,9 %. Die Zuwanderinnen und Zuwanderer richten damit ihre Planungen klar auf ein Leben in Deutschland aus.

Paradigmenwechsel in der Zuwanderungspolitik ist positiv zu bewerten Der jahrelange Streit darüber, ob Deutschland ein Einwanderungsland sei, ist einem neuen Realismus gewichen. Gestritten wird heute über das Wie von Zuwanderung und Integration, nicht mehr über das Ob. Mehrere rechtliche und politische Ereignisse und Reformen sind Ausdruck dieses Wandels. Zu nennen ist das neue Staatsangehörigkeitsgesetz, die Green Card-Debatte, die wachsende Einsicht in die Herausforderungen der

demografischen Krise, die Einberufung der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (Süssmuth-Kommission) und die intensive Debatte zur Reform des Ausländerrechts. Bei fortbestehenden Differenzen herrscht doch Konsens über zentrale Aspekte:

1. die Integrationsbemühungen für hier lebende ausländisches Zuwanderinnen und Zuwanderer sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler müssen verbessert werden,
2. es muss mehr für die Qualifizierung und Ausbildung des hiesigen Erwerbspotenzials getan werden,
3. Deutschland ist aus arbeitsmarktpolitischen Gründen auf Einwanderung insbesondere von Hochqualifizierten angewiesen und
4. die administrative Steuerung von Zuwanderung und Integration bedarf einer verbesserten institutionellen Struktur und Abstimmung zwischen den zuständigen Behörden.

Trotz Annäherungen zwischen den Parteien gelang es jedoch nicht, ein Zuwanderungsgesetz zu verabschieden. Nordrhein-Westfalen setzt sich in diesem Zusammenhang entschieden für die Schaffung eines modernen Zuwanderungsrechts ein.

Zuwanderungsgesetz bietet Chancen gerade für die Integration	Das im Bundestag am 9. Mai 2003 beschlossene Zuwanderungsgesetz, das der Bundesrat am 20. Juni 2003 zurückwies, stellt einen bedeutsamen Fortschritt dar. Erstmals umfasst es Regelungen zur Integration. Die Bestimmungen zur Sprachförderung setzten bei einem Kernproblem an, das viele Praktiker der Integrationsarbeit beklagen: die unzureichende Beherrschung des Deutschen bei vielen Zugewanderten, seien es Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler oder Ausländerinnen und Ausländer. Mit einem klar definierten Integrationsangebot werden im Sinne des Grundsatzes „Fördern und Fordern“ erstmals gesetzliche Verpflichtungen und Ansprüche von Zugewanderten formuliert. Die angebotenen Integrationskurse sollen die Betrof-
---	--

fenen an die Sprache, die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte Deutschlands heranzuführen.

Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen folgt dem Grundsatz „Fördern und Fordern“	Integrationspolitik hat in Nordrhein-Westfalen einen hohen Stellenwert. Das hat nicht zuletzt die Integrationsoffensive des Landtages aufgezeigt. Die Landesregierung betrachtet Integration nicht als einen einseitigen Anpassungsakt der Zugewanderten. Vielmehr versteht sie darunter einen interaktiven Prozess, der sowohl eine Integrationsanstrengung der Zuwanderinnen und Zuwanderer als auch eine Veränderung der aufnehmenden Gesellschaft beinhaltet. Auch die Zugewanderten müssen Leistungen erbringen und sich klar und offen zu den Prinzipien unserer freiheitlich - demokratischen Gesellschaft bekennen. Ein Rückzug in ethnische Gemeinschaften steht diesem Ziel entgegen.
Gegen die Trennung der Eingliederungspolitik in Aussiedler und Ausländer	Moderne Integrationspolitik darf sich nicht starr am Rechtsstatus der Zugewanderten ausrichten. Vielmehr muss sie einen klaren Bezug zur konkreten Lebenslage der Migrantinnen und Migranten aufweisen. Eine aus ideologischen Gründen entstandene künstliche Trennung zwischen praktischer Integrationshilfe für deutschstämmige Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler einerseits und für Ausländerinnen und Ausländer andererseits ist kontraproduktiv, vor allem vor dem Hintergrund, dass sich die Integrationsprobleme beider Gruppen mittlerweile nahezu decken. In Übereinstimmung mit der Integrationsoffensive des Landtags von Nordrhein-Westfalen fördert das Land daher Integrationsvereinbarungen mit allen Zuwanderinnen und Zuwanderern.

Zur Integrationsoffensive des Landtags, einem wichtigen Impuls für die zukünftige Integrationspolitik:

- Sprachkompetenz** Die Landesregierung teilt die Auffassung, dass Integration nur gelingen kann, wenn ihre Grundvoraussetzung, nämlich die Beherrschung der deutschen Sprache erfüllt ist. Ohne ausreichende Deutschkenntnisse kann weder eine qualifizierte berufliche Tätigkeit erlernt werden, noch sind Zugewanderte in der Lage, sich sozial und politisch zu engagieren. Das Nicht-Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes zum 1. Januar 2003 hat zwangsläufig zur Konsequenz, dass die Mehrzahl der Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer keinen gesetzlich verankerten Rechtsanspruch auf Sprach- und Integrationsförderung besitzt. Gleichwohl ist damit die Sprachförderung in Nordrhein-Westfalen nicht zum Erliegen gekommen. Vielmehr gelten die bisherigen Bestimmungen fort, sodass in Nordrhein-Westfalen das vorhandene Sprachvermittlungsangebot weiterhin zur Verfügung steht.
- Elementarerziehung** Dem Elementarbereich kommt als der ersten Stufe des Bildungssystems eine zentrale Weichenstellung für die soziale und geistige Entwicklung von Kindern zu. Die Versorgung von Kindern aus Zuwandererfamilien mit Plätzen in Tageseinrichtungen hat sich in den vergangenen Jahren der der deutschen Kinder annähert. Nichtsdestotrotz gibt es Defizite, insbesondere in den Tageseinrichtungen, die aufgrund der besonderen Sozialstruktur ihrer Stadtteile einen sehr hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund haben. Das Land hat hier unterstützend eingegriffen etwa durch vorschulische Sprachangebote in Kinderta-

geseinrichtungen oder an Grundschulen. Ein Jahr vor der Einschulung wird jetzt im Rahmen von Sprachstandsfeststellungen der Förderbedarf der Fünfjährigen diagnostiziert.

An vielen Orten werden in Zusammenarbeit von Kindergarten und Eltern Projekte von der Landesregierung unterstützt, die die Förderung der Muttersprache und der deutschen Sprache beinhalten.

Der Anteil der Erzieherinnen und Erzieher mit Migrationshintergrund hat zugenommen. Im Lehrplan für die Erzieherinnen- ausbildung wird interkulturelle Kompetenz verstärkt berücksichtigt. Ein Aufbaubildungsgang zur Sprachförderung wurde konzipiert.

Schulen

Lesekompetenz ist die entscheidende Bedingung für eine gelingende Bildungskarriere junger Menschen. In allen Bundesländern, das hat die PISA-Studie gezeigt, schneiden Kinder und Jugendliche aus Zuwandererfamilien bei der Lesekompetenz deutlich schlechter ab als deutsche. Auch in Mathematik und Naturwissenschaften sind ihre Defizite größer. Das bestätigt die Annahme, dass alles Lernen sprachbasiert ist und Lesekompetenz die Basisqualifikation für alle anderen Fächer ist. Die Landesregierung hat auf die Problemlagen u.a. mit dem Ausbau von ganztägigen Betreuungsangeboten und mit der Vernetzung von Ressourcen und Angebotsstrukturen reagiert, die ein verlässliches, flexibles und bedarfsorientiertes Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebot gewährleisten. Die offene Ganztagschule ist ein Leitprojekt der Landesregierung. Sie startete im September 2003.

Auch 2004 kann die Nachfrage nach muttersprachlichem Unterricht weitgehend mit Unterrichtsangeboten befriedigt werden. In über 7.000 Lerngruppen werden derzeit rund 108.000 Schüler in ihrer Muttersprache unterrichtet. Integrative Sprachlernangebote werden entwickelt. Grundkenntnisse in interkultureller Bildung

und Deutsch als Zweitsprache werden in die Lehramtsprüfung aufgenommen.

Islamischer Religionsunterricht

Die Voraussetzungen für die Schaffung von islamischem Religionsunterricht, etwa in der Form wie er für die großen christlichen Konfessionen angeboten wird, bestehen nach Auffassung der Landesregierung und der aktuellen Rechtsprechung bisher nicht. Es ist derzeit nicht abzusehen, ob und wann die Bedingungen dafür vorliegen werden. Dazu bedarf es veränderter organisatorischer Strukturen auf Seiten der muslimischen Gläubigen. Für muslimische Schülerinnen und Schüler bietet Nordrhein-Westfalen seit 1986 islamische Unterweisung im Rahmen des muttersprachlichen Unterrichts an. Im Rahmen des seit 1999 laufenden Schulversuchs "Islamische Unterweisung" in Deutsch wird an inzwischen 99 Schulen dieses religionskundliche Fach mit Hilfe eigens fortgebildeter Lehrer unterrichtet. Die islamische Unterweisung in dieser Form findet große Akzeptanz bei den muslimischen Familien.

An der Universität Münster wurde im Dezember 2003 das „Centrum für Religiöse Studien“ eröffnet, in dem zukünftig Lehrkräfte für den Islamunterricht ausgebildet werden.

Jugendhilfe

Als Querschnittsaufgabe berührt die Integrationsförderung alle Handlungsfelder des Landesjugendplans. Hervorzuheben sind besonders die Schulsozialarbeit, die geschlechtsspezifischen Ansätze und die schul- und berufsbezogenen Maßnahmen zur Prävention. Zur Prävention werden gezielte Angebote in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf gefördert. Mit dem 1. Januar 1999 sind die Richtlinien für die Landesförderung der Kinder- und Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit geändert worden: Sie schreiben jetzt auch die interkulturelle Arbeit als ein Förderkriterium fest. Die Richtlinien sehen vor, neben der sozialen Integration auch die individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in die pädagogische Ar-

beit einzubeziehen.

Vor allem die Offene Jugendarbeit ist als wichtige Integrationsagentur für die ausländischen und ausgesiedelten Jugendlichen zu nennen. In Ballungsgebieten stellen die Jugendlichen aus Zuwandererfamilien nicht selten den größten Teil der Jugendzentrumsbesucher. Die sozialpädagogische Arbeit in den Häusern der Offenen Tür trägt erheblich zur Lösung und Milderung von Integrationskonflikten bei, die einige Gruppen der jugendlichen Zuwanderer haben.

Es gibt auch eine "digitale Spaltung" entlang ethnischer Grenzen, denn Benachteiligungen im Zugang zu Medien sind Folgen sozialer Benachteiligungen. Die Jugendmedienarbeit des Jugendressorts hat sich daher schwerpunktmäßig um die Förderung von Medienkompetenz bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund bemüht.

Seit Dezember 1999 koordiniert das Landeszentrum für Zuwanderung NRW die Fachgruppe „Interkulturelle Öffnung der Jugendhilfe“. In den Jahren 2002 und 2003 setzte sich die Fachgruppe insbesondere für eine Verbesserung der Zusammenarbeit von Migrantenorganisationen und der Jugendhilfe ein.

Integrationskurse für Erwachsene

Die Landesregierung spricht sich mit Nachdruck für die Schaffung einer umfassenden und aufeinander abgestimmten Integrationsstruktur für Zugewanderte mit Sprach- und Orientierungskursen aus. Dies ist jedoch grundsätzlich nur dann möglich, wenn das Zuwanderungsgesetz in Kraft tritt. Gleichwohl hat die Landesregierung unabhängig von einem Zustandekommen des Gesetzes konzeptionelle Maßnahmen ergriffen, um die Integration von Neuzugewanderten effektiv und effizient zu fördern.

Ausbildung und Arbeit

Die Landesregierung unterstützt eine breite Palette von Maßnahmen, um die Ausbildungssituation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu verbessern. Dazu gehören die Förderung der Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern

und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) und die Informationskampagne „Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung“. Die EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „openIT - Öffnung von IT-Kernbereichen für Migrantinnen und Migranten -“ bietet Ausbildung, Weiterbildung, Lernberatung, Begleitung und Förderung im Bereich der IT-Berufe mit besonderen Angeboten für Zugewanderte. Das Projekt „Sprache und Beruf“ für jüdische Migranten entwickelte transferierbare Beispiele der beruflichen Neuorientierung und Vermittlung.

Im Rahmen der aktuellen EU-Phase (2000-2007) wurden in der Zeit vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 ca. 8.800 Projekte mit einer Fördersumme von 400 Mio. Euro aus Mitteln des Landes Nordrhein-Westfalen und der Europäischen Union finanziert. Mit dieser Förderung werden über 52.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erreicht. Der Anteil der Migrantinnen und Migranten hieran beträgt ohne Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler 20,8%.

Wirtschaft

Die Zahl der Selbstständigen ausländischer Herkunft ist im Zeitraum 1990 bis Ende 2003 allein in Nordrhein-Westfalen nach Angaben des Zentrums für Türkeistudien von 42.000 auf rd. 83.000 angestiegen. Die Breite der Belange von Gründern und Unternehmern mit Migrationshintergrund wird vom Arbeitskreis „Selbständige Migranten in NRW“ der Landesinitiativen „GO!“ und „move“ aufgegriffen. Zur Integration von Selbstständigen mit Migrationshintergrund hat die Landesregierung seit 1994/1995 "Regionale Transferstellen" bzw. "Regionale Förderzentren" eingerichtet. Ihre Aufgabe besteht vornehmlich darin, Fragen der Beratung und der Förderung aufzugreifen und an die vorhandenen zuständigen Organisationen der Wirtschaft (Kammern, Verbände, Banken, Behörden) gezielt weiterzuleiten. Mit diesem insbesondere auf potenzielle ausländische Existenzgründerinnen und Existenzgründer konzipierten Angebot der Wirtschaftsförderung werden zusätzliche Wachstumspotenziale er-

schlossen, die zur Stärkung der Wirtschaft und zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen beitragen.

Darüber hinaus wird derzeit im Rahmen eines Projektes der Frage nachgegangen, wie ausländische Unternehmen durch eine gezielte Personalentwicklung gefestigt werden können. Dabei besteht die Aufgabe u.a. darin, Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Ausbildungsbefähigung von Selbstständigen mit Migrationshintergrund zu erarbeiten.

Stadtentwicklung und Wohnen

Integration ist eine Querschnittsaufgabe in der Stadtentwicklung. Um einer Herausbildung von sozialen Brennpunkten vorzubeugen, hilft nur ein Zusammenspiel von arbeitsmarkt- und strukturellen politischen Maßnahmen, die mit Städtebau- und Kulturförderung ebenso verknüpft werden wie mit Jugend-, Frauen-, Sport- und Schulpolitik. Dieser Ansatz liegt dem integrierten Handlungsprogramm der Landesregierung für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf/Soziale Stadt“ zugrunde. Der Landtagsbeschluss zur Fortführung und Weiterentwicklung des Landesprogramms beinhaltet u. a. neue Allianzen mit Kooperationspartnern wie der Wohnungswirtschaft. Zurzeit sind 36 Stadtteile in Nordrhein-Westfalen in dieses Programm aufgenommen. Zur Verbesserung der interkulturellen Kommunikation und der Einbeziehung von Migrantinnen und Migranten in Beteiligungsprozesse wurden eine Reihe von Projekten gefördert.

Verwaltung

Zuwanderinnen und Zuwanderer sind im Öffentlichen Dienst nicht ausreichend vertreten. Bei der Einstellung von Zugewanderten in die Verwaltung gilt zwar, dass die zu besetzenden Ausbildungsstellen nach dem Berufsbildungsgesetz grundsätzlich allen Bewerberinnen und Bewerbern offen stehen, die die schulischen Voraussetzungen erfüllen. Dies gilt auch für die Berufung in das Beamtenverhältnis, soweit die Bewerberin oder der Bewerber die Staatsangehörigkeit eines Staates der Europäischen Union besitzt oder auf dem Wege einer Ausnahmeregelung.

Gleichwohl besteht gerade für den Öffentlichen Dienst die Notwendigkeit, mehr Initiative bei der Beschäftigung von Zugewanderten und ethnischen Minderheiten zu entwickeln. Das Land trägt diesem Ziel nicht zuletzt durch eine breite Palette von Fortbildungsveranstaltungen zur interkulturellen Sensibilisierung Rechnung.

Die von Land und Bund geförderten Ausländersozialberatungsstellen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege beraten Migrantinnen und Migranten auch über ihren Aufenthaltsstatus.

**Vereine, Parteien,
Kirchen, Gewerk-
schaften und Wohl-
fahrtsverbände**

Die Zusammenarbeit mit den Organisationen der Gesellschaft ist von elementarer Bedeutung für die Integrationsarbeit. Nur in der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Staat und Gesellschaft kann Integration gelingen. Das Land Nordrhein-Westfalen unterstützt die vielfältigen Initiativen der Zivilgesellschaft und begrüßt das hohe Engagement vieler Menschen in diesem Bereich. In den Vereinen und Verbänden wird Integration praktisch gelebt. Die Organisationen der Zivilgesellschaft erfüllen eine doppelte Funktion: Sie integrieren nach innen, indem sie Migrantinnen und Migranten die Möglichkeit der aktiven Partizipation einräumen. Sie integrieren zweitens nach außen, da Organisationen die Belange von Zuwanderinnen und Zuwanderern in die politische Diskussion einbringen. Damit leisten sie an zentraler Stelle wegweisende Arbeit für das Zusammenleben von Einheimischen und Zugewanderten.

Die Angebote der politischen Parteien zur Einbeziehung von Zugewanderten entwickeln sich nur langsam. Die Kirchen sind wichtige Kooperationspartner in der Integrationspolitik. Die Gewerkschaften haben entscheidend zur gesellschaftlichen Partizipation von Migrantinnen und Migranten beigetragen. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege haben von Beginn der Zuwanderung an eine zentrale Rolle bei der Integration gespielt und als Interessenvertreter der Migranten lange Zeit die gesellschaftspolitische Diskussion bestimmt. Der Sport hat an vielen

Stellen seine integrative Kraft bewiesen. In Zusammenarbeit mit den Sportorganisationen hat die Landesregierung Initiativen entwickelt, diese integrativen Möglichkeiten des Sports besser zu nutzen.

Migrantenselbstorganisationen

Das Land Nordrhein-Westfalen misst der aktiven Partizipation von Migrantinnen und Migranten in Selbstorganisationen (MSOs) große Bedeutung bei. Die Organisationen der Zuwanderinnen und Zuwanderer sind zu einer unverzichtbaren Stimme der Integrationsbemühungen vor Ort und im Land geworden. Nordrhein-Westfalen verfügt über ein breitgefächertes Netzwerk unterschiedlicher Vereine und Selbsthilfegruppen, das Zuwanderinnen und Zuwanderern notwendige Kontakte und Orientierungen verschafft und der Artikulation ihrer Interessen dient. Um die organisatorische Qualität und die Kommunikation und Vermittlung hin zu den kommunalen, staatlichen und privaten Entscheidungsträgern zu optimieren, engagiert sich das Land aktiv in der Förderung und Qualifizierung der Migrantenselbstorganisationen und unterstützt deren Medienpräsenz.

Kultur und Medien

Die Landesregierung verfolgt insgesamt eine Politik, die die soziale, wirtschaftliche und rechtliche Gleichstellung bei gleichzeitiger Achtung kultureller und religiöser Differenzen zum Ziel hat. In diesem Sinne hat die Landesregierung ihre Aktivitäten der Förderung kultureller Praxis von Zugewanderten konzeptionell weiter qualifiziert und deutlich ausgeweitet. Deshalb wurde Anfang 2002 im Kulturministerium ein Referat eingerichtet, das sich mit dem Aufgabenfeld „Interkulturelle Kulturarbeit und Dialog der Kulturen“ befasst. Von dort wurde eine Bestandsaufnahme interkultureller Kulturarbeit bei der kulturpolitischen Gesellschaft in Auftrag gegeben, die ein Förderprogramm für interkulturelle Kulturarbeit aufgelegt sowie die Vernetzung der in Nordrhein-Westfalen aktiven interkulturellen Kulturgruppen vorantrieben.

Das Land fördert Projekte, die sich mit der Geschichte der Zuwanderung auseinandersetzen. Vor Realisierung eines Migrationsmuseums müssen noch zahlreiche finanzielle und konzeptionelle Fragen gelöst werden.

Gemäß § 96 BVFG hält die Landesregierung an einer grenzüberschreitenden Kulturarbeit mit völkerverständigem Charakter fest. Institutionell gefördert werden u.a. die Stiftung „Gerhart-Hauptmann-Haus“ in Düsseldorf und das Oberschlesische Landesmuseum der Stiftung „Haus Oberschlesien“ in Ratingen.

Gesundheit und Alter

Das Landesportal www.Gesundheit.NRW.de enthält in der Arzt-suche für alle die Auswahlmöglichkeit nach Fremdsprachen. Die Landesgesundheitskonferenz sieht es in diesem Zusammenhang als notwendig an, dass migrationspezifische Aspekte verstärkt im Rahmen der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Gesundheitsberufe berücksichtigt werden. Gleichzeitig sollten Mehrsprachigkeit und kulturell vielfältige Lebenserfahrung als Qualifikationsmerkmal stärker gewürdigt und als Bewerbungsvorteil gewertet werden. Der Bericht „Gesundheit von Zuwanderern in Nordrhein-Westfalen“ hat erstmals Daten zur Gesundheitsversorgung von Migranten geliefert. Für die Verbesserung der Versorgung älterer Migrantinnen und Migranten sind eine Reihe von Projekten – insbesondere durch die Stiftung Wohlfahrtspflege – gefördert worden.

Die Ausländersozialberatung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege informiert auch über die Pflegeversicherung.

Die Landesregierung will die Versorgung von psychisch kranken Menschen mit Migrationshintergrund verbessern. Hierzu fand am 1. April 2003 auf Einladung des Gesundheitsministeriums NRW ein Werkstattgespräch statt.

Sicherheit und Po- lizei

Zu den wesentlichen Zielen der Landesregierung zählt u.a., dass Nordrhein-Westfalen weiterhin eine weltoffene Heimat bleiben soll, in der Rassismus und Fremdenfeindlichkeit keinen Platz

haben. Dies wurde neuerlich unerstrichen durch das „Bündnis für Toleranz und Zivilcourage – Gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit“, das am 16. August 2000 ins Leben gerufen wurde.

Die Landesregierung wurde in diesem Sinne bereits Anfang der 90er Jahre initiativ und förderte kontinuierlich Maßnahmen und Projekte gegen Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus. Von 1997 bis 1999 wurden neun Modellprojekte der Antidiskriminierungsarbeit gefördert und vom Landeszentrum für Zuwanderung NRW begleitet. Die Ergebnisse der Evaluation machen insbesondere deutlich, dass sowohl individuelle als auch institutionelle Diskriminierung in allen Bereichen des gesellschaftlichen und staatlichen Lebens stattfindet. Die Landesregierung wird die in vielen Jahren erworbene Erfahrung in der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit für eine Zielgruppen übergreifende Antidiskriminierungspolitik, die auch andere von Diskriminierung Betroffene einbezieht, nutzen.

Zur Verbesserung der Kriminalitätsprävention wurde im April 2002 der Landespräventionsrat geschaffen, dessen Ziel die Einbindung gesellschaftlicher Gruppen und Verbände in die Präventionsarbeit ist.

Polizeibeamtinnen und –beamte aus europäischen und außereuropäischen Ländern, vor allem aus der Türkei, gibt es in Nordrhein-Westfalen bereits seit vielen Jahren. Die Zugewanderten haben teilweise vor Beginn der Ausbildung die deutsche Staatsangehörigkeit erworben. Als Deutsche mit ausländischer Herkunft werden und wurden sie aber weder namentlich noch zahlenmäßig erfasst. Seit 1993 hat das Land Nordrhein-Westfalen darüber hinaus etwa 60 Ausnahmegenehmigungen zur Einstellung von Ausländerinnen und Ausländern in den Dienst der Polizei erteilt. Da die Zahlen als zu gering angesehen wurden, hat die Direktion für Ausbildung der Polizei 1996 eine Konzeption erarbeitet, die dazu geführt hat, dass die Zahl der Bewerbungen aus diesem Personenkreis merklich angestiegen ist.

Das im Jahre 2002 errichtete Landesjustizvollzugsamt NRW soll

sich gezielt dem Ausbau des Anteils von Justizvollzugsbediensteten mit Migrationshintergrund widmen.

Integrationsbemühungen werden auch im Strafvollzug fortgesetzt. Junge Ausländer und Aussiedler sind im Jugendvollzug überproportional häufig vertreten. Die Landesregierung unterstützt Initiativen, die durch die gezielte Vernetzung begleitender Maßnahmen vor und nach der Haftentlassung zur Resozialisierung jugendlicher Straftäter beitragen.

Bildung von Migrationsausschüssen und kommunales Wahlrecht für Ausländer

Trotz vieler Einbürgerungen ist die Mehrheit der Zugewanderten von der Teilhabe am politischen Entscheidungsprozess ausgeschlossen. EU-Bürgerinnen und –Bürger sind bei Kommunalwahlen und Europawahlen wahlberechtigt. Nur die Ausländerbeiräte können von allen Migrantinnen und Migranten gewählt werden. Ihnen kommt deshalb eine besondere Relevanz zu. In Duisburg und Solingen sind Modelle zur Verbesserung der politischen Mitwirkung im Rahmen eines kommunalpolitischen Gremiums durchgeführt worden. Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung dieser Modelle durch das Landeszentrum für Zuwanderung NRW sind inzwischen in den vom Landtag am 16. Oktober 2003 verabschiedeten Antrag „Politische Mitwirkung der Migrantinnen und Migranten in der Kommune verbessern!“ (Drucksache 13/4413) eingeflossen. Die dort geforderten Handlungsempfehlung zur Verbesserung der politischen Partizipation in der Kommune wurden in der Zwischenzeit in Zusammenarbeit zwischen Landesregierung, Kommunalen Spitzenverbänden und Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen NRW (LAGA NRW) erarbeitet und in verschiedenen Regionen des Landes vorgestellt und diskutiert. Die Landesregierung zeigt Möglichkeiten auf, im Rahmen der Experimentierklausel der Gemeindeordnung (§ 126 GO NW) die Bedingungen für die Ausländerbeiräte zu verbessern. Die Landesregierung hat sich immer für die Einführung des kommunalen Wahlrechts für alle Ausländer eingesetzt. Nach der

gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Situation ist die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für alle Ausländerinnen und Ausländer jedoch durch eine einfache, landesgesetzliche Regelung verfassungswidrig und unzulässig.

**Koordinierung der
Integrationspolitik**

Die Interministerielle Arbeitsgruppe Zuwanderung (IMAG Zuwanderung) unter Federführung des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie ist für die Koordinierung der Zuwanderungs- und Integrationspolitik zuständig. Ihre Aufgabe ist es, pro Legislaturperiode einen Bericht über die Aktivitäten der Landesregierung in diesem Bereich vorzulegen. Die Stelle des Integrationsbeauftragten der Landesregierung wurde im Januar 2002 eingerichtet.

**Antidiskriminie-
rungsgesetz**

Auf der Grundlage des Artikels 13 EG-Vertrag wurden auf europäischer Ebene bisher zwei Richtlinien erlassen, die die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf unabhängig von Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung zum Ziel haben. Die Umsetzungsfristen für diese Richtlinien sind Ende 2003 abgelaufen. Auf Bundesebene ist ein Artikelgesetz, das die Bereiche Arbeits-, Zivil- und Sozialrecht umfasst, zur Umsetzung dieser EU-Richtlinien in Vorbereitung. Die Landesregierung setzt sich für eine Zielgruppen übergreifende Umsetzung der EU-Richtlinien in den genannten Rechtsbereichen ein.

Schächten und

In Nordrhein-Westfalen leben viele Menschen, die aufgrund ihrer

Tierschutz	Religion das Schächten von Tieren als für sie zwingend vorgeschrieben betrachten. Durch einen Erlass hat das Land Nordrhein-Westfalen die Interessen der Gläubigen und des Tierschutzes gewahrt. Der Erlass sichert den einheitlichen Vollzug der geltenden Rechtslage des Tierschutzrechtes in Abwägung zu den Grundsätzen der allgemeinen Handlungs-, Berufs- und Religionsfreiheit.
Zusammenarbeit Nordrhein- Westfalens mit den Niederlande	Im August 2003 vereinbarten der niederländische Ministerpräsident Balkenende und Ministerpräsident Steinbrück eine verstärkte integrationspolitische Zusammenarbeit. Hintergrund dessen ist ein in den Niederlanden wachsendes Interesse an den teilweise besseren Ergebnissen bei der Eingliederung von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland. Vom Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW ging dabei die Initiative für ein gemeinsames aus europäischen Mitteln gefördertes binationales Projekt der EUREGIO-Städte Münster und Enschede im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg aus. Das Projekt startete am 1. Januar 2004 und hat eine Laufzeit von zwei Jahren.
Servicestelle Kommunen in der Einen Welt	Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt mit Sitz in Bonn unterstützt Kommunen in der Planung zukunftsfähiger Modelle, die einen Eine-Welt-Bezug haben. Kooperationspartner sind u.a. der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund. Ziel der Arbeit der Servicestelle ist es, die Bereitschaft zu Toleranz und sozialem Zusammenwachsen unter den Bürgerinnen und Bürgern zu fördern.
Dichtes Netzwerk der Integrationsarbeit in Nordrhein-Westfalen	Nordrhein-Westfalen verfügt über eine breit gefächerte Struktur der Integrationsarbeit. Durch die Schaffung der Stelle eines Integrationsbeauftragten, die Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in NRW, das Landeszentrum für Zuwanderung NRW (LzZ), die Landesarbeitsgemeinschaft

der kommunalen Migrantenvertretungen Nordrhein-Westfalen (LAGA), die Landesstiftung Zentrum für Türkeistudien, die Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA), den Landesbeirat für Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen NRW sowie die vielen Einrichtungen der Migrationssozialarbeit trägt das Land der herausragenden Bedeutung der Querschnittsaufgaben von Zuwanderung und Integration Rechnung.

III. Bevölkerungsentwicklung in Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen ist nicht nur das bevölkerungsreichste Land der Bundesrepublik. Es ist eine Drehscheibe deutscher und internationaler Migration. Millionen Kriegsvertriebene, ausländische Arbeitnehmer, Übersiedler aus der DDR, Spätaussiedler, Flüchtlinge und viele andere Migrantinnen und Migranten fanden an Rhein und Ruhr eine neue Heimat. Ein- und Auswanderungen verbunden mit der Notwendigkeit, Menschen immer wieder neu zu integrieren haben die Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft des Landes geprägt. Nordrhein-Westfalen kann mit Recht von sich behaupten, ein „Schmelztiegel“ in der Tradition klassischer Einwanderungsländer zu sein. Migration ist für Nordrhein-Westfalen eine historische und soziale Konstante.

Ein kurzer Blick auf die Zahlen verdeutlicht die quantitative Dimension der Zu- und Abwanderungen. Von 1950 bis 1961 stieg die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer von rund 61.000 auf 205.000, was zu Beginn der 60er Jahre nur 1,3 % der Wohnbevölkerung entsprach. Heute, mehr als 40 Jahre später, leben fast zwei Millionen Ausländerinnen und Ausländer in Nordrhein-Westfalen. Die Zahl der Menschen mit Migrationsbiographie geht jedoch weit darüber hinaus, da die „deutschen Einwanderer“, die Vertriebenen und Spätaussiedler, hinzugerechnet werden müssen. So zählten 1961 nach Angaben des Statistischen Landesamtes 17 % der Bevölkerung zu den Vertriebenen und DDR-Flüchtlingen, rund 82 % gehörten zur ansässigen deutschen Wohnbevölkerung. Schon vor 40 Jahren war also fast jeder fünfte Bürger Nordrhein-Westfalens ein Migrant.²

Nicht jeder Zuwanderer bleibt auf Dauer. Millionen von „Gastarbeitern“ haben Deutschland nach einigen Jahren der Arbeit wieder verlassen und sind in ihre Heimatländer zurückgekehrt. Neben denjenigen, die sich dauerhaft in Nordrhein-Westfalen eingegliedert haben, gab und gibt es eine kaum bezifferbare Menge von Kurz-, Transit- und Pendelmigranten, von Menschen also, die sich nur vorübergehend im Land aufhalten und keine Niederlassungsabsichten haben. Gleichwohl leisten sie als Saisonarbeiter für die Landwirtschaft, als Werkvertrags- und Gastarbeitnehmer ihren Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung. Von wachsender Bedeutung ist heute auch die „illegale“ Migration jener, die ohne Einreisegenehmigung die Grenzen überqueren oder nach dem Ende ihres regulären Aufenthalts (etwa im Rahmen eines Asylverfahrens) im Land blei-

ben und arbeiten. Hier steht dem berechtigten Interesse des Staates an der Kontrolle seiner Grenzen und seines Arbeitsmarktes und damit an sozialer Stabilität die individuelle Notlage von Menschen gegenüber, die kaum eine Chance auf legale Eingliederung haben und weitgehend rechtlos am Rande der Gesellschaft leben.³

In der migrationspolitischen Diskussion sind unterschiedliche Begriffe und Unterscheidungen im Umlauf, die alle mit Problemen behaftet sind. Von keiner Terminologie kann behauptet werden, dass sie die komplexe rechtliche, soziale und psychologische Dimension der Migration korrekt und abschließend beschreibe. In den amtlichen Statistiken wird das Kriterium der Staatsangehörigkeit zugrunde gelegt und zwischen Deutschen und Ausländern differenziert. Das macht Sinn, da es sich um Personengruppen unterschiedlichen Rechts handelt, nur Deutsche im vollen Umfang an der politischen Willensbildung partizipieren und damit zum „Staatsvolk“ gemäß Artikel 20 Grundgesetz (GG) zählen. Allerdings sagen die Begriffe „Deutsche“ und „Ausländer“ nichts Definitives über einen etwaigen Migrationshintergrund aus. Beide Begriffe umfassen sowohl Personen mit als auch ohne Wanderungsbiographie:

- Viele Deutsche sind im Ausland geboren und, insbesondere als Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, im Laufe ihres Lebens zugewandert.
- Viele Deutsche sind ehemalige Ausländer, die einst nach Deutschland zugewandert sind und dann eingebürgert wurden. Weit über eine Million haben bundesweit von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Beide Gruppen, Aussiedler und eingebürgerte ehemalige Ausländer gehen als Deutsche in die Statistiken ein, ohne dass ihr Wanderungshintergrund ausgewiesen würde.

Der rechtlich korrekte Begriff „Ausländer“ wird von den Menschen, die sich dauerhaft in Deutschland niedergelassen haben zu Recht als ausgrenzend und abwertend empfunden. Um ihrer Lebenslage besser gerecht zu werden, ist heute alternativ von Einwanderern, Zuwanderern und Migranten die Rede. Auch diese Begrifflichkeit hat ihre Tücken, da eine stetig steigende Zahl der so Bezeichneten bereits in Deutschland geboren wurde und daher über keine individuelle, sondern nur über eine abgeleitete Wanderungserfah-

² Vgl. Statistisches Landesamt Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) 1964; Beiträge zur Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen. Vertriebene und die Deutschen aus der sowjetischen Besatzungszone nach Alter, Familienstand und Religion, Düsseldorf.

rung verfügt.⁴ Um Aussiedler, eingebürgerte ehemalige Ausländer und hier geborene Kinder von Zuwanderern begrifflich zu erfassen, ist der Ausdruck „Personen mit Migrationshintergrund“ geprägt worden. Auch hier gibt es Schwierigkeiten, da unbeantwortet bleibt, bis zu welcher Generation ein Migrationshintergrund sinnvoll angenommen werden soll. Handelt es sich hier nur um die Kinder von Zuwanderten oder zählt man auch noch die Enkel hinzu? Je weiter man zurückgeht, desto größer ist die Gefahr, dass Menschen ein Migrationshintergrund zugeschrieben wird, der für sie subjektiv längst nicht mehr von Bedeutung ist.

Die genannten begrifflichen Schwierigkeiten sind nicht aufzulösen, da sie Ausdruck einer vielschichtigen sozialen Realität sind. Erschwerend kommt hinzu, dass Deutschland bis heute nicht über ein statistisches Erfassungssystem verfügt, welches der Realität der Einwanderungssituation gerecht wird. Noch wird in erster Linie auf der Basis der Staatsangehörigkeit in „Deutsche“ und „Ausländer“ differenziert. Die Nachhaltigkeit der Zuwanderung kann so nicht in den Blick kommen. Um ein Beispiel zu geben: Die Zuwanderungsstatistik NRW weist für das Jahr 1999 28.378 Geburten nichtdeutscher Kinder aus. Für 2001 reduziert sich diese Zahl auf nur noch 12.192.⁵ Gleichzeitig steigt die Zahl der geborenen deutschen Kinder im Zeitraum deutlich an. Zurückzuführen ist diese auf den ersten Blick verwirrende Veränderung auf das erneuerte deutsche Staatsangehörigkeitsrecht. Danach erhalten in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern seit dem 1. Januar 2000 mehrheitlich die deutsche Staatsangehörigkeit und werden von der Statistik als Deutsche erfasst. Dieser rechtliche Fortschritt führt dazu, dass in den kommenden Jahren die Zahl der geborenen Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit weiter sinken wird, während gleichzeitig die Zahl der Kinder mit Migrationshintergrund weiter zunehmen wird. Das Kriterium der Staatsangehörigkeit verliert damit seine ohnehin schon verminderte Aussagekraft für die Erfassung von Migrationsprozessen.

³ Vgl. u.a. Cyrus, Norbert/Vogel, Dita 2002: Ausländerdiskriminierung durch Außenkontrollen im Arbeitsmarkt? Fallstudienbefunde - Herausforderungen - Gestaltungsoptionen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Nr. 2, S. 254-270

⁴ 1,61 Mio. oder 22,1 % aller Ausländer sind bereits in Deutschland geboren. In der Altersgruppe der bis unter 18-Jährigen sind es 1,06 Mio. oder 68,5 % und bei den unter 6-Jährigen 88,3 %. Besonders hoch sind die Anteile der bereits in Deutschland Geborenen bei Türken (37,4 %), Italienern (28,2 %), Griechen (26,6 %), Marokkanern (25,2 %), Spaniern (24,2 %), Tunesiern (24,1 %) und Kroaten (23,2 %). Relativ geringe Anteile haben z.B. Rumänen (2,4 %), Bulgaren (2,6 %) und Polen (5,9 %). (Daten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFl)).

⁵ Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen: Zuwanderungsstatistik Ausgabe 2002, Düsseldorf 2002.

Die dringende Notwendigkeit einer verbesserten statistischen Erfassung ist im Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (sog. Süssmuth-Kommission) nachdrücklich herausgestellt worden. Hier heißt es: „Die Kommission ist im Verlauf ihrer Arbeit immer wieder an Grenzen der Durchschaubarkeit gestoßen. Als besonders hinderlich hat sie es empfunden, dass Unzulänglichkeiten in den Migrationsstatistiken keine zweifelsfreie Beurteilung des gesamten Zuwanderungsgeschehens erlauben. Zwar reicht die vorhandene Datenbasis aus, um Handlungsbedarf zu erkennen und daraus Änderungsvorschläge abzuleiten, doch bleibt ein mehr oder weniger großer Rest an Ungewissheit.“⁶ Die angesprochenen statistischen Unschärfen müssen nachfolgend immer mitbedacht werden.

Einen neuen, bedenkenswerten Ansatz zur verbesserten statistischen Erfassung von Zuwanderungsfolgen ist die Stadt Köln gegangen. Hier ist der Ausländerbegriff durch den der „Einwohner mit Migrationshintergrund bzw. ausländischer Herkunft“ ergänzt worden. Dieser Personenkreis umfasst neben den Ausländerinnen und Ausländern auch die Aussiedler sowie zusätzlich die eingebürgerten ehemaligen Nichtdeutschen und Doppelstaatler, also jene Deutschen, die noch eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen. Die Zahl der „Einwohner mit Migrationshintergrund bzw. ausländischer Herkunft“ liegt infolgedessen in Köln mit 25,2 % wesentlich höher als die der Ausländerinnen und Ausländer (17,8 %). Besonders stark wirkt sich die veränderte Systematik bei den unter 3jährigen Kindern aus. Einem Ausländeranteil von 10,5 % steht ein mit 36,9 % mehr als dreimal höherer Anteilswert der Kinder mit Migrationshintergrund gegenüber.⁷

Wer dauerhaft im Land lebt, muss sich integrieren. Nordrhein-Westfalen im Allgemeinen und seine großen Städte im Besonderen verfügen nicht nur über Wanderungs-, sondern auch über ausgeprägte Integrationserfahrungen. Die heute vielfach als Erfolgsgeschichte verklärte Eingliederung der so genannten Ruhrpolen (sie besaßen die preußisch-deutsche Staatsbürgerschaft, Muttersprache und nationale Zugehörigkeit waren polnisch) ist dafür allerdings ein zwiespältiges Beispiel. Staat und Gesellschaft erzwan- gen hier Anpassung und Assimilation ohne Rücksicht auf kulturelle Identitäten. Als Reaktion auf offene Ablehnung, antipolnische Ressentiments und staatliche Überwachung entwickelte sich ein dichtes Kultur- und Vereinsleben mit eigenen Zeitungen,

⁶ Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ 2001: Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Berlin, S. 287.

eigener Gewerkschaft und räumlicher Konzentration. Das so entstehende „ethnische Milieu“ diente der Wahrung landsmannschaftlicher Identität, wurde von den Behörden jedoch als Beleg für die Weigerung der Ruhrpolen gedeutet, sich zu integrieren. Die Argumente, die damals gegen „die Polen“ vorgebracht wurden, ähneln durchaus denen, die heute die Diskussion etwa um die türkische Einwanderung prägen. Es dauerte seine Zeit, bis die Spannungen zwischen den Bevölkerungsgruppen in den Hintergrund traten und die kulturellen Unterschiede verblassten.⁸ Das Beispiel der Ruhrpolen ist lehrreich für heute. Es zeigt zweierlei: Integration benötigt Zeit und kann nicht erzwungen werden, und: Ein Netzwerk aus ethnischen Organisationen muss dem Ziel der Integration nicht entgegenstehen.

Auch die Eingliederung der deutschen Kriegsvertriebenen nach dem Zweiten Weltkrieg verlief trotz großer staatlicher Unterstützung und der Zuweisung gleicher Rechte keineswegs linear und reibungslos. Konfessionelle und kulturelle Gegensätze zwischen einheimischer Bevölkerung und Vertriebenen, zerstörte Städte, brachliegende Industriebetriebe und Konkurrenzängste um Arbeitsplätze erschwerten den Eingliederungsprozess. Der Zuzug von fremden Arbeitskräften „führte bei vielen Einheimischen (..) zu Abwehrreaktionen bis hin zu offener Feindseligkeit – wobei in manchen Regionen der Übergang von polnischen Zwangsarbeitern zu Vertriebenen aus Ostpreußen als bloßer Austausch empfunden worden sein mag.“⁹ Dass die Integration schließlich doch gelang und rückblickend als erfolgreich gewertet werden kann, lag ganz entscheidend am einsetzenden Wirtschaftsaufschwung. Der Boom der Nachkriegsjahre verbesserte die Lebenslage der Einheimischen und Vertriebenen nachhaltig und drängte konfessionell-kulturelle Differenzen in den Hintergrund. Bundesweit sank die Arbeitslosenzahl von 1950 fast 1,9 Mio. auf 1960 nur noch 270.000. Erstmals gab es 1960 mehr offene Stellen als Arbeitslose, in Nordrhein-Westfalen lag 1955 die Arbeitslosenquote bei 2,9%. Diese Erfahrung lehrt: Damals wie heute ist wirtschaftliche Integration und Zugang zu Arbeit die entscheidende Voraussetzung für die soziale Eingliederung von Zuwanderern.

⁷ Vgl. Stadt Köln 2003: Kölner Statistische Nachrichten. Einwohner in Köln 2002, Nr. 2, S. 7ff.

⁸ Vgl. Kleßmann, Christoph 1978: Polnische Bergarbeiter im Ruhrgebiet 1870-1945, Göttingen.

⁹ Herbert, Ulrich 2001: Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge, München, S. 197. Vgl. auch Lüttinger, Paul 1989: Integration der Vertriebenen. Eine empirische Analyse, Frankfurt/Main.

Trotz der ersten Anwerbung von italienischen Arbeitskräften im Jahr 1955 lebten zu Beginn der 60er Jahre nur knapp 200.000 Ausländer in Nordrhein-Westfalen. Niederländer stellten die größte Gruppe. Rhein und Ruhr waren nicht die primären Ziele der ‚Gastarbeiter‘. Sie wurden anfänglich vor allem im Süden der Bundesrepublik in der Landwirtschaft beschäftigt. Erst in den 60er Jahren stieg die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer rapide an. Anders als bei den Vertriebenen war die „Gastarbeiter“-Politik jedoch explizit nicht an den Zielen von Niederlassung und Eingliederung ausgerichtet. Sie folgte ausschließlich einer wirtschaftlichen Logik.

Für die deutsche und nordrhein-westfälische Wirtschaft und die heimischen Arbeitnehmer hatte die Zuwanderung der „Gastarbeiter“ positive Auswirkungen. Trotz Vollbeschäftigung und Arbeitskräftemangel konnten in den 60er Jahren das Eintrittsalter in den Ruhestand gesenkt, die Ausbildungszeit verlängert und die durchschnittliche Arbeitszeit von 44,4 (1960) auf 41,4 Wochenstunden (1967) gesenkt werden. Die jeweils entstehenden Lücken auf dem Arbeitsmarkt wurden durch die ausländischen Arbeitnehmer ausgeglichen.¹⁰ Die „Gastarbeiter“ verdrängten also ihre deutschen Kollegen nicht, im Gegenteil: Ihre Beschäftigung hielt die Wirtschaft auf dem Wachstumspfad und sicherte so die Grundlagen für die stetige Verbesserung der Arbeitsbedingungen aller Arbeitnehmer.

An Niederlassung und Integration dachten auch die Zuwanderinnen und Zuwanderer nicht, die einen Großteil ihres Arbeitseinkommens sparten und zu ihren Familien in die Heimat schickten. Rechtlich befanden sie sich in einer gespaltenen Situation: Sozial-, tarif- und arbeitsrechtlich waren sie ihren deutschen Kollegen in den Betrieben weitgehend gleichgestellt, wodurch lohndrückende Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung abgeschwächt wurden. Gleichzeitig erhielten sie zunächst nur Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse für ein Jahr, deren Verlängerung im Ermessen der Behörden stand und an das Vorhandensein eines Arbeitsplatzes gekoppelt war. Nach Überzeugung aller Beteiligten handelte es sich bei der Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern um ein zeitlich befristetes Phänomen, das keine tiefgreifenden Folgen für die deutsche Gesellschaft hinterlassen würde.

Dass sich diese Sichtweise als Irrtum erweisen würde, ist heute nirgendwo offensichtlicher als in Nordrhein-Westfalen. Von 1970 bis 2002 stieg die Zahl der Ausländer von

826.000 auf über 1,9 Mio. an. Jeder neunte Bürger des Landes ist heute Ausländer, 1970 war es nur jeder zwanzigste. Die Bevölkerungsentwicklung verlief in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung und von ausländerpolitischen Entscheidungen allerdings sehr unterschiedlich. Nach dem starken Anstieg in den 60er Jahren führten der Anwerbestopp von 1973 sowie wirtschaftliche Krisen verbunden mit Rückwanderungen zu einer Verstetigung der Zahl von Ausländerinnen und Ausländern. Von 1974 bis 1987 lag sie in etwa konstant bei 1,3 Mio.

Hinter dieser Stillstand signalisierenden Zahl verbergen sich jedoch massive Umwälzungen in der Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung. Die mit dem Anwerbestopp für Nicht-EU-Migranten verbundene Unmöglichkeit, nach einer Rückkehr ins Herkunftsland erneut als Arbeitnehmer nach Deutschland einzureisen, erwies sich als ausländerpolitischer Bumerang. Hunderttausende von Arbeitsmigranten zogen die Konsequenz und ließen ihre Ehepartner, zumeist waren es die Ehefrauen, und Kinder nachziehen. Artikel 6 GG, der Ehe und Familie unter besonderen grundgesetzlichen Schutz stellt, zwang den Staat zur Respektierung und Förderung auch der in Deutschland lebenden ausländischen Familien.¹¹

Der Anwerbestopp von 1973 entfaltete so paradoxe Wirkungen: Gedacht als Instrument zur Verhinderung der Arbeitsmigration, förderte er den Familiennachzug und sorgte dafür, dass die Einheit der Familien in Deutschland wiederhergestellt wurde und nicht, wie erwartet, in den Herkunftsländern. In der Folge stieg der Anteil der Frauen an der ausländischen Bevölkerung an, die Zahl der Kinder nahm zu, während gleichzeitig der relative Anteil der Erwerbstätigen abnahm.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der deutschen und nichtdeutschen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen von 1976 bis 2002.

Tab. 1: Deutsche und nichtdeutsche Bevölkerung in NRW 1976-2002

Jahr	Insgesamt	Deutsche	Nichtdeutsche	
	Anzahl		in Prozent	
1976	17 073 523	15 889 665	1 183 858	6,9
1980	17 058 705	15 657 238	1 401 467	8,2
1985	16 675 246	15 348 028	1 327 218	8,0
1990	17 349 651	15 737 369	1 612 282	9,3

¹⁰ Vgl. Herbert 2001, ebenda, S. 208.

¹¹ Vgl. Hailbronner, Kay 1989. Ausländerrecht. Ein Handbuch, S. 220ff.

1991	17 509 866	15 777 644	1 732 222	9,9
1992	17 679 166	15 825 702	1 853 464	10,5
1993	17 759 300	15 831 681	1 927 619	10,9
1994	17 816 079	15 855 086	1 960 993	11,0
1995	17 893 045	15 873 703	2 019 342	11,3
1996	17 947 715	15 890 775	2 056 940	11,5
1997	17 974 487	15 921 402	2 053 085	11,4
1998	17 975 516	15 934 459	2 041 057	11,4
1999	17 999 800	15 955 175	2 044 625	11,4
2000	18 009 865	16 011 711	1 998 154	11,1
2001	18 052 092	16 064 050	1 988 042	11,0
2002	18 076 355	16 096 568	1 979 787	10,9

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW.
Daten beziehen sich auf die Bevölkerungsfortschreibung und nicht auf das Ausländerzentralregister (AZR)

Ohne Zuwanderung gäbe es in Nordrhein-Westfalen eine negative Bevölkerungsdynamik. Während die deutsche Bevölkerung trotz der starken Zuwanderung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern sowie steigender Einbürgerungszahlen von 1976 bis 2002 nur um 206.900 anstieg, erhöhte sich die ausländische um knapp 800.000.¹² Da der Saldo aus Geburten und Sterbefällen in Nordrhein-Westfalen wie in anderen Bundesländern chronisch negativ ist, geht der Bevölkerungsanstieg der vergangenen Jahre ausschließlich auf Wanderungsgewinne zurück, wie die folgende Tabelle zeigt, die die Entwicklung von 1990 bis 2001 zusammenfasst:

Tab. 2: Zu- bzw. Abnahme der nordrhein-westfälischen Bevölkerung 1990-2001 nach Deutschen und Nichtdeutschen*

	Geburten/Sterbefälle	Zuzüge/Fortzüge	Insgesamt
Bevölkerung insgesamt	-52.296	+1.001.157	+949.094
Davon Deutsche	-336.712	+443.186	+106.474
Nichtdeutsche	+284.416	+557.971	+842.620

Quelle: Zuwanderungsstatistik Ausgabe 2002, S. 85. Ergebnisse der Fortschreibung des Bevölkerungsstandes auf Basis der VZ 1987. *Einschließlich Bestandsänderungen.

Von 1990 bis 2001 sind in Nordrhein-Westfalen insgesamt mehr Menschen gestorben als geboren wurden. Auch die hohen Geburtenzahlen bei Nichtdeutschen können nicht verhindern, dass der Saldo aus Geburten und Sterbefällen in Nordrhein-Westfalen negativ ist. Betrachtet man nur die deutsche Bevölkerung, dann ergibt sich für das zurückliegende Jahrzehnt aufgrund des Sterbefallüberschusses ein Verlust von 336.712 Men-

¹² Die Bevölkerungsdichte liegt in NRW bei sehr großen regionalen Unterschieden im Durchschnitt bei 530 Einwohnern je km² und ist damit mehr als doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt.

schen oder knapp 30.000 pro Jahr. Dass es trotzdem Bevölkerungsgewinne und dadurch eine positive Bevölkerungsdynamik gab, ist ausschließlich auf Migration zurückzuführen. Die Zuzüge übersteigen im Beobachtungszeitraum die Fortzüge um mehr als 1 Million. Knapp 56 % der Zuziehenden seit 1990 waren Nichtdeutsche, 44 % waren Deutsche. Im Durchschnitt der vergangenen 12 Jahre sind in Nordrhein-Westfalen jährlich über 80.000 Menschen mehr zu- als fortgezogen.

Der Rückgang der Geburten in Nordrhein-Westfalen ist dramatisch. Auf dem Höhepunkt des „Babybooms“ wurden 1964 300.400 Kinder geboren, im Jahr 2001 waren es mit 167.800 ca. 40% weniger. Wie sehr sich die Bevölkerungsverhältnisse in den vergangenen Jahrzehnten verändert haben, zeigt folgender Vergleich: 1964 kamen auf 1.000 Einwohner 18,2 Geburten und 10,2 Sterbefälle; im Jahr 2001 kamen auf 9,3 Geburten 10,3 Sterbefälle. Immer weniger Kinder werden geboren, während gleichzeitig die Lebenserwartung zunimmt und die Zahl der Alten sukzessive steigt. So wird ein heute 60 Jahre alter Mann den Prognosen der Bevölkerungswissenschaft zufolge 79 Jahre alt werden, eine heute 60 Jahre alte Frau sogar 83 Jahre. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung wird von 41,1 im Jahr 2000 auf über 48 Jahre im Jahr 2050 ansteigen.¹³ Eine wesentlich günstigere Altersstruktur als die Deutschen weisen die Ausländerinnen und Ausländer auf. So waren am 31.12.2001 von insgesamt 1.988.042 Ausländern in Nordrhein-Westfalen nur 106.565, also 3,4 % 65 und mehr Jahre alt. Demgegenüber lag ihr Anteil unter den 3- bis 6-Jährigen bei 14,9 %. Zuwanderer tragen damit ganz erheblich zur „Verjüngung“ der heimischen Bevölkerung bei.

Stellt Zuwanderung eine Lösung dieser demografischen Krise dar? Nein, auch durch Migration in beträchtlicher Höhe ist die beschriebene Entwicklung und die sie begleitende Verschiebung der Altersstrukturen nicht mehr revidierbar. Die Bevölkerung wird definitiv kleiner werden. Der Rückgang kann nur noch abgemildert werden. Nach Berechnungen der Vereinten Nationen bräuchte Deutschland nur um die Bevölkerungszahl bis 2050 auf dem jetzigen Niveau zu halten, eine Nettozuwanderung von 17,8 Millionen Menschen. Damit wäre das Problem der Alterung allerdings noch nicht gelöst, da auch die Zuwanderer älter werden. Wollte man das Verhältnis der über 60-Jährigen zu den 20- bis 60-Jährigen auf dem jetzigen Stand belassen, bräuchte Deutschland laut UN-

¹³ Vgl. ausführlich: Deutscher Bundestag 2002: Enquête-Kommission „Demographischer Wandel“. Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik, Berlin.

Berechnungen bis 2050 eine Zuwanderung von 188 Millionen Menschen, was einer jährlichen Nettozuwanderung von 3,4 Mio. Menschen entsprechen würde.¹⁴ Ein solches Zuwanderungsvolumen ist vollkommen unrealistisch und würde die Grenzen der Integrationsfähigkeit sprengen.

Wie wird sich die ausländische Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen in den kommenden Jahrzehnten entwickeln? Prognosen sind schwierig, da das neue Staatsangehörkeitsrecht wesentliche Rahmenbedingungen verändert und alten Berechnungen den Boden entzogen hat. Auch können Bevölkerungswissenschaftler zwar zuverlässig die Entwicklung der Geburten- und Sterbehäufigkeit prognostizieren. Unsicherer sind jedoch die Annahmen zu zukünftigen Einwanderungen, etwa zur Entwicklung der Familienmigration oder der Asyl- und Fluchtbewegungen. Das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen NRW schätzt in diesem Zusammenhang, dass bis 2015 der Anteil Nichtdeutscher in Nordrhein-Westfalen von gegenwärtig 11,4 % auf 13 % und bis 2040 auf 18,7 % steigen wird.¹⁵ In regionaler Hinsicht sind dabei die relativ größeren Zuwachsraten aufgrund des niedrigeren Ausgangsniveaus in den Kreisen der ländlichen Räume zu erwarten. Die höchsten Anteile werden jedoch weiterhin die Kernstädte aufweisen. In den Altersgruppen unter 19 Jahren sowie zwischen 19 und 40 Jahren wird der Anteil der Nichtdeutschen auf Landesebene bereits 2015 bei über 20 % liegen und in der Altersgruppe bis 19 Jahre bis 2040 auf knapp 29 % ansteigen. Aufgrund der räumlich differenzierten Verteilung ist jedoch wahrscheinlich, dass der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den jüngeren Altersgruppen in vielen Großstädten im Jahr 2040 erheblich höher – vermutlich bei über 50 % - liegen wird.

Die Zahl der Ausländer in Nordrhein-Westfalen liegt in absoluten Zahlen an der Spitze aller deutschen Bundesländer. In Relation zur jeweiligen Bevölkerungsgröße nimmt unser Bundesland aber einen Mittelplatz ein. Nicht nur in den Stadtstaaten, auch in den Flächenländern Baden-Württemberg und Hessen liegt der Ausländeranteil zum Teil deutlich höher. Gering ist er nach wie vor in den neuen Bundesländern.

¹⁴ Zitiert nach: Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ 2001: Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Berlin, S. 68. Vgl. auch: Statistisches Bundesamt 2003: Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden (http://www.destatis.de/presse/deutsch/pk/2003/Bevoelkerung_2050.pdf)

¹⁵ Vgl. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW 2002: Demographische Entwicklung – Schrumpfende Stadt, Dortmund.

Tab. 3: Anteil der ausländischen Bevölkerung am 31.12.2001 in den Bundesländern an der Gesamtbevölkerung

	Insgesamt Ausländer		In %
Deutschland	82 440 309	7 318 215	8,9
Baden-Württemberg	10 600 906	1 294 874	12,2
Bayern	12 329 714	1 162 881	9,4
Berlin	3 388 434	440 777	13,0
Brandenburg	2 593 040	64 666	2,5
Bremen	659 651	80 097	12,1
Hamburg	1 726 363	261 108	15,1
Hessen	6 077 826	705 546	11,6
Mecklenburg-Vorpommern	1 759 877	35 142	2,0
Niedersachsen	7 956 416	532 797	6,7
Nordrhein-Westfalen	18 052 092	1 988 042	11,0
Rheinland-Pfalz	4 049 066	308 169	7,6
Saarland	1 066 470	88 877	8,3
Sachsen	4 384 192	110 185	2,5
Sachsen-Anhalt	2 580 626	46 705	1,8
Schleswig-Holstein	2 804 249	153 328	5,5
Thüringen	2 411 387	45 021	1,9

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Der ungleichen Verteilung von Ausländerinnen und Ausländern über das Bundesgebiet entsprechen die Unterschiede zwischen ländlichen Regionen und städtischen Agglomerationen in Nordrhein-Westfalen. Die ausländische Bevölkerung ist in wesentlich stärkerem Maße als die deutsche städtisch geprägt.¹⁶ Die nachfolgende Tabelle zeigt die Veränderungen des Ausländeranteils in den kreisfreien nordrhein-westfälischen Städten von 1980 bis zum Jahr 2001.

Tab. 4: Ausländerinnen und Ausländer in kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen 1980-2001

Kreisfreie Städte	Anzahl 1980	%	Anzahl 2000	%	Anzahl 2001	%	Veränderung 1980-2001 in %
Nordrhein-Westfalen	1.377.606	8,1	1.998.154	11,1	1.988.042	11,0	44,3%
Aachen	23.795	9,8	42.746	17,5	43.316	17,6	82,0%
Bielefeld	28.855	9,2	41.272	12,8	41.199	12,7	42,8%
Bochum	25.761	6,4	45.420	11,6	45.023	11,5	74,8%
Bonn	22.411	7,8	51.124	16,9	52.514	17,2	134,3%
Bottrop	7.351	6,4	11.444	9,5	11.506	9,5	56,5%
Dortmund	52.806	8,7	94.869	16,1	93.578	15,9	77,2%

¹⁶ Vgl. ausführlich: Projekt Ruhr 2002: Ethnisches Mosaik des Ruhrgebiets. Typisierung der Stadtteile und Potenziale der Migranten, Essen.

Duisburg	72.959	13,0	86.581	16,8	85.141	16,6	16,7%
Düsseldorf	81.140	13,7	99.718	17,5	100.696	17,6	24,1%
Essen	34.066	5,2	66.972	11,3	67.632	11,4	98,5%
Gelsenkirchen	29.656	9,7	38.184	13,7	37.254	13,5	25,6%
Hagen	23.290	10,6	28.541	14,0	27.773	13,7	19,2%
Hamm	14.201	8,3	22.891	12,5	23.777	12,9	67,4%
Herne	16.768	9,2	26.227	15,0	26.205	15,1	56,3%
Köln	141.306	14,5	185.105	19,2	182.204	18,8	28,9%
Krefeld	26.082	11,7	33.956	14,2	33.308	13,9	27,7%
Leverkusen	16.201	10,0	17.942	11,1	17.069	10,6	5,4%
M`Gladbach	21.866	8,4	25.578	10,9	28.612	10,9	30,8%
Mülheim / Ruhr	12.467	6,9	16.251	9,4	16.371	9,5	31,3%
Münster	11.689	4,4	20.491	7,7	20.787	7,8	77,8%
Oberhausen	17.821	7,8	27.741	12,5	27.475	12,4	54,1%
Remscheid	19.315	14,9	19.059	16,0	18.441	15,5	-4,5%
Solingen	20.771	12,5	23.697	14,4	23.406	14,2	12,7%
Wuppertal	38.207	9,7	57.417	15,7	56.644	15,5	48,3%
Quelle: Zuwanderungsstatistiken NRW; eigene Berechnungen.							

Mit einem Ausländeranteil von 18,8 % liegt Köln heute klar an der Spitze der nordrhein-westfälischen Städte, gefolgt von Aachen und Düsseldorf. Wesentlich niedriger als in den Städten und Großstädten ist der Anteil von Ausländern in den ländlichen Regionen von Nordrhein-Westfalen, die sich in geringerem Maße an den Anwerbungen von Arbeitnehmern beteiligten. So beträgt der Ausländeranteil im Kreis Coesfeld im Jahr 2001 nur 4,1 %, im Kreis Steinfurt lag er bei 5,8 % und im Kreis Höxter bei 5,0 %. Es fällt auf, dass besonders diejenigen Städte, die noch zu Beginn der 80er Jahren einen geringen Ausländeranteil hatten, seitdem besonders starke Zuwachsraten aufweisen (Bonn, Essen, Münster etc.).

In den Städten gibt es große residentielle Ungleichverteilungen von Stadtteil zu Stadtteil. Aufgrund verschiedener Faktoren - Wegfall von Industriearbeitsplätzen, hoher Arbeitslosigkeit, Einkommensarmut, Kaufkraftrückgang, sanierungsbedürftiger Wohnraumbestand, Randlage, unzureichender Infrastruktur etc. – hat sich eine Kumulation von Problemlagen ergeben, die regelmäßig mit einer Konzentration der zugewanderten Bevölkerung einhergeht. Im internationalen Vergleich ist die räumliche Segregation von ethnischen Minderheiten in Deutschland allerdings noch immer gering ausgeprägt. Eine sozialräumliche und ethnische Konzentration ist zudem nicht per se negativ zu bewerten. Sie ist fast zwangsläufig Begleiterscheinung von Einwanderungsprozessen.¹⁷ Sie hat für Migrantinnen und Migranten sogar den positiven Effekt der Orientierung und kollektiven Selbsthilfe in einer fremden Umgebung. Auch eröffnet sie Chancen für zu-

gewanderte Unternehmen, die sich gezielt auf die Bedürfnisse und Erwartungen der Bevölkerung einstellen können (ethnic economy).¹⁸

Ethnische Konzentrationen sind letztlich in Einwanderungsländern nicht zu verhindern. Sie gehören zur Normalität der Stadt. Problematisch werden sie dann, wenn Individuen dadurch von der Teilhabe an den Bildungs- und Karrierepfaden der aufnehmenden Gesellschaft abgeschnitten werden. Dann besteht die Gefahr der strukturellen Segregation, die noch dadurch verstärkt wird, dass seit langem ansässige Menschen ihre Wohngebiete verlassen, weil sie die Präsenz von Zuwanderinnen und Zuwanderer als Indikator für sozialen Abstieg betrachten.¹⁹ Diese Desintegrationstendenzen zu verhindern, bleibt das politische Ziel der Landesregierung, die zu diesem Zweck umfassende politische Aktivitäten aufgelegt hat.²⁰

Die Zusammensetzung der zugewanderten Bevölkerung ist bis heute geprägt von der Anwerbung von „Gastarbeitern“ in den 50er bis 70er Jahren. Allerdings ist es immer weniger richtig, bei den Stichworten „Ausländer“ und „Zuwanderer“ sofort an die süd- und südosteuropäischen „Gastarbeiter“ und ihre Nachkommen zu denken. In den vergangenen Jahren hat sich die zugewanderte Bevölkerung stark internationalisiert und ist heterogener geworden. Durch die Asylmigration, die Öffnung der innereuropäischen Grenzen nach dem Fall des „Eisernen Vorhangs“, die hohe Zahl ausländischer Studenten und die immer engere Verzahnung der deutschen mit der Weltwirtschaft steigt seit den 70er Jahren die Zahl der Zuwanderer aus den Nichtanwerbestaaten. Heute leben bereits mehr als doppelt so viele Afrikaner (95.137) in Nordrhein-Westfalen als Spanier (40.494), der Anteil der Italiener an der ausländischen Bevölkerung sank von knapp 20 % zu Beginn der 70er Jahre auf 2001 nur noch 7,6 %. Besonders stark zugenommen hat die Zuwanderung aus Asien. Mit knapp 175.000 Menschen stammt mehr als jeder 11. Ausländer in Nordrhein-Westfalen aus Asien. Die größte zugewanderte Nationalität sind allerdings nach wie vor mit weitem Abstand die Türken. Jeder dritte Ausländer in Nordrhein-Westfalen besitzt die türkische Staatsangehörigkeit, in manchen Kommunen

¹⁷ Vgl. Häußermann, Hartmut/Oswald, Ingrid (Hrsg.): 1997: Zuwanderung und Stadtentwicklung, Opladen/Wiesbaden, Leviathan Sonderheft, Nr. 17.

¹⁸ Vgl. dazu auch das Kapitel V zur sozioökonomischen Situation in diesem Bericht.

¹⁹ Vgl. u.a. Heitmeyer, Wilhelm/Anhut, Reimund (Hrsg.) 2000: Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen, Weinheim.

²⁰ Näheres hierzu in Kapitel VII 3. dieses Berichtes.

mit industriellem Beschäftigungsschwerpunkt sind es über die Hälfte. So stellen Türkinnen und Türken fast 60 % der ausländischen Bevölkerung in Duisburg.

Neben den Migrantinnen und Migranten aus der Türkei und ihren Nachkommen sind die Aussiedlerinnen und Aussiedler und (seit 1997) Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler die bedeutendste Einwanderergruppe in Nordrhein-Westfalen. Ihre exakte Zahl (inkl. Nachkommen) kann nicht angegeben werden, da Aussiedler mit ihrer Einreise die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten und anschließend nicht mehr gesondert erfasst werden. In Nordrhein-Westfalen werden Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler von der Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge NRW in Unna-Massen (Landesstelle Unna-Massen) aufgenommen und auf die Kommunen verteilt.

Die Verteilung der Spätaussiedler richtet sich nach dem Gesetz über die Festlegung eines vorläufigen Wohnortes (Wohnortzuweisungsgesetz) und der Aussiedlerzuweisungsverordnung. Diese Regelungen dienen dem Ziel, den Spätaussiedlern in der ersten Zeit nach ihrer Aufnahme die notwendige Fürsorge einschließlich vorläufiger Unterkunft zu gewährleisten und zugleich einer Überlastung von Ländern und Kommunen durch eine angemessene Verteilung entgegenzuwirken.

Kernstück der gesetzlichen Regelung ist die Möglichkeit, den Spätaussiedlern nach ihrer Einreise einen bestimmten Wohnort zuzuweisen. Hiervon wird in Nordrhein – Westfalen seit Inkrafttreten des Gesetzes Gebrauch gemacht. Diese Entscheidung hat verpflichtenden Charakter und begründet für die Zugewanderten während des Bezuges von Sozialhilfe und anderen öffentlichen Leistungen eine Bindung an diesen Wohnort für einen Zeitraum von längstens drei Jahren.

Im Wege umfassender Beratung der Spätaussiedler und des intensiven Austausches mit den Kommunen ist es der Landesstelle Unna–Massen in den vergangenen Jahren gelungen, einen Ausgleich der unterschiedlichen Belange zu erzielen. Belegt wird dies durch das hohe Maß an Akzeptanz, das die Verteilungsentscheidungen sowohl bei den Zugewanderten als auch bei den Aufnahmekommunen genießen.

Im Jahr 2003 sind insgesamt 16.130 Personen nach Nordrhein-Westfalen gekommen, wesentlich weniger als in den späten 80er und 90er Jahren als es durch den Niedergang der kommunistischen Regime zu einem Massenexodus der deutschstämmigen Bevölkerung kam. Insgesamt wanderten von 1989 bis 2003 rd. 790.000 Spätaussiedlerinnen und

Spätaussiedler nach Nordrhein-Westfalen zu. Heute kommen sie fast ausschließlich aus den Nachfolgeländern der ehemaligen Sowjetunion. Die durchschnittliche Verfahrensdauer von der Antragstellung bis zur Einreise beträgt gegenwärtig etwa drei Jahre. Eine bedeutsame Veränderung für die zukünftige Migration erfolgte durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz (KfbG), das am 1. Januar 1993 in Kraft trat. Danach können alle nach diesem Zeitpunkt Geborenen die Rechtsstellung des Spätaussiedlers selbst nicht mehr erwerben. Damit existiert eine definitive Zuwanderungsbegrenzung, die langfristig zu einem Auslaufen der Aussiedlermigration führen wird.²¹

Aussiedler und Spätaussiedler leisteten und leisten einen wertvollen Beitrag für die deutsche Volkswirtschaft. Gleichwohl stellt ihre Integration eine große infrastrukturelle und finanzielle Herausforderung für Bund, Länder und Kommunen dar. Allein der Bund finanzierte laut Bericht der Süssmuth-Kommission ihre Aufnahme und Eingliederung zwischen 1990 und 2000 mit rund 33,5 Mrd. DM, also knapp 1,5 Mrd. Euro pro Jahr. Nicht eingerechnet sind hierbei die von den Ländern und Gemeinden erbrachten Leistungen.²² Um die Zuwanderung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern auch zukünftig und angesichts knapper öffentlicher Kassen fortzuführen, gab und gibt es Überlegungen zu einer Reform der Zugangsbedingungen insbesondere im Hinblick auf die Sprachüberprüfung.

Anders als in der Vergangenheit stellen die eigentlichen Spätaussiedler heute nur noch die Minderheit unter den Zuwanderern. Bei fast drei Vierteln handelt es sich um Familienangehörige, die im Allgemeinen keine deutschen Sprachkenntnisse mehr aufweisen.²³ Einen Sprachtest verlangt das Gesetz allerdings nur von den Spätaussiedlern selbst, nicht von ihren Angehörigen. Das von der Bundesregierung vorgelegte Zuwanderungsgesetz sah auf der Basis der Empfehlungen der Süßmuth-Kommission eine Ausweitung der Tests auch auf den Kreis der Familienangehörigen vor, um auf diese Weise die Eingliederung in die bundesdeutsche Gesellschaft zu erleichtern. Durch das Scheitern des

²¹ Vgl. Klekowski von Koppenfels, Amanda 2003: Willkommen Deutsche oder tolerierte Fremde. Aussiedlerpolitik- und Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland seit den 1950er Jahren, in: Oltmer, Jochen (Hrsg.): Migration steuern und verwalten, Osnabrück, S. 399-419. (Schriften des Instituts für Migrationsforschung und interkulturelle Studien der Universität Osnabrück, Nr. 12.)

²² Vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, S. 179.

²³ Der Familienbegriff im Rahmen der Aussiedlerzuwanderung geht weit über die ausländerrechtlichen Bestimmungen hinaus und umfasst z.B. auch alle erwachsenen volljährigen Kinder. Um einreisende Familien nicht auseinander zu reißen, werden darüber hinaus auch die Ehepartner der Kinder sowie bestimmte Gruppen von Stiefkindern mit in den Aufnahmenbescheid einbezogen.

Gesetzes bleibt es zum Nachteil der Integration bei der derzeit gültigen Regelung mit ihrer selektiven Sprachüberprüfung.

Die räumliche Verteilung der Aussiedlerinnen und Aussiedler weicht stark von der der Ausländerinnen und Ausländer ab, was nicht zuletzt seinen Grund darin findet, dass die „Gastarbeiter“ der 50er bis 70er Jahre dorthin zogen, wo sie eine bezahlte Beschäftigung aufnehmen konnten, während Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler unabhängig vom Vorhandensein eines Arbeitsplatzes einreisen können. Im Unterschied zu Ausländerinnen und Ausländern leben besonders viele Aussiedlerinnen und Aussiedler in ländlichen Regionen Nordrhein-Westfalens. So hat mit 115.838 direkt von der Landesstelle Unna-Massen zugewiesenen Personen der Regierungsbezirk Detmold (2,1 Mio. Einwohner) zwischen 1990 und 2003 mehr Spätaussiedler aufgenommen als der wesentlich bevölkerungsstärkere Bezirk Düsseldorf (5,3 Mio. Einwohner). In Relation zur Bevölkerung übersteigt die Aussiedleraufnahme im Regierungsbezirk Detmold die in den Bezirken Düsseldorf und Köln um das Doppelte.

Neben Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern wandern auch jüdische Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion in einem geregelten Verfahren nach Nordrhein-Westfalen ein. Dazu hat sich Deutschland am Beginn der 90er Jahre aufgrund der historischen Verantwortung für das begangene Unrecht des Nationalsozialismus verpflichtet. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Erhalts und der Stärkung der Lebensfähigkeit jüdischer Gemeinden sollte Juden aus der früheren Sowjetunion eine neue Heimat geboten werden. Seit 1993 ist Nordrhein-Westfalen zur neuen Heimat für knapp 42.000 jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer geworden, im Jahr 2003 waren es 3.618, die neu zuwanderten. Während die Mehrheit der Spätaussiedler aus Russland und Kasachstan stammt, ist die Ukraine heute das Hauptherkunftsland der jüdischen Migrantinnen und Migranten. Der Anteil älterer Menschen unter ihnen ist vergleichsweise hoch. Im Jahr 2003 waren 14 % der von der Landesstelle in Unna-Massen aufgenommenen jüdischen Einwanderer 65 Jahre und älter, doppelt so viele wie bei den Spätaussiedlern (7 %), 28 % waren zwischen 45 und 65 Jahren. Nur jeder fünfte (18 %) ist unter 18 Jahren, verglichen mit 28 % der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler.²⁴ Die wichtigsten Aufnahmestädte für jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer in Nordrhein-Westfalen sind mit weitem Abstand Köln, Dortmund, Düsseldorf und Wuppertal.

²⁴ Daten der Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen.

In einer Zeit offener innereuropäischer Grenzen und globaler Verkehrsstrukturen wird Nordrhein-Westfalen auch in Zukunft Drehscheibe nationaler und internationaler Migration bleiben. Der Zuwanderungsprozess, der stattgefunden hat und die Zusammensetzung der Bevölkerung an Rhein und Ruhr veränderte, ist nicht revidierbar. Die große Mehrheit der hier lebenden Frauen und Männer mit Migrationshintergrund wird bleiben. Wer bleibt, muss sich integrieren. Auch dazu gibt es keine Alternative.

IV. Staatsangehörigkeit und Einbürgerung

Von entscheidender Bedeutung für das Verhältnis von Zugewanderten und aufnehmendem Staat ist die Möglichkeit der Einbürgerung. Mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts ist auf der Bundesebene ein bedeutsamer Schritt getan worden, der lange hier lebenden Ausländerinnen und Ausländern bzw. in Deutschland auf die Welt kommenden Kindern aus Zuwandererfamilien den Zugang zur Staatsbürgerschaft ebnet.

Das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 (BGBl. I. S. 1618) wurde im Mai 1999 vom Bundestag mit Zustimmung des Bundesrats verabschiedet. Ziel dieses Reformgesetzes ist eine Verbesserung der Integration der dauerhaft in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer und ihrer hier geborenen Kinder durch eine Erleichterung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit. Erreicht werden soll dies im Besonderen durch die Einführung des Staatsangehörigkeitserwerbs durch Geburt im Inland (de iure soli) und eine erhebliche Verkürzung der Einbürgerungsfristen (Inlandsaufenthaltszeiten) für Anspruchseinbürgerungen. Ferner sieht das Gesetz zur Entlastung der Einbürgerungsbehörden für deutschstämmige Spätaussiedler (Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 GG) den gesetzlichen Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit an Stelle der bisherigen Individualeinbürgerung vor.

1. Entwicklung der Einbürgerungszahlen in Nordrhein-Westfalen

Der Berichtszeitraum ist gekennzeichnet durch eine rückläufige Zahl der Einbürgerungen und – in noch stärkerem Maße – der Einbürgerungsanträge. Im Jahr 2002 sind in Nordrhein-Westfalen 49.837 Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert worden. Dies bedeutet einen Rückgang der Einbürgerungen gegenüber dem Vorjahr um 17,7 %, in dem 60.566 Einbürgerungen zu verzeichnen waren. Im Zehnjahresvergleich ist die Zahl der Einbürgerungen aber immer noch mehr als sieben mal höher (1992: 6.884). Bundesweit gingen die Einbürgerungszahlen 2003 um 13,2 % zurück. Insgesamt 30.420 Personen (61 % der Antragstellerinnen und Antragsteller) haben ihre bisherige Staatsangehörigkeit mit der Einbürgerungen aufgegeben oder verloren.

Insgesamt ergibt sich für die Zeit von 1995 bis 2002 die folgende Entwicklung der Zahl der Einbürgerungen.

Tab. 5: Einbürgerungen in Nordrhein-Westfalen 1995 bis 2002*

Jahr	Einbürgerung	Einbürgerungsquote
1995	21.869	1,11
1996	26.458	1,33
1997	25.317	1,26
1998	35.611	1,74
1999	47.472	2,32
2000	65.743	3,29
2001	60.566	3,04
2002	49.837	2,58
*In den Zahlenangaben sind die Spätaussiedler nicht erfasst. Einbürgerungsquote gemessen an der Gesamtzahl der Ausländer.		

Die Einbürgerungsquote, gemessen als die Zahl der Einbürgerungen pro Jahr an der Gesamtzahl der Ausländer hat sich seit 1995 zwar fast verdreifacht, ist aber in 2002 wieder unter die 3%-Marke gesunken. Weniger als 3 % der Ausländerinnen und Ausländer in Nordrhein-Westfalen sind also im Jahr 2002 deutsche Staatsbürger geworden.

Unter den im Jahre 2002 eingebürgerten Ausländerinnen und Ausländern stellen die ehemals türkischen Staatsangehörigen mit 23.573 Personen die größte Gruppe (Vorjahr 29.143). Die zweitgrößte Gruppe bilden ehemalige Staatsangehörige des Iran mit 4.240 Einbürgerungen (Vorjahr 4.322), gefolgt von 2.204 ehemaligen Staatsangehörigen Marokkos (Vorjahr 2.422), 2.120 Serbien-Montenegros (Vorjahr 3.240), 1.646 Sri Lankas (Vorjahr 2.022), 1.205 Afghanistans (Vorjahr 1.239) und 1.018 der Russischen Föderation (Vorjahr 1.483).

Tab. 6: Einbürgerungen 2000 - 2002 in Nordrhein-Westfalen nach ausgesuchten Herkunftsländern

Herkunftsland	2000	2001	2002
	Einbürgerungen	Einbürgerungen	Einbürgerungen
Türkei	31.661	29.143	23.573
Iran	4.772	4.322	4.240
Marokko	2.724	2.422	2.204
Jugoslawien Serbien-Montenegro	3.030	3.240	2.120
Sri Lanka	3.097	2.022	1.646
Afghanistan	1.188	1.239	1.205
Libanon	2.506	1.882	1.117
Russische Föderation	1.432	1.483	1.018

Bosnien-Herzegowina	1.424	1.435	657
Griechenland	640	635	534
Italien	293	282	236
Spanien	78	69	52
Quelle: Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen.			

Die Bereitschaft der Einbürgerungsbehörden, Mehrstaatigkeit hinzunehmen, ist weitgehend konstant. Im Vergleich zum Jahr 1997, in dem der Anteil der Mehrstaater bei 23,6 % lag, ist diese Quote im Jahr 2000 auf 41,25 %, im Jahr 2001 auf 43,5 % gestiegen und im Jahr 2002 auf 39 % gesunken.

2. Bewertung der Veränderungen im Staatsangehörigkeitsrecht

Das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 hat einerseits Fortschritt gebracht, andererseits aber einen großen Teil der mit der Reform verbundenen Erwartungen nicht erfüllen können. Diesen Schluss lässt jedenfalls der für viele überraschende Rückgang der Einbürgerungszahlen in den Jahren 2001 und 2002 zu.

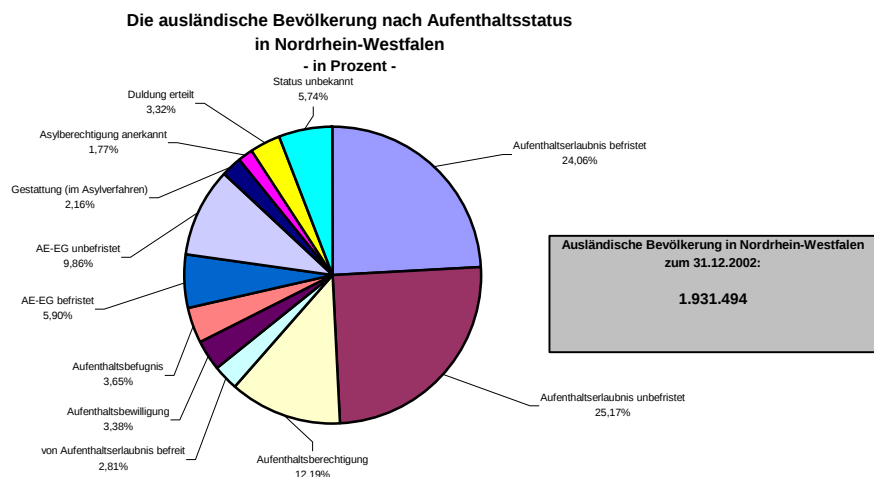
In der ausländischen Bevölkerung stößt offenbar auch das reformierte Staatsangehörigkeitsrecht nach wie vor auf Akzeptanzprobleme. Das bedeutet: Mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts ist zwar der Anfang für die vollständige Überarbeitung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechtes gemacht. Weitere Schritte sind jedoch dringend erforderlich.

Diese Bewertung findet ihren Ausdruck in der Entwicklung der Zahl der Einbürgerungen, die nur auf den ersten Blick zuversichtlich stimmt: Bundesweit ist zwar im Jahr 2000 die Zahl der Einbürgerungen gegenüber 1999 um ein Drittel gestiegen. Viele Ausländer, die ihre Anträge zunächst zurückgestellt hatten, haben jedoch möglicherweise nur das Inkrafttreten des neuen Rechts abgewartet, um nunmehr ihre Einbürgerung zu betreiben. Im übrigen sind die Einbürgerungszahlen schon in den letzten Jahren vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts jährlich um 20 bis 40% gestiegen. Der im Jahr 2000 verzeichnete Anstieg lässt sich daher nicht in einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht bringen.

Dies verdeutlicht auch die Entwicklung der Einbürgerungszahlen in Nordrhein-Westfalen. Hier sind bereits 1999 im Vergleich zum Vorjahr die Einbürgerungszahlen um mehr als 30 % gestiegen. Im Jahr 2000 sind die Einbürgerungszahlen zwar nochmals um ca. 34 % auf 65.743 Personen gestiegen. Nicht zu übersehen ist allerdings, dass ein großer Teil der unter uns lebenden Ausländerinnen und Ausländer die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllt, jedoch keinen Antrag stellt. Laut Ausländerzentralregister waren zum Stichtag 31. Dezember 1999 ca. 1.279.556 Ausländerinnen und Ausländer länger als acht Jahre in Nordrhein-Westfalen gemeldet. Selbst wenn man davon die Gruppen abzieht, für die keine Einbürgerungsmöglichkeit bestand, wie z.B. geduldete Flüchtlinge (74.865 Personen) oder Studenten, so nehmen sich die Einbürgerungszahlen des Jahres 2000 im Vergleich zur Summe der grundsätzlich anspruchsberechtigten Bewerber doch bescheiden aus.

Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der ausländischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen auf die einzelnen Aufenthaltstitel. Die größte Gruppe ist mit 25,1 % die mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis.

Grafik 1: Die ausländische Bevölkerung nach Aufenthaltsstatus in Nordrhein-Westfalen in Prozent



Betrachtet man erneut die Einbürgerungszahlen, dann fällt vor allem die Entwicklung bei den türkischen Antragstellern auf. Diese war im Jahr 2000 im Gegensatz zum Vorjahr leicht rückläufig, in dem sie noch überproportional gestiegen war. Daraus ist zu schließen, dass das neue Staatsangehörigkeitsrecht die Erwartungen jedenfalls dieser

Bevölkerungsgruppe nicht erfüllt hat. Allerdings ist die hohe Vergleichszahl des Vorjahrs wohl auch darauf zurückzuführen, dass im Jahr 1999 die türkische Regierung einer überdurchschnittlich großen Zahl von Entlassungsanträgen stattgegeben hat.

Erstmals seit Bestehen einer deutschen Staatsangehörigkeit hat das **ius soli** Eingang in das deutsche Recht gefunden. Die Staatsangehörigkeit erwirbt danach ein Kind ausländischer Eltern durch Geburt in Deutschland, wenn sich ein Elternteil hier seit acht Jahren rechtmäßig gewöhnlich aufhält und eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt. Weitere Anforderungen werden an Eltern und Kind nicht gestellt. Insbesondere ist nicht vorausgesetzt, dass die Eltern miteinander verheiratet sind oder zusammen wohnen, der andere Elternteil ebenfalls in Deutschland lebt oder das Kind sonst staatenlos würde.

Folgt das Heimatrecht der Eltern wie grundsätzlich das deutsche Recht dem Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) und sieht es insoweit auch keine Einschränkungen für den Fall des Auslandsaufenthalts der Eltern vor, erwirbt das Kind neben der deutschen mindestens eine andere Staatsangehörigkeit. Die *de iure soli* erworbene Staatsangehörigkeit hat keinen anderen Inhalt als die *de iure sanguinis* erworbene, d.h., dass die auf sie zugeschnittenen Verlustregelungen weder den mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Bestand von Rechten und Pflichten schmälern noch den verfassungsrechtlichen Schutz gegen Entziehung nach Artikel 16 Abs. 1 GG.

Zugunsten der am 1. Januar 2000 noch nicht zehn Jahre alten Ausländerkinder, die in Deutschland geboren sind, ist ein Einbürgerungsanspruch geschaffen, der an die neue *ius soli*-Klausel angelehnt ist. Das Kind muss rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben und der maßgebliche Elternteil muss die Voraussetzungen bei der Geburt des Kindes erfüllt haben, die ab dem 1. Januar 2000 Voraussetzung für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland sind, und diese weiterhin erfüllen. Die Einbürgerung erfolgt dann ohne weitere Voraussetzungen, wenn sie bis Ende des Jahres 2000 beantragt wurde. In den Fällen des *ius soli*-Geburts'erwerbs wie auch in denen der Anspruchseinbürgerung nach § 40 b Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) müssen sich die zum Mehrstaater gewordenen Kinder jedoch vor Vollendung des 23. Lebensjahres zwischen der deutschen und ausländischen Staatsangehörigkeit entscheiden.

Weil die Elterngeneration ihre ausländische Staatsangehörigkeit in der Regel beibehält, begegnen allerdings nicht wenige Ausländer dem ius-soli-Erwerb mit Vorbehalten. Einzelne ausländische Eltern kritisieren Umfragen zufolge, dass ihre in Deutschland geborenen Kinder automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, ohne dass die Eltern die Möglichkeit haben, den Erwerb auszuschlagen. Die Verpflichtung, sich zwischen dem 18. und 23. Lebensjahr für eine Staatsangehörigkeit zu entscheiden, steht der Akzeptanz der Regelung ebenfalls entgegen. Abschreckend ist offenbar auch die als zu hoch empfundene Einbürgerungsgebühr.²⁵

Auch die Übergangsregelung in § 40 b StAG, die zum Jahresende 2000 ausgelaufen ist, wurde weniger als erwartet genutzt. Dieser besondere Einbürgerungsanspruch galt für Kinder, die bei Inkrafttreten der Reform das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, die deutsche Staatsangehörigkeit aber durch Geburt erworben hätten, wenn die Regelung zum ius-soli-Erwerb zu diesem Zeitpunkt bereits anzuwenden gewesen wäre.

Dieses Angebot ist von den betroffenen Eltern sehr zurückhaltend aufgenommen worden, u. a. deshalb, weil ein Teil der Familien vermeiden wollte, dass zwischen den anspruchsberechtigten und den nicht anspruchsberechtigten, vor dem Jahr 1990 geborenen Geschwistern unterschiedliche Staatsangehörigkeiten entstehen. Außerdem sah auch diese Regelung die Verpflichtung vor, bei Erreichen der Volljährigkeit zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit zu wählen. Viele Eltern waren möglicherweise nur unzureichend über die mit dieser Regelung verbundenen Vorteile informiert oder empfanden die Einbürgerungsgebühr von 500 DM als zu hoch. Wahrscheinlich war auch die Antragsfrist von einem Jahr zu kurz bemessen. Eine Initiative der Bundesregierung, die Antragsfrist zu verlängern und die Gebühren zu senken, fand im Bundesrat und im Vermittlungsausschuss wegen des Widerstands der unionsgeführten Länder keine Mehrheit.

Im Wesentlichen unverändert gelten die Bestimmungen über die allgemeine Ermessenseinbürgerung und die Sonderregelung über die erleichterte Ermessenseinbürgerung der Ehegatten Deutscher fort. Allerdings werden Deutschverheiratete nunmehr hinsichtlich der Hinnahme von Mehrstaatigkeit denjenigen gleichgestellt, die bereits einen Einbürgerungsanspruch geltend machen können. Grundlegend umgestaltet wurden die Voraus-

²⁵ Quelle. Unveröffentlichter Bericht des Bundesministeriums des Innern aus Juli 2001 über die Erfahrungen in der Praxis nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts

setzungen für die Einbürgerung kraft Anspruchs für jüngere Ausländer und für Ausländer mit längerem Inlandsaufenthalt sowie für die Miteinbürgerung von Ehegatten und Kindern. Unverändert bleiben insoweit nur die Bestimmungen über die Unbeachtlichkeit von geringeren strafrechtlichen Verurteilungen und von kurzfristigen Unterbrechungen des Inlandsaufenthalts.

Dagegen wurden die Regelungen für die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer nach achtjährigem Aufenthalt mit den besonderen Anforderungen an die schulische Integration aufgehoben. Stattdessen ist die Mindestaufenthaltsdauer generell von fünfzehn auf acht Jahre gesenkt worden. Die grundsätzliche Notwendigkeit der eigenständigen Sicherung des Lebensunterhaltes, des Verlustes oder der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit sowie der Straflosigkeit ist beibehalten worden.

Das neue Staatsangehörigkeitsrecht hält zwar an dem grundsätzlichen Ziel fest, das Entstehen von Mehrstaatigkeit zu vermeiden, sieht jedoch weitere Ausnahmeregelungen vor, in denen die Hinnahme von Mehrstaatigkeit gesetzlich zugelassen wird. Die Tatbestände, unter denen ausnahmsweise Mehrstaatigkeit hingenommen wird, sind teilweise neu formuliert und erweitert worden:

- Die Entlassung wird von unzumutbaren Bedingungen abhängig gemacht.
- Bei älteren Personen steht ausschließlich das Hindernis eintretender Mehrstaatigkeit entgegen, die Entlassung stößt auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten und die Versagung der Einbürgerung würde zugleich eine besondere Härte darstellen.
- Bei Aufgabe der anderen Staatsangehörigkeit würden dem Ausländer erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art entstehen, die über den Verlust staatsbürgerlicher Rechte hinausgehen.
- Der Ausländer ist politisch Verfolgter im Sinne des § 51 Ausländergesetz (AuslG) oder wird wie ein Kontingentflüchtling behandelt.

Insbesondere der letztgenannte Tatbestand, der politisch Verfolgte von der Verpflichtung freistellt, sich um die Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit zu bemühen, war eine große Erleichterung für die Verwaltungspraxis. Damit ist es gelungen, eine große Zahl sog. Altfälle endgültig abzuschließen. Diese Erleichterung erklärt zum großen Teil, warum die Einbürgerungszahlen im Jahr 2000 so stark gestiegen sind.

An die Stelle der willkürhaften Versagung der Entlassung ist die Versagung aus Gründen getreten, die der Ausländer nicht zu vertreten hat. Die Möglichkeit einer Ausnahme bei Wehrpflichtigen auf Grund Ermessens ist bestehen geblieben.

Von der punktuellen Erweiterung der Hinnahme von Mehrstaatigkeit profitiert haben insbesondere iranische Staatsbürger, die generell große Schwierigkeiten haben, ihre Staatsangehörigkeit aufzugeben. Die Bundesländer sind nahezu einheitlich dazu übergegangen, bei iranischen Staatsangehörigen Mehrstaatigkeit hinzunehmen, wenn der Einbürgerungsbehörde ein Entlassungsantrag zur Weiterleitung an die iranischen Behörden übergeben wird. Bundesweit wurden von den 14.368 im Jahr 2000 eingebürgerten iranischen Staatsangehörigen 99,7% unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert.

Auch bei jugoslawischen Staatsangehörigen kam es zu einer hohen Quote bei der Hinnahme von Mehrstaatigkeit. Dies lag im wesentlichen daran, dass die Gebühren für die Entlassung in Einzelfällen die zumutbaren Grenzen überschritten oder das ehemalige Jugoslawien die Entlassung von der Leistung des Wehrdienstes abhängig machte.

Neu ist die obligatorische Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Unionsbürgern, falls Gegenseitigkeit besteht. Die neue Vorschrift ermöglicht es, Mehrstaatigkeit hinzunehmen, wenn der Ausländer die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedsstaats der Europäischen Union besitzt und Gegenseitigkeit besteht (vgl. § 87 Abs. 2 AuslG). Diese Voraussetzungen liegen nach den Verwaltungsvorschriften dann vor, wenn der EU-Mitgliedstaat generell oder für andere Staatsangehörige von EU-Mitgliedstaaten Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung hinnimmt. Bis Ende 2002 wurde Gegenseitigkeit als gewährleistet angesehen im Verhältnis zu Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal, Irland, Großbritannien und Schweden. Im Verhältnis zu den Niederlanden wird Gegenseitigkeit aufgrund der Besonderheiten des niederländischen Staatsangehörigkeitsrechts nur für bestimmte Personengruppen angenommen.

Die Praxis der Entscheidung über die Hinnahme von Mehrstaatigkeit ist allerdings nach wie vor mit vielen Problemen belastet. Erhebliche praktische Schwierigkeiten verursacht z.B. die Frage, mit welchen wirtschaftlichen oder vermögensrechtlichen Nachteilen (vgl. § 87 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 AuslG) der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit verbunden wäre. Bereits im Vorfeld der Antragstellung entsteht erheblicher Be-

ratungsbedarf. Die Überprüfung der vorgetragenen Sachverhalte erfordert bei den Einbürgerungsbehörden einen großen zeitlichen Aufwand. Nicht selten muss zunächst unter Einschaltung des Bundesministeriums des Innern und des Auswärtigen Amtes eine Auskunft über die ausländische Rechtslage und -praxis eingeholt werden. Auf den hierdurch entstehenden Zeitaufwand reagieren nicht wenige Ausländerinnen und Ausländer mit Unverständnis oder sehen von vornherein davon ab, einen Antrag zu stellen.

Die grundsätzliche Forderung, die bisherige, meist durch Abstammung erworbene Staatsangehörigkeit aufzugeben, ist nach wie vor ein Hindernis, das nur schwer überwunden wird. Nicht wenige Ausländer sind enttäuscht, dass das politische Ziel, Mehrstaatigkeit generell hinzunehmen, mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts nicht erreicht werden konnte.

Länder wie Frankreich und England nehmen bereits seit vielen Jahren bei der Einbürgerung generell Mehrstaatigkeit in Kauf, ohne dies als besonderes Übel anzusehen. Eine großzügigere Gesetzgebung würde nicht nur der Tatsache Rechnung tragen, dass schon jetzt etwa bei der Hälfte der Einbürgerungen mehrfache Staatsangehörigkeiten hingenommen werden, sie würde auch die weiterhin bestehenden emotionalen Widerstände vieler Migranten gegen eine Einbürgerung abbauen. Wenn man weiß, welche Bedeutung zum Beispiel der Verlust der türkischen Staatsangehörigkeit für die türkische Bevölkerung hat, liegt der Schluss nahe, dass der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit hauptsächlich die Zurückhaltung dieser Bevölkerungsgruppe begründet, von den Möglichkeiten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts Gebrauch zu machen. Dies gilt für allem für ältere Ausländer und für ausländische Familien, die sich der Tradition ihres Heimatlandes verpflichtet fühlen.

Vollzugsprobleme der Länder bestehen jedoch nicht nur bei der Entscheidung über die Hinnahme von Mehrstaatigkeit. Große Schwierigkeiten bereitet z.B. auch die Feststellung, ob der Einbürgerungsbewerber in der Lage ist, sich und seine Familie zu unterhalten. Das gleiche gilt für die Prognose, ob seine Versorgung im Alter gewährleistet ist oder ob er voraussichtlich auf den Bezug von Sozialhilfe angewiesen sein wird. An den Nachweis der Sprachkompetenz werden von Land zu Land unterschiedliche Anforderungen gestellt.

Die oft mehrjährige Dauer der Einbürgerungsverfahren, die von den Bewerbern nach wie vor zahlreiche Erklärungen und die persönliche Vorsprache bei deutschen und ausländischen Behörden verlangen, die vielfach zähen Verfahren zur Entlassung aus der Staatsangehörigkeit des Heimatstaats und nicht zuletzt die jedenfalls subjektiv als zu hoch bewerteten Gebühren schrecken weiterhin vor allem die Ausländerinnen und Ausländer ab, die der Einbürgerung zur Sicherung ihres Aufenthalts oder ihrer Arbeitserlaubnis nicht bedürfen, weil sie z.B. im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung sind. Dies lag sicher nicht in der Absicht des Gesetzgebers.

Aufgabe der Politik wird es daher sein, die zweite Stufe der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zügig anzugehen, sobald das Zuwanderungsgesetz in Kraft getreten ist. Das bedeutet vor allem, die noch bestehenden Hindernisse gegen die generelle Hinnahme von Mehrstaatigkeit auszuräumen.

Ziel der Reform sollte es auch sein, die bislang auf mehrere Gesetze verstreuten staatsangehörigkeitsrechtlichen Vorschriften in einem Gesetz zusammenzufassen. Nicht zuletzt sollten die Verwaltungsvorschriften des Bundes überarbeitet und an die Reform angepasst werden, um eine bundeseinheitliche Verwaltungspraxis zu gewährleisten und die Verwaltung in die Lage zu versetzen, die Verfahren zu beschleunigen. Im Kern geht es darum, eindeutige und vollziehbare Kriterien für die Einbürgerung zu definieren, denen ebenso eindeutige Ansprüche der Bewerber gegenüberstehen. Hier sind auch in Zukunft beide Seiten gefordert.

3. Zuwanderung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und Änderung des Landesaufnahmegesetzes (LAufG)

Nordrhein-Westfalen ist Zielpunkt der Zuwanderung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern. Diese Gruppe von Menschen begehrt aus politischen und humanitären Gründen Aufnahme in der Bundesrepublik. Das Asylrecht ist - insbesondere wegen der nach Ansicht vieler Kritiker zu geringen Anerkennungsquoten sowie des langen Zeitbedarfs bis zur rechtskräftigen Entscheidung – Kritik ausgesetzt. Auf die Anzahl der Aufnahmeersuchen dieses Personenkreises lässt sich nur beschränkt Einfluss nehmen, soweit die politischen Umstände im Heimatland Ursache sind. Teile dieses Personenkrei-

ses erreichen Daueraufenthaltsrechte bei Anerkennung als Asylberechtigte, durch Alt-fallregelungen und nach allgemeinem Ausländerrecht.

Seit den 90er Jahren ist der Zuzug von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern stark rückläufig. Noch im Jahr 1992 nahm Nordrhein-Westfalen fast 90.000 Asylsuchende auf. Damals kam es nicht zuletzt im Zuge der Öffnung der innereuropäischen Grenzen zu einem rasanten Anstieg der Zahlen. Im zurückliegenden Jahr 2003 lag der Asylbe-werberzugang in Nordrhein-Westfalen demgegenüber nur noch bei 11.545. Die folgen-de Tabelle zeigt die Entwicklung des Asylbewerberzuzugs von 1992 bis 2003.

Grafik 2: Asylbewerberzugang nach Nordrhein-Westfalen in den Jahren 1992 bis 2003

Jahr	Asylbewerberzugang
1992	88.242
1993	71.533
1994	27.349
1995	29.018
1996	25.938
1997	23.137
1998	21.518
1999	21.239
2000	17.114
2001	18.485
2002	15.668
2003	11.545
Quelle: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFl)	

Für die Ausstellung aller Aufenthaltstitel sowie der Aufenthaltsgestattung und der Dul-dung sowie die damit verbundenen ausländerrechtlichen Entscheidungen sind die örtli-chen Ausländerbehörden (Landkreise bzw. kreisfreie Städte und große kreisangehörige Städte) zuständig. Lediglich in den Fällen, in denen ein Asylbewerber noch in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen hat, stellt das Bundesamt für die Anerkennung aus-ländischer Flüchtlinge die Aufenthaltsgestattung aus. Hat das Bundesamt für die Aner-kennung ausländischer Flüchtlinge oder ein Gericht entschieden, dass Abschiebungshindernisse vorliegen, ist die Ausländerbehörde an diese Entscheidung gebunden und muss dann eine Duldung erteilen.

Das nordrhein-westfälische Innenministerium führt die Aufsicht über die Ausländerbe-hörden. Die Aufsicht erstreckt sich auf die rechtmäßige und zweckmäßige Wahrneh-

mung der Aufgaben durch die Ausländerbehörden. Die Aufsichtsbehörde kann Weisungen erteilen, um die gesetzmäßige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Zur zweckmäßigen Erfüllung der Aufgaben darf die Aufsichtsbehörde allgemeine und besondere Weisungen erteilen.

Unter dem 28. Februar 2003 hat der Landtag NRW die Neufassungen des Landesaufnahmegesetzes (LAufG) und des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) beschlossen. Diese Gesetzesnovellen sind im Gesetz- und Verordnungsblatt NRW (GV.NRW 2003.S. 93 ff.) veröffentlicht. Die Neufassungen beider Gesetze sind jeweils rückwirkend zum 1. Januar 2003 in Kraft getreten.

Die Fassung des Gesetzes über die Aufnahme von Aussiedlern, Flüchtlingen und Zuwanderern (Landesaufnahmegesetz – LAufG) vom 28. Februar 2003 regelt nunmehr auch die Landesleistungen für Kontingentflüchtlinge (u.a. jüdische Emigranten aus der ehem. UdSSR) an die nordrhein-westfälischen Gemeinden und die Erstattungen an die Landschaftsverbände für ausländische Flüchtlinge, die bislang im Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) geregelt waren. Art, Inhalt und Umfang der finanziellen Leistungen bestehen gegenüber den bisherigen Regelungen entsprechend fort. Die neu eingefügten §§ 10 a und 10 b LAufG sind die entsprechenden Rechtsgrundlagen. Danach betragen – nach wie vor – die Kostenpauschale 990,- Euro und die Betreuungspauschalen 46,- Euro pro Person/Quartal bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ist es zusätzlich erklärtes Ziel des Gesetzgebers, Landeszuwendungen an die Kommunen auch für diejenigen ausländischen Flüchtlinge im Sinne des § 10 a LAufG zu gewähren, die ab 1. Januar 2003 Leistungen nach dem Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Grundsicherungsgesetz) erhalten. Die entsprechende neue Regelung ist nunmehr in § 10 a Abs. 3 Buchst. b LAufG eingefügt.

Des Weiteren enthält die Neufassung des Landesaufnahmegesetzes nunmehr auch eine Übergangsregelung in § 12, wonach die gesetzlichen Regelungen sowohl über die Gewährung der Kostenpauschalen gem. § 10 a LAufG als auch über die Gewährung der Landeserstattungen nach § 10 b LAufG auch auf Personen gem. § 2 Nrn. 2 u. 3 des

Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) in der bis zum 31. Dezember 2002 geltenden Fassung angewandt werden können.

Nach der Gesetzesnovelle zu § 10 a LAufG vom 27. Januar 2004 (GV. NRW. 2004 S. 30) ist die Zahlung der Quartalspauschalen für den berechtigten Personenkreis auf einen Zeitraum von zwei Jahren begrenzt. Die Neufassung des Landesaufnahmegesetzes ist am 31. Januar 2004 in Kraft getreten.

V. Sozioökonomische Situation von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Nordrhein-Westfalen und ihr Beitrag zur gesellschaftlichen Wohlfahrt

In einer Gesellschaft, die Einkommen im Wesentlichen über Erwerbsarbeit verteilt, ist beruflicher Erfolg die Bedingung einer eigenständigen Lebensführung. Das gilt für Zuwanderinnen und Zuwanderer in gleicher Weise wie für einheimische Deutsche. Ein nicht nur vorübergehender Ausschluss aus dem Arbeitsleben hat soziale Marginalisierungseffekte zur Folge und erfordert unterstützende und teure Hilfen der Solidargemeinschaft. Beruflicher Erfolg sichert aber nicht nur das materielle Auskommen: Er begründet in der Leistungsgesellschaft gleichzeitig Selbstbewusstsein und Selbstwert. Der Zugang zu Arbeit und Einkommen bildet daher über die eigentlichen wirtschaftlichen Aspekte hinaus das Fundament gelingender gesellschaftlicher Integration. Die Bindung der kollektiven Versicherungssysteme (Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung etc.) an ein reguläres Beschäftigungsverhältnis garantiert zudem einen wirksamen Schutz vor individuellen Notlagen. Der vorliegende Zuwanderungsbericht legt daher einen Schwerpunkt auf die sozioökonomische Situation von Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen.

Ungünstige Ausgangssituation für Zuwanderinnen und Zuwanderer

Wer die aktuelle Lebenslage von Zuwanderinnen und Zuwanderern und ihren Beitrag zur Volkswirtschaft thematisiert, kann dies nicht ohne Rückgriff auf die Zielsetzungen der Anwerbepolitik der 50er bis 70er Jahre tun, die bis heute strukturierend nachwirken. Damals traf die Politik im Konsens mit den Tarifpartnern die Entscheidung, Ausländerinnen und Ausländer für gering qualifizierte Tätigkeiten im industriellen Bereich anzuwerben. Das Ziel der Rekrutierungen bestand nicht in der Organisation und Steuerung der dauerhaften Einwanderung von qualifizierten Fachkräften nach dem Vorbild der klassischen Immigrationsländer. Vielmehr ging es um die rasche Beseitigung von Lücken im so genannten Jedermann-Arbeitsmarkt, die durch den wirtschaftlichen Boom der Gründerjahre entstanden. Gesucht und ins Land geholt wurden nur „Personen, für die es auch Arbeit gab: überwiegend schlecht bezahlte, wenig prestigeträchtige und unangenehme Arbeit, für die sich Bundesdeutsche kaum interessierten.“²⁶ Im Resultat

²⁶ Vgl. Münz, Rainer/Seifert, Wolfgang/Ulrich, Ralf 1997: Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt/Main, S. 37.

fürhte der Anwerbeprozess so zu einer Unterschichtung des Arbeitsmarktes durch ausländische Arbeitskräfte.

Alle Beteiligten, inklusive der Arbeitsmigranten selbst, gingen vom temporären Charakter der Zuwanderung aus, was sich auch in der damals gebräuchlichen Wortwahl „Gastarbeiter“ ausdrückte. Da nach wenigen Jahren eine Rückkehr in die Herkunftsländer erfolgen sollte und an dieser Zielsetzung auch noch festgehalten wurde als sich bereits deutliche Niederlassungstendenzen zeigten (Familiennachzug), kam erst spät die Forderung nach einer begleitenden Integrationspolitik auf.²⁷ Diese Faktoren, die gezielte Anwerbung auf gering qualifizierte und bezahlte Arbeitsplätze in der Industrie, die Ausrichtung der Zuwanderung auf einen zeitlich befristeten Aufenthalt und der langjährige Verzicht auf aktive Integrationspolitik müssen beim Blick auf die gegenwärtige ökonomische Verankerung und ihre Defizite immer mitbedacht werden. Die „Gastarbeiter“ begannen, wenn man so will, „ganz unten“, ihre Startchancen waren schlechter als die ihrer deutschen Kollegen. Die einmal so festgelegte weitgehend homogene Beschäftigtenstruktur ging notwendig mit deutlich verminderten Chancen auf eine spätere berufliche Aufwärtsmobilität einher.

Anders war es bei den Millionen Heimatvertriebenen, Flüchtlingen und Aussiedlerinnen und Aussiedlern. Sie hatten Hab und Gut durch Krieg und Vertreibung verloren und mussten ein neues Leben unter schwierigsten Bedingungen beginnen. Als Deutsche waren sie jedoch rechtlich von Beginn an gleichgestellt. Staat und Gesellschaft sahen es als moralische Verpflichtung an, ihre Eingliederung mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu fördern. Sie besaßen im Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte sogar „ein ‚eigenes‘ Ministerium und waren mit ‚ihrem‘ Minister am Kabinetttisch vertreten.“²⁸ Es bestand angesichts der internationalen politischen Verhältnisse auch kein Zweifel daran, dass die Heimatvertriebenen und Aussiedler auf Dauer in der Bundesrepublik bleiben würden. Entsprechend umfassend fielen die integrationsfördernden Maßnahmen des Bundes, der Länder und Kommunen aus (Lastenausgleich). Um es auf den Punkt zu bringen: Die Vertriebenen und Aussiedlerinnen und

²⁷ Vgl. Bade, Klaus J. 1983: Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880-1980, Berlin.

²⁸ Vgl. Beer, Mathias 2003: Symbolische Politik? Entstehung, Aufgaben und Funktion des Bundesministeriums für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, in: Oltmer, Jochen (Hrsg.) Migration steuern und verwalten, Osnabrück, S. 295-322, hier S. 322.

Aussiedler sollten sich als Deutsche dauerhaft in die Gesellschaft integrieren, die angeworbenen Ausländerinnen und Ausländer nur temporär in den Arbeitsmarkt.

Obwohl es auch hier nicht zu unterschätzende wirtschaftliche und religiös-kulturelle Spannungen gab, die sich erst langsam abbauten,²⁹ kann die Eingliederung der Vertriebenen, Flüchtlinge und Ausgesiedelten als großer Erfolg der Bundesrepublik angesehen werden. Dazu trug neben dem einsetzenden Wirtschaftsaufschwung in starkem Maße auch die konsequent umgesetzte staatliche Integrationspolitik bei.

Anders als in der Vergangenheit kann von einer sich problemfrei und unauffällig vollziehenden Integration der Spätaussiedler in den deutschen Arbeitsmarkt heute nicht mehr die Rede sein. Ihre mitgebrachte schulische und berufliche Ausbildung ist in Deutschland nur bedingt verwertbar. Zum einen erschwert die gegenwärtige wirtschaftliche Gesamtlage mit ihrem Zentralproblem der hohen Arbeitslosigkeit die rasche Aufnahme einer Beschäftigung (Strukturebene). Zum anderen reduziert die nachlassende Sprachkompetenz der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und erfordert einen hohen beruflichen Qualifizierungsbedarf (Individualebene). Zwar sind grundsätzlich die Prüfungen und Befähigungsnachweise, die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler in ihren Herkunftsländern abgelegt oder erworben haben in Deutschland anzuerkennen, wenn sie den entsprechenden hiesigen Prüfungen und Befähigungsnachweisen gleichwertig sind (§10 Abs. 2 Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetz (BVFG)). Gleichwohl verlangt der spezialisierte deutsche Arbeitsmarkt Kompetenzen, die von den Spätaussiedlern oftmals nicht erbracht werden und intensive Nachqualifizierungen verlangen. Auch stehen Fördermaßnahmen heute nicht mehr im gleichen Ausmaß zur Verfügung wie noch vor Jahren. Ihre Stellung im Arbeitsleben ist statistisch zudem nur schwer zu erfassen, da es sich um Deutsche handelt und sie etwa von den Agenturen für Arbeit nur fünf Jahre als Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler gesondert ausgewiesen werden.

²⁹ Vgl. Lüttinger, Paul 1986: Der Mythos der schnellen Integration. Eine empirische Untersuchung zur Integration der Vertriebenen und Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland bis 1971, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 15, Heft 1, S. 20-36; Bade, Klaus/Oltmer, Jochen 1999: Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa. Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Bd. 8, Osnabrück.

Volkswirtschaftliche Kosten und Nutzen der Zuwanderung: Keine Alternative zu Qualifikation und Qualifizierung

In den vergangenen Jahren hat die sozioökonomische Lebenslage von Zuwanderinnen und Zuwanderern besondere Aufmerksamkeit erfahren, was den Informationsstand beträchtlich erhöht hat. Vorreiter dieser intensiven Sozialberichterstattung war Nordrhein-Westfalen, das 1994 den Landessozialbericht „Ausländerinnen und Ausländer in Nordrhein-Westfalen“ vorlegte.³⁰ Mehrere neuere Berichte der Bundesregierung gehen ausführlich auf die Lebenslagenproblematik ein.³¹ Sämtliche der genannten Studien kommen darin überein, dass ausländische und ausgesiedelte Zuwanderinnen und Zuwanderer ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für die Bundesrepublik waren und sind. Der ökonomische Wiederaufstieg Deutschlands und Nordrhein-Westfalens nach dem Zweiten Weltkrieg ist auch ihr Verdienst. Sie trugen und tragen erheblich zum Aufbau und zur Pflege von Humanvermögen bei. Und, über die volkswirtschaftlichen Aspekte hinaus, haben sie, wie es Bundespräsident Rau in seiner Berliner Rede formulierte, Deutschland „kulturell reicher“ gemacht: „Deutschland gehört heute zu den buntesten und offensten Ländern der Welt. Wir haben an Lockerheit, an Erfahrungsmöglichkeiten und an toleranter Einstellung gewonnen.“³²

In jüngerer Zeit gab es vermehrt volkswirtschaftliche Berechnungen über die Nutzen und Kosten der Zuwanderung. Im Unterschied zu den klassischen Einwanderungsländern ist in Deutschland eine wissenschaftliche Herangehensweise, die Migration primär oder ausschließlich unter volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Aspekten behandelt, nicht unumstritten. Die Reduktion von Zuwanderung auf ökonomische Ziele gilt im Anschluss an das Diktum Max Frischs "Wir haben Arbeiter gerufen, und es kamen Menschen" als unangebracht. Aus diesen Gründen finden sich auch seltener als in den Vereinigten Staaten oder

³⁰ Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1994.

³¹ Neben dem Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ und den vorbereitenden wissenschaftlichen Gutachten sind insbesondere zu nennen: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2001: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000: Familien ausländischer Herkunft in Deutschland Leistungen, Belastungen, Herausforderungen, 6. Familienbericht, Berlin; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002: Elfter Kinder- und Jugendbericht: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2002: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland, Repräsentativuntersuchung 2001, Offenbach und Münschen. Siehe auch: Hanesch, Walter/Krause, Peter/Bäcker, Gerhard/Maschke, Michael/Otto, Birgit 2000: Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, Bonn/Köln/Hamburg. Internet abrufbar unter www.bundespraesident.de.

Kanada Termini wie „Human-Kapital-Ausstattung“ oder Ausführungen zur „Qualität“ der Zuwanderer. Zwar darf die Diskussion über Migration nicht ökonomisch verengt werden, gleichwohl ist es richtig und notwendig die volkswirtschaftliche Nutzen- und Kostenfrage zu diskutieren.

Die vorliegenden thematischen Untersuchungen kommen zu durchaus unterschiedlichen Resultaten. Zuletzt fand eine Studie des dem niederländischen Wirtschaftsministerium angegliederten „Centraal Planbureau“ auch in Deutschland große Aufmerksamkeit.³³ Darin kommen die Experten zum Ergebnis, dass gering ausgebildete Einwanderer im Verlaufe ihres Lebens den öffentlichen Kassen in Form von sozialen Leistungen mehr Geld entnehmen, als sie durch Steuern und Abgaben in diese einzahlen. Diese Form der Einwanderung wird als volkswirtschaftlich eindeutig kontraproduktiv beurteilt. Der gegenteilige Effekt lasse sich für qualifizierte Einwanderer nachweisen, deren „Sozialbilanz“ positiv ausfalle. Aus diesem Grund sprechen sich die Autoren der niederländischen Untersuchung gegen einen unspezifischen Zuzug von nur schlecht ausgebildeten Migrantinnen und Migranten und für eine selektive Einwanderungspolitik aus. Mehrere Untersuchungen zur Situation in Deutschland kommen zu anderen Ergebnissen. Bezogen auf den Untersuchungszeitraum von 1988 bis 1991 überstiegen dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung zufolge die von Zuwanderern gezahlten Steuern und Abgaben die an diese Gruppe geflossenen Leistungen des Staates zum Lebensunterhalt deutlich.³⁴ Durch die Zuwanderung im Beobachtungszeitraum seien 85.000 Arbeitsplätze geschaffen worden, der Staatshaushalt konnte zusätzliche Nettoeinnahmen von rund 13 Mrd. DM verbuchen. Dass von Zuwanderern trotz vorhandener Integrationsdefizite erhebliche positive ökonomische Effekte insbesondere auf die öffentlichen Finanzen und Sozialversicherungssysteme ausgehen, zeigt auch die 1996 für das damalige Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW vorgestellte Untersuchung von Thränhardt und von Loeffelholz, die die sicherlich hohen Kosten für integrative Maßnahmen den noch höheren einer Nichtintegration gegenüber stellen.³⁵

³³ Roodenburg, Hans/Euwals, Rob/ter Reelee, Harry 2003: Immigration and the Dutch Economy, Den Haag (im Internet unter: <http://www.cpb.nl>).

³⁴ Vgl. Barabas, G., A. Gieseck, U. Heilemann, H. D. von Loeffelholz 1992: Gesamtwirtschaftliche Effekte der Zuwanderung 1988 bis 1991, in: RWI- Mitteilungen, Nr. 43, S. 133-154.

³⁵ Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 1996: Kosten der Nichtintegration ausländischer Zuwanderer. Gutachten von Hans-Dietrich von Loeffelholz und Dietrich Thränhardt, Düsseldorf.

Besondere Aussagekraft kommt einer aktuellen Untersuchung von Bonin zur Generationenbilanzierung aus dem Jahr 2001 zu. Dieses Verfahren stellt die im Lebenszyklus eingezahlten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge den staatlichen Transferzahlungen (Sozialhilfe, Wohngeld, Kindergeld, staatliche Erziehungs- und Ausbildungsleistungen etc.) präzise gegenüber. Wenn künftige Einwanderer, so Bonin, der heute in Deutschland lebenden Ausländerbevölkerung ähneln, ist der Gesamtbeitrag der Zuwanderung zu den öffentlichen Haushalten eindeutig positiv. Immigration sei daher ein geeignetes Instrument, in einer alternden Gesellschaft steigende Steuerlasten für die einheimische Bevölkerung zu verringern. Die Gewinne der inländischen Bevölkerung aus Zuwanderung sind danach, „wenn man die Nettosteuerzahlungen der heute in Deutschland lebenden Migranten heranzieht, substantiell.“³⁶ Ursächlich dafür sind der Studie zufolge zwei zentrale Faktoren, einmal die vorteilhafte demografische Struktur der Zuwanderer, die in Altersgruppen am Beginn des Erwerbslebens konzentriert sind sowie die Erhöhung der Zahl der Steuerzahler.

Wie die niederländische Studie weist auch Bonin darauf hin, dass die Entlastung der einheimischen Bevölkerung durch den Zuzug gering qualifizierter Zuwanderinnen und Zuwanderer sinkt, da diese sich deutlich langsamer an das Niveau der Aufnahmegesellschaft anpassen können. Auch er spricht sich daher für eine aktive Migrationspolitik aus, „die eine Auswahl der Zuwanderungswilligen nach Qualifikation vornimmt und die rasche Integration in den Arbeitsmarkt fördert.“³⁷ Zu einem ähnlichen Resultat kommt auch Bauer in einer Untersuchung für das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung. Er verweist darauf, dass die mit einer Zuwanderung verbundenen Kosten im Vergleich zu den potentiellen Migrationsgewinnen „entscheidend von der Qualifikationsstruktur der Zuwanderung bestimmt werden, wobei diese Kosten mit steigendem Qualifikationsniveau der Immigranten und einer zunehmenden Aufenthaltsdauer abnehmen.“³⁸ Neuere Untersuchungen belegen darüber hinaus, dass die sozioökonomische Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland erfolgreicher verlief als in vielen

³⁶ Bonin, Holger 2001: Fiskalische Effekte der Zuwanderung nach Deutschland: Eine Generationenbilanz (Discussion Paper No. 305 des Forschungsinstituts zur Zukunft der Arbeit, Bonn), S. 23. Siehe auch: Ders. 2002: Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 2, S. 215-229.

³⁷ Ebenda S. 24.

³⁸ Bauer, Thomas K. 2000: Arbeitsmarkteffekte der Zuwanderung nach Deutschland, in: DIW-Wochenberichte Nr. 21, Berlin.

anderen Einwanderungsländern. So heißt es etwa in einer die deutsche und die niederländische Integrationspolitik vergleichenden Analyse von Thränhardt/Böcker sehr deutlich: „Versucht man eine vergleichende Bilanz, so ist die Verankerung der Einwanderer in Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland weiter vorangeschritten. Das ist ein Erfolg der Konzeption der Politik der ‚sozialen und wirtschaftlichen Gleichberechtigung‘(..).“³⁹

Fasst man die Ergebnisse der vorgestellten Untersuchungen zusammen, so gilt: Je höher die Qualifikation der Zuwanderinnen und Zuwanderer und je rascher die Angleichung an die hiesigen Beschäftigungsstrukturen, desto höher die wohlfahrtssteigernde Wirkung der Migration. Daraus folgt zweierlei für die aktuelle Zuwanderungs- und Integrationspolitik: Erstens, Investitionen in die Ausbildung der Zuwanderinnen und Zuwanderer, die sich bereits im Land befinden, sind ohne Alternative. Unterbleiben sie, sind mittel- und langfristig kostenintensive sozialstaatliche Transfers wahrscheinlich. Ebenso richtig ist es zweitens, eine zukünftige aktive Zuwanderungspolitik gezielt an den Erfordernissen der deutschen Volkswirtschaft auszurichten. Dies muss im Hinblick auf die arbeitsmarktbezogene Migration auch deshalb geschehen, weil sich andere Zuwanderungsformen (Familiennachzug, Asylmigration, Aussiedlerzuwanderung) nicht nach Qualifikationskriterien steuern lassen.

Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in den nordrhein-westfälischen Arbeitsmarkt: Trotz positiver Entwicklungen, der Abstand zu den Deutschen bleibt bestehen

Zuwanderinnen und Zuwanderer sind heute in Nordrhein-Westfalen in allen Bereichen der Volkswirtschaft und auf allen Positionen, als Selbstständige, Angestellte und Arbeiter, in Führungsetagen von Unternehmen ebenso wie als illegal Beschäftigte am Rand der Gesellschaft, anzutreffen. Wir finden heute einerseits „in Deutschland speziell angeworbene hochqualifizierte MigrantInnen, die eine Vernetzung bestimmter (globaler) Teilarbeitsmärkte vorantreiben, andererseits können wir beobachten, dass es zu einer Zunahme von prekären Beschäftigungsformen in anderen Arbeitsmarktsegmenten ge-

³⁹ Vgl. Thränhardt, Dietrich/Böcker, Anita 2003: Erfolge und Misserfolge der Integration - Deutschland und die Niederlande im Vergleich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 26, S. 3-11; Duyvene de Witt/Koopmans, Ruud 2001: Die politisch-kulturelle Integration ethnischer Minderheiten in den Niederlanden und Deutschland, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Nr. 14, S. 26-41.

kommen ist und dass Zuwanderer hier besonders häufig vertreten sind.“⁴⁰ Hinsichtlich der Verteilung auf die Wirtschaftsabteilungen und Berufsgruppen bestehen zwischen einheimischen Deutschen und Zuwanderern erhebliche Unterschiede fort. Bemerkenswerten Fortschritten stehen sich verfestigende Ungleichheiten zur Seite.

Im Folgenden wird anhand einiger zentraler Indikatoren untersucht, wie sich die Arbeitsmarktsituation von Zuwanderern im Vergleich zu Deutschen zwischen 1996 und 2002 entwickelt hat. Neben der Betrachtung der ausländischen Bevölkerung insgesamt wird ein Schwerpunkt auf die Situation von Frauen und die hier lebenden türkischen Zuwanderer gelegt, da diese die mit weitem Abstand größte Ausländergruppe in Nordrhein-Westfalen sind und allgemein als schlecht in den Arbeitsmarkt integriert gelten. Neben Arbeitsmarktindikatoren wie der Erwerbsquote, der Branchen- und Berufsstruktur, der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, der Selbstständigkeit sowie flexiblen Beschäftigungsformen werden als weitere Integrationsindikatoren das verfügbare Einkommen, der Sozialhilfebezug und der Anteil der Wohneigentumsbesitzerinnen und -besitzer betrachtet. Herangezogen werden zu diesem Zweck Daten des Mikrozensus der Jahre 1996 und 2002, wodurch es auch möglich wird, Veränderungen über die Zeit zu erfassen.

Der Mikrozensus unterscheidet bei der Nationalität nach Deutschen und Nichtdeutschen. Dadurch ergeben sich die bereits mehrfach angesprochenen Unschärfen in der Erfassung der Wirkungen von Migration, insbesondere deshalb, weil die eingebürgerten ehemaligen Ausländerinnen und Ausländer statistisch als Deutsche und nicht etwa als Zuwanderer erfasst werden. Da davon auszugehen ist, dass es die ökonomisch Erfolgreicheren sind, die einen deutschen Pass erwerben, wird die Integrationsbilanz negativ belastet. Es besteht also die Gefahr, dass vorhandene Integrationserfolge aus dem Blick geraten, weil sich erfolgreiche Zuwanderer gleichsam in der Kategorie der Deutschen „verstecken“, während die weniger erfolgreichen in der Ausländerstatistik verbleiben. Allerdings darf dieser Effekt nicht überschätzt werden, da, wie Salentin und Wilkening einräumen, auch „die vergleichsweise privilegierten Eingebürgerten gegenüber den au-

⁴⁰ Hillmann, Felicitas 2002: Zuwanderung und Arbeitsmarkt – alter Zopf mit neuem Muster?, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 10, S. 578-585, hier S. 578. Siehe auch die Beiträge in: Hunger, Uwe/Santel, Bernhard (Hrsg.) 2003: Migration im Wettbewerbsstaat, Opladen.

tochthonen Deutschen klare Defizite aufweisen.“⁴¹ Zudem muss berücksichtigt werden, dass Zuwanderung auch die „Integrationsbilanz“ der einheimischen Deutschen tangiert, da Aussiedlerinnen und Aussiedler mit in die Statistik eingehen, deren sozioökonomische Lage wie die der Ausländerinnen und Ausländer nicht ohne Probleme ist.

Um auch Informationen über die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler anführen zu können, wird ergänzend zu den Mikrozensusdaten auf Informationen des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) zurückgegriffen, das diese Gruppe gesondert erfasst.⁴²

Die Erwerbsbeteiligung: Besonders schlecht schneiden junge zugewanderte Frauen ab

Erwerbsquoten geben Aufschluss über die Erwerbsneigung bestimmter Bevölkerungsgruppen und damit über ihre Integration in den Arbeitsmarkt.⁴³ Sie repräsentieren den Anteil der Erwerbspersonen, d.h. der Erwerbstätigen und der Erwerbslosen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre). Zu Zeiten der Anwerbung überstieg die Erwerbsquote der Zuwanderinnen und Zuwanderer die der einheimischen Deutschen deutlich, was nicht verwundert, da die Einreise im Regelfall an das Vorhandensein eines Arbeitsplatzes gekoppelt war. Der Nachzug von Ehefrauen und Kindern, die eben oft nicht berufstätig waren sowie die Zunahme der Zahl der Schüler, Studenten und Rentner führten neben anderen Faktoren in den folgenden Jahren zu einem langsamen Rückgang der Erwerbsquote. Diese tief greifende Veränderung der demographischen Struktur der ausländischen Bevölkerung - ihr Anteil an der Wohnbevölkerung steigt, ihr Anteil an den Erwerbsbevölkerung sinkt - darf aber nicht mit dem Etikett einer „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ versehen werden. Sie reflektiert vielmehr eine Normalisierung der Familienverhältnisse nach der Phase der erzwungenen Trennung durch die Migration.

⁴¹ Salentin, Kurt/Wilkening, Frank 2003: Ausländer, Eingebürgerte und das Problem einer realistischen Zuwanderer-Integrationsbilanz, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 2, S. 278-298, hier S. 295.

⁴² Der Mikrozensus ist eine jährlich durchgeführte, repräsentative Befragung von 1% der Bevölkerung. Das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung von Deutschen, Ausländern und Zuwanderern in den alten und neuen Bundesländern. Die Stichprobe umfasste im Erhebungsjahr 2001 etwa 12.000 Haushalte mit mehr als 22.000 Personen. Sie wird im jährlichen Rhythmus seit 1984 bei denselben Personen und Familien in der Bundesrepublik durchgeführt.

⁴³ Bezogen auf die ausländische Bevölkerung muss bei der Betrachtung der Erwerbsquoten beachtet werden, dass bestimmte Gruppen von Flüchtlingen sowie Asylbewerber keinen oder nach Maßgabe des Inländerprimats nur eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Dementsprechend drückt sich in der Erwerbsquote nicht nur die Erwerbsneigung, sondern auch die Zugangsmöglichkeit zum Arbeitsmarkt aus.

Im Jahr 2002 lag die Erwerbsquote der ausländischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen mit 61,9 % deutlich unter der von Deutschen (70,3 %). Ausländer sind also schlechter als Deutsche im Arbeitsleben verankert. Allerdings gehen die allgemeinen Unterschiede fast ausschließlich auf das Konto der ausländischen Frauen. Während zwischen deutschen und ausländischen Männern nur geringe Differenzen bestehen, weisen Ausländerinnen mit nur 45,2 % eine wesentlich niedrigere Erwerbsquote auf als deutsche Frauen (61,6 %). Zurückzuführen ist dies insbesondere auf die Situation türkischer Frauen. Im Jahr 2002 zählte nur wenig mehr als ein Drittel (35,6 %) von ihnen zu den Erwerbspersonen.

Tab. 7: Erwerbsquoten*) in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit in Prozent)**

Geschlecht und Altersgruppe	Erwerbsquoten von		
	Deutschen	Nichtdeutschen	Türk(inn)en
Männer	79,0	77,1	74,0
Frauen	61,6	45,2	35,6
Insgesamt	70,3	61,9	56,1
darunter 15- bis 25- Jährige	49,6	45,9	49,1

*) Zahl der jeweiligen Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) im Alter von 15 bis unter 65 Jahren je 100 Personen der Bevölkerung entsprechenden Alters und Geschlechts sowie entsprechender Staatsangehörigkeit
 **) Ergebnisse des Mikrozensus
 Quelle: LDS NRW

Aufschlussreich ist ein Blick auf die Verhältnisse für junge Menschen im Alter von 15 bis 25 Jahren. Hier liegt der Wert für Türkinnen und Türken mit 49,1 % noch auf dem Niveau der deutschen und oberhalb des Niveaus der ausländischen Frauen. Junge Türkinnen und Türken haben also eine gleich hohe Erwerbsorientierung wie gleichaltrige Deutsche. Dies darf jedoch nicht vorschnell als Hinweis auf eine gelungene Arbeitsmarkintegration gewertet werden, da bei jungen Deutschen der Anteil der Schülerinnen und Schülern an weiterführenden Schulen und der Studierenden deutlich höher ist. Der insbesondere für Türkinnen und Türken erkennbare Rückzug aus dem Arbeitsmarkt beim Übergang ins Erwachsenenleben dürfte wesentlich mit unterschiedlichen familiären Rollenmodellen zu tun haben. Sie scheiden nach der Heirat häufiger als Deutsche aus dem Berufsleben aus und widmen sich ihren Familien und, bei vielfach erhöhter Kinderzahl, der Kindererziehung. Sie leisten in diesem Bereich also gesellschaftlich-wertvolle Arbeit. Der 6. Familienbericht der Bundesregierung spricht in diesem Zusammenhang von der „in manchen Familien noch stärker verankerten Vorstellung, man

sollte als Familienhausfrau nicht erwerbstätig sein.“⁴⁴ Zum Beleg wird darauf verwiesen, dass in 39,2 % der deutschen Ehen beide Partner erwerbstätig seien, aber nur in 30,1% der Ehen mit zwei ausländischen und sogar nur in 21,9 % der Ehen mit zwei türkischen Partnern. Demgegenüber finde sich die Kombination Ehemann erwerbstätig/Ehefrau Nichterwerbsperson bei 24 % der deutschen, 36,6 % der ausländischen und 45,3 % der türkischen Ehen.⁴⁵

Nicht übersehen werden darf aber, dass in Nordrhein-Westfalen deutlich mehr türkische Mädchen ein Gymnasium besuchen als türkische Jungen. Die Zuwanderungsstatistik weist für den Zeitpunkt 15. Oktober 2001 4.318 türkische Mädchen und 3.734 türkische Jungen an Gymnasien aus. Umgekehrt ist es bei den Hauptschulen. Hier finden sich deutlich mehr türkische Jungen als Mädchen.⁴⁶

Im Vergleich der Daten für 2002 und 1996 zeigt sich bei Deutschen insgesamt eine steigende Erwerbsbeteiligung. Dies ist insbesondere auf die deutlich gestiegene Erwerbsneigung von Frauen zurückzuführen, die noch 1996 bei nur 54,9 % lag. Auch bei den ausländischen Frauen ist seit 1996 die Erwerbsorientierung angestiegen, wenn auch nicht so stark wie bei den Deutschen. Im Vergleich zu 1996 haben sich die Erwerbsquoten der Türcinnen und Türken nur wenig verändert. Die der Männer ist leicht zurückgegangen, während die der Frauen etwas angestiegen ist. Von einer Angleichung an deutsche Verhältnisse kann jedoch nicht gesprochen werden, dafür sind die Unterschiede noch zu groß.

Die Branchen- und Berufsstruktur: Starker Nachholbedarf der Zuwanderinnen und Zuwanderer bei qualifizierten Dienstleistungen

An der Verteilung über die Branchen in Nordrhein-Westfalen lässt sich ablesen, ob es den Zuwanderern seit der Anwerbung gelungen ist, Zugang zu attraktiven Beschäftigungsbereichen zu erhalten. Die Daten des Mikrozensus zeigen, dass auch fast 50 Jahre nach dem ersten Anwerbeabkommen Ausländer im Produzierenden Gewerbe über- und im qualifizierten Dienstleistungsbereich unterrepräsentiert sind. Mit 34,2 % war im Jahr 2002 mehr als jeder Dritte ausländische Erwerbstätige „produzierend“ tätig, von den

⁴⁴ Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend, 6. Familienbericht, 2000, S. 146.

⁴⁵ Ebenda. S. 147.

⁴⁶ Vgl. Zuwanderungsstatistik Nordrhein-Westfalen, S. 192.

deutschen waren es lediglich 25,0 %. Besonders hoch ist der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer auch im Gastgewerbe mit 9,9 % der Erwerbstätigen, verglichen mit nur 2,1 % bei den Deutschen. Besonders eng und damit über das für Ausländer insgesamt geltende Maß hinausgehend, ist mit 43,3 % die Fixierung der türkischen Zuwanderinnen und Zuwanderer auf den Industriebereich. Bei türkischen Männern liegt dieser Wert sogar bei 53,1 % verglichen mit nur 34,1 % bei deutschen Männern. Nur noch jeder dritte Deutsche, aber mehr als jeder zweite türkische Zuwanderer ist hier tätig.⁴⁷

Tab. 8: Erwerbstätige in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Staatsangehörigkeit und Branchen *) in Prozent)**

Branche	Erwerbstätige mit Staatsangehörigkeit		
	deutscher	nichtdeutscher	türkischer
Landwirtschaft ¹⁾	1,5	1,4	1,3
Produzierendes Gewerbe²⁾	25,0	34,2	43,3
Baugewerbe	6,2	7,6	7,7
Handel	14,9	13,6	13,8
Gastgewerbe	2,1	9,9	4,6
Verkehr und Nachrichten- Übermittlung	5,3	5,1	5,8
Produktionsnahe Dienst- Leistungen ³⁾	11,8	8,7	7,6
Öffentliche und soziale Dienstleistungen⁴⁾	26,1	12,3	9,0
Sonstige Dienstleistungen ⁵⁾	7,0	7,3	6,8

*) In Anlehnung an die Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993

**) Ergebnisse des Mikrozensus - 1) Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung, Fischerei - 2) Bergbau, verarbeitendes Gewerbe, Energie- und Wasserversorgung - 3) Kredit- und Versicherungsgewerbe, Grundstückswesen, Vermietung, Dienstleistungen für Unternehmen - 4) Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung, Erziehungs-, Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen - 5) z. B. Entsorgung, Friseurgewerbe, private Haushalte,

Quelle: LDS NRW

Besonders auffällig ist der sehr geringe Anteil von ausländischen Beschäftigten im Bereich der öffentlichen und sozialen Dienstleistungen. Hier arbeitet jeder vierte erwerbstätige Deutsche (26,1 %), aber noch nicht einmal jeder zehnte türkische Zuwanderer (9,0 %). Zwar ist der Anteil der Zuwanderer im Zeitverlauf leicht gestiegen, da aber auch immer mehr Deutsche in diesem Segment arbeiten, bleibt der Abstand erhalten. Interessante Differenzen zeigen sich, wenn man die Verteilung von Männern und Frauen in den Fokus rückt: Während für deutsche Frauen die öffentlichen und sozialen Dienstleistungen mit 36,2 % klar an der Spitze liegen, gefolgt vom Handel mit 18,5 %, liegen die öffentlichen und sozialen Dienstleistungen bei türkischen Zuwanderinnen mit

⁴⁷ Sämtliche Daten mit allen Informationen differenziert nach Geschlecht, Nationalität und Alter sind

22,7 % nur knapp vor dem Produzierenden Gewerbe (21,5 %). Insgesamt betrachtet besteht also der größte Nachholbedarf für Zuwanderinnen und Zuwanderer beim Zugang zu qualifizierten Dienstleistungsberufen.

Aufschlussreich ist es nun zu fragen, ob es der jüngeren Generation, also den Migrantinnen und Migranten, die zum größten Teil bereits in Deutschland geboren wurden und das hiesige Schulsystem durchlaufen haben, gelingt, die Konzentration im Verarbeitenden Gewerbe zu durchbrechen. Folgt die nachwachsende Generation den Erwerbschwerpunkten ihrer Eltern oder nähert sie sich der Situation der jungen Deutschen an?

Tab. 9: Junge Erwerbstätige (15- bis 25-Jährige) in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Staatsangehörigkeit und Branchen in Prozent*)

Branche	Erwerbstätige mit Staatsangehörigkeit		
	deutscher	nichtdeutscher	türkischer
Landwirtschaft	1,4	0,6	0,6
Produzierendes Gewerbe	21,2	28,7	36,1
Baugewerbe	7,5	7,2	8,9
Handel	16,2	17,0	19,5
Gastgewerbe	4,1	8,9	3,9
Verkehr und Nachrichten- Übermittlung	4,0	5,5	4,3
Produktionsnahe Dienst- Leistungen	11,8	9,8	8,4
Öffentliche und soziale Dienstleistungen	27,4	13,2	9,3
Sonstige Dienstleistungen	6,4	9,1	9,0

*) Ergebnisse des Mikrozensus, Quelle: LDS NRW

Auch für jüngere ausländische Erwerbstätige gilt, dass sie häufiger als Deutsche gleichen Alters im Produzierenden Gewerbe tätig sind und damit in jenem Bereich, für den ihre Eltern und Großeltern angeworben wurden. Das Produzierende Gewerbe hat allerdings für sie im Zeitverlauf an Bedeutung verloren. Es bleibt jedoch anders als bei jungen Deutschen ihr wichtigster Tätigkeitsbereich. Weiterhin besteht ein großer Rückstand zur Beschäftigungssituation junger Deutschen. Im Vergleich zu ihnen bleiben junge Ausländer insbesondere im öffentlichen und sozialen Dienstleistungssektor erheblich unterrepräsentiert. Hier sind 27,4 % der 15- bis 25-jährigen Deutschen tätig, also mehr als jeder vierte, aber nur 13,2 % der gleichaltrigen Ausländerinnen und Ausländer und mit 9,3% sogar nur jeder zehnte junge türkische Zuwanderer. Junge Türcinnen und

über das Landeszentrum für Zuwanderung NRW zu beziehen.

Türken waren im Jahr 2002 in allen Bereichen des Dienstleistungssektors im Vergleich zu Ausländerinnen und Ausländern insgesamt unterrepräsentiert.

Trotz großer Anstrengungen der Wirtschaft, der Politik und vieler weiterer Organisationen bleibt die Ausbildungssituation von zugewanderten Jugendlichen ein Problemgebiet mit hohem Nachholbedarf. Einer Studie der nordrhein-westfälischen Landesregierung zufolge erhalten in Nordrhein-Westfalen knapp 40% der zugewanderten Jugendlichen eine Ausbildung im dualen System, aber fast 66% der jungen Deutschen. In fast allen Bereichen werden ausländische Jugendliche im Vergleich zu ihrem Bevölkerungsanteil unterdurchschnittlich ausgebildet. Auch ist das Spektrum der Ausbildungsberufe bei ihnen insgesamt sehr schmal. Sie sind schwerpunktmäßig in den von deutschen Jugendlichen weniger nachgefragten Bereichen sowie in Berufen mit schlechteren Arbeitsbedingungen und niedrigem Lohn anzutreffen. Männliche Jugendliche werden vor allem in Berufen des Handwerks ausgebildet, etwa als Kfz-Mechaniker. Bei jungen Frauen mit ausländischem Pass stehen die Ausbildungen zur Friseurin, Arzthelferin und Kauffrau im Einzelhandel im Mittelpunkt. Besonders gering sind die Ausbildungschancen in den neuen IT- und Medienberufen und im Öffentlichen Dienst. Der Studie zufolge waren im Jahr 2000 von den 2.100 Auszubildenden zur Verwaltungsfachangestellten in Nordrhein-Westfalen nur 61 Ausländerinnen und Ausländer.⁴⁸

Eine Ergänzung und Vertiefung erfährt dieses Bild wenn man die Verteilung auf die Berufsgruppen betrachtet. Wie aufgrund der Branchenstruktur zu erwarten war, kommt Fertigungsberufen bei ausländischen Erwerbstätigen eine hohe Bedeutung zu. Hier arbeiten 50,4 % der nichtdeutschen, aber nur 32,1 % der deutschen Männer, bei den nichtdeutschen Frauen liegt der Anteilswert bei 19,8 % gegenüber nur 7,8 % bei den deutschen Frauen. Besonders deutlich werden die Differenzen, wenn man im Dienstleistungsbereich gezielt die Verteilung auf Verwaltungs-/Büroberufe, Gesundheitsberufe und soziale und erzieherische Berufe sowie sonstige Dienstleistungsberufe untersucht.

⁴⁸ Granato, Mona 2002: Die berufliche Qualifikation von Jugendlichen aus Zuwandererfamilien in Nordrhein-Westfalen. Situationsanalyse und Empfehlungen. Expertise im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes NRW, Bonn, hier S. 13ff. Genaue Daten zur Ausbildungssituation in NRW finden sich in: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie 2002: Notiert in NRW. Regionaldaten zur beruflichen Bildung in Nordrhein-Westfalen 2001. Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, Düsseldorf.

Tab. 10: Erwerbstätige in ausgewählten Berufen in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Prozent*)

Berufe	Deutsche		Nichtdeutsche		Türk(inn)en	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Fertigungsberufe	32,1	7,8	50,4	19,8	56,1	25,6
Verwaltungs-/Büroberufe	18,3	30,0	6,6	14,4	3,0	8,8
Gesundheitsdienstberufe/soziale und erzieherische Berufe	7,9	24,7	3,5	15,7	1,5	10,4
Sonstige Dienstleistungsberufe	7,9	13,2	9,1	31,1	6,3	38,5

*) Ergebnisse des Mikrozensus, Quelle: LDS-NRW.

Insgesamt gilt, dass gerade Ausländerinnen und Ausländer vom sektoralen Strukturwandel der deutschen Volkswirtschaft, „hin zu wissensbasierten Dienstleistungen nur unterdurchschnittlich partizipiert haben.“⁴⁹ Fast jede dritte deutsche erwerbstätige Frau (30,0 %) hat einen Verwaltungs-/Büroberuf inne, aber gerade einmal jede 11. Frau (8,8 %) mit türkischer Staatsangehörigkeit. Auch bei den Gesundheitsdienst- sowie sozialen und erzieherischen Berufen zeigen sich große Diskrepanzen. Fast jede vierte deutsche Frau (24,7 %) übt eine entsprechende Tätigkeit aus, aber nur jede sechste nichtdeutsche und gar nur 10,4 % der türkischen Frauen. Während für zugewanderte Männer die Sparte der „Sonstigen Dienstleistungsberufe“, darunter viele mit geringem Qualifikationsniveau, unsicherer Stellung und geringer Entlohnung, von nachrangiger Bedeutung ist, liegt hier mit 31,1 % (Türkinen 38,5 %) ganz eindeutig der berufliche Schwerpunkt von Migrantinnen.

Wie bereits ausgeführt, hält der Mikrozensus keine differenzierten Aussagen zur sozio-ökonomischen Lage von Aussiedlerinnen und Aussiedlern bereit. Um doch Informationen zu liefern, soll das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) herangezogen werden, auf das sich die aktuelle Untersuchung von Hunger, aus der zitiert wird, bezieht.⁵⁰ Die nachfolgenden Tabelle gibt Auskunft über die berufliche Stellung von Deutschen, Ausländern und Aussiedlern in den Jahren 1996 und 2001.

Tab. 11: Berufliche Stellung von voll erwerbstätigen Deutschen, Ausländerinnen und Ausländern sowie Aussiedlerinnen und Aussiedlern in Deutschland (West), 1996, und 2001 in Prozent

	2001			1996		
	Deutsche*	Auslän-	Aussied-	Deutsche*	Auslän-	Aussied-

⁴⁹ Vgl. auch von Loeffelholz, Dietrich 2002: Beschäftigung von Ausländern - Chance zur Erschließung von Personal- und Qualifikationsreserven, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 4, S. 628-644.

⁵⁰ Um Verzerrungen aufgrund zu geringer Fallzahlen zu vermeiden, beziehen sich die Daten des SOEP auf das Bundesgebiet (West).

		der(innen)	ler(innen)**		der(innen)	ler(innen)
Ungelernte Arbeiter(innen)	1,1	9,0	5,9	1,7	12,0	7,5
Angelernte Arbeiter(innen)	8,4	30,3	24,0	8,1	31,5	24,6
Facharbeiter(innen)	16,5	18,9	37,5	17,5	21,2	38,3
Einfache Angestellte	8,8	8,0	11,6	9,5	5,7	10,2
Mittlere/ gehobene Angestellte	42,4	21,8	14,7	41,3	23,3	13,6
Beamte/Beamtinnen	11,0	0,7	3,1	10,3	0,4	4,8
Selbstständige	12,2	10,1	3,2	11,1	4,6	1,1

Quelle: Hunger, Uwe 2003: Empirische Analysen zur Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern (unveröffentlichtes Manuskript), Solingen/Münster;
*ohne Aussiedler(innen)
** Fallzahlen sind gering

Hinsichtlich der Stellung im Beruf zeigen sich zwischen deutschen Erwerbstätigen einerseits sowie ausländischen und ausgesiedelten andererseits signifikante Divergenzen. Den größten Anteil unter den ausländischen Erwerbstätigen hat mit 30,3 % die Kategorie der angelernten Arbeiter, bei den Aussiedlern sind mit 37,5 % die Facharbeiter am stärksten vertreten, bei den Deutschen sind es mit über 40 % die mittleren und gehobenen Angestellten. Während 2001 vier von zehn ausländischen Erwerbstätigen als un- und angelernte Arbeiter beschäftigt waren, war es bei den Deutschen weniger als jeder zehnte. Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer in diesem zumeist mit niedrigen Löhnen und unzureichender sozialer Absicherung verbundenen Berufssegment ist also viermal höher als bei den Deutschen. Gegenüber den Ausländerinnen und Ausländern sind deutlich weniger Aussiedler, knapp jeder Dritte, in niedrig qualifizierten Arbeiterberufen tätig. Ausgesprochen stark verbreitet unter den Aussiedlern sind hingegen die Facharbeiterberufe. Hier liegen sie mit über 37 % nicht nur klar vor den ausländischen Migranten (18,9 %), sondern auch vor den einheimischen Deutschen (16,5 %). Hervorzuheben ist mit 21,8 % der hohe Anteil von Ausländern im Berufssegment der mittleren und gehobenen Angestellten. Dieser Wert liegt zwar klar unterhalb des der deutschen Erwerbstätigen, aber klar über dem der Aussiedlerinnen und Aussiedler, die hier einen starken Nachholbedarf aufweisen. Erwartungsgemäß gering fallen die Prozentwerte für Personen im Beamtenstatus bei den Zuwanderinnen und Zuwanderern aus. Wie bereits beim Blick auf die Branchen deutlich wurde, haben sie bisher nur eingeschränkt Zugang zum Beamtenstatus erhalten. Mehr als jeder zehnte voll erwerbstätige Deutsche ist hingegen in beamteter und damit berufssicherer Stellung tätig. Allerdings sind durch vielfältige Initiativen in den vergangenen Jahren die Zugangsbedingungen von Zuwande-

rinnen und Zuwanderern zum Öffentlichen Dienst verbessert worden. Auf die entsprechenden Initiativen wird in Kapitel VII 3.10 „Verwaltung“ eingegangen.

Der Vergleich zu 1996 zeigt eine relativ stabile Struktur der beruflichen Positionierung von Deutschen, Ausländerinnen und Ausländern und Aussiedlern mit nur wenigen Veränderungen und geringer Mobilität. Wichtig ist der Hinweis darauf, dass bei den ausländischen Migranten der Anteil der an- und ungelernten Arbeiter weiter rückläufig ist. Das ist eine erfreuliche Entwicklung, waren in diesem beruflichen Segment doch 1984 noch fast 60 % tätig. Abgenommen haben aber seit 1996 auch die Anteile für Facharbeiter und qualifizierte Angestellte, die seit 1984 sukzessive angestiegen waren. Der Trend der Annäherung an die Berufsstruktur der deutschen Bevölkerung scheint also ins Stocken geraten zu sein, eine Verfestigung der Ungleichverteilung ist eingetreten. Zugespitzt formuliert entspricht die Qualifikations- und Erwerbsstruktur der Zuwanderinnen und Zuwanderer noch immer mehr den Erfordernissen der Industriegesellschaft als denen der modernen Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft.

Selbstständigkeit: Zuwanderer holen auf

Deutlich angestiegen ist den Daten des Sozio-ökonomischen Panels zufolge die Bedeutung der Selbstständigkeit für ausländische Erwerbstätige, wobei auffällt, dass dreimal mehr Ausländerinnen und Ausländer als Aussiedlerinnen und Aussiedler selbstständig sind. Die gestiegene Bedeutung der Selbstständigkeit zeigt sich auch in den Ergebnissen des Mikrozensus für Nordrhein-Westfalen.

Tab. 12: Selbstständigenquoten*) in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Prozent)**

Geschlecht und Altersgruppe	2002			1996		
	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en
Männer	11,7	8,9	5,3	10,8	8,3	4,1
Frauen	5,6	5,8	4,3	5,4	6,0	4,5
Insgesamt	9,0	7,8	5,0	8,5	7,6	4,2
darunter 15– bis 25-Jährige	1,6	2,5	3,6	1,6	1,9	1,4

*) Zahl der jeweiligen Selbstständigen (ohne mithelfende Familienangehörige) im Alter von 15 bis unter 65 Jahren je 100 Erwerbstätige entsprechenden Alters und Geschlechts sowie entsprechender Staatsangehörigkeit –

**) Ergebnisse des Mikrozensus, Quelle: LDS NRW.

Zuwanderer sind nicht nur als abhängig Beschäftigte zu einem wichtigen Element der heimischen Wirtschaft geworden, sondern auch als Unternehmerinnen und Unternehmer. Sie zahlen nicht nur Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung, sie investieren auch, schaffen Arbeitsplätze und stärken so den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen. Ohne ihre Leistungskraft und Kreativität wäre das Unternehmertum an Rhein und Ruhr ärmer. Ihre interkulturellen Kompetenzen „in Verbindung mit der Bereitschaft zu unternehmerischer Eigeninitiative und Risikofreude machen selbständige Migranten auch attraktiv für das oft propagierte Leitbild einer neuen Kultur der Selbstständigkeit unter den Bedingungen der Globalisierung und des Strukturwandels. Von diesen unternehmerischen Kompetenzen können auch Existenzgründer aus der aufnehmenden Gesellschaft lernen.“⁵¹

Die Selbstständigenquote der Zuwanderinnen und Zuwanderer in Nordrhein-Westfalen liegt mit 7,8 % leicht unter der von Deutschen, die bei 9,0 % liegen. Im Vergleich zu 1996 ist die Quote bei beiden Gruppen etwas angestiegen. Bei Deutschen und bei Ausländern weisen Männer deutlich höhere Werte auf als Frauen. Bemerkenswert ist jedoch, dass die Selbstständigenquote zugewanderter Frauen mit 5,8 % etwas über der von deutschen Frauen liegt (5,6 %). Türkinnen und Türken haben mit 5,0 % eine niedrigere Selbstständigenquote als Ausländerinnen und Ausländer insgesamt. Bezogen auf 1996, als der Wert bei nur 4,2 % lag, ist jedoch ein Anstieg zu verzeichnen. Das Potenzial ist allerdings noch lange nicht ausgeschöpft. Die Selbstständigenquoten der 15- bis 25-Jährigen sind – entsprechend der zeitlich kürzeren Möglichkeit zur Wissens- und Kapitalakkumulation – deutlich niedriger. Bei jungen Türkinnen und Türken ist seit 1996 mehr als eine Verdopplung eingetreten, allerdings ausgehend von einem niedrigen Niveau.

Der Weg von Zuwanderinnen und Zuwanderern in die berufliche Selbstständigkeit ist allgemein als Zeichen wachsender Integration gewertet worden. Es gibt jedoch auch gegenläufige Studien, die Selbstständigkeit als Resultat der Chancenlosigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt interpretieren und in diesem Kontext von einer „Flucht in die Selbstständigkeit“ sprechen.⁵² Nach einer Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts

⁵¹ Projekt Ruhr 2002: Demografischer Wandel im Ruhrgebiet. Ethnisches Mosaik des Ruhrgebiets. Typisierung der Stadtteile und Potenziale der Migranten, Essen, erstellt vom Zentrum für Türkeistudien, S. 95.

⁵² Vgl. kritisch zu dieser Diskussion: Özcan, Veysel/Seifert, Wolfgang (2003): Die Arbeitsmarktintegration ausländischer Selbstständiger. In: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (Hrsg.): Statistische Analysen und Studien, Band 8, S. 14 – 24.

für Wirtschaftsforschung (RWI) folgt einem Anstieg der Arbeitslosigkeit mit gewisser zeitlicher Verzögerung eine Zunahme der Selbstständigenzahl von Ausländerinnen und Ausländern, ebenso wie umgekehrt ein Rückgang der Arbeitslosigkeit eine Abnahme der Selbstständigenzahl bedingt. Diese Korrelation lasse vermuten, so die Studie, dass die ausländische Selbstständigkeit oft nicht zur Gründung marktfähiger Unternehmen führe, die dann in der Lage seien, sich gegenüber Konkurrenz dauerhaft zu behaupten. Vielmehr hätten die Unternehmen von Zuwanderern oft mit „erheblichen strukturellen Problemen (hohe Personalfuktuation, geringer Kapitaldecke)“ zu tun, auch deshalb, weil sie oft nur eine kleine Marktnische bedienten.

Zu berücksichtigen ist allerdings auch, dass trotz sprachlicher und fachlicher Qualifizierung Zuwanderinnen und Zuwanderer ihre Ideen oftmals nicht verwirklichen können. Die Zugangshürden der deutschen Handwerksordnung sind hoch, worüber sich auch Deutsche beklagen. Daher sind viele Migrantinnen und Migranten in so genannten handwerksähnlichen Bereichen tätig, die keine Meisterprüfung erfordern. Beispiele dafür sind Schneidereien oder der Bereich der Gebäudereinigung. Entsprechend schwierig ist es für ausländische Unternehmer, überhaupt Arbeitsplätze zu schaffen. Indikator dafür ist nach Angaben des RWI die Tatsache, dass rund die Hälfte der ausländischen Selbstständigen ohne weitere Beschäftigte tätig ist. Zudem stehen ausländische Unternehmer oft Klein- und Kleinstbetrieben vor, im Durchschnitt liegt die Zahl der Beschäftigten bei 3,0 Personen.⁵³ Von den von Zuwanderinnen und Zuwanderern geführten Unternehmen geht nichtsdestotrotz ein eindeutig positiver Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und insbesondere zur Verbesserung der lokalen Nahversorgung aus. Ihre Beschäftigungswirkung ist jedoch im Vergleich zu deutschen Unternehmen geringer, was auch daran liegt, dass sie oft auf familiäre Netzwerke zurückgreifen.

.

Wie unterscheidet sich nun die Branchenstruktur der zugewanderten Selbstständigen von der einheimischer Deutscher? Ausländische Selbstständige konzentrieren sich in hohem Maße im Gastgewerbe und im Handel.⁵⁴ In diesen beiden Bereichen war im Jahr 2002 mehr als die Hälfte der Selbstständigen tätig, während es bei den Deutschen noch nicht einmal ein Viertel war.

⁵³Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. 2001: Berufliche Integration von Zuwanderern. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ beim Bundesminister des Innern, Essen.

⁵⁴ Die Differenzierung nach Geschlecht und Alter muss hier wegen zu geringer Fallzahlen entfallen.

Tab. 13: Selbstständige in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 (türkische Selbstständige auch im April 1996*) nach Staatsangehörigkeit und Branchen in Prozent)**

Branche	Selbstständige mit Staatsangehörigkeit			
	Deutscher	nichtdeutscher	türkischer	
			2002	1996
Landwirtschaft	6,2	1,9	1,2	1,4
Produzierendes Gewerbe	10,6	9,2	12,8	14,3
Baugewerbe	10,4	8,4	9,7	6,9
Handel	18,3	24,0	33,7	24,7
Gastgewerbe	4,9	29,6	20,2	30,0
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	3,8	4,6	7,9	2,9
Produktionsnahe Dienstleistungen	20,4	6,8	3,9	5,8
Öffentliche und soziale Dienstleistungen	12,1	4,8	-	5,4
Sonstige Dienstleistungen	13,2	10,7	10,7	8,6
Insgesamt	100	100	100	

*) Hier werden für das Jahr 1996 ergänzend Daten für die türkischen Selbstständigen angegeben, da es gerade in dieser Gruppe signifikante Veränderungen gab.

**) Ergebnisse des Mikrozensus, Quelle: LDS NRW.

Mehr als jeder vierte ausländische, jeder fünfte türkische aber nur jeder zwanzigste deutsche Selbstständige ist im Gastgewerbe tätig. Dieser Bereich und der Handel sind durch einen vergleichsweise geringen Kapitalbedarf einerseits und zum Teil unattraktive Arbeitszeiten andererseits gekennzeichnet. Auch ausländische abhängig Beschäftigte sind in diesem Segment überrepräsentiert. In geringerem Maße als deutsche sind ausländische Selbstständige in den produktionsnahen sowie den öffentlichen und sozialen Dienstleistungen vertreten. Bei Letzteren ist der Anteil der Selbstständigen im Vergleich zu 1996 sogar zurückgegangen.

Der zeitliche Vergleich zeigt besonders starke Veränderungen bei türkischen Migranten. Das Gastgewerbe, Imbiss- und Restaurantbetriebe, Cafes etc., welches lange Zeit auch das öffentliche Erscheinungsbild der türkischen Selbstständigkeit prägte, hat stark an Bedeutung eingebüßt. Von 1996 auf 2002 sank der Anteil der hier Selbstständigen um 10 Prozentpunkte auf 20,2 % und liegt damit deutlich unterhalb des Wertes für ausländische Selbstständige insgesamt. Mehr als verdoppelt hat sich hingegen im Vergleichszeitraum der Anteil der Selbstständigen in der Branche Verkehr und Nachrichtenübermittlung. Immer mehr türkische Selbstständige gehören nicht zur "ethnischen Ökonomie", sondern bewegen sich in den gleichen Märkten wie ihre deutschen Konkurrenten. Noch an Bedeutung gewonnen hat für die türkische Selbstständigkeit der Handel, insbesondere der Einzelhandel, der von 1996 auf 2002 von 24,7 % auf 33,7 % anzog.

Flexible Arbeitsverhältnisse: Zuwanderinnen und Zuwanderer häufiger befristet beschäftigt

Teilzeitbeschäftigung und flexible Arbeitsverhältnisse gewinnen gegenüber der unbefristeten Vollzeitbeschäftigung immer mehr an Bedeutung. Inzwischen wird in Nordrhein-Westfalen jedes fünfte tertiäre sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnis in Teilzeitform ausgeübt (ohne geringfügige Beschäftigung). Die Spannweite reicht dabei von rund 12 % in der Rechts- und Wirtschaftsberatung bis zu 39 % im Reinigungsgewerbe. Wichtig sind flexible Beschäftigungsverhältnisse für den Dienstleistungssektor, im Produktionsbereich spielen sie traditionell nur eine marginale Rolle.⁵⁵

Teilzeitarbeit ist eine Domäne der Frauen. Bei den deutschen Frauen sind 43,4 % der Erwerbstätigen teilzeitbeschäftigt, bei den ausländischen Frauen 43,6 % und bei den türkischen sogar 48,1 %, wobei letztere besonders starke Zuwächse verzeichnen. Noch 1996 waren nur 27,5 % der türkischen Zuwanderinnen „auf Teilzeit“. Zwar haben sich seit 1996 auch die Werte für Männer etwas nach oben verschoben. Mit 5 % für deutsche und 6,3 % für ausländische Männer in 2001 verharren sie indes auf sehr niedrigem Niveau. Am Ende der Skala liegen türkische Männer, die mit nur 4,7 % am seltensten teilzeitbeschäftigt sind.

Tab. 14: Teilzeit-Erwerbstätige in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit in Prozent*

Geschlecht und Altersgruppe	2002			1996		
	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en
Männer	5,0	6,3	4,7	3,1	4,0	2,4
Frauen	43,4	43,6	48,1	35,9	29,3	27,5
Insgesamt	22,0	19,6	18,1	16,6	12,1	8,9
darunter 15- bis 25-Jährige	15,0	18,3	14,2	8,4	9,4	8,7

*) Ergebnisse des Mikrozensus - Anteil der jeweiligen Erwerbstätigen an den Erwerbstätigen entsprechenden Geschlechts sowie entsprechender Altersgruppe und Staatsangehörigkeit zusammen -- Quelle: LDS NRW

Während sich die Werte für Deutsche und Zuwanderer beim Zugang zu Teilzeitarbeit angenähert haben, offenbart der Blick auf andere flexible Beschäftigungsverhältnisse signifikante Unterschiede. Zuwanderinnen arbeiten deutlich häufiger als deutsche Frau-

⁵⁵ Vgl. Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen 2002: Analysen zum Arbeitsmarkt. Sektoraler Strukturwandel in NRW im Spiegel der Beschäftigtenstatistik, Nr. 4, Düsseldorf.

en in geringfügiger Beschäftigung und mit befristetem Arbeitsvertrag.⁵⁶ So sind 15 % der deutschen aber 23 % der türkischen Frauen geringfügig beschäftigt, 9,9 % der deutschen Frauen arbeiten befristet, verglichen mit 15,5 % der Türiinnen. Befristete Arbeitsverträge sind vor allem unter jüngerem Erwerbstätigen weit verbreitet. Nahezu die Hälfte der 15- bis 25-Jährigen verfügte 2002 lediglich über einen befristeten Arbeitsvertrag (einschließlich Ausbildungsverhältnisse).⁵⁷ Bei ausländischen Beschäftigten lag dieser Anteil mit 42,9 % etwas niedriger.

Arbeitslosigkeit: Abbau von Industriearbeitsplätzen traf Zuwanderer besonders hart

Bereits aufgrund der hohen Konzentration der ausländischen und insbesondere der türkischen Erwerbsbevölkerung im Produzierenden Gewerbe und den Fertigungsberufen und somit in Bereichen, die in hohem Maße vom strukturellen Wandel in Nordrhein-Westfalen betroffen waren und sind, ist von einem deutlich erhöhten Arbeitslosigkeitsrisiko auszugehen. So haben in den vergangenen Jahrzehnten gerade jene Wirtschaftszweige Personal abgebaut, in denen Migrantinnen und Migranten besonders häufig tätig waren. Der Bergbau reduzierte die Zahl seiner Beschäftigten von 1980 auf 2001 um 73,7 %, die Eisen- und Stahlerzeugung um 64,5 %, das Textil und Bekleidungsgewerbe um 64 %, die Gießereien um 39,1 % und das Bauhauptgewerbe um 38,4 %. Waren in den genannten Wirtschaftszweigen 1980 noch fast 925.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigt, sank die Zahl bis 2001 um mehr als 50 % auf 405.000 ab. Keine andere Gruppe war von diesem einschneidenden Umbau der nordrhein-westfälischen Wirtschaftsstruktur stärker negativ betroffen als die Zuwanderinnen und Zuwanderer.⁵⁸

Bei der Erklärung der hohen Arbeitslosigkeit ist auch das insgesamt niedrigere Bildungsniveau der Migrantinnen und Migranten zu berücksichtigen, das diesen Effekt noch verschärft. So weist Seifert auf der Grundlage der IAB-Beschäftigtenstatistik, also bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten darauf hin, dass 9 % der Deutschen 1999 über keine abgeschlossene schulische Ausbildung verfügten, aber 21 %

⁵⁶ Als geringfügige Beschäftigung wird vom 1. April 1999 bis 31. März 2003 ein Beschäftigungsverhältnis bezeichnet, bei dem die wöchentliche Arbeitszeit weniger als 15 Stunden beträgt und das Einkommen einen monatlichen Höchstbetrag von 325 Euro nicht überschreitet. Ab 1. April 2003 gilt eine Einkommensgrenze von monatlich 400 Euro die Begrenzung auf 15 Stunden je Woche ist seit diesem Zeitpunkt weggefallen.

⁵⁷ Personen mit einem befristeten Ausbildungsvertrag sind hier eingeschlossen.

⁵⁸ Vgl. Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen 2002: Analysen zum Arbeitsmarkt. Sektoraler Strukturwandel in NRW im Spiegel der Beschäftigtenstatistik, Nr. 4, Düsseldorf.

der Türken, 22 % der Italiener, 28 % der Portugiesen und ebenfalls 28 % der afrikanischen Zuwanderer.⁵⁹ Da Bildungsabschlüsse die spätere berufliche Positionierung in erheblichem Maße festlegen, ergeben sich deutlich schlechtere Karrierebedingungen für Zuwanderer. Die vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) in Auftrag gegebene Untersuchung des EMNID-Instituts über Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung hat zudem deutlich gemacht, dass in der Altersgruppe der jungen Menschen (20-29 Jahre) 8,1 % der Deutschen ohne eine berufliche Erstausbildung geblieben sind, bei den ausländischen jungen Menschen hingegen 32,7 %.

Die hohe Arbeitslosigkeit ist das Schlüsselproblem der deutschen Volkswirtschaft und der Integration von Migrantinnen und Migranten. Die Teilhabe an der Erwerbsarbeitsgesellschaft und das dadurch erzielbare Einkommen „bestimmen die Lebenssituation der Erwerbspersonen wesentlich. Arbeitslosigkeit, vor allem über einen längeren Zeitraum, bedeutet Einkommensverlust. Sie kann zu Unterversorgungslagen und langfristig zur sozialen Ausgrenzung der Betroffenen und ihrer Familien führen.“⁶⁰ Im Jahr 2002 lag die Arbeitslosenquote für Ausländerinnen und Ausländer in Nordrhein-Westfalen bei 16,0 % und damit doppelt so hoch wie für Deutsche. Ausländische Männer waren in höherem Maße (17,5 %) betroffen als Frauen (13,0 %). Bei deutschen Erwerbspersonen wiesen zwar auch Männer eine höhere Arbeitslosenquote auf (8,1 %) als Frauen (7,1 %), allerdings sind hier die Unterschiede geringer. Während junge Deutsche (15 bis 25 Jahre) überdurchschnittlich häufig arbeitslos sind (8,3 %), lag die Quote von Zuwanderern (13,2 %) unter der von Ausländerinnen und Ausländern insgesamt, aber dennoch deutlich höher als bei der deutschen Vergleichsgruppe.

Tab. 15: Arbeitslosenquoten*) in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Prozent)**

Geschlecht und Alters- gruppe	2002			1996		
	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en
Männer	8,1	17,5	22,0	7,2	18,0	20,4
Frauen	7,1	13,0	15,6	6,7	14,1	20,2
Insgesamt	7,6	16,0	20,1	7,0	16,8	20,3

⁵⁹Seifert, Wolfgang 2001: Berufliche Integration von Zuwanderern in Deutschland, Düsseldorf. Gutachten für die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ beim Bundesminister des Innern.

⁶⁰Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2001: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin, S. 158.

darunter	8,3	13,2	15,4	7,6	16,5	19,8
15- bis 25-Jährige						

*) Zahl der jeweiligen Arbeitslosen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren je 100 Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose zusammen) entsprechenden Alters und Geschlechts sowie entsprechender Staatsangehörigkeit. Dieses Messverfahren, aus Gründen der methodischen Einheitlichkeit gewählt, unterscheidet sich von dem der Bundesagentur für Arbeit, welches die Arbeitslosenquote auf Basis der **abhängigen** Erwerbspersonen berechnet. Wendet man dieses gängige Messverfahren an, dann lag z. B. am 30.9.2002 die Arbeitslosenquote der Deutschen in NRW bei 8,4% und die der Ausländer(innen) bei 20,2%.

**) Ergebnisse des Mikrozensus (Die Angaben beziehen sich auf die Berichtswoche Ende April 1996 und 2002.), Quelle: LDS NRW

Ihre vergleichsweise schlechtere Positionierung auf dem Arbeitsmarkt erklärt die hohe Anfälligkeit der türkischen Migranten für Arbeitslosigkeit. Sie sind gerade in den Wirtschaftszweigen überproportional vertreten, die am wenigstens beschäftigungssicher sind. Jede fünfte türkische Erwerbsperson war im Jahr 2002 arbeitslos, bei den Männern waren es sogar 22,0 %. Türkische Frauen (15,6 %) und 15- bis 25-Jährige (15,4 %) wiesen hingegen niedrigere Arbeitslosenquoten auf. Der Vergleich mit 1996 deutet auf eine Verfestigung der ungünstigen Situation hin, wobei es aber bei den zugewanderten Frauen Verbesserungen gibt.

Einkommen: Deutliche Unterschiede zwischen Deutschen und Zuwanderern

Die Konzentration auf krisenanfällige Wirtschaftszweige, die geringere Erwerbsquote der Frauen, der höhere Anteil geringfügiger Beschäftigungen und die hohe Arbeitslosigkeit wirken sich nachhaltig auf das verfügbare Einkommen der Zuwanderinnen und Zuwanderer aus. Personen in Haushalten mit ausländischer Bezugsperson sind beim verfügbaren Einkommen in wesentlich stärkerem Umfang als solche in deutschen Haushalten von relativer Einkommensarmut und Niedrigeinkommen betroffen. Im Folgenden wird der Fokus auf das Einkommen gerichtet, das pro Haushalt verfügbar ist. Um Verzerrungen durch den unterschiedlichen Anteil von Rentnerinnen und Rentnern bei der deutschen und der ausländischen Bevölkerung zu vermeiden, gehen in die Analyse nur Personen bis zu 65 Jahren ein.⁶¹ Zunächst wird das gesamte Haushaltsnettoeinkommen, also das Einkommen, welches ein Haushalt zum Verbrauch zur Verfügung

⁶¹ Die Altersangabe bezieht sich jeweils auf die Haushaltsbezugsperson. Im Mikrozensus wird das Haushaltseinkommen in Einkommensklassen erhoben. Zur Berechnung der angegebenen Mittelwerte wurden jeweils die Klassenmitten herangezogen. Die Haushalte wurden nach der Nationalität der Haushaltsbezugsperson abgegrenzt.

hat, betrachtet. Anschließend wird aufgezeigt, wie viel Geld pro Kopf zur Verfügung ist, bevor schließlich auf die Sozialhilfe eingegangen wird.

Deutsche Haushalte in Nordrhein-Westfalen haben im Durchschnitt 600 Euro mehr im Monat zur Verfügung als Haushalte mit ausländischer Bezugsperson. Im Jahr 2002 kam ein „deutscher“ Haushalt auf durchschnittlich 2.340 Euro, ein „ausländischer“ auf 1.730 Euro monatlich. Bei Haushalten mit einer weiblichen Bezugsperson (vor allem allein lebende oder allein erziehende Frauen) liegt das verfügbare Einkommen deutlich unter dem Durchschnitt, dies gilt für ausländische wie für deutsche Haushalte gleichermaßen.

Tab. 16: Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit der Haushaltsbezugsperson in Euro*)

Geschlecht und Alters- gruppe	2002			1996		
	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en
Männer	2.570	1.830	1.700	2.150	1.620	1.560
Frauen	1.701	1.250	1.230	1.453	1.210	1.160
Insgesamt	2.340	1.730	1.640	1.980	1.570	1.530
darunter 15- bis 25- Jährige	1.150	1.100	1.390	1.080	1.080	1.160

*) Haushaltsbezugsperson im Alter von 15 - 65 Jahren, Ergebnisse des Mikrozensus, Quelle: LDS NRW.

Was hat sich seit 1996 verändert? Im Vergleich der Jahre 1996 und 2002 ist bei allen betrachteten Gruppen ein Anstieg zu beobachten. Relativ hat sich jedoch die Einkommensposition ausländischer Haushalte im Vergleich zu deutschen ungünstig entwickelt. Noch 1996 erzielten sie 79,3 % des Durchschnittseinkommens deutscher Haushalte, im Jahr 2002 waren es noch 73,9 %. Am deutlichsten hat sich die Einkommenssituation von ausländischen Haushalten mit weiblichen Bezugspersonen verschlechtert. Erreichten diese 1996 noch 83,3 % des „deutschen“ Nettoeinkommens, so waren es im Jahr 2002 mit 73,5 % fast zehn Prozentpunkte weniger.

Türkische Haushalte haben im Durchschnitt weniger Geld zur Verfügung als ausländische Haushalte insgesamt, eine Konsequenz ihrer vergleichsweise schlechteren wirtschaftlichen Positionierung. Bedenklich stimmt, dass sich im zeitlichen Verlauf die relative Einkommensposition türkischer Haushalte ungünstiger entwickelt als dies bei Zuwanderern insgesamt der Fall ist. 1996 kamen türkische Zuwanderinnen und Zuwanderer mit 77,3 % auf mehr als drei Viertel des Haushaltsnettoeinkommens von Deutschen,

im Jahr 2002 lag es mit 70,1 % deutlich darunter. Im relativen Einkommensvergleich fallen türkische Zuwandererhaushalte also zurück. Eine positive Entwicklung gab es hingegen bei jungen türkischen Haushalten. Deren Einkommen lag 2002 mit 1.390 Euro sogar über dem von gleichaltrigen Deutschen (1.150 Euro). Allerdings sind junge Deutsche noch häufiger in der Ausbildung. Außerdem sind bei jüngeren Erwerbspersonen die Verdienstunterschiede nach Qualifikation noch gering. Ein höheres Einkommen kann hier auch durch Akkord- oder Schichtarbeit „erkauft“ sein.

Das Gesamthaushaltseinkommen sagt nichts darüber aus, wie viele Personen davon ihren Lebensunterhalt bestreiten müssen, und wie viel Geld sie pro Kopf im Monat zur Verfügung haben. So können 2.000 Euro für einen Ein-Personen-Haushalt ein hohes Einkommen bedeuten, für eine Familie mit Kindern dagegen ein sehr knappes.⁶² Betrachtet man das pro Kopf erzielte Einkommen, dann geht die Schere zwischen Deutschen und Zuwanderern weiter auseinander, was daran liegt, dass zugewanderte Familien im Durchschnitt größer sind als deutsche.

Tab. 17: Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf im April 1996 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit der Haushaltsbezugsperson in Euro*)

Geschlecht und Altersgruppe	2002			1996		
	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en
Männer	1.200	760	560	970	610	480
Frauen	1.160	750	570	1.000	710	520
Insgesamt	1.190	760	560	980	620	490
darunter 15- bis 25-Jährige	850	700	670	770	590	530

*) Haushaltsnettoeinkommen dividiert durch die Zahl der jeweiligen Haushaltsmitglieder, Ergebnisse des Mikrozensus, Quelle: LDS NRW.

Während Deutsche im Jahr 2002 pro Kopf über 1.190 Euro monatlich verfügten, lag dieser Wert für Zuwanderinnen und Zuwanderer bei 760 Euro und für Türkinnen und Türken bei nur mehr 560 Euro. Pro-Kopf erreichen türkische Zuwanderinnen und Zuwanderer also nicht einmal die Hälfte des Haushaltsnettoeinkommens der Deutschen. Im Vergleich von 1996 zu 2002 hat sich ihre relative Einkommenssituation sogar noch

⁶² Bei dieser Betrachtungsweise werden Skalenerträge von gemeinsam wirtschaftenden Haushalten oder unterschiedliche Bedarfssätze z. B. von Kindern, nicht berücksichtigt, wie dies beispielsweise bei der OECD-Skala geschieht (Haushaltsäquivalenzeinkommen).

etwas verschlechtert, von 50,0 % auf 47,1 % des deutschen Pro-Kopf-Einkommens. Lediglich bei jüngeren türkischen Haushalten zeigte sich eine Entwicklung gegen diesen Trend. Hier verbesserte sich die relative Einkommensposition von 68,8 % auf 78,8 % der durchschnittlichen Einkommen pro Kopf von Deutschen.

Menschen in Zuwandererhaushalten verfügen nicht nur über geringere finanzielle Ressourcen als Deutsche, sie sind auch in wesentlich stärkerem Maße von relativer Einkommensarmut betroffen. Das zeigt besonders deutlich ihre Inanspruchnahme von Sozialhilfe, genauer gesagt von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU). So bezogen am 31. Dezember 2001 656.061 Menschen Sozialhilfe, davon waren 160.847 oder 24,5 % Ausländerinnen und Ausländer. Die höhere Angewiesenheit auf wohlfahrtsstaatliche Unterstützung zeigt sich besonders bei der Sozialhilfequote.⁶³

Tab. 18: Empfängerinnen und Empfänger von Laufender Hilfe zum Lebensunterhalt in Nordrhein-Westfalen am 31. Dezember 1997 und 2001 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit in Prozent*)

Geschlecht und Altersgruppe	2001			1997		
	Insgesamt	Deutsche	Nichtdeutsche	Insgesamt	Deutsche	Nichtdeutsche
Männer	3,2	2,6	7,1	3,4	2,6	8,3
Frauen	4,1	3,5	9,2	4,4	3,6	10,7
Insgesamt	3,6	3,1	8,1	3,9	3,1	9,5
darunter 15- bis 25-Jährige	4,5	4,1	7,0	4,9	4,2	8,1

*) Anteil der Bezieherinnen und Bezieher von „Laufender Hilfe zum Lebensunterhalt“ (außerhalb von Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen) an der Bevölkerung in Privathaushalten, Ergebnisse der Statistik der Sozialhilfe, Quelle: LDS NRW

Die Sozialhilfequote von Nichtdeutschen liegt mit 8,1% mehr als doppelt so hoch wie die der Deutschen. Hier spiegelt sich insbesondere die Beschäftigungssituation und das hohe Risiko der Arbeitslosigkeit wider. Differenziert nach Geschlecht zeigt sich sowohl bei der ausländischen als auch der deutschen Bevölkerung bei Frauen ein höherer Bedarf an Transferleistungen als bei Männern. So bezogen 9,2 % der ausländischen und 3,5 % der deutschen Frauen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt. Frauen sind in besonderem Maße dann betroffen, wenn sie alleinerziehend sind. Im Vergleich von 1997 und 2002 blieb die Nutzung von Sozialhilfe bei Deutschen nahezu unverändert, bei der ausländischen Bevölkerung war sie dagegen rückläufig. Ergänzend sei darauf hingewiesen,

dass insbesondere ältere Ausländerinnen und Ausländer über 60 Jahre überdurchschnittlich häufig auf Unterstützung durch die Solidargemeinschaft angewiesen sind, während dies bei älteren Deutschen genau umgekehrt ist, die Abhängigkeit von Sozialhilfe also vergleichsweise gering ausfällt. Zurückzuführen ist diese Divergenz im Wesentlichen auf die niedrigeren Rentenansprüche und Rentenanwartschaften von Zuwanderinnen und Zuwanderern, die, wie gesehen, im Verlauf ihres Lebens häufig geringere Einkommen als deutsche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erzielten.

Wohneigentum: Immer mehr Zuwanderinnen und Zuwanderer erwerben Haus und Grund

Deuten die Einkommen und die Abhängigkeit von sozialstaatlicher Hilfe darauf hin, dass Zuwanderinnen und Zuwanderer über geringere materielle Ressourcen verfügen als Deutsche, so zeigt ein Blick auf den Erwerb von Wohneigentum, dass es hier in den vergangenen Jahren einen merklichen Aufholprozess gegeben hat. So haben die Wohnungen von Migrantinnen und Migranten an Größe und Einrichtungskomfort gewonnen. Bezogen auf Deutschland (West) liegt die durchschnittliche Wohnungsgröße für Deutsche zurzeit bei 91,5 qm, für Ausländerinnen und Ausländer bei 79,8 qm und für Aussiedler bei 79,9 qm, wobei beachtet werden muss, dass aufgrund der geringeren Hausaltsgröße Deutschen pro Person mehr Wohnraum zur Verfügung steht.⁶⁴ Noch 1985 verfügten nach einer Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) 15 % der Wohnungen mit ausländischem Wohnungsvorstand nicht über ein Badezimmer. Bis zum Ende der 90er Jahre sank dieser Wert auf 2 %.⁶⁵ Eine positive Tendenz hat auch die Eigentümerquote genommen. Der Besitz von Immobilien ist dabei nicht nur ein Indikator für materiellen Wohlstand, sondern auch Hinweis auf eine dauerhafte Aufenthaltsorientierung, da aktuelle und zukünftige Investitionen auf Deutschland hin ausgerichtet werden. Im Jahr 2002 lebten 41,2 % der deutschen Haushalte in einem Eigenheim bzw. einer Eigentumswohnung. Eine klare Mehrheit der Zuwanderinnen und Zuwanderer wohnt hingegen zur Miete. Interessant ist jedoch die Entwicklung zwischen 1998 und 2002.

Tab. 19: Eigentümerquoten*) in Nordrhein-Westfalen im April 1998 und 2002 nach Geschlecht,

⁶⁴ Vgl. Hunger 2003.

⁶⁵ Clark, William A.V./Drever, Anita I.: Wohnsituation von Ausländern: Trotz Verbesserung immer noch großer Abstand zu deutschen Haushalten, in: Wochenbericht Nr. 30 des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin, 2001.

ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit der Haushaltsbezugsperson in Prozent)**

Geschlecht Altersgruppe	2002			1998		
	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en	Deutsche	Nichtdeutsche	Türk(inn)en
Männlich	47,2	16,1	14,7	44,4	11,3	7,6
Weiblich	27,9	8,9	7,8	25,6	6,9	4,1
Insgesamt	41,2	14,7	13,9	38,6	10,6	7,3
darunter 15- bis 25-Jährige	3,5	3,0	4,0	3,8	1,4	3,2

*) Zahl der jeweiligen Bezugspersonen in Privathaushalten im Alter von 15 bis 65 Jahren als Eigentümer(innen) der bewohnten Wohnung je 100 Bezugspersonen entsprechenden Geschlechts sowie entsprechender Altersgruppe und Staatsangehörigkeit

**) Ergebnisse des Mikrozensus

Quelle: LDS NRW

Innerhalb von vier Jahre erhöhte sich die Eigentümerquote der ausländischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen von 10,6 % auf 14,7 % und die der türkischen Bevölkerung verdoppelte sich sogar fast von 7,3 % auf 13,9 %. Eines der wichtigsten Wandermotive von türkischen Migrantinnen und Migranten bestand darin, mit Hilfe des im Ausland erworbenen Kapitals in der Türkei Wohneigentum zu erwerben. Der Trend geht jedoch seit langem in eine andere Richtung: „Besonders die Angehörigen der zweiten Generation investieren im Gegensatz zu ihrer Elterngeneration, die lange Zeit ihren Aufenthalt in Deutschland als befristet ansah, nicht mehr in der Türkei, sondern orientieren ihre Lebensplanung an Deutschland.“⁶⁶

Fazit: Keine Alternative zur Integration

Die sozio-ökonomische Lage von Deutschen und Zuwanderern ist weiterhin von Ungleichheit geprägt. Die in den 50er Jahren getroffene Entscheidung, für gering qualifizierte Arbeiten anzuwerben, wirkt prägend bis heute nach. Migrantinnen und Migranten haben ihren Beschäftigungsschwerpunkt nach wie vor im Verarbeitenden Gewerbe und in Fertigungsberufen. Der Anteil un- und angelernter Arbeiterinnen und Arbeiter ist viermal höher als bei Deutschen. Der Niedergang von Bergbau und Schwerindustrie, die Verlagerung arbeitsintensiver Produktionsteile ins Ausland oder die Ersetzung von manuell-ausführenden Arbeiten durch Fertigungsroboter hat die ausländischen Erwerbstätigen in besonderem Maße betroffen. Nur langsam lösen sie sich aus der Verankerung im Industriebereich und übernehmen qualifizierte Tätigkeiten in Dienstleistungsberufen.

⁶⁶ Vgl. auch Firat, Serap/Laux, Hans Dieter 2003: Wohneigentumsbildung von Migranten – ihre Bedeutung für die räumliche und individuelle Eingliederung am Beispiel der türkischen Bevölkerung in Köln, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6, S. 389-399, hier S. 398.

Die Aussiedlersituation ist insgesamt günstiger als die der Ausländerinnen und Ausländer. Auch sie bleibt aber klar hinter der einheimischer Deutscher zurück. Die gegenwärtige wirtschaftliche Krise erschwert den Prozess der Annäherung der Erwerbsverhältnisse von Zuwanderinnen und Zuwanderern und Deutschen ganz erheblich.

Allgemein wird davon ausgegangen, dass künftig die Qualifikationsanforderungen für die Beschäftigten weiter steigen werden.⁶⁷ Dies bedeutet jedoch, dass sich die Arbeitsmarktchancen für Zuwanderinnen und Zuwanderer mit geringem Qualifikationsprofil weiter verschlechtern werden. Auf der anderen Seite wird eine – derzeit noch vergleichsweise kleine Zahl – hoch qualifizierter Migrantinnen und Migranten von dieser Entwicklung profitieren. Bedenklich stimmt, dass auch die Erwerbsstruktur junger Zuwanderinnen und Zuwanderer der ihrer Eltern ähnelt. Es sind die öffentlichen und sozialen Dienstleistungen in der Verwaltung, in Erziehungs- und Gesundheitsberufen bei denen die größten Rückstände bestehen. Diese insgesamt ungünstigere Positionierung macht Zuwanderinnen und Zuwanderer besonders anfällig für Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut. Das gilt ganz besonders für die größte ausländische Zuwanderergruppe, die Türkinnen und Türken, die einen besonders hohen Aufholbedarf haben. Ihr Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf liegt nur bei der Hälfte dessen, was Deutsche zur Verfügung haben. Und die Einkommensschere ist seit 1996 weiter auseinander gegangen. Entsprechend höher ist die Abhängigkeit der Zugewanderten von Sozialhilfe. Deutlich verbessert hat sich hingegen die individuelle Wohnsituation, wobei der starke Anstieg der Eigentumsquote gerade bei türkischen Migrantinnen und Migranten auffällt. Das ist ein klarer Indikator für die definitive Orientierung des Lebens auf Deutschland hin. Trotz vorhandener und sich zum Teil verfestigender Rückstände sind Zugewanderte, seien es Ausländerinnen und Ausländer oder Aussiedlerinnen und Aussiedler, ein Gewinn für Nordrhein-Westfalen und seine Wirtschaft. Ihre Arbeitsleistung, ihr Steueraufkommen, ihre Beiträge zu den sozialen Sicherungssystemen und nicht zuletzt ihre Investitionen machen sie zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor. Zuwanderinnen und Zuwanderer tragen damit in erheblichem Maße zur gesellschaftlichen Wohlfahrt Nordrhein-Westfalens bei. Investitionen in ihre Ausbildung und Qualifizierung sind teuer, aber ohne Alternative. Unterbleiben sie, sind mittel- und langfristig kostenintensive sozialstaatliche Transfers unumgänglich.

⁶⁷ Vgl. hierzu: Walwei, Ulrich (2003): Arbeitsmarktentwicklung und aktuelle Zuwanderungsdebatte in Deutschland. In: Gesundheits- und Sozialpolitik, 1-2/2003, S. 20-21.

Hingewiesen sei noch darauf, dass es erforderlich ist, im Rahmen einer künftigen Zuwanderungsregelung den Bedarf an Zuwanderung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leistungsfähigkeit in regelmäßigen Abständen durch ein Expertengremium aller gesellschaftlich relevanten Gruppen aktuell zu überprüfen und festzulegen.

In dem vorgesehenen Zuwanderungsgesetz ist in § 76 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vorgesehen, dass beim neu einzurichtenden Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ein weisungsunabhängiger Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration – Zuwanderungsrat – gebildet werden soll. Unabhängig vom Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes hat der vom Bundesinnenminister berufene Zuwanderungsrat am 26. Mai 2003 bereits seine konstituierende Sitzung im Bundesamt abgehalten. Der Aufgabenbereich dieses Zuwanderungsrates wird in der kontinuierlichen Beobachtung und Bewertung der innerstaatlichen Aufnahme- und Integrationskapazitäten sowie der aktuellen Entwicklung der Wanderungsbewegungen liegen. Zu diesem Zweck wird der Rat jährlich ein Gutachten vorlegen. Ziel ist es, die Entscheidungsgrundlagen für die künftige migrationspolitische Steuerung zu verbessern. In diesem Zusammenhang soll der Zuwanderungsrat alle wesentlichen Aspekte der Migration von den wirtschaftlichen und sozialen Folgen bis hin zu integrationspolitischen und humanitären Fragen berücksichtigen. Da die Zuwanderungsfragen nicht allein aus wissenschaftlicher Sicht beurteilt werden sollen und die Bundesregierung dazu einen breiten gesellschaftlichen Konsens anstrebt, setzt sich der Rat neben wissenschaftlichen Experten auch aus sachkundige Vertretern wichtiger gesellschaftlicher Gruppen zusammen.⁶⁸

Der Rat wird zurzeit noch vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFl) unterstützt. Diese unterstützende Funktion soll nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übernommen werden.

Im Land Nordrhein-Westfalen erfolgt bereits eine wissenschaftliche Beratung der Landesregierung durch das Landeszentrum für Zuwanderung NRW.

⁶⁸ Dem Zuwanderungsrat gehören an: Prof. Dr. Rita Süßmuth (Bundestagspräsidentin a.D.), Prof. Dr. Klaus J. Bade (Direktor des Instituts für Migrationsforschung und interkulturelle Studien in Osnabrück), Christoph Kannengießer (Geschäftsführer der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände), Dr. Gerd Landsberg (geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes), Heinz Putzhammer (Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes) und Prof. Dr. Gert Wagner (Abteilungsleiter und Forschungsdirektor des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung)

VI. Paradigmenwechsel in der Zuwanderungspolitik

Seit der Vorlage des zweiten nordrhein-westfälischen Zuwanderungsberichts im Jahr 2000 hat sich die politische Diskussion schwunghaft entwickelt. Die jahrzehntelang offiziell vertretene Auffassung, Deutschland sei kein Einwanderungsland, ist über die parteipolitischen Grenzen hinweg zugunsten eines neuen Realismus korrigiert worden. Bundespräsident Rau beschrieb die wachsende Akzeptanz der Einwanderung wie folgt: „In der Zuwanderungs- und Migrationspolitik gibt es viele unterschiedliche, ja gegensätzliche Auffassungen. Eines aber kann man inzwischen wohl mit Sicherheit sagen: Die Tatsache, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist, wird von niemandem mehr ernsthaft bestritten. Wer nur wenige Jahre zurückblickt, der kann einen echten Paradigmenwechsel feststellen.“⁶⁹

Mehrere rechtliche und politische Ereignisse und Reformen sind Ausdruck dieses Wandels. Zuerst zu nennen ist an erster Stelle das am 1. Januar 2000 in Kraft getretene neue Staatsangehörigkeitsrecht, welches den bis dato geltenden Grundsatz des ‚ius sanguinis‘ (Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch das Abstammungsprinzip) um das Geburtsrecht (Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland) erweiterte.⁷⁰

1. Die Green Card-Debatte

Große Resonanz fand die im Februar 2000 von Bundeskanzler Gerhard Schröder angekündigte Öffnung des heimischen Arbeitsmarktes für ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie (Green Card). Deutschland suchte damit Anschluss an die Praxis klassischer Einwanderungsländer, hochqualifizierte Experten ohne bürokratische Hürden zuwandern zu lassen. Die Zahl der Arbeitserlaubnisse wurde auf 20.000 begrenzt und an eine Hoch- oder Fachhochschulausbildung bzw. ein Jahresgehalt von mindestens 100.000 DM gekoppelt. Auch Familienangehörige dürfen einwandern, aber erst nach einem Jahr einer bezahlten Beschäftigung nachgehen. Antrags-

⁶⁹ Geleitwort des Bundespräsidenten zum von Klaus J. Bade und Rainer Münz herausgegebenen „Migrationsreport 2002. Fakten, Analysen, Perspektiven“, Frankfurt/New York, S. 7.

⁷⁰ Vgl. auch: Santel, Bernhard/Weber, Albrecht 2000: Zwischen Ausländerpolitik und Einwanderungspolitik: Migrations- und Ausländerrecht in Deutschland, in: Bade, Klaus J./Münz, Rainer (Hrsg.): Migrationsreport 2000. Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt/New York, S. 109-140.

berechtigt sind auch Studienabsolventen, die bereits in Deutschland sind. Die Arbeitserlaubnis ist auf die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses befristet, längstens jedoch auf fünf Jahre. Ein Stellenwechsel ist möglich. Über die Erteilung einer Arbeitserlaubnis entscheidet die jeweils zuständige Agentur für Arbeit, die Vorrangprüfung ist bei dem Verfahren allerdings ein rein formaler Akt.

In der Zeit von August 2000 bis April 2001 meldeten sich bei der damaligen Bundesanstalt für Arbeit mehr als 45.000 interessierte ausländische Experten der Informations- und Kommunikationstechnologie, um eine Tätigkeit in Deutschland aufzunehmen.⁷¹ Dieser Zeitraum ist von einer regen Nachfrage nach ausländischen Computerexperten geprägt. Die Wachstumsraten der zugesicherten Arbeitserlaubnisse sanken danach deutlich und pendelten sich seitdem etwa bei 2 % ein. Insgesamt sind bis Dezember 2003 15.658 Arbeitserlaubnisse zugesichert worden, davon gingen 2.246 nach Nordrhein-Westfalen. Der Anteil der für Nordrhein-Westfalen zugesicherten Arbeitserlaubnisse liegt damit auch im Zeitverlauf bei konstant knapp 15 %. Die Garantie eines Bruttojahresgehaltes von 100.000 DM (51.000 €) wurde im Zeitverlauf anteilig immer häufiger von den Unternehmen als Qualifikationsnachweis verwendet. Der Wert erhöhte sich von etwa 12 % sukzessive auf etwa 17 %. In Nordrhein-Westfalen liegt dieser Wert mit unter 10 % deutlich darunter. Damit vertrauten nordrhein-westfälische Unternehmen überproportional häufig dem Nachweiskriterium des Hochschulabschlusses.⁷² Eine betriebsgrößenabhängige Zusicherungsstatistik weist kleine und mittelständische Betriebe mit bis zu 100 Mitarbeitern konstant als Hauptnachfrager nach ‚Green Cards‘ aus. Konstant etwa 60 % aller Arbeitserlaubnisse werden an diese Unternehmensgrößen vergeben. Nordrhein-Westfalen (56,9 %) liegt dabei wie die anderen nachfragestarken Bundesländer Bayern (57,5 %), Baden-Württemberg (55 %) und Hessen (53,2%) leicht unter dem Bundesschnitt, während in den nachfrageschwachen Bundesländern mit niedrigen Zusicherungszahlen der anteilige Wert deutlich darüber liegt.⁷³

Wie dringend eine Neuregelung des Arbeitsmarktzugangs notwendig ist, lässt die Green Card - Regelung für Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie erkennen. Sie vereinfacht zwar das Zulassungsverfahren zum deutschen Arbeitsmarkt

⁷¹ Vgl. die IT-Fachkräfte-Statistik der Bundesanstalt für Arbeit 2001

⁷² In Schleswig-Holstein hingegen sind Fälle des Nachweises des Mindestgehaltes (59%) in der Überzahl. Auch Hessen liegt mit 28% über dem Bundesdurchschnitt. Der Wert des nachfragestärksten Bundeslandes Bayern ähnelt hingegen dem nordrhein-westfälischen Wert.

für hoch qualifizierte Arbeitskräfte in diesem Bereich erheblich. Ihre Attraktivität ist hingegen begrenzt. Denn das Programm eröffnet keine Perspektive auf einen Daueraufenthalt in Deutschland.

Einige Bundesländer (Bayern, Bremen, Hessen und Thüringen) haben eine sog. Blue Card eingeführt. Dabei handelt es sich um Verwaltungsanweisungen der obersten Landesbehörden an die Ausländerämter, eine pauschale Zustimmung zur Visumerteilung für hoch qualifizierte Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie aber auch für Wissenschaftler und Fachkräfte in anderen Bereiche zu erteilen.⁷⁴ Die Green Card-Regelung kann trotz der beschriebenen Defizite als ein wichtiger Schritt vorwärts hin zu einer modernen Zuwanderungspolitik gewertet werden. Sie trug dazu bei, dass über Zuwanderungsfragen in einem positiven Klima diskutiert wurde. Der Grundsatz des seit 1973 geltenden Anwerbestopps erfuhr so eine öffentlichkeitswirksame Korrektur. Die „Green-Card“ sollte ursprünglich am 31. Juli 2003 auslaufen, ist aber im Sommer 2003 bis Ende 2004 verlängert worden.⁷⁵

2. Globalisierung und demografischer Wandel

Eingerahmt war die bisher intensivste migrationspolitische Debatte der Bundesrepublik in die Diskussion um Globalisierung und demografischen Wandel. Die Integration Deutschlands in eine offene Weltwirtschaft, die Beschleunigung der internationalen Arbeitsteilung, die strukturelle Abhängigkeit vom Export und die sinkende „Halbwertszeit“ erworbenen Wissens verlangen hohe und permanente Investitionen in die Ausbildung und Qualifikation der Menschen in Deutschland. Um international konkurrenzfähig zu bleiben, muss Deutschland ergänzend dazu für ausländische Fachkräfte attraktiver werden und sich am internationalen „Wettbewerb um die besten Köpfe“ beteiligen. Qualifiziertes Personal ist weltweit mobil. Um die Chancen der Globalisierung zu nutzen und Wohlstand langfristig zu sichern, bedarf es einer Zuwanderungspolitik, die Hochqualifizierte anzieht und nicht abweist.

⁷³ Vgl. ausführlich zu Bedeutung und Funktion der Green-Card: Kolb, Holger 2003: Ein Jahr ‚Green Card‘ in Deutschland: Ein Blick zurück – ein Blick nach vorn, in: Hunger, Uwe/Santel, Bernhard (Hrsg.): Migration im Wettbewerbsstaat, Opladen, S. 153-168.

⁷⁴ Vgl. auch den Bericht der Unabhängigen Kommission "Zuwanderung" vom 04. Juli 2001, S. 64

⁷⁵ Siehe zur Green Card-Debatte auch: Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen vom 21. August 2002, BT-Drs. 14/9883, S. 15ff.

Dass Deutschland und die anderen Industriestaaten inmitten einer tiefen demografischen Krise stecken, ist ins Bewusstsein der breiten Bevölkerung gerückt. Darauf hat nicht zuletzt die Enquête-Kommission „Demographischer Wandel“⁷⁶ eindrücklich verwiesen. Überalterung und Geburtenrückgang führen zu einer Belastung der sozialen Sicherungssysteme und gefährden die Innovationsfähigkeit der Volkswirtschaft. Zuwanderung wird diesen Prozess, wie in Kapitel III dieses Berichtes ausgeführt, nicht umkehren können. Parallel zu einer aktiven Familienförderungs politik kann eine gezielte Zuwanderungspolitik jedoch helfen, die Lasten des demografischen Wandels abzufedern. Die Landesregierung hat eine Interministerielle Arbeitsgruppe „Demographischer Wandel“ eingesetzt, die ein Handlungsprogramm für alle betroffenen Politikfelder erarbeiten soll.

3. Einberufung der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (Süssmuth-Kommission)

Im Juli 2000 berief der Bundesinnenminister die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ unter Leitung von Frau Prof. Dr. Rita Süssmuth. Die Kommission bestand aus 21 Vertreterinnen und Vertretern aller gesellschaftlichen Gruppen, Arbeitgeber, Gewerkschaften, Kirchen etc. und bearbeitete in drei Arbeitsgruppen die Themen Arbeitsmigration, Ausländer- und Asylrecht und Integration. Aufgabe der Kommission war die Erarbeitung einer zukunftsfähigen, modernen Zuwanderungs- und Integrationspolitik. Der Bericht „Zuwanderung gestalten – Integration fördern“ wurde am 4. Juli 2001 der Öffentlichkeit vorgelegt. Er enthält ein Modell zur arbeitsmarktbezogenen Zuwanderung mit einer überschaubaren Zahl von Aufenthaltstiteln und Zuwanderungswegen. Zudem wurden Vorschläge zur Beschleunigung des Asylverfahrens und zur Verhinderung von Missbrauch sowie zur besseren Integration von Zuwanderern unterbreitet. Parallel zur sogenannten Süssmuth-Kommission richteten die politischen Parteien eigene Expertengremien ein und legten mehrere Bundesländer Konzepte vor. Zu nennen ist hier insbesondere die unter Federführung des saarländischen Ministerpräsidenten Müller vorgelegte Denkschrift „Zuwanderung steuern – Integration fördern.“⁷⁷

⁷⁶ Vgl. Schlussbericht der Enquête-Kommission "Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik" vom 28. März 2002, BT-Drs. 14/8800.

⁷⁷ Vgl. zu den unterschiedlichen Entwürfen, Angenendt, Steffen/Kruse, Imke 2003: Der schwierige Wandel. Die Gestaltung der deutschen und europäischen Migrationspolitik an der Wende vom 20. zum 21.

Die vorgelegten Konzepte haben bei fortbestehenden Differenzen Abstand davon genommen, für die diversen Kategorien von Zuwanderern singuläre, isoliert nebeneinander stehende Regelungen zu entwerfen. Ihr gemeinsames Ziel besteht darin, den Gesamtbereich der Zuwanderung zu regeln und ihn mit anderen gesellschaftlichen Themenbereichen (Bildung und Qualifizierung, Arbeitsmarktpolitik etc.) zu verbinden, um so den Querschnittscharakter der Zuwanderungs- und Integrationspolitik zu verdeutlichen. Die vorgelegten Konzepte deuten auf einen sich herausbildenden gesellschaftlichen Konsens darüber hin, dass

- die Integrationsbemühungen für hier lebende ausländische Zuwanderinnen und Zuwanderer sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler verbessert werden müssen,
- mehr für die Qualifizierung und Ausbildung des hiesigen Erwerbspotentials getan werden muss,
- Deutschland aus arbeitsmarktpolitischen Gründen auf Einwanderung insbesondere von Hochqualifizierten angewiesen ist,
- die administrative Steuerung von Zuwanderung und Integration einer neuen, verbesserten institutionellen Struktur und Abstimmung zwischen den zuständigen Behörden bedarf.⁷⁸

4. Die Debatte zum Zuwanderungsgesetz

Vor dem Hintergrund der breiten gesellschaftlichen Diskussion um Zuwanderung und Integration und der Vielzahl von in der Öffentlichkeit diskutierten Reformideen legte die Bundesregierung am 3. August 2001 einen Referentenentwurf für ein „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“ vor. Der Entwurf wurde in einer redigierten Fassung am 7. November 2001 im Bundeskabinett verabschiedet und im Dezember 2001 in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Nachdem der Bundestag das

Jahrhundert, in: Oltmer, Jochen (Hrsg): Migration steuern und verwalten, Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück Nr. 12, Osnabrück, S. 481-497.

⁷⁸ Vgl. hierzu insbesondere die folgenden Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“: KPMG Consulting AG, Berlin: Institutionelle Optimierung im Bereich der Zuwanderung (http://www.bmi.bund.de/Downloads/KPMG_16_.pdf) sowie Bothe, Michael: Die verfassungsmäßige

Gesetz am 1. März 2002 beschlossen hatte, wurde es am 22. März 2002 vom Bundesrat auf seiner spektakulären Sitzung verabschiedet. Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Verabschiedung führten zu einer Klage vor dem Bundesverfassungsgericht. Nach der mündlichen Verhandlung in Karlsruhe am 23. Oktober 2002 gab das Bundesverfassungsgericht am 18. Dezember 2002 der Klage der sechs Bundesländer (Saarland, Bayern, Hessen, Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen) statt. Das Bundesverfassungsgericht entschied, dass das Zuwanderungsgesetz im Bundesrat nicht rechtmäßig beschlossen worden war und daher nichtig ist. Das Gesetz konnte daraufhin nicht wie geplant am 1. Januar 2003 in Kraft treten. Die Bundesregierung brachte das Zuwanderungsgesetz erneut in den Bundestag und Bundesrat ein. Während der Bundestag am 9. Mai 2003 zustimmte, lehnte es der Bundesrat am 20. Juni 2003 ab. Mit der Anrufung des Vermittlungsausschusses im Juli 2003 wurde das Vermittlungsverfahren eingeleitet. Zur Vorbereitung des Vermittlungsverfahrens wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundesrates und Bundestages eingesetzt, die Ende Oktober ihre Arbeit aufgenommen hat. Das Vermittlungsverfahren wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2004 seinen Abschluss finden.⁷⁹

5. Kurzer Abriss des vorgesehenen Zuwanderungsgesetzes und seiner Regelungen zur Integrationsförderung

Die Zukunft des Zuwanderungsgesetzes ist offen. Die Landesregierung hat das Gesetz als bedeutsame Weiterentwicklung der deutschen Zuwanderungs- und Integrationspolitik begrüßt und setzt sich für seine Verabschiedung ein. Mit dem Entwurf erkannte die Bundesregierung an, dass in Deutschland ein unumkehrbarer Zuwanderungsprozess stattgefunden hat. Erstmals erhielt der Aspekt der Integration einen hohen Stellenwert im Ausländerrecht.

Kernstück des vorgesehenen Zuwanderungsgesetzes ist eine umfassende Neuregelung des Ausländerrechts. Das geltende Recht soll durch ein neues Aufenthaltsgesetz ersetzt werden, das die entscheidenden Bestimmungen über den Aufenthalt und den Arbeitsmarktzugang von Ausländern zusammenfasst. Danach soll das bisherige doppelte Ge-

Aufteilung der Verantwortung für Zuwanderung und Integration auf Bund, Länder und Gemeinden und Folgerungen für ein Organisationsmodell (<http://www.bmi.bund.de/Downloads/Bothe.pdf>)

⁷⁹ Auf Grund Berichts-Redaktionsschluss zum 27. Februar 2004 konnten aktuelle Ergebnisse des Vermittlungsverfahrens zum Zuwanderungsgesetz nicht mehr in diesen Bericht aufgenommen werden.

nehmigungsverfahren, wonach jeweils eine gesonderte Genehmigung für das Aufenthaltsrecht und den Arbeitsmarktzugang erforderlich ist, durch ein behördeninternes Zustimmungsverfahren ersetzt werden. Im Rahmen eines „One-Stop-Government“-Ansatzes sollen Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung in einem einzigen Verwaltungsakt als einheitlicher Aufenthaltstitel vom Ausländeramt erteilt werden. Des Weiteren ist vorgesehen, das Freizügigkeitsgesetz/EU und die bestehenden europarechtlichen Vorschriften für Unionsbürger in einem neuen nationalen Gesetz zu bündeln.

Die Regelungen des Zuwanderungsgesetzes sind im Einzelnen:

- Nach der Neuregelung sollen hochqualifizierte Ausländer sowie eine begrenzte Anzahl besonders geeigneter Zuwanderer, die über ein Auswahlverfahren gewonnen werden, von Anfang an ein unbefristetes Aufenthaltsrecht erhalten. Außerdem erhalten ausländische Studenten nach Abschluss ihres Studiums die Möglichkeit, eine Beschäftigung im Bundesgebiet auszuüben. Sofern ein wirtschaftliches Interesse oder ein besonderes regionales Bedürfnis besteht, kann darüber hinaus Ausländern eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit erteilt werden. Neben diesen besonders qualifizierten Zuwanderern wird es nach dem Zuwanderungsgesetz möglich sein, weitere Arbeitsmigranten unter Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten aufzunehmen.
- Bei der Regelung von humanitären Bleiberechten sieht das erwartete Zuwanderungsgesetz deutliche Verbesserungen vor. So sollen Personen, die unverschuldet nicht in ihr Heimatland zurückkehren können, ein befristetes Aufenthaltsrecht erhalten. Personen dagegen, die in ihre Herkunftsländer zurückkehren könnten, aber bewusst versuchen, sich ihrer Ausreisepflicht zu entziehen, sollen dagegen kein Aufenthaltsrecht erhalten, sondern konsequent zurückgeführt werden.
- Asylsuchende und politische Flüchtlinge sollen in ihren Rechten und Schutzmöglichkeiten nicht eingeschränkt werden. Ausländer, deren Ausreisepflicht mangels Schutzbedürfnis von den Gerichten unanfechtbar festgestellt worden ist, werden dagegen zur Ausreise veranlasst. An Integrationsmaßnahmen sollen sie nicht teilnehmen. Für diesen Personenkreis sieht das erwartete Zuwanderungsgesetz deshalb die Möglichkeit einer Verpflichtung vor, in einer Ausreiseeinrichtung zu wohnen. Dort soll die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert werden.
- Die Schutzgewährung bei nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung wird verbessert.

- Das vorgesehene Zuwanderungsgesetz beinhaltet eine Reduzierung auf zwei Aufenthaltstitel, die (befristete) Aufenthaltserlaubnis und die (unbefristete) Niederlassungserlaubnis. Unionsbürger sind zukünftig von der Aufenthaltsgenehmigung befreit und erhalten nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts ein Niederlassungsrecht.
- Im Bereich Asylverfahren sieht das erwartete Gesetz eine Angleichung der aufenthaltsrechtlichen Stellung von Inhabern des sog. Kleinen Asyls und Asylberechtigten vor. Beide Gruppen erhalten zunächst einen befristeten Aufenthaltstitel. Nach drei Jahren erhalten sie bei unveränderten Voraussetzungen, die generell überprüft werden, einen dauerhaften Aufenthaltstitel.

Inhalt und Ziele der Integrationskurse im vorgesehenen Zuwanderungsgesetz: Fördern und Fordern

In dem vorgesehenen Zuwanderungsgesetz wird erstmalig ein Mindestrahmen staatlicher Integrationsangebote für Zuwanderinnen und Zuwanderer festgelegt. Mit diesem Integrationsangebot werden im Sinne des Grundsatzes „Fördern und Fordern“ erstmals gesetzliche Verpflichtungen und Ansprüche von Zugewanderten formuliert. Die angebotenen Integrationskurse sollen Inhalte umfassen, die die Ausländerinnen und Ausländer und Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler an die Sprache, die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte Deutschlands heranführen. Ausländerinnen und Ausländer sollen dadurch mit den Lebensverhältnissen im Bundesgebiet soweit vertraut werden, dass sie ohne die Hilfe oder Vermittlung Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens handeln können. Die Vermittlung von Sprachkenntnissen und eine bessere Orientierung in Staat und Gesellschaft soll den Neuzuwanderern aber nicht nur angeboten werden, sie sollen vielmehr auch dazu verpflichtet werden, dieses Angebot anzunehmen. Das Zuwanderungsgesetz wird somit der Integration der Zugewanderten einen Schub geben, jedenfalls für diejenigen, die bisher in die systematische Förderung nicht einbezogen waren. Im Rahmen eines bundesweiten Integrationsprogramms sollen weitere Integrationsleistungen (z.B. migrationsspezifische Beratungsangebote) festgelegt werden, die vom neu zu schaffenden Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erarbeitet werden sollen. An der Erstellung sollen die Länder, die Kommunen, die Ausländer-

beauftragte, Religionsgemeinschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeber und sonstige gesellschaftliche Interessenverbände beteiligt werden.

Das vorgesehene Zuwanderungsgesetz beinhaltet in den §§ 43 bis 45 AufenthG und in § 9 BVFG Grundangebote staatlicher Integrationsförderung für Ausländerinnen und Ausländer bzw. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie deren Ehegatten und Abkömmlinge in Form von Integrationskursen. Diese Integrationskurse sollen neben einem Sprachkursteil (Basis- und Aufbausprachkurs) auch einen Orientierungskurs (Einführung in die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte Deutschlands) umfassen. Die Ausgestaltung dieser Integrationskurse soll in zwei Rechtsverordnungen geregelt werden. Die Rechtsverordnung zu § 9 BVFG soll der Bundesinnenminister ohne die Zustimmung des Bundesrates erlassen dürfen. Die Rechtsverordnung der Bundesregierung zu den §§ 43 bis 45 AufenthG soll hingegen der Zustimmung des Bundesrates bedürfen. Mit dieser Ausländerintegrationskursverordnung (AuslIntV) soll eine bundeseinheitliche Durchführung der im AufenthG enthaltenen allgemeinen Regelungen über die Integrationskurse gewährleistet werden. Zu den Inhalten dieser Verordnung sollen zählen: die Grundstruktur, die Dauer, die Lerninhalte und die Durchführung der Kurse, die Vorgaben bezüglich der Auswahl und Zulassung der Kursträger sowie die Rahmenbedingungen für die Teilnahme einschließlich der Kostenbeiträge durch die Ausländerinnen und Ausländer.

Die Zielsetzung des Bundes ist darauf ausgerichtet, die Integration von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern zu harmonisieren. Auf dieser Grundlage soll unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus der Modellphase zum Gesamtsprachkonzept des Bundes im Jahre 2002 ein Kurssystem entwickelt werden, an dem alle Ausländerinnen und Ausländer sowie Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler gemeinsam teilnehmen können.⁸⁰

Um die gemeinsame Teilnahme von Ausländern und Spätaussiedlern an den Integrationskursen zu gewährleisten, sollen die Rahmenbedingungen für die Durchführung der

⁸⁰ Der Bund hat im Oktober 2000 Eckpunkte zu einem Gesamtsprachkonzept vorgelegt. Ziel der Neustrukturierung war die Zusammenfassung der Sprachförderung für Ausländerinnen und Ausländer und Aussiedlerinnen und Aussiedler in einem übergreifenden Konzept mit einheitlichen Qualitätskriterien für eine bedarfsgerechte sprachliche Integration von Zuwanderern mit dauerhafter Aufenthaltsperspektive. Statt seiner vorgesehenen Umsetzung zum Januar 2002 wurde das Gesamtsprachkonzept 2002 an sechs Standorten, u.a. auch in Nordrhein-Westfalen, modellhaft erprobt (vgl. auch Abschlussbericht der Forschungsgruppe FOKUS von April 2003 "Evaluation von Pilotmaßnahmen im Jahr 2002 zur Einführung des Gesamtsprachkonzeptes des Bundes").

Integrationskurse in beiden zu erlassenden Verordnungen im Wesentlichen gleich geregelt werden.

Die Koordinierung und Durchführung des gesamten Integrationskurses für die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie deren Ehegatten und Abkömmlinge soll - inklusive der sich daraus ergebenden Kostentragungspflicht - dem Bund obliegen. Für die Ausländerinnen und Ausländer sollen der Bund die Durchführung, Koordinierung und Kostentragungspflicht für den Basissprach- und Orientierungskurs und die Länder für die Aufbausprachkurse übernehmen.

Die Integrationskurse sollen durch weitere integrationsbegleitende Maßnahmen wie sozialpädagogische Betreuung und Kinderbetreuung ergänzt werden können.

Diesbezüglich vertritt das Land Nordrhein-Westfalen neben zahlreichen anderen Bundesländern vehement die Auffassung, dass sozialpädagogische Betreuungsmaßnahmen und – soweit notwendig - Kinderbetreuung als integrale Bestandteile der Integrationskurse zu gelten haben. Alle bisherigen Maßnahmen der Sprachkursförderung haben in der Praxis gezeigt, dass die sozialpädagogischen Maßnahmen und bei Bedarf die Kinderbetreuungsmaßnahmen unverzichtbare Bestandteile der Integrationskurse sein müssen und daher der Kostentragungspflicht mit unterliegen sollten. Ohne diese begleitende Unterstützung werden viele Zuwanderinnen und Zuwanderer den Anforderungen in den Kursen nicht standhalten können und diese vorzeitig abbrechen. Daher sind diese unterrichtsbegleitenden Maßnahmen klar von sonstigen Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen zu unterscheiden.

Basis- und Aufbausprachkurs

Der Integrationskurs soll nach § 43 Abs. 3 AufenthG und § 9 Abs. 1 BVFG u. a. einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von jeweils gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse umfassen. Mit dem Sprachkurs soll das Ziel verfolgt werden, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ausreichende Sprachkenntnisse zu vermitteln, so dass sie in die Lage versetzt werden, ohne Hilfe Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig zu handeln.

Die Dauer für beide Kursteile soll jeweils bis zu maximal 300 Unterrichtsstunden betragen. Der Basissprachkurs soll für die Vermittlung eines Basissprachschatzes verwendet werden, der ein sprachliches Grundniveau für eine Orientierung im täglichen Leben

darstellt. Darauf aufbauend soll der Aufbausprachkurs der Vermittlung des Aufbausprachschatzes dienen, um das für eine Aufenthaltsverfestigung vorausgesetzte, ausreichende Sprachniveau zu erreichen. Die Definition des zu erreichenden Sprachniveaus orientiert sich dabei an den Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedstaaten Nr. R (98) 6 vom 17. März 1998 zum Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen und wird auf der Stufe B1 der selbstständigen Sprachanwendung festgelegt.⁸¹ Weitergehende Festlegungen hinsichtlich des Sprachniveaus sollen voraussichtlich nicht getroffen werden; sie werden aber aus Ländersicht gefordert.

Wenn bereits der Aufbausprachkurs entsprechend der vorgesehenen Begründung zu § 8 AuslIntV aus integrationspolitischer Sicht auf das Niveau B1 festgelegt werden soll, so sollte das Sprachkursziel hinsichtlich des Basissprachkurses verbindlich auf die Niveaustufe A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens festgeschrieben werden. Aufgrund einer verbindlichen Festlegung des Sprachniveaus auf B1 für den Aufbausprachkurs ergibt sich zwangsläufig die Notwendigkeit des Sprachniveaus A2 für den Basissprachkurs.

Die erfolgreiche Absolvierung eines Sprachkurses in Gruppen setzt voraus, dass die Gruppenzusammensetzung so homogen wie möglich gestaltet wird. Das zukünftige System der Sprachförderung wird sich in Anlehnung an das Gesamtsprachkonzept des Bundes stärker an den individuellen Voraussetzungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wie z. B. Vorkenntnissen, Bildungsgewohnheit oder Alter orientieren (bedürfnisorientierte Eingruppierung innerhalb des Basis- oder Aufbausprachkurses) und differenziertere, modular aufgebaute Kursarten vorsehen (bedarfsgerechte, harmonisierte, homogene, binnendifferenzierte und modular aufbauende Sprachkurse).

Zu Beginn des ersten Kursabschnittes soll zwecks optimaler Zuordnung eines Teilnehmers in einen Sprachkurs ein Einstufungstest durchgeführt werden. Jeweils am Ende des Basis- und des Aufbausprachkurses sollen standardisierte Sprachstandstests abgehalten werden, wobei der Test am Ende des Aufbausprachkurses als Abschlusstest konzipiert wird.

Die Ausgestaltung des Sprachfördersystems im Rahmen der Integrationskurse soll im Zusammenwirken mit Expertinnen und Experten, Sprachkursträgern und unter Zugrundelegung des Gesamtsprachkonzeptes des Bundes sowie den Ergebnissen der Erpro-

⁸¹ Entspricht dem bisherigen Zertifikat Deutsch.

bungsphase des Gesamtsprachkonzeptes erfolgen. Dabei sollen der Verfahrensablauf und einheitliche Qualitätsstandards von Basis- und Aufbausprachkursen im Zusammenwirken mit den Bundesländern festgelegt werden.

Orientierungskurs

Um die Integration von rechtmäßig auf Dauer in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben zu fördern, ist in § 43 Abs. 3 AufenthG und § 9 Abs. 1 BVFG ein Orientierungskurs als Bestandteil des Integrationskurses vorgesehen. Das vorgesehene Zuwanderungsgesetz enthält damit in seinem Grundangebot zur Integration auch Angebote, um die Zuwanderinnen und Zuwanderer mit der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands vertraut zu machen. Ziel ist es, so den gesamtgesellschaftlichen Integrationsprozess zu beschleunigen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf den Fundamenten des demokratischen Staatswesens und den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, der Gleichberechtigung, der Toleranz und der Religionsfreiheit.

In einem vorgegebenen Rahmen von 30 Unterrichtsstunden sollen ein systematischer und komprimierter Überblick und notwendige Kenntnisse über die wesentlichen rechtlichen Regelungen und tatsächlichen Lebensverhältnisse vermittelt werden. Dabei soll der Orientierungskurs in der Regel im Anschluss an den Sprachkurs und in deutscher Sprache stattfinden, um neben der reinen Wissensvermittlung auch Anwendungs- und Weiterentwicklungsmöglichkeiten der erreichten Sprachkenntnisse anbieten zu können.

Weitergehende Vorstellungen des Landes Nordrhein-Westfalen für Sprach- und Integrationskurse

Das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW hat im Jahr 2002 über die Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge NRW in Unna-Massen (Landesstelle Unna-Massen) auf wissenschaftlicher Basis Empfehlungen für die Durchführung von **sozialen Orientierungskursen** erarbeiten lassen, die - so frühzeitig wie möglich - zunächst für die Zuwanderungsgruppen, die die Landesstelle in Unna-Massen durchlaufen (Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler und jüdische Emigrantinnen und Emigranten), modellhaft von den dort vertretenen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege erprobt und evaluiert wurden. Leitgedanke dieser Ent-

wicklung ist bzw. war, dass Neuzuwanderer mit der Migration alle wesentlichen Orientierungspunkte, Handlungsmuster und Lebensgewohnheiten ihres bisherigen Lebens im Herkunftsland aufgeben haben und in eine für sie nicht nur neue, sondern unbekannte Gesellschaft eintreten. In den sozialen Integrationskursen, die das Land ihnen unmittelbar nach der Ankunft in Deutschland anbietet, gilt es, der aus dieser Situation resultierenden prinzipiellen Verunsicherung und Unkenntnis nicht nur durch ausreichende Information und Hilfestellungen entgegenzuwirken, sondern ihnen in der Anfangszeit auch mit Akzeptanz zu begegnen und - soweit dies möglich ist – emotionale Unterstützung zu geben.

Das bedeutet für ein erstes Einführungsseminar, dass ihnen, ihrem bisherigen Leben, ihren Erwartungen und Hoffnungen gegenüber Interesse gezeigt wird. Sie sollten also zu Beginn die Gelegenheit bekommen, über ihren Lebenshintergrund und ihre Herkunft zu berichten, über das, was sie leisten können und an Kenntnissen mitgebracht haben, und darüber, welche Erwartungen und Hoffnungen sie für sich und ihre Kinder an das Leben in Deutschland heran tragen.

Erstorientierungskurse können und sollen über einen einführenden Charakter nicht hinaus gehen. Die Fülle der anstehenden Schritte und die Schwierigkeiten, das gesamte Leben neu zu organisieren zeigt sich erfahrungsgemäß erst in den nächsten Monaten in voller Tragweite. Das Orientierungsseminar kann und soll nicht mehr, aber auch nicht weniger leisten, als ein Problembewusstsein herzustellen. Durch mündliche und schriftliche Informationen sollen Wege aufgezeigt werden, wie der Eintritt in das Leben der Bundesrepublik Deutschland zu meistern ist.

Die Kürze der für die Orientierungskurse zur Verfügung stehenden Zeit erfordert eine möglichst effektive Vermittlung all derjenigen Informationen, die für die erste Zeit in der Bundesrepublik unbedingt bekannt sein müssen. Die Einführung muss schon aus Verständigungsgründen in der jeweiligen Muttersprache stattfinden. Sinnvoll ist, dass sozialpädagogische Fachkräfte mit Migrationshintergrund aus den entsprechenden Ländern die Einführung übernehmen. Das erfolgreich erprobte wissenschaftliche Konzept sieht vor, dass die Informationen in Modulen übermittelt werden. Inhalte dieser sozialen Orientierungskurse sind dabei lebenspraktische Hinweise und Informationen, die dazu dienen, die Integration und das Einleben in den Kommunen zu erleichtern und Fehler sowie deren weitreichenden Konsequenzen zu vermeiden.

In diesem Zusammenhang werden die folgenden Themenkreise für unverzichtbar gehalten:

- Vermittlung des Stellenwerts der deutschen Sprache,
 - Informationen über Unterschiede des Wohnungsmarktes (z.B. Zuweisung von Wohnungen bzw. freier Wohnungsmarkt) und der Wohnungsbeschaffung bzw. –suche zwischen den Herkunftsländern und Deutschland. Die Arten der Wohnungssuche, die oft vorliegende Knappheit von Wohnraum im unteren Preissegment, aber auch mögliche Vorbehalte mancher Vermieter gegenüber Zuwanderinnen und Zuwanderern müssen diskutiert werden,
 - Geld-, Versicherungs- und Kreditfragen,
 - Gesundheit und Sozialversicherungssystem,
 - Kindergartenangebot, Schulsystem, Schultypen, duales Ausbildungssystem, Aufgangklassen, Notensystem, Studium,
 - Arbeitsmarkt
- Besonders wichtig ist die Information über die Strukturen des deutschen Arbeitsmarktes, seiner Institutionen und der Unterschiede zu den Gegebenheiten der Herkunftsländer. Es muss erklärt und vom Zuwanderer verstanden werden, dass sich der Einzelne selbst und eigenverantwortlich engagieren muss. Ein zweiter Inhalt dieses Moduls besteht in einer Schilderung der realen Arbeitsmarktlage und der Schwierigkeiten, die bei der Suche nach einem Arbeitsplatz auftreten können.
- Erforderliche Anmeldungen, notwendige Behördengänge, zuständige Institutionen für bestimmte Lebensbereiche,
 - Öffentlicher Personennahverkehr,
 - Beratungsstellen, Selbstorganisationen,
 - Wertesystem. Thematisiert wird hier unterschiedliches Sozialverhalten im Herkunfts- und im Zuzugsland, das sich im Alltag zeigt.

Die Evaluation der sozialen Orientierungskurse⁸² im Jahr 2002 hat ergeben, dass sich diese Orientierungskurse in jeder Hinsicht bewährt haben und unumgängliche Voraussetzung für einen gelingenden Integrationsbeginn und - damit einhergehend – für den Integrationsverlauf sind. Von zentraler Bedeutung ist, dass die Vermittlung der wesent-

⁸² Vgl. Gruber, Sabine 2002: Soziale Orientierungskurse für Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen, jüdische Kontingentflüchtlinge, anerkannte Asylberechtigte sowie Ausländer mit einem auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus (Erprobungsphase) – Evaluationsbericht" vom 21. November 2002. Der Bericht kann bei der Landesstelle Unna-Massen angefordert werden.

lichen Kursinhalte in der Muttersprache von Dozentinnen und Dozenten der jeweiligen Herkunftsländer erfolgt, die nicht nur über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügen, sondern auch die Lebensweise, die Reglements und die kulturellen Besonderheiten kennen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Kurse waren der Evaluation zufolge sehr zufrieden mit der Vermittlung der Kursinhalte und lobten insbesondere auch die ausführlichen und zusätzlichen schriftlichen, zweisprachigen Informationsmaterialien. Das Prinzip der Kurse – modular auf alle wesentlichen Lebensbereiche und Integrationschritte in der ersten Zeit nach der Einreise hinzuweisen – wurde einhellig befürwortet. Dabei wurden nur die unbedingt erforderlichen Informationen vermittelt, um keine Überforderungssituation entstehen zu lassen.

Zweckmäßig ist, die Erstinformationen in einer Hand zu bündeln und nicht von verschiedenen Seiten die gleichen (oder ggf. abweichende) Informationen zu vermitteln. Dabei ist festzuhalten, dass die Kurse unmittelbar nach der Ankunft in Deutschland durchgeführt werden sollten, um die wesentlichen Informationen und Hilfen vor dem Integrationsprozess weiter zu geben. Die Gruppen sollten schon allein aus Effektivitätsgründen nach ihrer Betroffenheit differenziert werden, um eine erhöhte Aufmerksamkeit und Vermittlung der Hilfen zu erreichen. Die Orientierungskurse kommen auch für Zuwanderinnen und Zuwanderer aus anderen Staaten in Betracht, wobei die wesentliche (organisatorische) Schwierigkeit darin bestehen dürfte, die Gruppen nach der jeweiligen Herkunftssprache zusammen zu stellen und ggf. nach Bildungsstand zu differenzieren. Als sinnvoll wird ein Umfang von sechs Unterrichtsstunden pro Tag mit längeren Pausen und, wenn möglich, einem Wochenende zwischen den einzelnen Modulen gesehen, um so genügend Zeit für Reflexion und Diskussion zu bieten. Für die Reihenfolge der Module bieten sich laut Evaluationsstudie zwei Vorgehensweisen an: Die eine schaltet die Einführung in das soziale System vor die Behördenproblematik, die andere berücksichtigt das praktische Interesse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, zunächst auf den Themenkomplex "Behörden" einzugehen, bevor der gesamte Aufbau des sozialen Systems vorgestellt wird. Beide Methoden wurden erprobt und für gut befunden.

Den Vorstellungen des Bundes, den Orientierungskurs in deutscher Sprache nach den Sprachkursen anzubieten, kann sich die Landesregierung nicht anschließen. Die Landesregierung ist der Überzeugung, dass die vorgenannten Informationen so früh wie möglich angeboten werden müssen, um falsche Erwartungen der Zugewanderten frühzeitig zu korrigieren und damit Frustrationen mit all ihren negativen Erscheinungsformen

vermeiden zu helfen. Die Orientierung wird aus nordrhein-westfälischer Sicht im Sinne einer Alltagsorientierung und nicht – wie der Bund – im Sinne einer Werteorientierung interpretiert. Da die bundeseigene Ausrichtung der Orientierungskurse nach dem Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes an einer staatsbürgerlichen Ausgestaltung eher auf theoretische Information als auf lebenspraktische Anwendbarkeit abzielt, können sich beide Kursformen durchaus inhaltlich ergänzen, sie können sich aber nicht gegenseitig ersetzen. Die sozialen Orientierungskurse nach nordrhein-westfälischer Machart müssen auf Grund ihrer lebenspraktischen Ausgestaltung Teil einer frühen Integrationsbegleitung und damit zwangsläufig als Bestandteil eines beabsichtigten bundesweiten Integrationsprogramms festgeschrieben werden. Der Orientierungskurs kann dann auf Deutsch, in der Muttersprache der Zuwanderinnen und Zuwanderer oder mit Hilfe von Dolmetschern durchgeführt werden.

Bundesweites Integrationsprogramm

Integrationskurse sollen eine wesentliche, aber nicht die alleinige Komponente der Integration darstellen. Es gibt eine Fülle von integrativen Maßnahmen, die einen Integrationserfolg herbeiführen können. Seit Jahren besteht auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene ein breites Angebot zur Förderung der verschiedenen Aspekte der Integration. Diese vielfältigen Angebote sollen das staatliche Grundangebot der Integration, den Integrationskurs, ergänzen. Deshalb gilt es, die zahlreichen Förderangebote staatlicher Institutionen und freier Träger aufeinander abzustimmen.

Integrationsprogramm

Das vorgesehene Zuwanderungsgesetz beinhaltet in § 43 Abs. 5 AufenthG, dass das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle ein bundesweites Integrationsprogramm, in dem insbesondere die bestehenden Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern für Ausländerinnen und Ausländer sowie Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler festgestellt und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Integrationsangebote vorgelegt werden. Bei der Entwicklung des bundesweiten Integrationsprogramms sowie der Erstellung von Informationsmaterialien sollen die Länder, die Kommunen und die Ausländerbeauftragten von Bund, Ländern und Kommunen sowie der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen betei-

ligt werden. Darüber hinaus sollen auch gesellschaftliche Interessenverbände einbezogen werden.

Das vom neu zu schaffenden Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu entwickelnde bundesweite Integrationsprogramm soll nicht isoliert neben dem Integrationskurs stehen, sondern Hinweise auf notwendige Maßnahmen geben, die vom Integrationskurs nach dem Willen des Gesetzgebers nicht umfasst werden oder nicht umfasst sein können. Die Integrationskurse sollten nämlich von möglichst passgenau ansetzenden weiteren Integrationsmaßnahmen flankiert und in die "Integrationsumgebung" eingebettet werden.

Der Entwicklung dieses Integrationsprogramms soll nicht eine reine Bestandsaufnahme zugrunde liegen, sondern Ziel ist die Evaluierung von Angeboten und die Schaffung einer „good-practice“-Plattform sowie eine abgestimmte Weiterentwicklung der Angebote. Ziele und Maßnahmen sollen in dem Integrationsprogramm zusammengefasst werden, das jährlich fortgeschrieben werden soll. Es wird sich somit um ein lebendes und lernendes System handeln, das permanent Erfahrungen aus Projekten und Initiativen, aus anderen Staaten, aus Forschung und Wissenschaft, aus Ländern und Kommunen, von Wohlfahrtsverbänden, anderen Trägern und gesellschaftlichen Gruppen aufnehmen soll.

Der weitaus größte Teil der Aufgaben bei der Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern fällt in die Zuständigkeit der Länder und Kommunen. Diese haben seit Jahrzehnten Erfahrungen bei der Bewältigung dieser Aufgaben gesammelt und wenden in weitaus größerem Umfang als der Bund Mittel auf. Zahlreiche Länder haben aus eigener Initiative und in unterschiedlicher Form Leitlinien zur Integrationspolitik oder Integrationskonzepte erarbeitet.

Erwartungen der Länder an ein zukunftsfähiges bundesweites Integrationsprogramm

Für die Erarbeitung eines bundesweiten Integrationsprogramms geht Nordrhein-Westfalen neben den übrigen Mitgliedern der Länderarbeitsgemeinschaft für Flüchtlingsfragen und Integration (Argeflü) von folgenden Grundsätzen aus:

- Dem Erwerb ausreichender deutscher Sprachkenntnisse kommt eine grundlegende Bedeutung zu. Er soll sich wie ein roter Faden durch alle Handlungsfelder ziehen. Die Integrationskurse sind Bestandteil des bundesweiten Integrationsprogramms und deswegen mit den übrigen Maßnahmen passgenau abzustimmen.
- Bund, Länder und Kommunen fördern bereits in vielfältigster Weise Integrationsarbeit. All diese Maßnahmen sind zukünftig ergebnisorientiert und zielgerichtet auszugestalten. Hierzu sind Zieldefinition, Indikatoren für Zielerreichung und Qualitätssicherung unabdingbar. Alle diese Maßnahmen sind so abzustimmen, dass ein bedarfsgerechtes, effektives Angebot sichergestellt ist. Dazu bedarf es in vielen Fällen einer Neustrukturierung der inhaltlichen und methodischen Ausrichtung.
- Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern ist eine Querschnittsaufgabe. Alle Systeme und Dienste haben die Belange der Migranten zu berücksichtigen. Interkulturelle Kompetenz ist einzufordern. Ziel aller Angebote ist es, die Selbstständigkeit und Eigenverantwortlichkeit zu stärken. Deswegen ist die Teilnahme an Regelangeboten der Nutzung zuwandererorientierter Spezialangebote vorzuziehen. Dies bedingt, dass die interkulturelle Öffnung der Regelangebote schneller als bisher umgesetzt wird. Das Integrationsziel sollte allgemein definiert und ein Leitbild für alle am Integrationsprozess Beteiligten entwickelt werden.
- Netzwerke und andere kooperative Arbeitsformen in und zwischen Bund, Ländern und Kommunen sollen dazu dienen, Hilfen und Angebote stärker auf die Belange der Zugewanderten zu fokussieren und Bedarfe konkreter zu bestimmen.
- Angesichts der Vielzahl unterschiedlicher Integrationsangebote und Maßnahmen in den Ländern und Kommunen sollte sich das künftige Integrationsprogramm auf die wesentlichen und unabdingbaren Maßnahmen und Programme beschränken. Nur bei diesen besteht auch ein Bedarf für die Aufnahme in das gesetzlich vorgesehene Bundesprogramm. Daneben können und sollten Bund, Länder und Kommunen zusätzliche und ggf. zeitlich befristete Angebote nach dem jeweils spezifischen Bedarf und den unterschiedlichen Haushaltsbedingungen zur Verfügung stellen.

Das bundesweite Integrationsprogramm sollte auch den Gesichtspunkt der Akzeptanz der Aufnahmegesellschaft und damit Aspekte der Ausgrenzung und Diskriminierung berücksichtigen. Die Prinzipien des Gender Mainstreaming (GM) sind auch hier zu beachten. Schließlich bedarf es bundesgesetzlich zu regelnder verbesserter statistischer Grundlagen für alle ausländischen und eingebürgerten Zuwanderinnen und Zuwanderer.

VII. Zuwanderungs- und Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen

Zugewanderte stellen nicht nur wirtschaftlich, sondern auch sozial und kulturell eine Bereicherung für Nordrhein-Westfalen dar. Die nordrhein-westfälische Landesregierung tritt bereits seit Jahren nachhaltig dafür ein, die Zuwanderungsrealität in unserem Land anzuerkennen und sie zukunftsorientiert zu gestalten. Neben der notwendigen Entwicklung einer modernen Zuwanderungspolitik hat die Landesregierung ihr integrationspolitisches Handlungsprogramm auch dahingehend ausgerichtet, dort zu handeln, wo Integration nicht so verläuft, wie es im Interesse der Zuwanderinnen und Zuwanderer und der Aufnahmegesellschaft notwendig wäre. Denn das vorrangige Ziel der nordrhein-westfälischen Integrationspolitik liegt in der Minimierung der Probleme und der Nutzung der Chancen von Zuwanderung.

1. Grundsätze der Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen

Integrationspolitik hat in Nordrhein-Westfalen einen hohen Stellenwert. Dies wird insbesondere daran deutlich, dass die Landesregierung mit der Unterstützung aller Fraktionen des Landtags eine aktive Integrationspolitik betreiben kann. Die im Jahr 2001 in einer gemeinsamen EntschlieÙung aller Fraktionen verabschiedete Integrationsoffensive ist ein ganzheitliches Integrationsprogramm mit konkreten Zielvorgaben und Forderungen.

Landtag und Landesregierung betrachten hierbei Integration nicht als einen einseitigen Anpassungsakt der Zugewanderten. Vielmehr verstehen sie darunter einen interaktiven Prozess, der sowohl eine Integrationsleistung der Zuwanderer als auch eine Veränderung der aufnehmenden Gesellschaft beinhaltet.

Die Integrationspolitik der Landesregierung ist dabei den folgenden Leitlinien verpflichtet:

- Grundsatz "Fördern und Fordern"

Der Paradigmenwechsel in der Zuwanderungspolitik stellt eine große Chance dar, bessere Voraussetzungen für die Integration künftig Zuwandernder zu schaffen. Hierbei gilt es aber zu berücksichtigen, dass die Integrationspolitik von einer betreuenden zu einer partnerschaftlichen Ausrichtung gelangt und eine Gestaltung auf gleicher Augenhöhe

mit den Zugewanderten erfährt. Diese haben zwar einen Anspruch auf Unterstützung ihrer Anstrengungen durch Staat und Gesellschaft, sie sind aber gleichzeitig in ihrem eigenen Interesse auch zur Eigeninitiative verpflichtet. Dabei hat die aufnehmende Gesellschaft für ausreichende Eingliederungsangebote zu sorgen, während Zuwanderinnen und Zuwanderer diese Angebote in Anspruch nehmen müssen und darauf aufbauend aktiv an der weiteren eigenen Integration mitzuwirken haben. Für die Landesregierung gilt deshalb der Grundsatz "Fördern und Fordern".

- ***Integration als gesellschaftliche Querschnittsaufgabe***

Eine gelingende Eingliederung Zugewanderter muss die soziale, kulturelle, wirtschaftliche und politische Integration einschließen. Die Integrationspolitik ist in Nordrhein-Westfalen als Querschnittsaufgabe seit Jahren anerkannt. Die Landesregierung hat bereits 1994 die Interministerielle Arbeitsgruppe Zuwanderung (IMAG „Zuwanderung“) eingerichtet, an der seitdem regelmäßig alle Ressorts der Landesregierung mitwirken. Die beiden bisherigen Zuwanderungsberichte dieser Arbeitsgruppe aus den Jahren 1995 und 2000 haben ganz konkret gezeigt, wie sich Integrationsaufgaben quer durch alle politischen Bereiche ziehen – von der Sozial- und Innenpolitik über Bildungspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik und Stadtentwicklungspolitik bis zur Jugend-, Frauen-, Gesundheits- und Kulturpolitik. Integrationspolitik kann somit als Gesellschaftspolitik im umfassenden Sinne verstanden werden.

- ***Integrationshilfen für alle Zuwanderinnen und Zuwanderer***

Die Integrationspolitik darf sich nicht starr am Rechtsstatus der Zugewanderten ausrichten. Vielmehr muss sie auch einen klaren Bezug zu den Lebenslagen der Zugewanderten aufweisen. Eine aus ideologischen Gründen entstandene künstliche Trennung zwischen praktischer Integrationshilfe für deutschstämmige Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler einerseits und für ausländische Zugewanderte andererseits ist kontraproduktiv, vor allem vor dem Hintergrund, dass sich die Integrationsprobleme beider Zuwanderergruppen mittlerweile nahezu decken. Hier können die sog. Ausländer- und Aussiedlersozialarbeit mehr erreichen, wenn sie miteinander kooperieren und voneinander lernen.

- ***Integration zum frühest möglichen Zeitpunkt***

Integration ist dann erfolgreich, wenn sie früh eingeleitet wird.

„Früh“ heißt in diesem Zusammenhang zum einen, dass Integrationsmaßnahmen bereits im frühen Kindesalter greifen müssen.

Die nordrhein-westfälische Integrationspolitik, die sich an den Lebenslagen der Migrantinnen und Migranten orientiert, ist darauf ausgerichtet, die Grundlagen für eine erfolgreiche und abgesicherte Existenz in Kindergarten, Schule und Berufsausbildung zu schaffen. Dabei wird ein Schwerpunkt auf die Förderung der sprachlichen Kompetenz bereits im vorschulischen Bereich (Elementarbereich) und auf ihre gezielte Fortsetzung in der Grundschule gelegt. Bereits im Kindergarten muss systematisch mit einer Sprachförderung begonnen werden, damit sich möglichst alle Kinder bei Schulbeginn ohne Schwierigkeiten mit ihren Lehrerinnen und Lehrern und vor allem auch mit ihren Mitschülerinnen und Mitschülern verständigen können.

Die zeitliche Komponente des Integrationsansatzes bedeutet andererseits auch, dass Integrationsmaßnahmen unmittelbar nach der Einreise von Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderern beginnen müssen. Sprachfördernde Maßnahmen schaffen die Voraussetzungen für eine gelingende Integration und den Zugang zu Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten. Es gilt aber eine transparentere und effizientere Gestaltung des Sprachförderangebots vor Ort in den Kommunen zu schaffen, damit den Zuwanderinnen und Zuwanderern ein bedarfsgerechteres Sprachlernangebot unterbreitet werden kann. Vor allem soll damit erreicht werden, dass das Sprachkursangebot früher und zielgerichteter an Neuzuwanderer herangetragen wird.

- ***Förderung der Chancengleichheit und Gleichberechtigung***

Das Ziel der Integration kann auch mit Chancengleichheit und Gleichberechtigung übersetzt werden. Das bedeutet in der heutigen Wissens- und Erwerbsgesellschaft, dass eine gezielte Förderung der Teilhabe Zugewanderter an Bildung und Beschäftigung erforderlich ist. Hinzukommen muss aber auch die systematische Erfassung und Bekämpfung jeglicher Formen von Diskriminierung, Ausgrenzung und struktureller Benachteiligung sowie der Abbau von Zugangsbarrieren (zum Arbeitsmarkt, bei der Ausbildung, auf dem Wohnungsmarkt etc.), um Chancengleichheit herzustellen.

- ***Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und politischen Partizipation***

Den Zuwanderinnen und Zuwanderern muss eine umfassende Teilhabe an politischen Willensbildungsprozessen eingeräumt werden. Ohne politische Integration kann die gesellschaftliche Integration nicht abschließend gelingen. Eine dauerhafte Ausgrenzung

von politischer Mitwirkung wirkt sich insbesondere im kommunalen Bereich aus. Denn: Kann sich der Zugewanderte nicht aktiv an der Mitgestaltung des eigenen Lebensumfeldes beteiligen, so wird ihm auch seine Identifikationsentwicklung verwehrt. Die Zugewanderten müssen deshalb in der Artikulation ihrer Interessen gestärkt werden, wobei Mitsprachemöglichkeiten auf allen Ebenen gesellschaftlicher Teilhabe zu schaffen sind. In diesem Zusammenhang ist auch die stete Förderung und Unterstützung der Migrantenselbstorganisationen zu sehen, die als ein Sprachrohr der Migranteninteressen fungieren.

- ***Stärkung der Integrationsfähigkeit und Integrationsbereitschaft der aufnehmenden Gesellschaft***

Integration stellt einen dynamischen Prozess dar, in dem sich aufnehmende Gesellschaft und Zugewanderte aufeinander zu bewegen und sich miteinander arrangieren. Die Integrationspolitik muss neben den Zugewanderten und Angehörigen ethnischer Minderheiten auch die aufnehmende Gesellschaft ansprechen. Sie muss darauf ausgerichtet sein, die Integrationsbereitschaft und Integrationsfähigkeit der Aufnahmegesellschaft zu fördern. Denn eine erfolgreiche Eingliederung hängt nicht alleine von der Qualifikation und der Motivation der Zugewanderten, sondern auch von der Offenheit der aufnehmenden Gesellschaft ab. Es gilt dabei die Bereitschaft und Befähigung zur interkulturellen Kommunikation in allen Bereichen der Gesellschaft zu schaffen.

- ***Förderung eines konfliktfreien Zusammenlebens von Zugewanderten und Alteingesessenen***

Es muss anerkannt werden, dass es zwischen Deutschen und Nichtdeutschen, zwischen Zugewanderten und Alteingesessenen insbesondere in Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil zu Interessenkonflikten kommen kann. Bei der Bewältigung der Probleme in diesen Stadtteilen muss die tatkräftige Unterstützung aller Bewohnerinnen und Bewohner gefördert und zur friedlichen Konfliktregelung aufgerufen werden. Dabei bedarf es neben der Anerkennung und gemeinsamen Gestaltung des Stadtteils oder Wohnquartiers als gemeinsamem Lebensraum, der Verbesserung der Artikulation von Interessen aller Stadtteilm Bewohner und der Förderung des interkulturellen Dialogs, der Akzeptanz und Toleranz sowie der interkulturellen Kompetenz. Aus stadtentwicklungsplanerischen Gesichtspunkten muss alles unternommen werden, um einer Gettoisierung Einhalt zu gebieten.

2. Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen ist innovationsfähig

Mit der Integrationsoffensive des Landtages sind verlässliche Rahmenbedingungen auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen und neuer zum Teil wissenschaftlich unterlegter Erkenntnisse geschaffen worden. So wird zum Beispiel sichergestellt, dass die Zugewanderten ihre Qualifikationen und Kompetenzen auch tatsächlich in unsere Gesellschaft einbringen können.

Neben diesen aktuellen Handlungsansätzen und den Leitlinien der Integrationsoffensive beobachtet die Landesregierung aufmerksam parallel bzw. ergänzend laufende Entwicklungen im Bereich der Bundespolitik oder in anderen Bundesländern.

Dazu zählen das Gutachten der Unabhängigen Kommission "Zuwanderung" der Bundesregierung genau so wie die zum Teil selbst mitbeeinflussten Entwürfe zum Zuwanderungsgesetz und die damit verbundenen konkreten Regelungen.

Neue sich entwickelnde Instrumente wie die Integrationsvereinbarung gehören dazu wie auch anstehende Änderungen der Organisation von Strukturen in Kommunen und Verbänden. So hat z. B. die Landesregierung schnell mit der Entwicklung des Organisationshandbuchs "Integration" für Kommunen auf aufkommende Unsicherheiten im kommunalen Bereich geantwortet.

Die Landesregierung setzt sowohl selbst Impulse als sie auch auf Impulse von außen proaktiv reagiert.

Qualifikation und Partizipation

Ein wichtiger Baustein der nordrhein-westfälischen Integrationspolitik ist die **Informationskampagne „Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung“**. Ziel der Kampagne ist es, die Situation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in Ausbildung und Arbeit zu verbessern. Die Kampagne ist eine Initiative des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen und des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Sie wird gemeinsam mit der Arbeitsverwaltung, den Kommunen, Kammern, deutschen und ausländischen Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden, Migrantenvertretungen und dem

Landesverband der Volkshochschulen umgesetzt. Die Kampagne wurde im Mai 2002 gestartet und dauert bis Ende 2004.

Jugendliche mit Migrationshintergrund sind immer noch nicht entsprechend ihrer Schulausbildung am Arbeitsmarkt vertreten. Daher will die Kampagne:

- einen Perspektivenwechsel erreichen und die Erfolge von jungen Zugewanderten in den Vordergrund rücken, um Zugangsbarrieren und -hemmnisse sichtbar zu machen und ihnen gegenzusteuern;
- Unternehmen und Verwaltungen über spezifische Fähigkeiten dieser jungen Menschen, wie beispielsweise Mehrsprachigkeit und interkulturelle Kompetenzen, informieren;
- Wettbewerbsvorteile für Unternehmen und Verwaltungen darstellen, die die Arbeitgeber haben, wenn sie die Kompetenzen junger Zugewanderter nutzen;
- die Akzeptanz von Jugendlichen aus Zuwandererfamilien in Betrieben und Verwaltungen verbessern;
- junge Zugewanderte und ihre Eltern für die Bedeutung einer fundierten Schul- und Berufsausbildung in Deutschland sensibilisieren.

Die Kampagne richtet sich an Betriebe, Verwaltungen, Jugendliche mit Migrationshintergrund und ihre Eltern und an die allgemeine Öffentlichkeit. Basis der Kampagne bildet ein gemeinsamer Aufruf der Kooperationspartner, mit dem sie sich verpflichten, die Zugangschancen für junge Zugewanderte zu Ausbildung und Arbeit zu verbessern und für die soziale Akzeptanz dieser jungen Menschen einzutreten.

Konkrete Angebote der Kampagne sind:

- Eine **Info-Hotline** zur Kampagne bei C@ll NRW, die Fragen zur beruflichen Bildung beantwortet und kompetente Beratungskräfte vermittelt. Die Hotline richtet sich auch an junge Zugewanderte, ihre Eltern und an Arbeitgeber.
- Zwei **Broschüren** „Zukunft unternehmen. Integration in NRW! – Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung“ und „erfolgreich in NRW. Zugewanderte als Chance für die Wirtschaft“ informieren Unternehmen und Verwaltungen über die Kampagne und beschreiben erfolgreiche Bildungswege von Zugewanderten.
- Auf **regionalen Veranstaltungen** werden Multiplikatoren, Unternehmen und Verwaltungen sowie die Jugendlichen, ihre Eltern und Interessierte über das An-

liegen der Kampagne informiert und für regionale „Netzwerke für Integration“ gewonnen.

- Zwei **Modellprojekte** erproben Lösungswege für die berufliche Integration von jungen Zugewanderten. In Werdohl wird eine städtische Integrationsagentur für die Bereiche Ausbildung, Arbeitsmarkt und Weiterbildung aufgebaut, in der die vorhandenen Ressourcen von Agentur für Arbeit, Arbeiterwohlfahrt, Diakonischem Werk und der Stadt gebündelt werden. Jungen Menschen mit Migrationshintergrund und in der Regel geringer Qualifikation wird ein umfassendes Angebot zur beruflichen Integration gemacht. Das Projekt in Köln richtet sich an junge Frauen muslimischen Glaubens. Projektträger ist das Bildungszentrum für muslimische Frauen.

Die Projekte werden vom Landeszentrum für Zuwanderung evaluiert.

- Während der Kampagne wird jährlich der **Wettbewerb „chance.nrw. Zugewanderte in Wirtschaft und Verwaltung“** gemeinsam mit Kooperationspartnern ausgeschrieben. Prämiert werden Jugendliche, die auf Grund besonderer Leistungen, eines außergewöhnlichen Engagements oder besonderer Fähigkeiten, wie z.B. Mehrsprachigkeit, beruflich erfolgreich sind. Ausgezeichnet werden außerdem Unternehmen und Verwaltungen, die sich besonders um die Integration von jungen Zugewanderten bemühen. Im Jahr 2003 war die Resonanz mit 140 Bewerbungen so groß, dass erstmalig auch zwei zweite Preise in Höhe von 1.000 Euro an Jugendliche vergeben wurden.

Gezielte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, die für die Potenziale von Zugewanderten sensibilisieren, begleiten die Kampagne. Die Zeitschrift „Hürriyet“ hat z.B. eine umfangreiche Sonderbeilage zur Informationskampagne und zum Themenfeld „Übergang von der Schule in den Beruf“ erstellt, am Erscheinungstag standen bei **c@ll** nrw muttersprachliche Fachkräfte für telefonische Nachfragen und Beratung zur Verfügung.

Weitere Informationen über die Informationskampagne „Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung“ finden Sie im Internetangebot unter www.chance.nrw.de.

Integration von Neuzugewanderten so früh wie möglich und nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“

In Übereinstimmung mit der Integrationsoffensive des Landtags von Nordrhein-Westfalen fördert das Land **Integrationsvereinbarungen** mit Zuwanderinnen und Zuwanderern in verschiedenen Städten bzw. Projekten. Die sozio-kulturelle Eingliederung gestaltet sich zunehmend schwieriger, nicht zuletzt wegen vorhandener Sprachschwierigkeiten. Das Ziel einer reformierten Integrationspolitik ist es daher, dass jeder Zugewanderte möglichst bald nach der Einreise die Möglichkeit erhält, sprachliche Kompetenzen und Grundlagenwissen als Basis für eine gelingende Integration zu erlangen. Deshalb kommt über die allgemeine Förderung der sprachlichen, schulischen und beruflichen Orientierung hinaus der Integration der Zuwanderinnen und Zuwanderer über individuelle Hilfepläne und sozialpädagogisches Coaching besondere Bedeutung zu. Integrationsvereinbarungen schreiben für beide Seiten Rechte und Pflichten fest, ohne dass das Verhältnis hoheitlich geprägt ist.

Die kommunalen Ebenen sind also fördernd aktiv und sorgen dafür, dass ein quantitativ ausreichendes und qualitativ angemessenes Angebot vorgehalten und organisatorisch bereit gestellt wird. Die aktive Teilnahme jeder einzelnen Migrantin und jedes einzelnen Migranten wird gefordert; dazu gehen er bzw. sie Verpflichtungen vertraglicher Art ein. Die positive Erfüllung wird belohnt. Durch den Vertrag wird der Zugewanderte zur handelnden Person.

Dadurch wird auch der Entwicklung bzw. Stärkung folgender Kompetenzen mehr Platz eingeräumt:

- Eigeninitiative,
- Selbstbewusstsein,
- Vertrauen in eigene Fähigkeiten,
- soziale, kulturelle und politische Handlungskompetenz bei gleichzeitiger Wahrung der eigenen Kultur,
- finanzielle Handlungskompetenz.

Modellprojekt „Integrationsvereinbarungen“ in Dortmund

Dortmund ist eines von acht bundesweiten Modellprojekten. Das Land hat sich dafür eingesetzt, dass dieses gemeinsam von Bund, Land und von der Stadt Dortmund geförderte Projekt dort durchgeführt wird. Der Projektzeitraum erstreckt sich vom 1. Juli

2001 bis zum 30. Juni 2004. Mit Hilfe von individuellen Hilfeplänen werden diese Integrationsverträge zur Unterstützung des Eingliederungsprozesses abgeschlossen. Während der Eingliederungsphasen stehen den Zuwanderinnen und Zuwanderern sogenannte Integrationslotsen zur Seite, die für eine permanente Begleitung bereit stehen.

In einer einmonatigen Phase der Kompetenz- und Sozialanalyse werden die individuellen Ziele des Hilfeplans entwickelt. Neben der Vermittlung der sprachlichen Kompetenz und der beruflichen Orientierung sowie adäquaten Wohnraums zählen die Reaktivierung individueller Kompetenzen ebenso dazu wie die Vermittlung von Strategien zur Bewältigung der unterschiedlichsten Problemgestaltungen sowie der Stärkung der Eigeninitiative und des Selbstbewusstseins.

In den Integrationsverträgen sind die einzelnen Verpflichtungen niedergelegt, die auf der einen Seite für die Stadt beinhalten, den Lebensunterhalt sicherzustellen, die sozialpädagogische Betreuung und Beratung zu ermöglichen sowie neben der individuellen Kompetenz- und Sozialanalyse und eines darauf aufbauenden Hilfeplanes die Ermittlung der adäquaten Integrationsmaßnahmen festzuschreiben. Auf der Seite des Zugewanderten ist die Mitwirkung festgeschrieben, insbesondere die regelmäßige und engagierte Teilnahme an den Integrationsmaßnahmen, die Auskunftspflicht gegenüber der Stadt und das aktive Bemühen um die Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

Mit der Integrationsvereinbarung wird auch eine Zielvereinbarung über den zeitlichen Ablauf getroffen. Diese Zielvereinbarungen werden individuell mit Prioritäten festgeschrieben und jeweils überwacht. Dabei wird bewusst stärker auf ein Bonussystem zur Unterstützung der individuellen Fähigkeiten in Form von kostenloser Teilnahme an Sport- oder Kulturveranstaltungen gesetzt als auf die Androhung von Sanktionen. Die Stadt Dortmund verfügt bereits über ein stadtweites Integrationsnetz, das genutzt wird und gerade in Zusammenarbeit mit der Landesstelle Unna-Massen für den Erfolg dieses Projektes sorgt. In Dortmund ist das zentrale Integrationsbüro im zuständigen Fachbereich Wohnen des Sozialamtes angesiedelt.

Nach dem derzeitigen Stand sind über 1.536 Personen (Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler und jüdische Emigrantinnen und Emigranten) nach Dortmund zugewiesen worden. Sie werden nicht mehr in Übergangseinrichtungen, sondern direkt in Wohnungen vermittelt. Inzwischen sind über 611 Mietverträge abgeschlossen worden. Über 580

Integrationsvereinbarungen wurden geschlossen, womit insgesamt 915 Personen erreicht wurden. Insgesamt konnten bereits ca. 260 Personen auf dem ersten Arbeitsmarkt, in Beschäftigungsmaßnahmen oder in Qualifizierungsmaßnahmen, Praktika etc. vermittelt werden. Darüber hinaus konnten mehrere Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausbildungsvorbereitende und Weiterbildungsmaßnahmen sowie Lehrgänge besuchen. 80% aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Projekte haben an zumindest einem Sprachkurs nach dem Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III – Arbeitsförderung) oder über das Sozialamt finanziert an der Volkshochschule Dortmund teilgenommen.

Im Vordergrund der Bemühungen steht der Auf- und Ausbau eines Integrationsnetzwerkes in Kooperation mit den vor Ort tätigen Wohlfahrtsverbänden, der Arbeitsverwaltung und Sozialverwaltung sowie darüber hinaus beteiligten Initiativen, Verbänden und Vereinen. Im Arbeitskreis des Modellverbundes sind auch Vertreterinnen und Vertreter der Freien Wohlfahrtsverbände, der Jüdischen Kultusgemeinde und des Bundes der Vertriebenen vertreten. Die Jugendlichen werden vom Jugendmigrationsdienst betreut. Die Vernetzung erfolgt im Übrigen auch in Zusammenarbeit mit den unterschiedlichsten Bildungsträgern und Ausländerberatungsstellen (z.B. Regionale Arbeitsstellen zur Förderung von Kinder und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien –RAA -).

Modellprojekt „Sprache und Beruf“ für jüdische Kontingentflüchtlinge

In Unna wurde seit Herbst 2001 ein Projekt durchgeführt, das gleichfalls den Kontraktmodellen entspricht. Das Projekt "Sprache und Beruf" für jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer wurde mit Mitteln des Landes und der Arbeitsverwaltung gefördert und ist aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF-) kofinanziert worden. Auch hier ist mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ein Vertrag geschlossen worden. Zunächst begann ein Modul A, das einen berufsorientierten Sprachkurs im Anschluss an einen 6-monatigen Sprachkurs der Arbeitsverwaltung vorsah. Der berufsorientierte und 3 Monate dauernde Sprachkurs wurde vom Land finanziert. Daran schloss sich das Modul B – der Integrationslehrgang – an, in dem die Berufsfindung im Vordergrund stand. Trainingsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung wurden über 12 Wochen angeboten. Aufbauend darauf fand die praktische Berufserprobung mit einer Dauer von 4 Monaten statt, die eine Verzahnung von betrieblicher Arbeitserfahrung (mind. 50 % Anteil) sowie be-

rufsbezogenem Spracherwerb, gefördert durch die ESF-kofinanzierte Arbeitsmarktpolitik des Landes, vorsah. Zum Schluss folgte das Modul C, das Übergangsmanagement, welches Unterstützung bei der Vermittlung in Arbeit, der Qualifizierung bzw. der Nachbetreuung beinhaltet.

Das Modellprojekt, das vom Verein zur Integrationsförderung e.V. (VIF Unna) durchgeführt wurde, wurde von der Landesstelle Unna-Massen begleitet.

Zuweisung von jüdischen Migrantinnen und Migranten in die Region Ostwestfalen

Die meisten jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer in Nordrhein-Westfalen werden auf die Städte des Landes verteilt, in denen leistungsfähige jüdische Gemeinden vorhanden sind. Diese gelangen durch den hohen Zuzug an die Grenzen ihrer die Integration stützenden Möglichkeiten. Sie sollen daher durch eine breitere Verteilung der Zugewanderten entlastet werden. Die ländlichen Regionen sind stark unterrepräsentiert, insbesondere der Raum Ostwestfalen. Dort wurden deshalb die Jüdischen Gemeinden Bielefeld, Herford und Detmold, Minden und Paderborn mit Hilfe eines Modellprojektes wiederbelebt. Durch gezielte Integrationsvereinbarungen zwischen dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden Westfalen-Lippe und den Zuwanderern sowie in Kooperation mit der Landesstelle Unna-Massen konnte der Eingliederungsprozess positiv gefördert werden.

Insgesamt gelang es, das Leben in den jüdischen Gemeinden zu fördern, insbesondere in Bielefeld. So wuchs die jüdische Gemeinde in Bielefeld, die am 1. Januar 2000 nur 30 Personen umfasste, bis zum Ende des Jahres 2002 auf über 180 aktive Gemeindeglieder an.

Entwicklung neuer Organisationsformen

Modellprojekte der Wohlfahrtsverbände zur Integration von Neuzuwanderern

Die Wohlfahrtsverbände führen in Nordrhein-Westfalen in 11 Kommunen Modellprojekte zur Integration von Neuzuwanderern mit Hilfe von Integrationsverträgen durch,

die das Landeszentrum für Zuwanderung NRW evaluiert. Die Evaluation, geteilt in eine Kompetenz-, eine Implementations- und eine Wirkungsanalyse, dient dem Ziel, die Leistungsfähigkeit und Qualität der Projekte für die Integrationsförderung von Neuzuwanderern zu überprüfen.

Modellhaft wird erprobt, inwieweit mit eigenen Ressourcen der Freien Wohlfahrtspflege Integrationsförderung, Integrationsberatung und Eingliederungsplanung für Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer durch das vorhandene Beratungsstellennetz der Freien Wohlfahrtspflege und der Verbände der Jugendsozialarbeit geleistet werden können. Diese drei Handlungsziele sollen durch den Abschluss von Integrationsvereinbarungen und die Erstellung individueller Förderpläne erreicht werden. Diese umfassen Angebote zur Orientierungsplanung, sozialpädagogischen Begleitung und zum deutschen Spracherwerb. Weiterhin stehen Informationen zur Beratung und Vermittlung in den Arbeitsmarkt, der Zugang zu Sozialleistungen sowie die vernetzte Zusammenarbeit mit den jeweiligen Kommunen im Fokus der Projekte.

Die Standorte Köln, Unna und Herten werden im Rahmen des Evaluation vertiefend untersucht. An diesen Standorten werden durch Felderkundungen (z.B. Experteninterviews mit den Projektmitarbeitern und Mitarbeiterinnen und den Kooperationspartnern) die Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen sowie die Wirkungen der neuen Formen der Integrationsförderung genauer untersucht.⁸³

Die Evaluation begann am 1. Oktober 2002. Der Zwischenbericht des Landeszentrums für Zuwanderung NRW wurde im Oktober 2003 vorgelegt. Der Endbericht ist für Oktober 2004 projektiert. Der Leistungskatalog mit dem Landeszentrum für Zuwanderung NRW umfasst des Weiteren vier Workshops, die u.a. Fortbildungsveranstaltungen beinhalten werden. Der letzte Workshop ist als Informationsveranstaltung zur umfassenden Diskussion über die Evaluationsergebnisse, die Frage der Übertragbarkeit auf andere Kommunen und zum Abgleich mit den Evaluationsresultaten der Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (GIB) (Berlin) über das Integrationskontrakt-Projekt in Dortmund konzipiert.

Organisationshandbuch „Integration“ für Kommunen

⁸³ Weitere Standorte sind: Bielefeld, Bonn, Duisburg, Düsseldorf, Lippstadt, Siegen, Solingen und Werdohl. Paderborn nimmt als sog. "teilnehmender Beobachter" teil.

Aufgrund der kommunalen Selbstverwaltung kann und will das Land den Kommunen ein Tätigwerden im Integrationsbereich nicht vorschreiben. Die Landesregierung will aber informieren, anregen und motivieren.

Deshalb wurde die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt.) vom Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie beauftragt, Handlungsempfehlungen für die Kommunen in Form eines Organisationshandbuches „Integration“ zu erstellen.

Die Intention der Fertigung dieses Organisationshandbuches „Integration“ liegt vor allem in der

- Beschreibung effektiver und effizienter Organisationslösungen für große und kleine Kommunen,
- Darstellung der Instrumente, Vorgehensweisen zur Einführung, Kosten und Nutzen der Lösungen und
- in der Vermittlung von Hinweisen auf die Erfolgsfaktoren von Integrationsarbeit.

Ziel ist die Entwicklung von Strukturen und Steuerungsinstrumenten zur Vernetzung der kommunalen Integrationsangebote mit denen der Freien Wohlfahrtspflege und anderen Akteuren vor Ort, um den Kommunen Wege aufzuzeigen, wie eine optimale Integration von Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderern gewährleistet werden kann. Als Grundlage dieses Organisationshandbuches dienen bereits existierende Integrationsmodelle, die ausgewertet und mit Expertenbefragungen angereichert werden.

Das Handbuch soll im Frühjahr 2004 vorliegen.

3. Umsetzung der Integrationsoffensive

Nachfolgend werden bezogen auf die einzelnen Themenbereiche die Forderungen und Empfehlungen der Integrationsoffensive des Landtags NRW referiert (kursiver Text). Daran schließt sich die Antwort der Landesregierung an.

3.1 Sprachkompetenz

Der Weg zu einer erfolgreichen Integration wird maßgeblich durch das Erlernen der deutschen Sprache bestimmt. Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache müssen geschaffen und bestehende mit dem Ziel verbessert werden, möglichst alle Zugewanderten zu erreichen. Migrantenselbstorganisationen sollen bei der Sprachförderung einbezogen bleiben.

Die Landesregierung teilt die Auffassung, dass Integration nur gelingen kann, wenn ihre Grundvoraussetzung, nämlich die Möglichkeit in der Sprache zu kommunizieren, die von der überwiegenden Mehrheit der Menschen in Deutschland gesprochen wird, erfüllt ist. Ohne ausreichende Deutschkenntnisse kann weder eine qualifizierte berufliche Tätigkeit erlernt werden, noch sind Zugewanderte in der Lage, sich sozial und politisch zu engagieren und aktiv am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Bund und Länder haben die Notwendigkeit einer verbesserten Sprachförderung erkannt. Beide fördern seit langem den Erwerb und den Ausbau von Kenntnissen der deutschen Sprache.⁸⁴ Allerdings wird die vorhandene Struktur der Sprachförderung den modernen integrationspolitischen Erfordernissen nicht mehr gerecht. Die Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache setzen noch immer beim rechtlichen Status der Zugewanderten an, differenzieren zwischen deutschstämmigen Aussiedlern und Ausländern, anstatt das sachliche Kriterium der fehlenden Deutschkenntnisse zum Ausgangspunkt zu machen.

Die Landesregierung unterstützt daher eine der zentralen Forderungen der Unabhängigen Kommission "Zuwanderung", die sich in ihrem Abschlussbericht für eine Zusammenführung der Förderung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern und ausländischen Zugewanderten aussprach, weil „sich die sprachlichen und beruflichen Qualifikationen, die diese zum Einwanderungszeitpunkt mitbringen, in den vergangenen Jahren nicht mehr stark unterschieden haben.“⁸⁵

Das vorgesehene Zuwanderungsgesetz der Bundesregierung setzte genau an diesem Punkt an: Der Bund schuf eine gesetzliche Grundlage für die Integration von Neuzuwanderern, unabhängig davon, ob sie als Ausländerinnen und Ausländer oder als Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland finden. Ziel war es, für Ausländer und Spätaussiedler – in Anlehnung an das entwickelte, aber bundesweit nicht zum Einsatz gekommene Gesamtsprachkonzept des Bundes⁸⁶ – gemeinsame einheitliche Integrationskurse einzurichten. Die Folge wäre die Schaffung eines aufeinander abgestimmten, gebündelten Vermittlungsangebotes zum Erlernen der deutschen Sprache gewesen.

⁸⁴ Die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ schätzt, dass Bund und Länder für direkte integrations-spezifische Maßnahmen jährlich etwa 4,6 Mrd. DM ausgeben, wovon allein 3,3 Mrd. DM von den Ländern aufgebracht werden. Vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, S. 207f.

⁸⁵ Vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, S. 258.

⁸⁶ Siehe hierzu auch Kapitel VI 5.

Das **Nicht-Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes zum 1. Januar 2003** hat zwangsläufig zur Konsequenz, dass die Mehrzahl der Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer auch weiterhin keinen gesetzlich verankerten Rechtsanspruch auf Sprach- und Integrationsförderung besitzt. Zudem bleibt es dabei, dass Sprachkurse aus verschiedenen Haushaltsansätzen sowohl des Bundes als auch der Länder gefördert werden. Gleichwohl ist damit die **Deutschsprachförderung in Nordrhein-Westfalen nicht zum Erliegen gekommen**. Vielmehr gelten die bisherigen Bestimmungen fort, sodass auch für Nordrhein-Westfalen das vorhandene Sprachvermittlungsangebot bis zum möglichen Inkrafttreten eines neuen Zuwanderungsgesetzes weiterhin zur Verfügung steht. Die Landesregierung spricht sich dafür aus, bei der Entwicklung der Auswahlkriterien für das Zulassungsverfahren der Sprachkursträger, das bereits im November 2002 auf der Grundlage des später als verfassungswidrig eingestuften Zuwanderungsgesetzes begonnen hatte, auch kleine, ortsnahe Träger einzusetzen. Damit unterstützt sie die Forderung nach Einbeziehung von **Migrantenselbstorganisationen**.

Die Landesregierung strebt weiterhin die Schaffung eines modernen Zuwanderungsrechts in Deutschland an, das den gestiegenen integrationspolitischen Erfordernissen besser gerecht wird. Sie wird sich bemühen, eine Bündelung der bestehenden Sprachförderangebote voranzutreiben. Hinsichtlich einer Vernetzung dieser Angebote vor Ort besteht ein Dialog zwischen der Freien Wohlfahrtspflege und den Kommunalen Spitzenverbänden.

3.2 Elementarerziehung

Das Erlernen der deutschen Sprache muss frühzeitig beginnen. In den Tageseinrichtungen für Kinder muss es Sprachförderangebote geben, bei denen auch die Eltern miteinbezogen werden. Die Träger der Einrichtungen sind aufgefordert mehr Erzieherinnen und Erzieher mit Migrationshintergrund einzustellen. Zusätzlich ist in der Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher verstärkt die Vermittlung von Sprachkompetenzen an die Kinder zu berücksichtigen. Auch sollen spätestens im vierten Lebensjahr Untersuchungen über die Sprach- und Entwicklungsdefizite von allen Kindern stattfinden.

Es ist unbestritten, dass im Elementarbereich als der ersten Stufe des Bildungssystems eine zentrale Weichenstellung für die soziale und geistige Entwicklung von Kindern gelegt wird. Sprach-, Verstehens- und Problemlösungskompetenzen werden hier ausgebildet und gefördert, Entwicklungsdefizite können ausgeglichen und späteren Schwierigkeiten im Bildungsgang vorgebeugt werden. Im Zusammenspiel mit den Familien können Tageseinrichtungen so ein wichtiger Ort des Lernens sein, „nicht in erster Linie durch Belehrung, sondern vor allem durch Vorbild und Mitmachen.“⁸⁷

Die **Versorgung** von Kindern aus Zuwandererfamilien mit Plätzen in Tageseinrichtungen hat sich in den vergangenen Jahren **merklich verbessert**. Ende 1977 besuchte erst jedes vierte ausländische Kind im Alter zwischen 3 und 6 Jahren einen Kindergarten. 1991 lag die Versorgungsquote noch unter 50 %. Bis zum Stichtag 31. Dezember 2000 stieg die Besuchsquote auf rd. 94 %; knapp acht von zehn Migrantenkindern nutzen den **gesamten dreijährigen Besuchszeitraum** im Kindergarten. Damit ist eine de-facto-Gleichstellung zur Situation der deutschen Kinder erreicht. Auch belegt die hohe Versorgungsquote eindrucksvoll, dass es, wie lange Zeit fälschlicherweise vermutet, keine Anhaltspunkte für religiöse oder kulturelle Ressentiments zugewanderter Eltern gegenüber Kindertageseinrichtungen gibt. Im Gegenteil: Es gibt bei einheimischen deutschen ebenso wie bei Zuwanderereltern ein großes Interesse an qualifizierten Angeboten im Elementarbereich.

Nichtsdestotrotz gibt es Defizite, insbesondere in den Tageseinrichtungen, die aufgrund der besonderen Sozialstruktur ihrer Stadtteile einen sehr hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund haben und viele dieser Kinder nur unzureichend Deutsch sprechen. Hier sind unterstützende Leistungen notwendig, wie sie sich aus den **Sprachförderrichtlinien vom 17. Mai 2002** ergeben. Danach werden vom Land Nordrhein-Westfalen gefördert:

- gezielte Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache in Kindertageseinrichtungen, vorrangig mit hohem Anteil an Kindern mit entsprechendem Förderbedarf über einen Zeitraum von 10 Monaten mit 200 Stunden,
- Angebote in Kindertageseinrichtungen oder an Grundschulen für Kinder, die ein halbes Jahr vor der Einschulung einer ergänzenden Deutschsprachförderung bedürfen, über sechs Monate und 120 Stunden,

⁸⁷ So Lothar Krappmann 2003: Kompetenzförderung im Kindesalter, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 9, S. 14-19,(hier S. 18).

- Angebote für Kinder, die keine Tageseinrichtung für Kinder besuchen, ebenfalls über sechs Monate mit 120 Stunden.

Für diese Deutschförderangebote stehen in den Jahren 2004 und 2005 jeweils 7,5 Mio. Euro zur Verfügung. Nach den Sprachförderrichtlinien ist auch eine **Teilnahme der Eltern** an den Maßnahmen möglich.

Der Entwurf des Schulrechtsänderungsgesetzes 2003 greift die verstärkte Förderung der deutschen Sprache insoweit auf, als Kinder, die bei der Einschulungsuntersuchung über unzureichende Deutschkenntnisse verfügen, verpflichtet werden können, an diesen Förderangeboten teilzunehmen, sofern sie vor Ort angeboten werden.

Grundlage einer erfolgreichen Förderung der Deutschkenntnisse ist die Erfassung des Sprachstandes der Kinder. Mit der Einführung eines **Sprachbeobachtungsverfahrens** (SISMiK) besteht nunmehr die Möglichkeit, den Deutschsprachstand der Kinder bereits zu Beginn des Kindergartenbesuches und dann fortlaufend zu erfassen. Im Oktober 2003 wurden Multiplikatorenfortbildungen dazu durchgeführt.

Seit dem Schuljahr 2003/04 nehmen alle Fünfjährigen an einer Sprachstandsfeststellung durch ihre künftige Grundschule teil. Hier wird der Förderbedarf diagnostiziert und im Rahmen von vorschulischen Sprachkursen Deutschkenntnisse vermittelt.

Entwicklung der Sprachkompetenz bedeutet allerdings auch, dass die Kinder dabei unterstützt werden, ihre **Muttersprache weiter zu entwickeln**,

- weil damit Qualifikationen und Potenziale der Kinder weiterentwickelt werden,
- weil die Kinder und ihre Eltern dadurch Anerkennung erfahren, ihre sprachliche und kulturelle Identität bewahren sowie sich innerhalb der deutschen Gesellschaft durch Mehrsprachigkeit qualifizieren
- und weil für den Erfolg der Zweitsprache Deutsch der Erstsprache eine große Bedeutung zukommt.

Das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie hat deshalb von 1999 bis 2002 Modellprojekte in Essen, Solingen und Duisburg in Zusammenarbeit mit kommunalen und freien Trägern gefördert, die interkulturelle Erziehung im Elementarbereich, Pflege der Muttersprache und der deutschen Sprache beinhalten. Die Projekte werden von den Kommunen fortgesetzt; in Essen werden sie inzwischen flächendeckend umgesetzt.

Darüber hinaus werden inzwischen in 135 Gruppen in 19 Kommunen mit insgesamt 1.223 Eltern und Kindern sog. "Griffbereit und Rucksack"- Gruppen durchgeführt.

Die Förderung der Mehrsprachigkeit wird in diesen Gruppen durch eine Kombination von Elternbildung und Nachqualifizierung von Erzieherinnen entwickelt. Die Projekte werden von den Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) und der Hauptstelle RAA initiiert und begleitet.

Den Informations- und Erfahrungsaustausch über Projekte und Inhalte koordiniert seit April 1999 das Landeszentrum für Zuwanderung NRW mit dem Netzwerk „Interkulturelle Erziehung im Elementarbereich“, in dem Vertreterinnen und Vertreter aller mit Landesförderung durchgeführten Projekte und Maßnahmen im Elementarbereich mitarbeiten. Schwerpunkte waren bisher die Themen „Förderung von Mehrsprachigkeit“, „Zusammenarbeit mit Eltern“ und „Gemeinwesenorientierung/lokale Vernetzung“.⁸⁸ Zu diesen inhaltlichen Schwerpunkten wurden bis April 2003 drei Fachforen angeboten, an denen regelmäßig über 50 Erzieherinnen teilgenommen haben. Darüber hinaus wurde im Oktober 2000 die Fachkonferenz für Lehrerinnen und Lehrer in Fachschulen für Sozialpädagogik eingerichtet, die zweimal jährlich stattfindet und an der vierzig Fachschulen regelmäßig teilnehmen.

Nachdem im neuen Lehrplan für die **Erzieherinnenausbildung** in Nordrhein-Westfalen interkulturelle Kompetenzen eine stärkere Berücksichtigung fanden, wurde ein Aufbau- bildungsgang zur Sprachförderung konzipiert, der im Schuljahr 2002/2003 zunächst an einer Fachschule für Sozialpädagogik angeboten wurde.

Bei der Beschäftigung von **Erzieherinnen und Erziehern mit Migrationshintergrund** sind in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte gemacht worden, was auch zeigt, dass die Notwendigkeit interkultureller Kompetenz bei den Trägern anerkannt wird.

Bei einer Erhebung, die das deutsche Institut für Urbanistik im Jahr 1998 in 1.192 Kindertageseinrichtungen durchgeführt hat, wurde deutlich, dass immer mehr von den Einrichtungen mit einem hohen Migrantinnen- und Migrantenanteil inzwischen vermehrt Fach- und Ergänzungskräfte ausländischer Herkunft beschäftigen. In einzelnen Städten wurden gezielt Erzieherinnen mit Migrationshintergrund geworben. Einige Projekte haben jedoch auch erkennen lassen, dass es schwierig ist, z.B. türkischstämmige

⁸⁸ Unter www.lzz-nrw.de sind verschiedene Materialien des Landeszentrums für Zuwanderung NRW zum Elementarbereich abrufbar, darunter die bisherigen beiden Berichte des Netzwerks.

Migrantinnen für diese Ausbildung zu interessieren. Dafür können aber auch die beschränkten Beschäftigungsmöglichkeiten verantwortlich sein. Bei den kirchlichen Trägern gibt es nach wie vor nur beschränkte Möglichkeiten für eine Beschäftigung muslimischer Erzieherinnen und Erzieher.

3.3 Schulen

Eine gute Schul- und Bildungspolitik ist der einzige Weg für eine erfolgreiche Zukunft Nordrhein-Westfalens. Bikulturelle Fähigkeiten sowie die zweisprachigen Kompetenzen von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der schulischen Ausbildung müssen stärker gefördert werden. Die Schulen sollen verstärkt Lehrerinnen und Lehrer mit Migrationshintergrund einstellen. Zugewanderte Pädagogen sollen für den Einsatz in Deutschland nachqualifiziert werden. Der muttersprachliche Unterricht soll weiterentwickelt, Ganztagsangebote ausgebaut und die interkulturelle Erziehung vorangetrieben werden. Schulen mit hohem Migrantanteil sollen sowohl personell als auch fachlich gut ausgestattet werden. Wir fordern die Fortentwicklung des Schulrechts für Kinder von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu einer echten Schulpflicht.

Der deutsche **PISA-Bericht** hat wichtige Informationen für die Politikgestaltung zur Verfügung gestellt.⁸⁹ Er stellt fest, dass heute die multi-ethnisch zusammengesetzte Klasse an vielen Schulen die Regel ist. Insgesamt ist in Deutschland in der Gruppe der untersuchten 15-jährigen Schülerinnen und Schüler bei 21,7 % ein Elternteil nicht in Deutschland geboren, bei 15,3 % sind beide Eltern nicht in Deutschland geboren. In den alten Ländern sind die Zahlen 19,2 % und 27,1 %, in den neuen Ländern 1,6 % und 3,8 %. Der Länderbericht⁹⁰ gibt für Nordrhein-Westfalen den Migrationshintergrund der 15-Jährigen mit 32,2 % an. Damit weicht er von der amtlichen Schulstatistik ab, nach der im Schuljahr 2002/2003 insgesamt lediglich ca. 20 % Nicht-Passdeutsche und Aussiedler die Schulen in Nordrhein-Westfalen besuchten. Im PISA-Fragebogen wurde - anders als in der amtlichen Statistik – neben der Staatsangehörigkeit der Jugendlichen auch die Familiensprache und die Herkunft der Eltern erfasst. Danach hat rund ein Drittel der Kinder und Jugendlichen in Nordrhein-Westfalen einen Migrationshintergrund.

⁸⁹ Vgl. PISA 2000 - Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich (2001). Alle Ergebnisse darin beziehen sich auf Deutschland insgesamt. PISA 2000 - Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich (2002)

⁹⁰ Vgl. PISA 2000 - Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich (2002).

Die Leistungen der Jugendlichen aus Zuwandererfamilien korrelieren signifikant mit der Aufenthaltsdauer ihrer Eltern: Am schlechtesten schneiden diejenigen in der PISA-Studie ab, deren Eltern beide im Ausland geboren sind, deutlich besser die Jugendlichen mit einem in Deutschland geborenen Elternteil. Am besten schneiden diejenigen ab, deren Herkunftsfamilie in Deutschland aufgewachsen und hier zur Schule gegangen ist. Je später die Jugendlichen nach Deutschland kommen, umso schlechter sind ihre Schulleistungen.

Lesekompetenz ist die entscheidende Hürde für die Bildungskarriere der jungen Menschen. In allen Bundesländern haben Kinder und Jugendliche aus Zuwandererfamilien einen deutlich schlechteren Durchschnittswert bei der Lesekompetenz als deutsche. Auch in Mathematik und Naturwissenschaften sind die Defizite von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien größer. Das bestätigt die Annahme, dass alles Lernen sprachbasiert ist und Lesekompetenz die Basisqualifikation für alle anderen Fächer ist. Sprachliche Defizite wirken sich kumulativ auf alle Fächer aus.

Deshalb ist die Beherrschung der deutschen Sprache entscheidend für den Schulerfolg und nicht so sehr die "kulturelle Distanz" der Familie. Aus diesem Grund setzt das Land neue Prioritäten bei den Angeboten für Schülerinnen und Schüler aus Migrantenfamilien. Zentrales Politikziel wird es in den kommenden Jahren sein, dafür zu sorgen, dass Kinder aus Migrantenfamilien fundierte Deutschkenntnisse erwerben, die es ihnen erlauben, sich besser als bisher aktiv am Unterricht und am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen.

Trotz einer Neuordnung hält das Land am **muttersprachlichen Unterricht** als Angebot für Schülerinnen und Schüler fest, die zweisprachig aufwachsen. Insgesamt gab es in Nordrhein-Westfalen im Schuljahr 2002/2003 8.211 Lerngruppen im muttersprachlichen Unterricht mit 113.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Mit 80.479 Schülerinnen und Schülern stellen Kinder und Jugendliche mit türkischem Hintergrund die mit weitem Abstand größte Gruppe, gefolgt von der Gruppe der italienisch-sprechenden Kinder mit 6.207 Schülern. Fragt man nach der Relation der am muttersprachlichen

Unterricht teilnehmenden Schüler zur Gesamtzahl der Schüler, nehmen mit 97,2 % fast alle spanischen und mit 53,2 % die Hälfte der türkischen Schüler das Angebot wahr.⁹¹

Tab. 20: Muttersprachlicher Unterricht in Nordrhein-Westfalen 2002/03

Sprache	Lerngruppen	Teilnehmer	erteilte Stunden	Lehrkräfte		
in v.H.						
1	2	3	4	5	6	
Albanisch	129	1.614	25,0	455	11	
Arabisch	1)	370	4.832	47,3	1.292	78
Bosnisch	71	897	16,9	243	33	
Griechisch	368	4.807	49,1	1.595	84	
Italienisch	521	6.207	36,0	1.910	118	
Kroatisch	119	1.426	41,4	545	50	
Makedonisch	14	186	7,1	46	14	
Polnisch	94	1.363	26,0	363	19	
Portugiesisch	168	2.270	53,6	690	35	
Russisch	242	3.516	61,2	830	29	
Serbisch	2)	65	737	3,5	330	28
Slowenisch	5	67	55,4	30	4	
Spanisch	197	2.657	97,2	828	54	
Türkisch	5.676	80.479	53,2	15.552	778	
Sonstige	172	2.597		669	42	
religiöse Unterweisung für Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens	wird seit dem Schuljahr 1999/2000 dem entsprechenden muttersprachlichen Unterricht zugeordnet.					
Insgesamt	8.211	113.655		25.378	1.377	
zu 4: Teilnehmer in von Hundert der Schüler Insgesamt der jeweiligen Staatsangehörigkeit						
zu 6: Lehrkräfte, die muttersprachlichen Unterricht erteilen, ohne Rücksicht auf die Lehrbefähigung und auf die Staatsangehörigkeit						
1) Teilnehmer in v.H.: Staatsangehörigkeit marokkanisch und tunesisch						
2) Teilnehmer in v.H.: Staatsangehörigkeit jugoslawisch						

⁹¹ Daten entnommen aus: Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW: Ausländische Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer im Schuljahr 2002/03, Statistische Übersicht Nr. 338 vom 12.2.2003.

In der Schulstatistik für das Schuljahr 2003/04 sind die Teilnehmerzahlen am muttersprachlichen Unterricht gegenüber dem vorigen Schuljahr um 5 % gesunken. Noch immer nehmen 107.000 Kinder und Jugendliche das Angebot des muttersprachlichen Unterrichts an. Möglicherweise ist die geringfügige Verringerung der Teilnehmerzahlen nicht der Konzentration des muttersprachlichen Unterrichts geschuldet, sondern folgt einem seit 1999 zu beobachtenden Trend, nämlich dem jährlichen leichten Rückgang der Nachfrage nach muttersprachlichem Unterricht.

Der in Entwicklung befindliche Lehrplan für den muttersprachlichen Unterricht für die Klassen 7 bis 10 wird verbindliche sprachliche Lernziele ausweisen und damit qualifizierte Sprachkompetenz in mehreren Sprachen fördern. Sprachprüfungen am Ende des muttersprachlichen Unterrichts werden dabei obligatorisch sein. Schulen mit mehr als einer Pflichtfremdsprache (Gymnasien, Realschulen und Gesamtschulen) werden nachhaltig - auch mit zusätzlichen Lehrerstellen - darin unterstützt, die Muttersprache als 2. oder 3. Fremdsprache zu erteilen.

Schulen mit einem hohen Migrantenanteil sind oftmals in sozial benachteiligten Stadtteilen mit hoher Arbeitslosigkeit und sinkender Wirtschaftskraft angesiedelt.⁹² Diese Schulen bedürfen einer besonderen Förderung. Mit **3.950 – 4.405 zusätzlichen Stellen für Integrationshilfen** fördert die Landesregierung die schulische und soziale Integration der Zuwandererkinder. Mit den zusätzlichen Stellen und Stellenanteilen wird an den Schulen Förderunterricht eingerichtet werden, aber auch Maßnahmen der sozialen Integration möglich gemacht. Nicht zuletzt mit der Zielsetzung, soziale Spannungen und Konflikte in den Schulen abzubauen, hat die Landesregierung im Frühjahr 2003 zusätzlich **250 sozialpädagogische Fachkräfte** an den Hauptschulen eingestellt.

Ungeachtet gezielter Sprachfördermaßnahmen für Migrantinnen und Migranten in Schulen stellt der Landeshaushalt ab 2003 bis zunächst 2005 jeweils 578 Stellen für **zusätzlichen Sprachunterricht Deutsch** in den Klassen 5 und 6 von Haupt- und Gesamtschulen zur Verfügung.

Die Landesregierung realisiert den Ausbau von **Ganztagsbetreuungen** durch die Vernetzung von Ressourcen und Angebotsstrukturen und gewährleistet damit ein verlässli-

ches, flexibles und bedarfsorientiertes Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebot. Die offene Ganztagschule ist ein Leitprojekt der Landesregierung. Sie startete mit 235 Schulen und 12.000 Plätzen zum 1. September 2003 und soll bis 2007 zu einem Angebot für 200.000 Kinder ausgebaut werden. Die Landesregierung erhöht die hierfür erforderlichen Mittel schrittweise bis 2007 auf einen Betrag von 161 Mio. Euro p.a..

Für die Fortentwicklung des **Schulrechts für Kinder von Asylbewerbern und Flüchtlingen** zu einer echten Schulpflicht bei Beibehaltung der bisher im Gesetzentwurf gewählten Formulierung müsste als Voraussetzung zunächst das Zuwanderungsgesetz in Kraft treten. Der Entwurf des Schulgesetzes NRW sieht vor, dass alle im Land lebenden Kinder – auch die ausreisepflichtigen – der allgemeinen Schulpflicht unterliegen.

Noch immer ist der Anteil von **Lehrerinnen und Lehrern mit Migrationshintergrund** gering. In dem gemeinsamen Aufruf "Bildung schafft Chancen in Gesellschaft und Beruf" vom 11. September 2002 des nationalen Erziehungsministers der Republik Türkei und der Ministerin für Schule, Wissenschaft und Forschung NRW wurden junge Menschen mit Migrationshintergrund aufgerufen, Berufe im Erziehungs- und Bildungswesens zu ergreifen.

In der **Ordnung der Ersten Staatsprüfungen für Lehrämter** an Schulen (Lehramtsprüfungsordnung – LPO) vom 27. März 2003 wurde eine Ergänzung vorgenommen. Die Studienordnungen sehen neuerdings nach § 5 Nr. 3 LPO vor, dass die Lehramtsstudierenden **Grundkenntnisse in interkultureller Bildung** und der Förderung von Schülerinnen und Schülern in **Deutsch als Zweitsprache** erwerben.

Für alle Studierende des Faches Deutsch ist das Modul "Deutsch als Zweitsprache" verbindlicher Teil des Fachstudiums. Darüber hinaus ist im Studium für das Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen für alle Studierenden des Studienschwerpunkts Grundschule ein didaktisches Grundlagenstudium im Unterrichtsfach Deutsch verbindlich. Es enthält ebenfalls das Modul "Deutsch als Zweitsprache".

Auf Grund des Wahlverhaltens der Studierenden werden voraussichtlich mehr als 85 % der künftigen Lehrkräfte an Grund- und Hauptschulen didaktische und fachwissenschaftliche Kompetenzen in Deutsch als Zweitsprache erwerben. Darüber hinaus sieht

⁹² Vgl. den „Abschließenden Bericht 2002 über die wissenschaftliche Begleitung des Modellprojekts ‚Sozialkulturelles Stadtteilmanagement‘, Solingen 2002, zu beziehen über das Landeszentrum für Zu-

die Ausbildungsordnung für Lehrämter ergänzende erziehungswissenschaftliche Studien in interkultureller Pädagogik sowie im Rahmen der Praxisstudien Erfahrungen in der Arbeit mit Schülerinnen und Schülern aus Migrantenfamilien vor.

Studierende, die sich vertieft der interkulturellen Pädagogik widmen wollen, können die Zusatzqualifikation "Deutsch als Zweitsprache/Interkulturelle Pädagogik" erwerben. Nordrhein-Westfalen hat 1991 als erstes Land ein solches Studienangebot eingerichtet. Ebenfalls als erstes Land hat Nordrhein-Westfalen an der Universität Essen Türkisch als Studienfach in Lehramtsstudiengängen eingeführt.

3.4 Islamischer Religionsunterricht

In Nordrhein-Westfalen leben Schätzungen zufolge 900.000 Muslime. Notwendig ist die flächendeckende Einführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach in deutscher Sprache durch hier ausgebildete Lehrer und auf der Basis staatlicher Lehrpläne.

Die Voraussetzungen für die Schaffung von islamischem Religionsunterricht, etwa in der Form wie er für die großen christlichen Konfessionen angeboten wird, bestehen nach Auffassung der Landesregierung und der aktuellen Rechtsprechung bisher nicht. Es ist derzeit nicht abzusehen, ob und wann die Bedingungen dafür vorliegen werden. Dazu bedarf es veränderter organisatorischer Strukturen auf Seiten der muslimischen Gläubigen. Für muslimische Schülerinnen und Schüler bietet Nordrhein-Westfalen seit 1986 islamische Unterweisung im Rahmen des muttersprachlichen Unterrichts an. Im Rahmen des seit 1999 laufenden Schulversuchs "Islamische Unterweisung" in Deutsch wird an inzwischen 99 Schulen dieses religionskundliche Fach mit Hilfe eigens fortgebildeter Lehrer unterrichtet. Die islamische Unterweisung in dieser Form findet große Akzeptanz bei den muslimischen Familien.

Als **bundesweit einmalige wissenschaftliche Einrichtung** ist das „**Centrum für Religiöse Studien**“ (CRS) am 8. Dezember 2003 an der Universität Münster eröffnet worden. Eine der Hauptaufgaben dieser neuen Einrichtung wird ab dem Sommersemester 2004 **die Ausbildung von Lehrkräften für den Islamunterricht an deutschen Schulen** sein. Zudem befasst sich diese Einrichtung nicht nur mit dem Islam, sondern auch

mit der jüdischen, der hinduistischen und der buddhistischen Religion sowie den orthodoxen Zweigen des Christentums.

3.5 Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe bedarf neuer Akzente und verbesserter präventiver Angebote gerade auch mit Blick auf den Zuzug von jungen Aussiedlern. Kinder müssen frühzeitig lernen, sich in einer kulturell offenen Gesellschaft zu entwickeln und Bereitschaft zeigen, sich anderen Kulturen zu öffnen.

Die interkulturelle Öffnung aller Institutionen, auch der Jugendhilfe, ist ein dringendes Erfordernis. Seit dem 1. Januar 1999 sind die **Richtlinien für die Landesförderung der Kinder- und Jugendarbeit** und **der Jugendsozialarbeit** geändert worden: Sie schreiben jetzt auch **die interkulturelle Arbeit** als ein Förderkriterium fest. Die Richtlinien sehen vor, neben der sozialen Integration auch die individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in die pädagogische Arbeit einzubeziehen. Als Querschnittsaufgabe berührt dieses Förderkriterium alle Handlungsfelder des Landesjugendplans. Hervorzuheben sind besonders die Schulsozialarbeit, die Offene Jugendarbeit, die geschlechtsspezifischen Ansätze und die schul- und berufsbezogenen Maßnahmen zur Prävention. Im Feld der Prävention werden gezielte Angebote in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf gefördert.

Vor allem die Offene Jugendarbeit ist als wichtige Integrationsagentur für die ausländischen und ausgesiedelten Jugendlichen zu nennen. In Ballungsgebieten stellen die Jugendlichen aus Zuwandererfamilien nicht selten den größten Teil der Jugendzentrumsbesucher. Die sozialpädagogische Arbeit in den Häusern der Offenen Tür trägt erheblich zur Lösung und Abmilderung von Integrationskonflikten bei, die einige Gruppen der jugendlichen Zuwanderer haben.

Im Rahmen der seit einigen Jahren betriebenen Öffnung von Schulen finden an vielen Orten Kooperationen zwischen Jugendeinrichtungen und Schulen statt mit dem Ziel einer besseren Koordination der Integrationsarbeit. An den dort geschaffenen Schülerclubs beteiligen sich Träger der Jugendhilfe und leisten somit einen wichtigen sozialpädagogischen Beitrag für die Jugendlichen aus Zuwandererfamilien.

Jugendsozialarbeit

Jugendliche mit Migrationshintergrund sind oftmals nicht nur sozial, sondern auch bildungsbenachteiligt. Vor allem die jungen Menschen, die die Hauptschulen ohne Abschluss verlassen, haben kaum Chancen auf eine dauerhafte soziale und berufliche Integration. Dies erhöht auch die Gefahr interethnischer Konflikte. Diese jungen Menschen sind daher eine zentrale Zielgruppe der Angebote der Jugendsozialarbeit. 50 % aller Jugendlichen, die diese Angebote nutzen, verfügen über Migrationshintergründe. Die Einrichtungen der Jugendsozialarbeit haben die Aufgabe, diesen Jugendlichen gezielte Hilfestellungen für eine gelingende soziale und berufliche Integration zu geben. Sie beraten Benachteiligte im Hinblick auf mögliche Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, begleiten die jungen Menschen bei der Suche nach Arbeit und tragen über die soziale Arbeit dazu bei, dass mögliche Konflikte im Rahmen der beruflichen Eingliederung minimiert werden.

Die Einrichtungsform „Jugendwerkstätten“ hat das Ziel, noch nicht ausbildungsfähige Jugendliche pädagogisch zu begleiten und bei der Entwicklung von Berufsinteressen zu unterstützen. Über die werkpädagogische Arbeit werden die Basis- und Schlüsselqualifikationen trainiert und gefördert, die eine essentielle Voraussetzung für die Integration auf dem Arbeitsmarkt sind. Die Jugendlichen verbringen in der Regel etwa 12 Monate in diesen Einrichtungen und erhalten während dieser Zeit sozialpädagogische Hilfen und werkpädagogische Anleitung. Rund 50 % der Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben einen Migrationshintergrund.

Interkulturelle Öffnung der Jugendhilfe

Seit Dezember 1999 koordiniert das Landeszentrum für Zuwanderung NRW die Fachgruppe „**Interkulturelle Öffnung der Jugendhilfe**“. Sie setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Jugend- und Sozialministeriums, aus Vertretern der beiden Landschaftsverbände sowie der Kommunalen Spitzenverbände und der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW zusammen. Die Fachgruppe formulierte im Jahr 2000 Handlungsempfehlungen zur interkulturellen Öffnung der Jugendhilfe und beobachtete in den darauf folgenden Jahren, ob und wie ihre Handlungsempfehlungen von den Trägern der Jugendhilfe aufgegriffen wurden. In den Jahren 2002 und 2003 setzte sich die Fachgruppe insbesondere für eine Verbesserung der Zusammenarbeit von

Migrantenorganisationen und der Jugendhilfe ein. Zu diesem Thema führte das Landeszentrum für Zuwanderung NRW mehrere Veranstaltungen durch.⁹³

Geschlechtsspezifische Jugendarbeit

Die geschlechtsspezifische Jugendarbeit ist in besonderer Weise auf die Belange von Jugendlichen mit Migrationshintergrund ausgerichtet. In der Mädchenarbeit bieten diese Angebote oft die einzige Möglichkeit für freizeitpädagogische Aktivitäten, die von den Eltern akzeptiert werden. Das zentrale Anliegen dieser Angebote ist es, Mädchen mit Migrationshintergrund einen Raum für gemeinsame Aktivitäten zu schaffen und darüber hinaus das interkulturelle Verständnis von Mädchen mit und ohne Migrationshintergrund zu fördern.

Auch in der Jungenarbeit wird inzwischen verstärkt auf die Zielgruppe männliche Jugendliche mit Migrationshintergrund Bezug genommen. Insbesondere die Angebote zur gewaltfreien Konfliktbewältigung sind hier von Bedeutung.

Jugendmedienarbeit

Die oft zitierte "digitale Spaltung" verläuft auch entlang ethnischer Grenzen, denn Benachteiligungen im Zugang zu Medien und in der Möglichkeit zum Medienkompetenzerwerb sind Folgen sozialer Benachteiligungen. Die Jugendmedienarbeit des Jugendresorts hat sich daher in der Vergangenheit schwerpunktmäßig um die Förderung von Medienkompetenz bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund bemüht.

- Das Projekt Cross-Culture bietet eine Plattform für interkulturelle Verständigung und eröffnet Jugendlichen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit, eigene Vorhaben zu präsentieren.
- Das Projekt "Mädchen in Medienberufe" (MIM) orientiert Mädchen aus sozial benachteiligten Schichten bei der Berufswahl auf medienrelevante Berufsbilder. Eine wesentliche Zielgruppe ist die von Mädchen mit Migrationshintergrund.
- Die Einrichtung von Internetclubs bei Jugendwerkstätten oder in offenen Jugendeinrichtungen zielen darauf ab, insbesondere Jugendlichen mit Migrationshintergrund Zugänge zum Internet zu öffnen und Medienkompetenz zu vermitteln.

Islamische Schülerwohnheime in Nordrhein-Westfalen

⁹³ Die Ergebnisse dieser Veranstaltungen sind dokumentiert und können über das Landeszentrum für Zuwanderung NRW bezogen werden.

Der Verband der islamischen Kulturzentren e.V., Köln (VIKZ) beabsichtigt im Land Nordrhein-Westfalen - wie auch in anderen Bundesländern - Schülerwohnheime für muslimische Schülerinnen und Schüler türkischer Herkunft einzurichten. Der Träger möchte dem Wunsch der Eltern entsprechend die schulische Bildung unterstützen, damit die betreuten Kinder und Jugendlichen einen Schulabschluss erreichen und eine gute Berufsausbildung beginnen können.

Neben einer bisher genehmigten Einrichtung in Duisburg liegen den Landesjugendämtern weitere Anträge vor.

Die Landesjugendämter erteilen die Betriebserlaubnis für Schülerwohnheime gemäß § 45 des Sozialgesetzbuches Achtes Buch (SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe (KJHG)). Im Fall der VIKZ-Heime ist eine gründliche und sorgfältige Prüfung erfolgt. Die prüfende Behörde hat Nachbesserungen bei den pädagogischen Fachkräften vorgegeben und für Transparenz des Betriebes gesorgt.

3.6 Integrationskurse für Erwachsene

Sämtlichen Zuwanderergruppen ab dem 16. Lebensjahr wird ein Recht auf Integrationsförderung eingeräumt. Das Land soll gemeinsam mit den Kommunen dafür Sorge tragen, dass künftig zuwandernde Menschen so schnell wie möglich nach ihrer Ankunft ein verbindliches Angebot an Integrationshilfen unterbreitet wird, das jeweils auf ihre individuellen Lernvoraussetzungen und ihr Qualifikationsniveau zugeschnitten ist. Von den Zuwanderinnen und Zuwanderern muss eine Nutzung dieser Angebote erwartet werden, nicht zuletzt in ihrem eigenen Interesse. Integrationskurse sollen (darüber hinaus) der gesellschaftlichen Orientierung dienen und nützliche Informationen über die hiesige Gesellschaft, Arbeitsmarkt etc. enthalten. Kinderbetreuung ist zu gewährleisten. Die Kursteilnahme soll belohnt werden.

Die Landesregierung spricht sich mit Nachdruck für die Schaffung einer umfassenden und aufeinander abgestimmten **Integrationsstruktur** für Zugewanderte mit **Sprach- und Orientierungskursen** aus. Dies ist jedoch grundsätzlich nur dann möglich, wenn das **Zuwanderungsgesetz** in Kraft tritt. Gleichwohl hat die Landesregierung **unabhängig** von einem Zustandekommen des Gesetzes **konzeptionelle Maßnahmen** ergriffen, um die **Integration von Neuzugewanderten** effektiv und effizient zu fördern.

Nach dem vorgesehenen **Zuwanderungsgesetz** sollen alle ausländischen Neuzugewanderten, die sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten, einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs erhalten. Für die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler hat die Bundesregierung in § 9 Abs. 1 Satz 2 BVFG ihres vorgesehenen Zuwanderungsgesetzes eine vergleichbare Anspruchsregelung getroffen.

Ausgehend von der Tatsache, dass Integration vor allem "vor Ort" in den Kommunen stattfindet und den Kommunen durch das zu erwartende Zuwanderungsgesetz wichtige Funktionen zufallen werden – insbesondere die Ausländerbehörden werden mit integrativen Tätigkeiten befasst -, hat das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie die Initiative ergriffen, **Lösungsansätze im Einvernehmen mit den Kommunalen Spitzenverbänden** zu erarbeiten.

In diesem Zusammenhang hat sich unter der Federführung des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie Ende 2002 eine **Arbeitsgemeinschaft Integrationskurse** gebildet, die sich aus Teilnehmerinnen und Teilnehmern dieses Ministeriums, des Innenministeriums, der Kommunalen Spitzenverbände, der Kommunen, der Freien Wohlfahrtspflege und des Landesverbandes der Volkshochschulen NRW zusammensetzt. Ziel dieser Arbeitsgruppe ist die Erstellung von Empfehlungen für die Kommunen zur Umsetzung und Flankierung der Integrationskurse für Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer nach dem künftigen Zuwanderungsgesetz in enger Kooperation mit der Freien Wohlfahrtspflege.

In diesem Kontext sind auch die von der Freien Wohlfahrtspflege in 11 nordrhein-westfälischen Kommunen praktizierten Modellprojekte zur Erprobung neuer Formen **der Integrationsförderung von Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderern** mit Hilfe von Integrationsverträgen zu nennen. Wie bereits unter Kapitel VII 2. detailliert beschrieben, soll mit diesen Modellprojekten erprobt werden, inwieweit mit weitgehend eigenen Ressourcen Integrationsförderung, -beratung und Eingliederungsplanung für Neuzugewanderte durch das vorhandene Beratungsstellennetz geleistet werden kann. Diese drei Handlungsebenen sollen durch den Abschluss von Integrationsvereinbarungen mit Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderern und die Erstellung individueller Förderpläne flankiert werden. Dabei wird eine enge und vernetzte Zusammenarbeit mit den jeweiligen Kommunen angestrebt. Die Evaluation dieser Projekte führt das Landeszentrum für Zuwanderung NRW durch.

Daneben fördert das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie gemeinsam mit dem Bund und der Stadt Dortmund das bereits in Kapitel VII 2. erwähnte **Modellprojekt "Integrationsvereinbarung mit Zuwanderern"**.

Zur Vorbereitung auf den schwierigen Integrationsprozess werden zunächst die **Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler** sowie die **jüdischen Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer** bereits unmittelbar nach ihrer **Ankunft** in der **Landesstelle Unna-Massen in sozialen Orientierungskursen** mit den Unterschieden der Gesellschaftssysteme des Herkunftslandes und des Aufnahmelandes und den hiesigen Gegebenheiten vertraut gemacht. Den sozialen Orientierungskursen liegt eine wissenschaftlich fundierte Konzeption zu Grunde. Die Themenbereiche Sprache, Arbeit, Wohnung, Kredit, Versicherung, Gesundheit, Krankenkasse, Werte und Schule sowie Behörden werden in fünftägigen Kursen vermittelt mit bis zu jeweils 30 Stunden. Im Jahr 2002 haben bereits 2.310 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgreich diese Kurse besucht und dort die lebenspraktischen Hinweise und Informationen, die eine Integration in diese Gesellschaft erleichtern, erhalten.⁹⁴ Die Kurse, die in diesem Jahr fortgeführt werden, sind im Jahr 2003 von 3.526 Zuwanderinnen und Zuwanderern erfolgreich besucht worden. 172 Kurse á 21 Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind im letzten Jahr durchgeführt worden.

Das vorgesehene **Zuwanderungsgesetz** beinhaltet in § 43 Abs. 3 Satz 5 AufenthG, dass sich das für die Koordinierung und Durchführung der Basissprach- und Orientierungskurse für Ausländerinnen und Ausländer zuständige neue Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zur Erledigung dieser Aufgaben **privater und öffentlicher Träger** bedienen kann. Gleiches soll für das Bundesamt hinsichtlich des gesamten Integrationskurses für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler gelten. Da eine einheitliche Durchführung der Integrationskurse angestrebt wird, werden sich auch die Länder, die für die Aufbau Sprachkurse als Bestandteile der Integrationskurse zuständig sein sollen, privater und öffentlicher Träger bedienen.

Für die berechtigten, aber vor allem auch für die verpflichteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer soll ein flächendeckendes Integrationskursangebot geschaffen werden. Dabei wird in Nordrhein-Westfalen auf das gut ausgebaute Netz der **öffentlich anerkannten**

⁹⁴ Die Sozialen Orientierungskurse werden evaluiert. Der erste Evaluations(zwischen)bericht ist im März 2003 vorgelegt worden.

Einrichtungen der Erwachsenenbildung – vor allem der Volkshochschulen – zurückgegriffen werden können. Gleichwohl wird ein flächendeckendes Integrationskursangebot nur dann realisiert werden können, wenn auch **private und freie Träger** bei Erfüllung entsprechender Zulassungskriterien die Durchführung dieser Kurse übernehmen.

Das vorgesehene Zuwanderungsgesetz beinhaltet in § 43 Abs. 3 Satz 4 AufenthG sowie in § 9 Abs. 1 Satz 4 BVFG zur Frage der Kinderbetreuung während der Teilnahme an einem Integrationskurs, dass erforderlichenfalls der Integrationskurs durch Kinderbetreuungsangebote ergänzt werden soll. Aus integrationsfachlicher Sicht wird sich die Landesregierung im weiteren parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren zum Zuwanderungsgesetz dafür einsetzen, dass die Kinderbetreuung – soweit notwendig - neben der sozialpädagogischen Betreuung als integraler Bestandteil des Integrationskurses verankert wird. Die Mehrheit der anderen Bundesländer teilt diese Ansicht. In der Landesstelle Unna-Massen praktiziert die Landesregierung die Kinderbetreuung für die Dauer von jeweils sechs Monaten für Familien.

Im Erwachsenenstrafvollzug werden integrative Maßnahmen auf dem Gebiet der Sprachförderung und - soweit möglich - der beruflichen und schulischen Bildung angestrebt. Derzeit bestehen in den meisten Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit zur Teilnahme an Sprachkursen. Den Wünschen nach beruflicher und schulischer Bildung kann entsprochen werden.

3.7 Ausbildung und Arbeit

Die Chancen von Jugendlichen aus Zuwandererfamilien beim Zugang zum Ausbildungssystem müssen gezielt verbessert werden. Dies gilt auch beim Zugang zu Weiterbildung, Arbeit und Beschäftigung im Hinblick auf das Problem der Anerkennung im Ausland erworbener Berufsabschlüsse.

Das Arbeitserlaubnisrecht muss so gestaltet werden, dass für die rechtmäßig und mit dauerhafter Perspektive in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten ein gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt geschaffen wird. Zugänge zu Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen der Agenturen für Arbeit (ehemals Arbeitsämter) sind zu verbessern. Durch den Einsatz mehrsprachiger Arbeitsberaterinnen und Arbeitsberater soll der Umgang mit den Behörden erleichtert und die Beratung optimiert

werden. Neue Technologien und Berufsbilder können neue Chancen für Jugendliche ausländischer Herkunft eröffnen.

In Kapitel V. „Sozioökonomische Situation von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Nordrhein-Westfalen und ihr Beitrag zur gesellschaftlichen Wohlfahrt“ dieses Berichtes ist ausführlich zur wirtschaftlichen Situation von Migrantinnen und Migranten Stellung bezogen worden.

Die Landesregierung unterstützt eine breite Palette von Maßnahmen, um die **Ausbildungssituation** von Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu **verbessern**. Ein Kernbereich dieser Aktivitäten sind die **Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA)**.⁹⁵

Des Weiteren stellen Zugewanderte eine Zielgruppe der **europäischen Förderprogramme und –initiativen** dar.

Auch nach dem Ende des Internetbooms bleibt die **Informationstechnologie** eine Zukunftsbranche. Migrantinnen und Migranten sind in diesem Bereich selten zu finden. Das Ziel, mehr Menschen mit Migrationshintergrund für IT-Berufe zu gewinnen, verfolgt die EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „**openIT**–Öffnung von IT-Kernberufen für Migrantinnen und Migranten“. In 15 Teilprojekten bietet „openIT“ Ausbildung, Weiterbildung, Lernberatung, Begleitung und Förderung im Bereich der IT-Berufe – mit besonderen Angeboten für Zugewanderte. Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW führt im Rahmen der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft ein Forschungs- und Vernetzungsprojekt durch. Darin geht es um die Frage, warum Migrantinnen und Migranten in der Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt der Informationstechnologie (IT) unterrepräsentiert sind. Die wissenschaftliche Analyse soll Unterschiede zwischen erfolgreichen und erfolglosen Karrieren am Beispiel der IT-Berufe offen legen. Auch soll beobachtet werden, welche Chancen und Risiken die IT-Wirtschaft für Zugewanderte bietet, die in der jungen Branche den Einstieg in einen modernen und zukunftssträchtigen Dienstleistungsberuf suchen. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die Green Card-Regelung für IT-Spezialisten ein Jahr länger als geplant nun bis Ende 2004 in Kraft bleibt. An die Stelle der Green Card soll im vorgesehenen Zuwanderungsgesetz eine generelle Regelung treten.

⁹⁵ Die Aufgabenbereiche der Regionalen Arbeitsstellen werden unter Kapitel VII 5. dieses Berichts erläutert.

Es ist eine Broschüre **"NRW'de kalkış. Mesleğe götüren yollar/Start in NRW. Wege in den Job"** des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit in türkisch/deutscher Sprache erschienen. Weitere Maßnahmen des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie werden im Rahmen der **Infokampagne "Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung"** durchgeführt, die in Kapitel VII 2. dieses Berichts beschrieben sind.

Auch im Rahmen des NRW-/ EU-kofinanzierten Programms Ziel 3 sind Migrantinnen und Migranten eine wichtige Zielgruppe der **aktiven Arbeitsmarktpolitik**. Im Zuge der aktuellen europäischen Förderphase (EU-Phase) 2000-2007 wurden in der Zeit vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 über 8.800 Projekte mit einer Fördersumme von 400 Mio. Euro aus Mitteln des Landes Nordrhein-Westfalen und der Europäischen Union finanziert. Mit dieser Förderung werden über 52.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erreicht. Der Anteil der Migrantinnen und Migranten hieran beträgt ohne Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler 20,8 %. Somit liegt die Beteiligungsquote über der Beteiligung von Ausländerinnen und Ausländer an der Arbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen in Höhe von 18,5 %.

Die Umsetzung der EU-kofinanzierten aktiven Landesarbeitsmarktpolitik erfolgt regionalisiert. Das heißt, 30 Arbeitsmarktregionen entschieden in 2003 in Arbeitsmarktkonferenzen nach bestimmten festgelegten Kriterien sowie anhand von abgeschlossenen Zielvereinbarungen über die Prioritäten beim Einsatz der ihnen zugeteilten finanziellen regionalen Quote. Durch die notwendige Umstrukturierung im Kontext der Arbeitspolitik des Bundes wird die regionale Umsetzung entsprechend ab dem Jahr 2004 modifiziert werden. Zur verstärkten Wahrnehmung der Interessen von Migrantinnen und Migranten wurde im August 2001 angeregt, die Zahl der regulären Mitglieder der Arbeitsmarktkonferenzen um eine ständige Vertreterin und/oder einen ständigen Vertreter der Zugewanderten zu erweitern. Inzwischen sind 13 Vertreterinnen und Vertreter von Migrantenorganisationen ständige Mitglieder der regionalen Arbeitsmarktkonferenzen, ein Mitglied der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen wurde als ständiges Mitglied in den Landesbeirat Europäischer Sozialfonds (ESF) in Nordrhein-Westfalen aufgenommen.

Zur Entwicklung und Erprobung einer erfolgreicherer Integration von Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen wurde beim Verein zur Integrationsförderung e.V. (vif), Unna, das **Modellprojekt „Sprache und Beruf“ für jüdische Emigranten** gefördert. Ziel dieses Projektes ist die Entwicklung eines transferierbaren, modellhaften Ablaufs der Erstintegration von jüdischen Emigrantinnen und Emigranten in Arbeit durch individuelle, passgenaue berufliche Neuorientierung und Vermittlung unter Einbeziehung verschiedener Instrumentarien und Finanziers bei gleichzeitiger Bildung eines Netzwerkes zur Optimierung der Eingliederung. Bereits vor Projektende zeichnet sich ab, dass dieses neuartige Zusammenspiel einzelfallorientierter Beratung in Kombination mit individuellen Bildungselementen und einem Übergangsmanagement besonders erfolgreich im Hinblick auf Vermittlung der Migrantinnen und Migranten in das Beschäftigungssystem sein wird. Des Weiteren werden die "Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Integration von Jugendlichen aus Zuwandererfamilien – Motivationsmaßnahmen –" in die EU-kofinanzierte, aktive Arbeitsmarktpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen integriert.

Im Jahr 2002 sollte die Sprachförderung für Zuwanderinnen und Zuwanderer in die Regelungen des geplanten Zuwanderungsgesetzes übernommen werden. Für darüber hinaus gehende ergänzende Sprachförderung sollte nur noch insofern Raum bleiben, als durch arbeitsmarktbezogene Programme die Vermittlung berufsorientierter Sprachkenntnisse ermöglicht werden kann. Im Vorgriff auf ein Zustandekommen und Inkrafttreten eines Zuwanderungsgesetzes wurde die bisherige Sprachförderung der "berufsorientierten Sprachkurse Deutsch für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, deren Familienangehörige, Kontingentflüchtlinge sowie anerkannte Asylberechtigte" für das Jahr 2003 in das ESF-kofinanzierte Arbeitsmarktprogramm überführt.

Bis zum Erhebungstag 21. Dezember 2003 sind insgesamt 49 Anträge für 804 Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem Antragsvolumen von ca. 2,7 Mio. Euro bewilligt worden. Es handelt sich dabei sowohl um die Förderung von reinen Sprachkursen wie auch um Maßnahmen, die berufsbezogenen Sprachunterricht mit berufspraktischen Integrationsmodulen verbinden.

In den **Agenturen für Arbeit** wird die Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in den Arbeitsmarkt durch **Migrationsberater** gefördert, die besonders für die Beratung dieses Personenkreises geschult sind. Die im Rahmen der Neuorientierung der

Bundesagentur für Arbeit einzurichtenden JobCenter müssen den spezifischen Bedürfnissen von Migrantinnen und Migranten gerecht werden. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit ist an der inhaltlichen Ausrichtung der Arbeit der JobCenter beteiligt.

3.8 Wirtschaft

Die deutsche Wirtschaft braucht Zuwanderinnen und Zuwanderer. In einer globalisierten Welt sind interkulturelle Kompetenzen in nahezu jedem Unternehmen, in Verwaltung und Dienstleistung gefragt. Die gezielte Förderung und Einstellung von Zuwanderinnen und Zuwanderern sollte deshalb zur selbstverständlichen Unternehmenskultur werden. Gezielte Informationen und Qualifizierung sowie der Abbau vorhandener Zugangsbarrieren sind entscheidende Instrumente zur Förderung der Selbstständigkeit. Ausländische Existenzgründer sind aus allen vorhandenen Förderprogrammen gezielt zu fördern. Verbesserungswürdig ist die Ausbildungsbefähigung für von Zugewanderten geführten Betrieben.

Die Zahl der Selbstständigen ausländischer Herkunft ist im Zeitraum 1990 bis Ende 2003 allein in Nordrhein-Westfalen von 42.000 auf rd. 83.000 angestiegen.⁹⁶

Die Breite der Belange von Gründern und Unternehmern mit Migrationshintergrund wird vom Arbeitskreis „Selbstständige Migranten in NRW“ der Landesinitiativen *Go!* und *move* aufgegriffen. In den Arbeitskreis sind insgesamt rd. 60 Organisationen eingebunden. Diese Organisationen vertreten und organisieren Migranten vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen Herkunftsländer. Einerseits ist der Arbeitskreis Partner dieser beiden Initiativen bzw. der Landesregierung und bringt entsprechend die Belange der Migrantenunternehmen ein. Andererseits wird der Arbeitskreis von sich aus aktiv. So bereitet er z.B. Unternehmertage für Migranten (zuletzt am 6. Dezember 2003 unter Beteiligung von Staatssekretär Bickenbach) vor. Schwerpunkte sind dabei Fragen der Gründung und der Berufsausbildung.

Zur Integration von Selbstständigen mit Migrationshintergrund hat die Landesregierung seit 1994/1995 "Regionale Transferstellen" bzw. "Regionale Förderzentren" eingerichtet. Derzeit bestehen entsprechende Einrichtungen in Duisburg, Essen und Köln. Ihre

Aufgabe besteht vornehmlich darin, Fragen der Beratung und der Förderung aufzugreifen und an die vorhandenen zuständigen Organisationen der Wirtschaft (Kammern, Verbände, Banken, Behörden) gezielt weiterzuleiten. Mit diesem insbesondere auf potenzielle ausländische Existenzgründer konzipierten Angebot der Wirtschaftsförderung werden zusätzliche Wachstumspotenziale erschlossen, die zur Stärkung der Wirtschaft und zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in Nordrhein-Westfalen beitragen.

Die Landesregierung fördert darüber hinaus derzeit ein Projekt mit der Bezeichnung "Unternehmensfestigung durch Personalentwicklung in ausländischen Unternehmen". Das Projekt dient u.a. der Verbesserung der Ausbildungssituation und der Qualifikationsstrukturen (Ausbildungsbefähigung) in ausländischen Unternehmen sowie dem Abbau der Arbeitslosigkeit, insbesondere unter schwer vermittelbaren (ausländischen) Jugendlichen.

3.9 Stadtentwicklung und Wohnen

Gettoisierung gilt es zu verhindern, sie grenzt aus. Durch eine aktive Wohnungspolitik sollen vorhandene massive Ballungen ethnischer Minderheiten abgebaut werden. Dies soll durch eine wohnquartierbezogene Gemeinwesenarbeit begleitet werden. Interessenvertretungen von Zugewanderten sowie zielgruppenspezifische Beteiligungsformen für Migrantinnen und Migranten sind bei der Stadtentwicklungsplanung einzubeziehen. Notwendig sind verstärkte Förderungen konkreter Maßnahmen zur Verbesserung der interkulturellen Kommunikation und der Konfliktregelung in den Stadtteilen.

Der Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ stellt heraus, dass Migrantinnen und Migranten bis heute auf dem Wohnungsmarkt gegenüber Deutschen benachteiligt sind und in der Regel beengter und in schlechter ausgestatteten Wohnungen leben.⁹⁷ Insofern kommt der **Wohnungsbauförderung** auch zukünftig eine Schlüsselrolle zu, dass vor allem auch zugewanderte Haushalte mit geringem Haushaltseinkommen mit angemessenem Wohnraum versorgt und integriert werden. Die drei Förderbereiche (Mietwohnungsneubau, Modernisierungs- und Eigentumsförderung) werden kontinuierlich fortgesetzt, um auch zukünftig einen wichtigen Beitrag zur angemessenen Wohn-

⁹⁶ Quelle: lt. Schätzung der Stiftung Zentrum für Türkeistudien

⁹⁷ Vgl. auch die Angaben in Kapitel V des vorliegenden Berichts.

raumversorgung von Zugewanderten leisten zu können und einer zu hohen Ausländerkonzentration in einzelnen Stadtteilen entgegenwirken zu können.

Der **soziale Wohnungsbau** wendet sich an alle Haushalte mit geringem Haushaltseinkommen. Hier sind in der Vergangenheit keine Unterschiede zwischen Deutschen und Zugewanderten gemacht worden, um Ausgrenzungen zu vermeiden. Im November 2003 wurden die vielfältigen Aspekte des Wohnens von Migrantinnen und Migranten in einem Expertenworkshop des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport näher untersucht. Neben Fragen des Wohnungsgrundrisses wurde ein kinderfreundliches Wohnumfeld und die Möglichkeit zur Anlage von Mieter- bzw. Nutzgärten als wichtig herausgearbeitet. Damit kommt beim Wohnen dem Wohnumfeld eine hohe Bedeutung zu. Entsprechende Wohnumfeldverbesserungen in Bestandsgebieten werden insbesondere im Rahmen des integrierten Ansatzes der Sozialen Stadt vorrangig thematisiert bzw. umgesetzt.

Integration ist eine Querschnittsaufgabe in der Stadtentwicklung. Um einer Herausbildung von sozialen Brennpunkten vorzubeugen, hilft nur ein Zusammenspiel von arbeitsmarkt- und strukturpolitischen Maßnahmen, die mit Städtebau- und Kulturförderung ebenso verknüpft werden wie mit Jugend-, Frauen-, Sport- und Schulpolitik. Dieser Ansatz liegt dem integrierten Handlungsprogramm der Landesregierung für „**Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf / Soziale Stadt**“ zugrunde. Der Landtagsbeschluss zur Fortführung und Weiterentwicklung des Landesprogramms beinhaltet u. a. neue Allianzen mit Kooperationspartnern wie der Wohnungswirtschaft. Zurzeit sind 36 Stadtteile in Nordrhein-Westfalen in dieses Programm aufgenommen.

Im Rahmen eines interkulturellen Dialogs, den vor allem die lokalen Stadtteilbüros organisieren, wird der **Kooperationsaufbau** zwischen **deutschen und nicht-deutschen Vereinen, Gewerbetreibenden, Bewohnergruppen, sozialen Einrichtungen, Schulen und anderen Akteuren systematisch gefördert**. Ziel ist es, neue Partnerschaften im Stadtteil zu etablieren und eine neue Qualität von Verantwortung zu verankern. In den Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf lassen sich zahlreiche Projekte und Initiativen finden, die auf individuelle Weise Integration fördern. Erwähnt sei an dieser Stelle z. B. nur ‚MUS-E‘ (Multikulturelles Schulprojekt in Europa). Auf Initiative von Yehudi Menuhin und seiner Stiftung beteiligen sich mit Unterstützung des Städtebauministeriums über 50 Grundschulen an diesem Projekt.

Im Rahmen des Modellprojekts „**Sozialkulturelles Stadtteilmanagement**“ (1999-2001), gefördert durch das Sozialministerium und wissenschaftlich begleitet durch das Landeszentrum für Zuwanderung NRW, wurde in den beteiligten Stadtteilen (Programmgebiete der Sozialen Stadt) die wohnquartierbezogene Gemeinwesenarbeit intensiviert. Ein weiterer Schwerpunkt des Modellprojekts war die Verbesserung der interkulturellen Kommunikation und der Konfliktregelung⁹⁸ im Stadtteil. Mit der Weiterführung der Maßnahmen durch einen Teil der betreffenden Kommunen konnte Nachhaltigkeit erzielt werden.

Um der spezifischen Situation von **ausländischen Frauen und Mädchen** Rechnung zu tragen, wurden in einer Reihe von Stadtteilen Projekte initiiert, die sich explizit an diese Zielgruppe richten, z.B. in Ahlen-Süd/Ost ein Treffpunkt, Informations- und Bildungsort für Frauen und Mädchen. Aus einem türkischen Frauencafé in Wuppertal-Osterbaum hat sich neben einer regen Beteiligung an verschiedenen Stadtteilaktivitäten ein regelmäßiger Kontakt zwischen türkischen Frauen und deutschen Seniorinnen entwickelt. In Köln-Chorweiler widmet sich ein Projekt der "Integration ausländischer Mädchen in Berufsorientierungs- und Vorbereitungskurse".

Modellprojekt Interkulturelle Stadtentwicklung

Zugewanderte haben bereits heute einen hohen Anteil an der Bevölkerung und ihr Einfluss wird mit Blick auf den demografischen Wandel weiter zunehmen. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Beteiligung von Zugewanderten bei Themen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung gering ist – auch wenn sie als Eigentümer, Gewerbetreibende und Bewohner die Stadtentwicklung zunehmend mitgestalten. Daher gilt es, Wege und Möglichkeiten zu erproben, wie Zugewanderte bei allen Themen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung stärker einbezogen werden können. Kernfragen, mit denen sich das Modellprojekt des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport in den vergangenen beiden Jahren beschäftigte, waren: Welche Informationswege müssen genutzt werden, welche Anforderungen werden an die Stadtgestaltung und –entwicklung gestellt und nicht zuletzt, wie können Zugewanderte motiviert werden, zu einer höheren Lebensqualität in den Innenstädten beizutragen?

⁹⁸ Vgl. auch: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen und Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen und Stadt Dortmund 2003: Konfliktmanagement in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Düsseldorf.

Der Abschlussbericht zieht neben der Darstellung des Beteiligungsprozesses in den drei Modellstädten Königswinter, Bergkamen und Duisburg Bilanz und gibt übergreifende Handlungsempfehlungen für eine stärkere Beteiligung von Zugewanderten.

Folgendes konnte jedoch erreicht werden:

- Stadtentwicklungs- bzw. Entscheidungsprozesse wurden für unterschiedliche Zielgruppen transparent.
- Ansprechpartner innerhalb der Verwaltung und bei öffentlichen Institutionen wurden bekannt gemacht und Hemmschwellen abgebaut.
- Anregungen und Ideen zu aktuellen Planungen wurden entwickelt und gemeinsame Lösungswege gefunden.
- Akteure wurden zusammengeführt und die Bildung von Interessenvertretungen unterstützt.
- Bei den Zugewanderten konnte ein Bewusstsein für die eigene Verantwortlichkeit geweckt werden.

3.10 Verwaltung

Auf allen Ebenen sollen verstärkt Zuwanderinnen und Zuwanderer in den öffentlichen Dienst eingestellt werden, um die interkulturelle Kompetenz der Verwaltung zu stärken. Ferner ist die Entwicklung und Förderung eines integrationsbezogenen Trainings für Beschäftigte der Verwaltung sinnvoll. Die Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) sollen in die integrationsbezogene Arbeit der Verwaltung einbezogen werden. Viele Zugewanderte sind unsicher hinsichtlich ihrer rechtlichen Situation. Hier wollen wir die Aufklärung in Zusammenarbeit mit Verbänden und Selbstorganisationen verbessern.

Wie das Kapitel V zur sozio-ökonomischen Situation verdeutlicht hat, sind Zuwanderinnen und Zuwanderer **im Öffentlichen Dienst** nicht ausreichend vertreten.

Bei **der Einstellung von Zugewanderten in die Verwaltung** gilt, dass die zu besetzenden Ausbildungsstellen nach dem Berufsbildungsgesetz grundsätzlich allen Bewerberinnen und Bewerbern offen stehen, die die schulischen Voraussetzungen erfüllen. Dies gilt gemäß § 6 Abs. 1 Ziff. 1 Landesbeamtengesetz NW (LBG) auch für die Berufung in das Beamtenverhältnis, soweit die Bewerberin oder der Bewerber die Staatsan-

gehörigkeit eines Staates der Europäischen Union besitzt. Für andere Ausländerinnen und Ausländer können gemäß § 6 Abs. 4 LBG NW Ausnahmen zugelassen werden. Im Jahre 2002 wurden im Polizeidienst insgesamt 66 und 2003 bisher 79 entsprechende Ausnahmen genehmigt. Hinzu kommen 36 Zugewanderte, die seit dem 1. Januar 2001 im Strafvollzugsdienst des Landes eingestellt worden sind.

Die **interkulturelle Kompetenz** wird in **Fortbildungsmaßnahmen** für die Beschäftigten der Verwaltungen verbessert. So bietet die Fortbildungsakademie des Innenministeriums in Herne in ihrem Jahresprogramm 2003 das Seminar "Interkulturelle Kommunikation" an. Für die Bediensteten des Justizvollzugs findet jährlich eine Fortbildungsveranstaltung zum Thema „Fremde Kulturen im Justizvollzug“ statt. Ziel der Veranstaltung ist die Förderung „interkultureller Kompetenz“ - verstanden als Kommunikations- und Handlungsfähigkeit, insbesondere auch Konfliktlösungskompetenz in interkulturellen Begegnungen. Im September 2002 ist der Geschäftsbereich des nordrhein-westfälischen Justizministers gezielt dafür sensibilisiert worden, den Anteil von Zugewanderten in der Verwaltung zu erhöhen.

An der Deutschen Richterakademie werden für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zur interkulturellen Sensibilisierung folgende Veranstaltungen angeboten: „Interkulturelle Kommunikation im Gerichtssaal“ und „Zuwanderung: Zwischen Integration und Abschottung“.

In einigen Städten werden die Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) in die integrationsbezogene Arbeit der Verwaltung einbezogen.

Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW entwickelt und erprobt im Rahmen eines EU-Grundtvig-Projektes in Kooperation mit dem Landesverband der Volkshochschulen NRW Fortbildungskonzepte für öffentliche Verwaltungen und Migrantenorganisationen als relevante Akteure des zivilen Dialogs in interkulturellen Kontexten sowie ein „Train-the-Trainer“-Programm für Erwachsenenbildner. Das Projekt wird in Zusammenarbeit mit den Volkshochschulen der Städte Bielefeld, Bochum, Mülheim/Ruhr und dem Personalamt des Wetteraukreises durchgeführt. Curricula und Fortbildungen werden intern und extern evaluiert. Zum Abschluss des Projekts werden Curricula und Empfehlungen dokumentiert. Eine Übernahme des Konzeptes durch weitere Volks-

hochschulen und andere anerkannte Weiterbildungseinrichtungen und die Ausbildung und Zertifizierung weiterer Trainerinnen und Trainer wird angestrebt.

Die vom Landeszentrum für Zuwanderung NRW in Auftrag gegebene Expertise „Förderung der Chancengleichheit ethnischer Minderheiten im öffentlichen Dienst“, veröffentlicht im August 2002, befasst sich mit den rechtlichen Rahmenbedingungen zur Beschäftigung von Migrantinnen und Angehörigen ethnischer Minderheiten im öffentlichen Dienst. Sie stellt relevante Fördermaßnahmen vor. In diesem Zusammenhang werden insbesondere Möglichkeiten der Übertragbarkeit von frauenfördernden Instrumentarien auf ethnische Minderheiten untersucht.⁹⁹ Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW koordiniert zudem den Arbeitskreis „Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst“. In dem Kreis sind Experten aus der Personalentwicklung im öffentlichen Dienst, aus der Frauenförderung, der Migrationsarbeit – vor allem aus dem Qualifizierungsbereich – und der Förderung von Migrantenjugendlichen vertreten. Ziel der Zusammenarbeit ist der Informations- und Erfahrungsaustausch zu konzeptionellen und methodischen Fragen einer an Gleichbehandlung orientierten Förderpolitik im öffentlichen Dienst. Der Arbeitskreis beschäftigt sich derzeit mit der Entwicklung eines Leitfadens für Personalverantwortliche mit Anregungen und Empfehlungen für die interkulturelle Personalentwicklung.

Zum Thema „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ hat der Integrationsbeauftragte der Landesregierung im Juli 2003 eine Veranstaltung gemeinsam mit der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und in Kooperation mit dem nordrhein-westfälischen Innenminister, verschiedenen Kommunen, Wissenschaftlern und Polizeidienststellen durchgeführt.

Die vom Land Nordrhein-Westfalen und dem Bund geförderte Ausländersozialberatung informiert Migrantinnen und Migranten auch über ihre rechtliche Situation.

3.11 Vereine, Parteien, Kirchen, Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände

Die Mitwirkung von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Vereinen und Verbänden ist ein wichtiger Bestandteil der gesellschaftlichen Integration, insbesondere der Vereins-

⁹⁹ Die Studie kann im Internet unter <http://www.lzz-nrw.de/docs/Chancengleichheit.pdf> abgerufen werden.

sport ist von einem hervorragenden elementaren Engagement und zahlreichen integrationsfördernden Ansätzen geprägt.

Der interkulturelle Dialog und die Verständigung mit den Religionsgemeinschaften der Zuwanderer muss gefördert werden. Wir wollen Projekte fördern, die den verstärkten Aufbau von Kontakten zu anderen Religionsgemeinschaften vor Ort begünstigen. Den Kirchen kommt eine bedeutende Mittlerfunktion zu. Auch die Sozialpartner und die Freie Wohlfahrtspflege leisten hier einen wichtigen Beitrag.

Die **Zusammenarbeit** mit den **Organisationen der Gesellschaft** ist von elementarer Bedeutung für die Integrationsarbeit. Nur in der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Staat und Gesellschaft kann Integration gelingen. Die Organisationen der Zivilgesellschaft erfüllen dabei eine doppelte Funktion: Sie integrieren nach innen, indem sie Migrantinnen und Migranten die Möglichkeit der aktiven Partizipation einräumen. Sie integrieren zweitens nach außen, da Organisationen die Belange von Zuwanderinnen und Zuwanderern in die politische Diskussion einbringen. Leider ist bis heute der Anteil von Zugewanderten, die sich aktiv in den **politischen Parteien** engagieren, sehr gering. Schon aus Eigeninteresse heraus haben diese allerdings in jüngster Zeit gezielt Angebote für die Mitarbeit von Zuwanderinnen und Zuwanderern geschaffen.¹⁰⁰

Eine aktive Beteiligung von Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben ist unabdingbar. Der Bericht der Unabhängigen Kommission "Zuwanderung" unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen denjenigen Vereinen, die sich am Herkunftsland ausrichten und jenen, die auf die Aufnahmegesellschaft hin orientiert sind. Der Bericht kommt dabei zu einem positiven Ergebnis, wenn er feststellt, „dass deutsche Vereine von jungen Migranten als Alternative zu ausländischen Vereinen akzeptiert werden. (...) Viele Zuwanderer sind sowohl in deutschen als auch in ausländischen Vereinen und Organisationen aktiv. Zumindest bei den jüngeren Migranten zeigt die hohe Akzeptanz deutscher Vereine und Organisationen, dass in dieser Hinsicht eine weitgehende Integration in die deutsche Gesellschaft stattgefunden hat.“¹⁰¹

¹⁰⁰ Vgl. Santel, Bernhard 2002: Außen vor? Zur politischen Partizipation von Zuwanderern, in: Ders./Krüger-Potratz, Marianne/Reich, Hans (Hrsg.): Integration und Partizipation von Zuwanderern, Beiträge der Akademie für Migration und Integration der Otto-Benecke-Stiftung, Osnabrück, 2002, S. 3-15.

¹⁰¹ Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ 2001, S. 235.

Die **Kirchen** sind seit je her ein wichtiger Ansprechpartner für die Integrationspolitik des Landes. Auf vielen Ebenen gibt es eine etablierte und gut funktionierende Kooperation, auf die aufgebaut werden kann.

Ihren Beitrag leisten auch die **Gewerkschaften**. Seit Beginn der Anwerbung in den frühen 50er Jahren haben sie entscheidend dazu beigetragen, in den Betrieben soziale Konflikte zwischen einheimischen und zugewanderten Arbeitnehmerinnen und -nehmern abzubauen. Viele Zugewanderte sind heute anerkannte Betriebsräte, die die Interessen auch ihrer deutschen Kolleginnen und Kollegen vertreten.

Die **Verbände der Freien Wohlfahrtspflege** haben seit Beginn der Zuwanderung mit Ihrer Migrationssozialarbeit eine zentrale Rolle bei der Integration gespielt.¹⁰² Mit den Migrationssozialdiensten, den Ausländerzentren und zahlreichen Maßnahmen wie Sprachkursen, Hausaufgabenhilfen, Angeboten für ältere Migrantinnen und Migranten, Frauen und Mädchen, Familienhilfen und vielen anderen haben sie als ein Zentrum der sozialen Integration fungiert. Sie haben darüber hinaus als Interessenvertreter der Migrantinnen und Migranten auch die gesellschaftspolitische und politische Diskussion mitbestimmt.

Sport hat eine sozial-integrative Kraft. Er ist ein wichtiges Element für das Zusammenleben aller Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen, auch für jene ohne deutschen Pass. Innerhalb der Sportpolitik der Landesregierung hat die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe zugewanderter Menschen schon immer eine bedeutsame Rolle gespielt. Projekte und Modellmaßnahmen, die vom Land unterstützt wurden, konnten erfolgreich eine stärkere Beteiligung der Migrantinnen und Migranten am Sport erreichen. Dabei kann sich die Politik auf mehr als 20.000 Sportvereine mit über 5 Mio. Mitgliedern stützen.

Obgleich der Organisationsgrad von Migrantinnen und Migranten im Vereinssport noch immer unterdurchschnittlich ist, binden Sportorganisationen mehr zugewanderte Menschen als jede andere freiwillige Personenvereinigung in Deutschland. Auch einige Sportvereine der Migrantinnen und Migranten haben qualitativ und quantitativ in den letzten 20 Jahren an Bedeutung gewonnen. Sie haben sich – teilweise auch nach politi-

scher und religiöser Orientierung – ausdifferenziert und gesellschaftlich etabliert. Die genaue Anzahl dieser Vereine und ihrer Mitglieder ist nicht bekannt. Die Vereinszahl in Nordrhein-Westfalen wird aber auf über 500 geschätzt. Darüber hinaus bieten auch zahlreiche Kulturvereine Sportangebote an.

Die Sportorganisationen erkennen die Zuwanderer-Vereine inzwischen uneingeschränkt als gleichberechtigte Form des organisierten Sports an und öffnen sich für partnerschaftliche Strukturen.

Die Handlungsschwerpunkte der Landesregierung lagen und liegen sowohl auf der Fortführung bereits bewährter Projekte als auch auf der konzeptionellen Entwicklung und Einleitung neuer Vorhaben.

Beispielhaft für eine erfolgreiche, inzwischen abgeschlossene Initiative ist das Projekt „Jugend mit Zukunft ins nächste Jahrtausend – Bewegung, Spiel und Sport für Mädchen und Jungen in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“, bei dem Sport- bzw. Bewegungsangebote für junge Migrantinnen und Migranten eine wichtige Rolle gespielt haben. Ende der 90er Jahre standen Vorhaben im Blickpunkt, die sich mit der Situation von zugewanderten Mädchen und Frauen im Sport beschäftigt haben: Das Projekt „Sport mit Migrantinnen“, das gemeinsam von der Landesregierung und der Sportjugend / dem Landessportbund Nordrhein-Westfalen in acht Projektstandorten durchgeführt worden ist, ist inzwischen abgeschlossen worden. Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Projektbegleitung (Leitung: Prof. Dr. M.-L.Klein, Ruhr-Universität Bochum) liegen als Broschüre des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport vor. Eine weitere Studie beschäftigte sich mit dem Selbstkonzept muslimischer Hochleistungssportlerinnen (Leitung: Prof. Dr. Chr. Kleindienst-Cachay, Universität Bielefeld).

Darüber hinaus hat sich die Landesregierung an der Erarbeitung eines Positionspapiers „Sport und Migration“ unter Federführung des Landessportbundes Nordrhein-Westfalen aktiv beteiligt. Auf der Grundlage dieses Positionspapiers entwickelt der Landessportbund ein Handlungskonzept, bei dessen Umsetzung die Landesregierung den Landessportbund und seine Mitgliedsverbände aktiv unterstützten wird. Im Mittelpunkt der bevorstehenden Arbeit stehen Vorhaben, die auf die Verhinderung von Diskriminierungen zielen und an Leitmotiven wie Chancengleichheit und Offenheit, Qualität und Nachhaltigkeit ausgerichtet sind. Die Entwicklung von Strategien für die Bewältigung

¹⁰² Siehe hierzu auch die Ausführungen in Kapitel VII 5.

z.B. von Konflikten und für mehr Beteiligungsmöglichkeiten von zugewanderten Menschen im Sport sind ebenso vorgesehen wie die Förderung der Teilnahme ausländischer Sportlerinnen und Sportler an Sportfesten, Wettkämpfen, Talentsichtungs- und Talentfördergruppen u.v.a.m.. Darüber hinaus werden vorhandene Erfahrungen und Instrumentarien ausgebaut und optimiert (z.B. Qualifizierungsmaßnahmen, Sonderprogramme, Öffentlichkeitsarbeit, Netzwerkarbeit).

Bei den derzeit laufenden und geplanten Projekten sind im Prozess der interkulturellen Öffnung des Sports Frauen und Jugendliche unter den Zugewanderten die wichtigsten Zielgruppen. Hier werden derzeit Programme entwickelt und weiter ausgebaut, die sowohl sensibel für kulturelle Unterschiede sind als auch die Kooperation zwischen dem organisierten Sport und weiteren Trägern verstärken. Das Projekt „Werkstatt Sport“, das seit 2001 durchgeführt wird, ist sicherlich beispielhaft. Aber auch eine Fachkonferenz zum Thema „Integration durch Sport“ soll für die kommenden Jahre Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen.

3.12 Migrantenselbstorganisationen

Die rund 2.400 Migrantenselbstorganisationen in Nordrhein-Westfalen leisten einen wichtigen Beitrag für die Integration in unserem Lande. Im Interesse eines interkulturellen Austausches wollen wir die gegenseitigen Kenntnisse über kulturelle und religiöse Traditionen verbessern.

Das Land Nordrhein-Westfalen misst der aktiven Partizipation von **Migrantinnen** und **Migranten** in **Selbstorganisationen (MSO)** große Bedeutung bei. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen der Zuwanderinnen und Zuwanderer sind zu einer unverzichtbaren Stimme der Integrationsbemühungen vor Ort und im Land geworden. Nordrhein-Westfalen verfügt über ein breitgefächertes Netzwerk unterschiedlicher Vereine und Selbsthilfegruppen, das Zuwanderinnen und Zuwanderern notwendige Kontakte und Orientierungen verschafft und der Artikulation ihrer Interessen dient. Um die organisatorische Qualität und die Kommunikation und Vermittlung hin zu den kommunalen, staatlichen und privaten Entscheidungsträgern zu optimieren, engagiert sich das Land aktiv in der Förderung und Qualifizierung der Migrantenselbstorganisationen.

Im Auftrag des Landes haben das Zentrum für Türkeistudien und das Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster sowie das Landeszentrum für Zuwanderung das Potenzial von Migrantenselbstorganisationen untersucht und auf deren hohe integrative Bedeutung hingewiesen. Die Studie und eine umfassende Adressensammlung wurden veröffentlicht und stehen zum download zur Verfügung.¹⁰³ Eine der Kernaufgaben des Landeszentrums für Zuwanderung NRW sind die Qualifizierungen im Bereich Vereins- und Projektmanagement für Migrantenselbstorganisationen. Die Veranstaltungsreihe "Migrantenselbstorganisationen und Ausländerbeiräte - Fit als Partner" wird im Rahmen des EU-Grundtvig-Projektes „Interkulturelle Kompetenz" für Migrantenselbstorganisationen aus den Kommunen Bielefeld, Bochum, Mülheim/R., und dem Wetteraukreis realisiert. Das Land unterstützt zudem die Fachberatung „MigrantInnenselbsthilfe“, die in Trägerschaft des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes (DPWV) Selbstorganisationen berät.

Hingewiesen sei auch auf das Internetangebot der Landesstiftung „Zentrum für Türkeistudien“ unter „mso-online.de.“ Die Internetpräsenz verfolgt das Ziel, die Nutzung der neuen Medien durch Migrantenselbstorganisationen und Migrantinnen und Migranten zu fördern. Der Internetauftritt dient der wechselseitigen Kontaktaufnahme, dem Austausch und der Vernetzung sowohl untereinander als auch mit außenstehenden Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen.

Pro Haushaltsjahr werden Projekte von Migrantenselbstorganisationen und die Fachberatung MigrantInnenselbsthilfe beim Paritätischen Wohlfahrtsverband mit einem Förderbetrag von rd. 335.000 Euro gefördert. Die Fachberatung unterstützt die Migrantenselbstorganisationen insbesondere in konzeptionellen Fragen, Finanzierungsfragen, Vereinsgründungsangelegenheiten, betriebswirtschaftlichen Fragen und zur Umsetzung der Öffentlichkeitsarbeit.

3.13 Kultur und Medien

¹⁰³Selbstorganisation von Migrantinnen und Migranten in NRW. Wissenschaftliche Bestandaufnahme der Potentiale und Strukturen von Selbsthilfeorganisationen und Evaluation der von der Landesregierung geförderten Projekte von Migrantenselbsthilfeorganisationen, Düsseldorf 1999 sowie: Selbstorganisationen von Migrantinnen und Migranten in NRW. Adressenverzeichnis, Düsseldorf 1999.

Integration lässt Raum für kulturelle Differenz. Es muss sichergestellt werden, dass das Land an der Förderung zahlreicher Projekte der kulturellen Praxis von und mit Migrantinnen und Migranten festhält. Das gleiche gilt für die Förderung der Kultureinrichtungen nach § 96 Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetz (BVFG). Wir benötigen eine Einrichtung, die sich der Geschichte der Zuwanderung und der Präsentation der Kultur der Zugewanderten widmet. Medienkompetenz ist gerade auch für Zuwanderinnen und Zuwanderer eine wichtige Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe.

Kultur wird von der UNESCO als Komplex begriffen, der nicht nur Künstler und Literatur einschließt, sondern auch die Weisen des Lebens, die fundamentalen Menschenrechte, Wertesysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.

Entsprechend muss „interkultureller Dialog“ auch umfassend verstanden werden.

Die öffentliche Auseinandersetzung mit Fragen der Zuwanderung und der Integration war in den letzten beiden Jahrzehnten ganz wesentlich durch „kulturelle“ Fragestellungen bestimmt. Stichworte waren dabei z.B. die Begriffe „Leitkultur“, „Kampf der Kulturen“ und „multikulturelle Gesellschaft“.

Die Landesregierung verfolgt insgesamt eine Politik, die die soziale, wirtschaftliche und rechtliche Gleichstellung bei gleichzeitiger Achtung kultureller und religiöser Differenzen zum Ziel hat. Mit dieser Intention wird der lebendige Austausch der Menschen und ihrer kulturellen bzw. religiösen Lebensweisen und Ausdrucksformen gefördert.

In diesem Sinne hat die Landesregierung in den vergangenen Jahren ihre **Aktivitäten der Förderung kultureller Praxis von Zugewanderten konzeptionell weiter qualifiziert und deutlich ausgeweitet.**

Dies geschah auch vor dem Hintergrund, dass Migrantinnen und Migranten bisher an den Kulturangeboten in Nordrhein-Westfalen in vergleichsweise geringem Maße partizipieren. Es stellt sich daher die Frage, wie sich angesichts der bekannten Fakten kulturelle Angebote verändern müssen. Für einzelne Kultureinrichtungen und die einzelnen Sparten besteht ein erheblicher Handlungsbedarf.

Deshalb wurde Anfang 2002 im **Kulturministerium** ein **Referat** eingerichtet, das sich mit dem **Aufgabenfeld „Interkulturelle Kulturarbeit und Dialog der Kulturen“** befasst. Zur nötigen Bestandsaufnahme wurde bei der kulturpolitischen Gesellschaft im

Sommer 2002 eine Untersuchung „Situation und Aufgaben der interkulturellen Kulturarbeit in Nordrhein-Westfalen“ in Auftrag gegeben. Darin wurden 200 Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit über 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zum Stand der interkulturellen Kulturarbeit in ihren Kommunen befragt. Die Grundlagen und Erscheinungsformen des Kulturdialogs und kulturellen Austauschs zwischen Deutschen und Zugewanderten aus der Sicht der kommunalen Kulturverwaltungen standen dabei im Mittelpunkt des Untersuchungsinteresses.

Die Untersuchungsergebnisse weisen auf die erfreuliche Tatsache hin, dass es in den Kommunen seit langen Jahren eine zunehmend breiter werdende Palette ganz unterschiedlicher Angebote und Aktivitäten im Bereich der interkulturellen Kulturarbeit gibt. Gleichzeitig aber mangelt es weitgehend an Konzepten zur Verstetigung und Qualifizierung interkulturellen Kulturarbeit. Die Etats sind eher gering, Angebote innerhalb der Kommunen sind unvernetzt und auch zwischen den Kommunen gibt es so gut wie keine konzeptionell abgestimmten Kooperationen. Die Untersuchung kam zu dem Ergebnis, dass die Rolle der Landeskulturpolitik darin bestehen sollte, hier eine konzeptionelle Vorleistung zu erbringen, von der später alle Akteure und Akteurinnen profitieren könnten.

Diese Aufgabe hat das Kulturministerium angenommen und zum einen ein Förderprogramm für interkulturelle Kulturarbeit aufgelegt sowie zum anderen die Vernetzung der in Nordrhein-Westfalen aktiven interkulturellen Kulturgruppen vorangetrieben.

Mit der Zielsetzung im interkulturellen Dialog vom Nebeneinander zum Miteinander der Kulturen zu kommen und auf der Grundlage des Prinzips der „Einheit in Verschiedenheit“ konnte in den Jahren 2002 und 2003 eine rege Aktivität interkultureller Kunst- und Kulturprojekte im Lande gefördert und begleitet werden. Den Bedürfnissen der Minderheiten nach Akzeptanz kultureller Differenz und dem der aufnehmenden Gesellschaft nach Achtung ihrer Grundwerte und –regeln, versucht die interkulturelle Kulturarbeit gleichermaßen zu entsprechen. Dies geschieht, indem Kunst und Kultur positive Berührungspunkte schaffen und gegenseitigen Respekt und Toleranz ermöglichen.

Im Jahr 2003 förderte das Kulturministerium in einer ersten Pilotphase 15 **interkulturelle Kunst- und Kulturprojekte**, die diesen Zielen verpflichtet waren. Auf der Grundlage der Projektauswertungen und eines parallel laufenden partizipativ angelegten Kon-

zeptentwicklungsprozesses werden ab 2004 neue Projekte gefördert. Das Kulturministerium unterstützt 2004 über weitere Veranstaltungen und Tagungen einen gemeinsamen Erfahrungsaustausch der NRW-Partner zum Themenbereich „Interkulturelle Kulturarbeit/Dialog der Kulturen“. Insgesamt soll langfristig eine wirksame Intensivierung der Strukturen interkultureller Kulturarbeit in Nordrhein-Westfalen erreicht werden.

Eine große Zahl der auf diese Weise geförderten Projekte entspricht den Forderungen der Integrationsoffensive nach Auseinandersetzung mit der **Geschichte der Zuwanderung** und der Präsentation aktueller künstlerischer Ausdrucksformen von Migrantinnen und Migranten. Auf diese Weise fördert und begleitet die Landesregierung auch den bundesweit stattfindenden Diskussionsprozess um ein Migrationsmuseum. In diesem Prozess spielen gerade nordrhein-westfälische Gruppen und Einrichtungen eine wesentliche Rolle. Sowohl unter finanziellen als auch unter konzeptionellen Gesichtspunkten sind allerdings noch zahlreiche Fragen zu beantworten bzw. Probleme zu lösen, bevor die Realisierung eines solchen anspruchsvollen Projektes zu erwarten ist. Deshalb sieht die Landesregierung in dieser Legislaturperiode keine realistische Chance zur Schaffung eines solchen Museums in Nordrhein-Westfalen.

Im Jahr 2003 förderte das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie zwei Modellprojekte zur Erlangung von **Medienkompetenz** älterer Zugewanderter. Dabei handelte es sich um das „Medienprojekt für ältere Ausländer im Münsterland“ und das Projekt „Intergenerativer und interkultureller Dialog. Medienpädagogisches Projekt zur Förderung der Verständigung zwischen den Generationen und Kulturen“ der Arbeiterwohlfahrt Düsseldorf. Neue Aktivitäten zur Förderung der Medienkompetenz von Migrantinnen und Migranten wurden im Zusammenhang mit dem vom Integrationsbeauftragten initiierten Konsultationsprozess auch vom WDR-Intendanten Fritz Pleitgen angekündigt.

Im Sinne einer grenzüberschreitenden Kulturarbeit mit völkerverständigendem Charakter nach § 96 BVFG konzentriert sich die Landesregierung u.a. auf die institutionelle Förderung der **Stiftung „Gerhart-Hauptmann-Haus“** in Düsseldorf und das **Oberschlesische Landesmuseum der Stiftung „Haus Oberschlesien“** in Ratingen. Ein weiterer Förderschwerpunkt ist in diesem Zusammenhang der jährlich mit wechselnden Jahresthemen ausgelobte **Schülerwettbewerb „Begegnung mit Osteuropa“**, an dem

sich alle nordrhein-westfälischen und osteuropäischen Schulen mit deutschsprachigem Unterricht, die partnerschaftliche Beziehungen zu Schulen in Nordrhein-Westfalen unterhalten, beteiligen können. Das Jahresmotto 2005 lautet „Begegnung mit Osteuropa – Erinnern - lernen - Zukunft gestalten“. Daneben unterhält die Landesregierung die übernommenen Landespatenschaften zu den Volksgruppen der Siebenbürger Sachsen und der Oberschlesier. Diese Projektförderungen dienen der Weiterentwicklung der Patenschaft als Brückschlag zu der Mehrheitsbevölkerung in den Herkunftsgebieten und damit dem Ausbau interkultureller Beziehungen.

Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW wird in Zusammenarbeit mit der Landeszentrale für politische Bildung eine **Buchveröffentlichung „Geschichte und Gedächtnis in der Einwanderungsgesellschaft. Die Migration aus der Türkei zwischen historischer Rekonstruktion und Erinnerungspolitik“** vorlegen. Die Buchveröffentlichung geht auf eine internationale Konferenz zurück, die im Jahre 2002 stattgefunden hat.

3.14 Gesundheit und Alter

Es bedarf eines Systems zur Information, welche Ärztinnen und Ärzte sowie Angehörige anderer Gesundheitsberufe auf Grund ihrer Fremdsprachenkenntnisse besonders geeignet sind, Zuwanderinnen und Zuwanderer zu behandeln. Gegebenenfalls sind Dolmetscher einzubeziehen. Wir appellieren an die Träger von Gesundheitseinrichtungen durch Beschäftigung von Fachpersonal mit Sprachkenntnissen das fachliche Angebot für Migranten zu verbessern, insbesondere im Bereich der psychologischen Beratung. Benötigt werden valide Daten zur gesundheitlichen Versorgung von Zuwanderern. Die medizinische Versorgung und Pflege älterer Migrantinnen und Migranten muss nachhaltig gefördert und die Aufklärungsarbeit über die Pflegeversicherung in Nordrhein-Westfalen verbessert werden.

Das Bürger- und Patienteninformationssystem „**Gesundheit.NRW**“ ist der **Informationsdienst im Internet** für Fragen der Gesundheit sowie der Gesundheitsversorgung in Nordrhein-Westfalen.

Als Initiative der Landesgesundheitskonferenz NRW (LGK) stellen die Mitglieder der LGK auf der gemeinsamen Plattform Gesundheit.NRW (www.gesundheit.nrw.de) qua-

litätsgesicherte Strukturinformationen für die Suche nach geeigneten Behandlungsmöglichkeiten und Ansprechpartnern im Gesundheitswesen online zur Verfügung: Über die Arztsuche von Gesundheit.NRW besteht die Möglichkeit, mit dem Filterkriterium **„Fremdsprache“** einen geeigneten fremdsprachlichen Versorger (Ärzte, Psychologische Psychotherapeuten sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten) zu finden. Angeboten wird eine Auswahl von **40 Sprachen** für das **Gebiet Nordrhein** und **95 Sprachen** für das **Gebiet Westfalen-Lippe**.

Ziel weiterer Aktivitäten im Rahmen von Gesundheit.NRW ist, über **zielgruppenspezifische Zusatzangebote** Informationsdefizite zunächst **für türkischsprachige Migrantinnen und Migranten** in Nordrhein-Westfalen abzubauen. Grundlegend für dieses Gesundheit.NRW-Teilprojekt sind die **Empfehlungen der 10. Landesgesundheitskonferenz**, die Ergebnisse des Berichts „Gesundheit von Zuwanderern in NRW 2000“ sowie eine im Auftrag des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie für Gesundheit.NRW im Jahre 2001 mit der Universität Bielefeld (Fakultät für Gesundheitswissenschaften, AG3 Epidemiologie und Med. Statistik) durchgeführte Studie „Bestandsaufnahme zu Gesundheitsinformationen in türkischer Sprache“. Für den Abruf türkischsprachiger Gesundheitsinformationen über das Landesportal hat Gesundheit.NRW eine Anbieter-Kooperation ins Leben gerufen. Als Ergebnis soll demnächst über Gesundheit.NRW die Online-Nutzung vorhandener Informationen in türkischer Sprache über das Gesundheitswesen in Nordrhein-Westfalen sowie zu bestimmten Krankheitsbildern ermöglicht werden.

Ein umfassendes System der Begleitung von Migrantinnen und Migranten mit **Dolmetscherinnen und Dolmetschern** ist zurzeit aus Kostengründen nicht möglich.

Am 1. April 2003 fand auf Einladung des Gesundheitsministeriums ein **Werkstattgespräch** zum Thema **„Psychiatrische Versorgung von Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen“** in Düsseldorf statt. Ziel dieses Werkstattgespräches war es, einen Überblick über bewährte Konzepte und Projekte zu gewinnen und Anregungen zu erhalten, wie die Versorgung von psychisch kranken Menschen mit Migrationshintergrund verbessert und wie dieser Entwicklungsprozess angestoßen bzw. unterstützt werden kann. Die Beiträge und Diskussionen des Werkstattgespräches sollen eine Grundlage bieten, um sinnvolle Ansätze bekannt zu machen und in das bestehende Ver-

sorgungsnetz zu integrieren. Im Zusammenhang mit der Umsetzung des Landesprogramms gegen Sucht unterstützt das Land die Erweiterung des bestehenden differenzierten Suchthilfesystems um migrantenspezifische Angebote.

Im Bereich der **Altenhilfe** werden verschiedene Projekte – insbesondere von der Stiftung Wohlfahrtspflege – gefördert.

Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW hat im Rahmen von Veranstaltungen Konzepte und Handlungsstrategien für die Versorgung älter werdender und älterer Ausländerinnen und Ausländer vorgestellt sowie in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie und dem Diakonischen Werk eine Tagung zur Suchtproblematik durchgeführt.¹⁰⁴

Der Bericht "**Gesundheit von Zuwanderern in Nordrhein-Westfalen**" des nordrhein-westfälischen Gesundheitsministeriums aus August 2000 hat erstmals Daten zur gesundheitlichen Versorgung von Zuwanderinnen und Zuwanderern geliefert. Die Entschließung der 10. Landesgesundheitskonferenz Nordrhein-Westfalen vom 31. August 2001 hat Empfehlungen zur Gesundheit von Zuwanderinnen und Zuwanderern ausgesprochen. Die Landesgesundheitskonferenz setzt sich dafür ein, dass das Thema Gesundheit von Zuwanderern in der gesundheitspolitischen Diskussion einen wesentlich höheren Stellenwert bekommt. In einem Workshop "Gesundheitliche Versorgung von Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen - migrantenfreundliche Institutionen" im April des vergangenen Jahres haben Vertreterinnen und Vertreter des Vorbereitenden Ausschusses der Landesgesundheitskonferenz sowie Expertinnen und Experten aus den verschiedensten Bereichen die vorhandenen Fragen und Probleme diskutiert und Vorschläge u.a. zur Diskussion in der Landesgesundheitskonferenz erarbeitet.

Die Landesgesundheitskonferenz hält es für erforderlich, dass bereits eingeleitete und zum Teil von der Landesregierung geförderte Initiativen und Maßnahmen durch die Beteiligten weiter ausgebaut werden. Dies gilt insbesondere für

- die im Rahmen der Umsetzung des Landesprogramms gegen Sucht bereits entwickelten und mit Landesmitteln geförderten Maßnahmen zur Verbesserung der

¹⁰⁴ Der Bericht über die Tagung zur Suchtproblematik im Mai 2001 ist im Internet unter: www.lzz-nrw.de abrufbar.

Beratungs- und Hilfeangebote und zur Schaffung migrantenspezifischer Angebote,

- die im Rahmen der Maßnahmen des Landes gegen AIDS von der Landesregierung modellhaft geförderten Projekte zur Entwicklung von kulturspezifischen AIDS-Präventions- und Hilfeangeboten für Migrantinnen und Migranten,
- Projekte in der psychiatrischen Versorgung von Migrantenfamilien und
- Projekte zur Vermittlung berufsspezifischer Fremdsprachenkenntnisse und interkultureller Kompetenzen für Beschäftigte im Gesundheitswesen.

Die Landesgesundheitskonferenz sieht es als notwendig an, dass migrationsspezifische Aspekte verstärkt im Rahmen der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Gesundheitsberufe berücksichtigt werden. Gleichzeitig sollten Mehrsprachigkeit und kulturell vielfältige Lebenserfahrung als Qualifikationsmerkmal stärker gewürdigt und als Bewerbungsvorteil gewertet werden.

Professionelle Dolmetscherdienste sollten effizient genutzt werden, d.h. durch intelligente Vernetzung sollten möglichst viele Einrichtungen von den vorhandenen Diensten profitieren.

Den unterschiedlichen legitimen kulturellen und religiösen Bedürfnissen sollte im Rahmen vorhandener Möglichkeiten durch räumliche Angebote (z.B. islamische Gebetsräume in Krankenhäusern) und die Berücksichtigung kultureller Besonderheiten in der Ernährung Rechnung getragen werden.

Die Landesgesundheitskonferenz regt an, dass sich die kommunalen Gesundheitskonferenzen als lokale Koordinatoren, Moderatoren und Impulsgeber verstärkt mit dem Thema befassen. Sie regt ferner an, das Thema „Soziale Lage und Gesundheit“ und in diesem Zusammenhang auch das Thema der Gesundheit von Zuwanderinnen und Zuwanderern zu einem Schwerpunkt des Projektverbundes "Gesundes Land Nordrhein-Westfalen" zu machen.

Die Ausländersozialberatung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege informieren auch über die Pflegeversicherung.

3.15 Sicherheit und Polizei

Der demokratische Rechtsstaat muss gewährleisten, dass Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bereits im Keim unterbunden werden. Bei den sicherheitspolitischen Überlegungen muss auch die vergleichsweise hohe Straffälligkeit von jungen Zugewanderten berücksichtigt werden, deren Ursache auch der kulturelle Bruch und die Entwurzelung sind. Der Anteil von Polizeibeamtinnen und -beamten sowie Strafvollzugsbeamtinnen und -beamten mit Migrationshintergrund soll kontinuierlich ausgebaut werden. Wir fordern eine stärkere Einbeziehung aller Betroffenen im Zuge bürgerorientierter Polizeiarbeit und kommunaler Kriminalprävention in sozialen Brennpunkten.

Es ist nach wie vor erklärtes Ziel der Landesregierung, jegliche Form von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und ethnisch begründeter Benachteiligung zu bekämpfen.

Dies wurde unterstrichen durch das „Bündnis für Toleranz und Zivilcourage – Gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit“, das am 16. August 2000 durch den damaligen Ministerpräsidenten Wolfgang Clement ins Leben gerufen wurde. Dieses Bündnis setzt auf die Stärkung und Unterstützung aller gesellschaftlichen Kräfte, die sich gegen Fremdenhass und Gewalt aussprechen und will die Bürgerinnen und Bürger ermutigen, sich solidarisch gegen Rechtsradikalismus, Fremdenhass und Rassismus zu wehren.¹⁰⁵

Die Landesregierung wurde in diesem Sinne bereits Anfang der 90er Jahre initiativ und förderte kontinuierlich **Maßnahmen und Projekte gegen Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus**.

Seit Mitte der neunziger Jahre fördert die Landesregierung Projekte, die sich mit der Diskriminierung von Zugewanderten und Angehörigen ethnischer Minderheiten auseinandersetzen. Diese **Projekte erkunden Erscheinungsformen und Hintergründe** von Diskriminierung und entwickeln praktische Methoden und Strategien zu deren wirksamer Bekämpfung. Die Ergebnisse der Evaluation dieser Projekte machen insbesondere deutlich, dass sowohl individuelle als auch institutionelle Diskriminierung in allen Bereichen stattfindet, vor allem

- in der öffentlichen Verwaltung,
- auf dem Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz,
- auf dem Wohnungsmarkt sowie
- beim Zugang zur Regelversorgung mit sozialen Dienstleistungen.

¹⁰⁵ Die Landesregierung hat im Internet unter www.nrw.de ein NRW-Portal zum „Bündnis für Toleranz und Zivilcourage – Gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit“ eingerichtet.

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse aus der wissenschaftlichen Begleitung der Modellphase und der Erfahrungen und Arbeitsergebnisse der laufenden Antidiskriminierungsprojekte wird die Antidiskriminierungsarbeit in Nordrhein-Westfalen ständig weiter entwickelt. Die künftige Förderung von Projekten im Kontext der Diskriminierung von Zugewanderten bzw. Angehörigen ethnischer Minderheiten ist auf eine weitere methodische Profilierung der Antidiskriminierungsarbeit im Unterschied zur allgemeinen sozialen Beratung gerichtet. Sie soll deutlich erkennbare Ansätze zur Sensibilisierung und Qualifizierung vor Ort Aktiver für einen angemessenen Umgang mit Opfern und Diskriminierenden erkennen lassen und Methodenvielfalt in den Bereichen Qualifizierung, Information und Öffentlichkeitsarbeit mit und für vor Ort tätige Einrichtungen hervor bringen. Weitere Förderkriterien sind die Ansiedlung der Projekte in Metropolregionen, in Städten mit besonderen Integrationsproblemen oder der innovative Charakter der Projekte.

Auf der Grundlage der Erfahrungen mit den Modellprojekten der Antidiskriminierungsarbeit befasst sich das **Landeszentrum für Zuwanderung NRW** seit einigen Jahren mit der konzeptionellen **Weiterentwicklung und Qualifizierung der Antidiskriminierungsarbeit in Nordrhein-Westfalen**. Seit zwei Jahren koordiniert das Landeszentrum für Zuwanderung NRW den Qualitätszirkel „Beratungspraxis bei Diskriminierungsfällen“. Der Zirkel setzt sich aus etwa 20 Personen der Antidiskriminierungsarbeit in Nordrhein-Westfalen zusammen. Vertreterinnen und Vertreter von Antidiskriminierungsprojekten, privater und kommunaler Träger, von Wohlfahrtsverbänden und kirchlichen Einrichtungen sowie Wissenschaftler arbeiten zusammen an der Entwicklung von Mindeststandards für die Beratung bei Diskriminierungsfällen. Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW hat die Leitung des EU-Projektes „Qualifizierung der Beratung in der Antidiskriminierungsarbeit (QuBA)“ inne. Ziel ist die Professionalisierung des Personals von Beratungsstellen und sozialen Einrichtungen, um Menschen weiterzuhelfen, die aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, sexuellen Orientierung oder einer Behinderung benachteiligt werden.

Die Landesregierung wird die in vielen Jahren erworbene Erfahrung in der Auseinandersetzung mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit für die Bekämpfung von Diskriminierung auf Grund anderer Merkmale (Behinderung, sexuelle Identität, Geschlecht, Al-

ter) nutzen und sich für eine **Zielgruppen übergreifende Antidiskriminierungspolitik** - wie sie von der Europäischen Union verfolgt wird - einsetzen. Erste Schritte in diese Richtung wurden mit einer europäischen Fachtagung zum Thema "Vielfalt statt Diskriminierung" am 6. Februar 2004 und der Förderung eines Projektes zur Entwicklung der horizontalen Antidiskriminierungsarbeit vor Ort bereits eingeleitet.

Zur Unterstützung und Bündelung der erfolgreichen kommunalen **Präventionsarbeit** der zahlreichen kriminalpräventiven Gremien und Projekte hat die Landesregierung am 30. April 2002 die Einrichtung des Landespräventionsrats beschlossen. Insgesamt wurden 20 Vertreterinnen und Vertreter aus allen gesellschaftlichen Bereichen in den **Landespräventionsrat** berufen. Es sind Repräsentanten von Städtetag, Städte- und Gemeindebund, Landkreistag, Kirchen, Medien, Wirtschaft, Gewerkschaften, Freier Wohlfahrtspflege, Sport, Wissenschaft und der Integrationsbeauftragte der Landesregierung. Der Landespräventionsrat dient der Förderung und Optimierung gesamtgesellschaftlicher Kriminalprävention in Nordrhein-Westfalen.

Seine wesentlichen Aufgaben sind der Austausch von Informationen zwischen den Präventionsträgern, die Erarbeitung von Erkenntnissen und Hilfen zu aktuellen Themen, Veröffentlichung von Ergebnissen und Erfolgen der Prävention und die Unterhaltung und Pflege einer Wissensdatenbank. Sein Ziel ist dabei die Einbindung relevanter gesellschaftlicher Gruppen und Verbände in die Präventionsarbeit.

Er ist ein Bindeglied zwischen den kommunalen Präventionsgremien und dem Deutschen Forum für Kriminalprävention. Er berät die Landesregierung in kriminalpräventiven Fragen unter Einbeziehung wissenschaftlicher Erkenntnisse und praktischer Erfahrungen.

Im Bereich der **Polizei** wurden **Migrantinnen und Migranten speziell angeworben**. Polizeibeamtinnen und -beamte, die vor allem aus der Türkei aber auch aus Griechenland, Spanien, Italien oder einem anderen europäischen oder außereuropäischen Land stammen, gibt es in Nordrhein-Westfalen bereits seit vielen Jahren. Die Zugewanderten haben teilweise vor Beginn der Ausbildung die deutsche Staatsangehörigkeit erworben. Als Deutsche mit ausländischer Herkunft werden und wurden sie aber weder namentlich noch zahlenmäßig erfasst.

Für die Einstellung in den gehobenen Polizeivollzugsdienst bewarben sich beispielsweise zum Einstellungstermin 1. September 2003 6.812 Personen. Davon waren insgesamt

236 Aussiedlerinnen und Aussiedler (davon wiederum waren 79 Frauen). Eingestellt wurden insgesamt 1.063 Bewerberinnen und Bewerber, davon waren 31 Aussiedlerinnen und Aussiedler (davon waren wiederum 8 Frauen).

Seit 1993 hat das Land Nordrhein-Westfalen darüber hinaus in Anwendung der Regelung des Landesbeamtengesetzes etwa 60 Ausnahmegenehmigungen zur Einstellung von Ausländerinnen und Ausländern in den Dienst der Polizei erteilt. Da die Zahlen als zu gering angesehen wurden, hat die Direktion für Ausbildung der Polizei 1996 eine Konzeption erarbeitet, die zu höheren Einstellungszahlen bei Ausländerinnen und Ausländern sowie bei Deutschen mit ausländischer Herkunft führen sollte. Diese Konzeption, die von der Direktion für Ausbildung der Polizei umgesetzt wird, hat sich bewährt. So ist in den letzten Jahren die Zahl der Bewerbungen aus diesem Personenkreis merklich angestiegen. Geworben wird auch mit Plakaten, die mit der Ausbildung junger Leute anderer Hautfarbe auch bildlich deutlich machen sollen, dass Bewerberinnen und Bewerber aus dem Kreis der Zugewanderten erwünscht sind.

Die bisherigen Bemühungen des nordrhein-westfälischen **Justizvollzugs** um die **Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern ausländischer Herkunft** haben das Interesse geeigneter potenzieller Bewerberinnen und Bewerbern nicht in dem erforderlichen Maße wecken können. Das im August 2002 errichtete Landesjustizvollzugsamt NRW soll sich gezielt dem Ausbau des Anteils von Justizvollzugsbediensteten mit Migrationshintergrund widmen, ohne allerdings die Auswahlverfahren speziell auf diesen Personenkreis zuzuschneiden und/oder geringere Anforderungen zu stellen.

Junge **Spätaussiedler** werden zunehmend in Zusammenhang mit Straftaten genannt. In vielen Fällen greifen die "traditionellen" Integrationsbemühungen nicht. Oft werden alle Qualifizierungsmaßnahmen durchlaufen, ohne dass die soziale und berufliche Integration gelingt.

Am 31. März 2003 waren in Nordrhein- Westfalen insgesamt 267 junge Aussiedler inhaftiert, was einem Anteil von 18,7 % an der Gesamtzahl aller im Jugendvollzug inhaftierten Gefangenen entspricht. Auch wenn diese Zahl im Vergleich zur Gesamtgruppe klein ist, so ist ihr Anteil doch vergleichsweise hoch. Der Anteil der **ausländischen Strafgefangenen** im Jugendvollzug betrug zum selben Zeitpunkt 27,6 %. Die Zahl für

die Jugendarrestanstalten liegt auf einem vergleichbaren Niveau. Im Vergleich ist der Anteil der Aussiedler an der Gesamtzahl der Gefangenen im Jugendvollzug durchschnittlich fast doppelt so hoch wie der im Erwachsenenvollzug. Die Tendenz des Ausländeranteils in den Jugendanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen ist im Gegensatz zum Erwachsenenvollzug steigend.

Die weitaus **größte Gruppe** unter den Ausländern bilden nach wie vor die **Türken**. Probleme ergeben sich für sie vor allem dann, wenn sie aufgrund einer Verurteilung zu einer Jugendstrafe von mehr als drei Jahren nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes in ihr Heimatland abgeschoben werden müssen, dieses Land meistens allenfalls aus Urlauben kennen und möglicherweise die Landessprache nicht oder nur schlecht beherrschen.

Mit den vorhandenen Erziehungs- und Behandlungsmaßnahmen im Jugendvollzug ist die Gruppe der Aussiedler häufig nur schwer zu erreichen, da sie sich in den Anstalten überwiegend in einer in sich geschlossenen, straff hierarchisch organisierten Subkultur mit schwerwiegenden Sanktionen für aussteigewillige Gefangene abschottet.

Die nordrhein-westfälischen Jugendstrafanstalten des geschlossenen Vollzuges bemühen sich seit geraumer Zeit mit Hilfe unterschiedlicher Konzepte und Behandlungsprojekte um eine gezielte Verbesserung der Behandlungssituation dieser Klientel. Dies geschieht u.a. durch eine Sensibilisierung des Vollzugspersonals, das insbesondere mit den kulturellen Hintergründen der Russlanddeutschen vertraut gemacht wurde. Jede Jugendstrafanstalt ist bemüht, zur Erleichterung der Kommunikation mindestens einen russisch sprechenden Bediensteten einzusetzen. Neben einer intensiven Sprachförderung und einer gezielten Arbeit mit den Angehörigen oder sonstigen Bezugspersonen, insbesondere russisch sprechenden ehrenamtlichen Betreuern, wird versucht, sie zur Teilnahme an den vielfältigen schulischen und beruflichen Bildungsmaßnahmen und sonstigen Betreuungsangeboten zu motivieren.

Unter der Schirmherrschaft des Integrationsbeauftragten der Landesregierung fördern das Justiz- und Sozialministerium des Landes Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit dem Bund und dem Diakonischen Werk das **Modellprojekt "Integrationshilfe durch gezielte Vernetzung begleitender Hilfen vor und nach der Haftentlassung für inhaftierte jugendliche Aussiedler"** zur **Resozialisierung straffällig gewordener Jugend-**

licher in der JVA Heinsberg. Ziel des Projektes ist ein auf den Einzelfall differenzierter Ansatz von integrativen Maßnahmen auf mehreren Ebenen, um ein straffreies Leben und gesellschaftliche Integration zu erreichen. Integrationshilfen werden durch differenzierte Sprachförderung, soziales Training und gezielte Vernetzung begleitender Hilfen gegeben. Das dreijährige Projekt begann am 1. Dezember 2002.

Die Landesregierung setzt sich zudem dafür ein, dass auch im Jugendvollzug als dem letzten Auffangnetz in der Kette der kriminalpräventiven Arbeit weiterhin **integrative Behandlungsmaßnahmen** in den Bereichen Sprachförderung, Schule und berufliche Bildung sowie soziale Kompetenz angeboten werden. Derzeit bestehen in allen Jugendanstalten entsprechende Angebote.

3.16 Bildung von Migrationsausschüssen und kommunales Wahlrecht für Ausländer

Wir werden die Erfahrungen mit den Modellversuchen kommunaler Ausschüsse für Zuwanderer- und Integrationsangelegenheiten auswerten und die Einbeziehung von Zugewanderten in die kommunale Arbeit weiterentwickeln. Die Frage nach der Einführung des kommunalen Wahlrechts wird im Landtag Nordrhein-Westfalen nach wie vor kontrovers diskutiert.

Da Zuwanderinnen und Zuwanderer mit Ausnahme der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler in ihrer Mehrheit jedenfalls zum Zeitpunkt der Zuwanderung nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, verfügen sie weder über das aktive noch das passive Wahlrecht. EU-Bürger können allerdings an den Kommunal- und Europawahlen teilnehmen. Wie Deutsche sind alle anderen Ausländer zwar von politischen Entscheidungen betroffen, können diese aber selbst nicht durch Teilnahme an Wahlen beeinflussen. Die Landesregierung begrüßt daher die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechtes und das Ziel, denjenigen Ausländerinnen und Ausländern, die die Bedingungen erfüllen, den Weg in die deutsche Staatsbürgerschaft und damit auch zur vollen politischen Teilhabe zu ebnen.

Für die kommunalpolitische Ebene kommt den Wahlen zu **Ausländerbeiräten** eine besondere Bedeutung zu. Nicht ohne die Hoffnung, die Distanz von Zugewanderten zum politischen System der Bundesrepublik zu minimieren, wurden sie im Jahr 1994 auf eine gesetzliche Grundlage gestellt.

Trotz positiver Ansätze lässt die Praxis der Arbeit in den Ausländerbeiräten Schwächen im Zusammenwirken der beteiligten kommunalen Akteure erkennen. Die gesetzliche Zielvorstellung eines kontinuierlichen Dialoges zwischen Rat und Ausländerbeirat in allen Angelegenheiten der Gemeinde ist in der Praxis eher die Ausnahme geblieben.

Die geringe Wahlbeteiligung in beinahe allen Städten wurde von allen Seiten bedauert und - abhängig vom eigenen Standpunkt und Standort - auf unterschiedliche Ursachen zurückgeführt.

Die mangelnde Einbindung in das kommunalverfassungsrechtliche System wird durch folgende Stichworte gekennzeichnet:

- Beirat statt Ausschuss,
- keine Ratsmitglieder im Ausländerbeirat,
- fehlende Einbindung der Vertreterinnen und Vertreter des Ausländerbeirats in das Parteiensystem auf kommunaler Ebene.

Der Stadt Solingen ist bereits Anfang 1999 die Bildung eines Ausschusses für Zuwanderer und Integrationsangelegenheiten an Stelle eines Ausländerbeirats als Experiment gemäß § 4 Kommunalisierungsmodellgesetz (KommG) für die am 12. September 1999 beginnende Wahlperiode des Rates genehmigt worden. Der Ausschuss hatte sich am 31. Januar 2000 konstituiert. Ihm gehören – mehrheitlich – (zehn) Ratsmitglieder und (neun) Ausländer an. Die Stadt Duisburg hat im Herbst 1999 einen „Beirat für Zuwanderung und Integration“ eingerichtet, dem auch gewählte Ratsmitglieder und durch unmittelbare Wahl entsandte Vertreter der Ausländerinnen und Ausländer angehören.

Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW hat die wissenschaftliche Begleitung der Gremien zur politischen Partizipation von Zugewanderten in den Städten Duisburg und Solingen im Auftrag der Städte übernommen und die Auswertung der Arbeit des Ausländerbeirats Bonn vergleichend hinzugenommen. In einer Gruppe zur wissenschaftlichen Begleitung arbeiteten Vertreterinnen und Vertreter der drei genannten Städte sowie des Sozial- und Innenministeriums und der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen (LAGA NRW) zusammen. Die Gruppe erarbeitet u.a. Wege und Verfahren, die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung der interessier-

ten Fachöffentlichkeit adäquat zu vermitteln. Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW berät laufend die drei Kommunen bei der Optimierung der Arbeit ihrer Gremien.

Ein Zwischenbericht kam unter anderem zu dem Ergebnis, dass ein den anderen kommunalpolitischen Ausschüssen gleichberechtigtes Gremium für Integration geschaffen werden sollte, in dem direkt gewählte Ausländer und Vertreter des Rates gleichberechtigt zusammenarbeiten. Der Evaluationsbericht macht aber auch deutlich, dass die Arbeit eines Gremiums letztlich entscheidend davon abhängt, dass politische Entscheidungsträger das Thema befürworten und die Arbeit unterstützen.

Die Landesregierung sieht die Möglichkeiten, die Bedingungen bei der Arbeit der Ausländerbeiräte zu verbessern, im Rahmen der **Experimentierklausel nach § 126 Gemeindeordnung (GO NW)** für gegeben. Sie fordert die Kommunen auf, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Der Landtag hat am 16. Oktober 2003 den Antrag „Politische Mitwirkung der Migrantinnen und Migranten in den Kommunen verbessern!“ angenommen. Damit wird u.a. die Landesregierung aufgefordert, das konstruktive Zusammenwirken von Rat und Ausländerbeirat durch **Handlungsempfehlungen** zu unterstützen und auf eine **großzügige Handhabung der Experimentierklausel nach § 126 GO NW** hinzuwirken. Inzwischen hat das Innenministerium gemeinsam mit dem Sozialministerium, der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen NRW, dem Städtetag NRW, dem Landkreistag NRW und dem Städte- und Gemeindebund NRW die Handlungsempfehlungen erarbeitet und herausgegeben. Diese Handlungsempfehlungen werden durch Vertreterinnen und Vertreter des Innenministeriums und der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen (LAGA NRW) in fünf Städten (Mülheim an der Ruhr, Aachen, Bielefeld, Dortmund und Köln) vorgestellt und erläutert.

Kommunales Ausländerwahlrecht

Über das kommunale Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer wird seit langer Zeit kontrovers diskutiert. Für Bürger der Europäischen Union ist es inzwischen verwirklicht. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 31. Oktober 1990 die Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer in Schleswig-Holstein für verfassungswidrig erklärt und ausgeführt, das Staatsvolk gemäß

Artikel 20 Abs. 2 Satz 1 GG werde von den Deutschen, also den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Artikel 116 Abs. 1 GG gleichgestellten Personen, gebildet. Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2086) wurde Artikel 28 Abs. 1 GG lediglich dahingehend ergänzt, dass bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar sind. Die Teilnahme von EU-Bürgern an den deutschen Kommunalwahlen ist ein wichtiger Schritt vorwärts auf dem Weg zu einer Vertiefung der europäischen Integration. Erwähnt werden muss aber auch, dass vor Ort die Nicht-EU-Migrantinnen und Migranten ihren Ausschluss vom kommunalen Wahlrecht subjektiv als Diskriminierung erlebt haben.

Nach der gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Situation ist die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für alle ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger durch eine einfache, landesgesetzliche Regelung (Änderung des Kommunalwahlgesetzes) verfassungswidrig und unzulässig. Erforderlich wäre zunächst eine Änderung des Grundgesetzes, die der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates bedarf. Angesichts der politischen Mehrheiten könnte eine solche Verfassungsänderung derzeit nur im parteiübergreifenden Konsens mit Aussicht auf Erfolg angestrebt werden.

Die Landesregierung hat sich in der Vergangenheit stets für die Einführung des kommunalen Wahlrechts für alle Ausländerinnen und Ausländer eingesetzt. Sie sieht darin einen wirksamen Beitrag, die Identifikation der Migrantinnen und Migranten mit ‚ihrer‘ Kommunen zu stärken. Gleichzeitig fördert die Landesregierung Bemühungen, dauerhaft niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer einzubürgern, wodurch sie die vollen politischen Partizipationsrechte auch bei Landes- und Bundestagswahlen erhalten würden.

3.17 Koordinierung der Integrationspolitik

Zur Koordinierung der Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe soll die Verantwortung für integrationspolitische Maßnahmen gebündelt werden. Es sollte in regelmäßigen Abständen von dieser Stelle ein Integrationsbericht erarbeitet werden, der die Fortschritte im Integrationsprozess in Nordrhein-Westfalen dokumentiert.

Im Frühjahr 1994 hat die Landesregierung durch einen Beschluss des Kabinetts die **Interministerielle Arbeitsgruppe Zuwanderung** unter der Federführung des Sozialministeriums eingesetzt. Diese hat den Auftrag, die Politiken aller Ressorts im Hinblick auf deren Relevanz für Zuwanderungs- und Integrationsprozesse hin zu koordinieren und abzustimmen. Eine Aufgabe der unbefristet eingesetzten Interministeriellen Arbeitsgruppe Zuwanderung ist die regelmäßige **Berichterstattung über die Zuwanderung, die Zuwanderungsfolgen und Integration** der unterschiedlichen Zuwanderergruppen – mit Ausnahme von Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen. Damit wird dem Auftrag zur Vorlage eines Berichtes in jeder Legislaturperiode entsprochen. Der vorliegende Zuwanderungsbericht ist der dritte seiner Art.

Für die Koordinierung der Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe ist das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie zuständig.

Die Stelle eines Integrationsbeauftragten der Landesregierung wurde im Januar 2002 eingerichtet. Der Integrationsbeauftragte berichtet dem Landtag kontinuierlich.¹⁰⁶

3.18 Antidiskriminierungsgesetz

Die Richtlinie 2000/43/EG des Rates der Europäischen Union vom 29. Juni 2000 verpflichtet die Mitgliedsstaaten, bis zum 19. Juli 2003 die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft zu gewährleisten.

Mit dem Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997 hat es sich die Europäische Gemeinschaft erstmals zur Aufgabe gemacht, Diskriminierungen u.a. aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung zu bekämpfen. Auf der Grundlage des Artikels 13 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) wurden bisher zwei Richtlinien erlassen, die die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Richtlinie 2000/43/EG vom 29. Juni 2000) und die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (Richtlinie 2000/78/EG vom 27. No-

¹⁰⁶ Siehe hierzu auch den Bericht des Integrationsbeauftragten in Kapitel VIII dieses Berichtes.

vember 2000) unabhängig von Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung zum Ziel haben.

Das **Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend** erarbeitet derzeit einen **Gesetzentwurf** (eventuell auch zwei Gesetzentwürfe) zur Umsetzung dieser Richtlinien, der bis Sommer 2004 in den Bundestag eingebracht und 2005 in Kraft treten soll. Das geplante Artikelgesetz soll die Bereiche Arbeits-, Zivil- und Sozialrecht umfassen. Die arbeitsrechtliche Umsetzung der EU-Richtlinie wird alle von Diskriminierung betroffenen Gruppen umfassen. In wie weit das zivil- und sozialrechtliche Diskriminierungsverbot ebenfalls alle Merkmale umfassen wird, oder (den Minimalanforderungen der EU-Richtlinie entsprechend) sich lediglich auf die Diskriminierungsgründe Rasse oder ethnische Herkunft bezieht, ist noch nicht abschließend entschieden worden. Die Landesregierung setzt sich für eine Zielgruppen übergreifende Umsetzung der EU-Richtlinien im Zivil-, Arbeits- und Sozialrecht ein.

Neben der Entwicklung auf europäischer Ebene gibt es in Nordrhein-Westfalen bereits eine längere Tradition in der Antidiskriminierungsarbeit, die in Kapitel VII 3.15 dieses Berichts beschrieben ist. Unabhängig von der Diskussion über ein Antidiskriminierungsgesetz hat Nordrhein-Westfalen bereits vor längerer Zeit mit der Förderung von Antidiskriminierungsprojekten begonnen, die auch im Zuge der Antidiskriminierungsgesetzgebung von Bedeutung sein werden.

4. „Aktuelle Entwicklungen“ / „Sonstige integrationspolitische Aktivitäten“

Vereinbarkeit des Schächtens von Opfertieren mit dem Tierschutz

In Nordrhein-Westfalen leben viele Menschen, die aufgrund ihrer religiösen Einstellung das Schächten von Tieren als für sie zwingend vorgeschrieben ansehen, insbesondere das Halal-Schächten von Opfertieren zum islamischen Opferfest Kurban Bayrami im Frühjahr.

Sowohl das sogenannte „Schächturteil“ des Bundesverfassungsgerichts als auch die Aufnahme des Tierschutzes als Staatszielbestimmung in das Grundgesetz haben die

Erarbeitung eines Erlasses notwendig werden lassen, der die Interessen der Gläubigen und des Tierschutzes miteinander abwägt.

Bei der Erarbeitung des Erlasses wurde das Ziel des gesellschaftlichen Konsenses verfolgt. Es wurden Vertreter der Religionsgemeinschaften und Vertreter des ehrenamtlichen Tierschutzes sowie Personen aus den vollziehenden Behörden zu einem Gespräch in das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz eingeladen.

Es fand ein reger Erfahrungsaustausch statt und es kam zu einer konstruktiven Diskussion zwischen den Beteiligten. Auf der Arbeitsgrundlage von Stellungnahmen der Vertreter der jüdischen Religionsgemeinschaft und islamischer Verbände fand sodann ein Gespräch zwischen Vertretern der Staatskanzlei, dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie, dem Integrationsbeauftragten der Landesregierung Nordrhein-Westfalen und einem Vertreter des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz statt. Der aufgrund dieses Gesprächs erarbeitete Schächterlass vom 9. September 2003 berücksichtigt weitestgehend die Stellungnahmen der betroffenen Verbände.

Durch die Beratungen mit den Vertretern der Religionsgemeinschaften und Vertretern des ehrenamtlichen Tierschutzes sowie Personen aus den vollziehenden Behörden ist es gelungen, einen Schächterlass zu erarbeiten, der einen Ausgleich zwischen der Religionsausübung einerseits, und dem nun verfassungsrechtlich verankerten Tierschutz andererseits, gewährleistet.

Bei der Auslegung der Voraussetzungen für eine Ausnahmegenehmigung nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 Tierschutzgesetz (TierSchG) müssen die in Verfassungsrang erhobenen Belange des Tierschutzes mit den Grundrechten der allgemeinen Handlungsfreiheit, der Berufsfreiheit und der Religionsfreiheit unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zum Ausgleich gebracht werden.

Es war damit ein dauerhafter Erlass notwendig, der den einheitlichen Vollzug der geltenden Rechtslage des Tierschutzrechtes in Abwägung der Grundrechte der allgemeinen Handlungsfreiheit, der Berufsfreiheit und der Religionsfreiheit zur Staatszielbestimmung „Tierschutz“ festlegt.

Der Erlass schreibt im Einzelnen vor, dass Antragsteller substantiiert und nachvollziehbar darlegen müssen, dass nach der gemeinsamen Glaubensüberzeugung der betreffen-

den religiösen Gruppe der Verzehr des Fleisches von Tieren zwingend eine betäubungslose Schächtung voraussetzt. Die Behörde prüft das Vorliegen einer gemeinsamen zwingenden Glaubensüberzeugung. Der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung steht es nicht entgegen, dass andere Auslegungen die Schächtung für entbehrlich halten. Da beispielsweise im Islam zum Schächtgebot unterschiedliche Auffassungen vertreten werden, ist die Frage der gemeinsamen Glaubensüberzeugung allein mit Blick auf die konkrete religiöse Gruppe zu beantworten. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass das geschächtete Fleisch tatsächlich nur von Angehörigen einer Religionsgemeinschaft erworben wird, denen zwingende Vorschriften das Schächten vorschreiben oder den Genuss von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagen. Weiter muss eine Sachkundeprüfung abgelegt werden und Schachtungen dürfen nur unter Beaufsichtigung eines Amtstierarztes erfolgen.

In der Vergangenheit wurde deutlich, dass Aufklärungsarbeit im Rahmen eines persönlichen Gespräches mit dem Antragsteller, wie es der derzeitige Schächterlass vorsieht, sehr sinnvoll ist. Die Beratung hat nicht den Sinn, die eigenen religiösen Glaubensüberzeugungen der Antragsteller zu beurteilen oder zur Disposition zu stellen. Vielmehr ist der Antragsteller vielfach nicht mit dem Konzept des zweistufigen Schlachtverfahrens vertraut, wonach das Schlachttier zunächst betäubt und erst anschließend durch Entbluten getötet wird. Es wurde von den zuständigen Stellen berichtet, dass nach einer Erläuterung der Elektro-Kurzzeitbetäubung, die weder zum Tod des Tieres führt, noch das Ausbluten des Tieres verhindert, Antragsteller ihren Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung zurücknahmen.

Die Entwicklungen sind mit dem Schächterlass in Nordrhein-Westfalen jedoch nicht abgeschlossen. Die CDU-Fraktion in Nordrhein-Westfalen hat einen Antrag in Form einer Gesetzesinitiative in den Landtag gebracht, um eine Änderung des Schächt-Paragrafen im Tierschutzgesetz und damit auf Bundesebene herbeizuführen. Bei der Weiterentwicklung ist zu wünschen, dass dies vor dem Hintergrund geschieht – wie in Nordrhein-Westfalen bereits durch die gemeinsame Erarbeitung des Schächterlasses – dass das Anerkennen gegenseitiger Wertvorstellungen ein unverzichtbarer Bestandteil von Integration ist.

Integrationspolitische Zusammenarbeit zwischen Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden

Migration und die daraus erwachsenden Anforderungen an Integrationspolitik betreffen alle Staaten der Europäischen Gemeinschaft. Deshalb ist in den letzten Jahren dieses Thema immer auch Gegenstand von Diskussionen und Rechtsetzungsakten innerhalb der Europäischen Union gewesen. Bezüglich der Frage, welche Instrumente für die Förderung von Integrationsprozessen förderlich und erfolgversprechend sind, sind grenzüberschreitende Erfahrungsaustausche und Kooperationen zunehmend wichtiger geworden.

Bei einem Zusammentreffen der Ministerpräsidenten der Niederlande und Nordrhein-Westfalens im August 2003 in Münster haben Ministerpräsident Steinbrück und Ministerpräsident Balkenende eine integrationspolitische Zusammenarbeit vereinbart. Dazu ist zunächst eine kleine Arbeitsgruppe eingerichtet worden.

Hintergrund dieser Kooperation ist eine integrationspolitische Diskussion in den Niederlanden, die von der Feststellung ausgeht, dass die Erfolge der niederländischen Integrationspolitik der letzten beiden Jahrzehnte deutlich geringer ausgefallen seien als – nicht nur in den Niederlanden – erwartet worden war. Im Zuge dieser Diskussion wurde auch darauf hingewiesen, dass teilweise in der Bundesrepublik z.B. bezüglich der Arbeitsmarktintegration, der Integration im Bildungswesen und der Integration in Stadtteilen bessere Ergebnisse festzustellen sind als in den Niederlanden.

In dieser niederländischen Diskussion haben die Arbeiten des Soziologen Ruud Koopmans eine entscheidende Rolle gespielt, die dieser während eines Forschungsaufenthalts am Wissenschaftszentrum Berlin erarbeitet hat.¹⁰⁷

Die bilaterale Arbeitsgruppe zur Integrationspolitik soll nunmehr den Fragen nachgehen, welche rechtlichen und förderpolitischen Bedingungen die jeweiligen Integrations-

¹⁰⁷ Ruud Koopmans 2002: Zachte heelmeesters... Een vergelijking van de resultaten van het Nederlandse en Duitse integratiebeleid en wat de WRR daaruit niet concludeert, nachgedruckt in: Migrantenstudies 18e, Nr. 2, S. 87-92. (Deutsche Übersetzung: Sanfte Heiler...Ein Vergleich der Ergebnisse der niederländischen und deutschen Integrationspolitik und was die WRR daraus nicht schließt). Siehe auch die bereits zitierte Studie von Thränhardt/Böcker 2003.

resultate beeinflusst haben und welche intendierten bzw. nicht intendierten Folgen die unterschiedlichen integrationspolitischen Grundsätze in den Niederlanden bzw. in Nordrhein-Westfalen gezeitigt haben. Dabei sollen vornehmlich Fragen nach dem Zusammenleben in den Stadtteilen und nach der Bedeutung von bzw. dem Umgang mit Migrantenselbstorganisationen im Zentrum stehen.

Auf Grund der seit Jahren bestehenden guten partnerschaftlichen Kontakte zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen im zugewanderungs- und integrationspolitischen Bereich ging vom Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie die Initiative für ein gemeinsames aus europäischen Mitteln gefördertes binationales Projekt der EUREGIO-Städte Münster und Enschede im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg aus. Dieses Projekt, das am 1. Januar 2004 mit einer Laufzeit von zwei Jahren gestartet ist, zielt auf die Einrichtung und Förderung eines grenzüberschreitenden Erfahrungsaustausches bei der Erarbeitung der wesentlichen Integrationsindikatoren und der Umsetzung konkreter Praxismodelle ab, der unter Ausnutzung von Synergien zur Entwicklung eines optimierten Integrationsmodells für Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer führen soll. Beide Kommunen werden modellhaft erproben, wie eine aktiv unterstützende, professionelle Begleitung von Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderern Integrationsprobleme vermindern und die Chancen für Zuwanderer und aufnehmende Stadtgesellschaft besser nutzen kann.

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt

Die Servicestelle „Kommunen in der Einen Welt“ mit Sitz in Bonn unterstützt Kommunen in der Planung zukunftsfähiger Modelle, die einen Eine-Welt-Bezug haben, mit Informationen, Beratungsleistungen und Qualifizierungsmaßnahmen. Sie hilft bei der Umsetzung von Programmen der lokalen Agenda 21; denn die Menschen in ihren Kommunen leisten konkrete Beiträge für eine gerechte Entwicklung vor Ort und im globalen Maßstab.

Die Servicestelle hat nun einen umfangreichen "Leitfaden für die interkulturell kompetente Kommune 2012" erarbeitet, der am 21. August 2003 in Bonn vorgestellt wurde. Ziel des Leitfadens ist es, zum "Fairen Miteinander" zu ermutigen und dem anonymen Nebeneinander in den Kommunen entgegen zu wirken. Mit guten Beispielen gelebter kommunaler Praxis (u. a. Münster, Lippstadt, Bielefeld, Bochum, Mülheim/Ruhr und

Bonn) werden kommunale Akteure wie Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeiter, Nichtregierungsorganisationen und Eine-Welt-Aktive motiviert, sich mit grundlegenden interkulturellen Fragestellungen und kommunalen Handlungsmöglichkeiten sowie Umsetzungsstrategien auseinander zu setzen und selbst aktiv zu werden. Die dazu notwendige Orientierung bietet ein Serviceteil mit bundesweiten Informationen über Einrichtungen, Literatur-, Internetressourcen und Anbieterinnen und Anbietern von Trainingsmaßnahmen. Der Wegweiser gibt auch die Ergebnisse eines Fachgesprächs "Die interkulturell kompetente Kommune 2012 . . ." wieder.

Die Servicestelle wird auf dem Weg zur interkulturell kompetenten Kommune weitere Hilfestellungen und Fachgespräche anbieten. Für die Initiatorinnen und Initiatoren bedeutet der Wahlspruch "Eine Welt beginnt vor Ort", mit den Botschafterinnen und Botschaftern anderer Kulturen in der eigenen Kommune in gegenseitiger Anerkennung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden zu leben. Ziel ist es, die Bereitschaft zu Toleranz und sozialem Zusammenwachsen unter den Bürgerinnen und Bürgern zu fördern.

Das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz fördert die Servicestelle über die Agenda-Transferstelle Nordrhein-Westfalen und hat den Vorsitz im Programmbeirat der Servicestelle übernommen. Weitere Förderer sind das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie die Länder Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und die Stadt Bonn.

Kooperationspartner sind u.a. der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund. Die Servicestelle ist organisatorisch Teil der Strukturen der Gesellschaft für Internationale Weiterbildung und Entwicklung (InWEnt gGmbH) ebenfalls mit Sitz in Bonn.

5. Einrichtungen der Integrationsarbeit in Nordrhein-Westfalen

Erfolgreiche Integration bedeutet Eingliederung auf allen gesellschaftlichen Ebenen: in sozialer, kultureller, wirtschaftlicher, rechtlicher und politischer Hinsicht. Nordrhein-

Westfalen verfügt über eine breitgefächerte Struktur der Integrationsarbeit. Damit trägt das Land der herausragenden Bedeutung von Zuwanderung und Integration Rechnung.

Der Integrationsbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen

Zuwanderungs- und Integrationspolitik befinden sich im Wandel. Die Bundesregierung hat mit ihrem vorgesehenen Zuwanderungsgesetz die Grundlage für die Behebung des in diesem Bereich entstandenen Reformstaus gelegt. Im Land Nordrhein-Westfalen messen zudem Landtag und Landesregierung der Integrationspolitik eine herausragende Bedeutung bei.

Der gemeinsame Entschließungsantrag aller im nordrhein-westfälischen Landtag vertretenen Fraktionen vom 19. Juni 2001, „Integrationsoffensive Nordrhein-Westfalen“¹⁰⁸, hat Herausforderungen, Ziele und Handlungsschritte für eine zukunftsfähige Integrationspolitik aufgezeigt. Die Landesregierung hat in ihrer Integrationsinitiative vom 26. Juni 2001 vorhandene Defizite offen dargelegt und praktische Ansätze zur Verbesserung der Integration entwickelt. Die Umbruch- und Aufbruchsituation in der Integrationspolitik hat verstärkte Anstrengungen vor allem bei der Weiterentwicklung von Integration als Querschnittsaufgabe erforderlich gemacht. Diese verlangt auch nach einer verbesserten Kommunikation und Kooperation mit allen in diesem Bereich aktiven gesellschaftlichen Kräften. Den veränderten Herausforderungen trug das Land im September 2001 mit der Berufung eines Sonderbeauftragten für Integrationsfragen zunächst bis zum Ende der 13. Legislaturperiode Rechnung.

Das Aufgabengebiet des Integrationsbeauftragten soll im Vergleich zu den Ausländerbeauftragten des Bundes und der Länder einerseits und der Aussiedlerbeauftragten andererseits nicht nur ausländische Zugewanderte, sondern auch Menschen, die als Spätaussiedler nach Nordrhein-Westfalen kommen, umfassen. Der Integrationsbeauftragte soll die Landesregierung sowohl auf die Ausländerinnen und Ausländer als auch auf Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler bezogen bei der Entwicklung und Umsetzung ihrer integrationspolitischen Konzepte beraten und unterstützen. Außerdem hat der Integrationsbeauftragte den Auftrag, an der Förderung der Akzeptanz von Zugewanderten und von Integrationskonzepten in der aufnehmenden Gesellschaft mitzuwirken und damit die Aspekte der Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft der aufnehmenden Ge-

¹⁰⁸ Landtags-Drucksache 13/1345.

sellschaft in sein Aufgabengebiet einzubinden. Des Weiteren gilt es den Dialog mit den gesellschaftlichen Gruppen, vor allem mit den Migrantenverbänden über Ziele und Umsetzung der Integrationspolitik des Landes zu pflegen. Darüber hinaus obliegen dem Integrationsbeauftragten regelmäßige Informations- und Berichtspflichten, die sich auch auf einen eigenen Beitrag zu diesem Zuwanderungsbericht erstrecken.

Im Dezember 2001 wurde Dr. Klaus Lefringhausen zum Integrationsbeauftragten der Landesregierung berufen. Damit hat die Landesregierung einen weiteren Beitrag geleistet, Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen Ressort übergreifend zu profilieren und den erfolgreichen Dialog mit den Zugewanderten und ihren Organisationen zu intensivieren.

Der gesonderte Bericht des Integrationsbeauftragten ist unter Kapitel VIII dieses Gesamtberichtes aufgenommen. Weitere Informationen finden Sie im Internetangebot des Integrationsbeauftragten unter www.integrationsbeauftragter.nrw.de.

Die Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge NRW

Die Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen (Landesstelle Unna-Massen) ist unmittelbares Handlungsinstrument des Sozialministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen und gleichzeitig unverzichtbares Bindeglied zwischen aufnehmendem Staat und den letztlich unterbringenden Kommunen. Die Eingliederungspolitik für ein friedliches Miteinander und individuelle Hilfestellung für Menschen unterschiedlicher Herkunft stehen auch bei der Bewältigung aller administrativen Aufgaben im Vordergrund. Ob Sozialamt, Wohnungsamt oder Arbeitsvermittlung - als Serviceeinrichtung für die 396 nordrhein-westfälischen Kommunen sorgt die Landesstelle Unna-Massen durch eine enge Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Dienststellen und gewachsenen persönlichen Kontakten für eine funktionierende Interessenabstimmung und somit für eine effiziente Aufnahme, Verteilung und Integration der Zuwanderinnen und Zuwanderer.

Mit modernster Online-Kommunikation wird im Rahmen des Projektes "Informelles Zuweisungs- und Beratungsverfahren NRW" (IZB-NRW) eine weitere Vereinfachung der administrativen Abwicklung angestrebt, sodass Zuwanderer möglichst nach integrativen Gesichtspunkten in die jeweiligen Kommunen weitergeleitet werden können.

Administrative Aufgabenwahrnehmung der Landesstelle Unna-Massen:

- Aufnahme von Spätaussiedlern und anderen ausländischen Flüchtlingen mit Bleiberecht,
- Durchführung von Aufnahmeverfahren,
- Beratungs- und Weiterleitungsverfahren,
- Kostenerstattungen an die Kommunen,
- Finanzielle Hilfen für Zuwanderer (pauschale Eingliederungshilfe),
- Durchführung von Zustimmungsverfahren im Rahmen des Aussiedleraufnahmegesetzes,
- Gewährung von Zuwendungen für berufsorientierte Sprachkurse und psychosoziale Orientierungshilfen.

Bildungsarbeit und Arbeitsmarktvorbereitung

Ein vergleichsweise schlechter Ausbildungszustand, die oft unzureichende gesundheitliche Versorgung und viele kulturelle und gesellschaftliche Unterschiede zwischen dem Herkunfts- und Einreiseland stellen für die Integrationsarbeit eine besonders große Herausforderung dar. Ein Großteil der angebotenen Maßnahmen zielt daher auf die Anpassung an ein vorherrschendes hohes Bildungsniveau sowie die Vorbereitung auf einen schwierigen Arbeitsmarkt.

Sprachkurse

Das Erlernen der deutschen Sprache ist wichtigstes Werkzeug, um zu verstehen, sich mitzuteilen und sich zu orientieren. Sprachkompetenz hat daher in der Landesstelle einen besonders hohen Stellenwert. So konzipiert die Landesstelle in vielen Kommunen in Nordrhein-Westfalen Sprachkurse, richtet sie ein und begleitet sie im Rahmen der Qualitätssicherung.

Bildung

Gute Schulbildung vor Ort ist auf dem Gelände der Landesstelle durch die städtische Gerhart-Hauptmann-Schule gewährleistet, die in den Klassen 1 bis 10 Unterricht erteilt.

Arbeitswelt

Die berufliche Vorbereitung und Orientierung erfolgt nah an der Realität des Arbeitsmarktes. Betriebsbesichtigungen und andere arbeitsmarktvorbereitende Trainingsmaß-

nahmen, aber auch die Bildungsberatung der Landesstelle öffnen Perspektiven für eine spätere berufliche Tätigkeit.

Kooperationspartner

Durch vernetztes Denken und Arbeiten wird der Kontakt zu einer vielschichtigen Gesellschaft gepflegt. Zahlreiche Kooperationspartner und der Meinungsaustausch mit sozialen Einrichtungen, freien Trägern, Kirchen, Agenturen für Arbeit und Wohlfahrtsverbänden ergänzen das Leistungsangebot der Landesstelle um wertvolle Maßnahmen.

Künftige Perspektiven der Integrationsarbeit

In der Landesstelle, der zentralen Aufnahmestelle des Landes Nordrhein-Westfalen, hat sich in den letzten Jahren eine Infrastruktur herausgebildet, die u.a. bei der Aufnahme, Erstintegration und Weiterleitung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern und jüdischen Emigrantinnen und Emigranten von entscheidender Bedeutung ist. Waren es in früheren Jahren vor allem die Aufnahme und Weiterleitung der Menschen, so sind in den letzten Jahren verstärkt die Aufgaben der Integration hinzugekommen. Dabei lassen sich vor allem die Vorteile einer zentralen Abwicklung und Prozessinitiierung nutzen, die in den Kommunen nicht in gleicher Weise möglich sind, weil es häufig an vergleichbaren Zuwandererzahlen fehlt. So besteht z.B. in der Landesstelle die Möglichkeit, „Soziale Orientierungskurse“ anzubieten, in denen den zu uns kommenden Menschen grundlegende Ratschläge, die für die Integration unumgänglich sind, in russischer Sprache gegeben werden.

Aber auch in anderen Bereichen, wie z.B. der Durchführung von zentralen Sprachkursen, der Bildungsberatung, der Beratung bei der Weiterleitung in die Kommunen und dem Angebot an präventiven Maßnahmen verfügt die Landesstelle über langjährig erworbene Kenntnisse und die Möglichkeit, eine Vielzahl der Zuwanderinnen und Zuwanderer gleichzeitig zu erreichen. Sie soll daher im Rahmen des zu erwartenden Zuwanderungsgesetzes als Servicestelle ihr Know-how bei der Durchführung und Organisation der Sprachkurse unter Beachtung vorgegebener Kostenträgerschaft zur Verfügung stellen.

Es darf dabei nicht übersehen werden, dass die Arbeit in der Landesstelle durch das entstandene Netzwerk mit Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und Organisationen gestützt wird. Die soziale Beratung und Betreuung ist somit in gewachsene Strukturen eingebettet.

tet. Aus dieser Position heraus lassen sich in der Landesstelle die ersten Schritte der Integration und Partizipation in einer für die Zuwanderinnen und Zuwanderer noch fremden Gesellschaft vollziehen. Für die aufnehmenden Kommunen ergeben sich gleichermaßen positive Synergieeffekte, da die Zuwanderung durch ein optimiertes Übergangsmanagement geregelt wird.

Weitere Informationen über die Landesstelle Unna-Massen finden Sie im Internetangebot der Versorgungsverwaltung NRW unter www.lum.nrw.de.

Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW

Ein wichtiger Baustein der Integrationspolitik des Landes ist das Landeszentrum für Zuwanderung Nordrhein-Westfalen (LzZ). Angesichts der gesellschaftlichen Bedeutung von Zuwanderung und Integration kommt der wissenschaftlichen Diskussion und dem Dialog zwischen Forschung, Politik und Praxis eine herausragende Rolle zu. In der Vernetzung dieser Ebenen sieht das Landeszentrum seinen Hauptbeitrag. Die 1998 eröffnete Institution mit ihren 13 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist in dieser Form einmalig in Deutschland.

Das Landeszentrum für Zuwanderung gliedert sich in drei Sachgebiete: Das Sachgebiet „Vernetzung von Praxis und Forschung“ hat gute Arbeitskontakte zu Universitäten und wissenschaftlichen Einrichtungen in und außerhalb von Nordrhein-Westfalen sowie zur Migrationspraxis aufgebaut. Es führt kontinuierlich Bestandsaufnahmen des Forschungs- und Diskussionsstandes durch. Zweimal pro Jahr erscheint der Sozialwissenschaftlichen Informationsdienst „Migration und ethnische Minderheiten“, der über den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Forschung informiert. Zu einer erfolgreichen Einrichtung hat sich die Vortragsreihe „Nordrhein-Westfälische Migrationsgespräche“ entwickelt, die das Landeszentrum in Kooperation mit der Landeszentrale für politische Bildung, der Auslandsgesellschaft NRW und dem Katholischen Bildungswerk an drei Standorten (Dortmund, Köln, Düsseldorf) durchführt und die einer breiten Öffentlichkeit handlungsorientiertes Wissen über Migration vermittelt.

In Wissenschafts- und Praxisforen, auf Fachtagungen und Konferenzen, mit Netzwerken, Berichten und Veröffentlichungen wird dieses Wissen den öffentlichen und freien Trägern der Integrationsarbeit zur Verfügung gestellt. Das Sachgebiet initiiert und be-

gleitet Projekte mit innovativem Charakter und vermittelt die dadurch gewonnenen Einsichten und Erkenntnisse an die zuständigen Stellen in Politik und Verwaltung. Für alle Sachgebiete hat sich die Evaluation von Integrationsprojekten im Auftrag des Landes zu einem wichtigen Arbeitsfeld entwickelt.

Das Sachgebiet „Weiterbildung und Service“ entwickelt eigene Weiterbildungsmodelle und berät Weiterbildungsträger bei der Konzeptentwicklung. Es erprobt Pilotprojekte mit Kooperationspartnern und macht die Ergebnisse anderen Organisationen zugänglich. Beispiele für die praktische Umsetzung dieser Aufgaben sind die Entwicklung eines Qualifizierungsmodells für Migrantenselbstorganisationen, das in vielen Seminarreihen erprobt wurde und ein entsprechendes Train-the-Trainer-Programm. Die Förderung der interkulturellen Kompetenz für den verbesserten Dialog zwischen Mitarbeitern in kommunalen Verwaltungen und Vertretern von Migrantenorganisationen stellt einen weiteren aktuellen Schwerpunkt dar.¹⁰⁹ Mit der WERKSTATT WEITERBILDUNG bietet das Landeszentrum ein jährliches Forum, in dem Multiplikatoren über Grundlagen, „good practice“ und aktuelle Trends diskutieren. Durch verschiedene Evaluationen ermittelt das Landeszentrum die Effekte von integrationsrelevanten Projekten und wirkt so im Bereich der Politik- und Projektberatung. Aktuell wird im Sachgebiet „Weiterbildung und Service“ ein Projekt der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen evaluiert. Die wissenschaftliche Untersuchung des Modellprojektes „Neue Formen der Integrationsförderung von Neuzuwanderern“ soll wichtige Informationen über die Effekte der Neuorientierung der Sozialberatung durch die Freie Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen liefern und die Möglichkeiten einer kommunal vernetzten Integrationsarbeit abschätzen.

Das Sachgebiet „Gleichstellung ethnischer Minderheiten“ begleitet und bewertet Projekte und Maßnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung. Arbeitsschwerpunkte sind die Professionalisierung der Antidiskriminierungsarbeit, die Förderung der Chancengleichheit von Angehörigen ethnischer Minderheiten, besonders im öffentlichen Dienst, die Unterstützung ethnischer Minderheiten bei der Durchsetzung ihrer Rechte gegen Diskriminierung und die friedliche Konfliktbewältigung in sozial benachteiligten Stadtteilen. Im Rahmen von Fachtagungen und regelmäßigen Gesprächsrunden mit Fachleuten aus Gleichstellungseinrichtungen und Wissenschaftlern will das Landeszent-

rum für diese Themen sensibilisieren und gemeinsam mit Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung sowie aus der Migrations- und Antirassismuserbeit nach neuen Wegen suchen.

Die Leitung des Landeszentrums gewährleistet dabei die enge Zusammenarbeit mit der Landesregierung. Projekte von herausragender Bedeutung werden von der Leitung des Landeszentrums betreut. Das Landeszentrum ist an das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW angebunden, das auch die Fachaufsicht ausübt. Die vielfältigen Aktivitäten des Landeszentrums, die Veröffentlichungen der Sachgebiete, Daten zur Lebenslage von Zuwanderinnen und Zuwanderern, Hinweise auf Veranstaltungen und weitere Informationen finden Sie im umfangreichen Internetangebot des Landeszentrums unter www.lzz-nrw.de.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen Nordrhein-Westfalen“ (LAGA NRW)

Die Verbesserung der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten ist ein wesentlicher Beitrag zur Integration. Volle politische Rechte genießen Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler mit dem Zeitpunkt ihrer Zuwanderung, die übrigen Migrantinnen und Migranten mit der Einbürgerung. Bürgerinnen und Bürgern aus EU-Staaten steht das kommunale Wahlrecht und das Wahlrecht zum Europäischen Parlament zu. Bei allen übrigen beschränkt sich direkte politische Partizipation vorwiegend auf die Wahl der Ausländerbeiräte und der von ihnen Gewählten auf die Mitarbeit im Ausländerbeirat. Die Ausländerbeiräte verstehen sich als politische Interessenvertretung aller Migrantinnen und Migranten in kommunalpolitischen Angelegenheiten. Darüber hinaus können die Ausschüsse der Kommunalvertretung (§ 58 GO NW) Migrantinnen und Migranten als sachkundige Einwohner an den Beratungen beteiligen.

In Nordrhein-Westfalen haben sich 96 Ausländerbeiräte in der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen zusammengeschlossen. Insgesamt gibt es zurzeit 111 Ausländerbeiräte in Nordrhein-Westfalen.

¹⁰⁹ Vgl. auch die Anmerkungen in Kapitel VII 3.12 dieses Berichtes.

Mitglied der Landesarbeitsgemeinschaft sind alle kommunalen Migrantenvertretungen, die auf der Grundlage des § 27 GO NW gebildet wurden, einen entsprechenden Beschluss gefasst haben und ihre Mitgliedschaft schriftlich beantragt haben. Nach den gleichen Grundsätzen sind auch solche kommunalen Migrantenvertretungen Mitglied der Landesarbeitsgemeinschaft, die aufgrund einer vom nordrhein-westfälischen Innenminister erteilten Befreiung von § 27 GO NW gebildet wurden.

Die Landesarbeitsgemeinschaft unterstützt die kommunalen Migrantenvertretungen, koordiniert ihre Arbeit in Nordrhein-Westfalen und dient der Durchsetzung der Interessen der Migrantinnen und Migranten mit der Zielsetzung,

- den Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den kommunalen Migrantenvertretungen in Nordrhein-Westfalen zu fördern,
- die politische Meinungsbildung und Willensartikulation der Migrantinnen und Migranten zu intensivieren,
- gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen und der Bundesrepublik Deutschland auf Dauer die politische, rechtliche, soziale und gesellschaftliche Gleichstellung der Migrantinnen und Migranten mit deutschen Staatsangehörigen zu erreichen,
- der Fortbildung der Mitglieder der kommunalen Migrantenvertretungen,
- bei der Bildung neuer kommunaler Migrantenvertretungen Hilfestellung zu leisten,
- die Bildung von Kreiskonferenzen der kommunalen Migrantenvertretungen in kreisangehörigen Gemeinden zu unterstützen und
- die Zusammenarbeit mit den auf dem Gebiet der Migrationsarbeit tätigen Initiativen, Vereinen, Verbänden und Gebietskörperschaften zu intensivieren.

Weitere Informationen über die LAGA NRW finden Sie im Internetangebot unter www.laga-nrw.de.

Der Landesbeirat für Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen Nordrhein-Westfalen

Der Landesbeirat für Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen beim Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen ist ein gesetzlich legitimiertes Gremium mit der Aufgabe, die Landesregierung Nordrhein-Westfalen in Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen zu unterrichten und sachverständig zu beraten. Er soll die Interessen der Vertriebenen, Flüchtlinge und Spätaussiedlerinnen oder Spätaussiedler in der Öffentlichkeit vertreten und bei ihnen Verständnis für die Maßnahmen der Behörden wecken.

Der Landesbeirat hat 30 ehrenamtlich berufene Mitglieder: Je ein Mitglied, das die im Landtag vertretenen Fraktionen entsenden, je ein von den Bezirksregierungen entsandtes Mitglied, 14 Mitglieder aus den Verbänden der auf Landesebene tätigen Organisationen der Vertriebenen, Flüchtlinge und Spätaussiedler, davon mindestens die Hälfte Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, und sieben Mitglieder aus dem Bereich des kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Leben des Landes.

Die Aufgaben des Landesbeirates betreffen vor allem Fragen der Aufnahme, der Unterbringung, der sprachlichen, schulischen, beruflichen, sozialen und gesellschaftlichen Eingliederung der Aussiedlerinnen oder Aussiedler und Spätaussiedlerinnen oder Spätaussiedler. Durch die politischen Umwälzungen in Osteuropa haben sich die inhaltlichen Aufgabenschwerpunkte des Landesbeirates verändert. Seitdem widmet sich der Landesbeirat verstärkt den Zuwanderungs- und Integrationsproblemen der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, darunter vor allem den Jugendlichen.

Die Arbeit des Landesbeirates erfolgt im ständigen Kontakt mit dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie, dem Integrationsbeauftragten der Landesregierung und den in der Integrationsarbeit tätigen Verbänden und Institutionen und durch Teilnahme an den Sitzungen des Ausschusses für Migrationsangelegenheiten des Landtages NRW.

Um als moderne und wirkungsvolle Vertretung der Zielgruppe handeln zu können und um Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler auch in die fachpolitischen Prozesse stärker einzubinden, wurde der Landesbeirat, laut Beiräteverordnung des Landes 1995, neu zusammengesetzt. Etwa die Hälfte der in den Landesbeirat berufenen Mitglieder aus der auf Landesebene tätigen Organisationen sind Aussiedlerinnen und Aussiedler.

Ein Arbeitsschwerpunkt ist derzeit eine Reihe von Fachtagungen in den Regierungsbezirken Nordrhein-Westfalens, die zum Ziel hat, Wege aufzuzeigen und Anregungen zu geben, um mehr Menschen, vor allem auch aus dem Kreis der Aussiedlerinnen und Aussiedler und Zuwanderinnen und Zuwanderer, für das bürgerschaftliche Engagement in der Integrationsarbeit zu gewinnen und sie für eine aktive Mitarbeit zu ermutigen und zu befähigen.

Seit den vergangenen Jahren widmet der Landesbeirat zudem dem dringenden Problem einer Zuwanderungsregelung besondere Aufmerksamkeit. Er hat dazu Arbeitsgruppen gebildet, um die Fragen unter Hinzuziehung von Fachleuten vertieft zu diskutieren und Entscheidungshilfen für die Landesregierung, das Parlament und die gesellschaftlichen Gruppen zu entwickeln. Im Rahmen der Integrationsoffensive und zur Unterstützung der Positionsfindung des Landes beim vorgesehenen Zuwanderungsgesetz wurden vom Landesbeirat erste Stellungnahmen erarbeitet und vorgelegt. Die Arbeiten werden als ständige fachliche Begleitung für die Entscheidungsgremien fortgesetzt.

Ein weiteres Wirkungsfeld des Landesbeirates ist der Bereich der Pflege des Kulturgutes der Vertriebenen und Flüchtlinge im Sinne des § 96 BVFG. Dabei wird auf die grenzüberschreitende Kulturarbeit von Verbänden und Institutionen ein besonderer Schwerpunkt gelegt.

Das Zentrum für Türkeistudien

Seit seiner Gründung wird das in Essen ansässige Zentrum für Türkeistudien (ZfT), ein An-Institut der Universität Duisburg - Essen unter der Leitung von Prof. Dr. Faruk Sen, von der Landesregierung finanziell unterstützt. Im Dezember 2001 wurde das bis dahin in Form eines eingetragenen Vereins (e.V.) betriebene Institut in eine Landesstiftung überführt.

Aufgabe des Instituts ist es, durch Forschungsvorhaben, Untersuchungen und Bewertungen, durch Tagungen und andere Informationsveranstaltungen vertiefte Kenntnisse über das Leben der türkischstämmigen Bevölkerung, aber auch über das anderer Zuwanderergruppen vor allem in Nordrhein-Westfalen zu vermitteln. Es soll ihre Kultur und Traditionen erklären, ihre Erwartungen und Bedürfnisse aufzeigen und Einblick in

ihr soziales Umfeld und ihre Arbeitswelt gewähren, um dadurch Hilfen für die Integration zu geben und bei Zuwanderern und Einheimischen mehr gegenseitiges Verständnis zu wecken.

Das Zentrum für Türkeistudien hat gegenüber der Landesregierung beratende und unterstützende Funktion bei der Entwicklung von Konzeptionen und Handlungsansätzen in Fragen, die die Türkei und Nordrhein-Westfalen und das Zusammenleben von Deutschen und Zuwanderern betreffen. Aus dieser Funktion heraus gibt es zwischen dem Institut und der Landesregierung eine enge Zusammenarbeit in zahlreichen Projekten, die die Situation und die Entwicklungspotenziale der Zugewanderten mit ausländischem Pass betreffen. Hier sind insbesondere zu nennen, die Regionalen Transferstellen für die Integration von ausländischen Unternehmen in Nordrhein-Westfalen (Förderung durch das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit), die jährlich durchgeführte Mehrthemenbefragung der türkischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen und das Projekt "Migrantenselbstorganisationen in NRW".¹¹⁰ Beides sind Projekte des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie.

Weitere Informationen über das Zentrum für Türkeistudien finden Sie im Internetangebot unter www.zft-online.de.

Die Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA)

Mit dem Netzwerk der lokalen RAA stehen wichtige Strukturen und Kompetenzen zur Unterstützung und Umsetzung der Integrationspolitik des Landes zur Verfügung. Die RAA wurden 1980 ins Leben gerufen und sind eine seit nunmehr 23 Jahren gewachsene Institution, die im Bereich interkultureller Bildung und Erziehung innovative Konzepte entwickelt, erprobt und weitergibt.

Neben den lokalen RAA arbeitet in Essen die Hauptstelle der RAA, die als zentrale Service- und Koordinierungsstelle den RAA-Verbund unterstützt. Darüber hinaus ist es ihre Aufgabe, die Landesregierung zu beraten und bei der Umsetzung von Projekten und Initiativen zu unterstützen. Dabei kooperiert sie mit anderen Einrichtungen der Migrationspolitik.

¹¹⁰ Informationen zum Projekt „Migrantenselbstorganisationen in NRW“ sind im Internet unter: www.mso-online.de abrufbar.

Aktuell gibt es die RAA in 23 Städten und vier Kreisen in Nordrhein-Westfalen. Sie werden getragen vom Land und den jeweiligen Kommunen. In jeder RAA arbeiten multikulturelle Teams aus Sozialpädagoginnen und -pädagogen und Lehrkräften. Vor Ort sind die RAA offene Kontaktstellen und Dienstleistungszentren. Ihre Zielgruppen und Partner sind:

- Kinder und Jugendliche, deren Eltern und junge Erwachsene,
- Multiplikatorinnen und Multiplikatoren auf kommunaler Ebene und Landesebene,
- pädagogische Fachkräfte (z.B. Lehrkräfte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe, Erzieherinnen und Erzieher) in schulischen und außerschulischen Institutionen,
- alle Einrichtungen, die mit Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund arbeiten,
- Kammern von Industrie und Handwerk, Arbeitnehmerverbände und Ausbildungsbetriebe,
- Verwaltungen und Gremien auf den Ebenen der Kommunen und des Landes.

Zielsetzung der Arbeit der RAA ist es, die Bildungschancen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund zu verbessern und einer gleichberechtigten Teilhabe von diesen jungen Menschen in allen gesellschaftlichen Bereichen näher zu kommen.

Die RAA begleiten die gesamte Bildungslaufbahn und zielen auf eine Vernetzung der verschiedenen Partner schulischer und außerschulischer Arbeit ab.

Aktuelle Arbeitsschwerpunkte der RAA sind u.a. die Entwicklung von Konzepten für die Förderung im Elementar- und Primarbereich. Dabei hat die Förderung von Mehrsprachigkeit einen besonderen Stellenwert. Es geht hierbei um die Nutzung und Stärkung der mitgebrachten sprachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten der Kinder mit Migrationshintergrund sowie um einen möglichst raschen und qualifizierten Erwerb der Verkehrssprache Deutsch. Im Elementarbereich zeigen dies z.B. die Projekte „Rucksack“ und „Griffbereit“. Mütter werden als Expertinnen für das Erlernen der Erstsprache eingesetzt. Sie werden für die Förderung der Herkunftssprache geschult und in ihrer Sozialisationskompetenz gestärkt.

Außerdem werden Eltern befähigt, die Ausbildung ihrer Kinder angemessen zu begleiten. Dies beginnt in der Elementarerziehung und setzt sich im schulischen Bereich fort. Hier unterstützen die RAA gezielte Förderung z.B. durch die Vermittlung von Konzep-

ten zweisprachiger Alphabetisierung, Angebote zur Erweiterung von Lesekompetenz und Beachtung von „Deutsch als Zweitsprache“ im Unterricht in allen Fächern.

Die Erhöhung der Ausbildungsbeteiligung junger Migrantinnen und Migranten im Übergang von der Schule in den Beruf ist ein weiterer bedeutsamer Schwerpunkt in der Arbeit der RAA. Die Hauptstelle RAA entwickelt gemeinsam mit den lokalen RAA Konzepte und Projekte mit unterschiedlichen Ausrichtungen und Inhalten. Trotz guter Schulabschlüsse sind gerade Migrantinnen in Ausbildung deutlich unterrepräsentiert. Daher werden beispielsweise speziell für Mädchen und junge Frauen mit Migrationshintergrund Kurse zur Berufswahlorientierung oder Bewerbungstrainings angeboten und durchgeführt.

Grundsatz der Ansätze ist dabei, die Wirtschaft und Verwaltung noch stärker für die Gruppe der jungen Migrantinnen und Migranten zu öffnen. Die Arbeit mit Positivbeispielen – wie bspw. die Jugendlichen in den sog. „Ex-Azubi-Stammtischen“, bei denen junge Leute, die erfolgreich eine Ausbildung abgeschlossen haben, Jugendliche und ihre Eltern über ihre Erfahrungen informieren – hat sich dabei als ein ebenso geeigneter Ansatz erwiesen, wie die Durchführung von Jahrespraktika, die Schülerinnen und Schüler und Betriebe zusammenbringen.

Die Hauptstelle der RAA fungiert auch als Koordinierungsstelle bzw. als Projektbüro der unter Kapitel VII 2. dieses Berichtes näher erläuterten Informationskampagne „Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung“ der Landesregierung.

Weitere Informationen über die RAA finden Sie im Internetangebot unter www.raa.de.

Die Migrationssozialberatung

Noch immer bekommen Zugewanderte nur schwer Zugang zu sozialen und psychosozialen Diensten und Beratungsstellen, da ihnen oftmals die Informationen über die bestehenden Angebote fehlen und die sog. Regelangebote nicht über interkulturelle Kompetenz und Spezialkenntnisse zur Beratung von Zuwanderinnen und Zuwanderern verfügen. Die Migrationssozialberatung ist daher ein wichtiger Bestandteil der Regelver-

sorgung geworden und auf kommunaler Ebene als verlässlicher und kompetenter Partner akzeptiert.

Zentrale Aufgaben der Migrationssozialberatung sind die

- Beratung bei migrationsspezifischen Problemen,
- Vermittlung zu anderen Diensten der sozialen Versorgung,
- Mitarbeit an der Öffnung sozialer Dienste für Migranten,
- Stadtteil und Gemeinwesenarbeit.

Vorgesehen ist sowohl eine nationalitätenspezifische Beratung in der Muttersprache (dies kommt vor allem bei größeren Gruppen in Frage) als auch eine nationalitätenübergreifende Beratung, bei der auch ein Spektrum an Sprachkenntnissen der zu Beratenden vorhanden sein soll (dies kommt insbesondere bei kleineren Migrantengruppen infrage). Für diese Aufgabenwahrnehmung sind in Nordrhein-Westfalen 246 Stellen für Sozialberaterinnen und Sozialberater in der Trägerschaft der Arbeiterwohlfahrt, der Caritasverbände, der Diakonischen Werke und des PARITÄTISCHEN eingerichtet worden. Die Schwerpunkte der Beratungs- und Mittlertätigkeit ergeben sich entsprechend der Zielsetzung der Integration aus den Lebenslagen der Migrantinnen und Migranten. Es sind dies:

- Arbeit und soziale Versorgung,
- individuelle Lebensprobleme,
- Erziehung, Bildung und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen,
- Familien- und Generationenkonflikte,
- älter werden,
- Vermittlung zwischen den Kulturen,
- Rückkehr in das Herkunftsland.

Die Ausländersozialberatung in der Trägerschaft von Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege wird seit Jahrzehnten mit Bundes- und Landesmitteln finanziell unterstützt. Die Beratungsangebote werden von Zugewanderten aller Altersgruppen von Ausländern der ersten Generation ebenso wie von Neuzuwanderern in Anspruch genommen, weil sie hier für ihre Probleme kompetente Berater und in der Regel Beratung in der Herkunftssprache erhalten.

Zum Teil auf Initiative der Verbände und zum Teil auf Anregung des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie sind strukturelle Veränderungen angestoßen worden. Dazu gehören die Konzeptionen, die die Verbände zur Öffnung anderer sozialer Dienste in ihrem eigenen Bereich und darüber hinaus entwickelt haben. Dies wird auch durch die Integrationsoffensive des Landtages von Nordrhein-Westfalen und die Umsetzung deren Forderungen durch die Landesregierung unterstützt. Voraussetzung für die Öffnung ist allerdings, dass die Dienste der sozialen Versorgung dazu bereit sind und sich entsprechend qualifizieren. Dazu bedarf es entsprechender Aus- und Fortbildung, Einstellung qualifizierter Mitarbeiter oder der Zusammenarbeit mit qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialberatung für Migrantinnen und Migranten.

Dazu gehören auch die Modelle, wie Sozialberatung für Migrantinnen und Migranten in Kooperation der verschiedenen Verbände den Prozess der Integration von Neuzuwanderern begleiten kann, die die Verbände an 11 Standorten entwickeln.¹¹¹ Und schließlich arbeiten Verbände verbandsübergreifend in Einrichtungen zusammen und haben dadurch die Angebote optimiert.

Für das Land ergibt sich daraus die Konsequenz, dass weiterhin eine nationalitätenübergreifende und nationalitätenbezogene Beratung mit entsprechenden Sprachkenntnissen sowie eine Beratung sowohl für Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer als auch für länger hier lebende Zugewanderte erforderlich ist, die die sprachliche, gesellschaftliche und berufliche Integration unterstützt und begleitet und an der Öffnung sozialer Dienste für Migrantinnen und Migranten mitarbeitet.

¹¹¹ Siehe hierzu auch die Ausführungen in Kapitel VII 2. dieses Berichtes.

VIII. Beitrag des Integrationsbeauftragten zum Zuwanderungs- und Integrationsbericht der Landesregierung 2003

Aufgaben	Der Integrationsbeauftragte hat seine Arbeit im Januar 2002 aufgenommen und bereitet seine Initiativen in einem Team vor, zu dem Frau Agnes Heuvelmann als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Herr Boguslaw Zareba gehören. Zu den Aufgaben des Integrationsbeauftragten gehört - die Beratung der Landesregierung bei der weiteren Konzipierung und Umsetzung der Integrationspolitik unter besonderer Berücksichtigung der Integrationsoffensive des Landtags und - die Pflege des Dialogs mit den gesellschaftlichen Gruppen – vor allem mit den Migrantenverbänden – über Ziele und Umsetzung der Integrationspolitik des Landes.	
Intentionen	Dabei orientiert sich der Integrationsbeauftragte an folgenden Intentionen: a. Die parteiübergreifende Integrationsoffensive des Landtages und das, was die Ministerien an wichtigen Rahmenbedingungen für eine strukturelle Integration schaffen, soll mit vergleichbaren Impulsen der Zivilgesellschaft ergänzt werden, zumal vor allem der Alltag des Zusammenlebens das Integrationsklima prägt - am Arbeitsplatz, im Stadtteil, in der Schule und auf der Straße. b. Eine Anerkennungskultur sollte der Integration einen einladenden Charakter geben, denn in eine ablehnende Gesellschaft mag sich niemand integrieren. c. Zudem kann niemand integriert werden, es sei denn, er integriere sich selbst, denn Integration ist wesentlich eine Motivationsfrage. Mehrheit und Minderheiten haben die mentale Integrationsbereitschaft wegen der Wechselwirkung von Verweigerungen gemeinsam zu verantworten. d. Eine Anerkennungskultur ermöglicht eine ‚Integration mit aufrechtem Gang‘, denn sie stärkt die Subjektrolle derer, die sich gerne integrieren, wenn damit die Würde der eigenen Tat verbunden ist. e. Doch auch die Mehrheit muss sich neu integrieren, denn die Gesellschaft, von der sie herkommt und in der sie zu leben glaubt, gibt es nach den demografisch-kulturellen Verschiebungen so nicht mehr. f. Dabei sind aufgeklärte Eigeninteressen an gelingender Integration langfristig berechenbarer, sicherer und integrationsfreundlicher als moralisierender Druck, der oft zu defensiven Reaktionen führt. Diese Intentionen entsprechen der parlamentarischen Integrationsoffensive und	

Konsultationsverfahren	den Integrationszielen der Regierung. Unterschiedliche Ansätze ergeben sich aus anders gearteten Handlungsspielräumen, bei denen sich die Initiativen der Ministerien und des Integrationsbeauftragten konstruktiv ergänzen. 1. Dafür hat das Konsultationsverfahren ‚Integration mit aufrechtem Gang‘ zentrale Bedeutung. Es ist am 15. Januar 2003 im Rahmen einer Auftaktveranstaltung mit 150 Partnern im Landtag unter Beteiligung der Sozialministerin und des WDR-Intendanten eröffnet worden und wird am 18./19. Juni 2004 mit einem „Integrationskongress NRW“ abgeschlossen. Für diesen Kongress erarbeiten etwa 400 Arbeitsgruppen inhaltliche Werkstücke. Inzwischen gibt es ein engagiertes Echo auf dieses Dialogprojekt. So haben die Selbstorganisationen der Migrantinnen und Migranten begrüßt, dass auf dem Kongress nur die Zuarbeit berücksichtigt wird, die im Dialog zwischen Zugewanderten und Einheimischen entstanden ist. Die Regionalsekretäre des DGB-Landesbezirks wollen mit den Migranten Vorschläge zu arbeitsmarktpolitischen Problemen erarbeiten. Die Landesvereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen hat das Thema Integration zu ihrem Jahresthema gemacht. Auf katholischer Seite hat sich die Caritas engagiert und der Klausenhof wirbt in einer Serie von Veranstaltungen um interkulturelle Sensibilität bei Ausländer-ämtern. Die westfälische und die rheinische Landeskirche führen je drei Auftaktveranstaltungen durch und haben alle Gemeinden zu Dialogrunden aufgefordert. Ihre Ergebnisse sollen in eine eigene Auswertungskonferenz und dann in den NRW-Kongress eingebracht werden. Die etwa 80 christlichen Ausländergemeinden in Nordrhein-Westfalen (Ghanesen, Inder, Rumänen, Brasilianer usw.) wollen das Konsultationsverfahren nutzen, um sich zu organisieren und sich erstmals an der öffentlichen Debatte zu beteiligen. Der Zentralrat der Muslime in Deutschland hat eine eigene Internetplattform für das Konsultationsverfahren eröffnet, um islamische Voten anzuregen, zu sammeln und in den Kongress einzubringen. Das Deutsche Rote Kreuz plant eine eigene Auftaktveranstaltung, um die Mitglieder über Hilfbereitschaft hinaus auch an die politische Dimension des Integrationsprozesses heranzuführen. Der WDR begleitet das einjährige Dialogprogramm publizistisch und nutzt es im Interesse von Höreraktivierung und -bindung. Darüber hinaus gibt es Initiativen auch im wissenschaftlichen Bereich, um das Konsultationsverfahren und den anschließenden Kongress für eine überfällige interkulturelle Grundwertedebatte zu nutzen. Ein im Internet verfügbarer Impulstext soll diese Dialogrunden anregen, Teilthemen herauszugreifen und für den ‚Integrationskongress NRW‘ vertiefen. Der aktuelle Stand dieses Dialogprozesses und eine Übersicht der Kooperationspartner sind dem Internet unter www.integrationsbeauftragter.nrw.de zu entnehmen.
Grundwerte	2. Das Annemarie-Schimmel-Forum in Bonn und die ‚Arbeitsstelle interreligiöses Lernen‘ an der Universität Duisburg-Essen setzen erste Impulse für die interkulturelle Grundwertedebatte, die den Zugewanderten helfen soll, sich in eine

	Gesellschaft zu integrieren, die zwar werteverschwiegen, doch keineswegs wertelos ist. Immerhin ist um Freiheit und Solidarität, um Rechtsstaat und Demokratie mit Blut und Tränen gestritten worden. Zudem haben die Werte einer säkularisierten Gesellschaft zur Humanisierung der Menschheit deutlich beigetragen. Doch für Migranten, die aus anderen Wertetraditionen stammen, sind die gelebten Werte nur schwer erkennbar, sodass der Irrtum nahe liegt, es mit einer Werteanarchie zu tun zu haben. Das aber erweist sich als erhebliche Integrationsblockade. Auch die aufnehmende Gesellschaft braucht eine interkulturelle Grundwertedebatte, denn sie hat Anlass, sich auf die eigenen Werte-Wurzeln neu zu besinnen. Im Spiegel anderer Kulturen ist deutlicher zu erkennen, dass tradierte Werte zu aktualisieren sind. So ist der Übergang angesagt vom ausschließenden Entweder-Oder-Denken zu dem des Sowohl-als-Auch, vom zergliedernden Analysieren zum ganzheitlichen Erfassen des Wesenhaften und vom Schalthebel-Denken des Technikers zum pflegenden des Gärtners. So kann ein interkultureller Dialog kann dafür wichtige Lernimpulse schaffen. Auch den Migrantinnen und Migranten aus dem Osten kann eine Wertedebatte helfen, denn im Langzeitgedächtnis ihrer Familien sind noch die Erfahrungen mit autoritären Strukturen wach, aber auch die, dass das Pendel der Geschichte in das Gegenteil, nämlich in eine Werteanarchie ausschlug. Dieser Wechsel von autoritären Strukturen in eine nahezu staatsfreie Gesellschaft macht es vor allem jugendlichen Aussiedlern schwer, sich in einen liberalen Rechtsstaat einzuordnen. Zudem führt eine interkulturelle Wertedebatte zur überfälligen Anerkennungskultur, wenn sie nicht nur den Blick für das Wertebewusstsein der Zugewanderten öffnet, sondern auch hilft, sie nicht nur in ihren Defiziten wahrzunehmen, sondern sie bei dem Besten, das sie zur Lösung gemeinsamer Zukunftsaufgaben einbringen. Schließlich wird ein interkultureller Dialog denen, die Religion und Kultur zu den weichen Themen der Politik zählen, die harten Folgen solcher Unterschätzung bewusst machen und verdeutlichen, dass die Kultur im Zusammenleben von Ethnien ein hochrangiges Politikum ist.
Elternkongress	3. Ein Elternkongress ist am 14. Februar 2004 in Essen gemeinsam mit dem Landesinstitut für Bildung, dem Landeszentrum für Zuwanderung, den Regionalen Arbeitsstellen, der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen und anderen fachbezogenen Organisationen durchgeführt worden. Er wurde unter Mitwirkung des Sozialministeriums und des Schulministeriums durchgeführt, war aber letztlich mehr ein Kongress der Eltern für die Politik als umgekehrt. Die Sorge um die Zukunft der Kinder war eine wichtige Brücke und sollte die Eigenverantwortung für das Lern- und Bildungsklima in Familie und Schule bewusst machen.
Netzwerk	4. Gemeinsam mit der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen, dem Landeszentrum für Zuwanderung, dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie, den kommunalen Ausländerbeauftragten und dem Landesbeirat für Vertriebenen-, Flüchtlings- und Spätaussiedlerfragen

	lädt der Integrationsbeauftragte zu einer Ideenbörse und zu Arbeitsabsprachen ein.
Konflikt zwischen Interesse und Moral	5. Diese Gruppierung erarbeitet ein gemeinsames Votum über kommunale Eigeninteressen an einer gelingenden Integration und an der politischen Mitverantwortung der Migrantinnen und Migranten und setzt damit einen Gegenakzent zu einer mehr moralisierenden Debatte. Sie zählt zu den Eigeninteressen den ökonomischen Luxus brachliegender Qualifizierungsreserven von Migrantinnen und Migranten, eine gelingende Integration als industrieller Standortvorteil in Nordrhein-Westfalen, die hohen Beschäftigungsimpulse der Unternehmer mit Migrationshintergrund, ihre Brückenfunktion für die Internationalisierung der Märkte und die Bedeutung erfolgreicher Integration für eine ‚mentale Stadtsanierung.‘ Auch das Eigeninteresse der Zugewanderten ist zu formulieren. Zu oft verlieben sie sich in eine wirkliche oder vermeintliche Opferrolle und behindern so die eigene Integrationsfähigkeit. Es gehört zudem nicht zu den langfristigen Interessen von Muslimen, ein Wir-Gefühl in den Moscheegemeinden durch Polemik nach außen zu schaffen und vorhandene oder vermeintliche Defizite der säkularisierten Gesellschaft zu dramatisieren. Migrantinnen und Migranten betonen oft, dass ein aufgeklärtes statt egozentrisches Eigeninteresse oft verlässlicher, humaner und politikfähiger ist als eine nur moralisierende Argumentation und auch würdiger als Betreuungsbeziehungen. Diese erleichtern zwar den Start, doch sie mindern langfristig Eigeninitiative und Selbstachtung so sehr, dass die sprichwörtliche Frage der Chinesen akut wird: „Warum hasst Du mich, ich habe Dir doch gar nicht geholfen?!“
Verwaltung	6. Zum Thema Interkulturelle Öffnung der Verwaltung hat im Juli 2003 eine Veranstaltung gemeinsam mit der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und in Kooperation mit dem Innenministerium, verschiedenen Kommunen, Wissenschaftlern und Polizeidienststellen stattgefunden. Weitere Informationen hierzu sind im Internet unter www.integrationsbeauftragter.nrw.de abrufbar.
Kamingespräche	7. In einer Reihe von ‚Kamingesprächen ohne Tagesordnung‘ konnten im Vorfeld der Politik Themen behandelt werden, bei denen sich andernfalls ein kommunikationsloser Zustand mit erheblichem Vertrauensschwund ergeben hätte. Diese Gespräche waren möglich, weil alle Seiten die Maklerfunktion des Integrationsbeauftragten anerkannt und genutzt haben.
Journalistenfrühstück	8. Um dem Negativtrend mancher Medien entgegenzusteuern, sind Journalistenfrühstücke an Orten gelingender Integrationsprojekte in vielen Städten in Nordrhein-Westfalen durchgeführt worden. Weitere sind angesichts der Weltlage mit Armeniern, Palästinensern, Assyriern, Turkmenen und Irakern geplant. Sie werden von Journalisten wegen des Zugangs zu authentischen Aussagen von Minderheiten gerne angenommen.
„Illegale“	9. Nicht um „Illegale“ zu legalisieren, doch um sie nicht wehrlos Täterstrukturen auszuliefern, hat der Integrationsbeauftragte gemeinsam mit einer Duisburger Kirchengemeinde das Modell eines Ombudsmannes entwickelt, der Täterstrukturen transparent machen soll. Zudem wird seine Home-Page die Möglich-

Pädagogik	keit enthalten, dass sich Illegale, die durch Gewalt gefährdet sind, melden können, ohne enttarnt zu werden. So wird vermieden, dass eine Brutalisierung des Stadtklimas stattfindet, weil es Täter gibt, die keine Kläger finden. 10. Der Integrationsbeauftragte hat mit dem türkischen Elternverband eine Reaktion von Migranteneltern auf die PISA-Studie vereinbart, um auch eine authentische Stimme der Migrantinnen und Migranten in die schulpolitische Debatte einzubringen. Sein Team wirkt ferner im „Bündnisses für Erziehung“ in einer Arbeitsgruppe mit, die sich mit den Migrationsaspekten auseinandersetzt. Im Netzwerk zur interkulturellen Öffnung des Elementarbereiches wirkte sein Team ebenfalls aktiv mit. Er hat in mehreren Veranstaltungen mit jugendlichen Aussiedlern versucht, ihre Erreichbarkeit für Integrationsmaßnahmen zu verbessern. Daraus entstand eine Redaktionsgruppe Jugendlicher, die stellvertretend für andere einen Briefwechsel mit prominenten Politikern vorbereitet. Im Landespräventionsrat hat der Integrationsbeauftragte den Vorsitz einer Arbeitsgruppe, die sich insbesondere mit der Lebenslage jugendlicher Migranten befasst und ein Votum zur ‚Vision einer integrierenden Schule‘ erarbeitet.
Weitere Projekte	11. Zu den weiteren Initiativen gehören: - Mitwirkung bei der Gründung eines Annemarie-Schimmel-Forums als Dialogplattform für den spirituellen Islam, der neben dem Scharia-Islam und dem Verbände-Islam eine eigene Dialogkultur entwickeln möchte. - Mitarbeit im arbeitsmarktorientierten Verband Phönix für russischsprachige Migrantinnen und Migranten, die trotz relativ guter, meist technischer Ausbildung Probleme haben, Chancen des Marktes zu ergreifen. - Konsultationen über ‚Schulkonflikte religiöser Sondergemeinschaften‘ mit abschließendem Ergebnisbericht, - ein publiziertes Votum zum Thema Moscheebauten in Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit dem Deutschen Städtetag, dem Städte- und Gemeindebund, dem Städtebauministerium und allen islamischen Verbänden, - Konsultationen mit islamischen und jüdischen Organisationen über die Erlasse zum Thema ‚Schächten‘, - Treffen mit palästinensischen Studenten, die durch den Nah-Ost-Konflikt Eltern, Vermögen und finanzielle Sicherheit verloren haben, - Konsultationen mit armenischen, assyrischen, turkmenischen und kurdischen Exilrakern über den Einfluss internationaler Konflikte auf das Integrationsklima in Nordrhein-Westfalen, - Konsultation mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Ministerien und der berufsständischen Organisationen über die Bewertung von beruflicher Qualifikation vor allem russisch-sprachiger Migrantinnen und Migranten, - eine Veranstaltung gemeinsam mit der Landesvereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen und dem Finanzministerium, um türkischen Unternehmern für ihren Beitrag zum Gemeinwohl zu

Offene Fragen	danken, j. Konsultationen über die politische Repräsentanz islamischer Verbände, k. Initiativen für einen Dachverband der bislang zerstrittenen und rivalisierenden afrikanischen Migrantenvereine, l. Dialog mit Banken mit dem Ziel eines kreditpolitischen „letter of intend“ zwischen Banken und türkischen Unternehmern, m. Gespräche mit dem Verband der Feuerwehrleute mit dem Ziel, Migrantinnen und Migranten zum Engagement bei gemeinwohlorientierten Aufgaben einzuladen.
Erste Erfahrungen	12. Viele Themen liegen im Niemandsland von Zuständigkeiten, in einer ausländerrechtlichen Grauzone oder im Schatten gesellschaftspolitischer Aufmerksamkeit. Dazu gehören - die Ausgestaltung des schulischen Integrationsbeitrages durch Einbeziehung spezieller Migranten-Elternarbeit oder gar Stadtteilarbeit bis hin zur Überprüfung von Lernzielen (Was bedeutet es für einen jungen Türken, der auf seine Nationalität stolz sein soll und zugleich die deutsche Geschichte als Katastrophengeschichte lernt?), - die unbefriedigende Regelung der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten auf kommunaler Ebene, - die Teilintegration von Langzeit-Flüchtlingen, - die Spannung zwischen Religionsfreiheit und religiösen Durchsetzungsansprüchen und die Rolle von Staat und Religion in Bereichen wie Religionsunterricht, Schächten, Friedhofskultur und Moscheebauten, - ein ganzheitliches Beratungskonzept für Migrantinnen und Migranten, die bislang durch ein Labyrinth von Behörden irren, und schließlich - die Frage, wie im Europawahlkampf das Thema ‚Türkei‘ so zu behandeln ist, dass türkische Mitbürgerinnen und Mitbürger ihn nicht als kollektive Demütigung erleben. 13. Die Einladung zu einem ergebnisorientierten Dialogverfahren fand ein größeres Echo als erwartet. Gleichwohl gibt es auch Probleme. So fällt es vielen Migrantinnen und Migranten schwer, selbstbewusst die Initiative für einen Runden Tisch zu ergreifen, an dem sie selbst Gastgeber und nicht nur eingeladene Gäste sind. Ferner, sich an der Themensetzung und der Ergebnissicherung der Gespräche aktiv zu beteiligen und so die Idee vom ‚Dialog auf gleicher Augenhöhe‘ zu realisieren. Ferner gibt es eine Dialogmüdigkeit bei denen, die bisher viel Freizeit investiert, doch dabei erlebt haben, dass sich die Debatten immer wieder im Kreise drehen, weil dem Dialog nur eine atmosphärische Bedeutung beigemessen wurde und ein inhaltlicher Fortschritt kaum erkennbar war. Hinzu kommt, dass am christlich-islamischen Dialog wenige Muslime und viele Christen beteiligt sind, sodass die zahlreichen Dialogtermine für sie eine Überforderung darstellen. Migrantinnen und Migranten aus Osteuropa bringen die Erfahrung mit, dass es klug ist, sich zurückzuhalten, nicht aufzufallen und gegenüber Behörden kein eigenes Profil zu entwickeln, weil sie gelernt haben, dass Initiativen bestraft

	wurden. Sie müssen sich erst daran gewöhnen, sich aktiv an der öffentlichen Meinungsbildung zu beteiligen, brauchen also mehr Zeit und geraten deshalb schnell in die Defensive. Einige haben in der Stalinzeit eine Opferrolle so verinnerlicht, dass sie sich auch in der neuen Heimat als Opfer einer ‚integrationsunwilligen Gesellschaft‘ sehen, wobei Detail Erfahrungen oft so interpretiert werden, dass sie diese Grunderfahrung bestätigen. In der Zeit der ‚Gastarbeiter‘ entstand die Vorstellung, die Integration sei vor allem eine Betreuungsfrage und es sei Ausdruck besonderer Fremdenfreundlichkeit, Betreuungsbeziehungen aufzubauen. Doch Migranten fühlen sich oft durch eine solche Betreuungsmentalität verletzt, weil sie ihnen eine Subjektrolle vorenthält. Manche Debatten sind von den Alltagsproblemen so dominiert, dass es schwer fällt, aus ihnen etwas abzuleiten, was allgemein bedeutsam ist. Der Übergang von Detail Erfahrung zur generellen Aussage gelingt oft nur durch eine gute Moderation. Hinzu kommt die Altlast von Dialogruinen verschiedener Politikbereiche, die vor allem dann entstanden sind, - wenn sich Bunkeridentitäten oder Ab- und Ausgrenzungsidentitäten statt offener Identitäten begegneten, - wenn sich Partner logisch oder moralisch entehrten, - wenn sich runde Tische aufteilten in Gäste und Gastgeber, in Menschen abgestufter Wertigkeit und in argumentative Sieger und Besiegte, - wenn Problemlösungen auf Kosten Dritter gesucht wurden, - wenn sich Fremde von der sprachlichen Überlegenheit Einheimischer dominiert fühlten, - wenn Runde Tische zu ideologischen Familientreffen führten und nur noch Selbstgespräche Gleichgesinnter waren, - wenn sich Dialogpartner gegenseitig ein Bekehrungslernen zumuteten, - wenn sie zum Tribunalen oder zur Selbstisolierung der Rechthaber wurden und schließlich einer Fußballmannschaft glichen, die nur noch aus Schiedsrichtern besteht, - wenn sie Feindbilder zementierten und Boxern glichen, die dahin schlagen, wo der Gegner gestern stand, - wenn das Thema Integration so moralisiert wurde, dass es den Verdacht weckte, es würde etwas zugemutet, was außerhalb des eigenen Interessenhorizontes liegt, - wenn Versuche der Entfeindung von Sprache, der interkultureller Sprachfindung und Sprachschöpfung ausblieben und - wenn die ‚Feigheit vor dem Freunde‘ Konfliktthemen unterschlug. In einem gelingenden Dialog hingegen entstehen gegenseitige Neugier, interkulturelle Entdeckungsreisen, das Wagnis gemeinsamer Such- und Lernprozesse und Weggemeinschaften in eine gemeinsam verantwortete Zukunft.
Inhaltliche	14. Inhaltliche Ergebnisse des Konsultationsverfahrens lassen sich noch nicht

Trends	festschreiben, weil die Textbausteine zum Integrationskongress erst im Frühjahr 2004 vorliegen. Doch zur Grundmelodie gehören Meinungstrends wie: a. Integration ist eine Baustelle, bei der nicht alle Baupläne zusammenpassen. b. Integration ist ein Übungsfeld für den Übergang einer Politik für den Bürger zu einer Politik mit ihm. c. Fremdenfeindlichkeit gibt es auch auf Seiten der Zuwanderer. d. Die Alternative zur Zuwanderung heißt Vergreisung. Es gibt eher zu wenige Deutsche als zu viele Migrantinnen und Migranten. e. Die Alternative zur kulturellen Vielfalt heißt kulturelle Einfalt, f. Ängste sind schlechte Ratgeber, seien es Überfremdungs-, Modernisierungs- oder soziale Abstiegsängste. g. Wer islamischen Problemgruppen das Gespräch verweigert, macht sie noch problematischer. h. Widerstand gegen politische Mitgestaltung von Migrantinnen und Migranten bekämpft die eigenen kommunalen Interessen. i. Ebenso bekämpft die eigenen Interessen, wer nicht die Ketten aus der Hand legt, mit denen er andere an ihre Defiziten fesselt. j. Für Nordrhein-Westfalen kann und muss eine gelingende Integration Standortvorteil werden. k. Migrantinnen und Migranten beanspruchen nicht nur Arbeitsplätze, sondern schaffen auch welche. l. Die Kosten der Integration sind geringer als die der Nicht-Integration. m. Der Umweg ist oft die kürzeste Verbindung zwischen zwei Menschen. Ähnlich auch die ‚Umwegintegration‘ über ethnische verdichtete Stadtteile, der dann weitere Integrationsschritte folgen. n. Schlüsselfrage bleibt die Anerkennungskultur, insbesondere die erfahrbare Anerkennung der großen und schwierigen Integrationsleistung der Zugewanderten. Umgekehrt gilt, dass auch Migrantinnen und Migranten nicht nur negative Signale wahrnehmen und einen Blick für das vielseitige und außergewöhnliche Engagement in Politik und Gesellschaft bekommen. Dazu gehört auch, was in Ministerien angesichts erheblicher Mittelverknappung für den Erhalt von Strukturen geleistet wird. Dr. K. Lefringhausen

Anhang

Verzeichnis der Tabellen und Grafiken

- Tabelle 1: Deutsche und nichtdeutsche Bevölkerung in NRW 1976-2002
- Tabelle 2: Zu- bzw. Abnahme der nordrhein-westfälischen Bevölkerung 1990-2001 nach Deutschen und Nichtdeutschen
- Tabelle 3: Anteil der ausländischen Bevölkerung am 31.12.2001 in den Bundesländern an der Gesamtbevölkerung
- Tabelle 4: Ausländerinnen und Ausländer in kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen 1980-2001
- Tabelle 5: Einbürgerungen in Nordrhein-Westfalen 1995 bis 2002
- Tabelle 6: Einbürgerungen 2000 - 2002 in Nordrhein-Westfalen nach ausgesuchten Herkunftsländern
- Grafik 1: Die ausländische Bevölkerung nach Aufenthaltsstatus in NRW
- Grafik 2: Asylbewerberzugang nach Nordrhein-Westfalen in den Jahren 1992 - 2002
- Tabelle 7: Erwerbsquoten in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit in Prozent
- Tabelle 8: Erwerbstätige in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Staatsangehörigkeit und Branchen in Prozent
- Tabelle 9: Junge Erwerbstätige (15- bis 25-Jährige) in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Staatsangehörigkeit und Branchen in Prozent
- Tabelle 10: Erwerbstätige in ausgewählten Berufen in Nordrhein-Westfalen im April 2002 nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Prozent
- Tabelle 11: Berufliche Stellung von voll erwerbstätigen Deutschen, Ausländerinnen und Ausländern sowie Aussiedlerinnen und Aussiedlern in Deutschland (West) 1996 und 2001 in Prozent
- Tabelle 12: Selbständigenquoten in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Prozent
- Tabelle 13: Selbstständige in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 (türkische Selbstständige auch im April 1996) nach Staatsangehörigkeit und Branchen in Prozent
- Tabelle 14: Teilzeit Erwerbstätige in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit in Prozent

- Tabelle 15: Arbeitslosenquoten in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Prozent
- Tabelle 16: Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen in Nordrhein-Westfalen im April 1996 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit der Haushaltsbezugsperson in Euro
- Tabelle 17: Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf im April 1996 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit der Haushaltsbezugsperson in Euro
- Tabelle 18: Empfängerinnen und Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt in Nordrhein-Westfalen am 31. Dezember 1997 und 2001 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit in Prozent
- Tabelle 19: Eigentümerquoten in Nordrhein-Westfalen im April 1998 und 2002 nach Geschlecht, ausgewählter Altersgruppe und Staatsangehörigkeit der Haushaltsbezugsperson in Prozent
- Tabelle 20: Muttersprachlicher Unterricht in Nordrhein-Westfalen 2002/03

Literaturverzeichnis

- Angenendt, Steffen/Kruse, Imke 2003: Der schwierige Wandel. Die Gestaltung der deutschen und europäischen Migrationspolitik an der Wende vom 20. zum 21. Jahrhundert, in: Oltmer, Jochen (Hrsg.): Migration steuern und verwalten, Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück Nr. 12, Osnabrück, S. 481-497.
- Bade, Klaus J. 1983: Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880-1980, Berlin.
- Bade, Klaus J./ Münz, Rainer(Hrsg.) 2002: Migrationsreport: Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt/New York.
- Bade, Klaus/Oltmer, Jochen(Hrsg.) 1999: Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa. Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Bd. 8, Osnabrück.
- Barabas, G., Gieseck A. , Heilemann, U. , von Loeffelholz H. D 1992: Gesamtwirtschaftliche Effekte der Zuwanderung 1988 bis 1991, in: RWI- Mitteilungen, Nr. 43, S. 133-154.
- Bauer, Thomas K. 2000: Arbeitsmarkteffekte der Zuwanderung nach Deutschland, in: DIW-Wochenberichte Nr. 21, Berlin.
- Beer, Mathias 2003: Symbolische Politik? Entstehung, Aufgaben und Funktion des Bundesministeriums für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, in: Oltmer, Jochen (Hrsg.) Migration steuern und verwalten, Osnabrück, S. 295-322.
- Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ 2001: Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Berlin.
- Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen vom 21.August 2002, BT-Drs. 14/9883.
- Bonin, Holger 2001: Fiskalische Effekte der Zuwanderung nach Deutschland: Eine Generationenbilanz (Discussion Paper No. 305 des Forschungsinstituts zur Zukunft der Arbeit, Bonn), S. 23.
- Bonin, Holger 2002: Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 2, S. 215-229.
- Bothe, Michael: Die verfassungsmäßige Aufteilung der Verantwortung für Zuwanderung und Integration auf Bund, Länder und Gemeinden und Folgerungen für ein Organisationsmodell (<http://www.bmi.bund.de/Downloads/Bothe.pdf>)
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2001: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.

- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2002: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland, Repräsentativuntersuchung 2001, Offenbach und München.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000: Familien ausländischer Herkunft in Deutschland. Leistungen, Belastungen, Herausforderungen, 6. Familienbericht, Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002: Elfter Kinder- und Jugendbericht: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin.
- Clark, William A.V./Drever, Anita I. 2001: Wohnsituation von Ausländern: Trotz Verbesserung immer noch großer Abstand zu deutschen Haushalten, in: Wochenbericht Nr. 30 des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin.
- Cyrus, Norbert/Vogel, Dita 2002: Ausländerdiskriminierung durch Außenkontrollen im Arbeitsmarkt? Fallstudienbefunde - Herausforderungen - Gestaltungsoptionen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Nr. 2, S. 254-270.
- Deutscher Bundestag 2002: Enquête-Kommission „Demographischer Wandel“. Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik, Berlin.
- Duyvene de Witt/Koopmans, Ruud 2001: Die politisch-kulturelle Integration ethnischer Minderheiten in den Niederlanden und Deutschland, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Nr. 14, S. 26-41.
- Firat, Serap/Laux, Hans Dieter 2003: Wohneigentumsbildung von Migranten – ihre Bedeutung für die räumliche und individuelle Eingliederung am Beispiel der türkischen Bevölkerung in Köln, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6, S. 389-399.
- Forschungsgruppe FOKUS 2003: Abschlussbericht "Evaluation von Pilotmaßnahmen im Jahr 2002 zur Einführung des Gesamtsprachkonzeptes des Bundes", Köln.
- Granato, Mona 2002: Die berufliche Qualifikation von Jugendlichen aus Zuwandererfamilien in Nordrhein-Westfalen. Situationsanalyse und Empfehlungen. Expertise im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes NRW, Bonn.
- Gruber, Sabine 2002: Soziale Orientierungskurse für Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen, jüdische Kontingentflüchtlinge, anerkannte Asylberechtigte sowie Ausländer mit einem auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus (Erprobungsphase) – Evaluationsbericht vom 21. November 2002.
- Hailbronner, Kay 1989. Ausländerrecht. Ein Handbuch.
- Hanesch, Walter/Krause, Peter/Bäcker, Gerhard/Maschke, Michael/Otto, Birgit 2000: Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Ar-

- mutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, Reinbek bei Hamburg.
- Häußermann, Hartmut/Oswald, Ingrid (Hrsg.): 1997: Zuwanderung und Stadtentwicklung, Opladen/Wiesbaden, Leviathan Sonderheft, Nr. 17.
- Heitmeyer, Wilhelm/Anhut, Reimund (Hrsg.) 2000: Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen, Weinheim.
- Hillmann, Felicitas 2002: Zuwanderung und Arbeitsmarkt – alter Zopf mit neuem Muster?, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 10, S. 578-585.
- Hunger, Uwe 2003: Empirische Analysen zur Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern (unveröffentlichtes Manuskript), Solingen/Münster.
- Hunger, Uwe/Santel, Bernhard (Hrsg.) 2003: Migration im Wettbewerbsstaat, Opladen.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW 2002: Demographische Entwicklung – Schrumpfende Stadt, Dortmund.
- Klekowski von Koppenfels, Amanda 2003: Willkommene Deutsche oder tolerierte Fremde. Aussiedlerpolitik- und Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland seit den 1950er Jahren, in: Oltmer, Jochen (Hrsg.): Migration steuern und verwalten, Osnabrück, S. 399-419. (Schriften des Instituts für Migrationsforschung und interkulturelle Studien der Universität Osnabrück, Nr. 12.)
- Kleßmann, Christoph 1978: Polnische Bergarbeiter im Ruhrgebiet 1870-1945, Göttingen. Herbert, Ulrich 2001: Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge, München, S. 197.
- Ruud Koopmans 2002: Zachte heelmeeesters... Een vergelijking van de resultaten van het Nederlandse en Duitse integratiebeleid en wat de WRR daaruit niet concludeert, nachgedruckt in: Migrantenstudies 18e, Nr. 2, S. 87-92. (Deutsche Übersetzung: Sanfte Heiler...Ein Vergleich der Ergebnisse der niederländischen und deutschen Integrationspolitik und was die WRR daraus nicht schließt).
- Kolb, Holger 2003: Ein Jahr ‚Green Card‘ in Deutschland: Ein Blick zurück – ein Blick nach vorn, in: Hunger, Uwe/Santel, Bernhard (Hrsg.): Migration im Wettbewerbsstaat, Opladen, S. 153-168.
- KPMG Consulting AG, Berlin: Institutionelle Optimierung im Bereich der Zuwanderung (http://www.bmi.bund.de/Downloads/KPMG_16_.pdf)
- Krappmann, Lothar 2003: Kompetenzförderung im Kindesalter, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 9, S. 14-19.
- Landesarbeitsamt für Arbeit Nordrhein-Westfalen 2002: Analysen zum Arbeitsmarkt. Sektoraler Strukturwandel in NRW im Spiegel der Beschäftigtenstatistik, Nr. 4, Düsseldorf.

- Landeszentrum für Zuwanderung NRW 2002: Abschließender Bericht über die wissenschaftliche Begleitung des Modellprojekts „Sozialkulturelles Stadtteilmanagement“, Solingen.
- Loeffelholz, Dietrich 2002: Beschäftigung von Ausländern - Chance zur Erschließung von Personal- und Qualifikationsreserven, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 4, S. 628-644.
- Lüttinger, Paul 1986: Der Mythos der schnellen Integration. Eine empirische Untersuchung zur Integration der Vertriebenen und Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland bis 1971, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 15, Heft 1, S. 20-36.
- Lüttinger, Paul 1989: Integration der Vertriebenen. Eine empirische Analyse, Frankfurt/Main.
- Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie 2002: Notiert in NRW. Regionaldaten zur beruflichen Bildung in Nordrhein-Westfalen 2001. Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, Düsseldorf.
- Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen und Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen und Stadt Dortmund 2003: Konfliktmanagement in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Düsseldorf.
- Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport 1999: Selbstorganisation von Migrantinnen und Migranten in NRW. Wissenschaftliche Bestandaufnahme der Potentiale und Strukturen von Selbsthilfeorganisationen und Evaluation der von der Landesregierung geförderten Projekte von Migrantenselbsthilfeorganisationen, Düsseldorf.
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 1996: Kosten der Nichtintegration ausländischer Zuwanderer. Gutachten von Hans-Dietrich von Loeffelholz und Dietrich Thränhardt, Düsseldorf.
- Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen: Zuwanderungsstatistik Ausgabe 2002, Düsseldorf.
- Münz, Rainer/Seifert, Wolfgang/Ulrich, Ralf 1997: Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt/Main.
- Özcan, Veysel/Seifert, Wolfgang (2003): Die Arbeitsmarktintegration ausländischer Selbstständiger. In: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (Hrsg.): Statistische Analysen und Studien, Band 8, S. 14 – 24.
- PISA 2000 - Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich (2001).
- PISA 2000 - Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich (2002). Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des

Landes NRW: Ausländische Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer im Schuljahr 2002/03, Statistische Übersicht Nr. 338 vom 12.2.2003.

Projekt Ruhr 2002: Demografischer Wandel im Ruhrgebiet. Ethnisches Mosaik des Ruhrgebiets. Typisierung der Stadtteile und Potenziale der Migranten, Essen, erstellt vom Zentrum für Türkeistudien.

Projekt Ruhr 2002: Ethnisches Mosaik des Ruhrgebiets. Typisierung der Stadtteile und Potenziale der Migranten, Essen.

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. 2001: Berufliche Integration von Zuwanderern. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission Zuwanderung“ beim Bundesminister des Innern, Essen.

Roodenburg, Hans/Euwals, Rob/ter Reeke, Harry 2003: Immigration and the Dutch Economy, Den Haag (im Internet unter: <http://www.cpb.nl>)

Salentin, Kurt/Wilkening, Frank 2003: Ausländer, Eingebürgerte und das Problem einer realistischen Zuwanderer-Integrationsbilanz, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 2, S. 278-298.

Santel, Bernhard 2002: Außen vor? Zur politischen Partizipation von Zuwanderern, in: Ders./Krüger-Potratz, Marianne/Reich, Hans (Hrsg.): Integration und Partizipation von Zuwanderern, Beiträge der Akademie für Migration und Integration der Otto-Benecke-Stiftung, Osnabrück, 2002, S. 3-15.

Santel, Bernhard/Weber, Albrecht 2000: Zwischen Ausländerpolitik und Einwanderungspolitik: Migrations- und Ausländerrecht in Deutschland, in: Bade, Klaus J./Münz, Rainer (Hrsg.): Migrationsreport 2000. Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt/New York, S. 109-140.

Seifert, Wolfgang 2001: Berufliche Integration von Zuwanderern in Deutschland, Düsseldorf. Gutachten für die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ beim Bundesminister des Innern.

Stadt Köln 2003: Kölner Statistische Nachrichten. Einwohner in Köln 2002, Nr. 2.

Statistisches Bundesamt 2003: Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden. (http://www.destatis.de/presse/deutsch/pk/2003/Bevoelkerung_2050.pdf)

Statistisches Landesamt Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) 1964: Beiträge zur Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen. Vertriebene und die Deutschen aus der sowjetischen Besatzungszone nach Alter, Familienstand und Religion, Düsseldorf.

Thranhardt, Dietrich/Böcker, Anita 2003: Erfolge und Misserfolge der Integration - Deutschland und die Niederlande im Vergleich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 26, S. 3-11.

Walwei, Ulrich (2003): Arbeitsmarktentwicklung und aktuelle Zuwanderungsdebatte in Deutschland. In: Gesundheits- und Sozialpolitik, 1-2/2003, S. 20-21.