Copenhagen Business School

Sprog og integration – en kritisk diskursanalyse af Danmarks og Tysklands integrationsplaner

Kandidatafhandling

Navn: Lisbeth Valter Knudsen

Uddannelse: Cand.ling.merc., tysk og europæiske studier

Vejleder: Mette Skovgaard Andersen, Institut for Internationale Kultur- og Kommunikationsstudier

Aflevering: Oktober, 2010

Antal NS: 68,5

Antal typeenheder: 123.282

Sprache und Integration – eine kritische Diskursanalyse der dänischen und deutschen Integrationspläne

Der Fokus dieser Abhandlung beschäftigt sich mit Sprachen und Integration. Zwei Integrationspläne aus Dänemark und Deutschland werden durch eine kritische Diskursanalyse analysiert. Es wird untersucht, ob der Fokus der Sprachen von Nationalitätsauffassung geprägt ist. Außerdem wird das Gebiet der Sprachenpolitik dargestellt, da sich die Problemstellung dieser Abhandlung in diesem Gebiet befindet.

Das Analysematerial sind zwei Integrationspläne aus Dänemark und Deutschland. Beide enthalten sie Initiative und Vorschläge zu Integration auf nationalen bzw. Bundesebene. Jedoch werden nur ein Kapitel der jeweiligen Integrationspläne untersucht, d.h. die Kapiteln, die sich primär mit Sprache beschäftigen.

Das Dreistufenmodell der kritischen Diskursanalyse von Norman Fairclough ist der theoretische Rahmen in dieser Abhandlung und wird von zwei Theorien über Nationalitätsauffassung begleitet. Diese zwei Theorien von jeweils Johann Gottlieb von Fichte und Ernest Renan repräsentieren zwei Gegenpole nationaler Auffassung: Laut Fichte ist die Angehörigkeit einer Nation von Sprache und der Bande des Blutens bestimmt während Renan meint, dass das moralische Bewusstsein über die Nation die Angehörigkeit einer Nation determiniert.

Zur Analyse der Kapitel wurde durch eine kritische Diskursanalyse die Textebene linguistisch analysiert und auf der Ebene der diskursiven Praxis wurde Produktion, Distribution und Produktion analysiert. Auf der Ebene der sozialen Praxis wurden die zwei Theorien von Nationalitätsauffassung mithin eingefügt und dadurch wurde die Analyse interpretiert.

Die zwei Integrationspläne haben verschiedene Fokusse der Sprache: während der Diskurs im dänischen Integrationsplan primär über die dänische Sprache geht, wird es im deutschen Integrationsplan große Emphase auf die Muttersprachen der Einwanderern gelegt. Durch die Analyse des Vokabulars im dänischen Integrationsplan wurde es deutlich, dass Wörter wie „Mehrsprachigkeit“ und „Sprachentwicklung“ keine Rolle hatten. Darüber hinaus zeigte die Analyse der Grammatik, dass Satzungen mit Sprache als Thema oft von Nebensätzen über andere Themen begleitet wurden und somit weniger Aufmerksamkeit gegeben wurde.

Anders war der deutsche Integrationsplan geschrieben: Wörter wie „Mehrsprachigkeit“ und die Distinktion von „Sprachentwicklung“ und „Sprachförderung“ zeigen größere Emphase auf Sprache und die Wichtigkeit davon in der Integration. Die Wichtigkeit der Muttersprachen für die Einwanderer wurde ebenfalls unterstrichen.

Wenn diese Ergebnisse durch die zwei Theorien der Nationalitätsauffassung interpretiert werden, wird deutlich, dass die dänische Emphase auf Sprache nach der Nationalitätsauffassung Fichtes tendiert. Ohne besonderen Fokus auf andere Sprachen als Dänisch, ist es klar, dass Dänisch die wichtigste Sprache ist und dass andere Sprachen in keinem großen Maß Aufmerksamkeit gegönnt werden. Anders verhält es sich im deutschen Integrationsplan, in dem großes Gewicht auf andere Sprachen außer Deutsch gelegt wird. Deutsch ist aber immer noch die wichtigste Sprache, aber die Muttersprachen der Einwanderer werden in dem Integrationsplan anerkannt.

Weder Dänemark noch Deutschland haben eine offizielle Sprachenpolitik. Deswegen gibt es keine Richtungslinien oder Gesetze, die eine sprachliche Richtung in der Integration angeben. Durch eine offizielle Sprachenpolitik könnte gesichert werden, dass Einwanderer im ganzen Land die gleichen Möglichkeiten binnen Sprachentwicklung bekommen würden.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning ... 3
1.1. Problemformulering ... 4
1.2. Formål ... 5
1.3. Metodiske overvejelser ... 5
1.4. Struktur og fremgangsmåde ... 5
2. Metode ... 7
2.1. Videnskabsteoretisk perspektiv ... 7
2.2. Begrebsafklaring ... 7
2.3. Beskrivelse af empiri ... 8
2.4. Valg af teori ... 9
2.4.1. Hvad er diskurs? ... 9
2.4.2. Faircloughs kritiske diskursanalyse ... 11
2.4.3. Nationale teorier ... 12
2.5. International komparativ kritisk diskursanalyse ... 12
2.5.1. Parametre ... 13
2.5.2. Danmark og Tyskland i en international komparativ kritisk diskursanalyse ... 14
3. Teori ... 15
3.1. Faircloughs diskursanalyse ... 15
3.1.1. Faircloughs tredimensionelle model ... 16
3.2. To tilgange til opfattelsen af nationalt tilhørsforhold ... 19
3.2.1. Den tyske tilgang ... 19
3.2.2. Den franske tilgang ... 20
3.2.3. N.F.S. Grundtvig ... 22
3.2.4. Sammenfatning ... 23
4. Det sprogpolitiske felt ... 24
4.1. Hvad er sprogpolitik? ... 24
4.2. Sprogpolitik i Danmark ... 26
4.3. Sprogpolitik i Tyskland ... 27
4.4. Sammenfatning ... 28
5. Analysemateriale ... 29
5.1. Den danske integrationsplan ... 29

5.2. Den tyske integrationsplan 30
6. Analyse af Danmarks og Tysklands integrationsplaner 32
6.1. Den danske integrationsplan 32
6.1.1. Tekst 32
6.1.2. Diskursiv praksis 35
6.2. Den tyske integrationsplan 35
6.2.1. Tekst 36
6.2.2. Diskursiv praksis 38
6.3. Sammenfatning 38
7. Diskurs og nationalt tilhørsforhold 40
8. Konklusion 42
Litteraturliste 43

Appendix

I. Den danske integrationsplan
II. Den tyske integrationsplan

1. Indledning

Statistikken taler sit tydelige sprog; Flere og flere elever vælger sprogfagene fra frem for andre fag (Bech & Behrens, 2010, p. 3). Samtidig bliver der skåret i udbuddet af de sprog, der tilbydes på universiteterne; fx har Handelshøjskolen i København nedlagt italiensk og russisk samt tolkeuddannelserne i andre sprog end engelsk. Alt dette danner grundlag for de begyndende tanker til denne afhandling: hvad er årsagen til denne nedprioritering af sprog? Har det noget med vores opfattelse af eget sprog at gøre? Dette førte til, at jeg ville undersøge hvor meget vægt, der generelt bliver lagt på sprog, og om det hænger sammen med nationalitetsopfattelse.

Samtidig, og paradoksalt nok, byder globaliseringen i højere grad på sproglige udfordringer for alle, både som international rejsende i forbindelse med arbejde eller ferie, men også i hjemlandet mødes et lands borgere af og til af indvandrere, efterkommere og flygtninge, der ikke kan tale sproget tilstrækkelig godt til at gøre sig forståelig på det givne nationale sprog – eller som måske slet ikke taler eller forstår det nationale sprog.

For at give afhandlingen en kvalificeret ramme, ville det derfor være oplagt at undersøge problemstillingen i en integrationskontekst, for hvordan kan man lære og forklare personer med andet modersmål vigtigheden af sit eget sprog, hvis man ikke selv yder det prioritet og interesse? Og hvis indvandrere ikke taler og forstår dansk, hvordan skal de så kunne uddanne sig i Danmark? Integration giver udfordringer for sproglæring i det danske (og andre) samfund, specielt i forbindelse med uddannelse. Derudover er integration et område med meget mediefokus, og her sættes indvandrere og deres (manglende) danskkundskaber i et til tider skidt lys. Derfor mener jeg, at det er relevant at undersøge problemstillingen i denne kontekst.

Hvordan bliver der så talt om sprog og indvandrere i Danmark? Hvad er diskursen inden for dette tema? Medierne omtaler emnet, folkeskolelærere har erfaring inden for området, men kun regeringen og Folketinget kan beslutte de politiske rammer inden for sprog og integration. Derfor benyttes officielle integrationsplaner som empiri i afhandlingen, for hvordan taler regeringerne om sprog i en integrationskontekst?

For at undersøge diskursen inden for temaet benyttes den kritiske diskursanalyse, der lægger op til at undersøge samfundsmæssige problemstillinger. Den britiske skole inden for kritisk diskursanalyse med Norman Fairclough i spidsen benytter samfundsmæssige problemstillinger som udgangspunkt i sin kritiske diskursanalyse, der benytter lingvistisk analyse som grundlag. Da empirien er to officielle dokumenter, der egner sig godt til lingvistisk analyse, benyttes hans metode i denne afhandling (se afsnit 2.2.1. og 2.2.2.).

Undersøgelse af sprog indeholder mange områder, indenfor hvilke sprog kan undersøges. Denne afhandling vil dog kun fokusere på sprog i officielle integrationsplaner. Definitionen på ”at integrere” i Politikens Nudansk Ordbog 3. udgave lyder således: ”få nogen eller noget til at indgå i noget andet så de bliver en del af den overordnede helhed”. I integrationsprocessen betyder dette at få indvandrere til at indgå i fx arbejde og uddannelse, så de bliver en del af det danske samfund. Én af præmisserne for dette må være sprog – både tillæring af det danske sprog samt mulighed for udnyttelse af eget sprog i det danske samfund.

Integration indeholder udover tillæring af det danske sprog også mange andre sproglige facetter, men her skal der ikke ses på forskellige indvandrergruppers sprogbeherskelse eller deres samtaler med det

offentlige apparat i integrationsprocessen, men derimod de offentlige integrationsplaner, der ligger til grund for hele integrationen af indvandrere og efterkommere i Danmark – integration på makroniveau, om man vil. Det er nemlig gennem bl.a. lovgivning, at der kan skaffes midler og fokus på sprog i integrationen, og som før nævnt er det her, de politiske rammer skabes.

Ved at foretage en komparativ analyse vil opgaven have en større bredde og funktionsdygtighed:

> ”Som diskursanalytiker er det svært ofte at distancere sig fra den objektivitet, man selv deler, og se kontingensen. Her kan et komparativt perspektiv, hvor man bruger historien eller andre kulturer til at stille spørgsmålstegn ved sine egne selvfølgeligheder, ofte være en god hjælp.” (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 49)

Ved kun at undersøge problemstillingen i Danmark, vil analysen være mere ensidig end ved en komparativ analyse, for ved kun at undersøge problemstillingen i et enkelt kontekst, opnås et resultat, der videnskabsteoretisk set er svær at vurdere statussen af. Derfor tilvejebringes en dybde i denne afhandling ved at undersøge problemstillingen også i Tyskland. Gennem dette komparative perspektiv sættes problemstillingen ind i en international kontekst, hvorved resultaterne kan sammenlignes og herfra kan der drages mere substantielle konklusioner end ved en ensidig analyse.

Årsagen til at vælge Tyskland i den komparative internationale kritiske diskursanalyse er, at det danske og det tyske samfund begge er vestlige stater og begge kun har ét nationalsprog til forskel fra fx Belgien eller Luxembourg. Desuden er der mange indvandrere og efterkommere i Tyskland, næsten 20 pct. af Tysklands befolkning (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2009, p. 6), hvilket giver Tyskland om end en større udfordring end i Danmark, hvor indvandrere og efterkommere udgør ca. 9,5 pct. af befolkningen (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2009, p.7).

Derudover er Tyskland også interessant at undersøge komparativt med Danmark, da Tyskland har en noget anderledes historie end Danmark – her tænker jeg på opdelingen af landet efter 2. Verdenskrig i Bundesrepublik Deutschland (BRD) og Deutsches Demokratisches Republik (DDR). Jeg vil ikke komme nærmere ind på alle faktorerne vedrørende en identitetsopbygning i Tyskland efter 1989 men blot konstatere, at Tyskland har været delt i flere årtier og har skullet finde sin nationale identitet som et samlet folk efter 1989, samtidig med at Tyskland har skullet integrere en meget stor del indvandrere. En af styrkerne ved at samle Øst- og Vesttyskland har været, at begge lande talte samme sprog, hvilket de har bevaret siden den officielle opdeling i 1949.

Danmark og Tyskland har utvivlsomt to vidt forskellige historieforløb angående deres nationale identitet, men har det noget at gøre med den måde, de to lande sætter fokus på sprog i deres nationale integrationsplaner? Og kan dette fokus have noget at gøre med den måde, de opfatter deres nationalitet på?

Ud fra denne problemstilling er følgende problemformulering opstillet for denne afhandling:

1.1. Problemformulering

- Hvordan er opfattelsen af det nationale sprog samt indvandrernes egne sprog i den danske og den tyske integrationsplan præget af den måde, hhv. danskerne og tyskerne opfatter deres nationalitet på?

1.2. Formål

Formålet med denne afhandling er at undersøge og analysere, hvorledes opfattelsen af sprog kommer til udtryk i hhv. den danske og den tyske integrationsplan, og om denne opfattelse skyldes den måde, danskerne og tyskerne opfatter deres nationalitet på: Hvor vidt sker der en påvirkning af integrationsplanerne i de to samfund ud fra dette perspektiv?

Dette perspektiv skal altså forsøge at forklare, hvorfor sprog har den rolle i integrationsplanerne, som den har, og om det har noget at gøre med danskernes og tyskernes egne nationalitetsopfattelser.

Formålet med afhandlingen er ligeledes at forsøge at dokumentere, hvad en bagvedliggende årsag til hhv. Danmarks og Tysklands opfattelser af sprog kan være, herunder om nationalitetsopfattelserne spiller en rolle. En eventuel forskel eller lighed ville bl.a. kunne bidrage til, hvorledes en fremtidig sprogpolitik ville skulle udformes.

1.3. Metodiske overvejelser

For at kunne tilegne sig en dybdegående forståelse af årsagen til opfattelsen af sprog på baggrund af national opfattelse er nærværende afhandling ikke tilstrækkelig, da en mere omfattende undersøgelse kræves til dette formål. Med to nationale integrationsplaner opnås kun et perspektiv på problemstillingen ud fra et officielt niveau, og således inddrages diskursen i fx de nationale medier eller borgernes egen opfattelse ikke. Ved inddragelse af disse perspektiver ville problemstillingen afføde et mere repræsentativt billede af hele samfundets holdning og opfattelse af sprog.

Jeg mener dog, at denne afhandling kan forklare en af årsagerne til regeringernes opfattelse af sprog ved at fortolke det via en national teori.

Ligeledes bør det nævnes, at nationalitetsopfattelse er en personlig ting, og således er det ikke hensigtsmæssigt at generalisere en nations opfattelse af egen nationalitet. Dog mener jeg, at man gennem to teorier, der er modpoler til hinanden, kan udlede tendenser inden for nationalitetsopfattelse, som med rimelighed kan forklare årsagen til opfattelsen af sprog i integrationsplanerne. Desuden må regeringernes udspil være udtryk for størstedelen af befolkningens opfattelse, eftersom de er folkevalgte og dermed til en vis grad afspejler den generelle tendens i befolkningen.

Det bør også understreges, at nationalitetsopfattelse ikke alene kan forklare, hvorledes sprog bliver diskursiveret i integrationsplanerne. Flere faktorer kan her spille ind, fx andre historiske faktorer. Men teorier om nationalitetsopfattelse kan forklare en af årsagerne til, at sprog bliver diskursiveret, som det gør.

1.4. Struktur og fremgangsmåde

Kapitel 2 omhandler de metodiske overvejelser, der har været i forbindelse med afhandlingen. Først og fremmest redegøres for det videnskabsteoretiske perspektiv i kapitel 2.1., hvorved de videnskabelige rammer for afhandlingen bliver sat.

I kapitel 2.3. redegøres kort for valget af de to nationale integrationsplaner, der danner empiri og grundlag for analysen (for redegørelse af integrationsplanerne, se kapitel 5).

Hernæst redegøres for valg af teori i afhandlingen i kapitel 2.4. Først gives et overblik over feltet inden for diskursanalyse og -teori samt den kritiske diskursanalyse som metode og teori, hvorefter der redegøres for valget af Norman Faircloughs tilgang i kapitel 2.4.2.

Derefter begrundes valget af teori inden for nationalitetsopfattelse i kapitel 2.4.3., hvor hhv. Johann Gottlieb Fichtes og Ernest Renans tilgange til nationalitetsopfattelse benyttes.

I kapitel 2.5. argumenteres for formålet med at lave en international komparativ kritisk diskursanalyse og hvilke parametre, der skal være til stede for at lave denne sammenligning. Thomas Niehrs beskrivelse af en international komparativ kritisk diskursanalyse benyttes i denne sammenhæng.

I kapitel 3 gennemgås Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse, der danner grundlag for selve tekstanalysen af integrationsplanerne. Her redegøres for de elementer af Faircloughs kritiske diskursanalyse, som benyttes til analysen i denne afhandling, primært Faircloughs tredimensionelle model for en kritisk diskursanalyse.

Ligeledes præsenteres de to teorier, der behandler nationalitetsopfattelse. Først redegøres for den tyske tilgang, som Fichte repræsenterer i denne afhandling. Herefter gøres rede for den franske tilgang med Ernest Renan i spidsen. Endeligt nævnes kort N.F.S. Grundtvig grundet hans større betydning for den danske nationalitetsopfattelse.

Kapitel 4 redegører kort for det sprogpolitiske felt teoretisk og metodisk og ligeledes redegøres overordnet for sprogpolitikken i Danmark og Tyskland. Afhandlingens problemformulering bevæger sig inden for det sprogpolitiske felt, derfor præsenteres rammerne for sprogpolitikken i de to lande. Derudover gøres det af den årsag, at en sprogpolitik ville kunne styre sprogtillæring og generelle regler for sprog på et nationalt plan (herunder også inden for integration), hvilket er inden for det felt, som omtales i denne afhandling.

Kapitel 5 omhandler integrationsplanerne og giver en kort redegørelse for alle elementerne i de to planer, selvom denne afhandling kun beskæftiger sig med de afsnit i planerne, der primært har sprog og sproglæring i fokus. Dette gøres for at give et overblik over integrationsplanernes omfang, og samtidig fungerer redegørelsen også som argument for, at de to integrationsplaner kan sammenlignes ift. Niehrs parametre for en international komparativ kritisk diskursanalyse (se kapitel 2.5.) Samtidig afgrænses områderne i integrationsplanerne, som afhandlingen ikke beskæftiger sig med.

Kapitel 6, der er kernen i afhandlingen, analyserer de to nationale integrationsplaner via de redskaber som er beskrevet i kapitel 3.1. Her foretages den kritiske diskursanalyse ud fra Norman Faircloughs begreber.

I kapitel 7 benyttes analysen i en større teoretisk ramme ved at blive fortolket ind i en national sammenhæng. Her behandles resultaterne af den kritiske diskursanalyse sammen med de to tilgange til nationalitetsopfattelse. Danmark og Tyskland sammenlignes altså her, og et svar på problemformuleringen afklares.

Kapitel 8 konkluderer på de væsentligste resultater af analysen og giver korte svar på problemformuleringen.

2. Metode

I dette afsnit redegøres for afhandlingens videnskabsteoretiske perspektiv. Hernæst defineres begrebet indvandrere, som det er brugt i denne afhandling, da begrebet har en central rolle i afhandlingen. Derefter præsenteres empirien kort (for længere præsentation, se kapitel 5), og der argumenteres for brug af empirien. Dernæst følger introduktion til diskursanalysen felt samt argumentation for valg af Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse. Endeligt præsenteres Thomas Niehrs metode vedrørende international komparativ kritisk diskursanalyse, som danner grundlag for udvælgelsen af empiri, og her argumenteres ligeledes for valget af de to nationale integrationsplaner fra Danmark og Tyskland.

2.1. Videnskabsteoretisk perspektiv

Ifølge Torsten Thurén drejer videnskabsteori sig "… om selve grundlaget for al stillingtagen." (Thurén, 2004, p. 9) Således bruges videnskabsteori til at forklare hvad viden er og hvilken metode, der benyttes til at komme frem til denne viden.

Der findes to metoder til at komme frem til en given viden; den induktive metode og den deduktive metode. Gennem den induktive metode drager man "almene, generelle slutninger ud fra empiriske fakta." (Thurén, 2004, p. 18). Den deduktive metode baserer sig på logiske slutninger ud fra en allerede given teori, som man søger afprøvet.

Denne afhandling benytter sig af den induktive metode, da flere sætningskonstruktioner samles ud fra de to nationale integrationsplaner, og gennem en fortolkning drages en generel slutning og konklusion på problemformuleringen. Således er den generede viden fra denne afhandling ikke endelig, men denne viden kan bidrage til videre forskning.

Netop fortolkning bør der derfor i denne sammenhæng også nævnes noget om. Inden for videnskabsteorien hører dette ind under hermeneutikken, der beskæftiger sig med fortolkningslære og forudforståelse (Thurén, 2004, p. 44). Uden forudforståelsen ville mennesket intet forstå (Thurén, 2004, p. 55). Et centralt begreb inden for hermeneutikken er den hermeneutiske cirkel, der betyder et vekselspil mellem forudforståelse og erfaring, mellem del og helhed (Thurén, 2004, p. 57).

Således har jeg som forsker også en forudforståelse for det materiale, jeg sidder med. Gennem min læsning af integrationsplanerne opnår jeg viden, som jeg efter læsning af mine teorier, må revidere. Efter endnu en gennemlæsning af integrationsplanerne opnås igen ny viden. Desuden har jeg gennem læsning af artikler i de danske og tyske medier en forudforståelse af de nationale diskurser, ligesom jeg gennem samvær med danskere og tyskere kender til deres nationale opfattelser. Dette har alt sammen betydning for den fortolkning, der benyttes i afhandlingen. Dog forholder jeg mig objektivt, som en hver forsker bør gøre inden for sit område.

2.2. Begrebsafklaring

Indvandrere defineres normalt som en person, som er født i udlandet og siden er kommet til sit nuværende land, og hvor en eller begge forældre har en anden etnisk baggrund end dansk. Efterkommer er derimod en person, der er født i det land, han/hun er bosiddende i, og hvis ene eller begge forældre er af anden etnisk herkomst end dansk.

Når jeg i afhandlingen nævner indvandrere, mener jeg både efterkommere og indvandrere, selvom der kan være en stor forskel i definitionen af disse i henhold til deres sproglige kvalifikationer og integration i samfundet; Efterkommere kan, såvel som indvandrere, være delvist, helt eller slet ikke integreret i samfundet samt beherske dansk hhv. tysk på vidt forskellige niveauer. De er dermed også en del af de nationale integrationsplaner i Danmark og Tyskland, og derfor anses dette ikke som et udslagsgivende parameter for denne afhandling, da efterkommere såvel som indvandrere kan tale et andet sprog hjemme end i skolen og i samfundet. Derfor betegnes begge grupper som indvandrere.

2.3. Beskrivelse af empiri

Analysematerialet er to planer for integration i hhv. Danmark og Tyskland udgivet af de daværende regeringer. Disse to integrationsplaner er udvalgt til den komparative analyse (i tråd med Niehrs kriterier for udvælgelse af internationalt materiale til komparativ analyse, se afsnit 2.5.), da de begge er udformet i nogenlunde samme tidsperiode (2003 og 2007), og begge er de udformet af regeringer med liberale partier i spidsen, hhv. Venstre og Det Konservative Folkeparti i Danmark og Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU)/Christlich- Sozial Union in Bayern (CSU) i Tyskland.

At lave en kvalitativ undersøgelse af et bredt udvalg af borgernes holdning til sproglæring i hhv. Danmark og Tyskland ville havet givet et andet resultat og et andet perspektiv for opgaven. Årsagen til at vælge officielle dokumenter udformet af ministerierne er, at disse dokumenter former og skaber rammerne inden for hvilke, sproglæringen finder sted. Disse rammer angiver hvilke muligheder, der er for sprogtillæring og kun inden for disse kan borgerne vælge til og fra. Desuden har ministerierne mandat til at skabe en eventuel sprogpolitik for enkelte eller flere politiske ressortområder; derfor er det interessant at undersøge den officielle holdning til sprog gennem disse dokumenter.

Således er kun to dokumenter valgt ud fra den betragtning, at de er repræsentative for hvert land og kan ”dirigere” en evt. sprogpolitik inden for området. Andre dokumenter er af pladsmæssige årsager ikke inddraget i analysen.

I henhold til problemformuleringen er alt indhold i integrationsplanerne ikke væsentlige for denne afhandling, derfor er to afsnit valgt ud. I den danske integrationsplan er det kapitel 5 ”Anden strategi: Indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig bedre i uddannelsessystemet” (Regeringen, 2003, pp. 39-62), der danner empiri for analysen. Dette afsnit er valgt ud, da det er her, hvor sprog og tiltag inden for sprogområdet primært er nævnt. Sprog og afledninger af sprog er vel at mærke også nævnt i de andre afsnit i integrationsplanen, men på grund af pladsmangel og relevans for problemformuleringen er det kun anden strategi, dvs. kapitel 5, der er genstand for analysen i denne afhandling.

I den tyske integrationsplan er kapitel 4.2 ” Von Anfang an deutsche Sprache fördern” (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, pp. 47-58) genstand for analysen i denne afhandling. Dette er gjort ud fra de samme betragtninger, som den danske empiri er valgt ud fra.

Begge afsnit vurderes at være relevante og kompatible at sammenligne, både ud fra Thomas Niehrs kriterier for en international komparativ kritisk diskursanalyse (se afsnit 2.5.) men også ud fra den opfattelse, at længderne af de to afsnit vurderes at have nogenlunde samme omfang.

Eftersom alle sætningskonstruktioner ikke er relevante for problemformuleringen, er det kun enkelte sætninger, der er udvalgt til analysen. Udvælgelsen er sket i tråd med problemformuleringen, og disse kriterier gennemgås mere uddybende i det indledende afsnit af analysen i kapitel 6.

2.4. Valg af teori

I dette afsnit skal der kort gøres rede for valget af teori og metode til denne afhandling. Først præsenteres diskurs, og hvad dette felt kan indeholde; diskursanalyse og -teori er et stort felt, der indeholder mange tilgange til diskurs, som bør nævnes for at berettige netop valget af Norman Faircloughs tilgang.

Dernæst argumenteres for valget af Faircloughs kritiske diskursanalyse som metode for denne afhandling efterfulgt af en redegørelse for, hvorfor valget af de to nationale tilgange, hhv. den tyske og den franske tilgang, er valgt til denne afhandling frem for andre mere fremherskende og nutidige teorier.

2.4.1. Hvad er diskurs?

Diskurs bliver defineret på flere forskellige måder, men denne afhandling følger Jørgensen og Phillips' definition af diskurs: "*en bestemt måde at tale om og forstå verden (eller udsnit af verden) på.*" (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 9).

Diskurs er et stort felt, der rummer mange forskellige teorier og metoder hvad angår tilgangen til en analyse af diskurser. Diskursteori, kritisk diskursanalyse og diskurspsykologi er tre metoder til diskursanalyse, der egner sig til forskning af kommunikationsprocesser i samfundet (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 10). Alle tre nævnte tilgange bygger på et socialkonstruktionistisk grundlag.

De korte præsentationer af diskursteorien og diskurspsykologien er på ingen måde udtømmende, men det mest centrale i teorierne bliver præsenteret. Her skal først diskursteorien og diskurspsykologien præsenteres kort, hvorefter den kritiske diskursanalyse får en bredere præsentation.

2.4.1.1. Diskursteori

Ernesto Laclau og Chantal Mouffe står bag diskursteorien, der har et verdenssyn, hvor diskursen udelukkende er konstituerende. Diskursen bliver defineret af alt det, den ikke er (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 38). Ifølge Laclau og Mouffe er alt i verden diskurs, dvs. ikke bare sprog men hele det sociale felt, til forskel fra Fairclough, der skelner mellem diskursive og ikke-diskursive praksisser (mere herom i kapitel 2.4.2.).

Hos Laclau og Mouffe forstås diskurs som "en fastlæggelse af betydning inden for et bestemt domæne." (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 36) Diskursteorien ser det sociale som en diskursiv konstruktion, da sociale fænomener aldrig er færdige eller totale. Dermed består de af flere betydningsdannelsesprocesser. Betydningsdannelse i diskurs er fokus for Laclau og Mouffes diskursteori, men denne betydningsdannelse er ikke fastlagt, dvs. der foregår en stadig kamp om magt og dominans om at være den herskende diskurs – en såkaldt diskursiv kamp. "Diskursen er således en midlertidig lukning; den fikserer betydning på en bestemt måde, men den bestemmer ikke, at betydning skal være fikseret på netop den måde i al fremtid." (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 39f)

Ved brug af diskursteorien ses der på de diskursive kampe, der foregår om diskursens betydning. Herved trækkes der på flere artikulationer om samme diskurs. Da denne opgave ikke baserer sig på flere dokumenter, ville diskursteorien have svært ved at komme til sin ret, da det er gennem sammenligningen

af en bestemt diskurs fra flere sider, at analysen foretages. Derfor benyttes Laclau og Mouffes diskursteori ikke i denne afhandling.

2.4.1.2. Diskurspsykologi

Diskurspsykologien er udviklet som en udfordring mod kognitivismen, da diskurspsykologien "i kontrast til kognitivismen ser (…) tekster og talt sprog som konstruktioner af verden, der orienteres mod sociale handlinger." (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 105) Diskurspsykologien baserer sin forskning på den konkrete sociale interaktion, der er udgangspunktet for diskursanalyser med diskurspsykologien som teori og metode.

Eftersom diskurspsykologien har sit empiriske fokus på konteksten og retorikken, hvori sprogbrugen udfoldes, er denne tilgang ikke benyttet til afhandlingen. Den ville derimod have været passende, hvis afhandlingen baserede analysen på interviews eller scripter, fx hvor indvandrere havde kontakt til det offentlige apparat på den ene eller anden måde. Ligeledes mener diskurspsykologien ikke, at folk har én identitet, men derimod at folk har flere identiteter, der er fleksible og konstrueres gennem tale (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 115). Dette perspektiv ville også stille krav til andre teorier som brug i denne afhandling og til denne problemformulering.

2.4.1.3. Kritisk diskursanalyse

Den kritiske diskursanalyse har sit udspring først i 1990'erne, hvor Teun van Dijk, Norman Fairclough, Gunther Kress, Theo van Leeuwen og Ruth Wodak dannede et netværk for kritiske diskursanalytikere. Disse diskursanalytikere mødes stadig på et årligt symposium, hvor teori og metode inden for kritisk diskursanalyse bliver diskuteret (Wodak, 2001, p. 4). Således er den kritiske diskursteori meget nutidig og udvikles løbende af de oprindelige kritiske diskursanalytikere og andre forskere, der har tilsluttet sig tilgangen.

Disse danner også frontfigur for nogle af skolerne i kritisk diskursanalyse, bl.a. er Teun van Dijk fra den hollandske skole, Ruth Wodak fra den østrigske skole og Norman Fairclough fra den britiske skole. Her gennemgås ikke skolerne og deres forskelligheder, men her gives et kort overblik over den kritiske diskursanalyses fælles formål og analysegrundlag.

Der findes mange definitioner på diskurs, men ifølge de kritiske diskursanalytikere defineres diskurs således: "CDA [Critical Discourse Analysis, red.] regards "language as social practice" (Fairclough and Wodak, 1997), and takes consideration of the context of language use to be crucial (Wodak, 2000c; Benke, 2000)." (Wodak, 2001, p. 1)

Den kritiske diskursanalyse er ifølge Jørgensen og Phillips "en ret løs størrelse" (2008, p. 72), hvor hver skole har sine metoder og teknikker. Dog har tilgangene fem fælles træk (Jørgensen & Phillips, 2008, pp. 73-76):

- Sociale og kulturelle processer og strukturer har en delvis lingvistisk-diskursiv karakter
- Diskurs er både konstituerende og konstitueret
- Sprogbrug skal analyseres empirisk i den sociale sammenhæng
- Diskurs fungerer ideologisk
- Kritisk forskning

Forholdet mellem sprog og magt er af særlig interesse for den kritiske diskursanalyse, ligesom fokus hermed er på de mindre godt stillede i et samfund. Wodak (2001) formulerer det således:

> ”Thus, CL [Critical Linguistics, red.] and CDA may be defined as fundamentally concerned with analysing opaque as well as transparent structural relationships of dominance, power and control as manifested in language. In other words, CDA aims to investigate critically social inequality as it is expressed, signalled, constituted, legitimized and so on by language use (or in discourse).” (Wodak, 2001, p. 2)

Således er det forholdet mellem dominans, magt og kontrol, der skal analyseres gennem sproget i en kritisk diskursanalyse. Men det er ikke kun sproget i sig selv, der skal undersøges, men derimod hvem der udøver en vis sprogbrug, ofte i forbindelse med de mindre godt stilledes position i samfundet:

> ”For CDA, language is not powerful on its own – it gains power by the use powerful people make of it. This explains why CL often chooses the perspective of those who suffer, and critically analyses the language use of those in power, who are responsible for the existence of inequalities and who also have the means and opportunity to improve conditions.” (Wodak, 2001, p. 10)

Forandring i samfundet er således i fokus for den kritiske diskursanalyse:

> ”Kritisk diskursanalyse er *kritisk* i den forstand, at den ser det som sin opgave at afsløre den diskursive praksis’ rolle i opretholdelsen af den sociale verden og herunder sociale relationer, der indebærer ulige magtforhold. Formålet er at bidrage til social forandring i retning af mere lige magtforhold i kommunikationsprocesserne og i samfundet som helhed.” (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 76f, kursiv i original)

Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse baserer sig på en lingvistisk og detaljeret tekstanalyse, der benyttes ”til at få indsigt i, hvordan diskursive processer kan aflæses *lingvistisk* i specifikke tekster.” (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 78, kursiv i original)

2.4.2. Faircloughs kritiske diskursanalyse

Som beskrevet i forrige afsnit består den kritiske diskursanalyse af flere forskellige skoler. Til denne afhandling har jeg valgt at benytte Norman Faircloughs tilgang til den kritiske diskursanalyse, der hører ind under den britiske skole.

Begrebet ”kritisk diskursanalyse” bruges af Fairclough som betegnelse for hans egen tilgang til diskursanalyse, men samtidig bruges begrebet altså også som betegnelse for den bredere retning inden for diskursanalysen, som flere tilgange tilhører (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 72), jf. kapitel 2.3.1. ovenfor.

Hos Norman Fairclough er diskurser konstituerende såvel som konstitueret. Det vil sige, at diskurser indgår som del af den sociale praksis og er således i et dialektisk forhold til andre diskurser og ikke-diskursive praksisser. På den måde ”… er sprog som diskurs *både* en form for handling (Austin 1962), hvorved folk kan påvirke verden, *og* en form for handling, som er *socialt og historisk placeret* og står i et dialektisk forhold til andre aspekter af det sociale.” (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 74)

Faircloughs kritiske diskursanalyse er valgt som teori til denne afhandling ud fra betragtningen af, at denne teori vil kunne behandle problemstillingen bedst muligt. Først og fremmest mener Fairclough, at man med en diskursanalyse skal søge en forandring, gerne i samfundet hos de mindre velstillede grupper. Dernæst indeholder Faircloughs kritiske diskursanalyse et lingvistisk perspektiv, som danner grund for selve diskursanalysen. Dette er bevendt i denne afhandling, da analysematerialet er to skrevne dokumenter, dvs. uden kropssprog og andre sproglige markører. Endeligt skelner Fairclough mellem diskursive og ikke-diskursive praksisser, hvilket giver mulighed for at inddrage endnu en teori i analysen. De diskursive praksisser er der hvor diskursen produceres, distribueres og konsumeres, mens ikke-diskursive praksisser er fx økonomiske og politiske systemer, der ikke kan ændres gennem diskurs.

Ifølge Jørgensen og Phillips (2008) hører Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse til en af de teorier og metoder, ”der egner sig til undersøgelser af kommunikationsprocesser i forskellige sociale sammenhænge, fx i organisationer og institutioner, og i forhold til bredere samfundsmæssige og kulturelle udviklingstendenser.” (p. 10) Dette gør Faircloughs tilgang endnu mere bevendt, da empirien i afhandlingen baserer sig på officielle dokumenter udgivet af den danske og den tyske regering.

Ved at benytte Fairclough som metode og teori i afhandlingen, kan jeg benytte den induktive metode til at besvare min problemformulering. Den viden, der produceres, er således en generel slutning ud fra den valgte empiri. Eftersom mit empiriske materiale ikke er fuldstændigt, er den nye viden frembragt gennem analysen ikke omfattende for hele området, men som nævnt i kapitel 2.1., kan den fremvise tendenser, der kan være nyttige til at opstille en forståelsesramme for området.

2.4.3. Nationale teorier

Som teori for nationalt tilhørsforhold er valgt Johann Gottlieb Fichtes ”Acthe Rede” (Reden an die deutsche Nation) fra 1808 samt Ernest Renans essay ”What is a Nation?” [Qu’est-ce qu’une nation?] fra 1882. Dertil nævnes N.F.S. Grundtvig kort for at belyse hans betydning for den danske nationalitets historie.

Teorierne inden for nationalt tilhørsforhold er valgt ud fra den betragtning, at de er to modpoler inden for den måde, hvorpå en nationalitet og en nation kan opfattes, samt tidsmæssigt tilsvarende med den moderne nations opståen. Teorierne er således ikke moderne, og der findes mange eksempler på, hvordan en nation skal defineres, blandt de nyere og mere fremherskende teorier er Benedict Andersons ”Imagined Communities” (1991).

Grunden til at vælge hhv. Johann Gottlieb Fichte og Ernest Renan som frontfigurer for de to tilgange er, at de hver især repræsenterer to vidt forskellige opfattelser, samt at Renans essay, der danner udgangspunkt for hans tilgang i denne afhandling, kan opfattes som et mere eller mindre direkte modsvar på Fichtes taler (Reden an die deutsche Nation). Desuden vil to modpoler bedre kunne illustrere tendenser på et repræsentativt niveau, end to retninger, der ligger sig forholdsvis tæt op ad hinanden. Således er teorierne også nyttige til brug ved en induktiv analyse for at kunne afspejle tendenser inden for området.

2.5. International komparativ kritisk diskursanalyse

For at kunne sammenligne to nationale diskurser på et validt grundlag opstiller Thomas Niehr i ”International vergleichende Diskurs- und Argumentationsanalyse” (2002) nogle redskaber til udvælgelse af de tekster, som skal danne empiri for en international komparativ kritisk diskursanalyse. Ifølge Niehr stiller

det nemlig andre krav at sammenligne to landes diskurser inden for et område end ved kun at foretage en kritisk diskursanalyse af to diskurser i et land.

2.5.1. Parametre

Thomas Niehr forstår diskurs som en fletning af tematisk sammenhængende udsagn, som kan sluttes sammen via tekstsamlinger (Niehr, 2002, p. 51).

For at kunne sammenligne og bruge tekster til en international komparativ diskursanalyse foreslår Niehr "…Auswahlskriterien zu entwickeln, mit denen die potentielle Textmasse auf ein zu bewältigendes Maß reduziert werden kann, ohne dass grob gegen das Gebot der Repräsentativität verstoßen wird." (Niehr, 2002, p. 52) Netop dette gælder især for en international komparativ diskursanalyse, da denne ofte er konfronteret med utilgængelighed af tekstmateriale ved opstilling af tekstsamlinger.

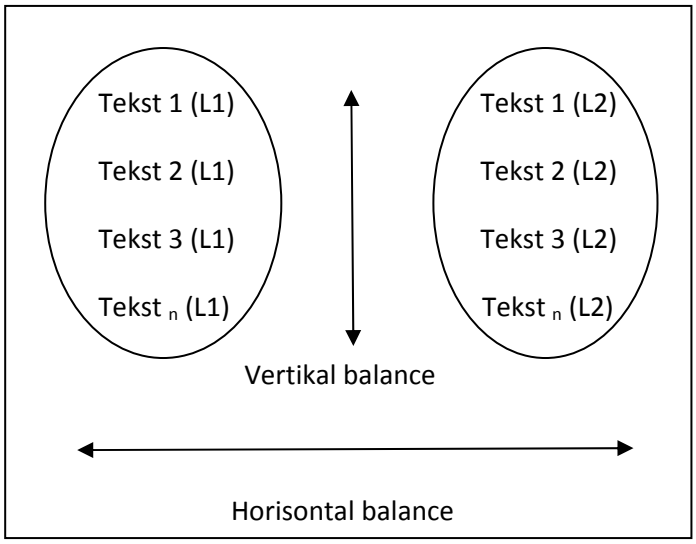
Det er vigtigt at holde fokus og afgrænse sine tekstsamlinger inden for fire følgende niveauer (Ibid.):

- Tema: afgrænsning til én eller få diskurser
- Tid: et udvalg af bestemte kronologiske afsnit som synes specielt signifikante
- Tekstvariant: afgrænsning til bestemte tilgængelige tekster af den mest mulige homogene slags
- Analyseniveau: koncentration på bestemte sproglige delaspekter, fx ordforråd, metaforik eller argumentation

Det er vigtigt, at empirien er repræsentativ for diskursen inden for området: fx bør der ved inddragelse af avisartikler i en kvantitativ analyse fokuseres på at have artikler med fra et bredt udsnit af aviser og ikke kun de venstre-/højreorienterede aviser.

Det er ligeledes vigtigt, at de to internationale tekstsamlinger er afbalancerede, således at der kan foretages en fornuftigt og hensigtsmæssig analyse:

Fig. 1 Afbalancerede tekstsamlinger



Kilde: Thomas Niehr, 2002, p. 54

Figur 1 illustrerer, hvordan der skal være en balance mellem de tekstsamlinger, der udvælges indenfor et land samt mellem de tekstsamlinger, der skal sammenlignes mellem de to lande. Således sikrer den vertikale balance en repræsentativ afspejling af en diskurs, mens den horisontale balance sikrer sammenlignelighed mellem de forskellige internationale tekstsamlinger. Den horisontale balance betyder ikke, at tekstsamlingerne skal ligne hinanden én-til-én; ifølge Niehr er dette umuligt og heller ikke nødvendigt. Selvom Niehrs model umiddelbart indebærer flere tekster, mener jeg, at modellen stadig er relevant at benytte, selvom jeg kun benytter én tekst fra hvert land: uden en vertikal og en horisontal balance mellem to tekster ville den komparative analyse være mere eller mindre ubrugelig.

Ved international sammenligning skal de to tekstsamlinger altså være fornuftige og hensigtsmæssige at sammenligne: ”Es müssen also für beide Länder in sich ausgewogene und zudem gleichartige Textkorpora zusammengestellt werden, um einen sinnvollen und aussagekräftigen Diskursvergleich dürchführen zu können.” (Niehr, 2002, p. 53)

2.5.2. Danmark og Tyskland i en international komparativ kritisk diskursanalyse

Niehr foreslår fire niveauer, som tekstsamlingerne skal udvælges ud fra: tema, tid, tekstvariant og analyseniveau.

De to nationale integrationsplaner deler tema, idet de begge omhandler integration af indvandrere og efterkommere. Ligeledes er de skrevet inden for samme tidsmæssige periode, hhv. 2003 og 2007. De afsnit, der er udvalgt til tekstanalysen, deler ligeledes tema, idet de begge beskæftiger sig sprog, hvad enten det er overordnet set eller i forbindelse med uddannelse.

De to nationale integrationsplaner for Danmark og Tyskland er valgt ud fra kriteriet om deres omfang og rækkevidde. Begge integrationsplaner er bygget nogenlunde ens op og fremstiller initiativer og tiltag inden for integration. Således har disse initiativer betydning for integrationen i hvert land og må vurderes at være repræsentative for den officielle diskurs inden for emnet. Afsenderne af integrationsplanerne er regeringerne, dog har der i den tyske plan været involveret en større bredde fra samfundet i arbejdsgrupperne, hvor arbejdsgruppen i Danmark bestod af ministre. Dette vurderes dog ikke at have betydning for integrationsplanernes rækkevidde – på trods af forskel i udformningen, vil integrationsplanerne stadig have indflydelse på lovgivning og andre indretninger, fx i kommuner, der gælder alle indvandrere.

Hvad angår analyseniveauet, benyttes Fairclough til analysen i begge integrationsplaner.

De to integrationsplaner er altså kompatible at sammenligne. Horisontalt er begge integrationsplaner kompatible at sammenligne grundet deres afsender-modtager forhold, ligesom de vertikalt begge afspejler diskursen i eget land inden for området ved begge at være officielle dokumenter, der kan styre sprog i integration og inden for andre politiske ressortområder.

3. Teori

Teorien, der sætter analyserammen for empirien i afhandlingen, er Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse. Norman Fairclough har en lingvistisk tilgang til diskursanalysen i højere grad end andre teoretikere på området. Da empirien er to skriftlige integrationsplaner, som gennem en lingvistisk analyse vil blive åben for fortolkning, benyttes netop hans tilgang i denne afhandling.

Samtidig har den kritiske diskursanalyse ifølge Fairclough formålet

> ”at få lingvistisk orienteret diskursanalyse til at spille sammen med en social og politisk tænkning, som er relevant for diskurs og sprog, i form af en analyseramme, som vil kunne anvendes i samfundsvidenskabelig forskning og særligt i studiet af social forandring.” (Fairclough, 2008, p. 15)

Afhandlingens problemformulering beskæftiger sig med et samfundsvidenskabeligt perspektiv i kraft af sit fokus på nationale integrationsplaner, og hvorvidt diskursen angående sprog er præget af nationalitetsopfattelse blandt danskerne og tyskerne. Derfor er Faircloughs kritiske diskursanalyse relevant at bruge til denne problemstilling.

Selv definerer Fairclough sin kritiske diskursanalyse som både teori og metode, og her i afhandlingen vil diskursanalysen også primært benyttes som metode.

3.1. Faircloughs diskursanalyse

Norman Fairclough har flere definitioner på hvad diskurs er, men ifølge Elisabeth Halskov Jensen, der har oversat og redigeret bogen ”Kritisk diskursanalyse – En tekstsamling”,

> ”… skelner han mellem diskurs som en abstrakt størrelse, hvor det dækker ”sprogbrug som social praksis” i bred forstand, og diskurs i mere snæver, teknisk forstand, hvor det er ”en måde at give betydning til erfaring fra et bestemt perspektiv” (se *Kritisk diskursanalyse og markedsgørelsen af offentlig diskurs: universiteterne*) eller ”semiose som repræsentation og selvrepræsentation af social praksis” (se *Kritisk diskursanalyse som samfundsvidenskabelig metode*).” (Fairclough, 2008, p. 10)

Marianne Jørgensen og Louise Phillips formulerer det således:

> ”Han definerer den abstrakte brug af navneordet (diskurs) som *sprogbrug som social praksis*. (…) Her overfor definerer Fairclough brugen af navneordet med artikel (en diskurs, jf. diskurser, diskurserne) som *en måde at tale på, der giver betydning til oplevelser ud fra et bestemt perspektiv* – dvs. én bestemt diskurs, …” (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 79)

Ifølge Fairclough er en diskurs konstitueret såvel som konstituerende, ligesom der findes diskursive og ikke-diskursive praksisser. Den diskursive praksis er der, hvor teksten konsumeres, distribueres og produceres ud fra den forudforståelse, som modtageren har. Ikke-diskursive praksisser vedrører fx økonomiske og politiske systemer, som har andre ikke-diskursive kræfter (se kapitel 3.1.1.2. og 3.1.1.3.). En diskurs er derved konstituerende over for den diskursive praksis, ligesom den er konstitueret af de ikke-diskursive praksisser.

Fairclough ser diskurs som del af en social praksis i forhold til andre diskursanalytikere. Social praksis forekommer fx i politiske, økonomiske og kulturelle sammenhænge, som diskurs altså kan være en del af men ikke udgøre (Fairclough, 2008, p. 21). Fairclough er dog mest optaget af den politiske diskurs inden for social praksis frem for økonomiske eller kulturelle dimensioner, da det er her, den sociale forandring kan finde sted, for de politiske magtrelationer er genstand for forandring (Ibid.).

Når diskurs er en del af den sociale praksis, står diskurs altså i et dialektisk forhold:

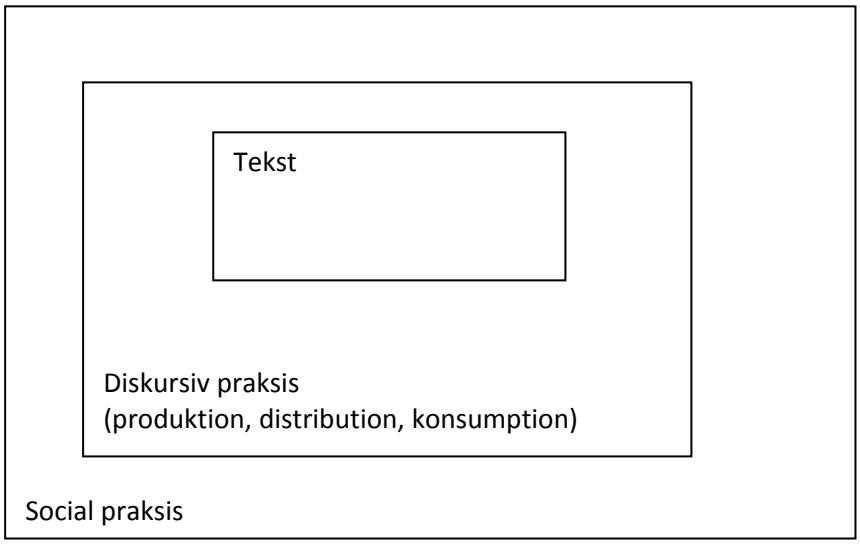
> ”For det første implicerer det, at diskurs både er en måde at handle på, en form, hvori folk kan agere i forhold til verden og særligt i forhold til hinanden, og en måde at repræsentere verden på. (…) For det andet indebærer det, at der er et dialektisk forhold mellem diskurs og sociale strukturer og mere generelt mellem sociale praksisser og sociale strukturer: Sidstnævnte er både en betingelse for og en effekt af førstnævnte.” (Fairclough, 2008, p. 17)

Med den dialektiske tilgang, mener Fairclough altså, at diskurs er konstituerende og samtidig bliver konstitueret, det vil sige, at diskurserne konstituerer den sociale verden samtidig med, at den konstitueres af andre sociale formater. På den måde afspejler diskursen de sociale strukturer og processer samtidig med at diskursen bidrager til at omforme dem (Jørgensen & Phillips, 2008, p. 74). ”Diskurs er en praksis, som ikke bare repræsenterer verden, men også giver verden betydning, konstituerer den og konstruerer den i mening.” (Fairclough, 2008, p. 18)

For at kunne analysere en diskurs som del af en social praksis opstiller Fairclough en tretrinsmodel, der kan bruges som redskab til analysen.

3.1.1. Faircloughs tredimensionelle model

Fairclough foreslår en analytisk ramme til brug i diskursanalysen. Sprogbrug har tre dimensioner bestående af tekst, diskursiv praksis og social praksis (Fairclough, 2008, p. 29):



En tredimensionel diskursmodel. Kilde: Fairclough, 2008, p. 29

3.1.1.1. Tekst

Diskurs som tekst kan undersøges med en tekstanalyse med fire følgende overskrifter: ordvalg/vokabular, grammatik, kohæsion og tekststruktur. Derudover findes tre hovedoverskrifter, som bruges i analysen af den diskursive praksis, men som alle indeholder teksttræk, nemlig udsagnskraft, teksters kohærens samt teksters intertekstualitet (se kapitel 3.1.1.2.) (Fairclough, 2008, p. 31f).

Når tekstens vokabular undersøges, skal der lægges mærke til ordvalg, leksikalisering og betydningsfastlæggelse frem for fx ordforråd, da ”disse begreber implicerer processer, hvor man leksikaliserer eller giver betydning til verden (…)” (Fairclough, 2008, p. 33). Ligeledes bør der være fokus på ordbetydning, metafor samt alternative ordvalg:

> ”Et fokus i analysen er på alternative ordvalg og deres politiske og ideologiske betydning i forhold til emner som, hvordan erfaringsdomæner kan ”reformuleres” som en del af en social og politisk kamp (eksemplet med reformuleringen fra ”terrorister” til ”frihedskæmpere” eller vice versa er velkendt), eller hvordan visse domæner ender med at blive mere intenst leksikaliserede end andre.” (Fairclough, 2008, p. 34)

I denne afhandling vil ordvalg angående sprog være af betydning, fx hvordan nationalsprogene bliver omtalt, og hvordan indvandrernes sprog bliver omtalt.

Ved at se på tekstens grammatik skal der ses på sætningens multifunktionelle perspektiv, da hver sætning er en blanding af ideationelle, interpersonelle og tesktuelle meningsenheder:

> ”Folk træffer valg vedrørende designet og strukturen af deres sætninger, deriblandt valg med hensyn til, hvordan man giver betydning til (og konstruerer) sociale identiteter, sociale relationer og videns- og holdningsspørgsmål.” (Fairclough, 2008, p. 32)

Der skal i analysen derved ses på sideordnede konjunktioner, aktive og passive verber og andre grammatiske funktioner, der kan fortælle noget om opfattelsen af sproget ud fra den måde, sætningerne er konstrueret på. Fx ved passive konstruktioner udelades agenten, hvilket kan have betydning for, hvordan sætningen opfattes, fx om nogen eller noget har ansvaret for handlingen eller ej, jf. disse eksempler: ”Gaven gives videre” og ”Lea giver gaven videre”. Ved inddragelse af agent ydes der fokus og opmærksomhed på agenten, som får en større rolle i sætningen.

Sætningernes kohæsion i teksten undersøges ved at se på, hvordan sætningerne hænger sammen, herunder substitution, konnektorer, pronominer osv. Ved at se på kohæsionen kan retoriske schemata opdages:

> ”Disse schmata og særlige aspekter af dem, såsom teksters argumentative struktur, varierer efter diskurstype, og det er interessant at udforske sådanne variationer som bevis for forskellige rationalitetsmåder og skift i rationalitetsmåder, når diskurspraksisser skifter.” (Fairclough, 2008, p. 34)

Ved at undersøge kohæsionen i teksten kan der udledes noget om argumentationen i sætningen, hvilket kan fortælle noget om diskursiveringen af sprog, og hvordan der argumenteres i forbindelse med sprog.

Endelig bør tekststrukturen undersøges ved at se på forskellige teksttypers makrotræk, fx i en kogebogsopskrift og en kriminalrapport i en avis. ”Sådanne strukturerede konventioner kan give en masse indsigt i, hvilke videnssystemer og antagelser om sociale relationer og sociale identiteter der er bygget ind i teksttypers konventioner.” (Fairclough, 2008, p. 35)

Disse fire dele af tekstanalysen fungerer som redskaber i analyserne af integrationsplanerne i kapitel 6.1. og 6.2. men er dog kun inddraget i analysen, hvor det er relevant.

3.1.1.2. Diskursiv praksis

At analysere den diskursive praksis, der er en særlig form for social praksis, handler om fortolkning. Her er både tekstniveauet og den sociale praksis vigtige:

> ”Analyse af diskursiv praksis bør, synes jeg, involvere en kombination af, hvad man kunne kalde ”mikroanalyse” og ”makroanalyse”. Førstnævnte er den slags analyse, som konversationsanalysen er så god til: forklaringen på, præcis hvordan deltagere producerer og fortolker tekster på basis af deres medlemsressourcer. Men dette må suppleres med makroanalyse, for at man kan kende arten af de medlemsressourcer (inklusive diskursordenerne), som der trækkes på for at producere og fortolke tekster, og hvorvidt det foregår på normative eller kreative måder.” (Fairclough, 2008, p. 44)

Den diskursive praksis undersøger altså produktion og fortolkning af tekster på baggrund af deltagernes medlemsressourcer, mens den sociale praksis skal søge at forklare, *hvorfor* den diskursive praksis bliver produceret, konsumeret og distribueret, som den gør.

Den diskursive praksis er således bindeleddet mellem tekst og social praksis, da den tekst, der bliver produceret samt distribueret og konsumeret, er præget af faktorer i den sociale praksis, diskursive såvel som ikke-diskursive praksisser.

Diskursiv praksis vedrører altså produktionsprocesser, distributionsprocesser samt konsumptionsprocesser, det vil groft sagt sige hvem der er afsender, af hvem eller hvordan diskursen bliver distribueret samt hvordan teksterne bliver konsumeret (Fairclough, 2008, pp. 35ff).

I den diskursive praksis skal der analyseres de diskurser og genrer (som samlet kaldes diskurstyper), der gennem konsumption, distribution og produktion kommer til udtryk i teksten.

3.1.1.3. Social praksis

Fairclough ser diskurs i social praksis i relation til ideologi og magt, hvor han ser ”diskurs i en magtforståelse, hvor magt er hegemoni, og hvor magtrelationer udvikles gennem hegemonisk kamp.” (Fairclough, 2008, p. 45) Han forstår ”ideologier som ”betydninger/konstruktioner af virkeligheden (den fysiske verden, sociale relationer, sociale identiteter), der er bygget ind i forskellige dimensioner af diskursive praksissers form/mening, og som bidrager til produktion, reproduktion og transformation af dominansrelationer”.” (Fairclough, 2008, p. 46)

Den sociale praksis indeholder diskursive såvel som ikke-diskursive elementer, og derfor skal der knyttes en teori til den sociale praksis, som kan bidrage til at forklare, hvorfor teksten bliver produceret, som den gør.

Fairclough mener ikke, at kritisk diskursanalyse blot er en metode i samfundsvidenskabelig forskning; den er lige så meget en teori: "… et teoretisk perspektiv på sprog og mere generelt på semiosis (…) *og* et element eller "moment" i den materielle sociale proces (Williams 1977), der muliggør analyse af sprog eller semiosis inden for bredere analyser af den sociale proces." (Fairclough, 2008, p. 93)

Derudover er den kritiske diskursanalyse en teori og/eller metode, der står i et dialektisk forhold til andre sociale teorier og metoder. Således skal den kritiske diskursanalyse ikke benyttes udelukkende som teori og/eller metode, men ifølge Fairclough kobles sammen med anden teori og/eller metode i samfundsvidenskabelig forskning.

Således benyttes der i afhandlingen to forskellige tilgange til opfattelsen af et nationalt tilhørsforhold, som først og fremmest er en del af problemformuleringen, men samtidigt også skal bidrage til at bringe klarhed over problemformuleringen. Som før nævnt er den diskursive praksis bindeleddet mellem tekst og social praksis, og den sociale praksis kan forklare hvorfor den diskursive praksis udformes som den gør, og dermed også hvorfor selve teksten er skrevet, som den nu engang er. De to teorier om nationalt tilhørsforhold skal altså forsøge at forklare hvorfor teksten er udformet, som den er i integrationsplanerne.

3.2. To tilgange til opfattelsen af nationalt tilhørsforhold

For at understøtte Faircloughs kritiske diskursanalyse behøves altså endnu en teoretisk ramme, der kan søge at forklare hvilken forandring, der finder sted, og altså hvorfor en tekst er udformet, som den er. Eftersom der til afhandlingen er valgt et nationalt perspektiv, vil jeg her gøre rede for de to modpoler inden for national teori, der anvendes som baggrund for fortolkningen af analysen i afhandlingen.

3.2.1. Den tyske tilgang

Som repræsentant for den tyske tilgang til nationalitet benyttes Johann Gottlieb Fichtes (1762 – 1814) ottende tale til den tyske nation fra 1808.

Fichtes ottende tale er én ud af 14 taler, som han holdte i Berlin. Via talerne forsøgte han at skabe en nationalitetsfølelse blandt tyskerne, da dele af Tyskland på dette tidspunkt var besat af Frankrig.

Fichtes ottende tale til den tyske nation omhandler spørgsmålet om, hvad et folk er. Hvad er kærligheden til fædrelandet, hvor kommer den fra, og hvad er den individuelles kærlighed til nationen? I forrige taler har Fichte gjort rede for, at kun Tyskland har et folk og er berettiget til at tælle som et folk (Fichte, 1808/1978, p. 115). I den ottende tale uddyber han videre:

> "… so muß hiebei[1] zugleich erhellen, daß nur der Deutsche – der ursprüngliche, und nicht in einer willkürlichen Satzung erstorbene Mensch, wahrhaft ein Volk hat, und auf eins zu rechnen befugt ist, und daß nur er der eigentlichen und vernunftgemäßen Liebe zu seiner Nation fähig ist." (Fichte, 1808/1978, p. 125)

Kun den tyske mand er altså i stand til at elske sin nation, og kun Tyskland har et sandt folk. Fichte ophøjer tyskerne over andre folk og sætter således kun tyskerne i stand til at have en nation med ét folk. Fichte

[1] Der rettes ikke i de direkte citater hvad angår retstavning, ord samt tegnsætning. Dette gøres ud fra den betragtning, at originalteksten bør citeres korrekt uden hensyntagen til nutidig retskrivning.

taler videre om, hvilket ædelt tænkende menneske (altså det tyske folk) ikke ville have lyst til at formere sig og give hans plads på jorden videre:

> ”Welcher Edeldenkende will das nicht, sagte ich; aber nur nach den Bedürfnissen der also Denkenden, als der Regel, wie alle sein sollten, ist die Welt zu betrachten und einzurichten, und um ihrer willen allein ist eine Welt da. Sie sind der Kern derselben, und die anders Denkenden sind, als selbst nur ein Teil der vergänglichen Welt, solange sie also denken, auch nur um ihrer willen da, und müssen sich nach ihnen bequemen, so lange, bis sie geworden sind, wie sie.” (Fichte, 1808/1978, p. 127)

Folket danner nationen og former den, de er verdens midte. Andre, der ikke er som de ædelt tænkende, skal indrette sig efter disse, indtil de altså selv bliver en del af dem. Dette er en ophøjelse af det tyske folk som efterligningsværdige – eller endda assimilationsværdige.

Hvad angår sprog, stammer det tyske sprog ifølge Fichte fra forfædrene, helt tilbage fra dengang, tyskerne var slaver for romerne. Fichte takker forfædrene for en frihed uden slaveri samt:

> ”Ihnen verdanken wir, die nächsten Erben ihres Bodens, ihrer Sprache, und ihrer Gesinnung, dass wir noch Deutsche sind, dass der Strom ursprünglichen und selbständigen Lebens uns noch trägt, ihnen verdanken wir alles, was wir seitdem als Nation gewesen sind (…)” (Fichte, 1808/1978, p.137)

Nationen stammer altså helt tilbage fra forfædrene ligesom sproget gør, formodentlig det tyske sprog, forstås. Sprog kobles altså her helt tæt sammen med det at være tysk og sammen med nationen.

Fichte redegører også for, at i modsætning til det gamle Grækenland, hvor stat og nation var adskilt, kan alle, der taler tysk, regne sig til den tyske nation:

> ”So weit die deutsche Zunge reichte, konnte jeder, dem in Bezirke derselben das Licht anbrach, sich doppelt betrachten als Bürger, teils seines Geburtsstaates, dessen Fürsorge er zunächst empfohlen war, teils des ganzen gemeinsamen Vaterlandes deutscher Nation.” (Fichte, 1808/1978, p. 139)

Tyskland var på dette tidspunkt opdelt i flere små herredømmer af forskellig rang og i disse herredømmer, kunne de, der talte tysk, regne sig til den tyske nation.

Nationen i den tyske tilgang bygger altså på forfædre og blodet bånd, hvilket også har givet tilgangen navnet jus sanguinis, blodets ret. Gennem blodets bånd opnår man nationalitet og tilhørsforhold til en bestemt nation.

3.2.2. Den franske tilgang

Filologen og historikeren Ernest Renan (1823-1892) skrev i 1882 essayet “What is a Nation?” [Qu’est-ce qu’une nation?], hvor han udfordrer opfattelsen af en nation som racebærende med ét sprog:

> "In our own day a still graver error is committed: the race is confounded with the nation, and to racial, or rather to linguistic groups, is attributed a sovereignty analogous to that of really existent peoples."*(*Renan, 1882/2001, p. 163)

Renan (p. 164) mener, at nationer er en ny opfindelse, som oldtiden ikke kendte til. Dengang var der ingen borgere og ingen nation tilsvarende Renans samtidige opfattelse af en nation. Ifølge Renan skal nationer ikke nødvendigvis bygge på samme principper; ifølge ham er den moderne nation et historisk resultat af en række begivenheder, der peger i samme retning, være det sig gennem et dynasti eller provinsernes egen vilje (Renan, 1882/2001, p. 166f).

Renan mener, at en national ret overgår et dynastis ret og stiller derved sig selv spørgsmålet om, hvad denne nationale ret skal bygge på, hvordan skal den genkendes, og fra hvilke håndgribelige ting skal den udledes af? (Renan, 1882/2001, p. 168) Her opstiller han fem faktorer, som den nationale ret <u>ikke</u> skal bygges ud fra:

- Race

Renan mener, at race er trådt i stedet for princippet om en nation, og at race gennem fødsel har fået samme ret som en kongefamilies:

> "Thus is created a kind of primordial right, analogous to that of the divine kings; for the principle of nations is substituted that of ethnography. This is a very grave error, which, if it became dominant, would cause the ruin of European civilization." (Ibid.)

Han argumenterer for sit standpunkt med, at man var ligeglad med racer i det romerske rige (Renan, 1882/2001, p. 169) og at de mest noble lande, dvs. England, Frankrig og Italien er der, hvor blodet er mest blandet. Tyskland er ingen undtagelse, hele Sydtyskland var engang gallisk, og øst for Elben er de slaviske af race:

> "What is philologically and historically called the Teutonic race, is assuredly a very distinct family of the human species. But is it a family in the anthropological sense? Certainly not; the appearance of the Teutonic individuality in history only took place a very few centuries before the Christian era." (Renan, 1882/2001, p. 170)

Renan argumenterer dermed for, at de største nationer i Europa er nationer med i bund og grund blandet blod (Ibid.).

- Sprog

Sprog skal behandles lige som race-spørgsmålet oven for. Argumentet er, at selvom USA, Storbritannien, Spanien og (det nuværende) Latinmerika taler engelsk og spansk, er de ikke én nation og omvendt: selvom der i Schweiz tales flere sprog, tilhører de sproglige grupper alligevel kun én nation (Renan, 1882/2001, p. 171). At folk taler det samme sprog, er derfor ikke ensbetydende med, at de er én nation – og omvendt.

Sprog har intet med mennesket som del af en nation at gøre, da sproget ifølge Renen er skabt af historiske formationer:

> "Languages are historical formations, which give but little indication of the blood of those who speak them; and, in any case, cannot enchain human liberty, when there is a question of determining the family with which we unite ourselves for life and death." (Renan, 1882/2001, p. 172)

Her relaterer Renan til blodfællesskabet som beskrevet oven for. Sprog har intet med blod at gøre, og derfor er det et modargument i sig selv at forbinde sprog og blod i en national kontekst.

- Religion

Religion kan heller ikke være tilstrækkelig basis for etablering af den moderne nation, da den ikke mere er en samlende faktor for folk i forhold til førhen: "Religion has become a matter of the individual; it affects the individual's conscience alone." (Renan, 1882/2001, p. 173)

- Interessevaretagelse

Renan mener heller ikke, at fælles interessevaretagelse kan forene folk til en nation: "Community of interests makes commercial treaties. There is a sentimental side to nationality; it is at once body and soul; a *Zollverein* is not a fatherland." (Ibid.) Det er tydeligt, at Renan mener, at interessevaretagelse er et spørgsmål om økonomi og politik og derved ikke så meget om et (sjæleligt) samlepunkt for folk i en nation.

- Geografi

Ligeledes er geografi heller ikke en samlende præmis for et folk til at forene sig i en nation. Ifølge Renan er en nation "… a spiritual principle, the result of profound historical complications, a spiritual family, not a group determined by the configuration of the soil." (Renan, 1882/2001, p. 174) Blot fordi en borger bor på et bestemt stykke geografisk land betyder det ikke nødvendigvis, at han identificerer sig med nationen, der er forbundet til det givne stykke land.

Nationsdannelse og individuel nationsopfattelse bygger altså ikke på naturlige eller udelukkende historiske faktorer, men derimod på andre faktorer: "To have common glories in the past, a common will in the present; to have done great things together, to will do the like again, - such are the essential conditions for the making of a people" (Ibid.) Dannelsen af et folk (og dermed en nation) afhænger altså af fælles hæder og stolthed i fortiden samt en fælles vilje i fremtiden.

> "A great aggregation of men, sane of mind, and warm of heart, creates a moral consciousness, which is called a nation. So far as this moral consciousness proves its strength, through the sacrifices exacted by the individual's abdication for the good of the community, it is legitimate and has a right to exist." (Renan, 1882/2001, p. 176)

Nationen funderer altså på følelser i den enkelte, om han bærer den moralske bevidsthed om sit eget nationale tilhørsforhold. Således kaldes den franske retning også for jus soli – ret gennem jord, dvs. ikke i en geografisk forstand, som Renan netop påpeger ikke kan danne grundlag for en nation, men i den forstand, at når man betræder en given jord og bærer jordens nation i sjælen, da tilhører man nationen.

3.2.3. N.F.S. Grundtvig

Digtet *Folkeligheden* fra 1848 af N.F.S. Grundtvig bør også nævnes i denne kontekst. Især i vers syv understreger Grundtvig vigtigheden af at beherske dansk for at være dansk (Grundtvig, 1848/1993, p. 65):

”Til et *folk*[2] de alle hører,
som sig *regne selv* dertil,
har for *modersmålet* øre,
har for *fædrelandet* ild;
resten selv som dragedukker[3]
sig fra folket *udelukker*,
lyser selv sig ud af æt
nægter *selv* sig indfødsret!
Svar ej fattes *skoven*[4]!”

Ganske klart får Grundtvig udtrykt vigtigheden af at kunne forstå modersmålet, som givetvis må være dansk her, for at høre til et folk. I de første vers i digtet overvejer Grundtvig hvilke faktorer, der kan være med til at definere personer som del af et folk; skal man eksempelvis tænke ens som foreslået i vers tre? I vers seks siger Grundtvig, at byrd og blod (fødsel og afstamning) er folkegrunde, dvs. grundlag for folkets tilblivelse.

Udover digtet *Folkeligheden* har Grundtvig desuden skrevet digtet *Modermålet* (1837), der er en direkte hyldest til det danske sprog. Digtet er ikke taget med i denne sammenhæng, da digtet *Folkeligheden* mere eksplicit behandler refleksioner over, hvad et folk (dvs. en nation) udgøres af, hvorimod digtet *Modermålet* udelukkende er en hyldest til det danske sprog og som sådan ikke eksemplificerer, hvad sproget er en del af, og hvilken betydning det har for et folks samling sml. en nations fællestræk.

3.2.4. Sammenfatning

Grundtvig må derfor siges at dele Fichtes forståelse af en nations borgere, dvs. at nedarve en nationalitet gennem blodet. Grundtvig deler også Fichtes romantiske forestilling om en nation, som folket er villige til at dø for. Ligeledes deler de to forestillingen om, hvad en nation bør bestå af og hvilke ting, de bør have tilfælles, herunder et fælles sprog som definerende faktor for nationalt tilhørsforhold.

Renan skrev sit essay som et modstykke til Fichtes forestilling om en nation og dets folk. Eftersom Renan skrev sit essay i 1882, knap 80 år efter Fichte skrev sine taler til den tyske nation, kunne Renan skrive essayet efter de bitre krige om Alsace-Lorraine området.

Renan og Fichte opstiller tydeligvis to meget forskellige opfattelser af nation og nationalitet. Fichtes præmisser for en nation og nationalt tilhørsforhold er målbare, dvs. sprog, religion osv. Renans præmisser er mere åndelige og ligger således i en persons sjæl, hvorvidt vedkommende tilhører en nation eller ej; her er det ikke-målbare ting, der danner grundlag for en nations borgere, nemlig den moralske bevidsthed blandt de folk, der regner sig til nationen.

[2] Kursiveringer i digtet udformet i kildetekst
[3] dragedukker: afvigere, outsidere
[4] skoven: skovlandet = Danmark

4. Det sprogpolitiske felt

Da kerneområdet i denne afhandling er sprog, og hvorvidt sproget i de nationale integrationsplaner er affekteret af nationalitetsopfattelse, bør der kort gøres rede for sprogpolitikkens felt; Hvad er sprogpolitik, og hvilket formål tjener en sprogpolitik?

Ifølge professor emeritus Bernard Spolsky forekommer sprogpolitik på mange niveauer i samfundet helt fra mikroniveauet i familien til det supranationale niveau, i Danmark og Tysklands tilfælde på EU-plan. På alle planer kan/bliver sprog reguleret, helt fra normer og opførsel til juridiske tiltag. Jeg vil kun forholde mig til sprogpolitik på makroplan, dvs. en statslig/national formuleret sprogpolitik, hvad enten den er vedtaget ved lov eller blot implicit vedtaget i samfundet. Derfor tages sprogpolitik på supranationalt plan, dvs. inden for EU, ikke med i denne afhandling, da disse reguleringer inden for organisationen EU ikke anses som relevante for nationalitetsopfattelse i medlemslandene.

Både Danmark og Tyskland har kun ét officielt sprog, men ingen af landene har angivet dette ved lov (Daryai-Hansen, 2010, p. 96). Hvad angår antallet af minoritetssprog har Danmark anerkendt tysk som minoritetssprog, mens Tyskland har dansk og sorbisk som minoritetssprog (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2008, p. 19).

Først i dette kapitel gives et overblik over sprogpolitik: hvad er sprogpolitik, og hvad kan det? Her inddrages også enkelte diskussioner på området. Herefter præsenteres kort hhv. Danmarks og Tysklands forhold til (nationale) sprogpolitikker.

4.1. Hvad er sprogpolitik?

Sprogpolitik er som før nævnt et bredt felt, som spreder sig over mange områder: inden for privatlivets sfærer, i forretningslivet (corporate language policy), på nationalt plan, på supranationalt plan osv. Ligeledes breder sprogpolitik sig også over mange politiske ressortområder, fx integration, jura, skat og erhverv. Sprog er altså allestedsnærværende, og dermed har sproget også til en vis grad behov for at blive reguleret, men mange faktorer spiller ind, når et sprog skal reguleres: ”At the same time, language policy exists within a complex set of social, political, economic, religious, demographic, educational and cultural factors that make up the full ecology of human life.” (Spolsky, 2004, p. ix)

Professor emeritus Bernard Spolsky definerer sprog således:

> “Language forms a cultural system (building on certain basic biological components such as design features derived from body shape and structural features that are determined by brain structures), a system of unbelievable complexity and magnificent flexibility (anything I say can be and is interpreted and misunderstood in myriad ways, but we more or less get by). We acquire these language practices in constant “constructive interaction” (the term from Oyama 2000) with our social environment, both human and natural, so that changes in language variables (and so in languages) are most likely to be associated with non-linguistic variables.” (Spolsky, 2004, p. 7)

Sprog er altså en kompleks størrelse og er allestedsnærværende, og grundet denne kompleksitet indeholder en sprogpolitik også komplekse elementer. Sprog bliver forstået og produceret på flere forskellige måder, hvilket også hænger sammen med hermeneutikkens felt hvad angår forforståelse.

Det sprogpolitiske felt er ikke kun sproget, men *hvordan* man omgås sproget: ”Questions of how to handle variation and of how to categorize varieties of language are at the very center of the study of language policy.” (Spolsky, 2004, p. 40)

Sprogpolitik er altså en kompleks størrelse og består ifølge Spolsky af tre komponenter:

> “To make sense of these cases and others, a useful first step is to distinguish between the three components of the language policy of a speech community: its language practices – the habitual pattern of selecting among the varieties that make up its linguistic repertoire; its language beliefs or ideology – the beliefs about language and language use; and any specific efforts to modify or influence that practice by any kind of language intervention, planning or management.” (Spolsky, 2004, p. 5)

Sprogbrug er andet end lyde, ord og grammatik, men omfatter også forskelle mellem niveauer af formalitet og andre regler hvad angår passende tale i forskellige situationer (Spolsky, 2004, p. 9).

Ideologi eller overbevisning betegner et sprogfællesskabs konsensus om, hvilke værdier der skal tilskrives de forskellige sprogvariabler eller sprogvarianter, der udgør sprogets repertoire.” (Spolsky, 2004, p. 14)

Som før nævnt forekommer sprogpolitik også på lavere niveauer som i familien og behøver således ikke være juridisk nedfældet for at fungere. Omvendt betyder en lovmæssig sprogpolitik heller ikke, at denne sprogpolitik nødvendigvis bliver udøvet:

> “But language policy exists even where it has not been made explicit or established by authority. Many countries and institutions and social groups do not have formal or written language policies, so that the nature of their language policy must be derived from a study of their language practice or beliefs. Even where there is formal, written language policy, its effect on language practices is neither guaranteed nor consistent.” (Spolsky, 2004, p. 8)

Således kan der eksistere implicitte sprogpolitikker i firmaer, eller de kan være nedfæstede, som fx i Danmarks Radio (Danmarks Radio, 2009).

Professor Dennis Ager definerer sprogpolitik sin bog ”Motivation in language planning and language policy” (2001) således:

> “Language policy is official planning, carried out by those in political authority, and has clear similarities with any other form of public policy. As such, language policy represents the exercise of political power, and like any other policy, may be successful or not in achieving its aims.” (Ager, 2001, p. 5f)

Han kommer også ind på sprog som objekt, dvs. planlægningen af sprog som instrument hvad angår opførsel. Sprog som instrument er ifølge Ager, hvordan man tilegner sig et sprog, lærer et sprog og udtrykker sig selv (Ager, 2001, pp. 2ff). Sprog som objekt handler om, hvordan man nu som person men også som autoritet kan planlægge sprogbrugen. Her nævner han regeringens rolle:

> "Many, including those in authority, try to tell their co-citizens how to express themselves: which words to use, which pronunciation to adopt, which terms, languages and language varieties to use and which to reject." (Ager, 2001, p. 5)

Dette er ikke kun gældende over for mennesker, der taler sammen sprog, men det gælder også for fremmedsprogede mennesker:

> "Typically, people condemning a language or language variety are, or profess to be, unaware of it in detail, and tend, too, to get "poor" speakers to give up "bad" habits and adopt "proper" language." (Ibid.)

Ifølge Ager og Spolsky har den lovgivende magt i et land magten til at definere en sprogpolitik for et land, ligesom den også bør være forpligtet til at gøre det. En del af en sprogpolitik kunne være hvordan indvandrere skal undervises i nationalsproget, på hvilke(t) sprog de skal have mulighed for at henvende sig til det offentlige osv. Sprog er kompleks, og sprogpolitik er også komplekst og indeholder mange forskellige facetter, herunder altså også sprog i forbindelse med indvandrere.

4.2. Sprogpolitik i Danmark

Der findes ingen sprogpolitik specifikt for Danmark vedtaget ved lov. I Danmarks Riges Grundlov beskyttes der gennem lov bl.a.: den personlige frihed, herunder religiøs og politisk overbevisning samt herkomst (§71), ytringsfriheden (§72) og foreningsfriheden (§78). Danske borgere er således ikke beskyttet af Grundloven ved sproglig diskrimination. Danmark har dog underskrevet bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der beskytter mod denne form for diskrimination, men denne konvention er ikke juridisk bindende, og en sproglig diskrimination kan således ikke sanktioneres.

Således eksisterer der heller ingen formel sprogpolitik i Danmark. Dansk Sprognævn varetager det danske sprog og udgiver retningslinjer for retstavning og udtale.

Danmark er dog del af en nordisk sprogpolitik mellem de fem nordiske stater: Finland, Sverige, Norge, Danmark og Island samt de selvstyrende områder: Færøerne, Åland og Grønland under Nordisk Råd. Danmarks daværende undervisningsminister Bertel Haarder underskrev i 2007 "Deklaration om nordisk sprogpolitik" (Nordisk Ministerråd, 2007), der er udformet på dansk, færøsk, grønlandsk, finsk, islandsk, norsk, samisk, svensk og engelsk. Deklarationen er dog ikke lovfæstet og således ikke juridisk bindende. Landene forpligter sig dog til at overholde målsætningerne gennem deres underskrift.

Den nordiske sprogpolitik skal "… sikre helhed og sammenhæng i Nordisk Ministerråds sprogsatsninger." (Nordisk Ministerråd, 2007, p. 9) Der er opstillet fem mål for sprogpolitikken, herunder bl.a. at nordboere[5] kan forstå hinanden og tale sammen, og at de har almene kundskaber om, hvad sproget er osv., samt fire arbejdsspørgsmål: Sprogforståelse og sprogkundskab; Parallelsproglighed; Mangesprogethed og flersprogethed; Norden som sproglig foregangsregion (Nordisk Ministerråd, 2007, pp. 13-15).

Under disse fire arbejdsspørgsmål sættes nogle krav for at nå målene, men ifølge professor Robert Phillipson er der ikke sket meget siden Bertel Haarder underskrev deklarationen i 2007 (Phillipson, 2009).

[5] Alle mennesker, der er permanent bosatte i Norden (Nordisk Ministerråd, 2007, p. 11)

Danmark har altså forpligtet sig til sprogpolitiske tiltag, men har endnu ikke levet hundrede procent op til kravene.

I forhold til at styrke nordboere med andet modersmål end de nordiske sprog opstilles følgende krav under arbejdsspørgsmål tre "Parallelsproglighed":

> "*At* nordboere med et ikke-nordisk sprog som modersmål skal have en god uddannelse i landets samfundsbærende sprog, samt muligheder for at anvende og udvikle modersmålet" (Nordisk Ministerråd, 2007, p. 14)

Ligeledes lyder det under arbejdsspørgsmålet "Mangesprogethed og flersprogethed":

> "Omkring 200 andre sprog (end alle de nordiske sprog, ed.) er modersmål for nordboere. Det er ønskværdigt, at der i Norden er fagmiljøer, som besidder ekspertise, eller som kan henvise til europæisk ekspertise inden for de fleste af disse sprog." (Ibid.)

Gennem denne sprogpolitik har Danmark altså forpligtet sig til at støtte borgere med andet modersmål end dansk i deres modersmål.

Sprogpolitik er i Danmark et omdiskuteret område, og her må professor Robert Phillipson nævnes. Her skal ikke redegøres for hans forskning, men mere sættes fokus på hans deltagelse i debatten i Danmark om behovet for en sprogpolitik.

Robert Phillipson beskriver sprogpolitik i Danmark som "et forsømt område med mange krisetegn" (Phillipson, 2009). I sin kronik "En politik for sproget" bragt i Politiken d. 6. oktober 2000 skriver Phillipson, at Danmark har brug for en sprogpolitik og at: "Det er nødvendigt at en sprogpolitik for alle i Danmark bygger på og udvikler det sproglige potentiale der ligger i det stigende antal borgere med et andet sprog som modersmål end dansk." Ifølge Phillipson skal man gennem en sprogpolitik sætte fokus på de fremtidige behov for beherskelse af fremmedsprog andre end engelsk, da det ikke vil være nok i fremtiden.

Ifølge Phllipson er en af årsagerne til en manglende sprogpolitik på nationalt plan, "at ansvar for sprogpolitik ikke kan placeres éntydigt et sted i systemet, f.eks. i et ministerium eller lignende." (Phillipson, 2000)

Danmark har altså forpligtet sig til en nordisk sprogpolitik, men halter bagefter hvad angår udførelsen af den.

4.3. Sprogpolitik i Tyskland

Ligesom i Danmark findes der ingen lovmæssig sprogpolitik i Tyskland, der gælder for hele forbundsrepublikken. Dog er tyskerne beskyttet af lov ved sproglig diskrimination: artikel 3, stykke 3 under Grundrechte i Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland beskytter nemlig mod diskrimination, herunder også sproglig diskrimination:

> "Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden."

Tyskland har skrevet under på Europarådets "Den europæiske pagt om regionale sprog eller mindretalssprog" (1992), og enkelte delstater har implementeret retten til mindretalssprog i deres lovgivning; bl.a. har delstaten Slesvig-Holsten enkelte love for beskyttelse af det danske sprog, mens delstaten Sachsen ligeledes har love, der beskytter det sorbiske sprog.

Tyskland har ikke en ækvivalent til Dansk Sprognævn, men derimod fire institutioner, der varetager det tyske sprog på forskellige områder (Daryai-Hansen, 2010, p. 109). Her skal meget kort gives et overblik over institutionernes områder:

- Institut für Deutsche Sprache er en forskningsbaseret institution, der har til formål at dokumentere og forske i det tyske sprog i dets nutidige brug og i dets nyere historiske kontekst (Institut für Deutsche Sprache, n.d.).

- Gesellschaft für Deutsche Sprache har bl.a. til formål at udvide bevidstheden om det tyske sprog i offentligheden, at observere det tyske sprog fra en kritisk vinkel samt give forslag til den almene sprogbrug på baggrund af videnskabelig forskning. Desuden udgiver foreningen også to tidsskrifter om det tyske sprog (Gesellschaft für Deutsche Sprache, n.d.).

- Goethe-Institut Inter Nationes er et kulturinstitut, der ikke udelukkende arbejder med det tyske sprog som sådan, men en af hovedopgaverne for instituttet er at fremme kendskabet til det tyske sprog i udlandet (Goethe-Institut, 2010).

- Der Deutsche Sprachrat har til formål bl.a. at fremme bevidstheden om det tyske sprog i udlandet samt fremme sprogkulturen i Tyskland (Deutscher Sprachrat, 2008).

Derudover findes der forlaget Duden, der udgiver bl.a. retskrivningsordbøger og andre former for ordbøger og opslagsværker om det tyske sprog, men som også udvikler lærebøger og software (Bibliographisches Institut GmbH, 2010). Forlaget er privatejet og således ikke knyttet til en forskningsinstitution, som Dansk Sprognævn er knyttet til Københavns Universitet. Dog opfattes Duden som den retningsgivende organ inden for retstavning.

Debatten om sprogpolitik i Tyskland er ligesom i Danmark præget af diskursen om engelsk som lingua franca. Her skal der ikke kommes nærmere ind på debatten.

4.4. Sammenfatning

Således har hverken Danmark eller Tyskland nogen lovfæstet sprogpolitik, men begge lande har dog forpligtet sig til at beskytte mindretalssprog og regionale sprog gennem internationale konventioner. Alligevel er det stadig kun regeringerne og hhv. det danske Folketing og det tyske Bundestag og Bundesrat, der kan vedtage en national sprogpolitik, og dermed sætte kursen for sproget. Det er også dem, der forfatter og udgiver andre love, som har betydning for sprog i flere henseender, bl.a. inden for integration.

5. Analysemateriale

I dette kapitel redegøres for begge integrationsplaner med hensyn til afsender, målet med og indholdet af planerne, dvs. ikke kun de dele af planerne, der ligger til grund for analysen, men hele planens indhold. Dette gøres for at give et overblik over planernes størrelse og rækkevidde, samt for at illustrere hvor meget sprog fylder i forhold til de andre dele af planen.

5.1. Den danske integrationsplan

Den danske regering udgav i juni 2003 en plan for integrationen i Danmark med visioner og strategier for fremtiden. Integrationsplanen indeholder syv kapitler, herunder 114 initiativer, hvoraf nogle er forbedringer af allerede eksisterende tiltag, og hvoraf nogle er helt nye initiativer. Der er pr. 1. januar 2009 526.036 indvandrere i Danmark, hvilket svarer til en befolkningsandel på ca. 9,5 pct. (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2009, p.6).

Integrationsplanen er udarbejdet af en tværgående ministergruppe, der gennem planen havde til formål at "… konkretisere og udvikle de politisk prioriterede områder, der fremhæves i regeringsgrundlaget "Vækst, velfærd og fornyelse" af 26. november 2001." (Regeringen, 2003, p. 5)

Ministergruppen bestod af Ministeren for Flygtninge, Indvandrere og Integration (formand), Beskæftigelsesministeren, Kulturministeren, Social- og ligestillingsministeren og Undervisningsministeren (Ibid.). Andre ministre har været inddraget efter behov.

I integrationsplanen bliver der fremlagt tre overordnede strategier for bedre integration i Danmark, der hver omhandler et indsatsområde inden for integration (Ibid.):

- Første strategi: Indsats for at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund
- Anden strategi: Indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig i uddannelsessystemet
- Tredje strategi: Indsats for at flere udlændinge kan komme i arbejde

Målsætningerne for integrationspolitikken med integrationsplanen er følgende (her forkortet):

- "At skabe rammerne for et samfund, hvor *mangfoldighed* og *personlig frihed*[6] trives, og hvor der er et *fællesskab om fundamentale værdier.*" (Regeringen, 2003, p. 6)
- "At skabe rammerne for, at indvandrere og flygtninge får bedre *uddannelse* og *gode danskkundskaber*." (Ibid.)
- "At skabe rammerne for, at alle har *adgang til arbejdsmarkedet* og dermed mulighed for ikke blot at være selvforsørgende, men også at bidrage til en positiv samfundsudvikling i bred forstand." (Ibid.)

Kapitel fire, der omhandler første strategi, ligger bl.a. vægt på ligestilling, medborgerskab, kulturliv og bekæmpelse af tvangsægteskaber. Tredje strategi bliver uddybet i kapitel seks med fokus på bl.a. effektmålinger af integrationsindsatsen, samarbejde mellem kommuner og virksomhed og kompetenceafklaring.

[6] Kursiveret i originaltekst

Kapitel fem, som danner den danske empiri for afhandlingen, omhandler anden strategi med følgende seks centrale elementer:

- Reform af erhvervs- og uddannelsesvejledningen på tværs af alle uddannelsesniveauer
- Tidlig sprogstimulering af tosprogede børn i førskolealderen
- Øget kvalitet og faglighed i undervisning af tosprogede børn i grundskolen
- Styrket uddannelsesindsats for sent ankomne unge
- Forstærket indsats for at tiltrække og fastholde unge indvandrere og flygtninge i ungdomsuddannelserne, især erhvervsuddannelserne, inklusiv social- og sundhedsuddannelserne
- Øget indsats for at tiltrække og fastholde indvandrere og flygtninge med gode forudsætninger på videregående uddannelser

Empirien for afhandlingen vil basere sig udelukkende på kapitel fem (Regeringen, 2003, pp. 39-62). Anden strategi fokuserer på udlændinge fra tredjelande, dvs. lande uden for Norden, EU og Nordamerika, hvor indvandrer defineres som født i udlandet, og efterkommer som værende født i Danmark. Dog defineres tosprogede som "personer, i hvis hjem der hovedsageligt tales et andet sprog end dansk." (Regeringen, 2003, p. 40) Tosprogede må altså i dette kapitel indbefatte alle udlændinge fra tredjelande, hvor der tales et andet sprog end dansk i hjemmet.

Ingen af overskrifterne for kapitlerne i den danske integrationsplan indeholder noget om styrkelse af sproglige kompetencer, undtagen målsætning to, der fremsætter målet om, at indvandrere skal have bedre danskkundskaber. Intet sted er undervisning i indvandrernes modersmål det primære fokus. Ligeledes nævnes intet om sproglige kvalifikationer, være det sig i dansk og eget modersmål, i det indledende forord til integrationsplanen.

5.2. Den tyske integrationsplan

I Tyskland bor der 15 mio. mennesker med migrationsbaggrund, hvilket svarer til ca. 20 pct. af befolkningen (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2009, p. 6).

Integrationsplanen er udgivet af *Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration* i 2007 og er udarbejdet under ledelse af departementschef Maria Böhmer i samarbejde med flere arbejdsgrupper, som hver har arbejdet med deres område. Integrationsplanen er indledet med forord af forbundskansler Angela Merkel, som har taget initiativ til udarbejdelsen af integrationsplanen for Tyskland.

Som følge af Tysklands føderale statsstruktur indeholder integrationsplanen bidrag fra forbundsstaten, forbundslandene og *Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände*. Integrationsplanen gennemgår hvilke initiativer, der skal tages på forbundsniveau, forbundslandsniveau samt lokalt i kommunerne inden for hvert af de 10 temaområder og dermed også, hvem der har ansvaret for de specifikke tiltag og initiativer.

Derudover indeholder integrationsplanen også resultaterne fra de respektive arbejdsgruppers arbejde inden for hvert af de 10 områder. Der var seks arbejdsgrupper (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 35), der blev koordineret af det respektive forbundsministerium.

Integrationsplanen berører 10 temaområder med hver deres indsatsområder for en styrket integration:

- Integrationskurse verbessern
- Von Anfang an deutsche Sprache fördern
- Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen
- Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen
- Integration vor Ort unterstützen
- Kultur und Integration
- Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausschauen, Vernetzung erweitern
- Medien – Vielfalt nutzen
- Integration durch bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe stärken
- Wissenschaft - weltoffen

I forbindelse med udarbejdelsen af integrationsplanen har der været afholdt flere arrangementer, hvor dialog med indvandrere blev opnået og dermed kunne bidrage til integrationsplanen (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 13). Arbejdsgrupperne bestod af indvandrere, socialpartnere, virksomheder, kirker og religionsfællesskaber, velfærdsforbund, sportsorganisationer, medier, kultur, stiftelser, forbund og foreninger og repræsentanter fra videnskaben fra hele Tyskland (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 14).

Empirien, der danner grundlag for analysen, er kapitel 4.2, som er udfaldet af en arbejdsgruppes resultater. Dog benyttes også andre mærkbare citater fra kapitel 1, der er forbundsstatens bidrag til integrationsplanen. Dette gøres ud fra den opfattelse, at empirien, der sammenlignes, bør indeholde noget direkte fra regeringerne, hvilket er i tråd med Niehrs parametre for en komparativ international kritisk diskursanalyse, se kapitel 2.5.

En af overskrifterne nævner eksplicit sproglige kvalifikationer, nemlig kapitel 4.2., som også danner grundlag for analysen. Ligeledes nævner forbundskansler Angela Merkel vigtigheden af at indvandrere behersker tysk for at kunne gribe mulighederne, som Tyskland kan tilbyde alle dets borgere (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 7).

6. Analyse af Danmarks og Tysklands integrationsplaner

I dette kapitel analyseres uddrag, dvs. sætningskonstruktioner og kohæsion mellem sætningskonstruktioner, fra hhv. kapitel 5 i den danske integrationsplan og kapitel 4.2 i den tyske integrationsplan. Analysen laves ud fra Faircloughs tretrinsmodel (se kapitel 3.1.1.), og i dette kapitel ses der på tekst og diskursiv praksis. Forholdet mellem tekst og diskursiv praksis på den ene side og social praksis på den anden side analyseres og fortolkes i kapitel 7.

Udvælgelsen af sætningskonstruktioner er sket ud fra de kriterier, som problemformuleringen afføder: hvordan er opfattelsen af det nationale sprog samt indvandrernes egne sprog i den danske og den tyske integrationsplan præget af den måde, hhv. danskerne og tyskerne opfatter deres nationalitet på? Det vil sige, at der er udvalgt sætningskonstruktioner, der omhandler sprog, både de nationale sprog samt alle andre sprog.

Således er der udvalgt sætningskonstruktioner, der gennem en eller flere af Faircloughs kriterier for analyse på tekstniveau, analyserer diskursiveringen af nationalsprogene, dvs. dansk og tysk, og indvandrernes sprog i de to integrationsplaner. Det vil sige, at der ses på ordvalg, grammatik samt kohæsion. Under diskursiv praksis ses på udsagnskraft, kohærens samt intertekstualitet.

6.1. Den danske integrationsplan

Hvad angår sprog i integrationsplanen hører det primært ind under integrationsplanens anden strategi: ”Indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig bedre i uddannelsessystemet”, der udgør kapitel 5 (Regeringen, 2003, pp. 39-62). Som beskrevet i kapitel 2.3. er det også kun dette kapitel, som danner empiri for analysen.

Kapitel 5 indeholder flere afsnit: først fremsættes regeringens mål (5.1.) og målgruppen for strategien, herunder statistik og begrebsafklarende afsnit (5.2.). Hernæst fremstilles baggrund, igangsatte initiativer samt nye initiativer inden for hvert af følgende uddannelsesområder: på tværs af uddannelsesniveauerne (5.3.1.), førskolealderen (5.3.2.), grundskolen (folkeskolen og de frie grundskoler) (5.3.3.), ungdomsuddannelserne (5.3.4.), de videregående uddannelser (5.3.5.) og voksenuddannelserne (5.3.6.). I analysen indgår relevante afsnit/sætninger fra disse afsnit i kapitlet.

Først analyseres de valgte udsagn på tekstniveau, hvorefter den diskursive praksis analyseres.

6.1.1. Tekst

Ses der på diskursiveringen af dansk i integrationsplanen, er ytringerne ofte meget koncise.

Regeringen udtrykker meget klart vigtigheden af at lære dansk for indvandrerbørn: ”Et godt dansk sprog er afgørende for, hvordan de tosprogede børn og unge klarer sig i uddannelsessystemet.” (Regeringen, 2003, p. 44) Udsagnet er meget klart og sætter behovet for at tale dansk først i sætningen som tema for sætningen og endda også for hele tekstafsnittet. ”Et godt dansk sprog” er ikke defineret i selve sætningen, men specificeres i de efterfølgende sætninger i tekstafsnittet som ”alderssvarende”.

Med fokus på sætningskonstruktioner, der vedkommer dansk og indvandrersprog, er der en markant forskel på prioriteringen af sprogene:

> ”Tosprogede elever tilbydes støtte i dansk som andetsprog i børnehaveklassen og 1.-10. klasse, hvis de har behov herfor. (…) Tosprogede elever på 8.-10. klassetrin kan endvidere deltage i indvandrersprog som valgfag.” (Regeringen, 2003, p. 49)

Dansk tilbydes altså på samtlige klassetrin, og med ”støtte i dansk” må der umiddelbart være tale om direkte støtte i undervisningen. Indvandrersprog tilbydes kun i de sidste år i folkeskolen og som valgfag, hvilket betyder, at indvandrerbørnene må modtage undervisning i deres fritid. Derudover er ordvalget ”indvandrersprog” ikke nærmere defineret, hvilket for det første kan indsnævre valgfagsundervisningen til fx tyrkisk og urdu i enkelte kommuner. Havde der stået ”modersmål”, ville således alle indvandrere kunne have mulighed for at kræve valgfagsundervisning i deres modersmål, der kunne være alt fra fx somali, swahili, mandarin til pashto.

I forbindelse med sprogstimulering i førskolealderen, lægger regeringen heller ikke skjul på, hvor vigtigt det er at lære dansk, når man er indvandrer:

> ”Det skal imidlertid ikke være muligt, at forældre nægter deres børn at lære dansk. Det er skadeligt for deres <u>fremtidsmuligheder</u> og dermed for integrationen, hvis børnene ikke lærer dansk.” (Regeringen, 2003, p. 46, understregning i original).

Ordet ”skadelig” betyder ifølge Politikens Nudanske Ordbog 3. udgave: ”ødelæggende i fysisk el. moralsk forstand = nedbrydende”. Ikke at lære dansk er altså ødelæggende og nedbrydende for indvandrerbørns fremtidsmuligheder, i stedet for at være ”uhensigtsmæssigt”, ”upraktisk” eller ”ikke formålstjenlig”. Ordet ”skadelig” afføder meget stærke konnotationer, jf. ødelæggende og nedbrydende, der igen konnoterer noget uopretteligt. Desuden er det ikke at lære dansk kun ødelæggende for fremtidsmulighederne i Danmark, hvilket heller ikke er specificeret, da danskkundskaber kan være ”lige meget”, hvis man arbejder i lande, hvor der ikke tales dansk. Naturligvis vil de fleste læsere opfatte fremtidsmulighederne som liggende i Danmark, når nu netop disse indvandrere er bosat der, men potentielt kunne disse fremtidsmuligheder være til stede andre steder.

Grammatikken i denne ytring viser også en form for ideologi; ”forældre” er agent i den aktive sætning, mens ”deres børn” er objekter for forældrenes handling. Sætningen kunne formuleres passivt, hvilket ikke ville placere ansvaret direkte hos forældrene, fx ”Indvandrerbørn skal ikke nægtes dansk” eller bare en aktiv sætning med børnene som agent ”Alle børn i Danmark skal kunne tale dansk”. Forældre til indvandrerbørn bærer altså her ansvaret for, hvis indvandrerbørnene ikke lærer dansk.

At kunne beherske et alderssvarende dansk er ligeledes vigtigt ved skolestart:

> ”Det er vigtigt, at der er fokus på tosprogede småbørns eventuelle sproglige vanskeligheder, før de begynder i skolen, således at de kan få en god start på skoleforløbet og ikke fra starten er bagud sprogligt. At beherske dansk på et alderssvarende niveau ved skolestart er således en forudsætning for at få det fulde udbytte i grundskolen.” (Regeringen, 2003, p. 44)

”Sproglige vanskeligheder” er ikke specificeret til at være vanskeligheder i dansk, men det fremgår tydeligt af næste sætning, at det er dansk, der er tale om. Hvis barnet ikke kan alderssvarende dansk ved skolestart, vil det altså påvirke barnet gennem hele grundskolen fra 0. klasse til 10. klasse. Der bliver således ikke stillet krav til børnenes beherskelse af eget modersmål som grundlag for at lære et nyt sprog, her dansk.

Argumentationsstrukturen i sætningen er også interessant i forhold til diskursiveringen af det danske sprog: At kunne dansk og dermed ikke have sproglige vanskeligheder er en forudsætning for en god skolestart. Dette må dermed betyde, at hvis man ikke kan dansk, kan man ikke få en god skolestart.

I afsnittet om førskolealderen (Regeringen, 2003, pp. 44-48) handler det primært om sprogstimulering af indvandrerbørn, men det specificeres ikke yderligere, hvilke sprog der er tale om:

> ”Tosprogede børn får meget ud af ophold i dagtilbud, både hvad angår den rent sproglige stimulation (…)” (Regeringen, 2003, p. 44)

Ud fra konteksten og den bestemte artikel ”den” må der være tale om sprogstimulering i dansk, dvs. at tosprogede børn bliver stimuleret til at tale dansk, så de er klar til at starte i folkeskolen med andre danske børn og være på samme sproglige niveau. Sprogstimulation er ikke nævnt før i kapitlet, og da afsnittet før denne sætningskonstruktion redegører for tosprogede børns manglende danskkundskaber, må det formodes, at der med sprogstimulering er ment sprogstimulering i dansk. I initiativ 74 henvises endvidere til Folkeskolelovens § 4a, hvor det i stk. 1 er præciseret, at sprogstimulation er med henblik på at fremme danskkundskaberne hos barnet.

Ses der på kohæsion (se Stede, 2007, pp. 20-24) i forbindelse med nævnelsen af sprog i sætningskonstruktioner, ledsages det i flere tilfælde af et ”men”, der i begge tilfælde fungerer som sideordnet konjunktion:

> ”Et tæt samarbejde mellem institutioner og forældre er vigtigt for børnenes tilegnelse af dansk, men også for integrationen generelt, således at der på et tidligt tidspunkt bliver skabt større forståelse for muligheder og forpligtelser i samarbejdet mellem forældre og institution.” (Regeringen, 2003, p. 47)

> ”Tosprogede børn får meget ud af ophold i dagtilbud, både hvad angår den rent sproglige stimulation, men især også af den kulturelle og sociale kompetence, som barnet opnår ved at være sammen med de andre børn, herunder danske børn.” (Regeringen, 2003, p. 44)

Sideordningen kommer endvidere til udtryk gennem brugen af adverbierne ”også” og ”især”, der sammen med konnektoren ”men” bidrager til at løfte hhv. ”integrationen generelt” og ”den kulturelle og sociale kompetence” op på linje med det sproglige aspekt i sætningen. Således bliver diskursen omkring sprog ledsaget af andre fokusområder, hvilket degraderer fokus på sprog.

Hvad angår indvandrernes modersmål, er der endda udvalgt sprog, der får en mere fremtrædende rolle i integrationen. Initiativ 76 lyder således:

> ”Regeringen vil sikre, at der bl.a. bliver udarbejdet en video og en brochure til de tosprogede småbørns forældre om, hvordan de kan støtte deres børns generelle og sproglige udvikling forud for skolestart. Videoen og brochuren udarbejdes på dansk, arabisk, tyrkisk, somali og urdu.” (Regeringen, 2003, p. 47)

Initiativet sætter således fokus på kommunikation med indvandrerbørns forældre på forældrenes eget sprog, hvis disse altså behersker arabisk, tyrkisk, somali eller urdu. Tyrkere (11,4 pct.), irakere (5,5 pct.), libanesere (4,5 pct.) og pakistanere (3,8 pct.) udgør de største indvandrerandele fra tredjelande i Danmark

(Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2009, p.13), hvorfor valget af de fire sprog er forståeligt nok. Men 4,2 pct. af indvandrerne stammer fra Bosnien-Hercegovina og 3,3 pct. fra Jugoslavien, men deres modersmål er ikke repræsenteret i denne sammenhæng, på trods af at de også tilhører definitionen af indvandrere fra tredjelande, da de ikke er en del af Norden, EU eller Nordamerika.

Fokus på kommunikation på andre sprog end dansk er altså til stede, men kun enkelte sprog er valgt ud. Som før nævnt i forbindelse med udbydelse af valgfag i indvandrernes sprog, ville lovningen om brochurer og videoer på indvandrernes modersmål betyde et stort antal produktioner og omkostninger for at producere en video på alle indvandreres modersmål. Dog kunne initiativet have været suppleret med andre muligheder for de forældre, der ikke behersker et af de fem sprog.

6.1.2. Diskursiv praksis

Integrationsplanen er officielt produceret af ministergruppen, men hvem der konkret har udført integrationsplanen er uvist. Fairclough skelner ligesom Goffman mellem animatoren (den, der skriver eller taler ordlyden), forfatteren (som er ansvarlig for teksten) og principalen (den, hvis position repræsenteres af ordene) (Fairclough, 2008, p.35f). Forfatteren er dermed Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, og principalen er regeringen. Animatoren kan være flere personer, hvilket det i dette tilfælde helt sikkert er, højst sandsynlig en eller flere fuldmægtige i ministeriet.

Distributionen af integrationsplanene er kompliceret, da mange forskellige politiske institutioner modtager planen og hver af dem opfatter planen på forskellige måder, fx i forhold til hvilken rolle, de spiller i integrationsplanen, og hvordan denne rolle skal udfyldes. Ligeledes kunne dele af integrationsplanen også distribueres videre til hele befolkningen gennem landets medier. Om dette har fundet sted, skal ikke kommenteres i denne opgave.

Som før nævnt konsumeres integrationsplanen forskelligt, alt efter hvem eller hvilke institutioner der modtager den og læser den. Konsumption af en tekst er bl.a. et spørgsmål om fortolkning, og her er det modtagerens forudforståelse, der spiller en rolle. Fx ville en medarbejder i et ministerium konsumere integrationsplanen ud fra sin viden, som kan være dybdegående. Anderledes ville en dansker uden denne viden konsumere integrationsplanen, da den diskurs, han er kendt med, er avisernes diskurs omkring indvandrere og evt. egne erfaringer fra skoleliv, arbejdsliv etc. Dog har de fleste i Danmark den nationale diskurs tilfælles, som er en del af begges forudforståelse af integrationsplanen.

Integrationsplanens genre er et officielt dokument, som normalt indeholder et lettere akademisk sprog. Hermed mener jeg, at teksten ikke er skrevet på kancellisprog men heller ikke indeholder forklarende elementer til læseren, som fx i en brochure fra en offentlig institution. Teksten er argumentativ i den forstand, at den leverer argumenter for regeringens initiativer på integrationsområdet.

Kohærens i den danske integrationsplan trækker på et princip om, at når der tales om sprog, sprogstimulering, sproglæring menes det danske sprog, hvilket kan også kan udledes af konteksten, og som analyseret i forrige afsnit.

6.2. Den tyske integrationsplan

Sprog i integrationsplanene hører primært ind under kapitel 4.2. ”Von Anfang an deutsche Sprache fördern” (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, pp. 47-58), der danner empiri for den tyske del.

Kapitlet indledes med baggrund og fakta, herefter er kapitlet inddelt med følgende overskrifter: ”Unterstützung von Sprachentwicklung und Spracherwerb durch die Eltern” (1.), ”Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege” (2.) og ”Durchgängige sprachliche Bildung im Übergang Kindergarten – Schule” (3.). Hvert afsnit har tre underafsnit omhandlende ”Selbstverpflichtungen der Bundesregierung”, Vorschläge für Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen” samt ”Selbstverpflichtungen der Institutionen und Organisationen”. Den føderalistiske struktur i Tyskland er tydelig gennem inddelingen af afsnit, da alle beslutninger ikke kan tages på forbundsniveau, specielt ikke uddannelsestiltag, da disse foretages på forbundslandsniveau.

Først analyseres de valgte udsagn på tekstniveau, hvorefter den diskursive praksis analyseres.

6.2.1. Tekst

Ser man på ordvalg. skelnes der i den tyske integrationsplan mellem Sprachentwicklung og Sprachförderung:

> ”Sprachentwicklung ist ein wesentlicher Teil der Persönlichkeitsentwicklung, Sprachförderung ein zentraler Bereich der frühen Bildung. Sprachförderung legt wichtige Grundlagen für Chancengleichheit insbesondere mit Blick auf den Übergang von der Kinderstageeinrichtung in die Grundschule.” (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 47)

Støtte til fremme af sprog konnoterer nødvendigvis til det tyske sprog, da der som bekendt tales tysk i skolerne i Tyskland. Til gengæld må sprogudvikling lægge sig til barnet eller den unges modersmål, og beskrives endda som ”ein wesentlicher Teil”, hvor adjektivet ”wesentlich” udtrykker, at sprogudvikling er en vigtig del af personlighedsudvikling. ”Sprachförderung” beskrives som et centralt område og som vigtigt grundlag for den videre færd i grundskolen, men altså ikke som direkte bestanddel af personlighedsudviklingen.

Der bliver i integrationsplanen lagt vægt på, at det er vigtigt for indvandrerbørnene at kunne tale tysk. Allerede i integrationsplanens forord nævner Angela Merkel nødvendigheden af at kunne tysk, og i andet afsnit af kapitel 4.2. (Ibid.) redegøres for mange af indvandrerbørnenes succes i uddannelse, arbejde og samfund, men samtidig har alt for mange indvandrerbørn svært ved det:

> ”Ein wesentlicher Grund dafür liegt in nicht ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache, Sprachkompetenz ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für den schulischen und beruflichen Erfolg und für die gesellschaftliche Integration.” (Ibid.)

Det er tydeligt, at tysk er vigtigt at kunne. Dog står der ikke, at det er den vigtigste forudsætning for succes i skolen og arbejdslivet, men ”eine der wichtigsten”. Sprogkompetence bliver altså allerede nævnt i forordet til integrationsplanen, hvilket fortæller noget om hvor meget vægt, der bliver lagt på sprog i planen.

Diskursen angående indvandrerbørns beherskelse af flere sprog udtrykkes som en mulighed for det tyske samfund:

> ”Die Mehrsprachigkeit der Kinder ist im Prozess sprachlicher Bildung als Chance zu verstehen und zu nutzen.” (Ibid.)

Ordvalget er faldet på ”Mehrsprachigkeit” i stedet for fx kun at fokusere på beherskelse af det tyske sprog eller blot skrive ”Sprachkompetenz”, som er mere vagt end ”Mehrsprachigkeit”. Ligeledes er formuleringen ”sprachlicher Bildung” anerkendende over for sprog, da det tilkendegiver, at der er noget, der hedder sproglig (ud)dannelse. Ses der på det grammatiske aspekt af ytringen ligestilles ”die Mehrsprachigkeit der Kinder” med ”Chance” ved at gøre det til et subjektsprædikat gennem verbet ”ist”. Igen understreger det anerkendelse over for børnenes flersprogethed og dermed deres modersmål.

Integrationsplanen sætter endda direkte fokus på modersmål:

> ”Der gute Erwerb der Muttersprache – der Sprache, die von den Eltern und Bezugspersonen mit dem Kind gesprochen wird – ist eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung von Sprachkompetenz, auch für den Erwerb der Sprache des Aufnahmelandes, hier also des Deutschen.” (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 48)

Den positive diskursivering af modersmål gennem ordvalget ses bl.a. i den første del af ytringen, hvor ”Erwerb” får adjektivet ”gute”. Dette adjektiv viser, at der er interesse for, at børnene tilegner sig gode sproglige egenskaber og ikke kun sproglige egenskaber i tysk. Ligeledes er der med ”Sprachkompetenz” ikke kun ment det tyske sprog, hvilket fremgår af ”auch” og ”hier also”.

Lige så vel som vigtigheden af at kunne beherske tysk påpeges meget eksplicit i integrationsplanen, understreges vigtigheden af indvandrernes modersmål altså også eksplicit. På samme måde anerkendes enhver form for sproglig udvikling:

> ”Spracherwerb beginnt bereits unmittelbar nach der Geburt. Kinder lernen in der Regel die Grundstrukturen der in ihrer Familie gesprochenen Sprache ”beiläufig”, d.h. durch implizite unbewusste Prozesse. Sie erwerben so die Grundlagen für das spätere explizite Lernen weiterer Sprachen.” (Ibid.)

Modersmål danner altså grundlag for tilegnelse af andre sprog, heriblandt naturligvis også tysk.

Under initiativet ”Aktionsprogramm ”Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme”” (p.49) understreges ligeledes vigtigheden af at lære sprog ved at inddrage andre faktorer, der gør sig gældende ved sproglæring:

> ”Das Programm soll zur gesunden physischen und psychischen Entwicklung von Kindern bis zu drei Jahren und zur sozialen Integration ihrer Familien beitragen. Es sichert somit eine wichtige Basis für den erfolgreichen Spracherwerb auch der Kinder mit Migrationshintergrund.” (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 49)

Forbundsregeringen står bag et program, der vil sikre en vigtig basis for en succesfuld sproglæring. Programmet bidrager til en sund fysisk og psykisk udvikling for børn under tre år, hvilket sikrer en vigtigbasis for sproglæring. Således handler sproglæring ikke kun om undervisning men indeholder andre faktorer, som bidrager til en mere holistisk opfattelse af sprog og sproglæring for indvandrerbørn.

Gennem adverbiet ”insbesondere” understreges vigtigheden af sprog, både mht. tillæring af tysk og sprogudvikling som sådan:

> ”Ziel aller Maßnahmen ist die Verbesserung der Integration und der Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund – insbesondere durch die Unterstützung und Förderung der Sprachentwicklung von Anfang an und durch ausreichende Gelegenheit, so früh wie möglich gute Deutschkenntnisse zu erwerben.” (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, p. 47)

”Sprachentwicklung” vedrører i denne forbindelse ikke kun tysk, da forbedringen af integration og uddannelsesmuligheder sker gennem både sprogudvikling og tilegnelse af tysk. Således sidestilles læring af tysk med sprogudvikling i det hele taget.

6.2.2. Diskursiv praksis

Ligesom i den danske integrationsplan er det svært at fastsætte, hvem der konkret har skrevet ordene i planen, den såkaldte animator. Vedkommende er højst sandsynlig en ansat ved ministeriet. Principalen er den tyske forbundsregering, mens forfatterrollen udfyldes af flere. På side 58 i planen er der en udførlig liste over medlemmerne af fokusgruppen inden for dette temaområde, der bl.a. tæller forbundsministeren for familie, seniorer, kvinder og ungdom, Ursula von der Leyen, samt andre ministerieansatte, formænd for organisationer of foreninger, der beskæftiger sig med indvandrere og mange flere.

Integrationsplanen er givetvis blevet distribueret til andre ministerier, forbundslande og kommuner samt medier og de organisationer, der har bidraget til integrationsplanens tilblivelse. Såfremt de tyske borgere har hørt om integrationsplanen, har det for størstedelens vedkommende været igennem medierne, der på deres måde har tilskåret integrationsplanen til enkelte punkter. Således bliver integrationsplanen igennem distributionen til borgeren påvirket af mediernes indflydelse.

På grund af distributionen bliver integrationsplanen også konsumeret forskelligt, ligesom med den danske plan. Såfremt den tyske borger hører om planerne gennem medierne forventer vedkommende en nyhedsdiskurs og en vinkel, der fremsætter noget nyt og interessant. At læse om integrationsplanen i avisen og læse den direkte giver altså en forskel for den måde, integrationsplanen opfattes på.

Genren for den tyske integrationsplan er også et officielt dokument. Den tyske integrationsplan har dog flere forklarende elementer end den danske men holder stadig et akademisk sprog i tråd med diskursen inden for materiale fra regeringer.

6.3. Sammenfatning

Det er tydeligt, hvor vigtigt nationalsproget er i begge integrationsplaner. I begge planer bliver vigtigheden af at beherske hhv. dansk og tysk udtrykt meget eksplicit. Dog er diskursiveringen forskellig; i den danske integrationsplan er det ligefrem skadeligt for fremtidsmulighederne, hvis indvandrerbørnene ikke kan dansk. I den tyske integrationsplan er sprogkompetence en af de vigtigste forudsætninger for succes i skolen og arbejdslivet. Her er altså en stor forskel i opfattelsen af nationalsprogene i forhold til betydningen for indvandrerbørnenes succes i samfundet i fremtiden.

Der er endnu større forskel, når fokus falder på indvandrernes eget sprog. I den danske integrationsplan bliver de omtalt som ”indvandrersprog” i stedet for modersmål, og kun en enkelt gang bliver det uddybet

hvilke sprog der er tale om, nemlig tyrkisk, arabisk, somali og urdu. Dette er på ingen måde udtømmende for indvandrernes modersmål i Danmark.

Hvad angår ordvalg og vokabular, bliver der i den tyske integrationsplan talt om ”Mehrsprachigkeit”, og der bliver eksplicit udtrykt, hvor vigtigt det er, at indvandrerbarnet lærer sit modersmål også, da beherskelsen af eget modersmål danner grundlag for videre sproglæring, også af det tyske sprog. I den danske integrationsplan benyttes ordet flersprogethed, eller som ordet lyder i deklarationen om sprogpolitik fra Det Nordiske Råd, mangesprogethed og parallelsproglighed.

I forhold til grammatikken er der også forskel mellem den danske og den tyske integrationsplan. Ofte er sætninger med sprog som fokus ledsaget af en bisætning indeholdende andre fokuspunkter. I den tyske integrationsplan bliver ytringer angående sprog ofte statueret kort og præcist, hvorved fokus forbliver på sprog og ikke henledes til andre områder.

Distributions- og konsumptionsprocesserne er forholdsvis ens i forhold til begge integrationsplaner: de er begge distribueret nogenlunde ens og hvordan integrationsplanerne bliver konsumeret kræver et helt andet analysegrundlag, men man må formode, at de overordnet set bliver konsumeret inden for samme diskurser, dvs. i kraft af hvor og i hvilken sammenhæng integrationsplanen læses; enten som medarbejder i et ministerium eller i en organisation, hvor integrationsplanen skal omsættes til handling eller som almindelig borger, der læser om integrationsplanen gennem medierne.

Ses der på produktionsprocesserne er der forskel mellem den danske og den tyske integrationsplan. Hvor der i udarbejdelsen af den tyske integrationsplan er inddraget en bred skare af samfundets interessenter, er der i den danske plan kun inddraget arbejdsgrupper fra de respektive ministerier.

7. Diskurs og nationalt tilhørsforhold

I dette afsnit kobles tekstniveauet og den diskursive praksis sammen med den sociale praksis, som i denne afhandling repræsenteres af de to opfattelser af nationalt tilhørsforhold.

Diskursiveringen af sprog i den danske integrationsplan lægger primært vægt på det danske sprog. Når der tales om sprogstimulering, menes der kun sprogstimulering i dansk og ikke i indvandrerbørnenes eget modersmål. Når der er fokus på indvandrernes eget modersmål, bliver det fremstillet som noget ekstra, børnene må tilegne sig, og som regeringen gennem deres integrationsplan ikke vil beskæftige sig videre med. Dette ses på den måde, kohærens er skabt i integrationsplanen og selve ordvalget.

I forhold til de to opfattelser af nationalt tilhørsforhold minder den danske integrationsplans diskursivering af sprog mest om Fichtes opfattelse. Som Fichte skriver, er sproget en del af en persons nationalitet; han, der taler sproget, kan indgå i nationen. Den danske integrationsplan udtrykker dog ikke direkte, at kun de, der kan tale dansk, kan være en del af nationen og samfundet. Men beherskelsen af dansk er afgørende for indvandreres fremtid i Danmark og afgørende for deres integration – altså som værende en del af samfundet og nationen.

Ses der på diskursiveringen af sprog i den tyske integrationsplan, er tysk ligeledes mere i fokus end indvandrernes egne modersmål, dog ikke i samme omfang som i den danske integrationsplan. Der bliver lagt stor vægt på, at indvandrerbørnene kan tale tysk, men det bliver samtidig prioriteret, at indvandrerbørnene behersker deres eget modersmål. At tale tysk er dermed ikke en afgørende del af at tilhøre det tyske samfund eller tilhøre den tyske nation. Ifølge Renan handler nationalt tilhørsforhold ikke om race, sprog, religion, interessevaretagelse eller geografi. Det handler derimod om en fælles historie og en fælles fremtid. Den moralske bevidsthed er det, der danner en nation. Altså har en nationalt tilhørsforhold noget at gøre med, hvorvidt individet i sin egen bevidsthed tilegner sig den ene eller den anden nation.

En anden interessant iagttagelse er ligeledes hvor meget sproget fylder i integrationsplanerne. I den danske integrationsplan er der ikke et dedikeret afsnit til sprog, sprog nævnes ikke i indledningen til planen eller i forordet samt er ytringer angående sprog ofte ledsaget af andre faktorer, som påvist i analysen. I den tyske integrationsplan er der er afsnit omkring sprog alene samt nævnes vigtigheden af sprog i Angela Merkels forord til integrationsplanen.

En liberal fortolkning kunne være den, at når sproget er en afgørende faktor for nationalt tilhørsforhold og størstedelen af borgerne taler det givne sprog, så gives det ikke megen opmærksomhed, da der ikke er behov for at specificere området ”sprog” – det er jo en del af det at være (i dette tilfælde) dansk. Omvendt forholder det sig med en nationalitetsopfattelse, hvor det er egen bevidsthed, der determinerer éns nationale tilhørsforhold. Her er det vigtigt at fokusere på sprog, for den er ikke en ”naturlig” del af nationaliteten.

Gennem analysen af ordvalg, grammatik, kohæsion, produktion, distribution og konsumption af de to integrationsplaner er det tydeligt at se, at der er væsentlige forskelle i måden hvorpå sprog bliver diskursiveret i hhv. Danmarks og Tysklands integrationsplaner. Hvor der i den tyske integrationsplan bliver talt om sprogkompetence, flersprogethed og sprogudvikling, tales der om sprogstimulering (underforstået i dansk) og tilegnelse af dansk i den danske integrationsplan. Ordet ”flersprogethed” forekommer ikke i

planen, ligesom sprogstimulering kun implicerer læring af det danske sprog. Tyskland anerkender derimod vigtigheden af at udvikle sit eget modersmål som basis for at lære andre sprog, heriblandt det tyske. Således optræder flersprogethed flere gange i planen.

Herfra kan udledes, at der primært bliver lagt vægt på ét sprog, det danske, i den danske integrationsplan, mens der i den tyske integrationsplan bliver lagt vægt på flere. Trækkes der herfra tråde til de to opfattelser af nationalt tilhørsforhold, virker beherskelsen af det danske sprog meget determinerende for indvandrernes deltagelse i det danske samfund – ligesom Fichte mente, at alle der talte tysk, kunne regne sig til nationen.

I den tyske integrationsplan er tysk vigtigt, men ligeså vigtigt er indvandrernes eget modersmål. Således er beherskelsen af tysk ikke endegyldigt vigtigt for at kunne være en del af det tyske samfund.

8. Konklusion

Denne afhandling havde til formål at dokumentere, om opfattelsen af det nationale sprog og indvandrernes egne sprog i de to nationale integrationsplaner var præget af nationalitetsopfattelse. Som teori i forhold til nationalitetsopfattelse blev der opstillet to modpoler, repræsenteret af hhv. Johann Gottlieb von Fichte og Ernest Renan. Hvor Fichte mener, at tilhørsforhold til en nation determineres af blodets bånd og sprogbeherskelse, mener Renan, at den moralske bevidsthed determinerer, hvilken nation man tilhører.

Gennem den kritiske diskursanalyse af de to integrationsplaner fra hhv. Danmark og Tyskland blev det tydeligt, at der er en forskel på diskursiveringen af sprog. Hvor den danske integrationsplan primært koncentrerer sig om det danske sprog, inkluderer den tyske integrationsplan også indvandrernes egne sprog i højere grad.

I Tyskland lægges der større vægt på beherskelsen af eget sprog end i den danske integrationsplan samtidig med at det understeges, hvor vigtigt tysk er for indvandrere for at kunne udnytte lige så mange muligheder som tyskere. I den danske integrationsplan lægges der i højere grad vægt på tilegnelsen af dansk som sprog, og der kommenteres ikke i særlig grad på beherskelsen af indvandrernes egne modersmål.

Gennem Norman Faircloughs tredimensionelle model var det muligt at analysere diskursen på tre niveauer; tekstniveau, diskursiv praksis og social praksis. Svaret på afhandlingens problemformulering findes i den sociale praksis, hvor de to opfattelser af nationalt tilhørsforhold inddrages som årsag til den givne diskursivering.

Diskursen i Danmark tyder på, at beherskelsen af det nationale sprog alene er i fokus hvad angår integration i det danske samfund. Det er også vigtigt at lære og beherske det nationale sprog i Tyskland, men der gøres samtidig plads til prioritering af eget sprog andet end tysk. Set i de to nationalitetsteorier tyder meget på, at diskursen i Danmark er, at hvis man taler dansk, er man integreret i det danske samfund og er del af den danske nationalitet. I Tyskland er der mere åbenhed for andre sprog, der i tråd med Ernest Renan tyder på, at nationalitet ikke er fæstet i sproget, men i den moralske bevidsthed.

En officiel og national sprogpolitik ville kunne skabe rammerne for undervisning i sprog for indvandrerne. Ligeledes ville en national sprogpolitik eliminere eventuelle forskelle mellem forbundslande og kommuner i forhold til sproglige tiltag og undervisning. En sprogpolitik for samtlige politiske ressortområder ville sikre faste rammer og en gennemsigtighed i samfundet hvad angår sproglæring og sprogudvikling.

Litteraturliste

Ager, Dennis. (2001). *Motivation in language planning and language policy*. Great Britain: Cromwell Press Ltd.

Bech, Hanne & Katja Behrens. (2010). *Studenternes fagvalg 2005-2009*. UNI•C Statistik & Analyse.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. (2009). *Ungenutzte Potenziale – Zur Lage der Integration in Deutschland*. Hentet d. 23.9.2010 http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Zuwanderung/Integration_RZ_online.pdf

Bibliographisches Institut GmbH. (2010). *Über Duden*. Hentet d. 18.8.2010. http://www.duden.de/ueber_duden/

Danmarks Radio. (2009). *Sprogpolitik for DR*. Hentet d. 23.9.2010 http://www.dr.dk/NR/rdonlyres/D0F84992-F0E6-4107-A2B2-72B6F35B42D4/1199706/SprogpolitikFebruar20091.pdf

Daryai-Hansen, Petra. (2010). *Begegnungen mit fremden Sprachen. Sprachliche Hierarchien im sprachenpolitischen Diskurs in Dänemark und Deutschland der Gegenwart.* Roskilde: Roskilde Universitet

Deutscher Sprachrat. (2008). *Ziele und Aufgaben – Aufklärung, Sprachkritik, Diskussion*. Hentet d. 18.8.2010. http://www.deutscher-sprachrat.de/index.php?id=311

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. (2007). *Der Nationale Integrationsplan – Neue Wege, Neue Chancen*. (Vedlagt som appendix)

Education, Audiovisual, and Culture Executive Agency. (2008). *Key Data on Teaching Languages at School in Europe*. Hentet d. 23.9.2010 http://eacea.ec.europa.eu/about/eurydice/documents/KDL2008_EN.pdf

Europarådet. (1992). *Den europæiske pagt om regionale sprog eller mindretalssprog*. Hentet d. 18.8.2010. http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Charter_da.pdf

Fairclough, Norman. (2008). *Kritisk diskursanalyse – En tekstsamling*. Elisabeth Halskov Jensen (ed., trans.) Gylling: Hans Reitzels Forlag.

Fichte, Johann Gottlieb. (1978 [1808]). *Reden an die deutsche Nation*. 5. udgave med indledning af Reinhard Lauth. Hamburg: Felix Meiner Verlag

Gesellschaft für Deutsche Sprache. (n.d.). *Wir über uns*. Hentet d. 18.8.2010. http://www.gfds.de/wir-ueber-uns/

Goethe-Institut. (2010). *Über uns*. Hentet d. 18.8.2010. http://www.goethe.de/uun/deindex.htm

Grundtvig, N.F.S. (1993[1848]). Folkeligheden. In: Thorkild Borup Jensen (ed.). *Danskernes identitetshistorie* (pp. 62-67) København: C.A. Reitzels Forlag

Institut für Deutsche Sprache. (n.d.). *Das IDS – eine Stiftung des bürgerlichen Rechts*. Hentet d. 18.8.2010. http://www.ids-mannheim.de/org/stiftung.html

Jørgensen, Marianne Winther & Phillips, Louise. (2008). *Diskursanalyse som teori og metode*. Gylling: Roskilde Universitetsforlag.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. (2009). *Tal og fakta – befolkningsstatistik om indvandrere og efterkommere 2009.* Hentet d. 23.9.2010 http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/1515B0D4-92A1-451F-905C-8AC5A595C9EB/0/tal_fakta_juni2009_revideret_090709.pdf

Niehr, Thomas. (2002). International vergleichende Diskurs- und Argumentationsanalyse. Vorstellung eines Forschungsprogramm. In: *EliSe, Essener Linguistische Skripte* – elektronisch (pp. 51-64). Nr 2 (2002) Hentet d. 18.6.2010 http://www.uni-due.de/imperia/md/content/elise/ausgabe_2_2002_niehr.pdf

Nordisk Ministerråd. (2007). *Deklaration om nordisk språkpolitik*. Hentet d. 23.9.2010 http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2007-746/at_download/publicationfile

Phillipson, Robert. (2000, 6. oktober). En politik for sproget. *Politiken*, p. 5

Phillipson, Robert. (2009, 22. januar). Er dansk reelt et truet sprog? *Information,* pp. 14-15

Regeringen. (2003). *Regeringens vision og strategier for bedre integration*. (Vedlagt som appendix)

Renan, Ernest. (2001 [1882]). What is a nation? In: Vincent P. Pecora (ed.) *Nations and Identities* (pp. 162-176). Great Britain: Blackwell Publishers Ltd.

Spolsky, Bernard. (2004). *Language Policy*. Cambridge, Cambridge University Press.

Stede, Manfred. (2007). *Korpusgestützte Textanalyse – Grundzüge der Ebenen-orientierten Textlinguistik*. Tübingen, Narr Francke Attempto Verlag GmbH + Co. KG

Thurén, Torsten. (2004). *Videnskabsteori for begyndere*. (Knud Michelsen, trans.). Gylling: Rosinante Forlag A/S (Original fra 1991).

Wodak, Ruth. (2001). What CDA is about – a summary of ist history, important concepts and ist developments. In: Wodak, Ruth & Meyer, Michael (eds.). (2001). *Methods of Critical Discourse Analysis*. London: Sage Publications Ltd.

Ministergruppen om bedre integration

Regeringens vision og strategier for bedre integration

Regeringen
Juni 2003

Ministergruppen om bedre integration

Regeringens vision og strategier for bedre integration

Regeringen
Juni 2003

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord……4

Kapitel 1. Ministergruppens kommissorium og sammensætning 5

Kapitel 2. Regeringens vision for bedre integration af udlændinge i det danske samfund 6

Kapitel 3. Regeringens strategier for et sammenhængende og åbent demokratisk samfund, uddannelse og beskæftigelse 8

Kapitel 4. Første strategi: Indsats for at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund (indsats overfor normbestemte integrationsproblemer) 11

4.1. Indledning 11

4.2. Indsatsområder 12
4.2.1. Ligestilling 12
4.2.2. Familieliv, opdragelse og skole 15
4.2.3. Uddannelse og arbejde 25
4.2.4. Skat og sociale ydelser 29
4.2.5. Social- og Sundhedstilbud 30
4.2.6. Religion 33
4.2.7. Kultur, medier og foreningsliv 35
4.2.8. Medborgerskab 37

Kapitel 5. Anden strategi: Indsats for at sikre, at personer med andet etnisk baggrund end dansk klarer sig bedre i uddannelsessystemet 39

5.1. Regeringens mål 39

5.2. Målgruppen 39
5.2.1. Udviklingen i antallet af udlændinge 39
5.2.2. Udlændinges uddannelsesniveau 41

5.3. Baggrund, igangsatte initiativer og nye initiativer 42
5.3.1. På tværs af uddannelsesniveauerne 42
5.3.2. Førskolealderen 44
5.3.3. Grundskolen (folkeskolen og de frie grundskoler) 48
5.3.4. Ungdomsuddannelserne 53
5.3.5. De videregående uddannelser 57
5.3.6. Voksenuddannelserne 60

Kapitel 6. Tredje strategi: Indsats for at flere udlændinge kan komme i arbejde 63

6.1. Flere udlændinge i arbejde – en fælles opgave 63
6.2. Hvad er gennemført – og hvad kan gøres bedre? 65
6.3. Beskæftigelsesindsatsen skal effektiviseres yderligere 69

6.4. Effekten af kommunernes integrationsindsats skal måles 73
6.5. Erfaringer skal bruges bedre 74
6.6. Integrationsmedarbejdere skal også være jobformidlere 75
6.7. Der skal ansættes flere udlændinge i den offentlige sektor 78

Kapitel 7: Den fremadrettede dagsorden 81

Oversigt over lovgivning, lovforslag, udspil etc. ……..……82

Bilag 1: Kommissorium for Ministergruppen om bedre integration

Bilag 2: Status over beskæftigelsesrettede initiativer i regeringens udspil af 5. marts 2002 "På vej mod en ny integrationspolitik"

Forord

Hermed præsenteres regeringens vision og strategier for en bedre integration.

Arbejdet har været forberedt af en gruppe af ministre med ansvar for områder, der i særlig grad har betydning for integrationsproblemer.

Den nye kurs for integrationspolitikken hviler på nogle helt grundlæggende principper:

- Vi skal give plads for forskelligheden og lære at drage fordel af den.
- Vi skal gøre op med klientgørelsen og vise respekt ved at stille krav.
- Vi skal gøre op med konsekvensløsheden i alle dens former.
- Vi skal ikke undskylde undertrykkende familiemønstre med ”kultur”.

I det følgende vil der mange steder blive skrevet om vore ”værdier”. Der tænkes på det grundlæggende frisind, der udspringer af respekt for mennesker og det enkelte menneskes særpræg. Og der tænkes på vort demokratibegreb, som vel at mærke indeholder andet og mere end flertalsstyre: Krænkelser af menneskerettighederne bliver ikke bedre af at være vedtaget af et flertal - derfor har vi grundlove og internationale konventioner. Disse værdier skal nyankomne udlændinge lære at kende, og der skal stilles krav om, at værdierne bliver respekteret.

Denne tale om ”værdier” må dog ikke misforstås. Bortset fra de helt fundamentale og universelle frihedsrettigheder er det ikke meningen at påstå, at vi i Danmark har en bedre opfattelse af, hvad der er rigtigt eller forkert, end det er tilfældet andre steder. Det er heller ikke meningen at hævde, at vore værdier er evige og uforanderlige, eller at de ikke må diskuteres.

Det grundlæggende synspunkt er, at udlændinge, der kommer hertil for at bo her, skal lære os og vore – ofte forskellige – synspunkter at kende. Og de skal respektere det samfund, som de skal blive en del af. Det er simpelthen en betingelse for, at integrationen kan lykkes. Men vi, der tilhører flertallet, skal naturligvis anstrenge os for at forstå andre kulturer og andre måder at anskue tilværelsen på.

Hvis et samfund skal hænge sammen, må dets medlemmer interessere sig for hinanden. Af denne interesse udspringer den gensidige respekt og omsorg, der kendetegner et harmonisk samfundsliv. Tolerance og frisind er ikke ligegyldighed, men vilje til at møde andre kulturer og andre synsmåder med åbenhed. Og det er en forpligtelse, der hviler på os alle.

Kan det overhovedet lade sig gøre?

Ja, hvorfor ikke? De fleste af de forhold, der virkeligt betyder noget i et menneskeliv, har vi jo alle tilfælles. Glæde, sorg, kærlighed, angst, mod og viljen til et godt liv for os selv og vore nære er elementære fænomener og følelser, der er almenmenneskelige.

Kapitel 1. Ministergruppens kommissorium og sammensætning

Bedre integration af udlændinge er en af regeringens centrale politiske målsætninger for udviklingen i samfundet de kommende år. Regeringen besluttede på et seminar i januar 2003 at nedsætte en række tværgående ministergrupper, herunder en ministergruppe om bedre integration, der skal konkretisere og udvikle de politisk prioriterede områder, der fremhæves i regeringsgrundlaget "Vækst, velfærd og fornyelse" af 26. november 2001.

Ministergruppen om bedre integration er sammensat af ministeren for flygtninge, indvandrere og integration (formand), beskæftigelsesministeren, kulturministeren, social- og ligestillingsministeren og undervisningsministeren. Andre ministre har været inddraget efter behov. Det fremgår af kommissoriet af 27. januar 2003 (bilag 1), at ministergruppen inden udgangen af maj 2003 skal fremlægge en redegørelse til regeringen, der - ud fra den overordnede målsætning om bedre integration af indvandrere og flygtninge i det danske samfund - både skal redegøre for eksisterende initiativer, og herunder vurdere behovet for eventuelle justeringer, og indeholde forslag til nye initiativer.

Ministergruppens arbejde – og redegørelse – skal have fokus på følgende tre centrale integrationsområder:

1. Indsats for at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund.

2. Indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig i uddannelsessystemet.

3. Indsats for at flere udlændinge kan komme i arbejde.

Kapitel 2. Regeringens vision for bedre integration af udlændinge i det danske samfund

Det danske samfund skal give plads til forskellighed og frihed for den enkelte. Samfundet skal give alle lige muligheder for at få del i samfundets vækst og velfærd. Alle skal have adgang til arbejdsmarkedet og andre centrale dele af samfundslivet - uanset køn, hudfarve og overbevisning. Der skal være lige pligter og rettigheder for alle, og enhver skal efter bedste evne yde en indsats for at forsørge sig selv og bidrage til samfundsfællesskabet. Det danske samfund har brug for de økonomiske og menneskelige ressourcer, som indvandrere og flygtninge bringer med sig, og det er vigtigt, at den enkeltes kompetencer får mulighed for at udfolde sig optimalt. Til gavn for den enkelte og til gavn for fællesskabet.

De grundværdier, som det danske samfund bygger på, skal respekteres. Den enkeltes muligheder for selvudfoldelse må ikke ske på bekostning af disse værdier. Sker der alligevel brud på grundværdierne, skal samfundet reagere øjeblikkeligt og med konsekvens.

En stadigt stigende andel af befolkningen er opvokset med kulturelle traditioner og normer, som adskiller sig fra dem, der i øvrigt er fremherskende i det danske samfund. Dertil kommer de 'velfærdsskabte problemer, der opstår, når velfærdsydelser og behandlere træder i stedet for den vilje til selvforsørgelse, som de fleste udlændinge ankommer med.

Det giver store udfordringer for de politiske visioner og strategier de kommende år. Men med klare målsætninger for en målrettet og nytænkende integrationspolitik er det samtidig udfordringer, der kan omsættes til en betydelig ressource og berigelse for det danske samfund.

Regeringens målsætninger – eller indsatsområder – for integrationspolitikken er:

1. At skabe rammerne for et samfund, hvor *mangfoldighed* og *personlig frihed* trives, og hvor der er et *fællesskab om fundamentale værdier*. Det er et samfund, hvor retten til at vælge og forme sit eget liv respekteres, hvor der gives rum til kulturel og religiøs udfoldelse, og hvor den enkelte bidrager som aktiv medborger. Og hvor samfundet reagerer med *konsekvens* over for brud på samfundets grundværdier.

   En vigtig forudsætning for, at det kan lykkes, er, at alle borgere uanset etnisk og kulturel baggrund har lige muligheder for at deltage i og bidrage til samfundet.

2. At skabe rammerne for, at indvandrere og flygtninge får bedre *uddannelse* og *gode danskkundskaber*. Det er ikke blot vigtige indgange til arbejdsmarkedet. Det øger også mulighederne for at deltage som aktiv medborger i sociale og demokratiske sammenhænge og for at forstå og tilslutte sig det samfund og det fællesskab, som den enkelte er en del af.

3. At skabe rammerne for, at alle har *adgang til arbejdsmarkedet* og dermed mulighed for ikke blot at være selvforsørgende, men også at bidrage til en positiv samfundsudvikling i bred forstand. Fuld beskæftigelse og selvforsørgelse blandt indvandrere og flygtninge er nemlig ikke kun et spørgsmål om at forbedre samfundsøkonomien. Det er også et spørgsmål om at vise det enkelte menneske respekt som fuldt medlem af samfundet.

Regeringens vision for bedre integration af udlændinge er derfor at sikre, at samfundet giver alle borgere lige muligheder for at deltage i og bidrage til samfundet, så den enkelte – under hensyntagen til samfundets grundværdier – får de bedst mulige betingelser for at udfolde sig frit. I den forbindelse er det vigtigt, at der gøres en særlig indsats for at give kvinderne lige adgang til selvforsørgelse og uddannelse og – såvel som mændene – ret til frit at vælge livsledsager.

Kapitel 3. Regeringens strategier for et sammenhængende og åbent demokratisk samfund, uddannelse og beskæftigelse

Det danske samfund står over for en stor og vedvarende opgave med integration af udlændinge, der kommer til Danmark. Vi har en række uløste problemer – problemer som i stort omfang skyldes en tidligere fejlslagen eller manglende indsats.

Regeringens vision er klart fremlagt – men på mange områder vil resultaterne af indsatsen først vise sig efter en årrække. Med de strategier, som præsenteres i det følgende, vil regeringen styrke arbejdet for at realisere visionen om en bedre integration.

Første strategi: Indsats for at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund

Det er på en lang række områder et problem for integrationsprocessen, hvis ikke både nye og oprindelige borgere udviser et ansvarligt medborgerskab og en aktiv respekt for de værdier, der er grundlæggende i et frit, mangfoldigt og demokratisk velfærdssamfund. Det danske samfund har i en årrække været udfordret af en række forandringer – ikke mindst det forhold, at flygtninge og indvandrere bringer nye normer og værdier med sig fra andre lande og kulturer. Samfundets grundlæggende værdier udfordres, både fordi de nye borgere på nogle områder forbryder sig mod dem, og fordi den øvrige befolkning gør det. Det sker for eksempel i forbindelse med omskæring af piger, tvangsægteskaber, og når nogen afvises fra et arbejde alene på grund af deres hudfarve, overbevisning eller fordi man for eksempel som muslimsk kvinde ønsker at bære tørklæde.

Strategien til at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund indeholder følgende centrale elementer:

- Ligestilling mellem kønnene
- Styrkelse af samfundsansvaret i religiøse samfund og hos religiøse ledere
- Et kulturliv med plads til alle
- Ansvarligt medborgerskab for alle
- Integration af børn gennem forældre, opdragelse og skole
- Bekæmpelse af forskelsbehandling og racisme hos danskere såvel som udlændinge
- Bekæmpelse af tvangsægteskaber, tvangslignende ægteskaber og omskæring af kvinder
- Bekæmpelse af brug af arrangerede ægteskaber i indvandringsøjemed
- Bekæmpelse af skatte- og momssnyd og misbrug af sociale ydelser

Der henvises nærmere til kapitel 4.

Anden strategi: Indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig bedre i uddannelsessystemet

Unge indvandrere og efterkommere er generelt dårligere stillet end andre jævnaldrende i befolkningen, når det gælder uddannelse og beskæftigelse. Det er deprimerende, at også efterkommergenerationen klarer sig dårligt i skolen, hvilket som regel hænger sammen med, at en af forældrene er familiesammenført og derfor ikke taler dansk. Unge med anden etnisk baggrund end dansk får således i mindre grad end øvrige danskere en erhvervskompetencegivende uddannelse, og hvis de opnår en uddannelse, vil den typisk være kortere end den, som etniske danskere opnår. Det lavere uddannelsesniveau blandt unge udlændinge skyldes dels, at færre påbegynder en uddannelse, dels at de oftere falder ud af uddannelsessystemerne. Hertil kommer, at unge indvandrere og efterkommere foretager relativt snævre erhvervsvalg. Endelig har unge nydanske piger ofte problemer med hensyn til indtræden på arbejdsmarkedet eller forbliven på arbejdsmarkedet på grund af ægteskabs- og kønsrollemønsteret, hvorimod det typisk er drengene, der har problemer i uddannelsessystemet.

Det er af afgørende betydning, at de unge fra etniske minoritetsgrupper får en uddannelse på niveau med andre unge, og derved får de samme muligheder for at udvikle deres kompetencer. Dertil kommer, at der i et kulturelt mangfoldigt samfund er behov for arbejdskraft, der afspejler denne mangfoldighed på tværs af alle sektorer.

Det er derfor målsætningen, at der skabes de bedst mulige rammer for, at udlændinge gennem uddannelse opnår de nødvendige faglige og sproglige færdigheder, så de kan klare sig på arbejdsmarkedet.

Strategien til at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig bedre i uddannelsessystemet, indeholder følgende centrale elementer:

- Reform af erhvervs- og uddannelsesvejledningen på tværs af alle uddannelsesniveauer
- Tidlig sprogstimulering af tosprogede børn i førskolealderen
- Øget kvalitet og faglighed i undervisning af tosprogede børn i grundskolen
- Styrket uddannelsesindsats for sent ankomne unge
- Forstærket indsats for at tiltrække og fastholde unge indvandrere og flygtninge i ungdomsuddannelserne, især erhvervsuddannelserne, inklusiv social- og sundhedsuddannelserne
- Øget indsats for at tiltrække og fastholde indvandrere og flygtninge med gode forudsætninger på videregående uddannelser

Der henvises nærmere til kapitel 5.

Tredje strategi: Indsats for at flere udlændinge kan komme i arbejde

Det er en central målsætning for regeringen, at arbejdsstyrken øges og at flere kommer i beskæftigelse, således at udgifterne til indkomstoverførsler begrænses. En alt for høj andel af udlændinge i Danmark er ikke i arbejde, men lever af offentlig forsørgelse. Med regeringens integrationsudspil fra marts 2002 og regeringens aftale fra maj 2002 med arbejdsmarkedets og de kommunale parter om integration af udlændinge på arbejdsmarkedet er vejen banet for, at denne store opgave kan løftes. Men der er lang vej endnu, før udlændinge har samme tilknytning til arbejdsmarkedet som den øvrige befolkning, og det er i den forbindelse afgørende, at såvel store som små barrierer fjernes.

Denne opgave er et fælles ansvar. Regeringen har med omfattende reformer af integrations- og arbejdsmarkedslovgivningen skabt rammerne for, at kommuner og virksomheder kan leve op til deres del af ansvaret. For eksempel er kommunalbestyrelsernes ansvar for enkeltsager blevet tydeliggjort, og kommunernes økonomiske incitamenter til at få udlændinge lært dansk og få dem i arbejde i en fart er blevet forbedret. Arbejdsgivere – offentlige som private – bør være kreative og åbne med hensyn til de muligheder, der findes på arbejdsmarkedet. Det gælder også den enkelte udlænding, der skal se arbejde som det første vigtige skridt til integration i samfundet. Dagpenge og kontanthjælp må aldrig kunne opfattes som en permanent indtægt og tilstand. Derfor skal udlændinge – som alle andre borgere – tage det arbejde, der tilbydes, og nægtelse heraf skal ligesom ubegrundede forsømmelser have øjeblikkelige og mærkbare økonomiske konsekvenser.

Det er vigtigt – både af hensyn til respekten for det enkelte menneske og af hensyn til samfundsudviklingen – at der tages udgangspunkt i den enkeltes ressourcer og ansvar, og at der én gang for alle gøres op med klientgørelsen af udlændinge, der kommer til Danmark.

Strategien til at sikre, at flere udlændinge kan komme i arbejde indeholder følgende centrale elementer, der supplerer regeringens hidtidige initiativer på beskæftigelsesområdet:

- Øget rådighedskontrol og hurtig og effektiv kompetenceafklaring
- Effektmålinger af integrationsindsatsen, herunder danskundervisning
- Udveksling af kommuners og virksomheders praktiske erfaringer
- Styrke kommunale integrationsmedarbejderes kompetencer med henblik på jobformidling
- Fremme udlændinges ansættelse i den offentlige sektor og fremme af 'mangfoldighedsledelse'

Der henvises nærmere til kapitel 6.

Kapitel 4. Første strategi: Indsats for at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund (indsats overfor normbestemte integrationsproblemer)

4.1. Indledning

Samfundet ændrer sig. I det forrige århundrede var det en grundlæggende politisk bestræbelse at udvikle et samfund med mere lige muligheder for alle. Det lykkedes. De økonomiske og sociale forskelle blev mindre.

I de senere år er der opstået nye forskelle. Sammensætningen af befolkningen har ændret sig. Mange af dem, som bor i Danmark i dag, er ikke født i Danmark eller er børn af forældre, hvoraf den ene eller begge ikke er født her.

Flygtninge og indvandrere har bragt nye normer, værdier og kundskaber med sig fra fremmede lande og kulturer. Den mangfoldighed af mennesker, holdninger og overbevisninger, som Danmark rummer, er sammen med vores intense kontakt med andre lande – økonomisk, politisk og kulturelt – med til at skabe store muligheder for dynamik og fremgang. Der er med andre ord tale om en betydelig tilførsel af menneskelige og økonomisk kapital.

Men mangfoldigheden stiller os over for nye opgaver. Vi skal lære at håndtere den nye situation og udnytte dens muligheder. Vi skal finde ud af, hvordan vi bedst introducerer nytilkomne udlændinge til det danske samfund og gør det til noget selvfølgeligt, at de fortsat tager vare på deres eget liv. Hvis det lykkes, vil det få stor og gavnlig betydning, ikke blot for de nyankomne og deres efterkommere, men for velfærdssamfundet, inklusiv de mange danskere, der i realiteten har tilsvarende problemer med at blive 'integreret'.

Den ændrede sammensætning af befolkningen betyder også, at vore grundlæggende forestillinger bliver prøvet. Det er f. eks. lettere at hylde tolerance, religionsfrihed og ytringsfrihed i et samfund, hvor der ikke er så stor forskel på, hvad der menes, tros og siges, end i en mere broget og sammensat verden.

I Danmark er der frihed til at være forskellig. Forskelligheden er et gode. Men respekten for den enkeltes frihed forudsætter, at den enkelte respekterer grundlæggende demokratiske værdier. Når normer og værdier brydes, kan det være svært at finde balancen mellem den enkelte borgers frihed og samfundet. Skal arbejdsformidlingen kunne kræve, at indvandrerkvinden lærer at cykle for at kunne komme på arbejde? Skal flygtningen kunne afvise at adlyde en kvindelig chef? Hvordan skal sygehuset reagere, når den danske patient afviser at blive behandlet af en læge med indvandrerbaggrund? Er det rimeligt, hvis samfundet gennem tilskud, skattefordele eller på anden vis understøtter skoler, trossamfund, eller foreninger, som udspreder antidemokratiske, kvindeundertrykkende og integrationsskadelige budskaber?

Det er ikke altid let at trække grænsen. Og diskussionen kan blive vanskelig. Mange holder sig tilbage, fordi de ikke ønsker at såre, eller fordi de frygter at blive misforstået. Mange har følt en uberettiget beskyldning om racisme som en så modbydelig anklage, at de har foretrukket at tie fremover. Omvendt har mange udlændinge oplevet en følelse af at være sat udenfor, som man skal være netop udlænding for at kunne sætte sig ind i.

Integrationsprocessen kan kun lykkes, hvis alle parter bliver bedre til at tale om disse emner. Det forudsætter bl.a., at vi retter opmærksomheden mod de ofte store forskelle i kulturer, holdninger og normer, der

er i vort samfund. Ikke fordi der ikke må være forskelle. Mangfoldigheden kan som nævnt være en styrke. Men fordi en række integrationsproblemer netop skyldes, at der ikke har været en grundig diskussion af betydningen og konsekvensen af, at mange forskellige kulturer mødes.

I det følgende gennemgås en række integrationsproblemer, der kan henføres til det forhold, at mange mennesker med udenlandsk baggrund af indlysende grunde har andre forestillinger om, hvad der er rigtigt og forkert, end dem, der er fremherskende i Danmark.

Der er i den forbindelse grund til at understrege, at gruppen af indvandrere og flygtninge – lige så lidt som den øvrige befolkning – er en homogen gruppe. Der er tale om mennesker med rod i forskellige folkeslag, forskellige normsæt og kulturer og med forskellige familiemæssige, sociale og uddannelsesmæssige baggrunde. Mange har klaret sig godt i det danske samfund og yder hver dag en indsats på arbejdsmarkedet, i foreningslivet og så videre. Langt hen ad vejen har integrationsindsatsen virket.

Men den har ikke virket godt nok. Der er fortsat alt for mange indvandrere og flygtninge, der lever passivt i udkanten af samfundet - beklageligvis også i anden generation. Og der sker fortsat brud på samfundets grundlæggende værdier om frihed, pligter, rettigheder og ligeværdighed for alle uanset køn, hudfarve og overbevisning.

Det siger sig selv, at de vanskeligheder, der kan peges på, ikke altid har en sådan karakter, at de kan fjernes ved ændret lovgivning og administration. Rodfæstede vaner og synsmåder hos indvandrere og flygtninge eller hos danskere kan ikke ændres ved lov. Men lovgivning kan alligevel have betydning, fordi det herigennem er muligt at give udtryk for de værdiforestillinger, som der er almen accept af, bør præge samfundet.

Der vil derfor ikke blive foreslået endegyldige løsninger på alle de behandlede problemer. I nogle tilfælde er ambitionen blot at anvise mulige veje for et videre arbejde med spørgsmålene.

4.2. Indsatsområder

4.2.1. Ligestilling

Ligestilling mellem kønnene

I Danmark skal der være fuld ligestilling mellem kønnene. Nogle vil mene, at denne målsætning ikke er gennemført, men selve målet er der ikke uenighed om.

Accepten af, at mænd og kvinder er ligeværdige, er vigtig for at kunne begå sig på en arbejdsplads, en uddannelsesinstitution eller i samfundet i øvrigt. Det er for eksempel vigtigt at kunne arbejde sammen med kolleger af forskelligt køn og at kunne respektere en kvindelig lærer, sagsbehandler eller overordnet. Og for den enkelte er det vigtigt at blive behandlet ligeværdigt og have ret til selvbestemmelse. Ret til selv at træffe de vigtige valg i livet om partner, familie, uddannelse og arbejde.

Mange minoritetsfamilier lever imidlertid med traditionelle kønsrollemønstre, hvor kvinder og piger ikke betragtes som ligeværdige med mænd og drenge. Det betyder, at mange minoritetskvinder lever isoleret i hjemmet, og navnlig de unge piger udsættes for stærk kontrol fra familiens side. Det begrænser mulighe-

den for at få en plads på arbejdsmarkedet, eller for at deltage i det offentlige liv og skabe værdifulde kontakter til børnehaver, skoler, foreninger eller sundhedstilbud.

Det traditionelle syn på kønsroller kan undertiden også føre til manglende respekt over for piger og kvinder i samfundet som helhed – også på grund af den måde, de lever deres privatliv på.

Alle parter – og alle forældre i Danmark – har et medansvar for at sikre, at vore børn og unge kan udfolde sig på en måde, hvor friheden ikke går ud over fornuften. En bedre dialog i samfundet om moralbegreber, seksuallivet, ligheds- og frihedsprincipper, opdragelse m.v. kan være vejen frem. Men hvad der absolut ikke kan accepteres er, hvis piger og kvinder i det danske samfund hånes og omtales på en meget nedsættende måde, blot fordi de benytter sig af de frihedsprincipper, som vi har valgt at indrette vort samfund med.

Ligestilling mellem kønnene

Den manglende ligestilling mellem kønnene blandt etniske minoriteter kan blandt andet aflæses af de etniske minoriteters tilknytning til arbejdsmarkedet, udtrykt ved erhvervsfrekvensen.

Blandt indvandrere fra tredjelande er forskellen på mænds og kvinders erhvervsfrekvens større end blandt danskere. Pr.1. januar 2001stod 83 pct. af danske mænd til rådighed for arbejdsmarkedet, mod 76 pct. Af kvinderne. Blandt indvandrere fra tredjelande var de tilsvarende tal henholdsvis 60 pct. og 45 pct.

En særlig stor forskel på mænds og kvinders erhvervsfrekvens findes blandt indvandrere fra Makedonien, Pakistan, Libanon, Marokko og Tyrkiet. Eksempelvis var erhvervsfrekvensen 79 pct. for makedonske mænd mod 46 pct. for makedonske kvinder og 68 pct. for pakistanske mænd mod 35 pct. for pakistanske kvinder.

Initiativ 1: Afdækning af de særlige kønsbarrierer ved integration af etniske minoriteter på f.eks. arbejdsmarkedet, i uddannelserne eller i foreningslivet samt udgivelse af en publikation med gode eksempler på vellykket integration på tværs af kønsroller.

Initiativ 2: Støtte til en mentorordning for at hjælpe unge minoritetskvinder til at få uddannelse og arbejde og til at stå på egne ben i det danske samfund. Endvidere skal Integrationsministeriets etniske konsulenter og rollemodeller, der arbejder for at tilskynde unge fra etniske minoriteter til at tage en uddannelse, gøre en særlig indsats for at unge mænd og kvinder får lige muligheder i uddannelseslivet og på arbejdsmarkedet.

Initiativ 3: Oprettelse af en særlig internetservice for kvinder med relevant samfundsinformation. Målgruppen er unge velintegrerede kvinder, der kan virke som mentorer og sprede information videre til andre kvinder i deres omgangskreds.

Initiativ 4: Som led i regeringens voldshandlingsplan igangsættes efteruddannelse af medarbejdere på krisecentre for at styrke indsatsen over for kvinder med etnisk minoritetsbaggrund.

Initiativ 5: Samarbejde med og økonomisk støtte til de organisationer og foreninger, der arbejder med kønsligestilling og integration, for derved at udvikle nye initiativer på området.

Indsats over for familien

Lærere, socialarbejdere og andre myndighedspersoner har et særligt ansvar over for unge, der af deres familie bliver presset til noget, de ikke ønsker, eller hindret i at komme i gang med et aktivt og selvstændigt liv på lige fod med andre unge.

Kommunale myndighedspersoner, der støder på sådanne problemer, bør gøre en ekstra, opsøgende indsats for at mægle mellem forældre og unge – herunder sikre tilbud om rådgivning.

Forskelsbehandling og racisme kan ikke accepteres

Undersøgelser har vist, at forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse og oplevet diskrimination er et reelt problem i integrationsprocessen, om end omfanget af problemet er svært at afdække fuldt ud. Uanset omfanget kan det ikke accepteres, hvis der foregår forskelsbehandling på grund af hudfarve og etnisk baggrund. Samfundet forventer, at folk skal yde en indsats. Så skal de naturligvis også behandles ligeværdigt og have en fair chance. Det har vi alle et medansvar for.

Årsagerne til forskelsbehandling kan være mange. Nogle gange foregår den måske ubevidst – f.eks. som et resultat af vanetænkning i virksomhederne, når de søger nye medarbejdere. Andre gange er der tale om åben og direkte modvilje. En modvilje, hvis årsager måske blandt andet skal søges i mange års forfejlet indvandrings- og integrationspolitik, men som ikke desto mindre er uacceptabel

Initiativ 6: Regeringen styrker med loven om etnisk ligebehandlingbeskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse. Der indføres nu delt bevisbyrde, en øget beskyttelse mod chikane på grund af race og etnisk oprindelse samt nye muligheder for mægling og bistand i forbindelse med sager om forskelsbehandling. Endelig vil en uafhængig institution kunne afgive vejledende udtalelser i sager om forskelsbehandling.

Initiativ 7: Regeringen arbejder med en særlig handlingsplan om mangfoldighed, ligestilling og tolerance i det danske samfund. Handlingsplanen skal blandt andet bidrage til at sikre, at samfundets institutioner på forskellige niveauer bliver bedre til at håndtere de udfordringer, mangfoldigheden stiller.

4.2.2. Familieliv, opdragelse og skole

Forældrenes ansvar

Nogle indvandrere og flygtninge kommer fra samfund, uden tradition for demokrati, foreningsliv og samfundsdeltagelse. Omdrejningspunktet for tilværelsen er i langt højere grad familien og det nære. Det er ofte samfund med autoritære opdragelsesformer og skolesystemer, der bygger på andre principper end dem, der kendes i Danmark, og hvor det ikke er almindeligt at passe børnene uden for hjemmet.

I Danmark gælder principper om, at der skal være respekt og udfoldelsesmuligheder for både piger og drenge, at man skal lytte til børnene, og at man ikke må afstraffe dem fysisk. Dette står ikke i modsætning til at sætte grænser for, hvad børn må og ikke må. Endvidere gælder der i skolerne principper om elevers og forældres medbestemmelse og samarbejde mellem forældre og skole.

Forskellene mellem hjemlandets og den danske kultur gør det vanskeligt for forældrene at varetage deres ansvar med opdragelse af børnene og samarbejde med de danske pasningsinstitutioner, skolesystemet m.v. Kulturforskellene fører ofte til, at børnene – navnlig pigerne – holdes i isolation, indtil de arrangeres ind i et tidligt ægteskab med en fra hjemlandet. Resultatet er, at også næste generation får vanskeligt ved at klare sig skolen, uddannelserne og på arbejdsmarkedet

Opdragelsen af børn er forældrenes ansvar. Der er snævre grænser for, hvor meget samfundet kan og bør blande sig i forældres måde at opdrage deres børn på. Det er imidlertid et problem, hvis forældrene ikke aktivt varetager deres ansvar for, at børnene kan klare sig i Danmark. Dette ansvar indebærer blandt andet, at forældrene – i samarbejde med daginstitutioner, skoler m.v. - sikrer, at børnene så tidligt som muligt tilegner sig det danske sprog, og at de vejledes om at tage ansvar for egen læring.

For mange indvandrere og flygtninge vil det være en fordel, hvis børnene kommer i daginstitution, hvor de kan lære det danske sprog at kende. Kun 50% af indvandreres og efterkommeres børn i aldersgruppen 1-2 år bliver passet i institution mod op til 81 % for den øvrige befolkning. Blandt de 3-5 årige indvandrere og efterkommere var der i 2000 henholdsvis 77% og 81% i daginstitution. Af de resterende 3-5 årige var 94% i daginstitution.

De danske social-, sundheds- og skolesystemer er ikke gode nok til at håndtere de udfordringer, der er i et samfund, hvor borgerne har forskellige kulturbaggrunde. Det kan blandt andet skyldes mangelfuld uddannelse af de ansatte i social- sundheds- og skolesystemerne, og at der ikke er tilstrækkeligt mange af de ansatte, der har etnisk minoritetsbaggrund. Integrationsindsatsen i kommuner og andre offentlige myndigheder forudsætter et veluddannet personale. Det kan sikres gennem ansættelse af medarbejdere med en relevant uddannelse og ved at sikre personalets løbende efter- og videreuddannelse. Betingelsen er, at der i det offentlige uddannelsessystem er et uddannelsestilbud, der er relevant i forhold til kompetencebehovene.

Uddannelserne inden for det pædagogiske, social- og sundhedsfaglige område skal således sikre, at de færdiguddannede opnår de rette kompetencer til at kunne løfte også integrationsindsatsen, herunder kompetencer i forhold til sprogstimulering af førskolebørn. Med arbejdsmarkedets skiftende krav er det samtidig væsentligt, at der er et udbud af relevant efter- og videreuddannelse for voksne i arbejde. Det kan for eksempel være et diplomuddannelsestilbud til pædagogen, der har brug for at blive holdt ajour med den aktuelle viden om, hvordan børn og unge tilegner sig dansk som andetsprog. Det er Undervisningsministeriets ansvar at sikre, at såvel grunduddannelse som efter- og videreuddannelse både strukturelt og ind-

holdsmæssigt matcher det relevante arbejdsmarkeds behov, men den faktiske realisering af efter- og videreuddannelsesmulighederne hænger sammen med kommunernes ansvar og prioriteringer i forhold til at sikre personalets nødvendige kompetencer.

En undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet har dokumenteret en vis berøringsangst i det sociale system, når det gælder etniske minoriteter. Der har vist sig en generel tilbageholdenhed med at gribe ind over for etniske minoritetsfamilier, hvor børnenes trivsel er truet, selv om problemerne svarer til problemerne i danske familier, hvorfra der tvangsfjernes børn. Dette er uheldigt, fordi der måske ikke bliver grebet ind i tide. Indsatsen over for truede børn og unge bør være den samme, uanset hvilken etnisk baggrund familierne har.

Interkulturel kompetence

Det er i mødet med andre kulturer – f.eks. i beboelseskvarteret, på arbejdet eller i uddannelsesinstitutionen, vi bliver opmærksomme på vores værdier og grænser. Interkulturel kompetence er evnen til at se og sætte ord på egne uskrevne normer og erkendelsen af, at ligeværdighed indbefatter ret til forskellighed. Dette kræver viden om og accept af, at andre ikke nødvendigvis ser verden på samme måde som en selv.

Initiativ 8: Regeringen gennemfører et projekt om "forældreansvar", der skal hjælpe forældrene med at løfte deres ansvar som opdragere og udvikle forældresamarbejdet i skoler og daginstitutioner.

Initiativ 9: Regeringen vil arbejde for, at der uddannes og ansættes flere personer fra de etniske minoriteter inden for social-, sundheds- og skolesystemerne. Oplysningsindsats over for unge, virksomhedspraktik og jobtilskud vil indgå i denne indsats. Som et særligt indsatsområde vil regeringen undersøge, om det er muligt at gøre dagtilbudene mere integrationsvenlige og mere attraktive for familier med anden baggrund end dansk – for eksempel ved at fremme ansættelse af etniske minoriteter og fremme, at etniske minoriteter indgår i offentlig jobtræning i dagtilbudene.

Initiativ 10: Regeringen vil arbejde for, at personale i social-, sundheds- og skolesystemerne i højere grad uddannes og efteruddannes i kulturforståelse og interkulturel kompetence, og personale i skolesystemer og dagtilbud tillige i sprogstimulering.

Initiativ 11: For at sikre en mere korrekt brug af tvangsfjernelser har regeringen iværksat et modelprojekt for kvalitetsudvikling af indsatsen over for børn og unge med anden etnisk baggrund end dansk. Initiativet skal blandt andet sikre, at myndighederne bliver bedre til at tage problemerne i etniske minoritetsfamilier alvorligt og ikke undlader at handle på grund af misforstået hensyntagen til kulturelle normer eller lignende.

Grunden til en god integration af børn og unge lægges her i Danmark

Når problemerne med børneopdragelsen spidser til, er der nogle forældre, der sender deres børn til det oprindelige hjemland, for at de kan blive opdraget der og præget af dette lands værdier og normer. Det er

klart, at en sådan praksis kan være meget skadelig for børnenes integration. Der har endvidere været tilfælde, hvor børnene ikke kunne komme hjem til Danmark igen. Dette er helt uacceptabelt.

Især for børnenes skyld er det vigtigt, at samfundet siger fra, hvis børn sendes til et andet land i en urimelig lang periode og lades i stikken af forældrene. Det er nødvendigt at vise forældrene, at der er konsekvenser. Først og fremmest har forældrene selv ansvar for at få børnene hjem. Gør de det ikke, skal der hurtigt sættes ind, så forældrene mister retten til at modtage børnefamilieydelse og børnetilskud. Forældrene skal også gøre sig klart, at de spiller hasard med børnenes muligheder for at komme tilbage til Danmark og for senere at opnå dansk indfødsret.

I dag gives der opholdstilladelse til et ugift mindreårigt barn af en i Danmark fastboende person eller dennes ægtefælle. Det betyder, at der gives opholdstilladelse til børn under 18 år, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver, og når den i Danmark fastboende person enten har dansk indfødsret, statsborgerskab i et af de andre nordiske lande, opholdstilladelse som flygtning eller har tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med henblik på varigt ophold. Der gives ikke familiesammenføring, hvis barnet gennem ægteskab eller fast samlivsforhold har stiftet selvstændig familie.

En opholdstilladelse vil normalt bortfalde ved længerevarende ophold i udlandet.

Mindreårige udlændinge, der skal bo i Danmark, bør – af hensyn til barnet og af integrationsmæssige årsager – komme hertil så tidligt som muligt og få en så stor del af opvæksten her i landet som muligt.

Tilsvarende bør børn og unge udlændinge, der allerede bor her i landet, så vidt muligt have deres opvækst her og ikke i forældrenes hjemland.

Der er imidlertid eksempler på, at forældre bevidst vælger at lade deres barn blive i hjemlandet – enten sammen med en af de biologiske forældre eller med andre familiemedlemmer – indtil barnet er næsten voksent på trods af, at barnet på et tidligere tidspunkt kunne have fået opholdstilladelse i Danmark. På denne måde sikres det, at barnet får en opvækst i overensstemmelse med hjemlandets kultur og skikke.

Endvidere er der eksempler på, at børn og unge bliver sendt tilbage til forældrenes hjemland på det, der kan kaldes ”genopdragelsesrejser”, for at de kan blive opdraget dér og præget af dette lands værdier og normer. Dette forekommer særligt i situationer, hvor barnet har sociale problemer her i landet. En sådan adfærd fra forældrenes side kan være skadelig for børnenes kulturelle identitet og integrationen af barnet. Derfor er det i børnenes interesse nødvendigt at sende det signal til forældrene, at der ikke er garanti for, at børnene kan komme tilbage til Danmark.

En fjernelse af kravet på igen at blive meddelt opholdstilladelse her i landet, efter at en oprindelig opholdstilladelse er bortfaldet som følge af et længerevarende ophold i hjemlandet, vil – i det omfang den faktisk måtte føre til nægtelse af opholdstilladelse – naturligt nok kunne have meget vidtrækkende konsekvenser for det pågældende barn, som jo oftest netop ikke ønsker at tage ophold i hjemlandet. Omvendt må ændringen antages at have en væsentlig præventiv virkning med henblik på at afholde herboende udlændinge fra at sende deres børn på genopdragelsesrejse, fordi de ikke længere kan være sikre på, at børnene kan vende tilbage til Danmark.

Det samme gælder muligheden for at opnå dansk indfødsret. Efter grundlovens § 44 kan ingen udlænding opnå dansk indfødsret uden ved lov. Dansk indfødsret meddeles derfor normalt på den måde, at ansøgere om dansk indfødsret optages på et lovforslag med navns nævnelse, som efterfølgende vedtages af Folke-

tinget. Et flertal i Folketinget har i den forbindelse besluttet, at en person kun kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis den pågældende opfylder en række nærmere angivne betingelser i relation til ophold i Danmark, karenstid efter kriminalitet, gæld til det offentlige samt danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie. En ansøger skal endvidere blandt andet love troskab og loyalitet over for Danmark og det danske samfund samt erklære, at vedkommende vil overholde dansk lovgivning og respektere grundlæggende danske retsprincipper.

Der er imidlertid også mulighed for at opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom over for et statsamt eller nærmere opregnede myndigheder, som kan sidestilles med et statsamt. Erklæring om dansk indfødsret kan afgives af en udlænding mellem 18 og 23 år, hvis den pågældende er ustraffet og ikke er idømt foranstaltninger efter straffelovens kapitel 9, og vedkommende har haft bopæl i Danmark i mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år.

Bestemmelsen i indfødsretslovens § 3 har til formål at give unge udlændinge, der har haft den væsentligste del af deres opvækst i Danmark, mulighed for på en enkel og smidig måde at erhverve dansk indfødsret, og der har siden 1950 været regler i indfødsretsloven om, at unge personer under visse betingelser kan opnå dansk indfødsret ved erklæring. Erklæringsordningen er siden 1950 blevet justeret flere gange, men et krav om 10 års ophold i landet har været gældende siden 1968.

Det kan i dag give anledning til tvivl, om de nuværende opholdskrav i indfødsretslovens § 3, herunder kravet om 10 års ophold i Danmark, i alle tilfælde sikrer, at personer, som opnår eller kan opnå dansk indfødsret ved erklæring, er integreret på det niveau, som må være en forudsætning for på denne enkle og smidige måde at opnå dansk indfødsret.

I yderste konsekvens har en person mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring i en situation, hvor den pågældende er født i Danmark, men mellem det fyldte 5. år og det fyldte 18. år har haft fast ophold uden for Danmark og dermed i denne periode blandt andet ikke har gået i skole eller deltaget i andre integrationsfremmende forløb her i landet.

Initiativ 12: Regeringen vil sikre, at forældre, der sender deres børn til hjemlandet, betaler udgifterne til, at de kan vende tilbage til Danmark.

Initiativ 13: Forældre skal ikke modtage børnefamilieydelser og børnetilskud til børn, de har sendt til udlandet i en urimeligt lang periode og på en sådan måde, at de svigter deres forældreansvar. Regeringen vil derfor skabe klarere kriterier for, hvornår et barn kan anses for at have hjemsted her i landet, således at forældre, der svigter deres ansvar, ikke længere modtager børnefamilieydelsen eller -tilskuddet.

Initiativ 14: Regeringen vil sænke aldersgrænsen for børns krav på opholdstilladelse fra 18 år til 15 år.

Initiativ 15: Regeringen vil endvidere indskrænke kravet på familiesammenføring af børn, således at det ikke gælder, hvis en af forældrene fortsat er bosiddende i hjemlandet. I sådanne tilfælde skal der fremover ske en afvejning af de konkrete omstændigheder i sagen i forbindelse med vurderingen af, om barnet kan meddeles opholdstilladelse. I denne vurdering skal det indgå som et væsentligt kriterium, hvor lang tid der er gået, fra betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse i henhold til udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, er opfyldt, og til der rent faktisk ansøges om opholdstilladelse.

Initiativ 16: Regeringen vil i disse tilfælde tillige indføre en bestemmelse svarende til udlændingelovens § 9, stk. 7, om tilknytningskrav ved ægtefællesammenføring, således at der kun gives tilladelse til familiesammenføring i Danmark, hvis barnet og den herboende af forældrene har en tilknytning til Danmark, der samlet er større end tilknytningen til barnets hjemland.

Initiativ 17: Endelig vil regeringen fjerne kravet på igen at blive meddelt opholdstilladelse her i landet, efter at en oprindelig opholdstilladelse er bortfaldet som følge af et længerevarende ophold i hjemlandet. I sådanne situationer skal der i hver enkelt sag tages konkret stilling til, hvorvidt opholdstilladelse kan meddeles på ny.

Initiativ 18: Regeringen vil tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring således, at bestemmelsen i indfødsretslovens § 3 ikke giver mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring i en situation, hvor et barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår har haft fast ophold i udlandet.

Personer, som ikke længere vil være omfattet af bestemmelsen, vil hermed skulle søge om dansk indfødsret på sædvanlig vis og herunder opfylde blandt andet de krav i relation til danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, som er en betingelse for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Bedre grundskoler og børneinstitutioner

Nogle institutioner og skoler er ikke gode nok til at rumme og håndtere mangfoldigheden, så de - hvor det er rimeligt - kan imødekomme de krav og behov, som elever og forældre med anden kulturbaggrund har, eller stille tilstrækkeligt tydelige krav over for forældrene om at deltage i samarbejdet med institutionen eller skolen.

På grund af forskellige blufærdighedstærskler kan der opstå problemer i forbindelse med badning ved idræt og svømning. Der kan opstå problemer med udbuddet af mad i en kantine, fordi elever og forældre fra forskellige kulturer har forskellige krav og forventninger. Der kan også opstå problemer med mobning på grund af hudfarve eller religion, alkoholindtagelse ved skolefester, pigers deltagelse i lejrskoler samt respekten for religiøse skikke og forskellige religioners helligdage.

Der er mange uheldige eksempler på mobning mellem danske børn og børn fra de etniske minoriteter. Problemet går begge veje, og der er behov for, at alle børn skal kunne føle sig trygge i folkeskolen – også af hensyn til integrationsprocessen.

Fravær kan være et problem i skolerne, f.eks. i forbindelse med længere besøg hjemlandene. For at sikre et stabilt fremmøde og for at nedbringe forsømmelse blandt skoleleverne har de fleste skoler regler om fravær og forsømmelser.

Visse institutioner og skoler har - enten på grund af deres beliggenhed eller på grund af manglende vilje eller evne til at tiltrække børn fra hele befolkningen - uforholdsmæssigt mange børn med etnisk minoritetsbaggrund. Det er til skade for integrationsprocessen, hvis børnene kun har en bestemt slags kammerater, og hvis de ikke stifter bekendtskab med de normer og traditioner, der er fremherskende i det danske samfund.

Integration i skolen

Institutioner og skoler må ruste sig til at løfte udfordringerne i et mangfoldigt samfund. De må stille tydelige krav om engagement og samarbejde fra forældrenes side, og de må sikre, at der er plads til alle.

I nogle tilfælde sætter lovgivningen rammer for, hvad skolerne skal gøre og tilbyde over for eleverne. Men i mange af dagliglivets situationer er det op til den enkelte skole eller institution at afgøre, hvor langt man skal gå for at imødekomme særlige krav og ønsker. Skolen må blandt andet tage hensyn til, hvor meget det betyder for børn og forældre, og hvor rimeligt, vanskeligt eller omkostningsfuldt det er.

Det må for eksempel normalt forventes af en skole, at den tager hensyn til elever, der ikke ønsker at tage bad fælles med kammeraterne i forbindelse med idræt. Det må også forventes af institutioner og skoler, der har kantiner, at de kan sikre et udbud af mad i kantinen, der er i overensstemmelse med børnenes forskellige kulturbaggrunde. Børnene skal hverken tvinges til at spise danske svinekødsfrikadeller eller halalslagtet fårekød. Det må også forventes af en skoleledelse, at den søger at modvirke, at nogen beder sig undtaget fra idræt, sociale arrangementer og lejrskoler af kulturelle grunde. Der må kunne findes praktiske løsninger og stilles rimelige krav, så alle kommer med. Det er skolernes opgave, at forklare - og aftale med forældrene – om de forhold, der skal gælde,for eksempel om alkohol, kønsopdelte soverum m.v. ved lejrskoler, så forældrene kan føle sig trygge ved, at deres børn deltager.

Initiativ 19: Regeringen vil arbejde for, at de værdier, den danske folkeskole står for, bliver tydeligere – også for de nye borgere. For at styrke forældre-skolesamarbejdet er der udarbejdet en pjece "Rettigheder og pligter i folkeskolen", som er et dialogværktøj ved forældrenes møde med skolen. Pjecen er foruden på dansk udkommet på 11 andre sprog. Der udarbejdes en håndbog, "Inspiration til bedre integration i folkeskolen", med anbefalinger til kommuner og folkeskoler, om hvordan de kan løfte udfordringerne i integrationsprocessen. Der vil ske en fortløbende indsats for at styrke samarbejdet mellem de tosprogede forældre og daginstitution/grundskole.

Initiativ 20: Der udgives en publikation og video med gode råd om integrationsarbejde, herunder også sprogstimulering til personale i førskoletilbud.

Initiativ 21: Regeringen vil arbejde for større tryghed for alle elever i folkeskolen herunder også bekæmpe den utryghed, mange tosprogede børn kan opleve ved mødet med skolen. I aftalen om fornyelse af folkeskolen fremgår at indsatsen mod vold og mobning fastholdes og om nødvendig intensiveres. Der iværksættes en kampagne mod mobning i skolerne, desuden formidles gode resultater gennem konferencer.

Initiativ 22: Regeringen ønsker at motivere og inspirere de etniske minoriteter til at tage aktiv del i skolens liv ved deltagelse i elevråd og skolebestyrelser. Der vil blive iværksat oversættelse af skriftligt materiale i forbindelse med skolebestyrelsesvalg samt udgivet en folder om, hvilke muligheder for indflydelse forældre har i folkeskolen. Temaet vil indgå i kommende konferencer og informationsmøder.

Initiativ 23: Regeringen vil arbejde for, at der gives hjemmel i folkeskoleloven til fastsættelse af regler for at undgå forsømmelser. Regeringen har fået gennemført, at der i integrationsloven og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er indføjet hjemmel til, at ledige, som mangler grundlæggende forståelse for normerne i det danske samfund, kan få et aktiveringstilbud, der skal medvirke til en bedre indsigt i samfundets normer og dermed give bedre muligheder for at få et job. En yderligere gevinst ved dette initiativ er, at forældrene også vil få bedre forudsætninger for at støtte deres børn f.eks. i deres skolegang og videre uddannelse. Nægtelse af at deltage i aktiveringstilbudet medfører, at der bliver trukket i forældrenes dagpenge, introduktionsydelse, kontant- eller starthjælp. Desuden vil regeringen, for at hjælpe kommuner med særlige problemer vedrørende fravær og manglende forældresamarbejde, iværksætte initiativer med henblik på at udvikle modeller, der kan sikre et godt forældresamarbejde, således at forældrene bliver bevidste om folkeskolens værdier og vigtigheden af, at børnene opfylder undervisningspligten.

Særlig indsats over for friskoler og private grundskoler

Det er et alvorligt problem for integrationsprocessen, hvis der er skoler, der modarbejder målet om at forberede eleverne til tilværelsen i et samfund med frihed og folkestyre, eller som på anden måde giver børnene en dårlig og utilstrækkelig undervisning.

De frie grundskoler skal give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Efter en lovændring i 2002 skal de frie grundskoler tillige forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, og dette krav skal senest være opfyldt den 1. august 2003.

Endvidere er det forældrevalgte eksterne tilsyn med de frie grundskoler styrket. Blandt andet skal tilsynsrapporterne lægges på skolernes hjemmesider på Internettet. Som hidtil kan skolens forældrekreds vælge kommunalbestyrelsen til at føre det eksterne tilsyn.

Ved langt de fleste af de frie grundskoler, der primært henvender sig til børn med anden etnisk baggrund end dansk, har forældrekredsen valgt kommunalbestyrelsen som ekstern tilsynsførende, heraf har en enkelt skole udskiftet en valgt tilsynsførende med kommunalbestyrelsen. Desuden har forældrekredsen ved en af de øvrige skoler direkte valgt den pædagogiske konsulent, som kommunen ellers ville have udpeget. I det eneste tilfælde, hvor forældrekredsen har valgt en person med anden etnisk baggrund end dansk til at føre tilsynet, har kommunalbestyrelsen ført yderligere tilsyn med skolen over en to-årig periode, jf. nedenfor. I langt de fleste tilfælde fører kommunalbestyrelsen således tilsyn med elevernes standpunkt i dansk, regning/matematik og engelsk, om skolens samlede undervisningstilbud står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, samt om undervisningssproget er dansk.

Undervisningsministeren kan træffe beslutning om yderligere tilsyn på en fri grundskole. Det kan for eksempel ske, hvis der er begrundet tvivl om, at undervisningen på den skole ikke står mål med folkeskolens undervisning. Det vil efter den 1. august 2003 også kunne ske, hvis der er tvivl om, hvorvidt skolen lever op til kravet om at forberede elever til at leve i et samfund med frihed og folkestyre.

Undervisningsministeriet gennemførte i efteråret 2000 en besøgsrunde på 20 frie grundskoler, der primært henvender sig til børn med anden etnisk baggrund end dansk, og på den baggrund besluttede ministeriet, at der skulle være et yderlige tilsyn med fem af disse skoler. Ministeriet udpegede de kommuner, hvor skolerne var beliggende, til at føre dette tilsyn, som kunne inddrage skolernes samlede undervisningstilbud for at vurdere, hvorvidt dette stod mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

De fire ud af fem yderligere tilsyn er afsluttede med det resultat, at Undervisningsministeriet har frataget to af skolerne tilskuddet, fordi de ikke opfyldte kravet om, at undervisningen skal stå mål med folkeskolen, mens tilsynet fandt, at de to andre skoler opfyldte kravet. En sag er endnu ikke afsluttet. Som led i indsatsen for at sikre det faglige niveau på de frie grundskoler med hovedsagelig tosprogede elever er der i Undervisningsministeriet etableret en særlig konsulentfunktion, som yder råd og vejledning til disse skoler. Der har i den forbindelse været aflagt besøg på skoler, hvor konsulenterne har holdt oplæg med faglig og pædagogisk indhold. Der er desuden afholdt årlige informations- og dialogmøder. Regeringen vil endvidere iværksætte revidering af 'Vejledning om undervisningspligtens opfyldelse i friskoler og private grundskoler og tilsynet hermed', således at den er i overensstemmelse med de lovændringer, der er gennemført.

Initiativ 24: Regeringen vil foretage en undersøgelse af de karakterer, der opnås ved prøverne i sommeren 2003 og de karakterer, der blev opnået ved prøverne i sommeren 2002 og i forlængelse heraf tages initiativ til at beskikke censorerne til prøver på de frie grundskoler med hovedsagelig tosprogede elever, hvor de opnåede resultater synes at give anledning til opmærksomhed. Efterfølgende udarbejdes en rapport om resultatet af prøverne.

Initiativ 25: Undervisningsministeriet iværksætter en målrettet tilsynsindsats for at kontrollere, hvilke initiativer skolerne har iværksat som følge af den nye regel om at skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. Den målrettede indsats vil bestå i indkaldelse af oplysninger fra et udvalg af frie grundskoler og besøg på udvalgte skoler i løbet af efteråret 2003.

Indsats for frihed i valget af ægtefælle og mod tvang og vold

Blandt en del af de etniske minoriteter er der tradition for arrangerede ægteskaber. Ægteskaberne indgås med forskellige grader af frivillighed og tvang.

Når forældre direkte tvinger de unge ind i ægteskaber, de ikke ønsker, og når der udøves forskellige former for vold i familierne, er der tale om grove krænkelser, der ikke kan accepteres.

Når det gælder arrangerede ægteskaber, der indgås med de unges indforståelse, er der ikke tale om et lovbrud. Men det er vanskeligt at afgøre, i hvilken udstrækning de unges beslutning om at indgå et arrangeret ægteskab er resultatet af en påvirkning fra forældrenes og den øvrige families side, der må karakteriseres som uacceptabel.

At finde ægtefæller blandt landsmænd i oprindelseslandet er også i en række tilfælde til skade for integrationen, fordi afstanden til det danske samfund bevares. Det gælder navnlig i de ikke få tilfælde, hvor den familiesammenførte har ringe forudsætninger for at klare sig i et moderne familie- og samfundsliv.

For de unge i Danmark, der skal giftes med en person fra forældrenes hjemland, kan problemet være, at de bindes ind i en delvis fremmed familiestruktur, der måske ikke giver dem den frihed til udfoldelse, som de kender fra deres danske kammerater.

Et tydeligt tegn på problemerne er, at kvinder med en anden etnisk baggrund end dansk i relativ høj grad benytter sig af kvindekrisecentre, og at de i højere grad end danske kvinder bliver udsat for vold i hjemmet. Familiesammenførte kvinder udgør den største gruppe af etniske kvinder på krisecentre. Således havde 32% af kvinderne på landets krisecentre udenlandsk baggrund. Heraf var over halvdelen familiesammenførte.

Initiativ 26: Regeringen vil gennemføre en handlingsplan for frihed i valget af ægtefælle. Handlingsplanen vil indeholde initiativer rettet mod kommunerne og andre myndigheder, krisecentre, skoler, de unge, deres forældre m.m. Planen forventes blandt andet at indeholde holdningsbearbejdende initiativer, der skal forebygge, at unge i det hele taget kommer i en situation, hvor de ikke selv kan vælge deres ægtefælle, og initiativer der skal sikre krisehjælp, når en ung først er blevet gift imod sin vilje, eller risikerer at blive det. Som led i handlingsplanen forventes udarbejdet vejledninger til kommuner og skoler, initiativer om opkvalificering af fagfolk, telefonrådgivning, informationsmateriale, netværksopbygning, støtte til pigeklubber, foredragsrækker m.m. Oplysning om 24 års-grænsen for familiesammenføring indgår i indsatsen.

Initiativ 27: Regeringen gennemfører en undersøgelse af årsagerne til, at kvinder med udenlandsk baggrund er overrepræsenteret på krisecentrene, så man på et tidligere tidspunkt kan gribe ind med en støttende og forebyggende indsats.

Der skal være rimelige vilkår for arv og skilsmisse

I forbindelse med domstolenes behandling af retssager, herunder for eksempel familieretlige tvister, kan der opstå spørgsmål om anvendelse af udenlandsk ret. Der kan for eksempel opstå spørgsmål om, hvorvidt et ægteskab indgået i udlandet eller en udenlandsk skilsmissedom skal anerkendes i Danmark. Der kan også for eksempel opstå spørgsmål om, hvilket lands lovregler der skal anvendes ved bodelingen mellem ægtefæller ved separation eller skilsmisse. I det sidstnævnte eksempel følger det af retspraksis, at formueordningen mellem ægtefæller som udgangspunkt skal bedømmes efter lovgivningen i det land, hvor manden havde domicil på tidspunktet for ægteskabets indgåelse.

Hvis for eksempel et tyrkisk par indgår ægteskab i Tyrkiet og efter at have boet der nogle år flytter til Danmark, hvor de senere bliver skilt, vil udgangspunktet være, at bodelingen skal ske efter tyrkisk ret. Som undtagelse til dette udgangspunkt gælder det såkaldte 'ordre public'-pricip, der går ud på, at danske domstole ikke skal anvende udenlandske retsregler, hvis man derved ville nå et resultat, som er helt uforeneligt med den danske retsorden.

Regeringen lægger afgørende vægt på, at danske domstole ikke anvender udenlandske retsregler, som er klart uforenelige med grundlæggende principper i den danske retsorden. Det er derfor vigtigt at få undersøgt, om de gældende regler, herunder 'ordre public'-princippet er tilstrækkelige til at sikre mod stødende resultater.

Initiativ 28: Regeringen har iværksat en undersøgelse af, i hvilket omfang danske domstole behandler sager, hvor der er spørgsmål om anvendelse af udenlandsk ret, og hvordan sådanne sager løses i praksis.

Ægteskab mellem nært beslægtede må frarådes

Et særligt problem udgør ægteskaber mellem nært beslægtede. Sundhedsstyrelsen har oplyst, at knap 2,5% af børnene i en vesteuropæisk fødselsårgang fødes med en behandlings- eller plejekrævende arvelig lidelse, mens risikoen er 2 gange større for børn af nærtbeslægtede forældre.

Initiativ 29: Regeringen vil gennemføre en oplysningskampagne om den forøgede risiko for arvelige lidelser hos børn af nærtbeslægtede samt om muligheden for rådgivning om disse spørgsmål.

Initiativ 30: Oplysningsindsats i Udlændingestyrelsen over for nærtbeslægtede personer, som planlægger at blive gift.

Kvindelig omskæring skal forhindres

I visse samfund er der tradition for omskæring af piger. Omskæring af piger er en alvorlig legemsbeskadigelse og kan medføre mange sundhedsmæssige problemer. Derfor er omskæring af piger forbudt og strafbart i det danske samfund. Omskæring af drenge, der foretages under en læges ansvar, anses ikke for sundhedsskadelig og er derfor tilladt. Det er de enkelte amtsråd, der afgør, om sygehusvæsenet i den pågældende amtskommune skal tilbyde en sådan behandling vederlagsfrit.

Resutuering efter fødsel

Når en kvinde, der har fået foretaget den form for omskæring, der indebærer sammensyning (infibulation), skal føde, må der ske en åbning af vulva. Efter fødslen opstår spørgsmålet, om der skal foretages en sammensyning på ny (resutuering). Sundhedsstyrelsen anbefaler i en vejledning til sundhedsvæsenet m.fl., at der ikke foretages resutuering efter fødslen, da der ikke er nogen medicinsk begrundelse herfor.

Vælges resutuering undtagelsesvist, skal det ske efter en lægelig vurdering og en vurdering af de problemer, som en manglende resutuering vil medføre, og efter nøje information og inddragelse af kvinden. Erfaringerne viser, at resutuering efter fødslen som oftest fravælges, hvis der i graviditeten er givet grundig information om de helbredsmæssige konsekvenser, indgrebet medfører.

Med vedtagelsen af regeringens forslag til ændring af straffeloven og udlændingeloven den 13. maj 2003 er det nu muligt at straffe danske statsborgere og herboende personer, som i udlandet foretager eller medvirker til at foretage omskæring af piger, selvom dette ikke er strafbart efter lovgivningen i det pågældende land.

Undersøgelsespligten mv.

Efter servicelovens § 38 skal socialforvaltningen undersøge forholdene, hvis et barn eller en ung har brug for støtte. Formålet med undersøgelsen er at afdække behovet for sociale foranstaltninger. Denne forpligtelse gælder også, hvis en pige er omskåret, eller der er risiko for, at hun bliver det. Et led i vurderingen af, hvorvidt en pige er i risiko for at blive omskåret, kan være, at for eksempel større søskende er omskåret. En undersøgelse efter serviceloven kan indeholde en fysisk undersøgelse.

En undersøgelse gennemføres som udgangspunkt efter forældrenes samtykke. Hvis forældrene ikke ønsker en undersøgelse gennemført, og der er 'åbenbar risiko for alvorlig skade på et barns eller en ungs sundhed eller udvikling', kan den gennemføres tvangsmæssigt efter § 39. En sådan undersøgelse skal stadig opfylde formålet i serviceloven, det vil sige den gennemføres med henblik på en samlet vurdering af, hvorvidt der skal ydes støtte efter serviceloven til barnet, den unge eller dennes familie. En fysisk undersøgelse kan være en del af den tvangsmæssige undersøgelse.

Desuden kan der foretages en fysisk undersøgelse som led i de rutinemæssige skolelægeundersøgelser. Skolelægens virksomhed reguleres efter lov om forebyggende sundhedsordninger for børn og unge.

Initiativ 31: Der udsendes et informationsmateriale i form af en større pjece om pligter og handlemuligheder i forbindelse med omskæring. Pjecen har lærere, sundhedsplejersker, pædagoger, øvrigt personale og kommuner som målgruppe. Den skal informere om, hvilke faresignaler de skal være opmærksomme på – herunder om søskende er omskåret, dialogen med forældrene, underretningspligten og hvilke handlemuligheder socialforvaltningen har.

Initiativ 32: Regeringen udgiver en publikation "Inspiration til bedre integration i folkeskolen". Heri indgår et afsnit om den indberetningspligt, skolernes ansatte har i forbindelse med mistanke om eller konstatering af omskæring. Information om omskæring lægges på relevante hjemmesider, og emnet vil desuden indgå i den almindelige informations- og kursusvirksomhed for landets lærere. Endvidere vil regeringen yde en målrettet informationsvirksomhed overfor udvalgte friskoler og vejlede skolernes personale om temaet.

Initiativ 33: Regeringen udarbejder oplysningsmateriale om omskæring – herunder også de erstatningsretlige konsekvenser - og støtteaktiviteter, der kan føre til en holdningsændring i de grupper blandt indvandrere og flygtninge, der praktiserer omskæring. Regeringen vil også styrke de eksisterende lokale grupper og netværk mod omskæring.

4.2.3. Uddannelse og arbejde

Mangfoldig medarbejdersammensætning

Der er mange penge i have medarbejdere med anden etnisk baggrund end dansk. Ansætter virksomheden mennesker med særlige forudsætninger for at yde service til kunder med anden etnisk baggrund end dansk, kan virksomheden få adgang til et voksende marked og måske opnå ubetalelig markedsføring. Dette har flere danske virksomheder indset. TDC har startet en "tyrkisk kundeservice", og 12 kommende multikulturelle forsikringsagenter er startet på Trygs nye integrationsuddannelse. Dansk Supermarked ønsker, at deres ansatte skal afspejle befolkningssammensætningen, og otte procent af alle med job i Føtex, Bilka og Netto har anden etnisk baggrund end dansk.

<u>Et godt valg af uddannelse og erhverv</u>

Alt for mange indvandrere og flygtninge er uden tilknytning til – eller fejlplacerede på - arbejdsmarkedet. Det er der mange årsager til, som behandles i andre dele af regeringens integrationsudspil. Men en del af forklaringen kan henføres til forskellige former for normbestemte integrationsproblemer.

Nogle familier blandt de etniske minoriteter kommer fra samfund og familier uden tradition for uddannelse. I nogle tilfælde kender familierne slet ikke de uddannelser, der findes i det danske uddannelsessystem.

I andre tilfælde får kulturelt bestemte forestillinger om social prestige for stor betydning for uddannelsesvalget.

For eksempel er der blandt visse indvandrergrupper ikke prestige i at pleje andre mennesker. Det betyder, at nogle undlader at vælge plejeuddannelserne, selvom de er egnede, og selvom der er et stort behov for arbejdskraft inden for den sektor. Der er også en række jobmuligheder inden for håndværksfagene og landbruget, som i Danmark er forbundet med relativt høj prestige. Imidlertid har disse erhverv i visse kulturer en meget lav status, og dette kan påvirke de etniske minoriteters søgning til disse erhverv i negativ retning.

Initiativ 34: Regeringen har den 10. april 2003 fået vedtaget lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv. Vejledningsreformen opprioriteter vejledning af unge med særlige vejledningsbehov. Forsøgsprogrammet "Kvalitet i ungdomsvejledningen" er målrettet unge, der er truet af marginalisering og har særlige behov for vejledning. I arbejdsmarkedsuddannelserne er der særlige uddannelser, der introducerer til forskellige branchers fagområde, hvordan det danske arbejdsmarked fungerer, samt hvilke kulturelle normer der gælder på arbejdspladserne.

Initiativ 35: Endvidere gennemfører regeringen kampagnen "Brug for Alle Unge" for at få unge blandt de etniske minoriteter i gang med uddannelse og arbejde. Kampagnen omfatter blandt andet uddannelses- og jobkonsulenter med etnisk minoritetsbaggrund, et team af unge rollemodeller fra de etniske minoriteter og et baggrundspanel af personer med praktisk lokal erfaring med unges integration i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet.

Et åbent og mangfoldigt arbejdsmarked

På mange danske arbejdspladser er der en kort afstand mellem leder og medarbejder. Det forventes, at medarbejderne selv tager initiativ og ansvar. Endelig er mange arbejdspladser karakteriseret ved teamwork og samarbejde. Nogle af de etniske minoriteter kommer imidlertid fra en mere autoritær arbejdspladskultur, hvor de er vant til kun at handle efter ordre og ikke tage nogen selvstændige initiativer. På grund af disse forskellige kulturer og opfattelser kan de etniske minoriteter i mange tilfælde have svært ved at forstå og erhverve sig disse arbejdspladskompetencer.

Der kan også være forskelle i kønsroller, humor, omgangsformer m.v. Er chefen kvindelig, kan det give et problem med manglende respekt som følge af den ulige opfattelse af kønsroller, som visse blandt de etniske minoriteter har. Denne opfattelse begrænser også de etniske minoritetskvinders integration på arbejdsmarkedet. Kvindens domæne er ofte begrænset til hjemmet, og mange af kvinderne kommer derfor slet ikke i kontakt med arbejdsmarkedet. Kommer kvinderne ud på arbejdsmarkedet, kan det være uforeneligt med kvindesynet, hvis de tager job i traditionelle mandefag eller på mandsdominerede arbejdspladser, eller hvis de udfører visse jobfunktioner såsom at pleje mandlige beboere på plejehjem. Det kan også være et problem for kvinderne at deltage i sociale arrangementer på arbejdspladsen.

Ironi og humor

Den undertiden lidt barske og ironiske danske humor kan i visse tilfælde virke som en barriere for integrationen. Her er det vigtigt, at man på arbejdspladserne forstår at tage hensyn til, at medarbejderne kan have forskellig opfattelse af, hvad man kan sige til hinanden, og hvad der er morsomt.

En del virksomheder er præget af vanetænkning, når de skal rekruttere medarbejdere. Der er en tendens til, at man ansætter nogen, der minder om dem, man har i forvejen, og undertiden tror ledelsen måske, at det kan give problemer blandt medarbejderne, hvis der kommer nye kolleger, der virker anderledes.

Det er en udfordring for virksomhederne at få mest muligt ud af de ressourcer og kompetencer, som indvandrere og flygtninge besidder. De har for eksempel kendskab til andre sprog, markeder og kulturer og kan bidrage til en bedre betjening af mangfoldigt sammensatte kunde- og klientgrupper. Mange virksomheder vil i den forbindelse kunne drage fordel af at håndtere mangfoldigheden bedre, end de gør i dag.

Alle - både de etniske minoriteter, de enkelte virksomheder og deres medarbejdere – har et medansvar. For at sikre et godt arbejdsklima er det vigtigt, at alle parter indgår i en åben dialog for at sikre, at der ikke opstår misforståelser eller andre problemer på grund af forskellige former for kulturforskelle.

For virksomhederne kan det i visse tilfælde være nødvendigt at signalere, at der er ting som er grundlæggende i det danske samfund – for eksempel at kvinder skal respekteres på arbejdspladsen på lige fod med mænd – også som ledere og chefer.

Kommunal erfaringsudveksling om integrationsproblemer på arbejdspladsen

Nogle kommuner kan være i tvivl om, hvordan de skal håndtere nogle helt konkrete og praktiske spørgsmål, som har en integrationssynsvinkel. Kan man kræve, at en kvinde lærer at cykle for at få et arbejde? Kan man kræve en anden hovedbeklædning, end det tørklæde kvinden går med?

Der er ingen tvivl om udgangspunktet: En arbejdsgiver kan forlange den samme arbejdsydelse, uanset om der er tale om en dansker eller en indvandrer. Hvordan lønmodtageren kommer rundt til de forskellige arbejdssteder er til gengæld arbejdsgiveren uvedkommende, men hvis ikke der er andre muligheder, kan man selvfølgelig forvente, at lønmodtageren gør det samme som alle andre: Lærer at cykle. Det er ingen undskyldning at man ikke vil lære det. På samme måde med tørklæder. Arbejdsgiveren kan selvfølgelig kræve, at objektive hensyn til fx sikkerhed eller hygiejne tilgodeses, uanset hvem der er tale om. I nogen tilfælde kan det evt. betyde, at tørklædet helt skal udskiftes, f.eks. med en hjelm, men i mange andre tilfælde er der nu eksempler på, at man på virksomhederne har fundet på praktiske løsninger, som tilfredsstiller alle.

Det er ikke desto mindre problemer, der i den konkrete situation kan være vanskelige at håndtere for kommunerne. Det er derfor vigtigt, at der sker en erfaringsudveksling mellem kommunerne, således at de kommuner, der er i tvivl, kan drage nytte af andre kommuners erfaringer.

De etniske minoriteter kan have forskellige krav og forventninger om, at der tages særlige hensyn til dem. Det kan for eksempel dreje sig om, at der er muligheder for at udøve bøn, at man vil bære en særlig hovedbeklædning eller dragt, at der findes et særligt madsortiment i kantinen, at man ikke vil udføre visse jobfunktioner, at man kan holde fri på dage, der er helligdage inden for ens religion, eller at man vil have fem ugers sammenhængende ferie.

Alt efter de saglige hensyn, det i virksomheden er nødvendigt at tage med hensyn til sikkerhed, hygiejne, arbejdstilrettelæggelse, pladsforhold, økonomi m.v. vil etniske minoriteter opleve, at mange af deres forventninger kan imødekommes. Det gælder især i virksomheder, som er indstillet på at håndtere mangfol-

digheden og nyttiggøre den som en ressource. I mange tilfælde vil medarbejdere fra de etniske minoriteter opnå de bedste resultater, hvis deres forventninger ikke stilles op som ufravigelige krav, men som oplæg til en dialog.

Tørklæder med et særligt firmadesign eller -logo til muslimske kvinder er et godt eksempel på, hvordan man finder en løsning, der er til glæde for alle parter.

Mangfoldighedsledelse

Mangfoldighedsledelse bygger på idéen om, at medarbejdernes forskellighed kan være med til at fremme virksomhedens udviklings- og forretningspotentiale.

Virksomheder med en mangfoldigt sammensat medarbejderskare – med kønsmæssig balance og forskellig alder, uddannelse og kulturbaggrund – er ofte dynamiske og kan udvikle og udnytte de kompetencer, der er nødvendige for at løfte virksomhedens opgaver og udfordringer. Erfaringerne med mangfoldighedsledelse viser således, at virksomheder, der ledes ud fra en mangfoldighedstankegang, klarer sig bedre end traditionelt ledede virksomheder. Det gælder rekruttering, samarbejdsformer, fastholdelse, nytænkning, erobring af markedsandele og forbedring af virksomhedens image.

Det har i mange år været den gængse ledelsestankegang, at alle medarbejdere skal behandles ens, og at den enkelte medarbejder skal tilpasse sig virksomheden. Mangfoldighedsledelse tager udgangspunkt i individet og anerkender, at medarbejderne skal behandles forskelligt, for at de kan udvikle sig positivt i virksomheden.

Mangfoldighedsledelse har som målsætning:

* At tiltrække og fastholde de bedst kvalificerede medarbejdere uden at etnisk baggrund, alder, køn, handicaps m.v. gøres til en hindring, men hvor der til gengæld er fokus på utraditionelle kompetencer som f.eks. sprogkundskaber og kendskab til bestemte kulturer, klientgrupper og markeder.

* At øge virksomhedens viden om sine kunder for at kunne leve op til kundernes stigende forventninger om fornyelse i produkter og ydelser.

* At oparbejde en dynamisk og smidig organisation, der løbende tilpasser sig et omskifteligt og krævende globalt marked.

Denne ledelsesform kan efter regeringens opfattelse være et værdifuldt redskab til at få flere indvandrere og flygtninge hurtigt i arbejde. Virksomhederne - både de offentlige og de private – vil kunne få stor gavn af deres sproglige, kulturelle og andre særlige kvalifikationer.

Initiativ 36: Regeringen vil tilbyde erhvervsorganisationer samarbejde om en særlig indsats om fremme af mangfoldighedsledelse, herunder samarbejde om udvikling af et praktisk organisations- og ledelsesværktøj, for at hjælpe og inspirere virksomhederne til at udnytte mulighederne i en mangfoldigt sammensat medarbejderskare med forskellig alder, køn, etnisk baggrund, uddannelse m.v. Indsatsen omfatter dels et forskningsprojekt om mangfoldighedsledelse, dels samarbejde om udvikling af et praktisk organisations- og ledelsesværktøj.

Initiativ 37: Arbejdsmarkedsreformen "Flere i Arbejde" indeholder en række elementer, som kan bidrage positivt til løsningen af problemerne. Blandt andet vil det nye kontaktforløb og den nye visitationsmodel for kompetenceafklaring betyde, at kontakten til og kendskabet til de ledige med anden etnisk baggrund end dansk bliver intensiveret, hvilket giver bedre muligheder for at identificere normbestemte barrierer og dermed løse nogle af problemerne. Reformens muligheder for at anvende viften af beskæftigelsesfremmende redskaber mere fleksibelt betyder blandt andet, at etniske minoriteter gennem straksaktivering, jobtræning og jobpraktik meget tidligt i ledighedsforløbet kan få fodfæste i en virksomhed. Det øger mulighederne for at erhverve sig de særlige arbejdspladskompetencer og -normer, som præger danske virksomheder.

4.2.4. Skat og sociale ydelser

Skatte- og momssnyd og misbrug af sociale ydelser skal standses

Nogle nye borgere kommer fra samfund uden tradition for den omfattende offentlige regulering og offentlige aktivitet, som kendetegner et velfærdssamfund. Ofte fremtræder staten ligefrem som en fjende. Tilhørs- og solidaritetsfølelsen ligger andre steder. Hos familien, klanen eller stammen.

Mennesker fra sådanne samfund kan have vanskeligt ved at forstå den grundlæggende solidaritet, som et skattesystem i et velfærdssamfund er udtryk for. Det kan tilføjes, at det somme tider er svært også for dem, der er opvokset i et velfærdssamfund, at nå til den erkendelse.

Det kan imidlertid konstateres, at nogle udlændinge i særlig grad savner følelsen af, at være forpligtede til at foretage korrekt betaling af skat og moms. Problemet forstærkes af, at det danske skattesystem er kompliceret og svært at forklare.

Uanset årsagerne er det uacceptabelt, at nogle – danskere eller udlændinge - snyder med skat eller moms. Manglende forståelse for velfærdssamfundets funktion bør imidlertid ikke føre til, at mennesker utilsigtet bliver kriminelle, fordi de ikke forstår alvoren af de overtrædelser de foretager

En del blandt de etniske minoriteter kommer fra samfund uden sociale velfærdssystemer, sådan som de f.eks. kendes i Danmark og de øvrige skandinaviske lande. De er vant til at skulle klare sig selv med de muligheder, de har for hånden. Når de møder det danske samfunds tilbud om velfærdsydelser, kan det være vanskeligt at forstå og respektere de krav og pligter, der er knyttet til retten til at modtage ydelserne – med mindre samfundet er i stand til at praktisere principperne herom på en måde, som de kan forstå. Det har hidtil ikke været tilfældet.

Samfundet forsømmer ofte – måske på grund af behandlermentalitet og konsekvensløshed som følge af misforstået godhed - at stille tydelige og meningsfulde krav og give de nødvendige erhvervsrettede aktiveringstilbud. Mange nye borgere fastlåses i en klientrolle og kommer ud i en slags misbrug eller afhængighed af sociale ydelser.

Initiativ 38: Regeringen har udarbejdet informationsmateriale om betaling af skat, moms og afgifter målrettet nye borgere. Regeringen vil overveje, om der er behov for yderligere oplysningsindsats, der kan sikre, at skat, moms og afgifter betales korrekt, og at sanktioner ved manglende pligtopfyldelse og regelbrud opleves som effektive og retfærdige.

Initiativ 39: Der er på regeringens initiativ sket en stramning af regnskabs- og fakturaregler og en forhøjelse af bøder for at komme den stigende afgiftssvindel med sodavand, øl, vin og slik i kiosker til livs.

Initiativ 40: Regeringen har igangsat et udredningsarbejde med brancheorganisationerne om snyd inden for restaurationsbranchen.

Initiativ 41: Regeringen vil følge virkningen af de iværksatte initiativer tæt, og vil – hvis det viser sig at der er behov herfor – overveje muligheder for at give myndighederne yderligere værktøjer til at føre kontrol med de virksomheder, der ikke følger skatte- og afgiftslovgivningen. Eksempelvis arbejdes der på et initiativ, der letter byrderne for virksomheder, som loyalt år efter år følger skattereglerne og har styr på deres skatteregnskab, mod til gengæld at frigøre flere ressourcer til kontrol af de, som ikke har orden i tingene. Parolen er: "Noget for noget".

Initiativ 42: Regeringen har givet myndighederne udvidet adgang til afkræve formodede ansatte relevante, personlige oplysninger for at imødegå snyd med indeholdelse af skat (sort arbejde).

Initiativ 43: Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område er ændret, så kommunerne får adgang til at foretage eftersyn af virksomheder for at kontrollere, om blandt andet kontanthjælpsmodtagere udfører sort arbejde, og dermed snyder sig til sociale ydelser. Endvidere præciseres sagsbehandlingsreglerne bl.a. om tilbagebetaling af ydelser, der er modtaget på et forkert grundlag, og der indføres bødestraf for grov uagtsom vildledning af de sociale myndigheder.

Butikskonsulent

På Nørrebro og i Nordvest-kvarteret i København har man igangsat projektet "Butikskonsulent". Projektet tilbyder butikkerne i lokalområdet rådgivning og vejledning om service og hygiejne, regnskabs- og juridiske spørgsmål, miljø, indkøb m.m.

Herudover formidler butikskonsulenten kontakten mellem butikker og relevante myndigheder og organisationer. Formålet er at styrke butikkernes professionalisme med hensyn til at drive forretning. Projektet er kommet i gang på baggrund af en to-årig bevilling fra Koordinationsudvalget i Københavns Kommune.

4.2.5. Social- og Sundhedstilbud

Der skal være balance mellem borgernes behov og samfundets tilbud

Mange indvandrere og flygtninge kommer fra samfund med en anden opfattelse af krop, sundhed og behandling end den, der er fremherskende i Danmark. Samtidig kan der være borgere, der savner forståelse for, at den danske social- og sundhedssektor i disse år får en mere og mere mangfoldigt sammensat medarbejderskare.

Disse forhold kan give forskellige problemer inden for samfundets social- og sundhedstilbud.

Visse indvandrerkvinder giver for eksempel udtryk for, at de kun ønsker at blive undersøgt eller behandlet af kvindeligt sundhedspersonale. Omvendt har der været et eksempel med en dansk patient, der ikke ville lade sig behandle af en læge med etnisk minoritetsbaggrund. Dette er en helt urimelig adfærd.

Sundhedsvæsenet

Loven sætter nogle rammer for sundhedsvæsenets tilbud til borgerne. I en række tilfælde er det dog op til sundhedsvæsenet at vurdere i de konkrete tilfælde, om der skal tages særlige hensyn. Hvis der er tale om et mindre, ikke særligt ressourcekrævende ønske, vil man som hovedregel imødekomme dette, medmindre der er tale om et helt urimeligt ønske.

Indvandrere og flygtninge benytter samfundets tilbud om sundhedsbehandling og handicaphjælpemidler i meget varieret omfang og ikke altid på en måde, der er hensigtsmæssig for dem selv eller for samfundet. Det kan blandt andet skyldes, at nogle ikke er bekendt med de tilbud, der findes, eller at de ikke er vant til forholdene på et moderne hospital eller til forskellige sundhedsarbejderes rolle.

Endvidere er der blandt indvandrere og flygtninge på visse områder en overrepræsentation af sundhedsproblemer – for eksempel visse smitsomme sygdomme og forekomst af aborter. Myter og skamfølelse blandt visse grupper af etniske minoriteter kan lægge sten i vejen for en effektiv og relevant behandling og for den oplysning og forsigtighed, der er påkrævet for at undgå disse sundhedsproblemer.

I visse samfund, som nogle af de etniske minoriteter oprindeligt kommer fra, kan det være forbundet med skam at være handicappet. Det kan medføre, at familierne dækker over eller skjuler handicappede familiemedlemmer, så de afskæres fra at få nødvendig behandling eller benytte tilbud om handicaphjælpemidler.

Værdier og holdninger om krop og sundhed kan også skabe problemer i forebyggelsen af sundhedsproblemer blandt børn. Det kan således være vanskeligt at få visse indvandrerfamilier i tale – for eksempel for at få gjort noget ved børnenes ringe sportsdeltagelse eller en dårlig ernæring.

På ældreområdet antages det at være et problem, at en del ældre blandt de etniske minoriteter isoleres mere og mere. En del har ikke lært dansk, og de fleste har kun ringe kendskab til danske samfundsforhold. Samtidig ændres de etniske familiestrukturer, og den traditionelle familieomsorg er under forandring. Da mange ældre ikke kender den danske ældresektors tilbud og muligheder, henvender de sig ikke til kommunen for at få den hjælp, de eventuelt har behov for. Konsekvensen heraf kan være, at ældregruppens særlige sociale og sundhedsmæssige problemer ikke bliver forebygget eller afhjulpet i tide.

En velfungerende pleje er afhængig af, at de, der tilbyder den, har kendskab til de etniske ældres sproglige og kulturelle forudsætninger. En øget dialog mellem borger og forvaltning er derfor en forudsætning for, at målgruppens særlige problemer kan synliggøres og afhjælpes. Endvidere kan de mindre kommuner med forholdsvis få etniske ældre med fordel samarbejde om indsatsen overfor disse særlige ældregrupper. Endelig bør det afprøves, om de frivillige organisationer i langt højere grad kan inddrages i arbejdet med at afhjælpe de etniske ældres sociale isolation.

Mangfoldig service

Hospitaler, plejehjem, sundhedsplejersker, kommunale socialforvaltninger m.v. vil med fordel kunne ansætte flere med anden etnisk baggrund end dansk, først som praktikanter, siden som almindeligt personale. Uddannelserne skal være åbne og begrænse unødvendige krav. Det er f.eks. vigtigere at kunne tyrkisk end at kunne engelsk på fremtidens plejehjem.

Initiativ 44: Regeringen vil igangsætte projekter, som skal fremme opsporing og dialog med den gruppe af etniske ældre, som i de kommende år antages at være i risiko for social og sundhedsmæssig udstødelse. Projekterne iværksættes i samarbejde med Kommunernes Landsforening og inddrager kommunerne og de frivillige organisationer. Der iværksættes et pilotprojekt, hvor en gruppe mindre kommuner skal afprøve en samarbejdsmodel vedrørende en fælles indsats overfor målgruppen. Endvidere udarbejdes en informationspakke til alle kommuner med forslag til konkrete redskaber i arbejdet med de etniske ældre. I den forbindelse produceres en video, som skal informere etniske minoriteter om demens og om mulighederne for at få hjælp og støtte til behandling af sygdommen.

Initiativ 45: Regeringen støtter via puljemidler en række formidlings- og oplysningsinitiativer for etniske minoriteter om tilbud til forskellige patient- og handicapgrupper.

Initiativ 46: Som led i aftalen om udmøntning af satspuljen for 2003 har satspuljepartierne afsat en bevilling til en oplysningskampagne for etniske minoriteter vedrørende seksuelt overførte sygdomme, tilbud ved graviditet og barsel m.v.

Initiativ 47: Regeringen vil undersøge, om der er behov for at gøre yderligere for at sikre, at sundhedspersonale, der kommer i kontakt med familierne, er opmærksomme på handicappede børn, som holdes skjult og udenfor relevant behandling. De bør påvirke familien gennem dialog eller om nødvendigt – i tilfælde af groft omsorgssvigt - anvende de sociale regler om tvangsmæssig overgivelse af barnet til behandling og eventuelt fjernelse af forældremyndigheden.

Initiativ 48: Regeringen vil undersøge, hvad der kan gøres for at integrere udviklingshæmmede m.v. med en anden etnisk baggrund end dansk i de botilbud, der er til rådighed, og overveje om det i fremtiden skal være muligt at tilbyde botilbud, der også tager højde for udviklingshæmmede med en anden etnisk baggrund end dansk.

Initiativ 49: Regeringen vil undersøge, hvad der er årsag til, at flere og flere unge med anden etnisk baggrund end dansk har psykiske og andre lidelser, og hvad man kan gøre for at forebygge dette.

Initiativ 50: Regeringen vil gennemføre en undersøgelse af brugen af det danske sundhedssystem – herunder praktiserende læger, speciallæger og hospitalsvæsenet. Undersøgelsen skal munde ud i en forbedret oplysningsindsats vedrørende det danske samfunds sundhedstilbud med det formål at anvende ressourcerne bedre og få mere sundhed for pengene.

Initiativ 51: Regeringen vil gennemføre initiativer, der kan styrke idrætsdeltagelse, sundhed og ernæring blandt børn fra de etniske minoriteter.

Initiativ 52: Sundhedsstyrelsen har medio marts har udsendt "Oplæg til National Handlingsplan mod svær overvægt", hvori der sættes ind mod fedme for hele befolkningen. Der indgår særlige initiativer, der retter sig mod svær overvægt hos indvandrergrupperne.

4.2.6. Religion

Religionsfrihed og samfundsansvar

I Danmark er der religionsfrihed. Vi skal ikke blande os i, hvad mennesker tror på, eller hvordan de vælger at praktisere deres religion, så længe det sker inden for grundlovens rammer.

Imidlertid er samfundet i nyere tid kommet til at rumme flere forskellige religiøse overbevisninger end tidligere. Som det er tilfældet på utallige andre områder, stiller mangfoldigheden også i det religiøse liv samfundet over for visse udfordringer. Navnlig må samfundet sikre, at trossamfundene har rimelige udfoldelsesmuligheder samtidig med, at de overordnede og integrationsmæssige hensyn til et sammenhængende og demokratisk samfund bliver varetaget.

Det er i trossamfundenes interesse at opnå klare og rimelige rettigheder og pligter vedrørende f.eks. mulighederne for at foretage vielser med borgerlig gyldighed, modtage forkyndere fra udlandet, oprette særlige begravelsespladser eller oppebære skattefordele.

Tilsvarende er det i samfundets interesse at tildele sådanne rettigheder for derved at skabe rammer for borgernes muligheder for at udfolde sig. Det er også i samfundets interesse, at sådanne særlige rettigheder alene tildeles egentlige trossamfund og ikke mere tilfældige grupper og foreninger, der ikke har karakter af religiøse samfund. Endelig er det – som det gælder overalt i samfundet – nødvendigt, at særlige rettigheder modsvares af et ansvar, og at der er en reaktion, hvis nogen handler til skade for samfundet.

Når det gælder de enkelte præster i trossamfund uden for folkekirken, viser samfundet dem en særlig tillid, når de, for så vidt angår de anerkendte trossamfund, anerkendes ved kongelig resolution, eller for så vidt angår præster i andre trossamfund, bemyndiges til at foretage vielser med borgerlig gyldighed.

Tildeling af bemyndigelse til præster i trossamfund til at foretage myndighedsopgaver som vielse med borgerlig gyldighed hviler på en historisk tradition og er i dag en del af ægteskabsloven. Denne tradition bør opretholdes, ligesom der ikke skal ske en begrænsning af religions- og ytringsfriheden for de personer, der handler på vegne af trossamfund.

Dette må dog forudsætte, at de pågældende præster varetager myndighedsudøvelsen og deres øvrige virksomhed under de samme krav om værdighed, respekt for lovgivningen m.v., som gælder for folkekirkens præster og andre tjenestemænd.

Initiativ 53: Der skal – eventuelt ved lovgivning - ske en tydeliggørelse af reglerne om fradragsret for givere af gaver og løbende ydelser knyttet til trossamfund, almennyttige foreninger, fonde m.v.

Initiativ 54: Regeringen vil endvidere i lovgivningen stille krav om, at præster i trossamfund uden for folkekirken - såvel i som uden for - deres virke viser sig værdige til den tillid, som samfundet viser dem ved at tildele dem ret til at foretage kirkelige handlinger med borgerlig gyldighed. I modsat fald skal denne ret kunne fratages de pågældende præster.

Initiativ 55: Regeringen vil sikre, at præster, der bemyndiges til at foretage kirkelige handlinger med borgerlig gyldighed, behersker det danske sprog.

Initiativ 56: Regeringen vil opfordre trossamfundene i Danmark til at drøfte med de relevante universiteter, om det danske samfund i højere grad selv bør søge at imødekomme efterspørgslen efter kvalificerede præster i de større trossamfund her i landet. Formålet kunne blandt andet være at undgå, at menigheder vejledes af ukvalificerede præster eller præster med ringe kendskab til det danske samfund.

Udenlandske missionærer og forkyndere

Mange af de flygtninge og indvandrere, der kommer til Danmark, kommer fra samfund med andre religioner og en anden form for religionsudøvelse end den, der er den fremherskende her i landet.

For at sikre, at herværende trossamfund kan rekruttere forkyndere, og at blandt andet herboende flygtninge og indvandrere her i landet har en reel mulighed for at udøve deres egen religion, gives der efter praksis opholdstilladelse til udlændinge, der i Danmark skal udføre missionærarbejde, kirkelige funktioner eller andre religiøse funktioner (missionærordningen). Der meddeles efter praksis også opholdstilladelse til eventuelle medfølgende familiemedlemmer.

Opholdstilladelse som missionær er betinget af, at udlændingen skal fungere inden for og efter aftale med et anerkendt trossamfund, et trossamfund med præster med vielsesbemyndigelse eller en fælleskirkelig organisation, at missionæren honoreres efter de for det enkelte trossamfund normale vilkår, og at antallet af udlændinge med opholdstilladelse som missionærer inden for et trossamfund står i rimeligt forhold til trossamfundets størrelse.

Regeringen ønsker fortsat, at der skal kunne gives opholdstilladelse til udenlandske religiøse forkyndere. Der er dog efter regeringens opfattelse behov for ændring og præcisering af den hidtidige praksis på området.

Der er inden for mange religioner og trossamfund tradition for, at kirkelige ledere og forkyndere ud over at være religiøse vejledere også har en mere generel norm- og meningsdannende funktion.

Regeringen finder det afgørende, at udlændinge, der gives opholdstilladelse i Danmark som religiøse forkyndere, som led i deres virke her i landet ikke formidler værdier og holdninger, der strider mod de grundlæggende værdier i et demokratisk samfund. Det skal derfor sikres, at udlændinge, der gives opholdstilladelse her i landet som religiøse forkyndere, har en vis kvalificeret uddannelsesmæssig baggrund.

Regeringen finder, at antallet af udenlandske religiøse forkyndere ved et trossamfund bør stå i forhold til trossamfundets størrelse, og der bør kun gives opholdstilladelse til egentlige forkyndere.

En række social- og sundhedsmæssige ydelser er tilgængelige for alle udlændinge, der har en opholdstilladelse i Danmark, uanset opholdstilladelsens karakter. Religiøse forkyndere og deres eventuelle medfølgende familiemedlemmer vil under deres ophold i Danmark som udgangspunkt være berettiget til sådanne ydelser.

Regeringen ønsker at sikre, at ordningen med meddelelse af opholdstilladelse til religiøse forkyndere og deres eventuelle medfølgende familiemedlemmer ikke medfører udgifter til offentlig forsørgelse af de pågældende.

Initiativ 57: Krav om reel selvforsørgelse for den religiøse forkynder og dennes eventuelle medfølgende familiemedlemmer. Der skal stilles krav om selvforsørgelse som betingelse for opholdstilladelse. Opholdstilladelsen skal kunne inddrages, hvis forkynderen eller et af de medfølgende familiemedlemmer får udbetalt offentlig hjælp til forsørgelse under opholdet i Danmark.

Initiativ 58: Udlændinge skal for at kunne få opholdstilladelse som religiøse forkyndere kunne dokumentere en relevant baggrund / uddannelse.

Initiativ 59: Mulighederne for opholdstilladelse til religiøse forkyndere er begrundet i hensynet til befolkningen her i landet. Det stilles derfor som betingelse for opholdstilladelse som forkynder/missionær, at den pågældende har tilknytning til et trossamfund i Danmark.

Initiativ 60: Udlændinge med opholdstilladelse som religiøse forkyndere er kommet til landet for at formidle holdningsbetonede budskaber og vejlede almindelige borgere og nyder således en særlig tillid fra samfundets side. Opholdstilladelsen skal derfor kunne inddrages eller nægtes forlænget, hvis den religiøse forkynder under sit ophold her i landet dømmes for at have fremsat strafbare ytringer.

Initiativ 61: Regeringen ønsker, at der fremover skal gælde ens regler for alle udenlandske forkyndere. Regeringen vil derfor i forbindelse med indførelse af kravet om reel selvforsørgelse tage skridt til at ophæve den dansk-tyrkiske aftale fra 1986 om opholdstilladelse til tyrkiske imamer.

4.2.7. Kultur, medier og foreningsliv

Et kulturliv med plads til alle

Mange indvandrere og flygtninge kommer fra samfund, hvor der ikke er de samme traditioner for kultur-, idræts- og foreningsliv, folkeoplysning m.v., som vi kender i Danmark. De udnytter derfor ikke i fuldt omfang de mange aktiviteter, der foregår over alt i det danske samfund, og som kunne være af stor betydning for en god integrationsproces og udviklingen af større samhørighed og gensidig forståelse i befolkningen. Mens indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande udgør 5,8% af befolkningen, udgør gruppen kun 1% af efterskolernes elever, 2,4% husholdnings- og håndarbejdsskolernes elever og 3,1% af folkehøjskolernes elever.

TV, radio og de trykte nyhedsmedier – og den måde vi bruger dem – spiller også en stor rolle for integrationsprocessen. Det er et problem for integrationsprocessen, hvis mange blandt de etniske minoriteter stort set kun ser TV fra deres oprindelige hjemland eller dets kulturkreds, fordi det kan give problemer for forståelsen af det danske samfund, som de skal fungere i til hverdag. Grunden til at nogle ikke følger de danske medier kan være, at disse afspejler et samfund, som de ikke føler sig velkomne i, eller at medierne formidler en direkte negativ fremstilling af de etniske minoriteter. Vi skal tale åbent om problemerne. Men hvis danske medier sætter negativ fokus på ”de fremmede” eller lignende, kan det således være med til, at grupper i samfundet udstilles og fastholdes i en rolle som stående uden for samfundet.

Disse forhold er muligvis også medvirkende til, at indvandrere og flygtninge tilsyneladende ikke deltager i den almindelige politiske og kulturelle debat i et omfang, der svarer til deres andel af befolkningen. En anden årsag hertil kan også være, at nogle indvandrere og flygtninge kommer fra samfund uden tradition for den form for demokratisk offentlig debat, som er almindelig i Danmark. Dette er problematisk for integrationsprocessen, fordi den offentlige debat gerne skulle afspejle de strømninger og holdninger, der er i befolkningen, sådan som den nu er sammensat. En undersøgelse viser dog, at de etniske minoriteters politiske deltagelse i form af deltagelse i kommunalvalg er i fremgang og højere end i andre lande.

Det er positivt, når de etniske minoriteter deltager i demokratiet, foreningslivet m.v. Men det er til gengæld et problem, hvis der – som det er blevet set i det danske samfund - er foreninger, der udspreder antidemokratiske budskaber eller religiøst had, og som rekrutterer et stigende antal unge. Der er vide grænser for forenings- og ytringsfriheden – og det skal der også være. Men det er ikke rimeligt, hvis samfundet gennem tilskud eller lignede direkte understøtter kræfter som Hitzbut Tharir – i lighed med f.eks. kriminelle rockerbander.

Et andet problemområde drejer sig om det mere fundamentale grundlag for, om der kan være den nødvendige gensidige respekt mellem mennesker med forskellige kulturbaggrunde. Gensidig respekt kræver ikke alene, at man forsøger at forstå andre, men også at man forstår sig selv, og at man selv tror på noget. For eksempel siger mange kristne i Danmark, at de måske bedre kan forstå muslimer og få deres respekt end de danskere, der ikke har en religiøs overbevisning.

Det hævdes ikke sjældent, at danskerne generelt har et noget overfladisk kendskab til deres egen historie og kultur. Er dette rigtigt, kan det være til skade for integrationsprocessen, fordi mange savner det fundament, der kan give dem både selvrespekt og respekt fra de etniske minoriteter, som selv – for manges vedkommende - har en stærkere kulturel identitet. Med andre ord; Det kan også være et vigtigt led i den gensidige forståelse, at danskerne bliver mere bevidste om deres egen kulturelle baggrund.

Initiativ 62: Regeringen vil i sit samarbejde med foreninger m.v. sætte fokus på de gode eksempler og på det ligeværdige og ansvarlige medborgerskab i et samfund med plads til mangfoldighed.

Initiativ 63: Offentlige myndigheder skal ikke støtte enkeltpersoner, foreninger mv., og derved skabe grundlag eller rammer for f.eks. racistiske eller andre strafbare aktiviteter. Regeringen vil gennemgå lovgivningen på området og i den forbindelse overveje behovet for at iværksætte yderligere initiativer.

Initiativ 64: Gennem dialog og samarbejde med de frivillige landsdækkende organisationer på området vil regeringen styrke indsatsen for at øge etniske minoriteters deltagelse i det organiserede forenings- og fritidsliv for at fremme en fortsat indførelse i det danske samfund. Endvidere er der i 2003 afsat 3,5 mio. kr. på en pulje vedrørende unge nydanskeres deltagelse i idræts- og foreningslivet. Formålet med puljen er at bidrage til, at unge med anden etnisk baggrund end dansk i øget omfang deltager i det lokale idræts- og foreningsliv. Indsatsen målrettes især unge kvinder, utilpassede unge, sent ankomne unge og andre grupper med særlige behov. Der kan i forbindelse med projekterne gennemføres særlige initiativer i forhold til at engagere forældre til de unge i dette arbejde, ligesom der kan gennemføres en særlig indsats for at forebygge ungdomskriminalitet gennem ungdoms- og fritidsklubber m.v.

Initiativ 65: Regeringen vil fremme de nye borgeres deltagelse på frie kostskoler (efterskoler, husholdnings- og håndarbejdsskoler og folkehøjskoler) og har derfor indført en tillægstakst på henholdsvis 17.700 kr. og 15.450 kr. til skolerne pr. årselev. I forbindelse med udmeldingen af de årlige puljemidler vil regeringen støtte en målrettet indsats for at informere om undervisningstilbudene på disse skoler.

Der er også skabt mulighed for, at nyankomne flygtninge kan komme direkte på højskole, inden de boligplaceres i en kommune.

Initiativ 66: I lyset af bibliotekernes positive erfaringer med betjening af etniske minoriteter vil regeringen iværksætte en kampagne, der skal sikre en mere offensiv formidling af bibliotekernes læringstilbud om det danske samfund. Kampagnen skal ligeledes bidrage til at udvikle medborgerskabet hos etniske minoriteter gennem mere aktivt at inddrage dem i livslange læringsprocesser. Indsatsen for livslang læring skal tilrettelægges i tæt samarbejde mellem bibliotekerne og andre relevante aktører.

Initiativ 67: Regeringen vil sikre, at de kulturhistoriske museers arbejde med formidling af dansk kultur og historie til blandt andet flygtninge og indvandrere synliggøres mere. Det kan blandt andet ske i form af et katalog over "best practices". Museernes arbejde med udstillinger, der fremmer forståelsen af kulturer, der har rod i andre lande, kan ligeledes indgå i kataloget.

Mød hinanden

Vi har alle i vores hverdag et ansvar for at omgås på en ordentlig måde. Den bedste måde er at lære hinanden at kende. Det behøver vi ikke støttekroner eller projekter til at gøre. Men nogle gange kan det hjælpe:

"Verdenen i boligorganisationen - boligorganisationen i verdenen" er et projekt igangsat af boligorganisationer, som har forbedret respekten mellem beboere med indvandrer- og flygtningebaggrund og øvrige beboere. Modellen var enkel: En familie med dansk baggrund og en familie med anden etnisk baggrund blev sat sammen og indgik en aftale. De to familier gav med aftalen håndslag på at ville skaffe sig viden om boligen, boligafdelingen og lokalsamfundet og fortælle hinanden om deres baggrund og familie. Med udgangspunkt i aftalen og de fælles aktiviteter, som fulgte i kølvandet, opstod gensidig forståelse og respekt. Mennesker, der ellers ikke ville have lært hinanden at kende, fik kontakt med hinanden. Børn fik nye legekammerater, og deres forældre lærte, at forskellig baggrund og kultur ikke er en hindring for et godt samvær.

4.2.8. Medborgerskab

Bedre introduktion til det ansvarlige medborgerskab

Man kan kun yde en indsats for et fællesskab, hvis man føler, at man er en del af det og har et ansvar for det. Vi har alle et medansvar for, at nye borgere oplever, at de bydes velkommen som ligeværdige medlemmer af samfundet, og at de ikke lades uvidende om samfundets forventninger og spilleregler. Især over for nytilkomne bør der ydes en særlig indsats for, at de kan opnå følelsen af at høre til her, og at de kan opnå en grundlæggende forståelse for deres rettigheder og pligter i et demokratisk velfærdssamfund.

Højskolen – væksthus for medborgerskab

Højskolens opgave er at forholde sig til den enkelte og det eksisterende samfund. Højskolen er imidlertid i vidt omfang ukendt i indvandrerkredse, og højskolerne gør derfor nu en massiv indsats for at få unge fra etniske minoriteter til at bruge højskolen i samme omfang , som andre danske unge. Finanslovsaftalen 2003 har gjort det muligt at søge om tilskud til særligt prioriterede elevgrupper, herunder efterkommere og flygtninge / indvandrere.

Projektet EMPH – Etniske Minoriteter På Højskole – søger at nå målgruppen via dels informationskampagner, dels en netværksstrategi, hvor der samarbejdes med de mennesker, som har daglig kontakt med unge fra etniske minoriteter. Nøgleordene er integration via deltagelse og medborgerskab: Den sproglige deltagelse, den sociale deltagelse, den kulturelle deltagelse, den økonomiske deltagelse og den politiske deltagelse.

Initiativ 68: Regeringen vil med nye retningslinier og materialer styrke undervisningen i samfundsforhold inden for rammerne af danskundervisningen. Undervisningen skal både formidle medborgerskab, pligter, rettigheder, mangfoldighed m.v. og håndtere problematiske emner som fordomme, diskrimination, æresdrab, tvangsægteskaber, omskæring m.v. Undervisningen skal i stigende grad ske i tæt forbindelse med arbejdsmarkedsintegrationen. I den forbindelse skal undervisningen behandle arbejdspladsnormer i det danske samfund.

Initiativ 69: Regeringen udgiver bogen "Medborger i Danmark – en håndbog for nye borgere om det danske samfund" på otte forskellige sprog. Bogen skal både formidle de grundlæggende samfundsværdier og give praktiske anvisninger på forskellige af dagligdagens spørgsmål – f.eks. gode råd om arbejde, uddannelse, sundhed, bolig, naboskab, miljøansvarlig håndtering af affald og meget andet. Bogen vil kunne anvendes direkte i undervisningen i samfundsforståelse.

Kapitel 5. Anden strategi: Indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig bedre i uddannelsessystemet

5.1. Regeringens mål

Udlændinge får i mindre grad end danskere en uddannelse og har bl.a. af den grund vanskeligt ved at opnå en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Det gælder ikke kun indvandrere, som ofte er kommet til landet i en relativt sen alder, men også efterkommerne, der er født og opvokset i Danmark.

For regeringen er målet, at udlændinge kommer i beskæftigelse på lige fod med danskere. Regeringen vil derfor skabe de bedst mulige rammer for, at udlændinge gennem uddannelse opnår de nødvendige faglige og sproglige færdigheder, så de kan klare sig på arbejdsmarkedet. Vi skal lære af mønsterbryderne, som har fuldført en uddannelse med gode beskæftigelsesmuligheder.

Det er af afgørende betydning, at de unge fra etniske minoritetsgrupper får en uddannelse på niveau med andre unge, og derved får de samme muligheder for at udvikle deres kompetencer. Dertil kommer, at der i et kulturelt mangfoldigt samfund er behov for en arbejdskraft, der afspejler denne mangfoldighed på tværs af alle sektorer.

Regeringen vil skabe rammerne for:

- At indvandrere, der er kommet til Danmark som voksne, hurtigt får et arbejde. For disse indvandrere skal uddannelse derfor have et klart og realistisk erhvervssigte.

- At efterkommere, der er født i Danmark, og indvandrere, der er kommet hertil som børn, i størst muligt omfang skal fuldføre en uddannelse på lige fod med andre børn og unge.

5.2. Målgruppen

5.2.1. Udviklingen i antallet af udlændinge

Udlændinge, der kommer til Danmark, har vidt forskellige forudsætninger for at klare sig i uddannelsessystemet. For eksempel har efterkommere, der er født og opvokset i Danmark, som regel betydeligt bedre muligheder for at få en dansk uddannelse, end indvandrere, der er kommet til Danmark som voksne.

Denne strategi fokuserer på udlændinge fra tredjelande, dvs. lande uden for Norden, EU og Nordamerika, da disse udlændinge generelt har særlige problemer, når det gælder uddannelse og beskæftigelse. Der anvendes som hovedregel den gængse statistiske definition af udlændinge, hvor udlændinge afgrænses som indvandrere og efterkommere, mens den øvrige befolkning betegnes danskere.

En person er *dansker*, hvis mindst én af forældrene både er dansk statsborger og født i Danmark. Det har således ikke betydning, om personen selv er dansk statsborger eller født i Danmark.

Hvis personen ikke er dansker, er den pågældende:

- *Indvandrer*, hvis personen er født i udlandet.

- *Efterkommer*, hvis personen er født i Danmark.

Definitionen af indvandrere og efterkommere afviger således fra definitionen af tosprogede, dvs. personer, i hvis hjem der hovedsagligt tales et andet sprog end dansk.

Tabel 1. Udlændinge fra tredjelande fordelt på herkomst og alder pr. 1. januar 2003 og 2021 i absolutte tal og i pct. af den samlede befolkning

	2003			2021		
	Indvandrere fra tredjelande	Efterkommere fra tredjelande	Udlændinge fra tredjelande i alt	Indvandrere fra tredjelande	Efterkommere fra tredjelande	Udlændinge fra tredjelande i alt
0-6-årige	4.625	39.726	44.351	3.947	54.059	58.006
	(1,0%)	(8,5%)	(9,4%)	(0,9%)	(12,6%)	(13,5%)
7-15-årige	20.966	30.985	51.951	15.785	56.137	71.922
	(3,5%)	(5,1%)	(8,6%)	(2,9%)	(10,1%)	(13,0%)
16-19-årige	14.436	5.629	20.065	11.821	19.702	31.523
	(6,3%)	(2,5%)	(8,8%)	(4,5%)	(7,4%)	(11,9%)
20-24-årige	22.486	5.960	28.446	26.767	17.870	44.667
	(7,3%)	(1,9%)	(9,2%)	(7,5%)	(5,0%)	(12,5%)
25-64-årige	163.598	5.299	168.897	325.667	31.105	356.772
	(5,5%)	(0,2%)	(5,7%)	(10,9%)	(1,0%)	(12,0%)
+65-årige	11.945	51	11.996	29.960	290	30.250
	(1,5%)	(0,0%)	(1,5%)	(2,8%)	(0,0%)	(2,8%)
I alt	238.056	87.650	325.706	413.977	179.163	593.140
	(4,4%)	(1,6%)	(6,1%)	(7,3%)	(3,2%)	(10,4%)

Kilde: Særtræk fra Danmarks Statistik (tal for 1. januar 2003) og Tænketanken, "Befolkningsudviklingen 2001-2021 - mulige udviklingsforløb", 2002.

Note: Tallet i parentes angiver antallet af personer i hver enkelt aldersgruppe i forhold til befolkningen i aldersgruppen.

Afrunding af tallene kan medføre, at tallene i tabellen ikke summer til totalen.

Det fremgår af tabellen, at indvandrere fra tredjelande og deres efterkommere i dag udgør hhv. 4,4% og 1,6% af befolkningen.

76% af indvandrerne fra tredjelande er kommet til Danmark efter det fyldte 12. år og har således ikke haft mulighed for at følge et almindeligt dansk skoleforløb. Alle efterkommerne er derimod født i Danmark og er dermed vokset op i det danske uddannelsessystem.

76.340 ud af de 87.650 efterkommere fra tredjelande er under 20 år og dermed normalt stadig i gang med en uddannelse, mens flertallet af indvandrerne er i den erhvervsaktive alder fra 25 til 64 år.

I de kommende år vil antallet af indvandrere og ikke mindst efterkommere med baggrund i tredjelande ifølge prognosen vokse betydeligt, så i 2021 samlet vil udgøre omkring 10% af befolkningen. 7-årige indvandrere fra tredjelande og deres efterkommere vil i 2021 udgøre 13% af hele befolkningen i denne aldersgruppe.

Tænketanken udarbejdede prognosen i 2001/2002. Prognosen tager derfor ikke højde for, at indvandringen til Danmark er faldet siden 2002 som følge af stramningerne i udlændingeloven. Prognosen kan således overvurdere det fremtidige antal indvandrere og efterkommere. Tænketanken har dog udarbejdet en alternativ fremskrivning til prognosen, der viser, at antallet af indvandrere og efterkommere i Danmark vil vokse betydeligt, også selv om indvandringen falder. Det skyldes bl.a., at antallet af efterkommere (dvs. børn af indvandrere) under alle omstændigheder vil stige.

5.2.2. Udlændinges uddannelsesniveau

Udlændinge fra tredjelande har generelt et lavere uddannelsesniveau end danskere. I 2001 havde 66% af de danske mænd og 61% af de danske kvinder i alderen 25-64 år fuldført en *dansk* erhvervskompetencegivende uddannelse.

Blandt efterkommere med baggrund i tredjelande var de tilsvarende tal henholdsvis 40% og 45%, mens kun 12% af indvandrermændene og 9% af indvandrerkvinderne fra tredjelande havde fuldført en dansk erhvervskompetencegivende uddannelse. I de erhvervskompetencegivende uddannelser indgår her både erhvervsuddannelserne og/eller de videregående uddannelser.

Nogle af indvandrerne fra tredjelande har en uddannelse fra deres hjemland. Blandt *indvandrere fra tredjelande*, der ikke har fået en dansk uddannelse, var der i 2001 40% af mændene og 32% af kvinderne, som havde en *udenlandsk* erhvervskompetencegivende uddannelse.

Udlændingestyrelsen har foretaget en særskilt opgørelse af den medbragte uddannelse blandt nyankomne flygtninge, der er omfattet af integrationsloven, og som i 2001 blev fordelt mellem kommunerne. Opgørelsen viser, at 38% af de *nyankomne flygtninge* medbragte en *udenlandsk* uddannelse. 40% af de mandlige flygtninge havde en udenlandsk uddannelse mod 27% af kvinderne.

Tabel 2: Andel 25-64-årige indvandrere med en dansk erhvervskompetencegivende uddannelse (i pct.) blandt de 7 største indvandrergrupper i Danmark

	Andel med en erhvervskompetencegivende uddannelse (i pct.)
Jugoslavien	26,6
Tyrkiet	***11,7***
Bosnien-Hercegovina	***19,1***
Somalia	***4,8***
Irak	***8,9***
Libanon	***19,0***
Pakistan	***17,0***

Kilde: Integrationsministeriets Udlændingedatabase i Danmarks Statistik, udd24c

Tabel 2 viser andelen af 25-64-årige indvandrere med en dansk kompetencegivende uddannelse blandt de syv største indvandrergrupper i Danmark. Det fremgår af tabellen, at meget få indvandrere fra Somalia og Irak har en dansk erhvervskompetencegivende uddannelse.

5.3. Baggrund, igangsatte initiativer og nye initiativer

I de følgende afsnit beskrives baggrund, igangsatte initiativer og nye initiativer vedrørende udlændinges uddannelse.

Det første afsnit går på tværs af uddannelsesniveauerne, mens de følgende afsnit vedrører hvert enkelt uddannelsesniveau, dvs. førskolealderen, grundskolen (folkeskolen og de frie grundskoler), ungdomsuddannelserne, de videregående uddannelser og voksenuddannelserne.

5.3.1. På tværs af uddannelsesniveauerne

Baggrund

Som det er beskrevet ovenfor, har udlændinge fra tredjelande generelt et lavere uddannelsesniveau end danskere. Forskellen i uddannelsesniveau hænger bl.a. sammen med, at indvandrere og efterkommere fra tredjelande i mindre grad end danskere påbegynder en dansk uddannelse efter endt grundskole. Mens 95% af den samlede ungdomsårgang i 1998 fortsatte i uddannelsessystemet efter grundskolen, var det tilsvarende tal for indvandrerne fra tredjelande 86% - og 90% for efterkommerne fra tredjelande.

Først og fremmest skyldes forskellene i uddannelsesniveau, at indvandrere og efterkommere fra tredjelande oftere end danskere afbryder de uddannelser, de påbegynder i Danmark. Mens 76% af hele befolkningen fuldførte en påbegyndt uddannelse i 1998, fuldførte 64% af indvandrerne fra tredjelande og 62% af efterkommerne fra tredjelande en uddannelse.

Nina Smith fra Center for Integration og Marginalisering (Handelshøjskolen i Århus) og Vibeke Jakobsen (Socialforskningsinstituttet) (2002) viser i en analyse af andengenerationsindvandrere fra Tyrkiet, Pakistan og Eks-Jugoslavien, at tyrkiske andengenerationsindvandrere, især tyrkiske mænd, har et væsentligt højere frafald fra en uddannelse end andengenerationsindvandrere fra Eks-Jugoslavien og Pakistan.

Igangsatte initiativer

Uddannelse som led i vejledning og opkvalificering

Som led i aftalen om "Flere i arbejde" er aktiveringsbestemmelserne ændret, så udlændinge og danskere, som modtager f.eks. dagpenge, kontanthjælp, starthjælp eller introduktionsydelse, kan tilbydes alle former for uddannelse.

Som hovedregel er en udlænding, der opfylder betingelserne for at modtage statens uddannelsesstøtte, ikke berettiget til at modtage introduktionsydelse. Som noget nyt skabes der mulighed for, at udlændinge, der er fyldt 30 år, og unge udlændinge under 30 år, der har forsørgerforpligtelser, kan modtage tilbud om SU-berettigende uddannelse samtidig med at de oppebærer introduktionsydelse.

Uddannelsestilbuddet indgår i det nye redskab vejledning og opkvalificering, som kommunerne og arbejdsformidlingen kan anvende sammen med redskaberne virksomhedspraktik og løntilskud. Det er en betingelse, at uddannelsestilbuddet er rettet mod arbejdsmarkedets behov og har et klart beskæftigelsessigte. Det må endvidere indgå i vurderingen, om det skønnes muligt at formidle den pågældende til et varigt job i løbet af uddannelsesperioden.

Som eksempel kan nævnes, at en udlænding har påbegyndt en uddannelse som ingeniør i hjemlandet, og at kommunalbestyrelsen på baggrund af udlændingens forhold og behovet for ingeniører skønner, at den pågældende efter endt uddannelse vil kunne få arbejde som ingeniør. Det samme kan være tilfældet for så vidt angår udlændinge, der ønsker at påbegynde en uddannelse som social- og sundhedshjælpere.

Nye initiativer

Reform af erhvervs- og uddannelsesvejledningen

Regeringen fremsatte den 4. december 2002 to lovforslag – vedtaget den 10. april 2003 - som reformerer erhvervs- og uddannelsesvejledningen fra grundskolen over ungdomsuddannelserne til de videregående uddannelser.

Reformen indebærer bl.a., at der bliver opstillet landsdækkende mål for og kvalitetskrav til uddannelses- og erhvervsvejledningen. Desuden skal vejledningen om valg af ungdomsuddannelse varetages af omkring 50 nyoprettede kommunale forvaltningsenheder, mens vejledningen om valg af videregående uddannelse samles i et landsdækkende center med regionale vejledningstilbud. Hertil kommer, at der etableres én fælles vejlederuddannelse til erstatning for de mange nuværende uddannelser.

Reformen skal generelt give børn og unge et bedre grundlag for at vælge uddannelsesretning og undgå omvalg og fravalg. Reformen vil blandt andet sikre, at vejledningen tager hensyn til udlændinges særlige behov, herunder eventuelt forskellige kønsspecifikke behov.

Initiativ 70: Regeringen har fremsat to lovforslag, der vil reformere erhvervs- og uddannelsesvejledningen. Forslagene blev vedtaget den 10. april 2003 og reformen skal træde i kraft den 1. august 2004.

Bedre udnyttelse af rammerne for uddannelse

Der gøres i dag en stor indsats for at integrere indvandrere og efterkommere i det samlede uddannelsessystem. Dette sker i form af særlig støtte til dem, der har brug for det, i form af tiltag for at øge forståelsen af en anderledes kultur, og i form af kompetenceudvikling af lærerne i de forskellige dele af uddannelsessystemet mv.

Ind imellem viser det sig dog – i form af henvendelser fra indvandrere og efterkommere - at indsatsen ikke på alle uddannelsesinstitutioner foregår med lige stor styrke og engagement. Det skal vi som samfund forsøge at ændre på, så alle – uanset etnisk baggrund – får de bedste muligheder for at gennemføre en kortere eller længere uddannelse, som kan bane vejen for selvforsørgelse og for integration i samfundet.

Initiativ 71: Regeringen vil oprette en "hotline" i Undervisningsministeriets regi, som indvandrere og efterkommere kan henvende sig til såfremt uddannelsesinstitutionen ikke lever op til reglerne eller ikke udnytter de muligheder, som findes i de lovgivningsmæssige rammer for den pågældende uddannelse.

Hvis ministeriet via "hotlinen" bliver bekendt med tilfælde, hvor en uddannelsesinstitution har stillet krav, som ligger ud over optagelsesreglerne, vil ministeriet følge op over for den pågældende uddannelsesinstitution. De indhentede erfaringer fra "hotlinen" vil også kunne anvendes som baggrund for at vurdere, om uddannelsesinstitutionerne tolker de lovgivningsmæssige rammer om individuel fleksibilitet for stramt, ligesom erfaringerne kan anvendes som baggrund for at vurdere, om der eventuelt er behov for at justere reglerne for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser som følge af de indhentede erfaringer. Initiativet løber ind til udgangen af 2004, hvorefter det evalueres. Derefter vil der blive taget stilling til evt. forlængelse af initiativet. Undervisningsministeriet sørger for at orientere kommunerne, amterne, AF og uddannelsesinstitutionerne om "hotlinens" eksistens og formål.

5.3.2. Førskolealderen

Baggrund

Et godt dansk sprog er afgørende for, hvordan de tosprogede børn og unge klarer sig i uddannelsessystemet. En undersøgelse fra Albertslund Kommune viser, at 90% af de tosprogede børn i kommunen ikke kan tale "alderssvarende" dansk, når de sprogtestes som 3-årige. Når børnene igen sprogtestes som 6-årige, taler over 80% stadig ikke dansk som andre børn på deres alder. Forklaringen er bl.a. det store antal familiesammenføringer. En meget stor del andengenerationsindvandrere med tyrkisk og pakistansk baggrund bosiddende i Albertslund henter ægtefællen i familiens gamle hjemland. Familiesammenføringerne resulterer således i, at det fælles sprog i hjemmet ikke er dansk, men f.eks. tyrkisk eller pakistansk.

Tosprogede børn får meget ud af ophold i dagtilbud, både hvad angår den rent sproglige stimulation, men især også af den kulturelle og sociale kompetence, som barnet opnår ved at være sammen med andre børn, herunder danske børn. Børn fra andre kulturer og deres forældre opnår et kendskab til samfundets omgangsformer og den almindelige måde at omgås og være sammen på i det danske samfund.

Det ville derfor forbedre integrationen, hvis flere børn af indvandrere og flygtningen benyttede sig af muligheden for at sende deres børn i dagtilbud.

Det er vigtigt, at der er fokus på tosprogede småbørns eventuelle sproglige vanskeligheder, før de begynder i skolen, således at de kan få en god start på skoleforløbet og ikke fra starten er bagud sprogligt. At beherske dansk på et alderssvarende niveau ved skolestart er således en forudsætning for at få det fulde udbytte i grundskolen. Undersøgelser viser, at sprogstimulering af tosprogede børn i førskolealderen har en betydelig effekt på børnenes dansksproglige kompetencer og dermed på børnenes skolestart. Det er derfor altafgørende, at alle tosprogede småbørn, der har behov for det, deltager i sprogstimulering.

Igangsatte initiativer

De hidtidige regler for tosprogede småbørns sprogstimulering

Kommunerne har siden 1999 været forpligtet til at tilbyde tosprogede småbørn sprogstimulering fra barnets 4. år, hvis det vurderes, at børnene har behov for det. Fra 1. januar 2003 skal også 3-årige småbørn have tilbudet. Sprogstimuleringen tilbydes både i og uden for dagtilbudene.

Konsulentfirmaet PLS RAMBØLL Management undersøgte i 2002 kommunernes sprogstimuleringsindsats over for de 3-6-årige tosprogede småbørn. I undersøgelsen er folkeskolelovens definition af tosprogede anvendt. Ved tosprogede børn forstås børn, der har et andet modersmål end dansk, og som først ved kontakt med det omgivende samfund, eventuelt gennem skolens undervisning, lærer dansk.

Undersøgelsen viser, at 46% af de tosprogede småbørn modtager sprogstimulering. Heraf modtager langt størstedelen sprogstimulering i dagtilbud, nemlig 86%. For de resterende 14% er der etableret særlige sprogstimuleringstilbud i 15 timer om ugen.

Undersøgelsen viser endvidere, at sprogstimuleringen har en række positive effekter på børnenes sproglige udvikling. F.eks. er andelen af tosprogede børn, der starter i skolen uden af have kendskab til dansk, faldet. Forældresamarbejdet i daginstitutionerne og indskolingsforløbet af de tosprogede børn er forbedret. Tilbudet har også den positive effekt, at kommunerne tidligere opdager tosprogede småbørn med specialpædagogiske behov.

Antallet af tosprogede børn i dagtilbud stiger støt. Blandt de 3-5 årige børn med udenlandsk baggrund var godt 77% i dagtilbud i år 2000. For børn, hvor forældrene er efterkommere, var 81% af småbørnene i 2000 i dagtilbud. Det gratis tilbud om sprogstimulering på 15 timer om ugen til de tosprogede småbørn, som ikke er i dagtilbud, har ikke medført, at tosprogede forældre har valgt at trække deres børn ud af daginstitutionerne.

Som opfølgning på kommunernes forpligtelse fra 1999 til at tilbyde tosprogede småbørn sprogstimulering har regeringen i april 2003 fremlagt en redegørelse om sprogstimuleringsindsatsen for Folketinget.

De nye regler for tosprogede småbørns sprogstimulering

Som anført ændrede regeringen i 2003 folkeskoleloven, så tosprogede børn allerede skal tilbydes sprogstimuleringstilbud fra det 3. år. Det er regeringens forventning, at langt flere børn som følge heraf fremover vil kunne begynde i skolen uden sproglige problemer. De vil dermed have mulighed for at få det fulde udbytte af undervisningen fra skolestarten.

Undervisningsministeriet forestår en generel videns- og erfaringsformidling på området bl.a. ved afholdelse af kurser og informationsmøder.

Informationsindsats over for forældre til tosprogede børn for at øge antallet af tosprogede småbørn i dagtilbud

Socialministeriet har i juni 2001, som opfølgning på Regeringens Integrationsudvalgs anbefaling, sendt en opfordring til kommunerne om at iværksætte en ekstra informationsindsats over for forældre til tosprogede børn for at øge antallet af tosprogede småbørn i dagtilbud. Socialministeriet hævede i den forbindelse bloktilskuddet til kommunerne med 20 mill. kr. årligt.

Nye initiativer

Initiativ 72: Socialministeriet støtter et projekt om kvalitetsudvikling i dagtilbud for de 0-6-årige (KID). I forbindelse med projektet vil der blive udsendt læringsguides til brug for dagtilbudene, der lægger vægt på læring gennem brug af koppen, leg og stimulering af sproget.

Ministerudvalget om negativ social arv og mobilitet har den tidligere kompetenceudvikling som et vigtigt indsatsområde. For At sikre de mest udsatte børns udbytte af læringsbestræbelserne i dagtilbuddene anbefales, at rammerne for læring i dagtilbud skal være mere bevidst tilrettelagt og styrende. "Fri leg" kan ikke stå alene.

Rammerne for læring i dagtilbud kan blandt andet styrkes lovgivningsmæssigt, og det videre arbejde kan derfor bestå i fastsættelse af egentlige kvalitetsstandarder for det pædagogiske arbejde, suppleret af vejledende mål og indholdsplaner. Det kan også foreslås, at der i serviceloven fastlægges egentlige pædagogiske læreplaner, som kan angive hvilke former for stimulering, børnene skal modtage.

Effektmåling af sprogstimuleringen

Som opfølgning på ændringen af folkeskolelovens § 4a, hvorefter kommunerne er forpligtet til at tilbyde tosprogede småbørn sprogstimulering fra barnets 3. år - hvis det vurderes, at barnet har behov herfor - bør der gennemføres en måling af effekten af lovændringen og af kommunernes indsats.

Initiativ 73: I forbindelse med forliget om folkeskolen fra 2002 er det aftalt, at Undervisningsministeriet ved begyndelsen af næste skoleår iværksætter en statusundersøgelse om børns sproglige udvikling ved starten af børnehaveklassen. Sprogstimuleringen for de tosprogede småbørn indgår i undersøgelsen. Undersøgelsen planlægges gentaget efter en 3-4-årig periode.

Ultimo 2002 havde 41 ud af 199 adspurgte kommuner endnu ikke etableret sprogstimuleringstilbud, selvom disse har tosprogede småbørn. Der er tale om kommuner med forholdsvis få tosprogede småbørn, i alt cirka 300, svarende til omkring 3 procent af det samlede antal tosprogede småbørn på landsplan. Det er ikke tilfredsstillende, dels fordi kommunerne siden 1999 har været forpligtet hertil, dels fordi de manglende sprogstimuleringstilbud kan indebære, at de tosprogede småbørn ikke behersker dansk i en sådan grad, at de kan få det fulde udbytte af skolen.

Initiativ 74: Regeringen vil indskærpe over for kommunerne, at de er forpligtede til at etablere sprogstimuleringstilbud i henhold til folkeskolelovens § 4a. Derudover udarbejdes videomateriale om organisering af og indhold i § 4a tilbud som en hjælp til forvaltninger samt praktisk ansvarlige for tilbudet i opstartsfasen. Materialet ligger færdigt i sommeren 2003.

Obligatorisk sprogstimulering

Regeringen ønsker at sikre, at alle tosprogede børn fra 3 år modtager tilbud om sprogstimulering i eller uden for dagtilbud, hvis de efter den lovpligtige, sagkyndige vurdering er blevet vurderet til at have behov for sprogstimulering. I langt de fleste tilfælde tager forældrene imod kommunernes tilbud om sprogstimulering. Det skal imidlertid ikke være muligt, at forældre nægter deres børn at lære dansk. Det er skadeligt for deres fremtidsmuligheder og dermed for integrationen, hvis børnene ikke lærer dansk.

Initiativ 75: Regeringen ønsker at gøre sprogstimulering af tosprogede småbørn obligatorisk og vil undersøge muligheden herfor.

Undervisningsministeriet vil som opfølgning på en redegørelse til Folketinget om sprogstimulering indskærpe over for kommunerne, at der foretages en sagkyndig vurdering af samtlige tosprogede børn fra 3 år.

Regeringen har fået gennemført, at der i integrationsloven og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er indføjet hjemmel til, at ledige, som mangler grundlæggende forståelse for normerne i det danske samfund, kan få aktiveringstilbud, der skal medvirke til en bedre indsigt i samfundsnormer og dermed give bedre mulighed for job. Tilbud kan f.eks. være deltagelse i et projekt, hvor man følger børn til sprogstimulering og/eller følge en del af et sprogstimuleringsforløb. Nægtelse af at deltage i aktiveringstilbudet medfører, at der bliver trukket i forældrenes dagpenge, introduktionsydelse, kontant- eller starthjælp.

De tosprogede småbørns forældrene skal informeres, så de kan støtte deres børn

Et tæt samarbejde mellem institutioner og forældre er vigtigt for børnenes tilegnelse af dansk, men også for integrationen generelt, således at der på et tidligt tidspunkt bliver skabt større forståelse for muligheder og forpligtigelser i samarbejdet mellem forældre og institution. Kommunikationen med forældrene skal forbedres. Erfaringer viser, at de bedste resultater opnås ved en direkte kontakt og - hvis der er behov herfor - på forældrenes sprog.

Initiativ 76: Regeringen vil sikre, at der bl.a. bliver udarbejdet en video og en brochure til de tosprogede småbørns forældre om, hvordan de kan støtte deres børns generelle og sproglige udvikling forud for skolestart. Videoen og brochuren udarbejdes på dansk, arabisk, tyrkisk, somali og urdu.

Styrkelse af personalets efteruddannelse og viden om integration af tosprogede

De fleste kommuner tilstræber, at de pædagoger, som kender de tosprogede småbørn fra det daglige arbejde, også varetager sprogstimuleringen i dagtilbudene. Undervisningsministeriet vil lade spørgsmålet om at sikre faglige forudsætninger for pædagogisk arbejde med sprogstimulering indgå i opfølgningen på evalueringen af pædagoguddannelsen. Derudover har Undervisningsministeriet allerede godkendt nye pædagogiske diplomuddannelser, der også indeholder muligheder for en videre specialisering af arbejdet med sprogstimulering. Ifølge PLS RAMBØLL undersøgelsen fra december 2002 viser det sig dog, at i 23% af kommunerne udføres sprogstimuleringen af pædagoger uden særlig efteruddannelse.

Initiativ 77: Regeringen vil indskærpe, at personalet, som forestår sprogstimuleringen, ifølge folkeskoleloven, skal være uddannet hertil eller på anden måde have kvalificeret sig til opgaven.

Initiativ 78: Regeringen vil sikre, at der sker en generel oprustning af pædagogers dansksproglige bevidsthed og forpligtelse til at stimulere alle børn sprogligt, inklusiv de tosprogede. Ligeledes vil regeringen sikre, at der udarbejdes materiale til personalet, der er ansvarlige for sprogstimuleringen af tosprogede småbørn, blandt andet udarbejdes en revideret udgave af "Vejledning om sprogstimulerende tilbud for tosprogede småbørn", der udkommer i efteråret 2003.

Overgang til grundskolen

Det er af stor betydning for de tosprogede børns videre færd i grundskolen, at erfaringer fra den indsats, der har været etableret, videreføres i indskolingen. Ligeledes er det væsentligt, at det gode samarbejde med de tosprogede forældre fortsætter i skoleårene. Undersøgelsen fra PLS RAMBØLL peger på, at erfaringer fra sprogstimuleringstilbuddene og forældresamarbejdet i højere grad kan videreføres til indskolingen. Der kan derfor være behov for en ekstra indsats for at styrke samarbejdet mellem førskolen og indskolingen.

Initiativ 79: Regeringen vil sikre, at der via bl.a. en konference i efteråret 2003 sættes fokus på overgangen fra førskoleindsatsen til indskolingen.

5.3.3. Grundskolen (folkeskolen og de frie grundskoler)

Baggrund

I skoleåret 2001/2002 var i alt 52.150 elever ud af 571.393 elever i folkeskolen tosprogede. Dermed var i alt 9,1% af samtlige elever i offentlige folkeskoler tosprogede. Til trods for at integrationsloven fra 1999 har betydet, at flere kommuner har tosprogede elever, er tosprogede elever ikke jævnt fordelt. Tosprogede elever er således koncentreret på skoler i Hovedstadsområdet samt de store byer som følge af bosætningsmønstrene. I skoleåret 2000/2001 havde 200 af landets 275 kommuner under 5% tosprogede elever i folkeskolen, mens andelen af tosprogede elever i fire kommuner i hovedstadsområdet oversteg 25%.

Tosprogede elever i grundskolen (dvs. folkeskolen og de frie grundskoler) har generelt ringere dansk- og matematikkundskaber end de danske elever. Ifølge en omfattende OECD-undersøgelse[1] har en meget stor del af de tosprogede elever læsefærdigheder på et niveau, som internationalt anses for utilstrækkeligt til at kunne klare en senere uddannelse samt udfordringerne på arbejdsmarkedet. Samtidig har elever med indvandrerbaggrund i gennemsnit svagere matematikfærdigheder end danske elever. Danmark er det eneste OECD-land, hvor andengenerationsindvandrere ikke i gennemsnit har bedre matematikkundskaber end førstegenerationsindvandrere.

Det danske arbejdsmarked kræver i stigende grad veluddannet arbejdskraft. Det er derfor afgørende, at unge danskere og udlændinge fortsætter i uddannelsessystemet efter grundskolen. Indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande fortsætter imidlertid som tidligere nævnt i mindre udstrækning end hele befolkningen i uddannelsessystemet efter grundskolen. I 1998 fortsatte 95% af den samlede ungdomsårgang i uddannelsessystemet efter endt grundskole, mens andelen blandt indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande var hhv. 86% og 90%. Inden for de erhvervsfaglige uddannelser gennemfører 86% af hele befolkningen en påbegyndt uddannelse, mens det kun gælder for henholdsvis 76% og 77% blandt indvandrere og efterkommere. På de kortere videregående uddannelser er tallene henholdsvis 73%, 66% og 59%. (Kilde: Særkørsel i INTE, Undervisningsministeriet 2000). Den lave gennemførelsesprocent for indvandrer og efterkommere skyldes blandt andet forældrenes indstilling, svage skolekundskaber og at uddannelses- og erhvervsvejledning til de unge og deres forældre ikke har været god nok.

Som tidligere beskrevet, viser en analyse af Nina Smith og Vibeke Jakobsen (2002), hvor der er fokuseret på andengenerationsindvandrere fra Tyrkiet, Pakistan og Eks-Jugoslavien, at tyrkiske andengenerationsindvandrere, især tyrkiske mænd, har et væsentligt højere frafald fra en uddannelse end andengenerationsindvandrere fra Eks-Jugoslavien og Pakistan.

---

[1] OECD-undersøgelsen benævnes også "PISA-undersøgelsen", idet det er PISA (Program for International Student Assessment), der er et program under OECD, der har stået for undersøgelsen. PISA har til formål at måle, hvor godt unge mennesker er forberedt til at møde udfordringerne i informationssamfundet. I 32 lande undersøges 15-åriges kompetencer i læsning, matematik og naturfag.

Forældrene til de tosprogede elever spiller, ifølge flere undersøgelser, også en afgørende rolle for de unge tosprogedes valg af uddannelse efter grundskolen. En undersøgelse af Ejnæs & Tireli (1992) om tyrkiske unges vej ind i det danske uddannelsessystem viser, at hvis forældrene har et sparsomt kendskab til det danske uddannelsessystem, er det svært for dem at indgå i dialog med deres børn om fordele og ulemper ved forskellige uddannelser.

Ifølge Nina Smith og Vibeke Jakobsen har forældrenes uddannelsesniveau og arbejdsmarkedstilknytning ligeledes stor betydning for de unge udlændinges valg og muligheder i uddannelsessystemet. Navnlig moderens uddannelsesniveau synes at være afgørende, formentligt fordi hun tilbringer mest tid sammen med børnene. Herudover viser analysen af Nina Smith og Vibeke Jakobsen, at gifter de unge indvandrere sig i en tidlige alder – f.eks. på grund af familiesammenføringer – resulterer det ofte i, at de opgiver at få en uddannelse eller gennemføre en uddannelse. Mænd, der gifter sig i en tidlig alder, opnår således i mindre grad en mellemlang eller lang videregående uddannelse, mens kvinder, der gifter sig i en tidlig alder, i mindre grad opnår en erhvervsuddannelse, kort- eller mellemlang videregående uddannelse.

Igangsatte initiativer

Undervisning i dansk som andetsprog for tosprogede elever

Tosprogede elever tilbydes støtte i dansk som andetsprog i børnehaveklassen og 1.-10. klasse, hvis de har behov herfor. Desuden tilbydes tosprogede unge, der har opfyldt undervisningspligten, men som ikke er fyldt 18 år, særlig tilrettelagt undervisning i ungdomsskolens regi. Tosprogede elever på 8.-10. klassetrin kan endvidere deltage i indvandrersprog som valgfag.

Der gennemføres i 2003 en evaluering af undervisningen i dansk som andetsprog i folkeskolen. Evalueringen foreligger i december 2003.

Spredning af gode erfaringer

Folkeskolers gode erfaringer i forhold til de tosprogede elever skal spredes, så andre skoler kan lære af disse. Der afholdes derfor i Undervisningsministeriets regi informationsmøder og kurser indeholdende bl.a. best practise, lovgivningsmæssige, faglige, pædagogiske og sociale temaer.

De frie grundskoler

For de frie grundskoler er der med en konsulentfunktion i Undervisningsministeriet etableret et generelt tilbud om råd og vejledning til frie grundskoler med hovedsagelig tosprogede elever. I den forbindelse afholdes blandt andet dialog- og informationsmøder.

I foråret 2003 aflægger Undervisningsministeriet besøg på de frie grundskoler med hovedsaglig tosprogede elever. Formålet med besøgene, er at sikre, at eleverne modtager en undervisning, der står mål med folkeskolens undervisning, og at undervisningssproget er dansk. Undervisningen skal give eleverne såvel faglige, sociale som sproglige kompetencer, for at de efter endt grunduddannelse kan påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse. Hvis tilsynsbesøgene giver mistanke om, at en skole ikke lever op til ovenstående forventninger, vil det tale for, at der skal etableres et yderligere tilsyn med skolen.

Der er, som beskrevet i kapitel 4, iværksat yderligere tilsyn på fem frie grundskoler samt ydet råd og vejledning i særlig grad på tre skoler.

Desuden er der sket betydelige stramninger af tilsynet på de frie grundskoler ved en lovændring i 2002 (lov nr. 413 af 6. juni 2002).

Efterskolerne

I finansåret 2003 ydes, som beskrevet i kapitel 4, et tillægstaxameter til efterskoler med henblik på at fremme integrationen af indvandrere og efterkommere gennem efterskoleophold. Den særlige takst på 17.700 kr. pr. årselev ydes kun for elever, der er indvandrere fra mindre udviklede tredjelande eller efterkommere af indvandrere fra sådanne lande. Tillægstaksten ydes som et statstilskud.

Tillægstaxametrene skal bl.a. motivere skolerne til at tiltrække flere elever med indvandrerbaggrund, ligesom de giver skolerne mulighed for at tilbyde disse elever en mere målrettet undervisning.

Kommunal ungdomsskole for sent ankomne unge udlændinge

Ændringer i integrationsloven og danskundervisningsloven (lov nr. 1043 af 17. december 2002), der trådte i kraft den 1. januar 2003, indebærer, at kommunen kan træffe beslutning om, at udlændinge, der er fyldt 18 år, men som endnu ikke er fyldt 25 år, kan modtage undervisning i dansk som andetsprog på den kommunale ungdomsskole. Formålet med initiativet er at sikre sent ankomne unge udlændinge et bredt undervisningstilbud i dansk sprog og andre skolefag, således at de opnår de nødvendige kompetencer til at fortsætte i det øvrige uddannelsessystem eller opnå beskæftigelse.

Vejledning i forbindelse med overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelserne

Vejledningen af de unge omkring overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelser er vigtig. I forbindelse med Integrationsministeriets kampagne ”Brug for alle unge” har udvalgte skoler haft besøg af kampagnens etniske konsulenter og rollemodeller, der har vejledt afgangsklasserne om uddannelses- og erhvervsmuligheder. Pjecen ”Gør som os”, der beskriver 8 unge tosprogedes uddannelsesvalg, er udgivet i april 2003.

Med henblik på at ruste ungdomsvejledningen til fremtidens udfordringer har Undervisningsministeriet i samarbejde med Kommunernes Landsforening igangsat forsøgsprogrammet ”Kvalitet i ungdomsvejledningen”, som afsluttes i 2003. Målgruppen er unge, der har særlige behov for vejledning, herunder tosprogede unge.

Nye initiativer

Fælles nationale mål for folkeskolen

Der har ikke været tradition for, gennem bindende nationale målbeskrivelser i fagenes progression, at sikre elevernes udbytte af undervisningen. Meget tyder på, at det især rammer de bogligt svage, herunder bogligt svage tosprogede, der har brug for det skub, som mere præcise mål kan give. Regeringen har derfor fremsat lovforslag om ændring af folkeskoleloven (bedre indskoling og styrkelse af fagligheden i folkeskolens undervisning), som blev vedtaget den 10. april 2003. Med loven indføres fælles nationale mål,

som betyder, at der skal udarbejdes slutmål og trinmål for folkeskolens forskellige fag, herunder dansk som andetsprog i grundskolen. Målene har til hensigt, at gøre det muligt, i højere grad at følge udviklingen i elevernes kundskabstilegnelse. Det vil på et tidligere tidspunkt kunne konstateres, hvis en elev har behov for, at der gøres en særlig indsats, hvilket bidrager til målsætningen om, at alle elever kan forlade folkeskolen med sikre kundskaber og færdigheder. Derudover får lærerne et redskab i årsplanlægningen, og elever og forældre får et bedre overblik over, hvad undervisningen skal lede frem imod.

Folkeskolens trin- og slutmål for fagene er ikke gældende for de frie grundskoler, men kan med fordel være retningsgivende for at sikre, at undervisningen i de frie grundskoler står mål med folkeskolens undervisning.

Initiativ 80: Regeringen har i januar 2003 fremsat lovforslag om bedre indskoling og styrkelse af faglighed i folkeskolens undervisning. Lovforslaget er vedtaget den 10. april 2003. Loven træder i kraft den 1. august 2003. Dog træder visse ændringer først i kraft i 2004 og 2005.

Mere lektiehjælp til tosprogede børn og unge

Der skal gøres noget ved de tosprogede elevers generelt relativt svage dansk- og matematikkundskaber, der bl.a. indebærer, at lidt over en tiendedel af indvandrere og efterkommere fra tredjelande ikke fortsætter i uddannelsessystemet efter grundskolen. Flere skoler har allerede etableret lektiehjælpsordninger, ligesom en undersøgelse bestilt af Integrationsministeriet i april 2003, viser, at der også på frivilligt ikke-kommunalt initiativ tilbydes lektiehjælp af bl.a. frivillige foreninger i flere danske byer.

Initiativ 81: For yderligere at stimulere etablering af lektiehjælpsinitiativer vil regeringen som opfølgning på aftalen om fornyelse af folkeskoleloven med tilskud fra satspuljemidler bidrage til oprettelse af forsøgsordning med lektiehjælp i form af mentor/voksenvenner. Herudover vil der i forbindelse med Integrationsministeriets kampagne "Brug for alle unge" blive fokuseret på spørgsmålet om frivillig lektiehjælp. Regeringen afholder desuden i 2003 to konferencer med fokus på sammenhængen mellem skole og fritid for at inspirere kommuner og skoler til at etablere lektiehjælp.

Øget vejledningsindsats på flere niveauer

Flere undersøgelser peger på, at foruden vejledningen af de unge selv, er det også vigtigt, at man gør en særlig indsats for at vejlede de unges forældre, da de spiller en afgørende rolle for de unges valg af uddannelse. Herudover er der behov for, at skolevejlederne fagligt og metodisk er rustet til at vejlede de unge tosprogede elever og deres forældre.

Initiativ 82: Regeringen vil øge vejledningsindsatsen på flere niveauer. I forbindelse med Integrationsministeriets kampagne "Brug for alle unge" skal både forældre til unge tosprogede og skolevejledere på udvalgte skoler vejledes om de særlige forhold, der knytter sig til de tosprogede elevers situation. Vejledningsindsatsen vil finde sted ultimo 2003-medio 2004 ved at kampagnens etniske konsulenter og rollemodeller holder forældrearrangementer, ligesom skolevejledere på udvalgte skoler tilbydes efteruddannelse i vejledning af tosprogede elever.

Effektmåling af kommunernes resultater

For at fremme alle unges uddannelse er det afgørende, at der findes viden om, hvilke kommuner der er bedst til at få deres unge tosprogede elever til at fortsætte i uddannelsessystemet efter grundskolen, og hvad der ligger bag succesen.

Initiativ 83: Regeringen vil foretage en effektmåling af kommunernes resultater. Det skal undersøges, hvor stor en andel af indvandrere og efterkommere i de enkelte kommuner der fortsætter i uddannelsessystemet efter grundskolen. Regeringen offentliggør en sammenligning af kommunernes indsats på området i "Årbog om udlændinge", der udkommer i efteråret 2003.

Styrket indsats for at de sent ankomne kan lære dansk i ungdomsskoleregi

De sent ankomne unge, dvs. børn og unge, som først er kommet til Danmark i/efter den skolepligtige alder, er en ungdomsgruppe, der i særlige grad har vanskeligheder ved at finde fodfæste i de almindelige ungdoms- og voksenuddannelser, fordi de ofte ikke har opnået dansk- og skolekundskaber svarende til et gennemført danske grundskoleforløb.

Derfor er der behov for gode kommunale initiativer, der viser nye veje for, at unge sent ankomne sikres gode danskkundskaber m.v. med sigte på at kunne begynde en ungdomsuddannelse.

Initiativ 84: Regeringen vil sikre, at der i efteråret 2003 udarbejdes inspirationsmateriale om integration og undervisning af de sent ankomne unge i ungdomsskoleregi. Materialet vil blive ledsaget af en konference med henblik på erfaringsformidling og effektivisering af de igangsatte tilbud.

Nye initiativer vedrørende efterskolerne

Efterskolerne har ikke de samme økonomiske muligheder som resten af folkeskolen for at tilbyde undervisning i dansk som andetsprog.

Initiativ 85: Regeringen vil undersøge muligheden for en ændring af lov om frie kostskoler, således at efterskolerne inden for de nuværende økonomiske rammer får mulighed for at gennemføre undervisning i dansk som andetsprog, således at de tosprogede elever tilbydes samme støtte i dansk som andetsprog som i folkeskolen, hvis de har behov herfor.

Regeringen vil endvidere bidrage til at fremme konsulentvirksomhed og informationsarbejde for bedre integration på efterskoleområdet, f.eks. for at øge kendskabet til efterskolerne blandt de tosprogede familier.

5.3.4. Ungdomsuddannelserne

Udfordringer

Gruppen af indvandrere fra tredjelande er generelt svagere repræsenteret i ungdomsuddannelserne[2] end danskere. I skoleåret 2000/2001 var omkring 75% af de 16-19-årige danskere i gang med en ungdomsuddannelse, mens det kun var tilfældet for omkring halvdelen af de 16-19-årige indvandrere. Efterkommere er i højere grad end indvandrere repræsenteret i ungdomsuddannelserne, idet 70% af de 16-19-årige efterkommere var i gang med en ungdomsuddannelse. Særligt de kvindelige efterkommere er godt repræsenteret på ungdomsuddannelserne.

Men der er fortsat et problem med, at for mange afbryder deres uddannelse. Efterkommere fra tredjelande har på trods af deres opvækst i det danske skolesystem et lige så højt frafald på ungdomsuddannelserne som indvandrerne.

Indvandrere og efterkommeres frafald på erhvervsuddannelserne kan bl.a. hænge sammen med, at indvandrere og efterkommere har sværere ved at få en praktikplads end danskere. I 2001 havde 10% af samtlige erhvervsuddannede påbegyndt deres uddannelse i skolepraktik, mens det samme gjorde sig gældende for 33% af de erhvervsuddannede med indvandrerbaggrund.

Det er først i de senere år (fra midten af 1990'erne og frem), at et stigende antal indvandrere og efterkommere for alvor har vist sig på de gymnasiale uddannelser, og når det er sket, har det næsten udelukkende været i storbyerne på bestemte skoler. På mange af de pågældende skoler har man taget udfordringen op, og har bl.a. taget initiativ til at udarbejde særskilt vejledningsmateriale om uddannelserne rettet mod såvel lærere som elever med en anden etnisk baggrund end dansk. Dertil kommer udarbejdelse af publikationer og forsøgsrapporter, hvor skolerne har samlet deres erfaringer og viderebragt disse til andre skoler og offentligheden.

Sideløbende hermed har Undervisningsministeriet gennemført konferencer, der har tosprogede i de gymnasiale uddannelser som omdrejningspunkt, understøttet skolebaseret forsøgsvirksomhed der har fokus på integrationsproblematik, ligesom ministeriet har publiceret inspirationshæfter om multikulturel vejledning og om tosprogede elever på HTX (Højere Teknisk Eksamen). Endelig har ministeriet understøttet et forskningsprojekt, udarbejdet af Peter Seeberg fra Syddansk Universitetscenter, om integration af tosprogede i de gymnasiale uddannelser.

I de kommende år må det forventes, at mange flere gymnasiale skoler vil få stadig flere indvandrere og efterkommere blandt deres elever. Det er således vigtigt, at det udviklingsarbejde og den viden som allerede nu er opnået på de skoler, der har mange tosprogede elever, kan blive brugt til inspiration for andre.

---

[2] Ungdomsuddannelserne består af de almengymnasiale, de erhvervsgymnasiale og de erhvervsfaglige uddannelser.

Igangsatte initiativer

Dispensation fra engelsk på social- og sundhedshjælperuddannelserne

Kravet om obligatorisk engelskundervisning på social- og sundhedshjælperuddannelsen kan være en hindring for at gennemføre uddannelsen for de indvandrere og efterkommere, der i deres hidtidige uddannelsesforløb ikke har haft undervisning i engelsk. Regeringen har derfor på forsøgsbasis indført en mulighed for at give dispensation fra undervisningen i engelsk på social- og sundhedshjælperuddannelsen. Dispensationsordningen omfatter de elever – uanset etnisk baggrund - der kan dokumentere, at de ikke i deres forudgående uddannelsesforløb har modtaget undervisning i engelsk eller kun har haft en så sporadisk undervisning i engelsk, at sprogfærdigheden må betragtes som helt mangelfuld.

Skolerne kan give dispensation på følgende to måder:

- Eleven følger undervisningen i engelsk, men fritages fra standpunktsvurdering i faget.
- Eleven fritages helt fra undervisningen i engelsk. De til faget normerede timer tillægges i stedet danskfaget som ekstraundervisning.

Forsøget løber indtil udgangen af 2003, hvorefter det evalueres med henblik på at vurdere, hvilke konsekvenser dispensationsmuligheden har haft og i hvilken udstrækning, den er blevet anvendt. Der vil derefter blive taget stilling til, om dispensationsmuligheden skal gøres permanent.

I forbindelse med optagelse af flygtninge og indvandrere på de grundlæggende social- og sundhedsuddannelser er der brug for at få belyst, hvilke dansksproglige krav der stilles af social- og sundhedsskolerne i dag. Undervisningsministeriet har ikke fastsat dansksproglige optagelseskrav for optagelse på uddannelserne, og det er almindeligt at tage en samtale med den enkelte udenlandske ansøger og gennem denne samtale vurdere, om vedkommende kan tilstrækkeligt dansk til dels at kunne forstå og tale med brugerne dels til at kunne følge med i undervisningen.

Hvis den udenlandske ansøger ikke vurderes at kunne klare danskniveauet på beskæftigelsesområdet og uddannelsen, har man mange steder oprettet et tilbud om et relevant kursus både i det praktiske arbejde og i de sproglige færdigheder, som er nødvendige. Disse kurser betales af de pågældendes hjemkommuner.

Det har fra flere kommuner været rejst som et problem, at den nye reform af de grundlæggende social- og sundhedsuddannelser fra 2002 har frataget kommunerne kompetencen til at optage eleverne gennem en ansættelsesaftale, men har indført skoleoptag. Dette er sket for at skabe sammenlignelighed mellem de grundlæggende social- og sundhedsuddannelser og de øvrige erhvervskompetencegivende ungdomsuddannelser. Det bør imidlertid vurderes, om de grundlæggende social- og sundhedsuddannelsers parallelitet med tilsvarende erhvervskompetencegivende ungdomsuddannelser kan sikres, samtidig med, at kommunerne får mulighed for selv at ansætte i hvert fald nogle af eleverne før skoleoptaget, hvis det vurderes hensigtsmæssigt i forhold til integrationen af flygtninge og indvandrere.

Initiativ 86: Regeringen nedsætter en embedsmandsgruppe, som skal kortlægge, om der er reelle dansksproglige barrierer for at flygtninge og indvandrere kan optages på social- og sundhedshjælperuddannelsen og beskæftigelsesområdet. Ligeledes skal det vurderes, om det vil være hensigtsmæssigt ud fra et integrationssynspunkt at justere optagelseskompetencen, der efter den sidste reform af de

grundlæggende social- og sundhedsuddannelser ligger hos skolerne. Kommunernes Landsforening, Københavns kommune, Amtsrådsforeningen, Integrationsministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet inviteres til at deltage i arbejdet.

Det er vigtigt, at optaget af elever med fremmed baggrund på de grundlæggende social- og sundhedsuddannelser – specielt social- og sundhedshjælperuddannelsen - sker på et retfærdigt grundlag. Således må det sikres, at skolerne ikke afviser flygtninge og indvandrere alene på deres – måske ubehjælpsomme – skriftlige ansøgning, men at de indkaldes til en personlig samtale, for at skolerne kan vurdere såvel deres reelle kompetencer for uddannelsen og beskæftigelse på området som deres færdigheder i dansk. Dette er allerede en fast procedure på mange skoler.

Initiativ 87: Undervisningsministeriet vil snarest opfordre alle social- og sundhedsskoler til at gennemføre en personlig samtale med ansøgere med udenlandsk baggrund for at vurdere såvel deres reelle kompetencer for uddannelsen og beskæftigelse på området, som deres færdigheder i dansk.

Taxametertilskud efter fuldførelse af erhvervsuddannelser

Med finanslovsaftalen for 2003 er der for erhvervsskolerne indført et taxametertilskud for elever, der gennemfører en uddannelse. Taxameteret skal bidrage til at mindske frafaldet for såvel danske elever som indvandrere og efterkommere. Da erhvervsuddannelserne er inddelt i grund- og hovedforløb, og da nogle elever skifter skole efter grundforløbet, er der indført et taxametertilskud pr. elev, der gennemfører et grundforløb og et taxametertilskud pr. elev, der gennemfører et hovedforløb.

Endvidere er der indført et praktikpladstaxametertilskud, der udbetales til skolerne for hver elev, der opnår en praktikplads. Dette tilskudssystem skal bidrage til at forbedre det praktikpladsopsøgende arbejde.

Undervisningsforsøg for 16-25-årige flygtninge og indvandrere

Der har i perioden 1999-2003 været afsat puljemidler til forsøg med undervisningstilbud af 1-3 års varighed til opkvalificering af 16-25 årige flygtninge og indvandrere. Formålet er 1) at opnå erfaringer og udvikle metoder med henblik på at tilføre de unge forudsætninger for at fortsætte i en af de kompetencegivende ungdomsuddannelser, og 2) at understøtte udviklingen af målrettede lokale og regionale samarbejdsformer og netværk til at imødekomme målgruppen med relevante tilbud.

Målgruppen er 16-25 årige 1) indvandrere og efterkommere med svag skolebaggrund og sociale, sproglige og kulturelle vanskeligheder, idet de mangler grundlæggende almene kvalifikationer og personlige kompetencer, herunder tilstrækkelige danskkundskaber, og 2) tosprogede, som ikke har tilegnet sig tilstrækkelige kundskaber i grundskolen til at kunne klare sig i uddannelsessystemet.

Forsøgene er forankret på 13 erhvervsskoler jævnt fordelt over landet, og en række lokale og regionale skoleformer, kommuner og sprogcentre er inddraget. En evaluering af forsøgene og en pædagogisk/faglig erfaringsopsamling er igangsat i oktober 2002 og vil forløbe frem til medio 2004.

Kompetenceudviklingsprojekt om undervisning af tosprogede

Undervisningsministeriet har indledt et samarbejde med Københavns Amt samt Københavns- og Frederiksberg Kommuner med henblik på at kompetenceudvikle lærere, der underviser i dansk som andetsprog. Kompetenceudviklingen foregår bl.a. gennem kurser på Danmarks Pædagogiske Universitet.

For at sprede erfaringerne med undervisning af tosprogede elever på det gymnasiale niveau og på AVU (Almen Voksen Uddannelse) er der taget initiativ til at fremstille en publikation. Publikationen udkommer i efteråret 2003. Den henvender sig primært til undervisere i de gymnasiale uddannelser og på AVU. Publikationen vil rumme eksempler på undervisningsforløb og redegørelser for konkrete handleanvisninger i forhold til et pædagogisk arbejde med undervisningsdifferentiering, brobygning, kulturmøde og integration, demokratiforståelse, det førfaglige sprog i forhold til det faglige sprog m.v.

Nye initiativer

Lov om ændring af lov om erhvervsuddannelserne

Regeringens lovforslag af 27. februar 2003 om ændring af erhvervsuddannelsesloven blev vedtaget den 4. juni 2003. Det er hensigten, at lovens rammer skal kunne rumme dels et løft af fagligheden og dels en øget fleksibilitet, der skal udvikle uddannelsernes struktur og indhold samt forny vekseluddannelsesprincippet. Desuden indebærer ændringen bl.a., at uddannelserne og undervisningen i højere grad skal imødekomme forudsætningerne hos den enkelte elev og leve op til kompetencebehovene på arbejdsmarkedet.

Loven giver bl.a. mulighed for en mere fleksibel tilrettelæggelse af grundforløbet på erhvervsuddannelserne. Det sker dels ved at ophæve de hidtidige fælles rammer på lovniveau om vægtningen af grundfag, områdefag, specialefag og valgfag i uddannelserne og dels ved at ophæve reglerne om varigheden af undervisningen for de enkelte typer af fag i grundforløbet. Det betyder, at de faglige udvalg friere kan vælge, hvilke fag der skal indgå i de enkelte uddannelser. Muligheden for en fleksibel tilrettelæggelse af grundforløbet vil kunne medvirke til, at flere udlændinge kan påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse, idet de enten kan vælge en uddannelse, hvor fag, som de har vanskeligt ved at gennemføre, er fravalgt af det faglige udvalg, eller de kan supplere med ekstra undervisning, som gør det muligt at gennemføre den valgte uddannelse.

Loven skaber desuden et bedre grundlag for, at eleverne kan komme hurtigere i gang med en kompetencegivende uddannelse, der omfatter dele af én eller flere erhvervsuddannelser. Der er allerede i dag muligheder for, at de enkelte uddannelser kan tilrettelægges således, at eleverne på et eller flere tidspunkter – inden udløbet af det almindelige uddannelsesforløb – kan afslutte forløbet med en uddannelse, der giver erhvervskompetence. Med loven er der yderligere mulighed for, at en uddannelse skal kunne afsluttes på flere trin med selvstændige jobprofiler afpasset efter arbejdsmarkedets behov og elevernes ønsker og grundlæggende forudsætninger.

Loven indebærer endvidere ændring af den personlige uddannelsesplan. Allerede ved ændringen af erhvervsuddannelsesloven i 1999 blev der indført en obligatorisk personlig uddannelsesplan for eleverne, og med den nye lov præciseres det, at elevens personlige uddannelsesplan skal udarbejdes med udgangspunkt i en konkret vurdering af elevens forudsætninger på grundlag af elevens forudgående uddannelse, beskæftigelse eller andet. Dette indebærer, at der bliver bedre mulighed for at tage hensyn til behovet for supplerende undervisning hos udlændinge, allerede når undervisningen begynder.

Initiativ 88: Regeringen har den 27. februar 2003 fremsat lovforslag om ændring af erhvervsuddannelsesloven. Lovforslaget blev vedtaget den 4. juni 2003, og loven træder i kraft den 1. juli 2003.

Opfølgning på flerårsaftalen med erhvervsskolerne

I forbindelse med finanslovsaftale for 2003 blev indgået en politiske flerårsaftale for erhvervsskolerne mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre. Som led heri er der aftalt at gennemføre drøftelser, hvis formål er at forny vekseluddannelsesprincippet og udvikle nye løsninger, som kan erstatte skolepraktikken. Målsætningen er fortsat at fastholde elevernes sikkerhed for optag og gennemførelse af en relevant erhvervsrettet uddannelse ("uddannelsesgaranti"). Hensigten er at udvikle nye veje og forløb.

Målene med drøftelserne er:

- Udvikling af mere fleksible uddannelsesforløb af forskellig længde og dybde som supplement til de eksisterende erhvervsuddannelser. Uddannelserne skal give grundlag for beskæftigelse med mulighed for senere kvalificering til et højere niveau inden for erhvervsuddannelserne
- Nye former for praktikorienteret skoleundervisning
- Bedre balance mellem udbud og efterspørgsel af praktikpladser gennem ændrede incitamenter og fjernelse af barrierer
- Omstilling af uddannelser med længerevarende dårlige beskæftigelsesmuligheder.

Alternativet hertil kan være at begrænse skolepraktik gennem aktivitetsdæmpende reguleringer.

Status på forhandlingerne pr. medio april 2003:

Regeringen, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre har indledt de politiske forhandlinger som led i opfølgningen af Finanslov 2003. Forhandlingerne sker i forhold til formålet om at udvikle løsninger, som kan erstatte skolepraktikken. Forud for forhandlingerne fik undervisningsministeren tilslutning fra parterne bag aftalen til at indbyde Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark til samtaler med Undervisningsministeriet som vært. Anbefalingerne fra disse samtaler vil blive vurderet som led i de politiske forhandlinger.

Initiativ 89: Opfølgning på flerårsaftalen med erhvervsskolerne, herunder fornyelse af vekseluddannelsesprincippet og nye løsninger til erstatning for skolepraktikken.

5.3.5. De videregående uddannelser

Baggrund

Indvandrere fra tredjelande er meget svagt repræsenteret på de videregående uddannelser sammenlignet med danskere, mens efterkommere fra tredjelande i næsten samme grad som danskere er i gang med en videregående uddannelse. I skoleåret 2000/2001 var 10% af de 20-24-årige indvandrere fra tredjelande således i gang med en videregående uddannelse, mens det tilsvarende tal for danskere og efterkommere fra tredjelande var hhv. 31% og 26%.

Indvandrere og efterkommere fra tredjelande udgjorde i skoleåret 2000/2001 6,8% af alle studerende på de korte videregående uddannelser. Der er ingen nævneværdige kønsforskelle mellem henholdsvis mandlige og kvindelige indvandrere og efterkommere på de korte videregående uddannelser. Indvandrere og efterkommere fra tredjelande udgør specielt en stor andel af eleverne på sundhedsuddannelserne (f.eks. laborant, apoteksassistent og tandplejer), hvor de udgør 14,4% af de studerende. Gruppen af indvandrere

og efterkommere er til gengæld markant underrepræsenteret på uddannelserne inden for forsvar og politi samt jordbrug og fiskeri.

Indvandrere fra tredjelande er i særlig grad underrepræsenteret på de mellemlange videregående uddannelser. I skoleåret 2000/2001 var 2% af de 20-24-årige indvandrere fra tredjelande i gang med en mellemlang videregående uddannelse, mens det tilsvarende tal blandt efterkommere var 6%. Til sammenligning var 10% af de 20-24-årige danskere i gang med mellemlange uddannelser. Gruppen af indvandrere og flygtninge er dog stærkt repræsenteret på de tekniske uddannelser (f.eks. diplomingeniør) og udgør således 10,3% af de studerende, mens de på de mellemlange sundhedsuddannelser (f.eks. sygeplejerske) alene udgør 3,1% af de studerende. De kvindelige efterkommere vælger i højere grad end de mandlige efterkommere en mellemlang videregående uddannelser. Således var 8% af de kvindelige efterkommere i gang med en mellemlang uddannelse, mens det kun var 5% af de mandlige efterkommere.

6% af de mandlige og kvindelige indvandrere starter på en lange videregående uddannelser, mens tallet for efterkommerne er henholdsvis 12% for de mandlige efterkommere og 16% for de kvindelige efterkommere. Ud af det samlede antal studerende på de lange videregående uddannelser udgør indvandrere og efterkommere fra tredjelande 4,1%. Indvandrerne og efterkommerne fra tredjelande foretrækker på de lange videregående uddannelser de sundhedsvidenskabelige og tekniske fag, såsom læge- og ingeniørstudiet.

Indvandrere og efterkommere fra tredjelande fuldfører i mindre grad end danskere en påbegyndt videregående uddannelse. Eksempelvis fuldførte 71% af danskerne en påbegyndt kandidatuddannelse i 1998 mod 55% af indvandrerne fra tredjelande og 62% af efterkommerne fra tredjelande.

Igangsatte initiativer

Pædagogiske diplomuddannelser

Med studiestart i 2002 er der oprettet en række pædagogiske diplomuddannelser, hvoraf to retter sig specifikt mod integration. Disse er ”Dansk som andetsprog” og ”Flerkulturel pædagogik”. Formålet er at give de studerende – med dansk såvel som udenlandsk baggrund - øget kompetence på disse områder med henblik på at kunne varetage de sprogpædagogiske, formidlingsmæssige og rådgivningsmæssige opgaver i forbindelse med dansk som andetsprog og flerkulturel pædagogik.

Sundhedsfaglige diplomuddannelser

Med studiestart 2003 er der oprettet en række sundhedsfaglige diplomuddannelser, hvoraf flere indeholder moduler, der egner sig som introduktion for indvandrere til det danske sundhedssystem.

1-årigt forberedelseskursus for flygtninge og indvandrere

Der er på læreruddannelsen, pædagoguddannelsen og socialrådgiveruddannelsen etableret 1-årige forberedelseskurser for udlændinge.

Forskoleforløbet på læreruddannelsen har dog ikke formået at tiltrække mange tosprogede studerende, og det til trods for, at grundskolen har og står over for at ville få et stigende antal tosprogede elever. Resulta-

tet af det lave antal tosprogede lærere i folkeskolen er, at der er meget få lærere, som har det samme erfaringsgrundlag og den samme baggrund, som de tosprogede elever har.

Indvandrere, der har en læreruddannelse fra deres hjemland, kan – alt efter uddannelsens niveau, omfang, undervisningskompetence m.v. – opnå en normalt betinget godkendelse til at søge ansættelse i folkeskolen. Betingelsen vil som regel være aflæggelse af prøve i (ét til) to liniefag i den danske læreruddannelse, hvilket i øvrigt uanset de(t) valgte fag kræver gode danskkundskaber.

I de fleste tilfælde vil indvandrere fra ikke-europæiske og ikke-angelsaksiske lande have en læreruddannelse, der ikke er på postgymnasialt niveau og som i pædagogisk henseende ligger meget langt fra den danske folkeskoles målsætninger.

Et alternativ for disse lærere kan være meritlæreruddannelsen. Uddannelsen har til formål at bidrage til afhjælpning af lærermanglen og samtidig give andre grupper end ordinært læreruddannede mulighed for at kunne undervise i folkeskolen. Uddannelsen sigter mod personer, der har en forudgående faglig og/eller pædagogisk uddannelse og som på denne baggrund får en supplerende uddannelse, således at de slutter med at have uddannelse i to af skolens fag (to liniefag) og i de pædagogiske fag.

Herudover bliver udfordringen, at få 2. generationsindvandrerne til at søge ind på lærerstudiet.

Særlige uddannelsesforløb for udlændinge på DTU, Aalborg Universitet og Syddansk Universitet

Danmarks Tekniske Universitet, DTU, Aalborg Universitet og Syddansk Universitet udbyder en række uddannelser som henvender sig specielt til udlændinge, blandt andet 13 forskellige Master of Science–programmer (M.Sc.). Uddannelserne har 2 års varighed og er tilrettelagt på engelsk på højniveau.

Taxametertilskud efter fuldførelse af videregående uddannelser

Undervisningsministeriet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har iværksat initiativer med henblik på at fremme de studerendes gennemførelse på de videregående uddannelser, bl.a. i form af taxametertilskud efter fuldførelse af den pågældende uddannelse. Hermed har institutionerne fået et ekstra incitament til at sætte fokus på vejledningen og fastholdelsen af de studerende, herunder unge med særlige behov og unge med udenlandsk baggrund.

Ny universitetslov og bedre vejledning på universitetsuddannelserne

Regeringen har den 8. maj 2003 fået vedtaget forslag til ny universitetslov (L 125). Lovforslaget indebærer, at universiteterne forpligtes til at yde en styrket vejledning til de studerende med henblik på at reducere frafaldet på uddannelserne. Vejledningen skal gives undervejs i uddannelsen for at understøtte de studerendes valg af studieelementer og øge gennemførelsen. Især i uddannelsens sidste år kan vejledningen også fokusere på beskæftigelsesvejledning. Loven træder i kraft den 1. juli 2003. Om vejledning i forbindelse med indgang til ungdomsuddannelserne til bacheloruddannelserne på universiteterne henvises til Undervisningsministeriets lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv.

I forbindelse med den nye universitetslov lægges der op til en præcisering af adgangskravene til universitetsuddannelserne. Hensigten er at klargøre, hvilke specifikke faglige forudsætninger der er nødvendige i forbindelse med pågældende uddannelse. Formålet med en præcisering af de specifikke adgangskrav er at

skabe et forbedret grundlag for information til og vejledning af ansøgere og dermed øge tilgangen til og gennemførelsen på universitetsuddannelserne.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og Integrationsministeriet vil - for at afdække indvandrernes situation på universitetsuddannelserne - iværksætte en afsøgning og supplerende opdatering af allerede tilgængeligt statistisk materiale. Arbejdet igangsættes i 2003.

5.3.6. Voksenuddannelserne

Baggrund

47% af de 16-66-årige indvandrere og efterkommere fra tredjelande var i beskæftigelse den 1. januar 2001. Blandt 16-66-årige danskere var det tilsvarende tal 76%. Hvis udlændinges tilknytning til arbejdsmarkedet var den samme som danskernes, ville der være omkring 60.000 flere indvandrere og efterkommere fra tredjelande i arbejde.

Blandt indvandrerne fra tredjelande er der stor forskel i de to køns tilknytning til arbejdsmarkedet. Omkring 52% af mandlige indvandrere fra tredjelande var således i beskæftigelse den 1. januar 2001 mod 32% af kvinderne. Blandt efterkommerne fra tredjelande og blandt danskere er der en betydeligt mindre forskel i de to køns tilknytning til arbejdsmarkedet.

I 2002 har danskundervisningen for voksne udlændinge omkring 45.000 deltagere. Det store behov for danskundervisning fremgår af en interviewundersøgelse foretaget af Rockwool Fondens Forskningsenhed i 2001. Den viser, at kun lidt over 50% af de ikke-vestlige indvandrere og efterkommere har ”meget gode” (flydende dansk) eller ”gode” danskkundskaber efter interviewerens vurdering. De øvrige ikke-vestlige indvandrere og efterkommere har ”middel” eller ”dårlige” danskkundskaber.

Igangsatte initiativer

Ny lovgivning på danskundervisningsområdet med henblik på effektivisering og erhvervsretning af danskundervisningen for voksne udlændinge

Den 1. januar 2003 trådte ændringer af danskundervisningsloven i kraft (lov nr. 1043 af 17. december 2002), som skal sikre større erhvervsretning og konkurrence på danskundervisningsområdet. Lovændringen indebærer, at danskundervisningen skal kunne tilrettelægges fleksibelt efter den enkelte udlændings og virksomheds behov. Lovændringen giver endvidere kommunerne og arbejdsformidlingen flere valgmuligheder for at indgå aftaler med andre udbydere og virksomheder om at gennemføre danskundervisning.

Styrket efteruddannelse af lærere i den almene voksenuddannelse (VUC)

Den almene voksenuddannelse på VUC, som har undervisning og prøver på niveau svarende til 9. og 10. klasse i folkeskolen, skal generelt set være et brugbart tilbud til tosprogede kursister, så de på linje med kursister med dansk som modersmål kan bruge VUC’s uddannelsestilbud i deres vej mod beskæftigelse eller videre uddannelse. Derfor er der sat fokus på efteruddannelse af lærerne, således at de får øgede danskfaglige og kulturelle kvalifikationer, som kan styrke undervisningen og integrationen af udlændinge.

Nye tillægstaxametre på folkehøjskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler

I finansåret 2003 ydes et tillægstaxameter til højskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler med henblik på at fremme integrationen af indvandrere og efterkommere gennem ophold på disse skoleformer. Den særlige takst på 15.450 kr. pr. årselev ydes kun for elever på kurser af mindst 12 ugers varighed og kun for elever, der er indvandrere fra mindre udviklede tredjelande eller efterkommere af indvandrere fra sådanne lande. Tillægstaksten ydes som et statstilskud.

Nye initiativer

Folkehøjskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler

Indsatsen for undervisning i dansk som andetsprog på folkehøjskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler skal fremmes.

Initiativ 90: Regeringen bidrager fra 2003 med økonomisk støtte til konsulentvirksomhed, informationsarbejde og efteruddannelse for at fremme bedre integration på folkehøjskoler, og husholdnings- og håndarbejdsskoler.

Ny arbejdsmarkedsuddannelseslov (AMU-lov)

Regeringens forslag til lov om arbejdsmarkedsuddannelser m.v. blev vedtaget den 4. juni 2003. Loven præciserer, hvordan arbejdsmarkedsuddannelserne også fremover skal have tilbud til udlændinge med det klare sigte at medvirke til integrationsindsatsen.

Der vil fremover være endnu flere fleksible muligheder for at etablere uddannelsesforløb, som kombinerer dansk med faglig undervisning. Uddannelsesforløbene skal kunne kombineres med praktik. Derudover kan indvandrere og flygtninge anvende Individuel Kompetenceafklaring (IKA) og unge med særlige vanskeligheder (f.eks. problemer med kriminalitet eller misbrugsproblemer) kan bruge Træningsskolens arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU).

Initiativ 91: Regeringen har den 6. november 2002 fremsat forslag om ny arbejdsmarkedsuddannelseslov. Lovforslaget blev vedtaget den 4. juni 2003, og loven træder i kraft den 1. januar 2004.

Ny danskuddannelseslov

Folketinget har den 20. maj 2003 vedtaget lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Loven skal sikre en langt mere målrettet og systematisk deltagelse i danskundervisningen, således at flere udlændinge gennemfører danskuddannelserne med prøveaflæggelse. Med loven lægges der endvidere op til en generel erhvervsretning af danskuddannelserne og styrkelse af undervisningen i kultur- og samfundsforhold i Danmark. En række incitamenter, herunder økonomiske incitamenter over for kommuner og udbydere af danskuddannelserne, skal medvirke til at sikre dette.

Initiativ 92: Folketinget vedtog den 20. maj 2003 regeringens forslag til en ny danskuddannelseslov, der træder i kraft den 1. januar 2004. I forbindelse med opfølgningen vil regeringen sikre, at lovens formål afspejles i undervisningens indhold og tilrettelæggelse samt i prøverne.

Overgangsproblemer for nyankomne udlændinge

Med ovennævnte forslag til en ny danskuddannelseslov styrkes danskuddannelserne, særligt Danskuddannelse 2, der tilrettelægges for kursister med kort uddannelse fra hjemlandet.

Det skal derfor være realistisk, at flere udlændinge med en afsluttet Danskuddannelse 2 kan deltage i et kompetencegivende AMU-kursus eller anden faglig uddannelse, f.eks. en uddannelse som social- og sundhedshjælper og en erhvervsuddannelse, da det kan være en nødvendig forudsætning for, at udlændinge kan fastholde faglært eller ufaglært arbejde.

Selv om slutniveauet for Danskuddannelse 2 styrkes med henblik på optagelse på bl.a. social- og sundhedshjælperuddannelsen (SOSU), erhvervsuddannelser og ordinære AMU-kurser, vil mange udlændinge fortsat have behov for dansksproglig støtte.

Som led i den styrkede indsat for arbejdsmarkedsintegration er der behov for, at der ikke mindst på SOSU-uddannelserne skabes mulighed for at imødekomme udlændinges særlige problemer med støtteforanstaltninger undervejs i uddannelsesforløbet. På mange SOSU-skoler og ved andre uddannelsesinstitutioner etableret for-kurser, særligt tilrettelagt for udlændinge, med henblik på kvalificering til optagelse på den pågældende uddannelse. Med den nye danskuddannelseslov vil f.eks. SOSU-skolerne kunne tilbyde danskundervisning. Dette giver nogle åbenbare muligheder for at lave sammenhængende forløb mellem danskundervisning og forberedelse til f.eks. SOSU-uddannelserne.

Initiativ 93: Regeringen vil iværksætte initiativer for nyankomne udlændinge med henblik på, at lette deres adgang til erhvervsrettede uddannelser, hvor der er gode beskæftigelsesmuligheder. Det kan dels ske gennem for-kurser for udlændinge, hvor det er strengt nødvendigt, dels gennem fjernelse af boglige krav, der virker som urimelige barrierer for udlændinge.

Effektmåling af danskundervisningen for voksne udlændinge

Som opfølgning på den nye danskuddannelseslov bør der gennemføres en effektmåling af danskundervisningen for voksne udlændinge, således at det kan vurderes, om der er behov for tilpasninger af loven, og således at resultaterne af hver enkelt kommunes eller udbyders indsats kan belyses.

Effektmålingen skal bl.a. vise, i hvilket omgang voksne udlændinge opnår de nødvendige dansksproglige kompetencer og viden om kultur- og samfundsforhold i Danmark, så de kan blive deltagende og ydende medborgere på lige fod med samfundets øvrige borgere. Det skal endvidere måles, i hvilket omfang danskkundskaberne er tilegnet i samspil med udlændinges beskæftigelse.

Initiativ 94: Regeringen vil gennemføre en effektmåling af danskundervisningen for voksne udlændinge.

Regeringen vil sikre, at der sker en opfølgning på resultaterne af effektmålingen:

- ***Regeringen vil opfordre de kommuner og udbydere, hvor indsatsen er lykkes bedst, til at formidle deres erfaringer i ministeriets erfarings- og vidensportal.***

- ***Regeringen vil anmode de kommuner og udbydere, der klarer sig dårligt, om at udarbejde en handlingsplan for, hvordan de vil forbedre deres indsats.***

Kapitel 6. Tredje strategi: Indsats for at flere udlændinge kan komme i arbejde

6.1. Flere udlændinge i arbejde – en fælles opgave

Arbejde er nøglen til en vellykket integration af udlændinge i det danske samfund. Målet er, at beskæftigelsen skal øges – bl.a. ved at der skal ansættes flere udlændinge i offentlige og private virksomheder. Færre skal være ledige og passive i forhold til arbejdsmarkedet. Det er spild af ressourcer, hvis integrationen ikke lykkes. Et spild, som vi ikke har råd til - hverken menneskeligt eller økonomisk.

Befolkningens sammensætning i den arbejdsdygtige alder, dvs. 16-66 år, vil ændre sig markant fra 2001 til 2021. Det skyldes, at antallet af 16-66-årige indvandrere og efterkommere fra tredjelande vil stige med 242.693 personer, hvilket svarer til mere end en fordobling af denne befolkningsgruppe (123,6 pct.).

Tabel 3: Udviklingen i 16-66-årige indvandrere og efterkommere fra tredjelandes arbejdsmarkedstilknytning pr. 1. januar 1995, 2001 og i 2021

	1995	2001	2021
Beskæftigede	*35.865*	*91.332*	*204.500*
Arbejdsløse	*20.440*	*13.489*	*30.000*
Uden for arbejdsmarkedet	*38.857*	*91.486*	*204.500*
I alt	*95.162*	*196.307*	*439.000*

Kilde: Integrationsministeriets Udlændingedatabase i Danmarks Statistik, udd21

Hvis det antages, at den nuværende arbejdsmarkedstilknytning for indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande ikke ændres de kommende år, vil der i 2021 være knap 30.000 arbejdsløse indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande, jf. tabel 3, mens ca. 204.500 fra denne befolkningsgruppe vil stå helt uden for arbejdsmarkedet.

Hvis indvandrere og efterkommere i 2021 skal have samme beskæftigelsesfrekvens, som danskerne har i dag (76%), skal godt 333.500 indvandrere fra tredjelande og deres efterkommere være i beskæftigelse i 2021. Det er ca. 242.000 flere, end der var beskæftiget pr. 1. januar 2001, og ca. 129.000 flere, end der med den nuværende beskæftigelsesfrekvens vil være i arbejde i 2021.

Arbejde giver den enkelte mulighed for at forsørge sig selv og forbedre sine levevilkår.

Gennem arbejde opnår etniske minoriteter kontakt med danskere, de forbedrer deres danskkundskaber og øger deres viden om danske samfundsforhold. Flere indvandrere og flygtninge på arbejdspladsen betyder, at flere danskere får mulighed for at danne sig et mere personligt billede af etniske minoriteter.

En højere beskæftigelsesgrad for udlændinge vil have en positiv effekt for samfundsøkonomien. Og det danske samfund har brug for de kvaliteter og kompetencer, som udlændinge medbringer – i en situation med udsigt til mangel på arbejdskraft som følge af den demografiske udvikling. Langt de fleste udlændinge ønsker heldigvis også at yde en indsats for at få et arbejde og skabe sig en ny tilværelse i Danmark.

Det danske velfærdssystem hviler på den forudsætning, at den enkelte har ansvar for at forsørge sig selv og sin familie. Personer, der modtager ydelser fra det offentlige, skal have udnyttet alle muligheder på arbejdsmarkedet og stå til rådighed for alle jobs. Ikke alle kan få deres drømmejob med det samme. Udlændinge, der kommer til Danmark, må acceptere, at det er vilkårene. De må acceptere, at de i mange tilfælde må tage arbejde uden for de arbejdsområder, som de hidtil har været beskæftiget med – eller kunne ønske at beskæftige sig med.

En vellykket integration afhænger ikke kun af den enkelte nyankomne udlænding. Det er et fælles samfundsanliggende. Regeringen og Folketinget udformer lovgivningen, der skaber de overordnede rammer for integrationsindsatsen. Kommunerne har ansvaret for dens praktiske gennemførelse. Og virksomhederne skal have en langt mere central rolle i integrationsprocessen end i dag.

Udlændinges beskæftigelse i Danmark

I Danmark var der den 1. januar 2001 278.000 indvandrere og efterkommere i den erhvervsaktive alder fra 16 til 66 år, svarende til 8 pct. af den samlede befolkning i denne aldersgruppe. 196.000 af indvandrerne og efterkommerne var fra tredjelande.

Kun 47 pct. af de 16-66-årige indvandrere fra tredjelande og deres efterkommerne var i beskæftigelse den 1. januar 2001 mod 76 pct. af danskerne i den samme aldersgruppe. Hvis indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande skal have samme tilknytning til arbejdsmarkedet som danskere, kræver det, at yderligere 60.000 udlændinge kommer i arbejde.

Blandt de 16-66-årige indvandrere fra tredjelande er der stor forskel i de to køns tilknytning til arbejdsmarkedet, mens det ikke er tilfældet for danskere og efterkommere fra tredjelande. 52 pct. af de mandlige indvandrere fra tredjelande var således i beskæftigelse den 1. januar 2001 mod kun 38 pct. af kvinderne.

Der er stor forskel i beskæftigelsessituationen mellem indvandrere og efterkommere fra forskellige lande. Særligt indvandrere og efterkommere fra Somalia, Afghanistan, Irak og Forbundsrepublikken Jugoslavien (Serbien og Montenegro) har vanskeligt ved at komme i beskæftigelse. Det kan blandt andet skyldes, at indvandrere og efterkommere fra disse lande har boet i Danmark i en relativt kort periode. De seks grupper af indvandrere og flygtninge, hvor beskæftigelsesfrekvensen for 16 – 66 årige er lavest (pr. 1. januar 2001), er følgende: Somalia (15%), Afghanistan (19%), Forbundsrepublikken Jugoslavien (20%), Irak (21%), Statsløse (21%) og Libanon (27%). Beskæftigelsesfrekvensen måles som antal arbejdende divideret med antal personer i den pågældende gruppe.

6.2. Hvad er gennemført – og hvad kan gøres bedre?

Det er afgørende, at kommunerne - som har det overordnede ansvar for integrationsindsatsen - har de bedst mulige betingelser for at tilrettelægge indsatsen fleksibelt og ud fra lokale forhold. Med en reform af integrations- og arbejdsmarkedsområdet har regeringen skabt disse rammer for integrationsindsatsen.

Reformen bygger på regeringens integrationsudspil "På vej mod en ny integrationspolitik" af 5. marts 2002. Der henvises til bilag 2 om status på implementeringen af de arbejdsmarkedsrelaterede forslag i integrationsudspillet.

Reform af integrationsområdet

Reform af integrationsloven og danskundervisningsloven – fase 1 (Sommer 2002/ Vinter 2002):

- Lavere ydelser som incitament til at komme i arbejde
- Forpligtende individuelle integrationskontrakter
- Tidlig udarbejdelse af integrationskontrakten – direkte fra asylcenter på højskole
- Statstilskud til intensive opkvalificerende forløb for veluddannede udlændinge
- Brud med sprogskolernes monopol
- Sprogskolerne kan anvise job- og praktikpladser
- Statstilskud til opkvalificering og danskundervisning til udlændinge, herunder familie-sammenførte, i ordinær beskæftigelse
- Smidigere regler for samarbejde mellem kommuner og virksomheder

Reform af integrationsloven og danskuddannelsesloven – fase 2 (Sommer 2003):

- Øget klarhed om kommunalbestyrelsens ansvar for enkeltsager
- Forenklede og fleksible aktiveringstilbud
- Fleksibel og fagspecifik danskundervisning
- Udlændinges ansvar for egen integration understreges – krav om aktiv jobsøgning
- Statstilskud til virksomhedsrettede tilbud til familiesammenførte
- Tilmelding til arbejdsformidlingen for arbejdsmarkedsparate udlændinge
- Højt statstilskud ved virksomhedsrettede tilbud
- Resultattilskud til kommuner for at få flere i arbejde
- Tidligere permanent opholdstilladelse til velintegrerede udlændinge

De gennemgribende reformer af integrations- og arbejdsmarkedsområdet betyder, at vi i dag har en lovgivning, der belønner de udlændinge, der gør en indsats for at komme i arbejde. En lovgivning, der stiller enkle, gennemskuelige og effektive tilbud til rådighed for de udlændinge, der ønsker at kvalificere sig til at træde ind på arbejdsmarkedet – men som ikke her og nu uden en hjælpende hånd selv er i stand til det. Og det er i lovgivningen sikret, at de udlændinge, der – selvom de evner det – nægter at medvirke til at komme i arbejde, mærker øjeblikkelig konsekvens fra samfundets side ved, at deres forsørgelsesydelser nedsættes.

Kommunerne har siden integrationsloven trådte i kraft i 1999 haft det samlede ansvar for integrationsindsatsen for nyankomne udlændinge.

Hvis integrationsindsatsen skal lykkes, kræver opgaven politisk bevågenhed. Regeringen har derfor fået gennemført, at kommunalbestyrelserne – i modsætning til, hvad der gælder for sager på det sociale område – kan behandle enkeltsager på integrationslovens område. På den måde kan kommunalbestyrelsen gennem konkrete sagsforløb få indsigt i, hvordan forvaltningen rent faktisk fungerer og dermed få et bedre grundlag for at fastsætte retningslinier og sikre en koordineret indsats.

Den politiske fokus på integrationsområdet kan også sikres ved, at kommunalbestyrelsen systematisk gennemgår kommunens arbejde med integration af nyankomne udlændinge. Integrationsministeriet har derfor som et tilbud til kommunerne udarbejdet et skema, der kan bruges som et service-tjek af kommunens integrationsindsats. Skemaet indeholder en lang række centrale spørgsmål om kommunernes integrationsindsats og kan for eksempel bruges som oplæg til diskussion i kommunalbestyrelsen eller blandt de kommunale integrationsmedarbejdere.

Regeringen har gjort det nemmere for kommuner at samarbejde med virksomheder og andre kommuner om integrationsindsatsen. For eksempel vil en kommune kunne indgå aftale med en virksomhed om at stå for at opkvalificere nyankomne udlændinge. Det er også blevet muligt at etablere en fælles integrationsenhed med en anden kommune.

De nye samarbejdsformer giver kommunerne mulighed for at tilrettelægge opgavevaretagelsen mere smidigt, og et samarbejde mellem kommuner vil kunne effektivisere integrationsindsatsen – og forbedre den både fagligt og økonomisk. Dermed er der også skabt grundlag for, at indsatsen i endnu højere grad kan erhvervsrettes og specialiseres.

Endelig har regeringen tilvejebragt en række økonomiske instrumenter og incitamenter til at fremme den arbejdsmarkedsrelaterede kommunale integrationsindsats:

- Et højt statstilskud til de kommuner, der får udlændinge i virksomhedsbaserede tilbud. På den måde tilskyndes kommunerne til at skaffe flere praktikpladser på rigtige arbejdspladser – det bedst egnede middel til at få udlændinge i arbejde.

- De kommuner, der evner at få deres nyankomne udlændinge hurtigt i ordinær beskæftigelse belønnes via det nyligt indførte resultattilskud, ligesom kommunerne belønnes med et resultattilskud, når udlændingene består deres danskuddannelse.

- Kommunerne får mulighed for at yde tilskud til opkvalificering, oplæring og til mentorer til ledige udlændinge, der skal i ordinær ansættelse eller i virksomhedspraktik.

- Kommuner kan med statstilskud iværksætte særlige, intensive opkvalificerende forløb for veluddannede udlændinge – såkaldte turboforløb.

- Kommunerne kan i en periode på ni måneder få et statstilskud for hver familiesammenførte udlænding, der tilbydes virksomhedsbaseret aktivering - en ordning, der er frivillig for både kommunerne og for de familiesammenførte udlændinge. Familiesammenførte udlændinge, der forsørges af deres ægtefælle, modtager ikke introduktionsydelse, og de skal derfor heller ikke stå til rådighed for arbejdsmarkedet eller tilbydes aktivering. Familiesammenførte udlændinge udgør imidler-

tid en stor arbejdskraftreserve, som samfundet har brug for, og ordningen sigter mod at styrke deres tilknytning til arbejdsmarkedet.

Reform af beskæftigelsesområdet

Som opfølgning på "Flere i arbejde" er der gennemført en række lovgivningsinitiativer, der har betydning for flygtninge og indvandrere. Flygtninge og indvandrere er omfattet af den generelle beskæftigelsesindsats, når den tre-årige integrationsperiode er gået. Den generelle indsats udformes, så den kan tilpasses flygtninge og indvandreres særlige forhold. Ændringerne i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats indeholder blandt andet et styrket kontaktforløb, en forenklet redskabsvifte med vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og løntilskud.

* Det styrkede kontaktforløb og den øgede fokus på den kortest mulige vej til beskæftigelse, herunder styrkelsen af hele den virksomhedsbaserede indsats, vil forbedre både ledige indvandreres og andre ledige målgruppers muligheder for at blive integreret på arbejdsmarkedet.

* Virksomhedspraktikordningen åbner mulighed for, at kommunerne og Arbejdsformidlingen kan tilbyde arbejdspladsintroduktion og opkvalificering for særlig udsatte ledige kontanthjælpsmodtagere med henblik på efterfølgende at kunne varetage et løntilskudsjob eller et helt almindeligt arbejde.

* Tilbud om vejledning og opkvalificering kan gives i op til 26 uger, når danskundervisning indgår som en betydelig del. Hvis tilbuddet alene består af danskundervisning, er der ingen tidsbegrænsning.

* Der skabes mulighed for at give tilskud til opkvalificering i forbindelse med ordinære ansættelser.

Jobformidlingen styrkes bl.a. gennem det styrkede kontaktforløb, og med den nye forenklede redskabsvifte, der består af vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik/arbejdspladsintroduktion og løntilskud, gives der mulighed for trinvis opkvalificering til arbejdsmarkedet med en fleksibel kombination af sprogundervisning, uddannelse og virksomhedspraktik.

En forstærket jobsøgning er et skridt på vejen mod en stærkere integration. Denne formidlingsindsats styrkes med udgangspunkt i den nye job- og CV-bank; Jobnet.dk.

Virksomhederne skal spille en langt mere central rolle i integrationsprocessen end i dag. Det betyder ikke, at regeringen vil vælte ansvaret over på virksomhederne. Når nogle virksomheder betragter dét at ansætte en medarbejder af udenlandsk oprindelse udelukkende som en social heltegerning, er det efter regeringens opfattelse en misforståelse. Regeringens klare udgangspunkt er, at medarbejdere – og også udlændinge – kun skal ansættes, fordi de kan tilføre virksomhederne arbejdskraft af værdi. Og virksomhederne skal kun betale for den arbejdskraft, de rent faktisk får.

Det har regeringen sammen med de kommunale parter og arbejdsmarkedets parter banet vejen for med den historiske fire-partsaftale fra maj 2002 – og med aftalen om "Flere i arbejde". Regeringen har med reformen af integrations- og beskæftigelsesområdet fået gennemført de lovgivningsmæssige tiltag, der følger af aftalerne på integrationsområdet.

Aftalerne betyder, at virksomheder og kommuner nu har grundlaget på plads for at indgå konkrete aftaler om, at udlændinge gennemgår sammenhængende integrationsforløb i tæt tilknytning til en rigtig arbejdsplads. Udlændingene får hermed den bedst mulige introduktion til arbejdsmarkedet – og til sidst opnår de ordinær beskæftigelse. Det undgås på denne måde, at udlændingene udvikler sig til sociale klienter og belaster de kommunale budgetter. Kommunerne får en håndgribelig økonomisk gevinst i form af resultattilskud, og virksomhederne får den nødvendige arbejdskraft og kan efter aftale med kommunerne få dækket udgifter til den nye medarbejders faglig opkvalificering og danskundervisning.

Arbejdsmarkedets parter har i fire-partsaftalen tilkendegivet, at de vil aftale løn- og ansættelsesvilkår, der sikrer, at integrationen kan foregå efter den trinvise model for arbejdsmarkedsintegration, som anbefales i aftalen. Hensigten er, at der på den enkelte arbejdsplads kan indgås en lokal aftale om de konkrete ansættelsesvilkår. Der kan f.eks. være tale om en lavere startløn og fleksible arbejdstider, der giver plads til nødvendig danskundervisning. Med sådanne aftaler bliver det endnu mere attraktivt for virksomhederne at ansætte udlændinge.

Partsaftaler om integration

Flere overenskomstparter har set de gode muligheder for at indgå integrationsaftaler. Dansk Industri og CO-industri blev allerede den 8. januar 2003 enige om et protokollat, som skal udfylde bestemmelserne om en trinvis introduktion til ordinær ansættelse i den politiske aftale om ”Flere i arbejde”.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Dansk Forsikringsfunktionærers Landsforening og Finansforbundet fulgte efter den 17. januar 2003 med en aftale, som direkte er møntet på integration af medarbejdere med anden etnisk baggrund end dansk. Aftalen indeholder blandt andet tilkendegivelser om ansættelse på særlige vilkår, hvad angår løn, arbejdstid og arbejdstidens placering, indtil den ansatte på baggrund af udvikling i arbejdsopgaver og/eller faglige, personlige og sproglige kvalifikationer kan ansættes på normale overenskomstvilkår.

Det er nu afgørende for regeringen, at der bliver fulgt effektivt op på det gennemførte lovgivningsarbejde, og at de nye, forbedrede rammer udnyttes fuldt ud af kommuner, Arbejdsformidlingen og virksomheder.

Følgende skal sikres:

- Der skal løbende foretages en vurdering af, hvornår den enkelte er arbejdsmarkedsparat og dermed klar til en aktiv formidlingsindsats/arbejdsmarkedsrettet aktivering.

- Der skal sikres ordinær ansættelse så tidligt i forløbet som muligt.

- Der skal sikres, at vejledning om det danske arbejdsmarked, hjælp til jobsøgning m.v. i højere grad indgår som en central del af integrationsindsatsen.

Regeringen har identificeret følgende områder, hvor den vil sætte ind og bistå kommuner og virksomheder med at få udlændinge hurtigt i beskæftigelse:

***Indsatsområde 1*: Beskæftigelsesindsatsen skal effektiviseres yderligere ved en hurtig og effektiv kompetenceafklaring og en opstramning af kontrollen med, om ledige udlændinge står til rådighed for arbejdsmarkedet (afsnit 6.3.).**

***Indsatsområde 2*: Der skal foretages effektmålinger med henblik på at sikre optimering af integrationsindsatsen (afsnit 6.4.).**

***Indsatsområde 3*: De gode erfaringer skal udveksles, så den vigtigste viden og information om kommuners og virksomheders praktiske erfaringer med integration samles på ét sted (afsnit 6.5.).**

***Indsatsområde 4*: Kommunale integrationsmedarbejderes kompetencer skal styrkes, så de bliver dygtigere til at formidle jobs (afsnit 6.6.).**

***Indsatsområde 5*: Der skal ansættes flere udlændinge i den offentlige sektor, blandt andet gennem kampagner i forbindelse med elevstillinger mv. og ved fremme af mangfoldighedsledelse (afsnit 6.7.).**

Økonomisk tilskyndelse til at tage et arbejde

For flygtninge og indvandrere på kontanthjælp og andre uden arbejde har regeringen taget en række initiativer:

* Indførelse af et loft over den samlede ydelse i form af kontanthjælp og boligstøtte til kontanthjælpsmodtagere efter 6 måneder sikrer at det bedre kan betale sig at tage et arbejde - både fuldtidsarbejde og mindre jobs. Loftet er rettet mod de grupper, hvor incitamentsproblemet er størst, dvs. de gifte kontanthjælpsmodtagere med børn. De pågældende er ofte indvandrere.

* Sanktionerne for ikke at stå til rådighed for arbejdsmarkedet eller manglende deltagelse i aktiveringstilbud er ændret, så der fremover er tale om mere forståelige og tydelige krav og konsekvenser af ikke at opfylde kravet.

* Reglerne om forsørgertillæg er ændret, så kommunerne fremover har mulighed for at overflytte ægtepar, hvor den ene ikke står til rådighed for arbejde eller aktivering, til den betydeligt lavere samlede støtte med forsørgertillæg i stedet for kontanthjælp til den ene ægtefælle. I praksis giver det kommunerne en langt bedre mulighed for at håndhæve pligten til at være til rådighed. Det er en realistisk og økonomisk alvorlig trussel, som kommunen kan stille overfor f.eks. ægtemanden, som hidtil har forhindret sin kone i at deltage i aktivering. Konsekvensen af at modtage forsørgertillæg i stedet for kontanthjælp er en indkomstnedgang på 8.000 kr. månedligt.

6.3. Beskæftigelsesindsatsen skal effektiviseres yderligere

Samfundet skal dirigere de ressourcer, der anvendes til integration, derhen hvor der ydes en effektiv indsats for at få integrationen til at lykkes. Regeringen har med reformerne af integrations- og arbejdsmarkedsområdet sørget for, at kommunerne kan tilrettelægge indsatsen for at få flere udlændinge hurtigt i arbejde effektivt og på den måde, der bedst passer til forholdene i den enkelte kommune. Samtidig har regeringen sikret sig, at det ikke kan betale sig for nogen kommune at lade stå til.

Beskæftigelsesindsatsen kan effektiviseres yderligere på følgende områder:

- mere effektiv registrering og afklaring af udlændingenes kompetencer og
- opstramning af kontrollen med, om ledige udlændinge står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Bedre brug af udlændinges ressourcer – bedre kompetenceafklaring

Udlændingenes medbragte kompetencer og kvalifikationer er værdifulde ressourcer for samfundet og skal udnyttes bedst muligt. Det må ikke være sådan, at der går ledige udlændinge rundt med uddannelser eller kvalifikationer, som kan bruges på områder, hvor der behov for arbejdskraft, blot fordi vi ikke kan finde ud af at vurdere de medbragte kompetencer.

Udlændinge har generelt et lavere uddannelsesniveau end danskere. Ikke desto mindre fremgår det af analyser fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, at hver tredje indvandrer og efterkommer fra ikke-vestlige lande har en faglig eller videregående uddannelse.

Det fremgår af Integrationsministeriets "Årbog om udlændinge 2002 - Status og udvikling", at indvandrere ikke fuldt ud kan udnytte deres medbragte uddannelse til at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Det er således kun 50 pct. af de indvandrere fra tredjelande, der har taget en mellemlang eller lang videregående uddannelse i udlandet, som er i arbejde. Blandt danskere og indvandrere fra tredjelande med en dansk uddannelse på samme niveau er det tilsvarende tal omkring 80 pct.

Der kan være flere årsager til, at indvandrere ikke fuldt ud kan udnytte deres medbragte uddannelse. Det kan bl.a. skyldes dårlige danskkundskaber. En anden forklaring kan være, at virksomheder og myndigheder ikke vil ansætte indvandrere med uddannelser, som de ikke kender.

Dette understreger, at der er behov for, at udlændingenes kompetencer registreres og afklares på en effektiv måde.

En mere ubureaukratisk registrering af kompetencer

I dag bliver udlændinges kvalifikationer registreret af en række forskellige myndigheder og til forskellige formål. Ifølge en konsulentundersøgelse som Integrationsministeriet har fået foretaget af registreringen af udlændinges medbragte kvalifikationer, gennemfører Dansk Røde Kors, Udlændingestyrelsen, kommuner, sprogcentre, Arbejdsformidlingen, Center for Vurdering af Udenlandske Uddannelser (CVUU) og Danmarks Statistik alle en eller anden form for registrering af udlændinges kvalifikationer.

Institutionerne har forskellige formål med registreringen og foretrækker derfor som udgangspunkt at gennemføre egne registreringer frem for at anvende andres oplysninger. For en nyankommen flygtning betyder det, at kvalifikationerne typisk bliver registreret fem gange af fem forskellige institutioner og eventuelt yderligere i CVUU og Arbejdsformidlingen.

Regeringen finder, at den nuværende praksis for registrering af kvalifikationer er spild af myndighedernes og udlændingenes tid.

Registreringen af udlændinges medbragte kvalifikationer må samtænkes og effektiviseres, så den bliver så enkel og brugbar som muligt. De registrerede oplysninger skal så vidt muligt kunne videregives og bruges af andre myndigheder.

Initiativ 95: Regeringen vil nedsætte en embedsmandsgruppe med deltagelse af de myndigheder, der registrerer udlændinges kvalifikationer. Embedsmandsgruppen skal inden udgangen af 2003 fremlægge forslag til forenkling og effektivisering af registreringen af medbragte kvalifikationer.

En effektiv kompetenceafklaring

Et grundlæggende element i den kontrakt, som kommunen og nyankomne udlændinge indgår efter integrationsloven, er, at kommunen hurtigst muligt skal foretage en grundig afklaring af, hvilke kvalifikationer og kompetencer den enkelte udlænding bringer med sig fra hjemlandet, således at introduktionsprogrammet kan blive så målrettet som muligt og så hurtigt som muligt bringe den pågældende i beskæftigelse og dermed til at blive selvforsørgende.

Regeringen har derfor allerede fået gennemført initiativer, som skal sikre en bedre afklaring af både formelle kompetencer og praktiske færdigheder.

Center for Vurdering af Udenlandske Uddannelseskvalifikationer (CVUU) foretager vurdering af de fleste formelle uddannelseskvalifikationer. Vurderingen foretages som oftest på baggrund af uddannelsesdokumenter. Regeringen har fået vedtaget en lovændring, der har styrket CVUU. Centrets vurderinger af udenlandske uddannelseskvalifikationer er således fremover bindende i en række tilfælde, bl.a. i forhold til myndighedernes afgørelser om ansættelse og uddannelsesinstitutioners afgørelse om optagelse. Endvidere er CVUU blevet forpligtet til bl.a. at rådgive kommuner, arbejdsformidlingen og andre myndigheder.

Ved lovændringen er der samtidig etableret et nyt klagenævn, Kvalifikationsnævnet. Nu kan personer med udenlandske uddannelseskvalifikationer klage til nævnet over danske uddannelsesinstitutioners meritafgørelser.

En erhvervsrettet praktisk afprøvning af reelle kompetencer kan finde sted som en værkstedsbaseret afprøvning på en relevant erhvervsskole eller AMU-center. Der benyttes redskaberne Individuel Kompetenceafklaring (IKA) og Individuel Kompetencevurdering (IKV). Afprøvningen kan ske for såvel personer med danske som udenlandske kvalifikationer og kompetencer. I regeringens nye lov om arbejdsmarkedsuddannelser understreges det, at den kompetenceafklaring, der finder sted i forhold til arbejdsmarkedsuddannelserne (IKA), kan bruges til afklaring af flygtninge og indvandreres reelle kompetencer.

Hvorledes en kompetenceafklaring bedst muligt kan ske, vil ofte afhænge af en konkret vurdering. For nogle udlændinge kan afprøvning ske via virksomhedspraktik eller løntilskud i en konkret virksomhed. I andre tilfælde er det nødvendigt at få vurderet uddannelsespapirer i CVUU eller hos den myndighed, som vurderer lovregulerede erhverv, og i andre situation igen vil der med fordel kunne ske afklaring på en erhvervsskole eller AMU-center, eller ved en kombination af forskellige redskaber.

Med 2. fase af gennemførelsen af ”Flere i arbejde” forbedres mulighederne for at kombinere danskundervisning og uddannelse med virksomhedspraktik, løntilskud eller ordinær beskæftigelse. Med de lovgivningsmæssige ændringer, der følger af ”Flere i arbejde” er det således sikret, at personer, der har behov for kompetenceafklaring, kan få et tilbud om tidlig og hurtig kompetenceafklaring. Kompetenceafklaring

indgår i den forenklede redskabsvifte og kan foregå enten på en uddannelsesinstitution og/eller en virksomhed.

Det kan imidlertid i praksis være svært at overskue de formelle systemer til kompetenceafklaring. Derfor kan det også virke uigennemskueligt, hvordan en afklaring sker hurtigt og bedst muligt. Hertil kommer, at nogle kommuner ikke selv har kapacitet til at opbygge et specialiseret kendskab til kompetenceafklaring af udlændinge.

Regeringen vil derfor sikre, at der regionalt findes den nødvendige ekspertise ved at etablere et mindre antal kompetenceafklaringsenheder til at give kommunerne og arbejdsformidlingerne den nødvendige støtte i form af rådgivning, opsøgende virksomhed og undervisningstilbud til integrationsmedarbejdere. Enhederne skal have særligt kendskab til kompetenceafklaringsmetoder i forhold til forskellige målgrupper, herunder flygtninge og indvandrere. Der vil ikke være tale om at etablere nye institutioner, men om at udnytte den ekspertise der allerede er på dette område.

Initiativ 96: Regeringen vil etablere et mindre antal kompetenceafklaringsenheder med særlig ekspertise med hensyn til at rådgive og formidle om den mest hensigtsmæssige og hurtigste form for afklaring og vurdering af udlændinges medbragte kvalifikationer. Opgaven vil blive sendt i udbud i 2003 med henblik på, at både AF, kommuner og andre aktører kan byde ind på opgaven.

Initiativ 97: Regeringen vil fremme erfaringsudveksling i forhold til kompetenceafklaring, og der er via satspuljemidlerne afsat 4,5 mio. kr. til støtte af forsøg med systematisk kompetenceafklaring.

Initiativ 98: Regeringen vil udvikle en visitationsmodel, fælles for AF og kommunerne, som skal kunne indplacere forskellige målgrupper ud fra deres arbejdsmarkedsparathed.

Styrket kontrol af rådighed

Regeringen vil arbejde for, at alle, der modtager hjælp fra det offentlige, får tilbud om aktivering – og helst konkrete jobtilbud. Hvis en person ikke vil tage eller opsiger et anvist arbejde, skal det straks have økonomiske konsekvenser for den enkelte – pengekassen skal smækkes i.

Regeringen har senest indført bagudbetaling af kontanthjælp, starthjælp og introduktionsydelse, således at kommunerne umiddelbart kan trække i hjælpen, hvis den ledige ikke står til rådighed.

Rockwool Fondens Forskningsenhed har i en undersøgelse fra 2000 påvist, at kun 51 pct. af de ledige indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet. Det er alt for få. Det tilsvarende tal for ledige i hele befolkningen er 67 pct.

Regeringen vil gennem en styrket rådighedskontrol sikre, at det fremover ikke skal være muligt at vælge at blive arbejdsløs. Ledige udlændinge - og danskere - skal være aktivt jobsøgende og parate til straks at tage et arbejde, også selv om det ikke er et drømmejob. Rådighedskontrollen skal sikre, at den offentlige forsørgelse ikke bliver en sovepude for den ledige.

Regeringen har derfor fået gennemført, at kommunerne straks skal tilmelde nyankomne udlændinge – i lighed med andre, som alene har ledighed som problem - til arbejdsformidlingen med henblik på formidling af arbejde. Den enkelte udlænding skal derefter hurtigst muligt indlægge sit CV i den nye Job- og CV-bank.

Kommunerne har en pligt til – allerede ved udarbejdelsen af den individuelle kontrakt eller jobplan – at vurdere, om udlændingen alene har ledighed som problem og dermed skal tilmeldes arbejdsformidlingen.

Kommunerne skal i alle tilfælde foretage en konkret vurdering af udlændingens uddannelsesbaggrund, personlige og sociale ressourcer, tidligere arbejdsmarkedstilknytning samt sproglige forudsætninger – herunder dansksproglige forudsætninger. Det skal i den forbindelse sikres, at udlændingen har de fornødne sproglige færdigheder til at begå sig på en arbejdsplads før tilmelding til arbejdsformidlingen.

Hvis en udlænding, der er tilmeldt arbejdsformidlingen, afslår et formidlet arbejde eller udebliver fra en formidlingssamtale eller en kontaktdato på arbejdsformidlingen, skal arbejdsformidlingen underrette kommunen, som herefter har pligt til at foretage en vurdering af, om udlændingens ydelser skal bortfalde (rådighedskontrol).

Det er afgørende, at der bliver fulgt effektivt op på de nye regler om rådighedskontrol. I forbindelse med forliget om ”Flere i Arbejde” er det derfor aftalt, at der fremover skal føres tilsyn med kommunernes administration af rådighedsreglerne.

Initiativ 99: Regeringen vil medio 2003 gennemføre en sammenligning (benchmarking) af kommunernes rådighedskontrol over for arbejdsmarkedsparate kontant- og starthjælpsmodtagere samt introduktionsydelsesmodtagere. Desuden gennemføres en praksisundersøgelse og temarevision af kommunernes administration af rådighedsreglerne.

Initiativ 100: Regeringen vil som opfølgning på forliget om "Flere i Arbejde" styrke tilsynet med kommunernes rådighedsvurdering af arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere efter de principper, der gælder for Arbejdsdirektoratets tilsyn med a-kassernes rådighedsvurderinger. I første omgang sættes der fokus på de allerede kendte værktøjer til opfølgning af rådighedsvurderinger i kommunerne, jf. initiativ 99. Herudover analyseres mulighederne for en yderligere styrkelse af tilsynet med kommunerne efter de principper, som gælder for Arbejdsdirektoratets tilsyn med a-kasserne. Etablering og udvikling af et sådant rådighedstilsyn sker efter drøftelser med de kommunale parter.

6.4. Effekten af kommunernes integrationsindsats skal måles

Det er regeringens målsætning, at integrationsopgaven skal kunne løses så fleksibelt og så effektivt som muligt. Dette kan - udover at overlade opgaver i forbindelse med den praktiske gennemførelse af introduktionsprogrammer til virksomheder - ske ved øget samarbejde kommunerne i mellem. Herudover har kommunens interne organisering og tilrettelæggelse af integrationsindsatsen stor betydning for, om der opnås den størst mulige integration af flygtninge og indvandrere på arbejdsmarkedet.

Kernen i integrationsindsatsen er det særlige introduktionsprogram, som kommunen skal tilbyde nyankomne udlændinge, som er fyldt 18 år. Introduktionsprogrammet skal give udlændinge bedre muligheder for at komme i beskæftigelse eller få en uddannelse. Kommunen har det overordnede ansvar for introduktionsprogrammets gennemførelse, men den har frihed til at løse opgaven på mange forskellige måder.

Der er mange gode eksempler på vellykkede integrationsforløb. Integrationsministeriet har i februar 2003 udgivet en pjece, der beskriver kommunernes muligheder for at tilrettelægge en effektiv og målrettet integrationsindsats over for nyankomne udlændinge med henblik på, at den enkelte udlænding hurtigst muligt bliver selvforsørgende, jf. afsnit 6.5.

Det er nødvendigt med konkret viden om, hvilke kommuner der har nået de bedste resultater og hvilke kommuner, der er dygtigst til at organisere integrationsindsatsen. Det er nødvendigt, så de dygtige kommuner kan videregive deres erfaringer til andre. Og det er nødvendigt, så der kan sættes ind med en særlig indsats, hvor det går mindre godt.

Med henblik på at skabe et grundlag for at kunne følge og forklare resultaterne af hver enkelt kommunes integrationsindsats er Integrationsministeriet i færd med at dels udvikle en metode til at måle og forklare effekten af kommunernes integrationsindsats, dels gennemføre effektmålinger. Effektmålingerne vil tage højde for, at kommunerne har forskellige grundlæggende forudsætninger for at integrere udlændinge på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet. Resultaterne af den første effektmåling vil foreligge i sommeren 2003.

Initiativ 101: Regeringen vil foretage årlige effektmålinger af kommunernes integrationsindsats samt synliggøre kommunernes ansvar gennem bedre information til kommunerne.

Initiativ 102: Regeringen vil sikre, at der sker en opfølgning på resultaterne af de årlige effektmålinger, og sætte særlig fokus på de kommuner, der ikke gør en tilstrækkelig indsats. Regeringen vil opfordre de 20 kommuner med den mest effektive indsats til at formidle deres erfaringer via ministeriets erfarings- og vidensportal. Regeringen vil opfordre de 20 kommuner, der klarer sig dårligst, om at udarbejde en handlingsplan for, hvordan de vil forbedre deres indsats.

Initiativ 103: Regeringen vil senest i løbet af foråret 2004 stille et internet-baseret program til rådighed for kommunerne, der gør den enkelte kommune i stand til selv at sammenligne resultaterne af sin integrationsindsats med resultaterne i andre kommuner.

Initiativ 104: Regeringen vil udpege årets integrationskommune, blandt andet på grundlag af effektmålingerne.

Initiativ 105: Regeringen vil i efteråret 2003 indsamle erfaringer vedrørende kommunernes organisering af arbejdet med at integrere udlændinge på arbejdsmarkedet, som kan danne udgangspunkt for generelle anbefalinger til andre kommuner og øvrige aktører i det lokal integrationsarbejde.

6.5. Erfaringer skal bruges bedre

Integration afhænger i høj grad af de lokale forhold og forudsætninger, og der er ikke én rigtig måde at gøre tingene på. Der er mange. Regeringen vil sikre, at der sker en systematisk opsamling og formidling af erfaringer med integration af udlændinge på arbejdsmarkedet, så den eksisterende viden udbredes og udnyttes i endnu højere grad, end det er tilfældet i dag.

Der er stor efterspørgsel efter konkrete erfaringer om integration.

Det skal ikke være en undskyldning for at lade stå til, at regeringen ikke stiller tilstrækkelige og tilgængelige informationer til rådighed.

Integrationsministeriet sender derfor løbende information via ministeriets hjemmeside, vejledninger, årbøger mv. til aktører på integrationsområdet. Senest har ministeriet etableret nyhedsbrevet I·job·nu, der giver overskuelig og præcis information om den beskæftigelsesrettede integrationsindsats.

Endvidere har ministeriet for nylig sendt en pjece til kommunerne om de muligheder, der findes i integrationsloven for at få nyankomne udlændinge i beskæftigelse, og om de økonomiske fordele ved en vellykket og målrettet integrationsindsats. I pjecen videreformidles helt konkrete eksempler på vellykkede integrationsforløb. Eksemplerne viser, at kommunerne kan høste en betydelig økonomisk gevinst ved hurtigt og målrettet at gøre en aktiv indsats for at få nyankomne udlændinge i arbejde.

Integrationsministeriet har endvidere etableret et internetbaseret redskab til erfaringsudveksling - Erfaringsdatabasen. Her kan kommuner, virksomheder og andre dele deres integrationserfaringer på blandt andet beskæftigelsesområdet.

Forudsætningen for, at den internetbaserede erfaringsudveksling faktisk forbedrer indsatsen for at integrere indvandrere på arbejdsmarkedet, er naturligvis, at kommunerne og andre aktører vælger at dele ud af deres erfaringer – og selv søger oplysninger om andres erfaringer. Regeringen vil derfor opfordre virksomheder, kommuner og andre aktører til lægge deres erfaringer ud på erfaringsdatabasen.

Også kommunerne og virksomhederne kan selv forbedre deres integrationsindsats gennem større erfaringsudveksling.

Og kommunerne kan med fordel optimere deres integrationsindsats gennem i højere grad at udveksle indbyrdes erfaringer om, hvordan udlændinge hurtigt er kommet i arbejde. Der er f.eks. markante forskelle på, i hvilket omfang kommunerne anvender de virksomhedsrettede redskaber, der mest effektivt bringer indvandrere i beskæftigelse. Her kan kommunerne lære af hinanden. Det fremgår da også af firepartsaftalen, at kommuner med beslægtede problemer i integrationsarbejdet skal danne erfa-cirkler, således at de kan drage nytte af hinandens erfaringer.

Initiativ 106: Regeringen vil undersøge mulighederne for at styrke kommunernes, Arbejdsformidlingens, virksomhedernes og andre aktørers incitamenter til erfaringsudveksling, og herunder løbende foretage systematisk indhentning og bearbejdning af erfaringer fra såvel det offentlige som det private område. Regeringen vil senest i sommeren 2003 etablere en erfarings- og vidensportal, der samler den vigtigste viden og information om integration af flygtninge og indvandrere. Portalen vil gå på tværs af eksisterende hjemmesider og databaser om integration, så brugere hurtigt og effektivt kan finde al viden ét sted. Integrationsministeriets erfaringsdatabase vil være en integreret del af portalen.

6.6. Integrationsmedarbejdere og socialrådgivere skal også være jobformidlere

Jobformidlingen skal fungere bedre, så alle ledige jobs, gode eller mindre gode, hurtigst mulig bliver besat. Regeringen vil tilskynde kommuner og sprogskoler til at være aktive i formidling af jobs til udlændinge – på lige fod med arbejdsformidlingen.

Med ændring af danskundervisningsloven har sprogskolerne fra 1. januar 2003 fået mulighed for efter aftale med kommunerne at varetage andre integrationsopgaver, herunder formidling af praktikforløb og job. Sprogskolerne har ofte et grundigt kendskab til den enkelte kursist, og vil dermed ofte med fordel kunne varetage sådanne formidlingsopgaver.

Hertil kommer, at regeringen med en ændring af integrationsloven har fået gennemført, at kommunerne fra 1. januar 2004 får udbetalt et resultattilskud på 30.000 kr. for hver udlænding, der er omfattet af intro-

duktionsprogrammet og som kommer i ordinær beskæftigelse inden for den treårige introduktionsperiode. Hermed belønnes de kommuner, som gør en effektiv indsats for at få udlændinge i arbejde.

De kommunale nøgletal afslører, at der er stor forskel på, hvor godt landets kommuner formår at løfte opgaven. Frem for alt viser tallene, at det kan lade sig gøre at fremme beskæftigelsen og nedbringe antallet af udlændinge, der modtager langvarig hjælp til forsørgelse. Det er afgørende, at såvel de kommunale integrationsmedarbejdere som socialrådgivere har den rette viden og de nødvendige redskaber til at kunne indgå i et samarbejde med virksomheder, AF og uddannelsesinstitutioner om anvisning af job- og efteruddannelsestilbud, der passer til den enkelte udlændings kompetencer og ressourcer og til arbejdsmarkedets behov.

Kommunerne får de bedste resultater, når socialrådgivere og integrationsmedarbejderne har en tæt dialog med det lokale erhvervsliv om beskæftigelsesindsatsen.

Kommunerne skal efter regeringens opfattelse tilbyde virksomhederne en god service og tage udgangspunkt i virksomhedernes behov for arbejdskraft. Integrationsmedarbejderne skal efter regeringens opfattelse stille konsekvente og kontante krav til den enkelte udlænding. Som en hjælp hertil kan integrationsmedarbejderne blandt andet anvende de skemaer, der et udarbejdet af Integrationsministeriet i forbindelse med service-tjek af kommunens integrationsindsats, jf. afsnit 6.2.

Der kan også være grund til at se på integrationsmedarbejdernes holdninger til udlændinge. Det handler blandt andet om, at integrationsmedarbejderne skal have viden om forskellige gruppers forskellige forudsætninger, og at de kan bruge denne viden til at opnå så god kontakt med den enkelte ledige som muligt – som en forudsætning for at lave en målrettet og realistisk jobplan for vedkommende.

Behov for nye perspektiver

Integrationsministeriets tænketank har peget på, at vi skal væk fra ”det er synd-for-kulturen”, hvor nogle sagsbehandlere af misforståede hensyn ikke får ledige udlændinge ud på arbejdsmarkedet, før sociale problemer er løst, og i det hele taget ikke stiller krav til udlændinge om selv at gøre en indsats for at komme i arbejde. Arbejde bør i stedet betragtes som en vigtig del af løsningen på den enkeltes sociale problemer.

Regeringen finder det for eksempel helt uacceptabelt, hvis udlændinge ikke bliver tilbudt for eksempel ledige rengøringsjobs eller andre jobs inden for servicesektoren ud fra en misforstået hensyntagen til udlændingene. Ethvert job er at foretrække – også sæsonarbejde i land-, skov- og gartneribrug - frem for en tilværelse på passive ydelser, idet et arbejde styrker tilknytningen til arbejdsmarkedet og giver de bedste muligheder for eventuelt senere at få et andet job.

Det er derfor af afgørende betydning, at kommunens politiske og administrative ledelse løbende følger integrationsindsatsen og dens resultater. Det er for eksempel vigtigt, at ledelsen afkræver medarbejderne svar, hvis en stor del af kommunens flygtninge og indvandrere ikke er kommet i ordinær beskæftigelse eller i virksomhedsbaserede tilbud.

Som led i implementeringen af ”Flere i arbejde” har Beskæftigelsesministeriet iværksat et større kompetenceudviklingsprojekt, der skal løfte de mange kompetenceudviklingsbehov, der følger af reformen. Der

er hertil afsat 60 millioner kr. over de næste to år, hvoraf en mindre del formentlig vil kunne bruges på kompetenceudvikling af medarbejderne i AF og kommunerne i forhold til indsatsen overfor flygtninge og indvandrere.

Endvidere er der med reformen af socialrådgiveruddannelsen fra efteråret 2002 sket et løft og en indholdsmæssig stramning af kravene i socialrådgiveruddannelsen. Uddannelsen er blevet et halvt år længere , den har fået mere praktik, og indholdsmæssigt afspejler uddannelsen i højere grad arbejdsmarkedets krav til fremtidige socialrådgivere. Det sikrer, at studerende, der gennemfører den nuværende uddannelse, i endnu højere grad vil kunne bidrage til at integrere indvandrere og flygtninge på arbejdsmarkedet.

Indsatsen for at få flygtninge/indvandrere i arbejde er en integreret del af den samlede arbejdsmarkedsindsats i forhold til såvel de ledige som virksomhederne. Men der er en række særlige kompetencebehov forbundet med den etniske integration, som forudsætter kompetenceudvikling af medarbejderne i AF og kommunerne. Medarbejderne skal således kunne:

- Omsætte intentionerne i integrationsaftalen med hjælp af redskaber, der eksisterer i beskæftigelses- og integrationslovgivningen. Det kan være danskindsatsen, brug af tolke, mentorordning, opkvalificering i forbindelse med ordinær ansættelse, startløn, virksomhedspraktikordning, trinvis opkvalificering og kombinerede tilbud.

- Finde målrettede løsninger i forhold til at forbedre mulighederne for at komme i job.

- Motivere den ledige til at ændre perspektiv og ændre sit hidtidige mønster ved at se nye muligheder i relation til job og jobsøgning.

- Fastholde den ledige som ansvarlig for selv at komme i beskæftigelse.

- Påvirke virksomheder til at ansætte flygtninge/indvandrere i almindelige og støttede job eller praktikordninger.

- Anvende spørge/interviewteknik til afdækning af kompetencer, styrker og ressourcer.

- Afdække særlige forhold, som kan være en hindring for at komme i job, f.eks. sprogproblemer, manglende kendskab til dansk arbejdspladskultur, patriarkalske familienormer, børnepasningsproblemer mv.

- Målrette indsatsen, så den er tilpasset, men også gerne udfordrer, den enkelte udlændings forudsætninger mht. køn, alder, uddannelse, joberfaringer, etnisk baggrund osv.

Initiativ 107: Regeringen vil finansiere et fælles udviklingsprojekt, som arbejdsmarkedets parter ved LO, DA og KL har skabt med henblik på en hurtig implementering af fire-partsaftalen. Udviklingsprojektet, som skal gennemføres i tre regioner, har fokus på den virksomhedsrettede integration og vil anvende den trinvise model for arbejdsmarkedsintegration med en aktiv start, virksomhedspraktik og introduktion til ordinær ansættelse.

Initiativ 108: Regeringen vil opfordre kommunerne til løbende at gennemføre et internt service-tjek af kommunens integrationsindsats. Service-tjekket skal både omfatte kommunens integrationstilbud og resultaterne af integrationsindsatsen.

Initiativ 109: Regeringen vil i foråret 2004 udarbejde generelle eksempler på resultataflønning af kommunale integrationsmedarbejdere, f.eks. efter hvor mange udlændinge de får i ordinær beskæftigelse eller i virksomhedsbaserede tilbud, og i den forbindelse opfordre kommunerne til at afprøve eksemplerne.

Initiativ 110: Med henblik på at understøtte en bedre integration vil regeringen økonomisk støtte de sociale højskolers udvikling af diplomuddannelser inden for området arbejdsmarkedsforhold og særlig indsatsen for at fremme integration af indvandrere og flygtninge. Der vil blive lagt vægt på, at de sociale højskoler udvikler disse tilbud i samarbejde med relevante aktører, for eksempel andre uddannelsesinstitutioner og arbejdsgivere. Samtidig vil det blive et krav, at diplomuddannelserne er fleksibelt opbyggede i moduler, således at socialrådgivere kan tage dele af diplomuddannelser og i fritiden.

Initiativ 111: Regeringen vil gøre en indsats for videreuddannelse af socialrådgivere og andre sagsbehandlere i Arbejdsformidlingen og kommunerne, så de mere målrettet og konkret kan arbejde for, at indvandrere og flygtninge kommer i beskæftigelse.

6.7. Der skal ansættes flere udlændinge i den offentlige sektor

Regeringen vil arbejde for at fremme forståelsen for mangfoldighedsledelse, hvor den enkeltes kompetencer er i fokus frem for den pågældendes navn og udseende.

Det offentlige har som arbejdsgiver en særlig forpligtelse til at sikre, at en vis del af de ansatte er flygtninge, indvandrere og efterkommere. Det må være en generel målsætning, at personalesammensætningen på de offentlige arbejdspladser så vidt muligt afspejler arbejdsstyrkens sammensætning.

Mangfoldighed i personalesammensætningen i form af forskelle i f.eks. køn, alder og etnisk tilhørsforhold er en ressource, som ledelsen kan udnytte til at få en bred sammensætning af kompetencer, der kan løse forskelligartede opgaver. Det offentlige får også med en bredt sammensat medarbejderstab bedre mulighed for at tilbyde rådgivning og service, der afspejler borgernes og erhvervslivets forskellige behov.

Den aktuelle praktikpladssituation på de offentlige arbejdspladser rummer gode udviklingsmuligheder. Erfaringer viser, at langt de fleste af de unge, der har været i praktik på en virksomhed, har fået arbejde efterfølgende.

Staten har - ligesom andre offentlige arbejdspladser - en forpligtelse til at bidrage til øget integration af etniske minoriteter gennem ansættelse af erhvervsuddannelseselever i praktikpladser på de statslige arbejdspladser. Målet er, at de statslige arbejdspladser viser et godt eksempel og bidrager til at mindske marginaliseringen af unge indvandrere og efterkommere på arbejdsmarkedet. Barriererne i forhold til at integrere helt unge mennesker er typisk mindre, da det er unge mennesker der er født og opvokset i Danmark. Muligheden for gode erfaringer med praktikpladser er derfor stor og kan medføre en positiv synergieffekt på det statslige arbejdsmarked.

Ligeledes skal indsatserne for at øge indvandreres og flygtninges andel af arbejdsstyrken på det ordinære statslige arbejdsmarked styrkes fremover. Hovedelementerne i statens hidtidige indsats har været:

- Regeringen har opstillet et mål om, at 3,5 pct. af de statsansatte skal være etniske minoriteter, og samtlige ministre er i den forbindelse blevet bedt om dels at selvangive mål for deres ministerom-

råde, dels at udarbejde en handlingsplan for integration af etniske minoriteter på deres ministerområde.

- En møderække med personalechefer i departementer og større styrelser på samtlige ministerområder i foråret 2003 med henblik på at få sat fornyet fokus på integration af etniske minoriteter.

- To gange årligt offentliggøres statistik over antallet af etniske minoriteter ansat i staten.

Personalestyrelsen vil på baggrund af den løbende statistik og de selvangivne måltal for ansættelse af etniske minoriteter på de enkelte ministerområder gennemføre en effektmåling. Effektmålingen skal nærmere afdække udviklingen i ansættelse af etniske ministerier i udvalgte ministerier. Følgende parametre forventes at indgå:

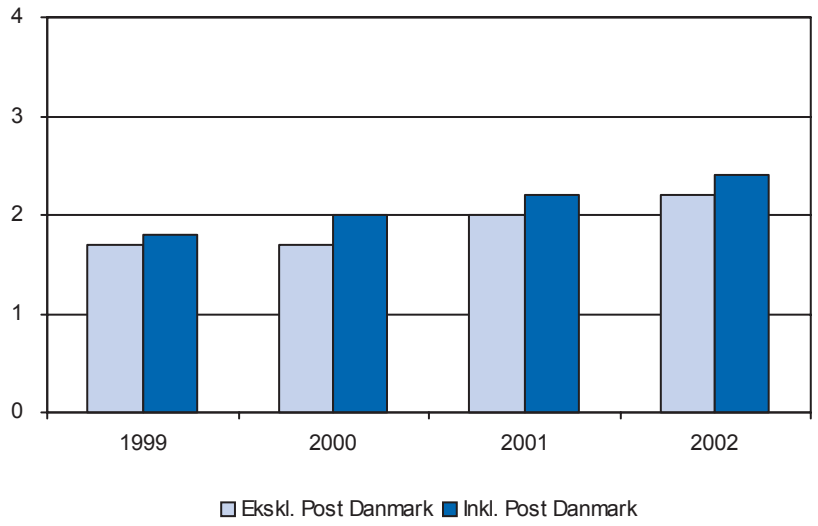
- Hvilke konkrete initiativer har ledelsen iværksat.

- Rekrutteringsprocedure.

- Forberedelse af ansættelsessamtale.

- Hvor mange ansøgere med etniske minoritetsbaggrund har søgt en given stilling.

Figur 1: Indvandrere og efterkommere fra tredjelande ansat i staten, 1999 – 2002.



Kilde: Danmarks Statistik, ISOLA og Personalestyrelsens beregninger.

Antallet af indvandrere og efterkommere med baggrund i tredjelande ansat i staten er stagneret på 2,2 pct. fra 1. kvartal 2002 til 3. kvartal 2002. Regeringen finder det derfor afgørende, at indsatsen fremover styrkes yderligere.

Initiativ 112: Regeringen offentliggør i foråret 2004 en værktøjskasse – et idékatalog - med en række instrumenter til at fremme en mangfoldig personalesammensætning og til at fremme mangfoldighedsledelse i det offentlige.

Initiativ 113: Regeringen vil tage initiativ til at der i løbet af 2003 gennemføres en møderække med personalechefer i statslige departementer og større styrelser om deres handlingsplaner for integration af etniske minoriteter. De etniske konsulenter og rollemodeller, der er engageret i forbindelse med Integrationsministeriets projekt "Brug for alle unge", skal besøge uddannelsesinstitutioner med henblik på at inspirere andre unge med etnisk minoritetsbaggrund til at søge ansættelse i det offentlige.

Initiativ 114: Regeringen vil i efteråret 2003 tage initiativ til en drøftelse mellem de offentlige arbejdsgivere, Personalestyrelsen, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen og Integrationsministeriet med henblik på at fremme erfaringsudveksling og samarbejde på hele det offentlige arbejdsmarked om øget integration af etniske minoriteter, specielt med fokus på elever.

Kapitel 7: Den fremadrettede dagsorden

Bedre integration af udlændinge er en central og selvstændig målsætning for regeringen. Regeringen kan ikke acceptere, at en stigende andel af befolkningen er sat udenfor det aktive samfundsliv. Det har samfundet ikke råd til, hverken nu eller på længere sigt. Tænketankens beregning viser, at hvis beskæftigelsesgraden for udlændinge ikke øges, vil der i 2021 være 235.000 indvandrere og efterkommere, som ikke er i beskæftigelse – og som hovedsageligt forsørges af det offentlige. Dette vil være et grundstød til det danske velfærdssamfund. Alle borgere i samfundet – udlændinge som danskere - skal have lige mulighed for at kunne bidrage til samfundets fortsatte fremgang, vækst og velfærd. Skal Danmark kunne opfylde Lissabon-målsætningen om en markant fremgang i beskæftigelsen frem mod 2010, er det afgørende, at der allerede nu gøres en ekstra indsats for at integrere udlændinge fuldt ud i samfundet. Regeringen kan heller ikke acceptere et opsplittet samfund, hvor grundlæggende værdier og rettigheder søges sat ud af kraft med henvisning til kulturel forskellighed. For det er netop den enkelte borgers frihed, der er grundlaget for, at mangfoldigheden overhovedet kan eksistere.

Med regeringens tre overordnede strategier, jf. kapitel 2, for at fremme bedre integration, og herunder de konkrete initiativer og indsatsområder, er der sat en ny dagsorden for integrationspolitikken. Og der er banet nye veje for måder at tænke og handle på i integrationsprocessen. En styrket integrationsindsats er nemlig ikke et spørgsmål om, at der sættes endnu flere penge af til endnu flere projekter. Det er i højere grad et spørgsmål om, at der stilles skarpt på klare målsætninger, og at eksisterende midler omprioriteres, således at der skabes en egentlig værditilvækst.

”Regeringens vision og strategier for bedre integration af udlændinge” er også et bidrag til regeringens overordnede dagsorden for det danske samfund. En dagsorden hvor frihed, vækst og velfærd står øverst, og hvor virkelyst og belønning går hånd i hånd. Målsætningen om en mere borgernær offentlig sektor, der hviler på principper om valgfrihed under ansvar, forenkling og åbenhed, omfatter naturligvis alle borgere i samfundet. Udlændinge er ikke klienter. Udlændinge er ligeværdige borgere, der skal have mulighed for at deltage i samfundet på lige fod med alle andre. Derfor skal de udlændinge, der gør en ekstra indsat for at blive integreret og bidrager positivt til samfundsudviklingen, belønnes. Og derfor skal de udlændinge, der passivt sætter sig uden for og ikke vil bidrage, også mærke konsekvenserne. Det er principper, der gælder for såvel udlændinge som danskere. På samme måde skal udlændinge som alle andre have mulighed for og tilskyndes til at tage selvstændige initiativer; til at åbne en forretning, til at starte en forening m.v.

En vellykket integrationspolitik i dag er en økonomisk og menneskelig investering i fremtiden.

Oversigt over lovgivning, lovforslag, udspil, anvendt litteratur etc.

Love & lovbekendtgørelser

- Lov nr. 104 af 10. april 2003 om vejledning om valg af uddannelse og erhverv.
- Lov nr. 105 af 10. april 2003 om ændring af forskellige love på Undervisningsministeriets område. (Ændringer som følge af lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv).
- Lov nr. 130 af 10. april 2003 om ændring af lov om folkeskolen. (Bedre indskoling og styrkelse af fagligheden i folkeskolens undervisning).
- Lov nr. 142 af 23. maj 2002 og lov nr. 412 af 6. juni 2002 om ændring af lov om folkeskolen og lov om friskoler og private grundskoler m.v. (Modersmålsundervisning og sprogstimulering).
- Lov nr. 1043 af 17. december 200 om ændring af integrationsloven, lov om undervisning i dansk som andetsprog for voksne udlændinge m.fl. og sprogcentre med flere love. (Anvisning af boliger til flygtninge, kommunalt samarbejde på integrationsområdet, integrationsråd, ophævelse af revisionsbestemmelse m.v. og udvidelse af danskundervisningens udbyderkreds m.v.).
- Lov nr. 292 af 30. april 2003 om ændring af udlændingeloven (Reform af aktiverings- og undervisningsindsatsen over for voksne asylansøgere m.v. og af systemet vedrørende udbetaling af kontante ydelser til asylansøgere m.v.)
- Lov nr. 298 af 30. april 2003 om reform af vejledingen om valg af uddannelse og erhverv.
- Lov om universiteter vedtaget af Folketinget den 8. maj 3003.
- Lov om ændring af straffeloven og udlændingeloven (Vedr. kvindelig omskæring) vedtaget af Folketinget den 13. maj 2003.
- Lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.v.
- Lov nr. 374 af 28. maj 2003 om etnisk ligebehandling.
- Lov om arbejdsmarkedsuddannelser m.v. - vedtaget den 4. juni 2003.
- Lov om ændring af lov om erhvervsuddannelser (forenkling og mere fleksibilitet) – vedtaget den 4. juni 2003.
- Lov om ændring af integrationsloven og udlændingeloven (Lovens formål, udmelding af landstal, visitering, introduktionsprogrammet, tilbud, rådighedsforpligtelse, finansiering m.v. og tidligere tidsubegrænset opholdstilladelse til velintegrerede udlændinge m.v.) – vedtaget den 4. juni 2003.
- Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats – vedtaget den 4. juni 2003.

- Lov om ligestilling af kvinder og mænd (lovbek. Nr. 553 af 2. juli 2002).
- Lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse og barselsorlov mv. (lovbek. Nr. 711 af 20. august 2002).
- Lov nr. 300 af den 10. april 2003 om ændring af lov om folkeskolen (bedre indskoling og styrkelse af fagligheden i folkeskolens undervisning).
- Bekendtgørelse nr. 730 af 21. juli 2000 af lov om folkeskolen.

Udspil og aftaler

Regeringens udspil 'En ny udlændingepolitik' af 17. januar 2002.

Regeringens udspil 'På vej mod en ny integrationspolitik' af 5. marts 2002.

Aftale med arbejdsmarkedets parter den 24. maj 2002: 'Fælles konklusionspapir fra teknikerdrøftelserne af regeringens integrationsudspil' (Fireparts aftalen).

'Regeringens integrations- og udlændingepolitik – status marts 2003', af 5. marts 2003.

Finanslovsaftalen for 2003.

Internationale og danske undersøgelser

Kamp, Anette og Rasmussen, Peter Hagedorn (2003): *Mangfoldighedsledelse. Mellem vision og praksis.* (Socialforskningsinstituttet, København 2003)

Danmarks Statistik: Diverse særtræk fra Danmarks Statistik (tal for 1. januar 2003).

Ejrnæs, M. & Ü. Tireli (1992): *Æblet falder langt fra stammen*. Fremad.

Jakobsen, Vibeke og Nina Smith (2002): *The educational attainment of children to guest worker immigrants in Denmark*.

Integrationsministeriet (2002): *Befolkningsudviklingen 2001-2021 – mulige udviklingsforløb. Tænketanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark*.

PLS RAMBØLL Management (2002): *Billeder af Danmark: Undersøgelse af undervisningen i danske samfundsforhold samt grundlæggende værdier og normer.* Rapport til Integrationsministeriet. December 2001.

PLS RAMBØLL Management (2002): *Evaluering af sprogstimuleringsindsatsen for tosprogede småbørn – folkeskolelovens §4a*. Rapport til Undervisningsministeriet. December 2002.

Rockwool Fonden (ed. Gunnar Viby Mogensen & Poul Chr. Matthiessen) (2000): *Mislykket integration? Indvandrernes møde med arbejdsmarkedet og velfærdssamfundet*. Spektrum.

Andet

Integrationsministeriet (2003): ”Gør som os”. Pjece der beskriver 8 unge tosprogedes uddannelsesvalg (udkommer forår 2003).

Integrationsministeriet (2003): ”Medborger i Danmark – En håndbog for nye borgere om det danske samfund”.

Integrationsministeriets Udlændingedatabase i Danmarks Statistik, udd24c.

Regeringens Handlingsplan til bekæmpelse af vold mod kvinder, marts 2002.

Rapport fra tværministeriel arbejdsgruppe om omskæring af piger, januar 2003.

Ligestillingsministerens perspektiv- og handlingsplan 2003.

MINISTERIET FOR FLYGTNINGE, INDVANDRERE OG INTEGRATION

Dato: *27. januar 2003*

BILAG 1

Kommissorium for Ministergruppen om bedre integration

Ministergruppens opgaver.

Regeringen har besluttet at nedsætte en ministergruppe om bedre integration.

Ministergruppen skal inden udgangen af maj 2003 afgive redegørelser om sine overvejelser og forslag til indsats på de tre følgende fokusområder:

1. Indsats for at flere udlændinge kan komme i arbejde.

Regeringens integrationspolitiske udspil fra marts 2002 indeholder en række initiativer og reformer, der skal sikre en bedre og hurtigere integration af både kvindelige og mandlige udlændinge på arbejdsmarkedet.

Ministergruppen skal fremlægge en redegørelse for arbejdet med disse initiativer og reformer samt vurdere, om tiltagene må antages at få den ønskede effekt. Ministergruppen skal i den forbindelse fremlægge forslag til eventuelle justeringer i det allerede igangsatte arbejde.

Ministergruppen skal herudover fremlægge forslag til nye initiativer og indsatsområder, der kan fremme udlændinges beskæftigelse. Ministergruppen kan i den forbindelse bl.a. fremlægge forslag, der kan medvirke til at sikre:

- At der er stærkere tilskyndelse i alle led af integrationsprocessen, således at både den enkelte, sprogcentrene, kommunernes social- og beskæftigelsesafdelinger, uddannelsessteder, arbejdsgiverorganisationer, virksomheder m.v. i egen interesse yder en optimal indsats og foretager de opstramninger, der måtte være nødvendige.

- At kommunernes beskæftigelsesrettede integrationsindsats organiseres optimalt, herunder at kommunerne tilrettelægger den indledende afklaring af udlændinges kvalifikationer så hensigtsmæssigt som muligt, samt at der er en effektiv rådighedsafprøvning, kontrol og anvendelse af sanktioner. Ministergruppen kan f.eks. undersøge, om nogle kommuners organisering af arbejdet med at integrere udlændinge på arbejdsmarkedet kan danne udgangspunkt for generelle anbefalinger til andre kommuner og til de øvrige aktører i det lokale integrationsarbejde.

- At nedbryde barrierer for udlændinges ansættelse og trivsel på det danske arbejdsmarked.

- At kontakten mellem virksomheder, kommuner, arbejdsformidlinger og uddannelsessteder forbedres – også med henblik på at undgå, at der importeres arbejdskraft, som lige så godt kan findes her i landet.

- At flere udlændinge får ansættelse i stat, amter og kommuner, herunder at skabe bedre muligheder for at flere personer med anden etnisk baggrund end dansk ansættes inden for offentlige serviceområder, hvor der er risiko for rekrutteringsproblemer (ældreomsorg og dagpasning for børn).

2. Indsats for at sikre at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig i uddannelsessystemet.

I de kommende år vil antallet af børn og unge med anden etnisk baggrund end dansk blive øget markant. Det er helt afgørende for de kommende års integrationsindsats, at børn og unge med anden etnisk baggrund end dansk i såvel folkeskolen, ungdomsuddannelser som erhvervs- eller de videregående uddannelser klarer sig på linje med andre jævnaldrende.

Ministergruppen skal komme med forslag, der – i lyset af de forslag, som regeringen allerede har fremsat eller indgået forlig om, bl.a. folkeskoleforliget og lovforslagene i forbindelse med en reform af vejledning om valg af uddannelse og erhverv – kan medvirke til at sikre:

- At tosprogede småbørn i videst muligt omfang kan påbegynde skolegangen uden sprogmæssige eller andre problemer, herunder at dagtilbud for børn kan løse udfordringen i forhold til en større andel børn med anden etnisk baggrund på det efterfølgende skoleforløb.

- At folkeskolen kan løse udfordringen i forhold til en større andel elever med anden etnisk baggrund. Ministergruppen skal i den forbindelse overveje, hvordan der kan sikres en mere ligelig fordeling af elever med anden etnisk baggrund end dansk.

- At frafaldet på ungdoms- og erhvervsuddannelserne blandt unge med anden etnisk baggrund nedbringes.

- At de unge sikres hjælp til erhvervsvalg, således at de ikke ender i en erhvervsmæssig blindgyde.

- At der gøres en særlig indsats via uddannelsesprogrammer og uddannelsesinstitutioner i forhold til voksenuddannelsesindsatsen over for flygtninge/indvandrere.

3. Indsats for at sikre et sammenhængende og åbent demokratisk samfund.

Initiativerne på arbejdsmarkedsområdet har fokuseret på det primære i integrationsindsatsen – nemlig at udlændinge hurtigst muligt skal være selvforsøgende. Det er imidlertid også vigtigt, at integrationspolitikken mere generelt sikrer, at der er opbakning til de værdier, der er grundlæggende i et frit, mangfoldigt og demokratisk velfærdssamfund. Disse værdier indebærer bl.a., at der skal være et aktivt medborgerskab med lige pligter, rettigheder, friheder og muligheder for enhver uanset køn, hudfarve og overbevisning, at alle skal yde en indsats efter bedste evne – f.eks. ved at uddanne sig, arbejde, betale skat, udnytte mulighederne for deltagelse i demokratiet m.v. - og at

der skal være frihed til og respekt for, at mange forskellige politiske, kulturelle og religiøse overbevisninger kan udfolde sig.

Integrationspolitikken skal tillige afspejle, at samfundet ikke accepterer lovovertrædelser i forbindelse med f.eks. racisme, diskrimination, kvindelig omskæring, tvangsægteskaber og misbrug af det sociale system.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at der er nedsat en projektgruppe om normbestemte integrationsproblemer i det danske samfund. Denne projektgruppe refererer til ministergruppen. En foreløbig redegørelse for projektgruppens arbejde forventes at foreligge i marts 2003 og vil indgå i ministergruppens arbejde.

Arbejdet skal sigte mod at sikre, at integrationsprocessen omfatter målrettede initiativer med henblik på et aktivt og ansvarsbevidst medborgerskab i et samfund med plads til mangfoldighed. Ministergruppen skal i den sammenhæng:

- Kortlægge de væsentligste områder, hvor der består normbestemte konflikter og integrationsproblemer.

- Pege på initiativer, der kan løse disse problemer gennem indsatser indenfor og på tværs af bl.a. integrations-, beskæftigelses-, undervisnings-, social- og kulturpolitikken.

Ministergruppens sammensætning.

Ministergruppen består af:

- Beskæftigelsesministeren

- Kulturministeren

- Ministeren for Flygtninge, Indvandrere og Integration (formand)

- Social- og ligestillingsministeren

- Undervisningsministeren

Ministergruppen kan efter behov inddrage andre myndigheder, organisationer m.v. i gruppens arbejde.

Ministergruppen skal som et integreret led i arbejdet vurdere mulighederne for budgetforbedringer og "mere for pengene" i form af styrket effektivitet mv.

BILAG 2

Status over beskæftigelsesrettede initiativer i regeringens udspil af 5. marts 2002 ”På vej mod en ny integrationspolitik”.

I det følgende gennemgås de beskæftigelsesrettede initiativer i regeringens udspil af 5. marts 2002 ”På vej mod en ny integrationspolitik”. De enkelte forslag i udspillet beskrives, og der redegøres for, hvordan forslagene nærmere er gennemført.

En enkel og ubureaukratisk model for virksomhedspraktik (punkt 1)

Forslag i integrationsudspillet
Indførelse af en enkel model for virksomhedspraktik.

Status
Det indgår i regeringens aftale om integration af 24. maj 2002 med arbejdsmarkedets og de kommunale parter – den såkaldte fire-partsaftale – og aftalen af 7. oktober 2002 med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Kristeligt Folkeparti om ”Flere i arbejde”, at der skal indføres en model for trinvis arbejdsmarkedsintegration.

Modellen skal sikre de bedst mulige rammer for, at udlændinge kan få en aktiv start, virksomhedspraktik og introduktion til ordinært arbejde. Modellen indebærer mulighed for en trinvis opkvalificering til arbejdsmarkedet, med en fleksibel kombination af sprogundervisning, uddannelse og virksomhedspraktik eller anden tilknytning til en virksomhed, f.eks. gennem løntilskud eller ordinært arbejde.

Der er ved ændringer af integrationsloven og vedtagelsen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats den 4. juni 2003 indført nye, forenklede aktiveringstilbud, som sikrer, at modellen for trinvis arbejdsmarkedsintegration kan anvendes af kommuner og AF med mulighed for inddragelse af virksomheder.

Introduktion til ordinær ansættelse (punkt 2)

Forslag i integrationsudspillet
Borgere, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet, kan i en introduktionsfase ansættes til en særlig startløn.

Status
Arbejdsmarkedets parter har i fire-partsaftalen tilkendegivet, at de vil anvise løn- og ansættelsesvilkår, der sikrer, at integrationen kan foregå efter den trinvise model for arbejdsmarkedsintegration med en aktiv start, virksomhedspraktik og introduktion til ordinær ansættelse, således at der på den enkelte arbejdsplads kan indgås en lokal aftale om de konkrete vilkår, herunder lavere startløn og nedsat arbejdstid.

Gennemførelsen påhviler arbejdsmarkedets parter i forbindelse med indgåelse af overenskomster.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening og Dansk Forsikringsfunktionærers Landsforening har den 17. januar 2003 indgået en aftale, som direkte er møntet på integration af medarbejdere med anden etnisk baggrund end dansk. Aftalen indeholder blandt andet tilkendegivelser om, at ansættelse kan ske på særlige vilkår, hvad angår løn, arbejdstid og arbejdstidens placering, indtil den ansatte på baggrund af udvikling i arbejdsopgaver og/eller faglige, personlige og sproglige kvalifikationer kan ansættes på normale overenskomstvilkår.

Hurtigere tidsubegrænset opholdstilladelse til velintegrerede (punkt 3)

Forslag i integrationsudspillet
Nytilkomne, der har gjort en vellykket indsats, kan få permanent opholdstilladelse tidligere.

Status
Gennemført ved en ændring af udlændingeloven den 4. juni 2003. Ændringen indebærer, at en udlænding, som i de sidste tre år har været fast tilknyttet arbejdsmarkedet som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende her i landet og må antages fortsat at være det, og som i de sidste tre år ikke har modtaget hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse efter fem års lovligt ophold her i landet, hvis den pågældende har opnået en væsentlig tilknytning til det danske samfund.

Loven indebærer endvidere, at den tidsmæssige betingelse om fem års lovligt ophold her i landet ikke kræves opfyldt, hvis ganske særlige grunde taler derfor.

Herudover er der – for at tilgodese blandt andet erhvervslivets behov for at fastholde udenlandsk arbejdskraft – gennemført en ordning, hvorefter en udlænding, hvis opholdstilladelse som f.eks. flygtning eller familiesammenført inddrages eller nægtes forlænget, kan få meddelt opholdstilladelse på grundlag af beskæftigelse, hvis den pågældende gennem længere tid har været i et fast ansættelsesforhold eller drevet selvstændig erhvervsvirksomhed, og beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn taler derfor.

Ordningen er gennemført ved lov nr. 365 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven, som trådte i kraft den 1. juli 2002. Efter lovændringen kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis opholdstilladelse nægtes forlænget eller inddrages, når udlændingen er i et fast ansættelsesforhold af længere varighed eller gennem en længere periode har drevet selvstændig erhvervsvirksomhed, og beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn taler derfor.

Hurtig arbejdstilladelse til særligt kvalificerede asylansøgere (punkt 4)

Forslag i integrationsudspillet
Særligt kvalificerede asylansøgere skal have adgang til arbejdstilladelse.

Status
Gennemført ved lov nr. 365 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven, der trådte i kraft den 1. juli 2002. Ændringen indebærer, at en asylansøger under opholdet i Danmark kan indgive ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, hvis den pågældende har en arbejdskontrakt eller et arbejdstilbud inden for et fagområde, hvor der er mangel på særlig kvalificeret arbejdskraft. Asylansøgere vil herefter kunne blive meddelt opholdstilladelse, når de i øvrigt opfylder kravene for at blive meddelt opholdstilladelse af beskæftigelsesmæssige grunde.

Fra passiv til aktiv asylfase (punkt 5)

Forslag i integrationsudspillet
Asylansøgere skal være forpligtede til at arbejde enten på centret eller på lokale virksomheder uden for centret. Betaling af lommepenge betinges af, at asylansøgere opfylder sin arbejdsforpligtelse. Der kan først udbetales ydelser ved registrering af asylansøgningen i Danmark.

Status
Gennemført ved en ændring af udlændingeloven (lov nr. 292 af 30. april 2003 om ændring af udlændingeloven). Ændringen indebærer bl.a. en pligt for asylansøgere til at udføre en række opgaver på asylcentrene og til at deltage i undervisning og aktivering. Asylansøgere, der opfylder disse forpligtelser, får udbetalt en tillægsydelse.

Familiesammenførte i arbejde (punkt 6)

Forslag i integrationsudspillet
Familiesammenførte skal underskrive kontrakter med kommunen.

Status

Gennemført ved lov nr. 364 af 6. juni 2002 om ændring af integrationsloven. Herefter stilles der i integrationsloven krav om, at kommunen og udlændingen indgår en individuel kontrakt. Kontrakten skal sikre kvaliteten i introduktionsprogrammet, således at de enkelte dele af introduktionsprogrammet er konkret og individuelt afpasset i forhold til udlændingens kvalifikationer og ressourcer og samtidig er direkte målrettet mod et arbejde eller en uddannelse. Introduktionsprogrammet skal gøres mere erhvervsrettet, så den enkelte hurtigt kommer i gang med en uddannelse eller et arbejde.

Det følger af ændringen, at kommunalbestyrelsen også skal indgå kontrakter med familiesammenførte udlændinge.

Indsats for erhvervsrettet uddannelse af indvandrere (punkt 7)

Forslag i integrationsudspillet
Der fremskaffes flere rigtige praktikpladser. Der etableres jobnære uddannelsesforløb inden for social- og sundhedsområdet.

Status
Integrationsministeriet har iværksat kampagnen "Brug for alle unge", der skal styrke unge indvandrere og efterkommere i deres uddannelses- og erhvervsvalg. Kampagnen løber over fire år, og der er afsat 6 mio. kr. om året hertil via satspuljeaftalen for 2003. Der er tilknyttet etniske konsulenter til kampagnen, der blandt andet skal medvirke til at fremskaffe flere praktikpladser. Endvidere et der dannet et team af rollemodeller bestående af unge med anden etnisk baggrund end dansk, som har klaret sig godt inden for deres uddannelses- eller erhvervsområde – herunder på social- og sundhedsområdet. Der er oprettet en hjemmeside for kampagnen.

Dygtige kommuner skal belønnes (punkt 8)

Forslag i integrationsudspillet
Overgangstilskuddet til kommunerne omlægges. Pengene skal i stedet anvendes til at præmiere de kommuner, der har fået nye borgere i arbejde eller i virksomhedspraktik. Tilskuddet til danskundervisningen omlægges, så kommuner og nye borgere motiveres til at gennemføre undervisningen langt hurtigere end i dag.

Status
Gennemført ved ændring af integrationsloven den 4. juni 2003, hvorved der bl.a. er indført resultattilskud til kommunerne. Kommunerne vil herefter få et resultattilskud på 30.000 kr., når nyankomne udlændinge er kommet i ordinær beskæftigelse i mindst 6 måneder. Kommunerne vil endvidere få et resultattilskud på 20.000 kr., når udlændingene har bestået deres danskprøve. Resultattilskuddene erstatter overgangstilskuddene til kommunerne.

Regeringen har endvidere fået vedtaget en ny danskuddannelseslov (lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.), der bl.a. indebærer, at udlændinges ret til danskuddannelse som hovedregel bliver begrænset til tre år, og at udbyderne af danskuddannelse modtager tilskud efter udlændingens fremskridt i danskkundskaber.

Kvalitetssikring af kommunernes indsats (punkt 9)

Forslag i integrationsudspillet
Kvalitetsmål og kvalitetstjek for integrationsindsatsen.

Status
Integrationsministeriet vil fremlægge resultaterne af den første effektmåling af kommunernes integrationsindsats i slutningen af 2003. Effektmålingen måler og forklarer resultaterne af de enkelte kommuners integrationsindsats. Integrationsministeriet vil årligt foretage nye effektmålinger af kommunernes integrationsindsats.

Lokale jobformidlere (punkt 10)

Forslag i integrationsudspillet
Flere lokale jobformidlere. Internet og andre medier skal bruges til jobformidling.

Status
Gennemført ved lov nr. 1043 af 17. december 2002 om ændring af bl.a. danskundervisningsloven, hvorved der er skabt hjemmel til at sprogcentre og andre udbydere af danskundervisningen kan udføre andre integrationsopgaver efter aftale med en kommune, herunder formidling af job og praktikophold.

Som led i satspuljeaftalen for 2003 er der oprettet en pulje til at etablere og styrke en lokal beskæftigelsesindsats i form af lokale jobformidlinger og -rådgivninger.

Bedre muligheder for iværksættere (punkt 11)

Forslag i integrationsudspillet
Særlig indsats for nye borgere, der vil drive selvstændig virksomhed.

Status
I regeringens handlingsplan for iværksættere fra januar 2003 er der afsat midler til tre nye initiativer med henblik på at stimulere et bredere branchevalg blandt iværksættere med anden etnisk baggrund end dansk, og med henblik på at imødegå de særlige barrierer, som mange etniske iværksættere støder på.

Det indgår i den nye danskuddannelseslov (lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.), at information om etablering af selvstændig virksomhed skal være en del af danskundervisningen som led i styrkelsen af undervisningen i kultur- og samfundsforhold i Danmark. Det indgår endvidere i en ændring af udlændingeloven, som Folketinget vedtog den 24. april 2003 [lov nr. 292 af 30. april 2003 om ændring af udlændingeloven], at asylansøgere skal deltage i undervisning i danske kultur- og samfundsforhold, og at denne undervisning vil kunne indeholde undervisning om iværksætteri.

Ligebehandling (punkt 12)

Forslag i integrationsudspillet
Staten ansætter flere med udenlandsk baggrund. Indsatsen mod diskrimination styrkes.

Status
Regeringen har opstillet et mål om, at 3,5 pct. af de statsansatte skal tilhøre etniske minoriteter, og samtlige ministre er i den forbindelse blevet bedt om dels at selvangive mål for deres ministerområde, dels at udarbejde en handlingsplan for integration af etniske minoriteter på deres ministerområde. To gange årligt offentliggøres statistik over antallet af etniske minoriteter ansat i staten.

For så vidt angår indsatsen mod diskrimination indeholder såvel regeringens tidligere integrations- og udlændingepolitiske udspil som regeringens nye integrationsudspil (juni 2003) en lang række initiativer, der vil kunne bidrage til øget ligeværdighed og gensidig respekt i befolkningen. Endvidere fremlægger regeringen som nævnt i udspillet i løbet af 2003 en særskilt handlingsplan til fremme af mangfoldighed, tolerance og ligestilling som opfølgning på FN's Verdenskonferencen om Racisme, der blev afholdt i Sydafrika i september 2001.

Friere rammer for integrationsarbejdet (punkt 13)

Forslag i integrationsudspillet
Udvalgsstrukturerne forenkles og tilpasses det civile samfund.

Status
Ved lov nr. 1043 af 17. december 2002 om ændring af bl.a. integrationsloven er der skabt grundlag for, at den arbejdsmarkedsrettede del af integrationsrådenes arbejde flyttes til koordinationsudvalgene ved, at kravet om, at arbejdsmarkedets parter skal være repræsenteret i de lokale integrationsråd, opløses. Ved en ny lov om styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, der blev vedtaget den 4. juni 2003, er koordinationsudvalgene styrket med en repræsentant fra de lokale integrationsråd.

Med den nye lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.) afskaffes pligten til at oprette sprogcenterråd i tilknytning til hvert enkelt sprogcenter.

Mangfoldighed på arbejdsmarkedet (punkt 14)

Forslag i integrationsudspillet
Inddragelse af arbejdsmarkedets parter i en dialog om diversity management.

Status
Der er udviklet en elektronisk værktøjskasse (www.jobintegration.dk) på grundlag af seks virksomheders erfaring med mangfoldighedsledelse.

Som en del af det danske formandskab for EU er der afholdt en konference om integration på arbejdsmarkedet med vægt på bl.a. mangfoldighedsledelse.

Opgør med "først lære dansk, så i arbejde" (punkt 15)

Forslag i integrationsudspillet
Danskundervisning må aldrig blokere for et arbejde.

Status
Gennemført ved lov nr. 1043 af 17. december 2002 om ændring af integrationsloven, danskundervisningsloven m.fl. love og den nye danskuddannelseslov (lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.). Med ændringerne får udbyderne af danskundervisningen, kommunerne og arbejdsformidlingen langt friere hænder med hensyn til undervisningens tilrettelæggelse, således at den fleksibelt kan tilpasses de enkelte kursisters og virksomhedernes behov.

Danskundervisning på virksomhederne (punkt 16)

Forslag i integrationsudspillet
Danskundervisning og virksomhedspraktik/introduktion til ordinær ansættelse skal kunne kombineres på virksomheden. Kommunerne skal kunne lade pengene til danskundervisning følge den enkelte.

Status
Gennemført ved lov nr. 1043 af 17. december 2002 om ændring af integrationsloven, danskundervisningsloven m.fl. love. Ændringen indebærer, at sprogcentrenes hidtidige monopol på uddannelsesområdet er brudt ved at give kommunerne og arbejdsformidlingen adgang til at kontrahere med nye udbydere, når danskundervisningen skal kombineres med beskæftigelse på offentlig eller privat virksomhed eller uddannelse.

Den nye lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.) stiller krav om øget fleksibilitet i gennemførelsen af danskuddannelsen med hensyn til tid, sted, indhold og tilrettelæggelse, herunder præcisering af, at undervisningen skal tilrettelægges, så det er muligt at følge den udenfor normal arbejdstid, ligesom undervisningen skal kunne gennemføres i tæt tilknytning til arbejdspladser.

Fravær fra danskundervisning accepteres ikke (punkt 17)

Forslag i integrationsudspillet
Ulovligt fravær skal reelt medføre reduktion i introduktionsydelsen.

Status
Ved en ændring af lov om aktiv socialpolitik og integrationsloven mv. (lov nr. 438 af 10. juni 2002), der trådte i kraft den 1. juli 2002, bortfaldt den hidtidige maksimumsgrænse på 30 pct. for fradrag i kontanthjælpen, starthjælpen og introduktionsydelsen ved ubegrundet fravær fra danskundervisningen og øvrige integrationstilbud.

Samfundsforståelse i danskundervisningen (punkt 18)

Forslag i integrationsudspillet
Kurset i samfundsforståelse indgår i danskundervisningen, der også skal informere om oprettelse af egen virksomhed.

Status
Med den nye lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.) styrkes undervisningen i kultur- og samfundsforhold i Danmark. Samtidig med, at det hidtidige obligatoriske kursus i samfundsforståelse indarbejdes i danskundervisningen. Desuden indgår information om etablering af selvstændig virksomhed i danskundervisningen som led i styrkelsen af undervisningen i kultur- og samfundsforhold i Danmark, jf. punkt 11.

Effektiv vurdering af formelle kvalifikationer (punkt 19)

Forslag i integrationsudspillet
Styrkelse af mulighederne for at kortlægge og anerkende nye borgeres medbragte formelle kvalifikationer.

Status
Som led i en forbedring af vurdering og godkendelse af medbragte uddannelser, er der ved lov nr. 415 af 6. juni 2002 om ændring af lov om vurdering af udenlandske uddannelseskvalifikationer sket

en styrkelse af Center for Vurdering af Udenlandske Uddannelser (CVUU). Centrets vurderinger om udenlandske uddannelseskvalifikationer er nu bindende i en række tilfælde, sådan at de skal lægges til grund for bl.a. myndighedernes afgørelser om ansættelse og uddannelsesinstitutioners afgørelse om optagelse. Endvidere forpligtes CVUU bl.a. til at rådgive kommuner, AF og andre myndigheder, der har ansvar for integration af flygtninge og indvandrere, om afklaring af uddannelseskvalifikationer mv. i forhold til den enkelte person.

Effektiv vurdering af reelle kompetencer (punkt 20)

Forslag i integrationsudspillet
Styrkelse af mulighederne for at kortlægge og anerkende nye borgeres medbragte kompetencer gennem arbejdsprøvning.

Status
Ændringen i lov om arbejdsmarkedsuddannelser (AMU), der blev vedtaget den 4. juni 2003, indebærer, at individuel kompetenceafklaring (IKA) bl.a. skal kunne anvendes til afklaring af flygtninge og indvandreres reelle kompetencer i forhold til erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse.

Beskæftigelsesministeriet forbereder et udbud med henblik på etablering af et mindre antal kompetenceafklaringsenheder, som ”bagstoppere” for AF og kommunernes indsats.

Bedre udnyttelse af nyankomnes ressourcer (punkt 21)

Forslag i integrationsudspillet
Flygtninges erhvervskompetencer får en større rolle i boligplaceringen.

Status
Udlændingestyrelsen har foretaget en revision af boligplaceringsskemaet og udvidet dette med uddybende spørgsmål om bl.a. udlændingenes skolegang og uddannelse. I Kommunedatabasen søger Udlændingestyrelsen at konkretisere oplysninger fra de enkelte kommuner. Ændringer til kommunedatabasen er på nuværende tidspunkt i planlægningsfasen.

Væk med overflødige uddannelseskrav (punkt 22)

Forslag i integrationsudspillet
Opgør med unødvendige uddannelseskrav.

Status
Undervisningsministeriet har i 2002 givet dispensation for engelskundervisning på social- og sundhedsuddannelserne til de elever, der ikke har forudgående kendskab til sproget.

Schultz Grafisk

Die
Bundesregierung

forum integration
Wir machen mit.

Der Nationale Integrationsplan

Neue Wege – Neue Chancen

Der Nationale Integrationsplan

Neue Wege – Neue Chancen

Inhalt

Vorwort von Bundeskanzlerin Angela Merkel 7

Einleitung von Staatsministerin Maria Böhmer 9

1. Erklärung des Bundes zum Nationalen Integrationsplan 12

2. Beitrag der Länder zum Nationalen Integrationsplan 22

3. Beitrag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 31

4. Ergebnisse der Arbeitsgruppen 35

Einleitung 35

4.1. Themenfeld 1:
„Integrationskurse verbessern“ 37
1. Bestandsaufnahme 37
2. Zielbestimmungen 39
3. Vereinbarungen von Maßnahmen und Selbstverpflichtungen 43
Mitglieder 45

4.2. Themenfeld 2:
„Von Anfang an deutsche Sprache fördern“ 47
1. Unterstützung von Sprachentwicklung und Spracherwerb durch die Eltern 48
2. Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege 52
3. Durchgängige sprachliche Bildung im Übergang Kindergarten – Schule 55
Mitglieder 58

4.3. Themenfeld 3:
„Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen“ 61
Auftrag 61
Ergebnisse 62
1. Integration und Bildung 62
2. Integration und Ausbildung 70
3. Integration und Arbeitsmarkt 77
Mitglieder 84

4.4. Themenfeld 4:
„Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen“ 87
1. Themenschwerpunkt: Integration durch Recht 88
2. Themenschwerpunkt: Partizipation 94
3. Themenschwerpunkt: Gesundheit, Sexualaufklärung, Altenhilfe 99
Mitglieder der Unterarbeitsgruppe 1 106
Mitglieder der Unterarbeitsgruppe 2 107

4.5. Themenfeld 5:
„Integration vor Ort unterstützen“ **109**
Vorbemerkungen 109
1. Themenschwerpunkt 1: Kommunale Gesamtkonzepte 110
2. Themenschwerpunkt 2: Wohnen und Wohnumfeld im Quartier 112
3. Themenschwerpunkt 3: Schule und Bildung im Quartier 116
4. Themenschwerpunkt 4: Lokale Ökonomie 118
5. Themenschwerpunkt 5: Indikatoren, Monitoring, Evaluierung 121
Mitglieder 124

4.6. Themenfeld 6:
„Kultur und Integration“ **127**
1. Themenschwerpunkt: Kulturelle Bildung 128
2. Themenschwerpunkt: Kulturinstitutionen 132
3. Themenschwerpunkt: Integration als Querschnittsthema der Kulturpolitik und Kulturverwaltung 134
Mitglieder 137

4.7. Themenfeld 7:
„Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausbauen, Vernetzung erweitern“ **139**
1. Strukturelle und personelle Voraussetzungen für die Nutzung des Sports als „Integrationsmotor“ 139
Anlage 1 147
Anlage 2 148
Mitglieder 154

4.8. Themenfeld 8:
„Medien – Vielfalt nutzen“ **157**
1. Themenfeld: Medien und Integration 157
Mitglieder 170

4.9. Themenfeld 9:
„Integration durch bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe stärken“ **173**
1. Bestandsaufnahme 173
2. Zielbestimmungen 174
3. Maßnahmen zur Umsetzung und gegenseitige freiwillige Selbstverpflichtungen 174
4. Standards für Integrationsprojekte 180
5. Evaluation 180
Mitglieder 181

4.10. Themenfeld 10:
„Wissenschaft – weltoffen“ **183**
1. Der Auftrag 183
2. Empfehlungen 184
3. Die Attraktivität und Internationalität des Studien- und Wissenschaftsstandortes Deutschland stärken 185
4. Integration voranbringen: Potenziale von Bildungsinländern und zugewanderten Hochqualifizierten besser erschließen und fördern 192
5. Migrations- und Integrationsforschung stärken: Faktoren gelingender Integration untersuchen, Datenbasis verbessern 196
Mitglieder 199

Vorwort von Bundeskanzlerin Angela Merkel

Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger,

Deutschland ist ein weltoffenes Land. Hier leben rund 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Die meisten von ihnen haben längst ihren Platz in unserer Gesellschaft gefunden. Dennoch wissen wir aber auch um deutliche Integrationsdefizite bei einer leider noch zu großen Zahl von Menschen. Dazu zählen nicht zuletzt mangelhafte deutsche Sprachkenntnisse und Schwächen in Bildung und Ausbildung. Das sind Defizite, die in einer relativ hohen Arbeitslosigkeit und sogar in gesellschaftlicher Abschottung zum Ausdruck kommen.

Integration gelingt nicht automatisch, sie kann auch nicht einfach „von oben“ verordnet werden. Nur mit einem umfassenden systematischen Ansatz in der Integrationspolitik kann es gelingen, die Fähigkeiten und Potenziale der Menschen aus Zuwandererfamilien gezielt zu fördern – Potenziale, die wichtig für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die wirtschaftliche Zukunft unseres Landes sind.

Es gilt, ein gemeinsames Verständnis von Integration zu entwickeln. Selbstverständlich gehört dazu die Anerkennung der Rechtsordnung Deutschlands und der grundgesetzlich geschützten Werte. Wer dauerhaft bei uns leben und vielfältige Chancen ergreifen will, die sich in unserem Land bieten, kommt nicht umhin, die deutsche Sprache hinreichend zu beherrschen.

Integration ist eine Schlüsselaufgabe unserer Zeit, die auch durch den demografischen Wandel immer mehr an Bedeutung gewinnt. Deshalb hat die Bundesregierung dieses Thema zu einem Schwerpunkt ihrer Arbeit gemacht. Mit dem Nationalen Integrationsplan wollen wir in Zusammenarbeit mit allen staatlichen Ebenen und im Dialog mit engagierten Persönlichkeiten und Verbänden die Integration in unserem Land Schritt für Schritt verbessern.

Unsere Gesellschaft wird reicher und menschlicher durch Toleranz und Offenheit in unserem Zusammenleben. Integration geht daher uns alle an – die Menschen aus Zuwandererfamilien genauso wie die Bürgerinnen und Bürger, die schon lange hier leben. Integration kann nur miteinander gelingen. Es liegt an uns, das gemeinsame Haus Deutschland als liebens- und lebenswerte Heimat verstehen und erfahren zu können.

Angela Merkel
Bundeskanzlerin

Einleitung von Staatsministerin Maria Böhmer

Vorwort

Fünf Jahrzehnte sind seit der ersten Anwerbung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vergangen. Sie kamen als „Gastarbeiter und Gastarbeiterinnen“, erst allein, dann mit ihren Familien. Sie wollten und sollten auf Zeit bleiben, dann entschieden sich viele von ihnen für ein Leben in Deutschland. Viele haben so eine neue Heimat in unserem Land gefunden. Viele sind aber auch Fremde geblieben, sie empfanden ihr Leben in Deutschland dann oft als Jahre unerfüllter Hoffnungen und Lebenschancen.

In den späteren Jahrzehnten veränderte sich die Zuwanderung. Nun kamen Menschen aus anderen Gründen nach Deutschland – und konnten häufig auch bleiben. Mit den politischen Veränderungen in Mittel- und Osteuropa kamen viele Deutsche in das Land ihrer Vorfahren zurück.

Fünfzehn Millionen Menschen aus 200 verschiedenen Staaten leben heute in unserem Land. Unsere Gesellschaft hat sich auch durch das Zusammenleben mit ihnen kulturell, wirtschaftlich und politisch stark verändert. Dieser Prozess ist nicht neu: Deutschland hat als europäisch gewachsene Kulturnation stets vielfältige Einflüsse von außen aufgenommen, die wir heute ganz selbstverständlich als Teil unseres Landes und seiner Kultur betrachten. Dennoch hat es lange gedauert, bis diese Entwicklung als das verstanden wurde, was sie ist: Eine Wirklichkeit, die viele Chancen eröffnet, aber auch die Gefahr gesellschaftlicher Spannungen birgt. Eine Wirklichkeit, die eine zukunftsweisende und nachhaltige Integrationspolitik erfordert.

Im vergangenen Jahr hat die Bundeskanzlerin zum ersten Integrationsgipfel eingeladen. Was im Juli 2006 als Zusammenkunft im Bundeskanzleramt begann, hat in den vergangenen Monaten eine lebhafte Entwicklung in unserer Gesellschaft ausgelöst. Deutschland ist auch integrationspolitisch in einer Aufbruchstimmung. Im Kreis von Migrantinnen und Migranten, von Vertretern und Vertreterinnen der Bundesregierung, der Länder und Kommunen, der Kultur, des Sports, der Wissenschaft, der Medien und des bürgerschaftlichen Bereichs, der Kirchen und Sozialpartner haben wir uns damals darauf verständigt, gemeinsam einen Nationalen Integrationsplan zu erarbeiten.

Ganz bewusst wollten wir dabei neue Wege gehen, orientiert an zwei Leitlinien:

1. Integration muss gelebt werden. Sie lässt sich nicht verordnen, weder der Minderheit noch der Mehrheit der Menschen in unserem Land. Miteinander entsteht, wenn Menschen sich willkommen und heimisch fühlen, wenn sie teilhaben an unserer Gesellschaft, im Beruf wie im Privaten, und wenn sie Anerkennung für ihre Leistungen erfahren. Und zum Miteinander gehört, dass sich Menschen gegenseitig mit Respekt begegnen.

Erste Leitlinie unserer Integrationspolitik ist deshalb: Direkt und vertrauensvoll mit den Menschen aus Zuwandererfamilien zusammenarbeiten und die gemeinsame Zukunft gestalten.

2. Bund, Länder und Kommunen sichern wichtige Voraussetzungen für das Gelingen von Integration. Der Staat garantiert Sicherheit, gewährleistet den Zugang zu Bildung und fördert die Eingliederung in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Allein kann der Staat die gesamtgesellschaftliche Aufgabe Integration aber nicht erfüllen. Dies gelingt nur, indem jede und jeder – zugewandert oder einheimisch – praktisch und konkret Verantwortung übernimmt: im Beruf und im Sport, in der Kultur, den Medien, der Wissenschaft und der Nachbarschaft im Stadtteil. Nur so kann auf Dauer ein Klima entstehen, das Migrantinnen und Migranten ermutigt, sich ganz selbstverständlich als Teil unserer Gesellschaft zu verstehen.

Die zweite Leitlinie unserer Integrationspolitik lautet daher: Von jeder und jedem Selbstverpflichtungen in seinem und ihrem Verantwortungsbereich einfordern, denn alle können etwas zum Gelingen von Integration in Deutschland beitragen.

Getragen vom Sachverstand und Engagement aller Mitwirkenden liegt jetzt der Nationale Integrationsplan vor, eine Strategie in neuer Form. So facettenreich das Thema ist, so verschieden sind die jeweiligen Kapitel.

In *Kapitel 1* definiert die Bundesregierung ihre integrationspolitischen Grundsätze und hebt die zentralen Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich hervor. Viele weitere Maßnahmen des Bundes enthalten die Berichte zu den einzelnen Themenbereichen.

Kapitel 2 dokumentiert die gemeinsame Position der Länder. Ihre föderale Zuständigkeit für Bildung und Sprachförderung, Kultur und Medien weist den sechzehn Ländern entscheidende Verantwortung zu. Mit der Erklärung der Ministerpräsidenten vom 14. Juni 2007 liegt nunmehr auch ein von allen Ländern getragener Beitrag zum Nationalen Integrationsplan vor.

In *Kapitel 3* formulieren die Kommunalen Spitzenverbände ihren Beitrag zu den Handlungsfeldern der Integration. Die Spitzenverbände wollen damit ihre Mitglieder unterstützen, Integrationsbemühungen fortzuführen und auszubauen.

Entsprechend dem Kabinettbeschluss der Bundesregierung vom 12. Juli 2006 wurden Arbeitsgruppen zu zehn Themenfeldern der Integrationspolitik eingerichtet mit Vertretern der Migrantinnen und Migranten, des Bundes, der Länder, der Kommunen und vielen nichtstaatlichen Akteuren – jede ein kleiner Themengipfel der Integration. Sie haben ab Oktober 2006 getagt und Ende März 2007 ihre Ergebnisse vorgelegt. Ihre Berichte zeigen die vielen gemeinsamen Überzeugungen, aber auch die intensiven und konstruktiven Diskussionen über richtige Ziele und geeignete Wege. Der Bund hat diese Arbeitsgruppen jeweils moderiert; er hat sich aber auch – wie andere Beteiligte – mit Selbstverpflichtungen eingebracht. Das Ergebnis: Fast 170 Seiten mit Analysen und konkreten Maßnahmen, facettenreich und aus unterschiedlichen Perspektiven formuliert. Die Arbeitsgruppenberichte werden im Kapitel 4 vollständig wiedergegeben – ein Zeichen des Respekts und des Danks gerade auch an die mitwirkenden Migrantinnen und Migranten.

Die zehn Themenfelder der sechs Arbeitsgruppen waren:

1. Integrationskurse verbessern
2. Frühkindliche Bildung: Von Anfang an deutsche Sprache fördern
3. Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen
4. Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen
5. Integration vor Ort unterstützen
6. Integration durch bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe stärken
7. Kulturelle Pluralität leben – interkulturelle Kompetenz stärken
8. Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausbauen, Vernetzung erweitern
9. Medien – Vielfalt nutzen
10. Wissenschaft – weltoffen

In den Arbeitsgruppen konnten nicht alle Organisationen, Institutionen und Verbände ihre Beiträge rechtzeitig abstimmen und einbringen. Selbstverpflichtungen, die uns ergänzend übermittelt worden sind, finden sich mit einem entsprechenden Hinweis versehen jeweils in den Berichten der Arbeitsgruppen.

Es waren zwölf lebhafte, bewegende Monate, in denen ich als Integrationsbeauftragte der Bundesregierung die Arbeiten am Nationalen Integrationsplan gesteuert und koordiniert habe. Bestätigt hat sich in dieser Zeit: Integrationspolitik ist niemals nur technisch und niemals nur abstrakt. Sie erfordert einen nüchternen Umgang mit den Realitäten und darf Defizite nicht tabuisieren. Vor allem aber darf sie niemals das Wichtigste vergessen: Es geht um einzelne Menschen, jede und jeder mit eigenen Bedürfnissen, eigenen Ansichten, eigenem Willen, eigener Motivation und Seelenlage. Wer einmal erkannt und verstanden hat, dass alle Menschen, die dauerhaft in Deutschland leben, eine gemeinsame Zukunft haben werden, der kennt auch das politische Ziel: Dass diese Zukunft gut wird.

Die positive Resonanz aus allen Teilen Deutschlands zur Arbeit am Nationalen Integrationsplan zeigt: Diese Einsicht ist angekommen. Wir sind bereit, Neues anzustoßen und gemeinsam auf den Weg zu bringen.

Mein besonderer Dank gilt allen, die in den Arbeitsgruppen mitgewirkt haben – insbesondere den Migrantinnen und Migranten – für ihre Expertise, ihr Engagement, besonders aber für ihre Bereitschaft, konkret zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans beizutragen. Dank gilt auch den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Jugendintegrationsforums mit der Bundeskanzlerin im Mai 2007 für ihren Blick in die Zukunft.

Ein herzlicher Dank allen Beteiligten für die sehr gute, zielorientierte Zusammenarbeit.

Maria Böhmer
Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin

Erklärung des Bundes zum Nationalen Integrationsplan

1. Zuwanderung und Integration sind Teil unserer Geschichte

Unser Land blickt auf eine lange und prägende Migrationstradition mit zahlreichen Beispielen erfolgreicher Integration zurück. Mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs wurden Millionen deutscher Flüchtlinge und Vertriebener in unsere Gesellschaft integriert. Später fanden über vier Millionen Deutsche als Aussiedlerinnen und Aussiedler Aufnahme. Fünf Jahrzehnte sind seit der ersten Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte vergangen. Ihnen folgten seither Millionen Menschen, die als Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Familienangehörige oder aus humanitären Gründen in unser Land kamen, aufgenommen wurden und häufig hier geblieben sind. Diesen historischen Erfahrungsschatz werden wir sehr viel stärker als bisher für einen positiven und pragmatischen Umgang mit Zuwanderung und Integration nutzen.

Heute leben in Deutschland rund fünfzehn Millionen Menschen, die einen Migrationshintergrund haben. Dies ist fast ein Fünftel der Bevölkerung in unserem Land. Bei den unter 25-Jährigen ist es sogar mehr als ein Viertel. Mehr als die Hälfte der Menschen mit Migrationshintergrund besitzt die deutsche Staatsangehörigkeit. Viele sind in Deutschland geboren.

Sehr viele Migrantinnen und Migranten haben längst ihren Platz in unserer Gesellschaft gefunden. Sie sind erfolgreich und tragen mit ihren Fähigkeiten und Leistungen zum Wohlstand und zur gesellschaftlichen und kulturellen Vielfalt des Landes bei. Zu Recht verdienen sie dafür Anerkennung und Respekt.

Angesichts des demografischen Wandels und des wachsenden weltweiten Wettbewerbs um die besten Köpfe müssen wir auch zukünftig Zuwanderung gezielt für die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen Deutschlands nutzen. Auch dafür ist eine nachhaltige Integrationspolitik dringend erforderlich.

2. Eine Aufgabe von nationaler Bedeutung

Bund, Länder und Kommunen haben vielfältige Anstrengungen zur Integrationsförderung unternommen. Gleichwohl haben Integrationsprobleme in den zurückliegenden Jahren teilweise zugenommen. Die Abhängigkeit des Bildungserfolges von sozialer Herkunft und Migrationshintergrund in Deutschland ist im internationalen Vergleich besonders ausgeprägt. Zudem gelingt es hier offensichtlich weniger gut als in anderen Staaten, Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund systematisch und konsequent beim Erwerb der Landessprache zu unterstützen. Gerade in Teilen der zweiten und dritten Generation der Zugewanderten besteht erheblicher nachholender Integrationsbedarf.

Teile der zugewanderten Bevölkerungsgruppen beherrschen nur ungenügend Deutsch, sie schneiden in Bildung und Ausbildung schwächer ab und sind häufiger arbeitslos. Zudem akzeptieren einige die Grundregeln unseres Zusammenlebens nicht; dies gilt auch hinsichtlich der Rechte von Frauen. Wir müssen verhindern, dass fehlende Perspektiven und mangelnde Akzeptanz, die eine große Zahl jugendlicher Zugewanderter verspüren, in gesellschaftspolitische Sackgassen führen. Eine „verlorene Generation“ darf nicht entstehen. Für die Zukunft aller Menschen in unserem Land wird es von entscheidender Bedeutung sein, dass alle bereit und willens sind, diese Schwierigkeiten zu beheben. Sonst droht aus einem Miteinander ein Nebeneinander zu werden.

Integration ist daher eine Aufgabe von nationaler Bedeutung. Grundlage ist neben unseren Wertvorstellungen und unserem kulturellen Selbstverständnis unsere freiheitliche und demokratische Ordnung, wie sie sich aus der deutschen und europäischen Geschichte entwickelt hat und im Grundgesetz ihre verfassungsrechtliche Ausprägung findet.

Integration kann nicht verordnet werden. Sie erfordert Anstrengungen von allen, vom Staat, der Gesellschaft, die aus Menschen mit und ohne Migrationshintergrund besteht. Maßgebend ist zum einen die Bereitschaft der Zuwandernden, sich auf ein Leben in unserer Gesellschaft einzulassen, unser Grundgesetz und unsere gesamte Rechtsordnung vorbehaltlos zu akzeptieren und insbesondere durch das Erlernen der deutschen Sprache ein sichtbares Zeichen der Zugehörigkeit zu Deutschland zu setzen. Dies erfordert Eigeninitiative, Fleiß und Eigenverantwortung. Auf Seiten der Aufnahmegesellschaft benötigen wir dafür Akzeptanz, Toleranz, zivilgesellschaftliches Engagement und die Bereitschaft, Menschen, die rechtmäßig bei uns leben, ehrlich willkommen zu heißen. Von allen Beteiligten werden Veränderungs- und Verantwortungsbereitschaft gefordert.

3. Auf neuen Wegen zu einer besseren Integration

Damit Menschen aus unterschiedlichen Kulturen auf Dauer friedlich zusammenleben, sind große Anstrengungen erforderlich. Der Bund geht dabei neue Wege einer aktivierenden und nachhaltigen Integrationspolitik, die die Potenziale der Zugewanderten erkennt und stärkt und nicht allein auf Defizite fokussiert. Diejenigen Migrantinnen und Migranten, die sich einer Integration dauerhaft verweigern, müssen auch mit Sanktionen rechnen. Unsere Integrationspolitik setzt insbesondere auf ein modernes Zuwanderungsrecht und den institutionalisierten Dialog mit Migrantinnen und Migranten gerade auch im Rahmen des Nationalen Integrationsplans und der Deutschen Islamkonferenz.

Mit ihrem Positionspapier „Gutes Zusammenleben – klare Regeln“ vom 12. Juli 2006 hat die Bundesregierung eine Plattform für den integrationspolitischen Dialog im Rahmen des Nationalen Integrationsplans geschaffen. Auf dieser Grundlage bestimmt sie folgende Leitlinien ihrer Integrationspolitik:

Erfolgreiche Integrationspolitik heißt Dialog und enge Zusammenarbeit.

Der Nationale Integrationsplan ist das Ergebnis einer engen und konstruktiven Zusammenarbeit mit Migrantinnen und Migranten. Unser Prinzip war und ist: Wir sprechen mit Migrantinnen und Migranten, nicht über sie. Beim Integrationsgipfel, in den Arbeitsgruppen und den vielen begleitenden Veranstaltungen des Forums Integration waren und sind Migrantinnen und Migranten als aktive Partnerinnen und Partner beteiligt.

Organisationen von Migrantinnen und Migranten bilden Brücken zwischen Frauen und Männern, Kindern und Familien mit Migrationshintergrund und der einheimischen Bevölkerung. Sie können als Kulturmittler den Migrantinnen und Migranten die Notwendigkeit eigener Integrationsbemühungen nahebringen. Das gilt beispielsweise für den Spracherwerb, das zivilgesellschaftliche Engagement, den frühen Besuch von Kinderbetreuungseinrichtungen und die Elternbeteiligung. Sie können der einheimischen Gesellschaft und der Politik die Probleme, denen sich Migrantinnen und Migranten ausgesetzt sehen, vermitteln. Es ist der richtige Weg, wenn Bund, Länder, Kommunen und der nichtstaatliche Bereich Migrantinnen, Migranten und ihre Organisationen stärker in Planung und Gestaltung von Integrationsmaßnahmen einbeziehen.

Erfolgreiche Integrationspolitik weckt und nutzt Potenziale.

Erfolgreiche Integrationspolitik setzt auf die vielfältigen Fähigkeiten, die Leistungen und das Engagement der Migrantinnen und Migranten. Sie vermeidet Klischees und sieht Probleme als Herausforderungen und Chance zur weiteren Entwicklung von Politik und Gesellschaft. Ob Migrantinnen und Migranten ihre Kompetenzen zur Geltung bringen können, hängt auch von den sozialen Bedingungen und Barrieren ab, auf die sie treffen.

Um die Potenziale von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu erschließen, brauchen diese die Chance auf bestmögliche Bildung. Gezielte Sprachförderung im Kindergarten und in der Schule verbessert von Anfang an die Aussicht auf Schulerfolg, Ausbildung, einen erfolgreichen Berufseinstieg und damit auf soziale Anerkennung. Um diesen Prozess zu unterstützen, muss der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und Dienstleistungen erhöht werden, z. B. in Kindertagesstätten und Schulen, in den Behörden, sei es bei der Familien- und Jugendhilfe oder bei der Polizei.

Erfolgreiche Integrationspolitik sieht die Schlüsselrolle von Frauen mit Migrationshintergrund.

Es sind gerade die Frauen, die in Beruf und Familie, aber auch mit ihrem sozialen, gesellschaftlichen und politischen Engagement die Integration der nächsten Generation entscheidend prägen.

Deshalb müssen wir die Potenziale von Frauen und Mädchen stärken. Ihre Möglichkeiten zur sozialen, gesellschaftlichen und politischen Teilhabe müssen verbessert werden. Dies sollte so früh wie möglich auch in Schule und Ausbildung beginnen.

Integrationspolitische Maßnahmen müssen gezielt auf die spezifischen Bedürfnisse von Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund zugeschnitten werden. Dies gilt auch für bislang oftmals weniger beachtete Bereiche wie zum Beispiel Gesundheitsprävention, Sexualaufklärung und Altenhilfe.

So wird zugleich die Gleichberechtigung der Geschlechter, die im Grundgesetz an zentraler Stelle verankert ist, gestärkt und im Alltag verwirklicht.

Häusliche Gewalt, einschließlich spezifischer Formen von Gewalt wie etwa Genitalverstümmelung und Zwangsverheiratung, betreffen Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund vielfach in besonderer Weise. Stärkere Prävention und verbesserter Schutz sind unerlässlich.

Erfolgreiche Integrationspolitik baut auf eine aktive Bürgergesellschaft.

Integration ist nicht allein Aufgabe des Staates. Sie erfordert eine aktive Bürgergesellschaft, in der möglichst viele Menschen Verantwortung übernehmen und Eigeninitiative entwickeln. Deshalb war an der Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans ein breites Spektrum der Gesellschaft beteiligt: Migrantinnen und Migranten, die Sozialpartner, die Wirtschaft, die Kirchen und Religionsgemeinschaften, die Wohlfahrtsverbände, Sportorganisationen, die Medien, die Kultur, die Stiftungen, bundesweit tätige Verbände und Vereine und Vertreter der Wissenschaft. Neben wichtigen Funktionsträgern haben auch Einzelperspersönlichkeiten ihre Kenntnisse und Erfahrungen eingebracht.

Erfolgreiche Integrationspolitik gewinnt Kraft aus der Verantwortung und dem Engagement aller Beteiligten.

Nachhaltig, wirksam und konkret wird der Nationale Integrationsplan, weil sich alle Akteure und Akteurinnen mit eigenen Beiträgen beteiligen. Verbindlichkeit erlangt er durch die rund 400 Selbstverpflichtungen, die alle Mitwirkenden in und für ihren Zuständigkeitsbereich eingegangen sind (vgl. für die Länder Kapitel 2, für die Kommunalen Spitzenverbände Kapitel 3, die Selbstverpflichtungen des nichtstaatlichen Bereichs und die vollständigen Selbstverpflichtungen des Bundes enthält Kapitel 4).

Erfolgreiche Integrationspolitik ist Querschnittsaufgabe auf allen Ebenen.

Bund, Länder und Kommunen verpflichten sich zu einer aktivierenden und nachhaltigen Integrationspolitik. Schon jetzt befassen sich sämtliche Ressorts der Bundesregierung jeweils auch mit intergrationspolitischen Themenstellungen. Darüber hinaus haben die Länder und zahlreiche Kommunen in vielfältiger Weise Konzepte und Leitlinien für die Integration vor Ort entwickelt. Einzelmaßnahmen müssen allerdings noch besser aufeinander abgestimmt werden, und die mannigfaltigen Aktivitäten müssen zielgenauer werden. Der Nationale Integrationsplan steht für eine solche umfassende Bündelung in der Integrationspolitik.

Alle staatlichen Ebenen wie auch die anderen Träger von Integrationsmaßnahmen bejahen die Notwendigkeit, Integrationsmaßnahmen noch deutlich besser aufeinander abzustimmen und zu vernetzen. So müssen Verbundprojekte zwischen Trägern von Kultur-, Erziehungs- und Bildungseinrichtungen, Kinder- und Jugendhilfe, Sprachkursen, Arbeitsmarktmaßnahmen vor Ort in den Kreisen, Städten und Gemeinden gefördert und ausgebaut werden.

Als Querschnittsaufgabe ist Integration auf staatlicher Seite immer eine Mehrebenenpolitik: Der Bund hat die Initiative zur Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans ergriffen. Dabei war es ein besonderes Anliegen, Länder und Kommunen eng einzubinden. Sie sind unter anderem für die Schlüsselthemen schulische Bildung und frühkindliche (Sprach-)Förderung in Kindertageseinrichtungen, Kulturpolitik und die konkreten Integrationsleistungen vor Ort zuständig.

Der Bund wird die im Handlungsfeld Sprachförderung bereits durchgeführte Feststellung der bestehenden Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Tägern im Rahmen des bundesweiten Integrationsprogramms nach § 45 AufenthG auch in anderen Handlungsfeldern fortsetzen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Integrationsangebote vorlegen. Bei der Arbeit am Integrationsprogramm werden die Vorgaben des Nationalen Integrationsplans umgesetzt.

Erfolgreiche Integrationspolitik muss zielgerichtet erfolgen.

Unsere Gesellschaft braucht eine zielgerichtete Integrationspolitik im Sinne der Chancengleichheit. Dadurch wird sichergestellt, dass Förderprogramme, Angebote und Infrastrukturen systematisch ausgerichtet werden, um Migrantinnen und Migranten zu erreichen. Es braucht Gesamtkonzepte, die sich vom Kindergarten bis in die Erwachsenenarbeit erstrecken und bei denen alle an einem Strang ziehen.

Migrantinnen und Migranten in Deutschland bilden keine homogene Gruppe. Deshalb sind Förderkonzepte gezielt an den Einzelnen, ihren Fähigkeiten, Fertigkeiten und ihrem Integrationsbedarf auszurichten. Erfolgreiche Integrationspolitik setzt gerade dort, wo es um Teilhabe geht, auf leicht zugängliche Informations- und Beratungsangebote.

Erfolgreiche Integrationspolitik orientiert sich an Fakten.

Deshalb müssen Forschung, Statistik und unser Wissen um die Rahmenbedingungen gelingender Integration deutlich verbessert werden. Mehr als die Hälfte der Menschen mit Migrationshintergrund hat einen deutschen Pass. Daher muss neben der Unterscheidung nach Staatsangehörigkeit auch der Migrationshintergrund als Kriterium für die Planung und Überprüfung von Integrationspolitik herangezogen werden.

Erfolgreiche Integrationspolitik muss sich an klaren Indikatoren messen lassen.

Diese müssen fortentwickelt und zur Grundlage einer regelmäßigen Berichterstattung und Evaluation werden.

Erfolgreiche Integrationspolitik gelingt auf sicherer finanzieller Grundlage.

Im Finanzplanungszeitraum wird die Bundesregierung einen Betrag von rund 750 Millionen Euro p. a. für unmittelbare Integrationsförderung bzw. für Maßnahmen mit primärer Zweckbestimmung Integrationsförderung in Einzelplänen der Bundesressorts zur Verfügung stellen.

Daneben wird der Bund auch weiterhin eine große Zahl mittelbar integrationsfördernder Maßnahmen finanzieren. Insbesondere ihre allgemeinen Förderprogramme in der Familien-, Bildungs- und Arbeitsmarktspolitik – wie z. B. die finanzielle Unterstützung der Länder bei der Einrichtung von Ganztagsschulen durch das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“, die finanzielle Unterstützung beim Tagesbetreuungsausbaugesetz und der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren sowie Arbeitsförderungsmaßnahmen, kommen gerade auch Menschen aus Zuwandererfamilien zugute. Die Bundesregierung wird die vorhandenen Förderprogramme überprüfen und gegebenenfalls so ausrichten, dass sie ihren Nutzen in der Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten noch besser erreichen.

Weiteres Vorgehen

Bis Ende 2008 wird die Bundesregierung eine Zwischenbilanz zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans ziehen. Das Forum Integration der Bundesregierung wird weitergeführt.

4. Maßnahmen des Bundes

Im Rahmen seiner Zuständigkeiten leistet der Bund folgende Beiträge zum Nationalen Integrationsplan:

Integration durch Bildung

Bildung ist der entscheidende Schlüssel zur sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Integration. Hier liegt eine Herausforderung, die die Zukunft unseres Landes bestimmt und die öffentlich an Ergebnissen statt an Zuständigkeitsdebatten gemessen wird. Dabei sind die Länder für die Bildung und Bund und Länder gemeinsam für die Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vegleich zuständig. Unser Land braucht das Potenzial der Kinder und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien. Ihr Bildungserfolg ist eine Investition in die Zukunft unseres Landes, denn die Menschen, die in Deutschland leben, sind unsere wichtigste Ressource.

Das Erlernen der deutschen Sprache und der sichere Umgang mit ihr ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für den schulischen und beruflichen Erfolg und damit für gesellschaftliche Integration. Eine individuelle Sprachförderung soll in Zusammenarbeit mit den Eltern erfolgen. Sie muss im frühen Kindesalter in den Kinderbetreuungseinrichtungen beginnen und durch die gesamte Bildungslaufbahn hinweg gewährleistet werden.

Das erfordert ein Bildungssystem, das Chancen eröffnet, Potenziale entwickelt und Bildungserfolge nicht von sozialer Herkunft abhängig macht. Alle Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen sollen ihre Potenziale entfalten können. Sie sollen gleichwertige Bildungschancen haben und gesellschaftlich, kulturell und wirtschaftlich teilhaben. Dazu wird der Bund im Rahmen seiner Kompetenzen die Länder in ihren Bemühungen um die Verbesserung der Bildungserfolge von Migrantinnen und Migranten unterstützen, unter anderem durch folgende Maßnahmen:

- Um Kindertageseinrichtungen als Orte der Integration und der Sprachförderung so früh wie möglich nutzen zu können, ist ein bedarfsgerechtes und qualitätsorientiertes Angebot in ganz Deutschland erforderlich. Der Bund strebt gemeinsam mit Ländern und Kommunen den entsprechenden Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren auf eine Versorgungsquote von durchschnittlich 35 Prozent bis zum Jahr 2013 an. Der Bund wird sich an den Ausbaukosten maßgeblich beteiligen. Dieser Ausbau zielt auch auf Kinder mit Migrationshintergrund und wird positive Effekte für die frühe Sprachförderung haben. Der Bund unterstützt die Länder bei der Einrichtung von Ganztagsschulen durch das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ mit einem Gesamtvolumen von

4 Mrd. Euro bis zum Jahr 2009. Ganztagsschulen tragen insbesondere auch zur Verbesserung von Bildungschancen und Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien bei.

- Der Bund spricht sich dafür aus, Haushaltsmittel, die aufgrund der demografischen Entwicklung und des Rückgangs der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer frei werden, für die Verbesserung der Bildung zu nutzen.

- Der Bund wird ein Konzept zur allgemeinen Sprachförderung in Tageseinrichtungen entwickeln, das gerade auch für Kinder mit Migrationshintergrund eine erfolgreiche Förderung beim Erlernen der deutschen Sprache gewährleistet.

- Um die durchgängige, individuelle Sprachförderung von der Kindertageseinrichtung bis in die Berufsbildung zu ermöglichen, fördert der Bund die Forschung zu Verfahren der Sprachstandsfeststellung. Sie sollen die Entwicklung von individuellen Förderplänen für Schülerinnen und Schüler sowie von Fortbildungskonzepten für die Lehrenden im Bereich Sprachförderung ermöglichen.

- Gemeinsam mit zehn Bundesländern unterstützt der Bund die Entwicklung einer Gesamtkonzeption sprachlicher Bildung und Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch das Programm FörMig.

- Zur Verringerung der Zahl von Schulabbrüchen führt der Bund ein Modellprogramm „Schulverweigerung – Die 2. Chance“ mit lokalen Projektpartnerinnen und -partnern durch, das sich vor allem auf Schülerinnen und Schüler an Hauptschulen konzentriert. Ziel ist, Schulverweigerinnen und -verweigerer wieder in die Schulen zu integrieren und ihre Chancen auf einen Schulabschluss zu verbessern.

Der Bund unterstützt die Länder in der Bildungsforschung und bei der Entwicklung von Konzepten und Instrumenten, u. a. zu Fragen der Integrationsverbesserung (z. B. der Sprachstandsfeststellung und der interkulturellen Bildung). Ergebnisse internationaler Vergleichsstudien und regelmäßig von Bund und Ländern unterstützte nationale Bildungsberichte liefern Daten, auf deren Basis Fortschritte in der Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Bildungssystem beurteilt werden können. Für den langfristigen Erfolg Deutschlands als Wissensgesellschaft ist es unverzichtbar, die Potenziale von jungen Migrantinnen und Migranten, die das deutsche Schulsystem durchlaufen haben (Bildungsinländer) verstärkt zu erschließen und aktiv dazu beizutragen, dass mehr Jugendliche mit Migrationshintergrund bessere Schul- und Studienabschlüsse machen.

Integration durch Sprache – Die Integrationskurse des Bundes

Sprache ist Voraussetzung von Integration. Integration kann nur gelingen, wenn Zugewanderte mit den Lebensverhältnissen in Deutschland so weit vertraut gemacht werden, dass sie ohne Hilfe und Vermittlung Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig handeln können. Zu diesem Zweck führt der Bund mit den seit dem 1. Januar 2005 gesetzlich eingeführten Integrationskursen erstmals einheitliche Sprach- und Orientierungskurse für Zuwanderer durch. Sie sind vom Umfang her gesehen die größte integrationspolitische Einzelmaßnahme des Bundes. Gleichzeitig wurde ein bundesweites System der zielgerichteten individuellen Begleitung des Integrationsprozesses aufgebaut. Die Nachfrage nach den Kursen ist hoch. Innerhalb der ersten zwei Jahre haben knapp 250.000 Personen einen Integrationskurs besucht, mehr als die Hälfte davon leben schon länger in Deutschland. Eine im Dezember 2006 vorgelegte Evaluation der Integrationskurse hat zugleich Vorschläge zur qualitativen Verbesserung der Integrationskurse entwickelt. Mit der Evaluation der Kurse ist das Sprachniveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen als Mindestvoraussetzung für einen erfolgreichen weiteren Integrationsprozess bestätigt worden. Ziel muss sein, dass weit mehr Teilnehmerinnen und Teilnehmer als bisher dieses Niveau erreichen.

Eine wesentliche Voraussetzung, um die Wirksamkeit der Kurse zu erhöhen, ist daher die stärkere Ausrichtung der Integrationskurse auf den Erfolg der Teilnehmenden. Um möglichst allen den erfolgreichen Abschluss zu ermöglichen, werden die Stundenkontingente bedarfsgerecht ausgeweitet und das Kursangebot qualitativ verbessert. Hierzu gehört auch eine qualifizierte Kinderbetreuung im Rahmen der Integrationskurse, insbesondere bei Eltern- und Frauenintegrationskursen.

- Der Bund verpflichtet sich dazu, das Angebot an Integrationskursen zeitnah und flächendeckend auszubauen. Insbesondere wird er prüfen, inwieweit die Handlungsansätze zur Steigerung des Kurserfolgs, zur Qualifikation der Lehrkräfte, zur Optimierung des Kursmanagements, eines zielführenden Finanzierungssystems und zur Nachhaltigkeit der Integrationskurse in das Sprachkurssystem überführt werden können.

- Der Bund verpflichtet sich entsprechend der Konzeption der migrationsspezifischen Beratungsdienste, auf eine stärkere Kooperation zwischen Migrationserstberatung bzw. Jugendmigrationsdiensten und Sprachkursträgern hinzuwirken.

- Der Bund plant, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Integrationskurse auf repräsentativer Basis zu messen.

Integration in Ausbildung und Erwerbsleben

Der Bund legt in seiner Arbeitsmarktpolitik einen besonderen Schwerpunkt auf integrationsfördernde Maßnahmen.

Bildung und Ausbildung sind zentrale Faktoren für die gesellschaftliche Integration von Migrantinnen und Migranten. Sie entscheiden mit über gleichberechtigte Teilhabe am politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben und somit auch über Beschäftigungschancen und die Höhe des Einkommens. Um den Zugang junger Menschen mit Migrationshintergrund zu Ausbildung und Beruf zu verbessern, wird der Bund seine Aktivitäten weiter bündeln. Er setzt sich dafür ein, das Berufswahlspektrum zu erweitern, öffentliche Unterstützungsangebote passgenau einzusetzen und zielgruppenorientiert weiter zu entwickeln. Er forciert insbesondere Maßnahmen, die die Zahl der Ausbildungsmöglichkeiten für Jugendliche mit Migrationshintergrund erhöhen. Hierzu wird der Bund unter anderem

- gemeinsam mit den Partnern des Ausbildungspaktes das Engagement zur beruflichen Integration von bildungs- und ausbildungswilligen jungen Menschen mit Migrationshintergrund intensivieren,

- mit dem „Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm)“ die Bemühungen der Partner im Ausbildungspakt flankieren und das erfolgreiche Programm auf 40.000 Plätze aufstocken und verlängern. Gerade für junge Menschen mit Migrationshintergrund hat sich EQJ als Brücke in Ausbildung erwiesen.

- die Initiative „Aktiv für Ausbildungsplätze“ gemeinsam mit dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und deutsch-ausländischen Unternehmerverbänden durchführen mit dem Ziel, bis zum Jahr 2010 bis zu 10.000 neue Ausbildungsplätze in Unternehmen mit Inhaberinnen und Inhabern ausländischer Herkunft zu gewinnen,

- mit dem Ausbildungsstrukturprogramm JOBSTARTER, einschließlich der „Koordinierungsstelle Ausbildung in ausländischen Unternehmen“ (KAUSA), einen Beitrag zur Unterstützung der regionalen Ausbildungsangebote und zur Verbesserung der Ausbildungssituation zu leisten, von der besonders Jugendliche mit Migrationshintergrund profitieren,

- sich in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich der öffentlichen Verwaltungen und Betriebe für eine Erhöhung der Zahl von Auszubildenden mit Migrationshintergrund einsetzen,

- die Förderung ausländischer Auszubildender mit Berufsausbildungsbeihilfe und BAföG ausweiten, insbesondere für Jugendliche mit Aufenthaltsrecht und Bleibeperspektive,

- jungen Frauen mit Migrationshintergrund, denen Vorbilder bei der beruflichen Orientierung oft fehlen, beispielsweise mit dem Projekt „network.21“ ein Mentoringprogramm zur individuellen Arbeitsmarkt- und Berufsorientierung anbieten.

Über den Erfolg in wesentlichen Bereichen der Integration wird auf dem Arbeitsmarkt entschieden. Integration gelingt am besten dort, wo Menschen aus Zuwandererfamilien aktiv im Erwerbsleben stehen. Wirtschaft und Verwaltung werden künftig vermehrt auf Personen mit Migrationshintergrund und gezielt auf Personal mit spezifischen sprachlichen und interkulturellen Kenntnissen angewiesen sein. Eine deutliche Verbesserung der Arbeitsmarktintegration ist daher sowohl aus sozial- und gesellschaftspolitischen als auch aus volkswirtschaftlichen Gründen dringend geboten. Die Beschäftigungschancen von Migrantinnen und Migranten müssen verbessert, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Angebote zur Beratung, Information und Kommunikation an ihre Bedürfnisse angepasst und ihre betriebliche Integration gezielt gefördert werden.

- Das Beratungs- und Informationsnetzwerk „Integration durch Qualifizierung“ (IQ) entwickelt im Auftrag der Bundesregierung und in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und nichtstaatlichen Trägern neue Strategien zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Migrantinnen und Migranten, Aussiedlerinnen und Aussiedler sowie anerkannten Flüchtlingen. Nach Abschluss der laufenden Evaluierung wird der Bund prüfen, inwieweit erfolgreiche Handlungsansätze und Instrumente in das Regelsystem der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen überführt und verstetigt werden können.

- Der Bund wird sich weiterhin für die Ausbildung, Integration und Förderung von Bewerbern aus allen Bevölkerungsgruppen einsetzen, um umfassende Chancengleichheit zu gewährleisten.

- Der Bund ist sich seiner Rolle als Arbeitgeber bewusst. Er wird im Rahmen seiner Möglichkeiten auch den Anteil des Personals mit Migrationshintergrund nach Eignung, Leistung und Befähigung erhöhen. Er strebt an, dass dabei sprachliche und interkulturelle Kompetenzen angemessen berücksichtigt werden.

- Der Bund unterstützt die Initiative der deutschen Wirtschaft „Diversity als Chance – Die Charta der Vielfalt der Unternehmen in Deutschland“. Er wird dazu eine Kampagne und Wettbewerbsreihe „Vielfalt am Arbeitsplatz/Vielfalt als Beschäftigungsressource“ durchführen, die darauf zielt, die Arbeitsmarkt- und Ausbildungsintegration von Migrantinnen und Migranten und ihre Berücksichtigung in der betrieblichen und öffentlichen Einstellungs- und Personalpolitik zu verbessern.

- Der Bund wird mit der Umsetzung des ESF-Bundesprogramms für die Förderperiode 2007 bis 2013 ein besonderes Augenmerk auf migrationspolitische Aspekte richten und den Nationalen Integrationsplan durch eine Reihe zusätzlicher Maßnamen unterstützen.

- Die berufsbezogene Förderung der deutschen Sprache im Rahmen des ESF-Programms wird ab Mitte 2007 ausgeweitet. Sie soll die Integrationskurse des Bundes arbeitsmarktbezogen ergänzen und steht künftig allen Personen mit Migrationshintergrund zur Verfügung.

Integration in der Wissenschaft

Das deutsche Wissenschaftssystem – Hochschulen und Forschungsorganisationen – steht in vielen Bereichen für gelingende Integration. Wissenschaft lebt von Weltoffenheit und kooperativem Wettbewerb. In Deutschland sind die mehr als 180.000 ausländischen Studierenden und hochqualifizierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler willkommen.

- Der Bund unterstützt die Integration in der Wissenschaft, damit weltweit die Besten gewonnen werden und Deutschland als Studienstandort und als Land der Ideen international gut positioniert ist.

- Der Bund setzt auf die verstärkte Förderung begabter und hochbegabter Bildungsinländerinnen und -inländer und Ausländerinnen und Ausländer im Studium und in der Wissenschaft – vor allem durch Erweiterung der migrantenspezifischen Fördermöglichkeiten in der Ausbildungs- und Begabtenförderung.

- Der Bund unterstützt die Migrations- und Integrationsforschung.

- Der Bund begrüßt das Engagement der Länder, vor Ort zur Verbesserung des Studienerfolges ausländischer Studierender und zu deren besserer Auswahl, Betreuung, Studienverlaufskontrolle und Beratung an Hochschulen beizutragen: er unterstützt diese Aktivitäten im Rahmen von Mittlerorganisationen.

- Der Bund wird die Förderung von Maßnahmen zur Qualifizierung zugewanderter Akademikerinnen und Akademiker für den Arbeitsmarkt fortführen und zielgruppenspezifisch weiterentwickeln.

Frauen und Mädchen

Fast die Hälfte der in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund sind Frauen und Mädchen. Daher muss die Integrationspolitik besonders auch die Frauen als Adressatinnen im Blick haben. Sie sind zugleich auch zentrale Stützen und Motoren für eine aktive Integrationspolitik. Migrantinnen kommt in ihrer Rolle als Mütter eine Schlüsselstellung für die Integration der nächsten Generation zu. Viele Mädchen mit Migrationshintergrund erbringen gute Leistungen in der Schule und beherrschen die deutsche Sprache. Trotzdem fehlt ihnen oftmals die Möglichkeit, ihre Potenziale nutzbringend einzusetzen. Der Bund wird seine Bemühungen fortsetzen, die Potenziale der Migrantinnen in ihren vielfältigen Lebensentwürfen zu stärken und die Frauen und Mädchen in ihren Möglichkeiten zur gesellschaftlichen und politischen Teilhabe zu unterstützen.

- Wesentliche Beiträge zur Integration von Frauen sind die Ausweitung der Stundenkontingente für die Integrationskurse für Eltern und Frauen, die Verpflichtung der Kursträger zum Nachweis einer qualifizierten Kinderbetreuung, die Verbesserung der Förderung ausländischer Auszubildender und Studierender durch Berufausbildungsbeihilfe und BAföG sowie die Prüfung von Erleichterungen bei der Berufsausübung wie etwa im Falle der Erteilung der Approbation.

- Der Bund wird den Dialog mit Migrantinnen und Programme zur Stärkung der Migrantinnen und ihrer Partizipation in Staat und Gesellschaft fortsetzen sowie deren Organisationen künftig stärker in die Planung und Durchführung von Vorhaben einbeziehen.

Zwangsverheiratungen zerstören Lebensperspektiven und verletzen die Betroffenen auf schwerwiegende Weise in ihren Menschenrechten. Der Bund wird fortfahren, Zwangsverheiratungen zu bekämpfen und den Betroffenen zu helfen. Dazu sind vor allem eine verbesserte Information und Aufklärung über Menschen- und Frauenrechte und über Zwangsverheiratung notwendig sowie sichere Zufluchtsorte.

- Der Bund wird im Rahmen seiner Zuständigkeiten mit einer Online-Beratung für Betroffene und professionell Helfende ein niedrigschwelliges Beratungsangebot als Modellprojekt erproben.

- Der Bund wird zeitnah die empirische Erkenntnislage zu Umfang und Ausmaß von Zwangsverheiratung verbessern.

- Der Bund wird seinen Beitrag leisten, um zur Sicherung von Zufluchtstätten in erforderlicher Zahl, zu einer verlässlichen Vernetzung zwischen den Beratungsstellen in Bund und Ländern und zur gesicherten Finanzierung der Hilfen zu kommen.

Integration vor Ort

Integration findet vor Ort statt. Das unmittelbare Wohnumfeld hat eine zentrale Funktion im Integrationsprozess. Es ist Lebensmittelpunkt und Kontaktfeld für die Zugewanderten und die einheimische Bevölkerung. Für das soziale Zusammenleben und die Chancen der Integration sind daher die Lebensbedingungen vor Ort, die Gestaltung des Wohnumfeldes und die öffentlichen und privaten Infrastrukturangebote wichtige Rahmenbedingungen.

Der Bund würdigt ausdrücklich die Integrationsleistungen der Kommunen. Sie haben Integration als wichtige Zukunftsaufgabe erkannt und vielfach frühzeitig kommunale Handlungskonzepte entwickelt. Der Beitrag der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Integrationsplan zeigt, dass die Städte, Kreise und Gemeinden ihren Gestaltungsauftrag wahrnehmen und bereit sind, ihr großes Potenzial zur Integration von Menschen aus Zuwandererfamilien einzusetzen. Es besteht Einigkeit, dass Integration ein Anliegen der gesamten Kommune ist und fachübergreifende Gesamtkonzepte notwendig sind.

Besonderer Handlungsbedarf besteht in benachteiligten Stadtteilen, in denen häufig auch viele Zugewanderte leben. Zentrales Handlungsinstrument für die Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in solchen Wohnquartieren ist das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“. Die Förderung der bundesweit 450 Stadtteile in fast 300 Gemeinden kombiniert bauliche Investitionen mit ergänzenden Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lebenslagen der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner.

- Der Bund stellt für Maßnahmen im Programm „Soziale Stadt“ jährlich Finanzhilfen zur Verfügung. Er finanziert ein Drittel des Programmvolumens, Länder und Kommunen zusammen die weiteren zwei Drittel. Mit diesem Programm wird auch die Integration von Migrantinnen und Migranten unterstützt. Dabei können aus Mitteln des Programms in Modellvorhaben zusätzliche Maßnahmen zur sozialen Integration gefördert werden. Die Förderung soll fortgeführt und insgesamt auf dem derzeitigen Niveau verstetigt werden.

- Der integrierte sozialräumliche Ansatz des Programms „Soziale Stadt“ erfordert die fachübergreifende Bündelung von Fachpolitiken und Maßnahmen. Das Zusammenwirken der Beteiligten erfolgt auch auf Bundesebene durch Programmkoordination und einen breiten Informationstransfer über bestehende Handlungsmöglichkeiten und Förderungen.

- Darüber hinaus führt der Bund das Programm „Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“ in den Programmgebieten der Sozialen Stadt durch, in das Mittel des Europäischen Sozialfonds einfließen. Dadurch wird die gezielte sozialräumliche Bündelung mit Maßnahmen der Beschäftigungs- und Qualifizierungsförderung verstärkt. Es ist beabsichtigt, dieses Programm für die Förderperiode 2007 bis 2013 mit einem höheren Finanzvolumen weiterzuentwickeln.

- Monitoring und Evaluation werden im Programm „Soziale Stadt“ auch im Hinblick auf Integrationsmaßnahmen als feste Bestandteile des förderfähigen Stadtteilentwicklungskonzepts verankert. Der Erfahrungsaustausch u. a. über die Transferstelle des Programms „Soziale Stadt“ wird verstärkt.

- Im Modellprogramm „Migration/Integration und Stadtteilpolitik“ des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus der Bundesregierung werden weiterführende städtebauliche Strategien und Handlungsansätze zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten in der Praxis begleitet und erprobt.

Kulturelle Integration

Kultur ist eine wesentliche Grundlage unseres Zusammenlebens und verbindet Menschen unterschiedlicher Herkunft. Die Gestaltung der Zuwanderungsgesellschaft ist auch eine kulturelle Herausforderung. Dabei ist der angemessene Umgang mit kultureller Vielfalt eine notwendige und von vielen noch zu erlernende Kompetenz. Der Bund intensiviert seine Aktivitäten zur kulturellen Integration von Zugewanderten und legt einen Schwerpunkt auf die kulturelle Bildung. Zur Unterstützung der kulturellen Integration wird der Bund unter anderem

- eine interministerielle Arbeitsgruppe „Kultur und Integration“ einsetzen, um das Thema als ressortübergreifende Schwerpunktaufgabe zu behandeln.

- den Gedanken der Integration in seine Fördergrundsätze aufnehmen und diesen Zielen, wo er selbst Träger von kulturellen Projekten ist, Rechnung tragen.

- beim International Council of Museums (ICOM) die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft „Museum – Migration – Kultur – Integration“ anregen.

- im Rahmen der halbjährlich stattfindenden Deutsch-Französischen Ministerräte und im Rahmen des „Europäischen Jahrs für den interkulturellen Dialog 2008“ den Erfahrungsaustausch und die Regierungskooperation mit Frankreich und Großbritannien zu kulturpolitischen Maßnahmen der Integration und kulturellen Bildung intensivieren.

Integration durch Sport

Sport trägt in großem Maße dazu bei, dass sich Menschen unterschiedlicher Herkunft freundschaftlich und fair begegnen. Sport wirkt als Integrationsmotor.

Die Sportvereine und -verbände leisten bereits seit vielen Jahren ganz selbstverständlich einen großen Beitrag zur Integration von Zugewanderten. Der Bund würdigt und unterstützt das große Engagement des Sports zur Integration von Menschen aus Zuwandererfamilien.

Sportangebote für Zugewanderte müssen für Zugewanderte sozial, kulturell, sprachlich und örtlich erreichbar und attraktiv sein. Zielgruppengerechte Angebote spielen vor allem für Mädchen und Frauen aus Zuwandererfamilien eine wichtige Rolle. Offene Angebote vor Ort bieten neben den Vereinen einen guten Einstieg.

- Der Bund finanziert seit 1989 das Programm „Integration durch Sport“. Durch das Programm konnten in den vergangenen 18 Jahren zahlreiche Erkenntnisse über die Integrationspotenziale des Sports gewonnen werden. Der Bund will auf diesen Erfahrungen aufbauen und die Wirksamkeit des Programms „Integration durch Sport“ in Zukunft noch erhöhen. Er wird hierzu eine umfassende wissenschaftliche Evaluierung des Programms durchführen.

- Daneben besteht eine große Anzahl anderer Integrationsprojekte im Sport. Um den Erfahrungsaustausch zwischen den unterschiedlichen Programmen zu erhöhen und die Vernetzung der Projekte zu fördern, wird der Bund eine Informationsplattform zur Dokumentierung der verschiedenen überregionalen und regionalen Angebote einrichten.

- Der Bund unterstützt die Anstrengungen des organisierten Sports zur interkulturellen Öffnung durch seine Öffentlichkeitskampagne „Forum Integration. Wir machen mit.“

Integration durch Medien

Medien prägen die öffentliche Wahrnehmung von Zugewanderten und wirken meinungsbildend in der Frage der Integration. Ihnen kommt deshalb eine besondere Verantwortung zu. Die öffentlichen und privaten Medien haben weitreichende Maßnahmen zur gesellschaftlichen Integration von Migrantinnen und Migranten ergriffen. Dafür gebührt ihnen ausdrücklich Dank. Eingedenk der Unabhängigkeit der Berichterstattung und Programmgestaltung sowie der medienpolitischen Zuständigkeit der Länder unterstützt der Bund die Medien in ihrem integrationspolitischen Beitrag, unter anderem durch folgende Maßnahmen.

- Der Bund unterstützt die Entwicklung integrativer und innovativer Programmformate für das Fernsehen im Rahmen von Ideenwerkstätten mit Produzentinnen und Produzenten, Programmplanerinnen und -entwicklern. Er kooperiert hierzu mit dem Grimme-Institut, der Civis-Medienstiftung, der Deutschen Welle und der Bundesinitiative Integration und Fernsehen.

- Der Bund prüft im Rahmen der Ernst-Reuter-Initiative des Auswärtigen Amtes die Förderung der Zusammenarbeit deutscher und türkischer Medien, etwa in Form von Workshops oder einer deutsch-türkischen Fernsehkonferenz von hochrangigen Programmverantwortlichen.

Integration durch bürgerschaftliches Engagement

Integration ist ohne die vielfältigen Aktivitäten der Zivilgesellschaft nicht möglich. Bürgerschaftliches Engagement schafft sozialen Zusammenhalt und wirkt als erfolgreicher Katalysator für Integration. Die konkrete Erfahrung, gleichberechtigt teilzuhaben und Gesellschaft mitgestalten zu können, ist identitätsstiftend und stärkt die eigene Handlungskompetenz. Das Engagement von Menschen aus Zuwandererfamilien in Vereinen, Verbänden, Organisationen und Institutionen der Aufnahmegesellschaft sowie in Migrantinnen- und Migrantenorganisationen bereichert unsere vielfältiger werdende Gesellschaft.

Engagement braucht aber auch Anerkennung und gezielte Förderung. Der Bund wird hierzu seine Politik stärker auf die Förderung gleichberechtigter Teilhabe von Migrantinnen und Migranten sowie von deren Organisationen ausrichten.

- Er wird eine angemessene Mitwirkung von Migrantinnen und Migranten bzw. entsprechender Organisationen gewährleisten, und zwar im Rahmen von Bundesprogrammen, vom Bund geförderten Infrastruktur- und Netzwerkprojekten, von Ausschreibungen sowie bei der Besetzung von Beiräten und Fachgremien.

- Er wird die stärkere interkulturelle Öffnung und Vernetzung zu einem Förderkriterium für Infrastrukturprojekte gestalten bzw. in Fördervereinbarungen verankern. Institutionell geförderte Einrichtungen sollen angehalten werden, ihre Personalentwicklungskonzepte und Projektmaßnahmen für die gleichberechtigte Beteiligung von Migrantinnen und Migranten zu öffnen.

- Gleichberechtigte Teilhabe zu gewährleisten ist ein Prozess, der vor allem die Unterstützung und Qualifizierung von Migrantenorganisationen erfordert. Der Bund wird fachliche Hilfe für Migrantenorganisationen als Träger von Projekten anbieten und hierfür die Bildung von Netzwerken von Migrantenorganisationen unterstützen.

Beitrag der Länder zum Nationalen Integrationsplan

Gemeinsam für mehr Integration

Im Bewusstsein um die hohe Bedeutung von Integration für den Zusammenhalt und die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft legen die Länder ihren gemeinsamen Beitrag zum Nationalen Integrationsplan vor. Die Länder haben in den zurückliegenden Jahren integrationspolitische Gesamtkonzepte und Leitlinien beschlossen, die ihre vielfältigen Einzelmaßnahmen bündeln und aufeinander abstimmen. Sie haben dabei auch Diskussionsprozesse auf Landes- und kommunaler Ebene angestoßen und gestaltet, an denen Zuwanderinnen und Zuwanderer sowie gesellschaftliche Gruppen und Organisationen beteiligt waren und sind.

Die Länder danken der Bundeskanzlerin für die Initiative zum Nationalen Integrationsplan. Mit der Einladung zum Integrationsgipfel am 14. Juli 2006 ist ein von allen staatlichen Ebenen und der Zivilgesellschaft geführter Diskussionsprozess eingeleitet worden, den es in dieser Breite und Intensität bisher in Deutschland nicht gegeben hat.

Dieser Dialog hat zu einer verbesserten Verständigung über die Ziele und zentralen Inhalte der Integrationspolitik geführt. Dabei spielen die Einbeziehung der Zugewanderten und ihrer Organisationen in die Arbeit der Arbeitsgruppen und deren aktive Beteiligung eine wesentliche Rolle. Ihr Engagement hat in besonderer Weise die Arbeit am Nationalen Integrationsplan geprägt.

Die Länder sprechen allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Arbeitsgruppen ihren Dank und ihre Anerkennung für die geleistete Arbeit aus. Die Länder werden die Abschlussberichte der Arbeitsgruppen für die weitere Gestaltung ihrer Integrationspolitik nutzen und den eingeschlagenen Weg des Dialogs aktiv fortsetzen.

Bund, Länder und Kommunen tragen in der Integrationspolitik gemeinsam Verantwortung. Weder der Bund noch die Länder oder Kommunen allein können eine erfolgreiche Integrationspolitik gewährleisten. Nur die Kooperation von Bund, Ländern, Kommunen und Zivilgesellschaft sowie die Vernetzung der Angebote bieten Gewähr für eine effektive, praxisnahe und bürgerorientierte Integrationspolitik.

Die Länder stellen sich ihrer Verantwortung für das Gelingen von Integration in der Zusammenarbeit mit dem Bund, den Kommunen und der Zivilgesellschaft. In allen Ländern wird Integrationspolitik als zentrale gesellschaftliche Zukunftsaufgabe für die Bundesrepublik Deutschland verstanden.

Integration findet vor Ort statt. In den Gemeinden, Städten und Stadtteilen entscheidet sich, ob die Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte gelingt. Hier werden Chancen und Probleme sichtbar. In den Kommunen liegt die Basis für ein friedliches und gleichberechtigtes Miteinander aller am Gemeinwesen Beteiligten. Die Länder würdigen die vielfältigen Leistungen, die die Kommunen bereits erbracht haben und werden deren Weiterentwicklung gemeinsam mit ihnen gestalten. Der Beitrag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Integrationsplan zeigt, dass die Kommunen sich ihrer Verantwortung bewusst und bereit sind, ihre Gestaltungspotenziale zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund auch weiterhin einzusetzen. Die Länder erwarten, dass der Beitrag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Bestandteil des Nationalen Integrationsplans wird.

Übereinstimmend sind die Länder der Auffassung, dass Integrationspolitik konsequent als Querschnittsaufgabe verstanden und entsprechend organisiert und koordiniert werden muss. Integrationspolitik ist mehr als die Summe fachpolitischer Maßnahmebündel. Integration betrifft alle Bereiche der Landespolitik und muss in allen Ressorts wahrgenommen wer-

den. Die Länder haben in den zurückliegenden Jahren auf die gewachsene Bedeutung der Integration mit der Anpassung ihrer Verwaltungsstrukturen reagiert.

Die Länder bekennen sich einvernehmlich zu einem umfassenden Verständnis von Integrationspolitik. Sie werden sich weiterhin der Aufgabe stellen, die bestehenden vielfältigen Einzelmaßnahmen zur Integrationsförderung besser aufeinander abzustimmen, in schlüssige Gesamtkonzepte einzubetten und Verantwortlichkeiten klar festzulegen. Dabei gilt für die Länder das Prinzip „Einheit im Ziel – Vielfalt der Wege".

In den 16 Ländern gibt es im Hinblick auf die Zuwanderung und die sich daraus ergebenden Anforderungen an die Integration unterschiedliche politische, soziale und infrastrukturelle Gegebenheiten, aus denen sich eine Vielfalt von integrationspolitischen Ansätzen entwickelt hat.

Integrationspolitik beinhaltet zwei große unterschiedliche Aufgabenkomplexe. Die eine große Aufgabe, der sich alle Länder stellen, liegt darin, in Deutschland Weltoffenheit, Toleranz und ein friedliches Miteinander zu festigen. Die andere liegt vor allem für die westdeutschen Länder in der nachholenden Integration. Hier lebt die überwiegende Mehrheit der Menschen mit Migrationshintergrund, darunter viele Familien aus bildungsfernen Schichten der früheren „Gastarbeiter"-Anwerbeländer. Für deren Zukunftschancen, die ihrer Kinder und damit unseres Landes sind erhebliche Anstrengungen vor allem in der Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik erforderlich.

Zwischen den Ländern bestehen Unterschiede sowohl im Hinblick auf die Größe der zugewanderten Bevölkerung und ihre Zusammensetzung als auch im Hinblick auf die vorhandene integrationspolitische Infrastruktur und die integrationspolitischen Maßnahmen. Diese Spannbreite und Vielfalt ist ein Ergebnis und eine Stärke des föderalen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland. Gleichwohl haben sich die Länder auf gemeinsame Eckpunkte der Integrationspolitik geeinigt und hierzu am 7. Juli 2006 eine Entschließung im Bundesrat gefasst. Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Begrifflichkeiten, die in den Ländern Verwendung finden. Alle Länder setzen sich dafür ein, dass die vielschichtige Zuwanderungswirklichkeit auch sprachlich abgebildet wird und man nicht mehr alleine auf die Unterscheidung zwischen Ausländern und Deutschen zurückgreift. Die Länder sind bestrebt, eine Bezeichnung zu finden, die sowohl den Aspekt der Herkunft als auch den der Zugehörigkeit beinhaltet. Je nach Land wird mit den Begriffen „Zuwanderinnen/Zuwanderer", „Menschen mit Migrationshintergrund" oder „Menschen mit Zuwanderungsgeschichte" gearbeitet. In diesem Positionspapier finden diese Begriffe synonym Verwendung.

Die Länder halten neben der engen Zusammenarbeit mit dem Bund und der Zivilgesellschaft die Verstetigung des Dialogs zwischen den Ländern für unabdingbar. Sie verfolgen damit das Ziel, die jeweiligen Erfahrungen mit guter wie mit misslingender Praxis auszutauschen und dort, wo es sinnvoll und möglich ist, gemeinsame Strategien zu entwickeln.

Deshalb verpflichten sich die Länder, nach der gemeinsamen Arbeit am Nationalen Integrationsplan ihre Zusammenarbeit weiter auszubauen und einen regelmäßigen Austausch über Programme und Maßnahmen der Integrationspolitik im Sinne von „guter Praxis" sicherzustellen.

Die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder werden im Zuge der Umsetzung des Nationalen Integrationsplans und zur Erörterung aktueller integrationspolitischer Fragen auch künftig zusammenkommen. Sie beauftragen die Länder Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, im 1. Quartal 2008 zu einer entsprechenden Zusammenkunft einzuladen, in der neben der Vorstellung guter Praxis aus den 16 Ländern auch Form und Verfahren der zukünftigen Zusammenarbeit besprochen werden.

Die Verantwortung für Integration ist in den Ländern unterschiedlich ressortiert. Unabhängig davon bestehen in Bezug auf die administrative Organisation der Integrationspolitik zwischen den Ländern Parallelen. In vielen Ländern sind koordinierende Gremien (Kabinettsausschuss, Staatssekretärsausschuss, Interministerielle Arbeitsgruppe Integration) gebildet worden, die die bessere Verzahnung und Steuerung der Aktivitäten der betroffenen Ressorts sicherstellen sollen.

Über die interministerielle Vernetzung hinaus sind in mehreren Ländern unterschiedlich zusammengesetzte Beiräte tätig, die unter Beteiligung der Landesregierungen Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft – unter anderem aus Wirtschaft, Gewerkschaften, Wissenschaft, Freier Wohlfahrtspflege, Kirchen und Religionsgemeinschaften, Migrantenselbstorganisationen etc. – in einen strukturierten Dialogprozess einbinden.

Darüber hinaus sind in einigen Ländern Beauftragte für Integration, Ausländer und Aussiedler tätig. Zum Teil werden die auf Landesebene gebildeten Dachorganisationen der kommunalen Ausländer- oder Integrationsbeiräte finanziell unterstützt, zum Teil sollen die existierenden Partizipationsmöglichkeiten für Zuwanderinnen und Zuwanderer in Ausländer- oder Integrationsbeiräten weiterentwickelt werden, um Beteiligung zu fördern und eine bessere Einbindung in die kommunalen Strukturen zu erreichen.

Eine Feststellung der und Empfehlungen für die Weiterentwicklung der vielen durchgeführten integrationspolitischen Programme und Maßnahmen werden im Rahmen des bundesweiten Integrationsprogramms nach § 45 Aufenthaltsgesetz erarbeitet, in dem die Länder aktiv mitarbeiten.

Integration ist nach Überzeugung der Länder kein einseitiger Prozess der Anpassung, sondern setzt die Bereitschaft zum ehrlichen Dialog auf Seiten der Zuwanderinnen und Zuwanderer und der aufnehmenden Gesellschaft voraus. Die Länder verstehen unter Integration weit mehr als ein freundliches Nebeneinander von Menschen. Integration setzt eine Kultur des gegenseitigen Respekts voraus.

Dabei gilt der Grundsatz des Förderns und Forderns. Dies bedeutet, dass sich Zugewanderte und ihre Familien mit ihren Fähigkeiten und Potenzialen für ihre Teilhabe einsetzen und dazu Integrationsangebote annehmen. Sie erhalten ihrerseits Solidarität und Unterstützung der Aufnahmegesellschaft, wenn sie sich aus eigener Kraft nicht ausreichend helfen können.

Die Länder sehen die größten Hemmnisse für gelingende Integration in den fehlenden Kenntnissen der deutschen Sprache, einer sozialräumlichen Segregation und im Rückzug in eigenethnische Strukturen. Die Folgen sind Schwierigkeiten in der Schule, bei der Ausbildung, hohe Arbeitslosigkeit sowie ein Erstarken integrationsfeindlicher, zum Teil religiös motivierter Strömungen.

Die Länder stimmen darin überein, dass Integrationspolitik nicht nur eine staatliche Aufgabe ist, sondern auf die aktive Mitarbeit der Organisationen der Zivilgesellschaft ebenso angewiesen ist wie auf die individuelle Bereitschaft zur Integration bei den Zugewanderten.

Die Länder erwarten von allen Menschen in diesem Land ein klares Bekenntnis zum Grundgesetz und den Verfassungen der Länder sowie die Akzeptanz der in unserem Land geltenden Grundrechte und Grundwerte, insbesondere Demokratie, Rechtsstaat, die Wahrung der Menschenwürde, Selbstbestimmung und die Gleichberechtigung von Frau und Mann.

Integration kann nur dann gelingen, wenn sich auch die staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen den Zugewanderten öffnen und der Zuwanderungsrealität Rechnung tragen. Die Länder streben deshalb die interkulturelle Öffnung ihrer Verwaltung an, zu der sowohl Qualifizierungsmaßnahmen für alle öffentlich Bediensteten als auch Bemühungen zur Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund gehören (siehe auch S. 27 „Länder als Arbeitgeber“).

Die Länder legen übereinstimmend einen besonderen Schwerpunkt auf Bildung und den frühzeitigen Erwerb der deutschen Sprache bereits im Elementarbereich.

Die Länder werden integrative Sprachförderkonzepte inhaltlich weiterentwickeln. Dazu gehört auch eine möglichst frühzeitige Feststellung des Sprachstandes für alle Kinder.

Gerade in den letzten Jahren ist in allen Ländern das Bewusstsein der Öffentlichkeit für die integrationspolitischen Herausforderungen gewachsen, die mit der Entwicklung hin zu religiöser Vielfalt in der Bevölkerung verbunden sind. Die Länder sind sich der besonderen Verantwortung bewusst, die in ihrer Kulturhoheit gründet. Sie streben daher einen strukturierten und kontinuierlichen Dialog insbesondere mit Organisationen der Muslime an.

Die Länder leisten unter hohem finanziellem Einsatz erhebliche Anstrengungen und bieten viele allgemeine und spezifische Integrationshilfen an. Nach übereinstimmender Auffassung der Länder ist die vorhandene Infrastruktur leistungsstark und trägt maßgeblich zur Verbesserung der Integration der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte bei.

Im Folgenden legen die Länder ihre gemeinsamen Positionen zu den wesentlichen Handlungsfeldern der Integrationspolitik für den Nationalen Integrationsplan vor. Umfang und Zeitpunkt der Realisierung der hier genannten politischen Absichten und Maßnahmen stehen unter dem Vorbehalt der von den Landesparlamenten zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel.

Integration vor Ort

Integration entscheidet sich vor Ort! Begegnungen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund finden in Nachbarschaften in den Städten und Gemeinden, Stadtvierteln und Quartieren statt. In den Kommunen zeigt sich, ob Integration gelingt oder misslingt. Erfolge der Integration – aber auch Probleme – sind hier am deutlichsten spürbar. Integration muss daher am Wohnort, in den örtlichen Verwaltungen, am Arbeitsplatz, in den Schulen, in den Kindertagesstätten und unter Mitwirkung der Zuwanderinnen und Zuwanderer gestaltet werden.

Sozialräumliche Entwicklung

Die Länder würdigen ausdrücklich die Kommunen als zentrale integrationspolitische Akteure. Kreisfreie Städte, Kreise und Gemeinden stellen sich mit großem personellem und finanziellem Engagement der Aufgabe der Integration. Dabei stellen die Län-

der fest, dass sich die Integrationserfordernisse in den verschiedenen Kommunen je nach gegebener Sozialstruktur sowie der Zahl und Zusammensetzung der zugewanderten Bevölkerung sehr unterschiedlich darstellen. Für das Gelingen der Integration ist die Bewältigung der Probleme sozialräumlicher Konzentration zugewanderter Menschen entscheidend. Besonders wichtig für die sozialräumliche Entwicklung sind die Programme der Europäischen Union, des Bundes und der Länder zur integrierten Stadtentwicklung. Hier werden die Länder darauf hinwirken, dass die verbesserten Fördermöglichkeiten noch stärker als bisher für Maßnahmen der Integration genutzt werden.

Integration durch Bildung

Bildung ist die wichtigste Ressource für gelingende Integration. Zum Kernbereich des staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrags gehört es, für alle Heranwachsenden das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung zu sichern, die freie Entfaltung der Persönlichkeit zu fördern und die Kinder und Jugendlichen individuell und umfassend auf das gesellschaftliche und berufliche Leben vorzubereiten. Es besteht Einigkeit zwischen den Ländern, dass die Einlösung dieses Verfassungsauftrages gerade auch gegenüber Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund gewährleistet werden muss. Auf der Grundlage der bisherigen Beschlüsse der Jugend- und der Kultusministerkonferenz vertreten die Länder die nachfolgenden Positionen.

Frühzeitige Förderung in Kindertagesstätten

Die Länder haben sich bereits auf einen gemeinsamen Rahmen zur Ausformung und Umsetzung des Bildungsauftrages der Kindertageseinrichtungen im Elementarbereich verständigt. Dieser wird durch die in allen Ländern vorliegenden Bildungs- und Orientierungspläne auf Landesebene konkretisiert, ausgefüllt und erweitert. Innerhalb dieses gemeinsamen Rahmens gehen die Länder eigene, den jeweiligen Situationen angemessene Wege der Ausdifferenzierung und Umsetzung. Im Vordergrund der Umsetzungsbemühungen im Elementarbereich steht die Vermittlung grundlegender Kompetenzen und die Entwicklung und Stärkung persönlicher Ressourcen.

Sprachliche Bildung gehört wesentlich zur Erfüllung des Bildungsauftrages der Kindertageseinrichtungen. Sprachförderung setzt daher ganzheitlich und an den individuellen Bedürfnissen des Kindes an. Sie muss in die Auseinandersetzung des Kindes mit seiner Umwelt eingebunden sein, wenn sie erfolgreich sein will. Sie muss daher möglichst früh und regelmäßig beginnen sowie systematisch aufgebaut sein.

Frühzeitige Förderung in der Kindertagesstätte setzt ein quantitativ und qualitativ bedarfsgerechtes Betreuungsangebot voraus. Mit Blick auf die Sprachförderung streben die Länder an, das Thema sprachliche Bildung als Querschnittsaufgabe im Rahmen der dort geleisteten Bildungsarbeit in die Konzepte der Kindertagesstätten zu implementieren.

Gemeinsame oder eng aufeinander abgestimmte Bildungs- und Erziehungspläne für Kindertagesstätten und Grundschulen sind in allen Ländern bereits erarbeitet oder in der Erarbeitung. Die enge Abstimmung zwischen den Fördermöglichkeiten der Kindertagesstätte und den Erwartungen beim Eintritt in die Grundschule hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Verfahren zur Sprachstandsfeststellung oder Beobachtungen zum Sprachstand vor der Einschulung und eine sich anschließende Förderung im Bedarfsfall werden zwischenzeitlich in allen Ländern durchgeführt bzw. sind in Planung. Die Länder streben zusätzliche Fördermaßnahmen für Einrichtungen an, die ganz überwiegend oder zu einem hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund besucht werden, um eine wirksame kompensatorische Sprachförderung zu ermöglichen.

Die Länder streben an, den Erfolg dieser Maßnahmen kontinuierlich zu prüfen und in einen Informationsaustausch auf der Grundlage länderbezogener Berichte im Rahmen der nationalen Berichterstattung einzutreten mit dem Ziel, Erkenntnisse über Beispiele guter Praxis zu gewinnen. Zur Umsetzung der sprachlichen Fördermaßnahmen ist eine Qualifizierung der Erzieherinnen und Erzieher unerlässlich. Die Länder prüfen gegenwärtig unterschiedliche Maßnahmen, dieses Qualifizierungsgebot umzusetzen. Sie verpflichten sich, ihre jeweiligen Entscheidungen in den regelmäßigen Informationsaustausch aufzunehmen.

Sprachförderung/Mehrsprachigkeit in den Schulen

Über die herausragende Bedeutung der deutschen Sprache als Unterrichts- und Verkehrssprache besteht Einigkeit. Es besteht ebenfalls Einigkeit darüber, allen Kindern, die Defizite in der deutschen Sprache aufweisen, die Förderung zukommen zu lassen, die ihnen eine gleichberechtigte Teilnahme an Unterricht und Bildung ermöglicht. Die Länder verstehen dies als Aufgabe aller Lehrerinnen und Lehrer und aller Fächer. Sie streben an, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich dafür Sorge zu tragen, dass sprachunterstützende Maßnahmen in allen Schulformen und auf allen Schulstufen durchgeführt werden, wenn entsprechender Bedarf besteht. Gleichzeitig verpflichten sie sich, in den kommenden fünf Jahren die notwendigen Fortbildungsmaßnahmen anzubieten, die es allen Lehrkräften ermöglichen, ihren Sprachbildungsauftrag im Unterricht wahrzunehmen. Neben dem

Erwerb der deutschen Sprache erkennen die Länder die Bedeutung der Mehrsprachigkeit für alle Kinder und Jugendlichen an. Dies schließt die Herkunfts- oder Familiensprachen der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ein. Es sind geeignete Maßnahmen zu identifizieren, die das Prinzip der Mehrsprachigkeit im Schulalltag angemessen verankern. Die Länder verpflichten sich, auf der Grundlage der nationalen Bildungsberichterstattung in einen kontinuierlichen Meinungsaustausch zur Förderung der Mehrsprachigkeit einzutreten.

Elternarbeit

Die Länder schätzen die Bedeutung der Elternarbeit zur Unterstützung integrativer Arbeit in der Schule hoch ein. Sie sind daran interessiert, dass gerade die Arbeit mit Eltern, die eine Zuwanderungsgeschichte aufweisen, verstärkt wird. Die Länder streben eine gemeinsame Erklärung zur Elternarbeit vor allem mit Migrantenverbänden an. Die Länder prüfen die Möglichkeit des Einsatzes und der Qualifizierung ehrenamtlicher mehrsprachiger Elternbegleiterinnen und Elternbegleiter als sprachliche und kulturelle Brücke zwischen Familien mit Migrationshintergrund, Kindertagesstätten und anderen Institutionen. Sie setzen sich für die Einführung systematischer und zielgerichteter Elternansprache und -information ein, die die Themen frühe Förderung, frühzeitiger Kindertagesstättenbesuch und Sprachentwicklung umfassen.

Ganztagsschulen

Ganztagsschulen ermöglichen mehr Zeit für Lernen, Bildung und Erziehung. In der Ganztagsschule liegt insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten oder bildungsfernen Elternhäusern eine große Chance, sprachliche, kulturelle und soziale Defizite aufzuarbeiten. Die Länder legen in regelmäßigen Abständen einen statistischen Bericht über die Entwicklung der allgemein bildenden Schulen in Ganztagsform vor.

Die Länder werden das von der Bundesregierung finanziell unterstützte Ganztagsschulprogramm im beschlossenen Umfang bis zum Jahre 2009 fortsetzen und den Anteil der Schulen mit ganztägigen Angeboten kontinuierlich erhöhen. Darüber hinaus verpflichten sie sich, über das Ganztagesangebot regelmäßig im Rahmen der Bildungsberichterstattung zu berichten.

Kooperation

Die Länder sprechen sich zur verbesserten Förderung der Kinder für die Kooperation von Kindertagesstätten und Schulen aus. Diese Zusammenarbeit soll Aufnahme in die Konzepte der Jugendhilfeeinrichtungen und der schulischen Arbeit, zum Beispiel in Schulprogrammen, finden.

Verbesserung des Schulerfolgs und der Durchlässigkeit des Schulsystems

Unabhängig von den Unterschieden zwischen den Ländern ist die Anzahl der Wiederholer, der Schulabbrecher und der Schulabgänger ohne Abschluss an deutschen Schulen insgesamt zu hoch. Davon besonders betroffen sind Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund und innerhalb dieser Gruppe wiederum die Jungen und jungen Männer. Die Länder sind sich seit den ersten Ergebnissen der PISA-Studie dieser Situation sehr bewusst und haben gemeinsame prioritäre Handlungsfelder entwickelt, um diesem Zustand abzuhelfen. Kurzfristige Erfolge sind an dieser Stelle nicht zu erwarten, da hier auch eine mentale Umstellung von einer nur leistungsbezogenen auf eine auch den individuellen Förder- und Stützaspekt stärker berücksichtigende Schulkultur greifen muss.

Die Länder werden die eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung der Erfolgsquoten in ihren Schulen kontinuierlich auf ihre Wirksamkeit hin überprüfen und darüber im Rahmen der nationalen Bildungsberichterstattung regelmäßig berichten. Sie verfolgen gemeinsam das Ziel, innerhalb der kommenden fünf Jahre die Abbrecher- und Wiederholerquoten deutlich zu senken und die Angleichung der Quoten von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Gesamtdurchschnitt aller Schülerinnen und Schüler zu erreichen. Einzelne Länder werden dazu Zielvereinbarungen mit ihren Schulen schließen, andere werden andere Maßnahmen erproben. Über die Wirksamkeit dieser Maßnahmen tauschen sich die Länder regelmäßig aus. Gleichzeitig ist es gemeinsames Ziel aller, die Durchlässigkeit der bestehenden Schulsysteme aktiv zu fördern. Auch hier werden künftig die Übergangsquoten von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund systematisch erfasst werden mit dem Ziel, ihre Zahlen an die des Durchschnittes aller anderen Kinder und Jugendlichen anzugleichen.

Schule als Ort der Integrationsförderung

Kindertagesstätten, Schulen und Hochschulen sind die Orte, an denen Integration am erfolgreichsten praktiziert wird. Dennoch vollzieht sich Integration nicht automatisch. Sie erfordert ein hohes Maß an Bereitschaft, Zeit, Anstrengungsbereitschaft und Offenheit von allen Seiten. Die Länder sind sich bewusst, dass Schulen mit einem hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund auch einen höheren Aufwand betreiben müssen, um Integrationsarbeit im erforderlichen Umfang leisten zu können. Es besteht deshalb Einigkeit, dass für diese Schulen auch spezifische Mittel bereitgestellt werden,

sei es durch Senkung der Frequenzen, Erhöhung des Lehrpersonals oder Unterstützung der Lehrkräfte durch sozialpädagogische Fachkräfte der Jugendhilfe. Diese Schulen benötigen besonders qualifiziertes Personal. Dem kann zum einen durch Kräfte, die über besondere interkulturelle Kompetenzen verfügen (z. B. Integrationslotsen), zum anderen durch eine Erhöhung des Anteils von Lehrkräften, Erzieherinnen und Erziehern oder Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern mit Migrationshintergrund Rechnung getragen werden, sowie auch durch eine konsequente Fortbildung. Module zum Erwerb interkultureller Kompetenzen sind in den neuen Standards für die Ausbildung der Lehrkräfte bereits festgeschrieben. Die Länder werden die dort beschriebenen Maßnahmen zügig umsetzen.

Berufliche Bildung und berufsbildende Schulen

Jugendliche mit Migrationshintergrund haben große Schwierigkeiten beim Übergang in das duale Ausbildungssystem. Berufsorientierung in der allgemein bildenden Schule hat hier insbesondere die Aufgabe, starren, gender-bedingten Berufswahlentscheidungen zukunftsorientierte Alternativen entgegenzusetzen. In den berufsbildenden Schulen ist in besonderer Weise für die Ausbildung der Fach- und Berufssprache Sorge zu tragen. Die Länder schenken diesem Aspekt der berufsbezogenen Sprachförderung besondere Aufmerksamkeit. Sie werden den Umfang und die Wirksamkeit der bisher durchgeführten Maßnahmen ebenso überprüfen wie die Qualifizierung des Personals hinsichtlich der besonderen Herausforderungen in Klassen mit einem hohen Anteil an Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Die Länder sind sich bewusst, dass auch berufsbildende Schulen mit einem hohen Anteil Jugendlicher mit Migrationshintergrund Unterstützung benötigen, um Integrationsarbeit im erforderlichen Umfang leisten zu können. Es besteht Einigkeit, dass auch für diese Schulen spezifische Mittel bereitgestellt werden, sei es durch Senkung der Frequenzen, Erhöhung des Anteils von Lehrkräften mit Migrationshintergrund oder die Unterstützung der Lehrkräfte durch Schulsozialarbeit oder durch Kräfte mit besonderen interkulturellen Kompetenzen, wie z. B. Integrationslotsen. Sprachfördermaßnahmen werden auch in den beruflichen Schulen angeboten, wenn der Bedarf besteht. Die Mehrsprachigkeit der Jugendlichen gewinnt in der Phase der Ausbildung eine besondere Bedeutung. Sie soll, wo immer dies möglich ist, berufsbezogen weiterentwickelt werden und zu einer Stärkung der Auszubildenden in ihren künftigen Arbeitsbereichen führen.

Erschließung wissenschaftlichen Nachwuchses

Deutschland steht im Wettbewerb um die „besten Köpfe“. Zur Sicherung und Weiterentwicklung des Ideenstandortes Deutschland sowie angesichts des demografischen Wandels müssen die Potenziale der hier aufgewachsenen Menschen mit Migrationshintergrund und der zugewanderten Hochqualifizierten noch besser erschlossen und gefördert werden. Dabei gilt es, das große Potenzial der Begabungen besser auszuschöpfen; Bildungsinländer sollen noch stärker für den Erwerb der Hochschulreife und zur Aufnahme eines Studiums motiviert werden.

Die Länder halten es außerdem für erforderlich, dass Studierende aus dem Ausland so unterstützt werden, dass ihre Erfolgsquoten verbessert werden. Dies betrifft sowohl Unterstützung beim Erlernen der deutschen Sprache und bei der Pflege der deutschen Sprachpraxis als auch Unterstützung durch Beratungs-, Betreuungs- und Coachingprogramme.

Kulturelle Bildung

Kulturelle Bildung unterstützt den Integrationsprozess. Die Länder begreifen es als besondere Chance, in der Zeit einer immer offeneren Weltgesellschaft im eigenen Land verschiedene Kulturen erleben zu können. Die Offenheit für die jeweiligen kulturellen Leistungen dient dem wechselseitigen Verständnis und Respekt. Dieser Gedanke muss in allen Feldern kultureller Bildung Eingang finden. Die Länder werden dies insbesondere in den Konzepten der staatlichen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen berücksichtigen.

Integration in das Erwerbsleben

Für die gesellschaftliche Integration ist Erwerbstätigkeit von zentraler Bedeutung. Obwohl es sich bei der Arbeitsmarktpolitik überwiegend um eine Bundeszuständigkeit handelt, leisten die Länder hierzu auf vielfältige Weise ihren Beitrag.

Arbeitsmarktprogramme

Eine personen- und unternehmensorientierte Beschäftigungsförderung und Qualifizierung der Menschen mit Migrationshintergrund hat zum Ziel, eine effektive und passgenaue Vermittlung in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die Länder begrüßen die Möglichkeiten, die der Europäische Sozialfonds zur beruflichen Integration eröffnet. Die Länder unterstützen die Integration in den Arbeitsmarkt im Rahmen ihrer Möglichkeiten insbesondere durch landesspezifische Arbeitsmarktprogramme.

Länder als Arbeitgeber

Die Länder sind sich auch ihrer Rolle als Arbeitgeber bewusst. Sie wirken im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, den Anteil des Personals mit Migrationshintergrund unter Berücksichtigung von Eignung, Befähigung und Leistung zu erhöhen. Sie streben an, dass dabei Sprach- und interkulturelle Kompetenzen angemessen berücksichtigt werden.

Ausbildungschancen

Die Länder haben sich im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ verpflichtet, für ein verbessertes Übergangsmanagement von der Schule in den Beruf einzutreten, Ausbildungsreife und Berufsorientierung in der allgemein bildenden Schule angemessen vorzubereiten und hierbei insbesondere die Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei ihrer Suche nach einem Ausbildungsplatz zu unterstützen. Dazu gehört der verstärkte Einbezug der Praxis in den Schulalltag und die Einrichtung von Praxis- bzw. Kooperationsklassen zur frühzeitigen Förderung leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler.

Zur Qualifizierung und Vermittlung von Jugendlichen in Praktika, Ausbildung und Arbeitsmarkt werden Netzwerke und Kooperationen zwischen Verwaltung, Schulen, Jugendeinrichtungen, örtlichen Gewerbetreibenden, Arbeitsagenturen, Arbeitsgemeinschaften/Optionskommunen und anderen Akteuren (z. B. Migrantenselbstorganisationen, Unternehmensverbände von Zugewanderten und Medien) initiiert und unterstützt.

Anerkennung ausländischer Abschlüsse

Die Länder halten es für erforderlich, dass die von den Zugewanderten im Ausland erworbenen Schul-, Bildungs- und Berufsabschlüsse volkswirtschaftlich besser genutzt werden. Dies kann ggf. auch Teilanerkennungen und gezielte Nachqualifizierungen einschließen.

Existenzgründungs- und Ausbildungspotenziale

Die Länder sehen bei den Menschen mit Migrationshintergrund große Potenziale zur Selbstständigkeit und betrieblicher Existenzgründung. Sie wollen ihre Informations- und Beratungsangebote – dort wo das bislang noch nicht geschehen ist – stärker auf diese Zielgruppe ausrichten. Die Länder werden dafür werben, dass verstärkt Betriebe von Inhaberinnen und Inhabern mit Zuwanderungsgeschichte für die Ausbildung gewonnen werden.

Integrationskurse

Die Länder tragen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Möglichkeiten zur Steigerung des Erfolgs der Integrationskurse bei. Sie unterstützen den Erfolg der Integrationskurse dadurch, dass sie auf eine verbesserte Zusammenarbeit von Ausländerbehörden, Arbeitsgemeinschaften/Optionskommunen, Integrationskursträgern, den Regionalkoordinatoren des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der migrationsspezifischen Beratungsdienste hinwirken.

Frühzeitige Teilnahme an Integrationskursen

Ihr erklärtes Ziel ist es, integrationsbedürftige Zugewanderte frühzeitig an die Integrationskurse heranzuführen. In die Netzwerkbildung sollen auch Kindertagesstätten, Schulen, Einrichtungen der Jugendhilfe und Einrichtungen im Sozialraum (Wohnungsunternehmen) eingebunden werden, damit auch „Altzugewanderte“ einen besseren Zugang zu Integrationskursen bekommen.

Nachhaltigkeit der Integrationskurse

Die Länder teilen die Auffassung, dass integrationskursergänzende Maßnahmen für die Nachhaltigkeit der Sprachförderung und insbesondere die Einbindung in den Arbeitsmarkt notwendig sind. Sie tragen im Rahmen ihrer Möglichkeiten zum Erfolg derartiger als Verbund- und Begleitprojekte bezeichneten Maßnahmen bei.

Frauen und Mädchen

Rechte stärken

Die Länder würdigen den Einsatz der vielen zugewanderten Frauen für die Integration in Familie, Beruf, Nachbarschaft und Gesellschaft. Sie erkennen die Leistungen an, die insbesondere die Mädchen mit Migrationshintergrund in Schule, Ausbildung und Beruf erbringen. Die Länder sehen die Chancen, die darin für die Mädchen selbst und die Gesellschaft liegen. Sie sehen deshalb ihre Aufgabe darin, Rechte und Chancen der Mädchen und Frauen auf volle gleichberechtigte Partizipation nachhaltig zu stärken. Die Länder unterstützen das Selbstbestimmungsrecht der Mädchen und Frauen. Sie stärken sie darin, ihre Potenziale auszuschöpfen.

Rechte schützen

Sofern Mädchen und Frauen in der Entfaltung ihrer Rechte und Potenziale, insbesondere auf freie Berufs- und Partnerwahl gehindert werden, sehen sich die Länder in der Verantwortung für geeignete Maßnahmen der Prävention, Krisenintervention und Unterstützung.

Gesundheit

Die Gesundheit steht im Mittelpunkt des persönlichen Interesses jedes Menschen. Das Gesundheitssystem steht für alle Bevölkerungsgruppen unabhängig von ihrer Herkunft offen. Dennoch nutzen bildungsferne und sozial schwächere Menschen mit Migrationshintergrund die Angebote der Gesundheitsvorsorge und der Gesundheitsversorgung weniger als andere.

Interkulturelle Öffnung

Die Länder setzen sich dafür ein, die Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund am Gesundheitssystem auch durch dessen interkulturelle Öffnung zu verbessern. Insbesondere sollen der Zugang zu gesundheitlichen Angeboten, das Gesundheitswissen und die Gesundheitskompetenzen verbessert werden. Die Länder werden Projekte und Initiativen zum Abbau von Zugangsbarrieren unterstützen und mit Kooperationspartnern zielgruppenspezifische Angebote weiter entwickeln und umsetzen.

Dies gilt auch im Hinblick auf Angebote für zugewanderte Menschen mit Behinderungen.

Ältere Menschen mit Zuwanderungsgeschichte

Zugangsbarrieren abbauen

Die Anzahl und der Bevölkerungsanteil älterer Menschen mit Migrationshintergrund werden in Zukunft deutlich steigen. Gleichzeitig finden viele von ihnen keinen Zugang zu Angeboten für Seniorinnen und Senioren, zu Pflegediensten und -einrichtungen, obwohl die Angebote auch ihnen offen stehen.

Die Länder werden ihre Anstrengungen fortsetzen, den Zugang älterer Menschen mit Migrationshintergrund zu diesen Angeboten zu verbessern, zum Beispiel durch gezielte Information oder durch Förderung kultursensibler Arbeitsweisen in der Seniorenarbeit und der Pflege.

Integration durch bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe

Der soziale Zusammenhalt moderner Gesellschaften kann durch wirtschaftliches Handeln auf Märkten einerseits sowie durch das Handeln von Politik und staatlicher Verwaltung andererseits allein nicht gewährleistet werden. Sozialer Zusammenhalt braucht die breit gefächerten Formen des bürgerschaftlichen Engagements. Die Arbeit der vielen zivilgesellschaftlichen Gruppen und Organisationen prägt in besonderer Weise das soziale Gefüge in den Ländern und Kommunen. Sie schafft die Voraussetzung für gelingende Integration.

Vor allem gemeinsames bürgerschaftliches Engagement von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund fördert die gegenseitige Akzeptanz und den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Bürgerschaftliches Engagement beruht auf freiwilliger Selbstverpflichtung, öffentlicher Verantwortungsübernahme und Vernetzung. Es wirkt identitätsstiftend und stärkt die individuelle Handlungskompetenz.

Die Länder sind sich einig, dass das freiwillige Engagement von und für Zugewanderte aller Altersgruppen in klassischen Vereinen, Verbänden, Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie in den Migrantenselbstorganisationen in erheblichem Maße zur sozialen Stabilität beiträgt. Gemeinsames bürgerschaftliches Engagement von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund ermöglicht es zugleich der Aufnahmegesellschaft mit zunehmender Vielfalt umzugehen und Veränderungen zu bewältigen.

Kultur der Anerkennung

Die Länder fördern eine Kultur der Anerkennung. Dies kann durch die Würdigung des herausragenden Engagements Einzelner ebenso erfolgen wie durch die Auszeichnung gelungener Integrationsprojekte. Weiterhin achten die Länder darauf, dass der Sachverstand engagierter Bürger auf dem Gebiet der Integration durch die Berufung in geeignete Gremien, wie zum Beispiel Landesintegrationsbeiräte oder Kommissionen, einbezogen ist.

Die Länder halten eine Öffnung zum interkulturellen Dialog bei Vereinen, Verbänden, Kirchen, Religionsgemeinschaften und Migrantenselbstorganisationen für notwendig.

Integration durch Sport

Die Länder sind sich einig darin, dass dem Sport eine herausragende Integrationskraft zukommt. Sie heben in ihren Integrationskonzepten und -leitlinien die Bedeutung des Sports nachdrücklich hervor. Sport vermittelt Teamgeist, Fairness und Akzeptanz. Er hilft, Vorurteile abzubauen und schafft Brücken zwischen Menschen unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft. Sportliche Leistungen vermitteln soziale Anerkennung und vielfältige Erfolgserlebnisse. Die Sportförderung ist besonders geeignet, einen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung von Gewalt und Rechtsextremismus zu leisten.

Sportförderung

Die Länder finanzieren insbesondere für den Breitensport den Bau, die Sanierung und Modernisierung von Sportstätten. Darüber hinaus unterstützen die Länder den Sport weiterhin in vielfältiger Weise, zum Beispiel durch Beteiligung bei der Förderung des Programms

„Integration durch Sport“. Die vorhandenen Strukturen der Integrationsförderung können von einer besseren Vernetzung mit den Sportvereinen erheblich profitieren. Diese Vernetzung wollen die Länder stärker vorantreiben.

Medien

Die Medien tragen eine hohe Verantwortung für den gesellschaftlichen Integrationsprozess. Sie wirken meinungsbildend auch für die Wahrnehmung von Zuwanderung und Integration. Sie bieten den gesellschaftlichen Gruppen eine Plattform und können Vorurteile bestätigen, aber auch aufklärend wirken.

Programmangebote und Strukturen

Die Länder sind der Auffassung, dass den Medien, insbesondere den öffentlich-rechtlichen Medien, mehr denn je eine zentrale Querschnittsaufgabe bei der Integration zukommt. Die Ministerpräsidenten haben deshalb ARD und ZDF im Oktober 2006 gebeten, bis Juni 2007 Vorschläge zu erarbeiten, wie Programmangebote und -strukturen weiterentwickelt und umgesetzt werden können, um einen zusätzlichen Beitrag für die Integration zu leisten. Die Länder werden diese Vorschläge nach Vorlage auf Umsetzung prüfen.

Integrationsmonitoring

Datenqualität

Integration benötigt Indikatoren, die eine Beobachtung und Beschreibung von Zuwanderungs- und Integrationsprozessen sowie die Beurteilung der Wirksamkeit von Fördermaßnahmen ermöglichen. Die in den vorhandenen Statistiken übliche Differenzierung in Deutsche und Ausländer ist für die Erfassung des Standes der Integration nur noch eingeschränkt aussagekräftig. Seit 2005 stehen mit dem Mikrozensus erweiterte Möglichkeiten der statistischen Bestandsaufnahme zur Verfügung. Dadurch wird es möglich, neben der Staatsangehörigkeit auch den Migrationshintergrund zu erfassen. Die Länder streben an, diese neue Datenqualität (dort wo sie valide Aussagen erwarten) in ihre Integrationssteuerung einfließen zu lassen. Die Länder werden dem Thema Integrationsmonitoring im Rahmen der Entwicklung des bundesweiten Integrationsprogramms verstärkte Aufmerksamkeit widmen.

Schlussbemerkung

Integration ist für den Zusammenhalt und die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Die Länder zeigen mit ihrem Beitrag zum Nationalen Integrationsplan, dass sie sich dieser Herausforderung in großer Geschlossenheit und mit hohem Einsatz stellen.

Beitrag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt den mit dem Nationalen Integrationsgipfel begonnenen Dialog und ist bereit, einen Beitrag zu einer weiteren Verbesserung der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und zum Abbau noch bestehender Integrationsdefizite zu leisten.

Städte, Kreise und Gemeinden sind sich ihrer großen Verantwortung bei der Integration bewusst. Sie sind aufgefordert und bereit, ihre Gestaltungspotenziale zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund auch weiterhin einzusetzen. In einigen Kommunen verfügen annähernd 30 Prozent der Bevölkerung über einen Migrationshintergrund. Diese Entwicklung wird sich – auch angesichts der demografischen Entwicklung – in den nächsten Jahrzehnten fortsetzen und gibt Anlass, Integrationsbemühungen fortzuführen und weiter zu optimieren.

Gelungene Integration setzt nicht nur eine integrationswillige Aufnahmegesellschaft voraus, sondern auch die Bereitschaft der Menschen mit Migrationshintergrund zur Integration.

Mit dem Integrationsgipfel ist es gelungen, dem Integrationsthema auch auf Bundesebene den notwendigen Stellenwert zu verleihen. Schon seit etlichen Jahren gehen die Kommunen die Aufgabe der Integration an und haben einen wichtigen Beitrag für Integration und den gesellschaftlichen Frieden geleistet. Zahlreiche gute Beispiele zeugen in vielfältiger Weise von gelungenen Integrationsmaßnahmen vor Ort. Diese Vielfalt ist ein Beleg für das Potenzial der kommunalen Selbstverwaltung, die es auch für die Zukunft zu erhalten gilt.

Selbstverpflichtung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Für eine Fortsetzung und Verstärkung kommunaler Integrationsprozesse verpflichtet sich die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände,

- der Mitgliedschaft Anregungen und Informationen z. B. durch Erfahrungsaustausch und Best Practice zu liefern und damit
- deren Integrationsbemühungen zu begleiten,
- die Mitgliedschaft mit Empfehlungen zu unterstützen und
- als Sprachrohr kommunale Änderungsbedarfe gegenüber Bund und Ländern vorzubringen,

um so gemeinsam einen Beitrag für die Nachhaltigkeit der Integrationsbemühungen zu leisten.

1. Integration als kommunale Querschnittsaufgabe

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- der Integration eine hohe kommunalpolitische Bedeutung beizumessen,
- Integration als ressortübergreifende Aufgabe in der Kommunalverwaltung zu verankern und ihrer Bedeutung entsprechend anzusiedeln,
- kommunale Gesamtstrategien, die den jeweiligen örtlichen Bedürfnissen angepasst sind, zu entwickeln und fortzuschreiben.

2. Unterstützung lokaler Netzwerke

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- sich für eine stärkere Vernetzung der gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Akteure einzusetzen und erforderlichenfalls Vernetzungen zu initiieren,
- dabei im Rahmen ihrer Möglichkeiten als zentraler Akteur zur Koordinierung und Abstimmung der verschiedenen Integrationsbemühungen aufzutreten.

3. Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in den Verwaltungen zu erhöhen,
- Mitarbeiter in der Weise fortzubilden, dass dem Ziel der Kundenfreundlichkeit und dem Bedarf an interkultureller Kompetenz in der Verwaltung noch wirkungsvoller Rechnung getragen werden kann.

4. Gesellschaftliche Integration durch Partizipation und bürgerschaftliches Engagement

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- bürgerschaftliches Engagement von, für und mit Migranten zu unterstützen und zu fördern,
- Menschen mit Migrationshintergrund stärker an den Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen in den unterschiedlichsten Bereichen des sozialen und politischen Lebens zu beteiligen und
- dabei auch für die Einbeziehung der weiblichen Migrationsbevölkerung einzutreten,
- die Kompetenzen der Zuwanderer als Multiplikatoren und Konfliktmoderatoren stärker einzubeziehen.

5. Sprache und Bildung

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- als Lotsen Zuwanderer bei der Wahrnehmung von Bildungsangeboten des Bundes und der Länder (z. B. durch Information über entsprechende Angebote) zu unterstützen und zu den Angeboten hinzuführen,
- durch kommunale Maßnahmen das Bildungsangebot zu ergänzen und
- diese Angebote mit denen des Bundes und der Länder zu vernetzen.

6. Berufliche Integration

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- als Träger von Aufgaben nach dem SGB II die berufliche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund mit ihren flankierenden Maßnahmen zu unterstützen,
- auch in ihrer Rolle als Arbeitgeber einen unmittelbaren Beitrag zur beruflichen Integration zu leisten.

7. Sozialräumliche Integration

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- in Sozialräumen mit Integrationsdefiziten durch Quartiersmanagement und Netzwerkbildung das Zusammenleben zwischen den Bevölkerungsgruppen zu fördern,
- mit niedrigschwelligen sozialen und kulturellen Angeboten die Lebensqualität im und die Identifikation mit dem Quartier zu stärken,
- von Förderinstrumenten zur Stärkung benachteiligter Quartiere wie z. B. das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ und die Programme des Europäischen Sozialfonds (ESF) stärker Gebrauch zu machen.

8. Förderung lokaler ethnischer Ökonomie

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- im Rahmen kommunaler Wirtschaftsförderungskonzepte der zunehmenden Bedeutung der ethnischen Ökonomie Rechnung zu tragen,
- in der Bevölkerung und der Verwaltung das Bewusstsein für das Potenzial der ethnischen Ökonomie zu wecken und für den kommunalen Wirtschaftsstandort zu nutzen.

9. Stärkung des Engagements gegen Fremdenfeindlichkeit

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- auch weiterhin energisch extremistische und fremdenfeindliche Bestrebungen zu bekämpfen und Fremdenfeindlichkeit in allen Ausprägungen entgegenzutreten,
- örtliche Netzwerke gegen Extremismus und für Toleranz zu unterstützen.

10. Information und Evaluation

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt ihrem Mitgliedsbereich/ihren Mitgliedsverbänden,

- über die vor Ort verfügbaren Integrationsangebote in geeigneter Weise zu informieren,
- im Interesse der Effektivität der lokalen Integrationspolitik und eines wirkungsvollen Ressourceneinsatzes ihre Integrationsbemühungen zu dokumentieren, zu evaluieren und ggfls. zu optimieren.

Angesichts der sehr unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort in den mehr als 12.000 deutschen Kommunen können die Empfehlungen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände nur den Rahmen bilden, der an die örtlichen Verhältnisse – insbesondere unter Berücksichtigung der Haushaltslage der jeweiligen Kommune – angepasst werden muss.

Ergebnisse der Arbeitsgruppen – Einleitung

Zur Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans hat die Bundesregierung sechs Arbeitsgruppen – jeweils durch ein Bundesministerium koordiniert – zu zehn Themenfeldern eingesetzt. Hier waren alle Beteiligten, ausdrücklich einschließlich der Migranten und Migrantinnen, gleichberechtigt eingebunden. Denn es ging darum, gemeinsam einen Prozess in Gang zu setzen hin zu besserer Integration. In intensiven Beratungen haben die Arbeitsgruppen Bestandsaufnahmen, Zielbestimmungen und integrationsfördernde Maßnahmen formuliert und jeweils in einem Abschlussbericht zusammengefasst. 376 Vertreterinnen und Vertreter aus Staat und Gesellschaft haben sachkundig und engagiert mitgewirkt, darunter in jeder Arbeitsgruppe auch Migrantinnen und Migranten ebenso wie Angehörige der Länder, der Kommunen und wichtiger gesellschaftlicher Gruppen.

Die Bundesregierung hat von Anfang an besonderen Wert auf verbindliche Zusagen aller Beteiligten gelegt. Dieses Ziel wurde teilweise in den Arbeitsgruppen, teilweise in nachgelagerten Verfahren erreicht. Die Berichte dokumentieren neben zahlreichen Handlungsempfehlungen und Projektideen der Arbeitsgruppen authentisch rund 400 sehr konkrete Selbstverpflichtungen vor allem von Akteuren der Zivilgesellschaft, die unmittelbar im Rahmen der Arbeitsgruppen abgegeben wurden. Naturgemäß haben die in den Arbeitsgruppenberichten dargestellten Selbstverpflichtungen unterschiedliche Reichweite und Bedeutung. Jede einzelne ist von Belang und als konkreter Beitrag zur Integration sehr willkommen. Daher werden die Texte nachfolgend unverändert wiedergegeben.

In den Berichten der Arbeitsgruppen ist zwischen Handlungsempfehlungen und bindenden Selbstverpflichtungen unterschieden.

Der **Bund** hat seine Eigenbeiträge in den Arbeitsgruppenberichten formuliert und fasst die Schwerpunkte seiner Maßnahmen in der Erklärung des Bundes zum Nationalen Integrationsplan, verabschiedet im Bundeskabinett am 11. Juli 2007, zusammen (Kapitel 1).

Die 16 **Länder** haben die Ergebnisse der Arbeitsgruppen ausgewertet und zur Grundlage ihres gemeinsamen Beitrags zum Nationalen Integrationsplan gemacht, der am 14. Juni 2007 von der Ministerpräsidentenkonferenz verabschiedet wurde. In diesen Beitrag sind überdies über die Arbeit der Arbeitsgruppen hinaus Selbstverpflichtungen der Länder eingeflossen, die sich auf deren integrationspolitische Zusammenarbeit und die Strukturen der Integrationspolitik beziehen (Kapitel 2).

Die **Kommunalen Spitzenverbände** haben die in den Arbeitsgruppenberichten enthaltenen Anregungen und Empfehlungen in ihrer Erklärung zum Nationalen Integrationsplan berücksichtigt (Kapitel 3).

Diese Darstellung der staatlichen Maßnahmen in getrennten Kapiteln entspricht der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Der Nationale Integrationsplan setzt dieser Aufgabenverteilung entsprechend auf eine noch bessere Vernetzung von Bund, Ländern und Kommunen im Interesse einer erfolgreichen Integration der dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen aus Zuwandererfamilien.

4.1.

Themenfeld 1:

„Integrationskurse verbessern“

1. Bestandsaufnahme

1.1. Einordnung der Integrationskurse in die Integrationspolitik in Deutschland

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz wurden erstmalig staatliche Integrationsangebote für Zuwanderer (Ausländer, Spätaussiedler, Unionsbürger) einheitlich gesetzlich geregelt. Das Kernstück der Anstrengungen zur Förderung der Integration bilden seitdem die Integrationskurse. Sie stellen ein Grundangebot zur Integration dar für rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebende Ausländer. Ziel des Integrationskurses ist es, Zugewanderte mit den Lebensverhältnissen in Deutschland so weit vertraut zu machen, dass sie ohne Hilfe und Vermittlung Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig handeln können. Der Integrationskurs umfasst daher einen 600-stündigen Sprachkurs – bestehend aus einem Basis- und Aufbausprachkurs gleicher Länge – zur Vermittlung ausreichender deutscher Sprachkenntnisse, welche mit einer Sprachkompetenz entsprechend dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) festgelegt wurden, und einem 30-stündigen Orientierungskurs. Dieser dient der Vermittlung von Grundkenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands.

Mit den Integrationskursen wurden bei gleichzeitiger Zusammenführung der Zielgruppen und der Förderprogramme zum ersten Mal auch Standards hinsichtlich der fachlichen und administrativen Ausgestaltung der Kursangebote festgeschrieben. Dazu gehörten zum einen die Zulassung von Kursträgern nach klar bestimmten Qualitätskriterien, vor allem aber auch die Einführung sprachdidaktischer Vorgaben zur einheitlichen inhaltlichen Ausgestaltung der Kurse. Dabei wurden erstmals auch Zwischen- und Abschlusslernziele festgelegt sowie zur Optimierung und Überprüfung der Zielerreichung standardisierte Einstufungs-, Zwischen- und Abschlusstests, die sich an europäischen Standards orientierten, in die Kurspraxis eingeführt.

Darüber hinaus sieht das Konzept für die Integrationskurse eine Differenzierung der Teilnehmenden nach ihren Lernvoraussetzungen und Lernbedürfnissen, ein Anforderungsprofil an die Qualifikation von im Integrationskurs tätigen Lehrkräften und ein Angebot zur Qualifizierung des pädagogischen Personals vor.

Dieser Prozess, der eine völlig neue Qualität in der Sprachförderung etablierte, wurde begleitet durch den gleichzeitigen Aufbau eines Systems der Hilfe, Beratung und Kontrolle, das im flächendeckenden Einsatz von Regionalkoordinatoren des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden Bundesamt) seinen Ausdruck fand und von Anbeginn auf Seiten der Kursträger von großer Zustimmung getragen wurde.

1.2. Die bisher erreichten Ergebnisse in Zahlen

Flächendeckung durch hohe Trägerdichte	ca. 1.800 zugelassene Träger
Hoher Grad der Teilnehmererreichung	360.000 ausgestellte Teilnahmeberechtigungen, rund 250.000 Teilnehmer in 16.850 Kursen
Hoher Anteil von Frauen	65 Prozent der Teilnehmenden sind Frauen
Erreichung des Kursziels	ca. 45 Prozent der Kursabsolventen bestanden die Abschlussprüfung Zertifikat Deutsch (B1)
Zugelassene Lehrkräfte nach § 15 Abs. 1 IntV	ca. 4.240 Lehrkräfte ohne weiteren Qualifizierungsbedarf
Zugelassene Lehrkräfte nach § 15 Satz 3 IntV	ca. 7.700 Lehrkräfte mit Ausnahmegenehmigung
Bisher qualifizierte Lehrkräfte	ca. 1.000 (davon 500 kurz vor Beendigung)
Akkreditierung von Einrichtungen zur Lehrerqualifizierung	8 akkreditierte Einrichtungen, 8 im Akkreditierungsverfahren

1.3. Bewertung der Ergebnisse

Nach dem Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag zum 1. Juli 2007 einen Erfahrungsbericht zur Durchführung und Finanzierung der Integrationskurse vorzulegen. Als Grundlage dafür hatte das Bundesministerium des Innern (BMI) die Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz sowie ein Gutachten zu möglichen Verbesserungspotenzialen ausgeschrieben, das seit Dezember 2006 vorliegt und unter der Adresse www.bmi.bund.de/EvaluierungIntegrationskurse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde (Evaluation und Gutachten von Rambøll Management). Der Abschlussbericht der Evaluation zeigt, dass sich das Integrationskurssystem etabliert und in weiten Teilen Deutschlands bewährt hat. Es bietet allen Zuwanderern eine systematische und qualitativ hochwertige Förderung, die nicht nur einen Beitrag zur sprachlichen, sondern insgesamt auch einen wichtigen Beitrag zur sozialen Integration zu leisten verspricht.

Es kann festgestellt werden, dass die Umsetzung der Integrationskurse in die Praxis seit 2005 zu einer deutlichen qualitativen Verbesserung der deutschen Integrationspolitik geführt hat (Rambøll Management, Evaluationsbericht 2007, S. i), zu deren zentralen Instrument die Integrationskurse seitdem geworden sind.

Im Vergleich der Integrationsbemühungen der europäischen Länder nimmt Deutschland mit dem System der Integrationskurse einen vorderen Platz ein, sowohl hinsichtlich der Anzahl der geförderten Stunden pro Teilnehmer als auch mit dem Sprachlernziel auf dem Niveau B1 des GER.

1.4. Ergebnisse der Evaluation der Integrationskurse

Gleichwohl verweist der Evaluationsbericht auch auf noch nicht optimal gestaltete Verfahrensabläufe und markiert Verbesserungsbedarf.

Das Gutachten von Rambøll Management fasst die Möglichkeiten zur Optimierung des Systems in sieben Handlungsfeldern zusammen:

Handlungsfeld 1 „Erfolgskontrolle und Steuerung der Integrationskurse“:
Rambøll Management rät, verpflichtende Abschlusstests einzuführen sowie ein zielführendes Controllingsystem einzurichten.

Handlungsfeld 2 „Verbesserung des Kurserfolgs“:
Rambøll Management empfiehlt u. a., durch eine Flexibilisierung der Stundenkontingente die Zielerreichung des Sprachniveaus B1 zu verbessern sowie den Qualitätswettbewerb unter den Trägern zu stärken.

Handlungsfeld 3 „Aufwertung des Orientierungskurses“:
Zur Aufwertung des Orientierungskurses wird die Entwicklung eines Curriculums, eines standardisierten Tests und die Schulung von Lehrkräften vorgeschlagen.

Handlungsfeld 4 „Kursdurchführung“:
Die Sicherstellung eines flächendeckenden und bedarfsgerechten Kursangebots ist bezüglich der Flächendeckung erfüllt. Laut Gutachten kann durch eine Optimierung des Zugangs bestimmter Zielgruppen und eine Erleichterung der Teilnahme die Bedarfsgerechtigkeit gesteigert werden.

Handlungsfeld 5 „Nachhaltigkeit“:
Rambøll Management empfiehlt, die Nachhaltigkeit u. a. durch eine verbesserte Verzahnung mit der Arbeitsmarktförderung, eine gezielte Einbettung in kommunale Integrationsstrategien sowie durch eine verbesserte Kooperation mit den Migrationsberatungsdiensten weiter zu steigern.

Handlungsfeld 6 „Reduzierung des Verwaltungsaufwands“:
Die Umsetzung der Integrationskurse geht mit einem nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand sowohl auf Seiten der Kursträger als auch des Bundesamtes einher. Einige Verfahren sind aus Sicht von Rambøll Management für die Umsetzung nicht notwendig. Darüber hinaus wird die Entwicklung von Online-Lösungen angeregt.

Handlungsfeld 7 „Finanzierungsmodalitäten“:
Rambøll Management empfiehlt in diesem Zusammenhang die Einführung eines Gutscheinsystems, welches den administrativen Aufwand verringert und durch eine stärkere Erfolgsorientierung positive Anreize für die Qualität der Kurse schafft.

2. Zielbestimmungen

Eine Vielzahl von Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der weiteren Ausgestaltung der Integrationskurse betreffen das Aufenthaltsgesetz, die „Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler“ (Integrationskursverordnung – IntV) bzw. den Bundeshaushalt. Der Gesetzentwurf zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union beinhaltet die stärkere Erfolgsorientierung bei der Bestimmung des Kursziels, die direkte Verpflichtungsmöglichkeit durch die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, die Möglichkeit der Teilnahme von deutschen Staatsangehörigen mit besonderem Integrationsbedarf sowie eine Konkretisierung der Sanktionsmöglichkeiten.

Die haushaltsmäßige Ausgestaltung der Integrationskurse ist dem Haushaltsverfahren vorbehalten.

Es ist Ziel dieses Berichts, eine Optimierung der Integrationskurse durch die im Weiteren aufgeführten Vorschläge zu erreichen. Dabei stellt die folgende Auflistung keine abschließende Aufzählung dar, sondern konzentriert sich auf Aufgabenschwerpunkte.

Prüfstein aller Verbesserungen muss jedoch in jedem Fall das Aufrechterhalten bzw. gegebenenfalls der Ausbau eines zeitnahen und flächendeckenden Angebots an Integrationskursen sein. Der Integrationskurs soll bundesweit Maßstäbe für die Integration setzen und möglichst viele Migrantinnen und Migranten erreichen.

Um die sich daran anschließenden Schlussfolgerungen zugleich wissenschaftlich zu fundieren und dabei praktikabel zu gestalten, wird der Bund bei seinem weiteren Vorgehen auf die Bewertungskommission als bewährtes und zuverlässiges Beratungs- und Arbeitsinstrument zurückgreifen. Die Bewertungskommission wurde entsprechend § 21 IntV „zur Bewertung von Lehrplänen, Lehr- und Lernmitteln und der Inhalte der Tests, zur Entwicklung von Verfahren der Qualitätskontrolle sowie zur Fortentwicklung des Integrationskurskonzepts“ eingerichtet.

2.1. Steigerung des Kurserfolges

Das zentrale Ziel der Integrationskurse, Zugewanderten ausreichende deutsche Sprachkenntnisse zu vermitteln, wird zurzeit von nur etwa der Hälfte aller Kursabsolventen erreicht. Das vorgesehene Niveau B1 wird im GER als erste Stufe der selbstständigen Sprachverwendung ausgewiesen. Um den Anforderungen einer Integration zu genügen, die auf Chancengleichheit und Teilhabe basiert, stellt das Sprachniveau B1 eine zwingende Mindestvoraussetzung für die weitere Integration dar.

Ziel der weiteren Arbeit muss es sein, die Quote der Zielerreichung des Niveaus B1 wesentlich zu steigern. Allerdings ist für Zugewanderte selbst durch Sprachkompetenz in der Verkehrssprache allein noch nicht die grundsätzliche Voraussetzung gegeben, in „allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig handeln“ zu können. Dem Orientierungskurs, der Grundkenntnisse der deutschen Geschichte, der Rechtsordnung und Kultur vermitteln soll, kommt daher eine hohe Bedeutung zu, die jedoch noch nicht durchgängig zum Tragen kommt.

Einführung verpflichtender Tests

- Der Einstufungstest soll aufgrund seiner Bedeutung für die Einordnung des Teilnehmers in das richtige Modul des Integrationskurses noch differenzierter gestaltet und durchgängig zur zutreffenden Einstufung aller Teilnehmer eingesetzt werden. Dazu muss der Test einerseits mit einer hohen Treffsicherheit den Sprachstand feststellen und anderseits auch eine Prognose zum Lernweg ermöglichen. Bei der Einstufung soll eine Empfehlung abgegeben werden, ob eine Teilnahme an einem Jugendintegrationskurs oder an einem Frauenintegrationskurs erfolgen soll.

- Zum Erhalt und zur Steigerung der Lernmotivation der Teilnehmenden und auch, um ein detailliertes Bild über den Grad der Zielerreichung der Integrationskurse zu erhalten, soll der Abschlusstest verpflichtend für alle Teilnehmer durchgeführt werden. Dabei soll eine skalierte Sprachprüfung auf den Niveaustufen A2 bis B1 nach dem GER zum Einsatz kommen.

- Bis zum Vorliegen des skalierten Sprachtests bzw. bis zu seinem flächendeckenden Einsatz im Jahr 2009 soll für das Jahr 2008 durch die Bewertungskommission eine Regelung entwickelt werden, die möglichst auch eine Bestätigung des Niveaus A2 zulässt. Da das Niveau A2 nicht anhand des Punktenachweises der Zertifikatsprüfung Deutsch nachgewiesen werden kann, soll übergangsweise eine Regelung in Form des Einsatzes einer A2 Prüfung gefunden werden.

Flexibilisierung der Stundenkontingente und Begrenzung der Teilnehmerzahlen
Zur Steigerung des Kurserfolges, hier vornehmlich der Erreichung des Sprachlernziels B1, sollen bedarfsspezifische und flexible Stundenkontingente bis zu einer maximalen Höhe von 900 Unterrichtsstunden vorgesehen werden. Eine Begrenzung auf eine vertretbare Teilnehmerzahl unter 25 Teilnehmern wird angestrebt.

- *Allgemeiner Integrationskurs (Grundangebot)*
  Für Teilnehmende, die ordnungsgemäß am Integrationskurs teilgenommen haben, das Lernziel B1 aber nachweislich in 600 Stunden nicht erreichen, soll ein zusätzliches Stundenkontingent von bis zu 300 Stunden vorgehalten werden.

- *Integrationskurse für spezielle Zielgruppen und Sonderkurse*
  Integrationskurse für spezielle Zielgruppen (§ 13 IntV) und Sonderkurse sollen dem spezifischen Förderungsbedarf der jeweiligen Zielgruppe Rechnung tragen. Dabei ist der Umfang der Förderung innerhalb der einzelnen Zielgruppen noch gesondert festzulegen.

  - Der Jugendintegrationskurs soll ein zusätzliches Modul von 300 Stunden umfassen, das dazu dient, gezielt auf die Aufnahme von Ausbildung, Studium oder Berufstätigkeit vorzubereiten. Träger, die solche Kurse anbieten, sollen Berufspraktika und nach dem Kurs Ausbildungsplätze oder weitere Qualifizierungsmaßnahmen anbieten oder dahin vermitteln können. Dies soll in Abstimmung bzw. Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit und den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende erfolgen.

  - Die Eltern- und Frauenintegrationskurse sollen ein zusätzliches Modul von 300 Stunden umfassen, um in besonderem Maße familien- und frauenspezifische Themen aufgreifen und auf Bildungsfragen eingehen können. Zur Sicherung der Teilnahme müssen Kursträger, die Eltern- und Frauenintegrationskurse anbieten möchten, eine qualifizierte Kinderbetreuung nachweisen.

  - Für Teilnehmende, die nicht oder nicht ausreichend lesen und schreiben können, soll ein Alphabetisierungskurs von 300 Unterrichtsstunden dem Integrationskurs vorgeschaltet werden (Sonderkurs).

  - Für Teilnehmende, die das Ziel B1 schneller als in 600 Unterrichtsstunden erreichen können, soll ein entsprechendes Konzept vorgehalten werden (Sonderkurs-Intensivsprachkurs). Für die Teilnahme an einem Intensivsprachkurs sind entsprechende Anreize zu schaffen.

Nachqualifizierung der Lehrkräfte
Qualität der Lehre setzt eine Förderung der Lehrkräfte voraus. Diese umfasst sowohl die Sicherung der fachlichen Qualität als auch das Bemühen um angemessene Honorare. Lehrkräfte, die gegenwärtig noch auf Basis einer Ausnahmegenehmigung arbeiten (§ 15 Abs. 3 IntV), sollen daher beschleunigt nachqualifiziert werden können, damit die Zeit der Übergangsregelung verkürzt und schon vor dem Jahr 2010 Kurse ausnahmslos mit entsprechend qualifizierten Lehrkräften durchgeführt werden können.

Es ist dabei unabdingbar, dass Lehrkräfte in Integrationskursen selbst über sprachliche Fähigkeiten verfügen, die dem einwandfreien Gebrauch der deutschen Sprache in Wort und Schrift entsprechen. Dafür haben die Kursträger bei der Auswahl der Lehrkräfte Sorge zu tragen. Bei begründetem Zweifel soll der zuständige Regionalkoordinator den Nachweis dieser Fähigkeiten verlangen können (mindestens Sprachniveau C1).

Aufwertung des Orientierungskurses
Der Orientierungskurs vermittelt Grundkenntnisse zu Rechtsordnung, Kultur und Geschichte Deutschlands, wodurch ihm eine hohe Bedeutung für den Integrationserfolg insgesamt, insbesondere aber auch für die Entscheidung über die Erteilung der Niederlassungserlaubnis zukommt. Darüber hinaus ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Wissensvermittlung und Bezug zur Lebenswelt und sozialen Verantwortung der Migrantinnen und Migranten herzustellen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, sollen zeitnah ein einheitliches Curriculum, ein standardisierter Abschlusstest sowie ein bedarfsgerechtes Angebot zur

Lehrkräftequalifizierung erarbeitet und in die Praxis eingeführt werden. Eine Ausweitung des Stundenumfangs für den Orientierungskurs soll angestrebt werden.

Begleitung der Integrationskurse
Mit der Einführung der Integrationskurse ist die bisherige, in den Kursen des Sprachverbandes Deutsch und in den Kursen nach dem ehemaligen Garantiefonds für den Schul- und Berufsbildungsbereich als integraler Bestandteil enthaltene, sozialpädagogische Begleitung durch den Kursträger entfallen. § 45 Satz 1 AufenthG regelt, dass der Integrationskurs insbesondere durch ein migrationsspezifisches Beratungsangebot ergänzt werden kann (bzw. künftig ergänzt werden soll).

Die Mehrzahl der Kursträger arbeitet mit der Migrationserstberatung (MEB) und/oder den Jugendmigrationsdiensten (JMD) zusammen. Wie der Abschlussbericht und das Gutachten von Rambøll Management jedoch aufzeigen, ist die sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmenden der Integrationskurse durch die MEB und JMD noch nicht vollständig und flächendeckend eingerichtet und erfolgt vielfach noch durch die Lehrkräfte der Integrationskurse.

Ziel einer verbesserten Zusammenarbeit muss es künftig sein, die sozialpädagogische Begleitung verstärkt auf die Beratungsdienste zu verlagern. Auf der Grundlage von Kooperationsvereinbarungen sollen eine verstärkte Präsenz der Berater in den Kursen und Sprechzeiten für Berater in den Räumlichkeiten der Kursträger erreicht werden. Dies wird zu einer erheblichen Entlastung der Lehrkräfte der Integrationskurse führen, und die Übernahme der sozialpädagogischen Begleitung durch das geschulte Beratungspersonal von MEB und JMD wird zur Steigerung der Beratungsqualität beitragen.

Da die Kursträger indes den konkreten Kontakt zu den Teilnehmern haben, sollen auch künftig Kursträger über sozialpädagogische Kompetenzen verfügen. Mit einer besseren Ausstattung der Kurse geht das Ziel einher, dass sich hier die Leistungen der Kursträger nicht grundsätzlich verschlechtern dürfen.

2.2. Optimierung des Kursmanagements

Verstärktes Controlling und Qualitätssicherung
Das Controlling der Integrationskurse soll durch verbesserte Zugriffsmöglichkeiten des Bundesamtes optimiert werden.

Neben einem konsequenten Controlling zur Steuerung der Prozesse und deren qualitativer Bewertbarkeit soll als weiteres Qualitätssicherungsinstrument der Integrationskurse eine stärker an definierten Qualitätskriterien ausgerichtete Zulassung von Kursträgern eingeführt werden. Eine Möglichkeit wäre in diesem Zusammenhang, die Zulassung entweder an die Trägerzulassung des jeweiligen Bundeslandes oder an das Vorhandensein eines anerkannten Qualitätssicherungssystems zu knüpfen. Eine Neuregelung muss allerdings sicherstellen, dass es auch weiterhin für kleine Träger attraktiv bleibt, eine Zulassung zu erwerben und somit die Trägervielfalt erhalten bleibt. Eine abschließende Empfehlung soll durch die Bewertungskommission erarbeitet werden.

Weitere Kriterien, die bei einer Trägerzulassung zu berücksichtigen sind, wären die Festsetzung eines angemessenen Honorars für die eingesetzten Lehrkräfte, die Vernetzung des Integrationskurses mit Bildungsangeboten in den Bereichen Beruf und Gesellschaft, die Zusammenarbeit mit Agenturen für Arbeit, den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende, MEB und JMD, die Vernetzung mit anderen Trägern vor Ort, die Vernetzung mit anderen Kursträgern zur Reduzierung unnötiger Wartezeiten für angemeldete Teilnehmer sowie die Einhaltung einer vorgegebenen maximalen Teilnehmerzahl in den Integrationskursen.

Zum Instrumentarium der Qualitätssicherung gehört auch, dass bei Regelverstößen die Zulassung widerrufen werden kann.

Als eine konkrete Qualitätsoffensive des Bundes sollen die Regionalkoordinatoren des Bundesamtes zur Erfüllung dieser Aufgaben noch besser fachlich weitergebildet werden. Es wird eine zügige Qualifizierung empfohlen.

Qualitätswettbewerb unter den Trägern
Die Qualität der einzelnen Kursträger soll erfasst und auch für Außenstehende erkennbar sein. Dazu soll ein Qualitätswettbewerb etabliert werden, der durch stärkere Vor-Ort-Kontrollen der Kurse durch die Regionalkoordinatoren, die Möglichkeit von Sanktionen sowie durch eine Befristung der Trägerzulassung auf drei Jahre bestimmt ist. Kursträger, die mehr als ein Jahr keinen Integrationskurs durchgeführt haben, sollen ihre Zulassung verlieren. Weiterhin sollen wichtige qualitätsbestimmende Merkmale, wie maximale Teilnehmerzahlen, die Erreichung des Kursziels B1, die Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Trägern vor Ort und die Nähe zum Arbeitsmarkt, eine stärkere Berücksichtigung beim Trägerwettbewerb finden.

Verwaltungsaufwand begrenzen
Unter Beachtung der Belange des Datenschutzes ist zu prüfen, ob ein entsprechender Datenaustausch zwischen allen Akteuren möglich ist, um noch schneller auf Ausländer mit Integrationsbedarf aufmerksam machen zu können. Der Verwaltungsaufwand soll durch elektronische Datenübermittlung vereinfacht und grundsätzlich reduziert werden. Die Meldewege

sollen zentral über das Bundesamt an die Ausländerbehörden laufen; dies betrifft vor allem Meldungen über Fehlzeiten und Abbrüche von Teilnehmern. Weiterhin soll angestrebt werden, Pflichten, die unnötigen Verwaltungsaufwand verursachen, strikt einzudämmen. Ein möglicher Weg dazu wäre die Abschaffung der Eigenbeitragsrückerstattung bei Fehlzeiten. Weiterhin sollte das Erfassen von Fehlzeiten und Kursabbrüchen neu organisiert werden.

Im Hinblick auf die Umsetzung der gesetzlichen Neuregelungen ist zu prüfen, welche alternativen Verfahren eine spürbare Entlastung für die beteiligten Akteure (Bundesamt, Kursträger) bringen. Als geeignetes Vorgehen wird die Methode des Planspiels empfohlen.

Zugang zu den Integrationskursen
Die Berechtigung von Migrantinnen und Migranten zur Teilnahme an Integrationskursen ist im AufenthG, im Bundesvertriebenengesetz und in der IntV unterschiedlich geregelt. Diese Unterschiedlichkeit soll möglichst durch eine einheitliche Frist, bis wann der Teilnehmende den Kurs abgeschlossen haben muss, ersetzt werden.

Kinderbetreuung verstärken
Die Sicherstellung kursbegleitender Kinderbetreuung ist eine wesentliche Voraussetzung, um insbesondere Müttern die Kursteilnahme zu ermöglichen und um Kursabbrüche zu vermeiden. Die qualifizierte Kinderbetreuung im Rahmen der Integrationskurse, insbesondere der Eltern- und Frauenintegrationskurse, soll durch den Einsatz von Fachkräften auch einen Beitrag zur sozialen Integration der Kinder leisten. Bei Teilzeitkursen sollen weiterhin flexible Lösungen auch ohne Fachpersonal ermöglicht werden.

Zur verstärkten Wahrnehmung der Integrationsangebote bzw. der flankierenden Kinderbetreuung sollen Kindertageseinrichtungen, Einrichtungen der Jugendhilfe, Kursträger, MEB und JMD sowie Regionalkoordinatoren des Bundesamtes stärker zusammenarbeiten, wobei auch auf die örtliche Infrastruktur zurückgegriffen werden soll.

2.3. Zielführendes Finanzierungssystem

Ausreichende Finanzierung
Die Höhe der Förderung eines Teilnehmers pro Stunde (Stundensatz) ist die zentrale Frage eines zielführenden Finanzierungssystems, von dem in hohem Maße auch die Unterrichtsqualität abhängt. Dabei soll der Zusammenhang zwischen dem Anforderungsprofil an das pädagogische Personal und den gezahlten Mindesthonoraren sowie der Leistungsmotivation der Lehrkräfte berücksichtigt werden. Der Stundensatz von 2,05 Euro wurde durch die Evaluation von Rambøll Management als nicht ausreichend bewertet. Vor allem die Höhe der Lehrkräftehonorare sei seit Einführung der Integrationskurse erheblich zurückgegangen. Daher soll die Festlegung neuer Stundensätze dem Qualitätsgedanken entsprechend gestaltet werden.

Sonderbedarfe, wie besondere Ansprüche an die Organisation, die maximale Teilnehmerzahl und die Qualifizierung einer Lehrkraft, sind bei der Finanzierung der Kurse (z. B. Alphabetisierungs-, Jugend- und Intensivkurse sowie Frauenkurse mit Kinderbetreuung) entsprechend zu berücksichtigen.

Finanzierungsverfahren
Neben einer ausreichenden Finanzierung soll ein effizientes und transparentes Finanzierungsverfahren etabliert werden, das einen möglichst minimalen Verwaltungsaufwand benötigt und gleichzeitig eine gute Planungsgrundlage für die Kursträger darstellt. Hierfür sind verschiedene Verfahren denkbar: die Kreditfinanzierung, die regionale Ausschreibung von Kursen durch das Bundesamt, das Gutscheinsystem mit flexiblen Stundenkontingenten sowie das Verfahren per personenbezogener Berechtigungskarte, die sowohl für die Teilnehmerregistrierung als auch für die Abrechnung und für die Personenkontrolle bei den Prüfungen eingesetzt werden kann. Vorrangig soll es dabei darum gehen, das gegenwärtige Abrechnungssystem zu optimieren.

Obgleich sich Rambøll Management in seinem Gutachten für das Gutscheinsystem ausgesprochen hat, ist unter Berücksichtigung aller Stellungnahmen zum Gutachten nochmals zu prüfen, welches System den größten Nutzen bringt. Diese Analyse soll zeitnah abgeschlossen werden.

2.4. Nachhaltigkeit der Integrationskurse fördern

Integration in den Arbeitsmarkt durch Verbundprojekte
Um den mit dem Integrationskurs begonnenen Integrationsprozess zu vertiefen, sollen weiterführende Maßnahmen systematisch an den Integrationskurs anschließen und dabei vor allem die Integration in den Arbeitsmarkt fördern (Verbundprojekte). Die neu aufzunehmenden Kriterien bei der Trägerzulassung sollten daher bereits berücksichtigen, inwiefern Träger die Vernetzung des Integrationskurses mit Bildungsangeboten in den Bereichen Beruf und Gesellschaft und die Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit und Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende ausüben (vgl. auch Punkt 2.2. Stärkeres Controlling durch das Bundesamt). Ziel der Maßnahmen soll sein, durch Verbundprojekte und Vernetzung die Anbindung der Integrationskurse an

die Berufsausbildung und Arbeitsmarktförderung zu stärken und die Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit sowie den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu intensivieren.

Diese Zielsetzung gilt insbesondere für Jugendintegrationskurse, um die Zielgruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund möglichst rasch in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Daher sollen Jugendintegrationskurse vornehmlich an Praktika zur Berufseingliederung gebunden werden.

Netzwerkarbeit vor Ort
Der Integrationskurs als Kernangebot der Integration soll fest in das Integrationsprogramm und die allgemeinen Integrationsanstrengungen vor Ort verankert werden. Dazu bedarf es einer verstärkten Netzwerkarbeit aller am Prozess beteiligten Akteure.

Bei den vermehrten Anstrengungen zur stärkeren Kooperation und Vernetzung vor Ort sollen die Regionalkoordinatoren des Bundesamtes aufgrund ihrer Position eine zentrale Rolle spielen. Die Gesamtkoordination der Integrationsförderung sollte auf kommunaler Ebene geleistet werden. Gute Beispiele in vielen Kommunen und Gemeinden, wie z. B. in der Stadt Stuttgart, sollen verallgemeinert werden.

Migrationserstberatung (MEB) und Jugendmigrationsdienst (JMD) als Grundpfeiler der Integration stärker einbeziehen
Neben dem Integrationskurs stellen die neu gestaltete MEB und der JMD Grundpfeiler der neuen Integrationspolitik des Bundes dar. Zusammen bilden sie das integrationspolitische Grundangebot, bestehend aus Sprachförderung und zielgerichteter individueller Begleitung des Integrationsprozesses. Um das Potenzial dieses Grundangebotes der Integration voll auszuschöpfen, ist eine ständige Abstimmung und Zusammenarbeit vor Ort unerlässlich. Dazu sollte die Kooperation zwischen MEB bzw. JMD und den Kursträgern intensiviert werden und einen systematischen und konzeptionellen Charakter tragen.

Messung des nachhaltigen Integrationserfolgs
Das Ziel des Integrationskurses ist es, den Grundstein einer erfolgreichen Integration aller Teilnehmer in die deutsche Gesellschaft zu legen. Dazu wird ein Grundangebot zum Spracherwerb und zum Erwerb von Wissen und Kenntnissen aus den Bereichen Rechtsordnung, Geschichte und Kultur bereitgestellt und der Erfolg dieses Angebotes mit einem Abschlusstest überprüft. Um die Qualität der Integrationskurse langfristig optimieren zu können, soll neben der konsequenten Überprüfung des Kursziels mit dem Abschlusstest verpflichtend für alle Teilnehmer aber auch der nachhaltige Erfolg des Kurses in der Lebenswelt der Teilnehmer gemessen werden. Dazu ist beim Bundesamt geplant, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Integrationskurse auf repräsentativer Basis zu erforschen (Integrationspanel).

3. Vereinbarungen von Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

3.1. Maßnahmen und Selbstverpflichtungen des Bundes

In § 43 Abs. 3 Satz 3 AufenthG ist ausgeführt, dass „der Integrationskurs vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge koordiniert und durchgeführt“ wird und es sich dazu privater und öffentlicher Träger bedienen kann. Weiterhin heißt es in § 43 Abs. 4 AufenthG, dass die Bundesregierung ermächtigt wird, „nähere Einzelheiten des Integrationskurses ... durch eine Rechtsverordnung zu regeln.“

Damit liegt für die Integrationskurse sowohl die finanzielle Zuständigkeit beim Bund als auch die Zuständigkeit bzw. die Ermächtigung, die näheren Einzelheiten auszuführen. Insofern ist es Aufgabe des Bundes, die unter Punkt 2 ausgewiesenen Empfehlungen auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen und umzusetzen.

Die Länder, Kommunen und der Sachverstand der Kursträger und Experten werden über die Bewertungskommission mit einbezogen.

- Der Bund verpflichtet sich zur Aufrechterhaltung bzw. zum Ausbau eines zeitnahen und flächendeckenden Angebots an Integrationskursen. Insbesondere wird er prüfen, inwieweit die Handlungsempfehlungen zur Steigerung des Kurserfolgs, zur Qualifikation der Lehrkräfte, zur Optimierung des Kursmanagements, zur Umsetzung eines zielführenden Finanzierungssystems und zur Nachhaltigkeit der Integrationskurse in das Integrationskurssystem überführt werden können.

- Die kostenrelevanten Vorschläge werden im Hinblick auf die Finanzierbarkeit im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2008 thematisiert.

- Die Bewertungskommission, die gemäß § 21 IntV eingerichtet worden ist, soll den Prozess der Verbesserung und der weiteren Ausgestaltung der Integrationskurse fachlich und praxisnah begleiten.

- Der Bund verpflichtet sich entsprechend der Konzeption der migrationsspezifischen Beratungsdienste, auf eine stärkere Kooperation zwischen MEB bzw. JMD und Integrationskursträgern hinzuwirken.

- Der Bund plant, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Integrationskurse auf repräsentativer Basis zu messen.

3.2. Vorschläge für Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen

- Einhellig sprechen sich die Länder dafür aus, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Möglichkeiten zur Steigerung des Erfolgs der Integrationskurse beizutragen.

- Die Arbeitsgruppe regt an, dass die Ausländerbehörden die ihnen durch das Aufenthaltsgesetz übertragenen Aufgaben zur Integrationsförderung stärker als bisher wahrnehmen.

- Die Länder unterstützen die Wirksamkeit der Integrationskurse dadurch, dass sie auf eine verbesserte Zusammenarbeit von Ausländerbehörden, Arbeitsgemeinschaften bzw. zugelassenen Trägern im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, den Regionalkoordinatoren des Bundesamtes, der MEB und JMD hinwirken (Netzwerkbildung). Ihr erklärtes Ziel ist es, integrationsbedürftige Zuwanderer frühzeitig an die Integrationskurse heranzuführen bzw. sie bei ihrer Integration zu begleiten.

- Die Arbeitsgruppe regt an, in die Netzwerkbildung auch die Zusammenarbeit mit Kindertagesstätten, Schulen, Einrichtungen der Jugendhilfe und Einrichtungen im Sozialraum (Wohnungsunternehmen) aufzunehmen bzw. zu verstärken, um die verpflichtenden Stellen schneller auf Altzuwanderer mit erhöhtem Integrationsbedarf aufmerksam zu machen. Gleichzeitig kann erreicht werden, Teilnehmern mehr Sprachpraxis zu ermöglichen.

- Die Länder teilen die Auffassung, dass integrationskursergänzende Maßnahmen für die Nachhaltigkeit der Sprachförderung und insbesondere die Einbindung in den Arbeitsmarkt notwendig sind. Sie unterstützen derartige als Verbund- und Begleitprojekte bezeichnete Maßnahmen und setzen hierfür im Rahmen ihrer Möglichkeiten eigene Mittel oder Mittel des Europäischen Sozialfonds ein.

- Auch die Kommunen sprechen sich dafür aus, im Interesse der Nachhaltigkeit der Integrationskurse diese auch weiterhin mit einem auf die Bedürfnisse der Migranten abgestimmten flankierenden Kursangebot zu unterstützen.

- Die Umsetzung der Integrationskurse gelingt besonders gut, wenn die Kommunen hierbei eine aktive Rolle übernehmen. Daher sollte nach Möglichkeit eine Vor-Ort-Steuerung der Integrationsförderung von den Kommunen geleistet werden.

3.3. Vorschläge für Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

- Die nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen regen an, dass sich alle Kursträger an einem Qualitätswettbewerb beteiligen und empfehlen, eine Kampagne zur Mobilisierung und Motivierung von Menschen mit Migrationshintergrund zu starten, die schon lange in Deutschland leben, aber noch nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen.

- Die Mitgliedsverbände der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) stellen ein nachhaltiges Angebot an Integrationskursen zur Verfügung.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW werden die Integrationskursteilnehmer unterstützend mit Beratung und sozialpädagogischen Angeboten begleiten.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW sichern eine enge Kooperation mit den Integrationskursträgern und den Diensten der Migrationserstberatung (MEB) sowie der Jugendmigrationsdienste (JMD) zu, um den Zugang der Integrationskursteilnehmer zu den Angeboten der MEB und den JMD und die Beratung der Teilnehmer zu gewährleisten.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW werden neben den Integrationskursen und der Beratung alle Maßnahmen mit dem Ziel fördern, den Teilnehmenden die Aneignung der deutschen Sprache zu erleichtern, damit sie diese Kenntnisse in der Praxis anzuwenden in der Lage sind.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW als Träger von Integrationskursen bieten an, die Kurse sowie das gesamte Angebot an Integrationsmaßnahmen auf der Grundlage des umfassenden Verständnisses von Integration, wie es in den „Gemeinsamen Grundprinzipien“ der EU für die Politik der Integration von Zuwanderern von 2004 niedergelegt ist, nachhaltig fortzuentwickeln.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium des Innern	
Peter Altmaier, MdB	Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium des Innern
Fateme Attarbashi	Vertreterin der Migranten
Martha Aykut	Landeshauptstadt Stuttgart
Prof. Dr. Hans Barkowski	Friedrich-Schiller-Universität Jena
Dr. Alois Becker	Katholisches Büro Akademie Klausenhof
Klaus-Jürgen Budweg	Bundesministerium der Finanzen
Veronika Dicke	Innenministerium des Landes Schleswig Holstein
Dr. Doris Dickel	Arbeitstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Christa Dieckmann	Innenministerium des Landes Sachsen-Anhalt
Prof. Dr. Konrad Ehlich	Ludwig-Maximilians-Universität
Gerhard Gleichmann	VDP Bundesverband Deutscher Privatschulen
Reinhard Grindel, MdB	Deutscher Bundestag
Dr. Christoph Hauschild	Bundesministerium des Innern (Koordination)
Angelika von Heinz	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Amadeus Hempel	Interkulturelle Bildung Hamburg e. V. (IBH)
Irina Holzmann	Vertreterin Spätaussiedler
Helmut Huber	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
Prof. Barbara John	Senatsschulverwaltung Berlin
Franz Kiefer	Bundeszentrale für politische Bildung
Jürgen Kockmann	Leiter der Steinfurt Arbeitsförderung Kommunal (STARK)
Dr. Gerold Lehnguth	Bundesministerium des Innern
Beate Mohammad	Begegnungs- und Fortbildungszentrum für muslimische Frauen
Ulrich Mohn	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Monika van Ooyen	Bundesministerium für Bildung und Forschung
Dr. Klaus Ritgen	Deutscher Landkreistag
Dr. Katharina von Ruckteschell	Goethe-Institut e. V.
Erwin Schindler	Bundesamt für Migrantion und Flüchtlinge
Dr. Bernd Schlüter	Mitglied des Vorstandes Diakonisches Werk der EKD – Vertreter der BAGFW
Dr. Matthias Schmidt	Bundeskanzleramt
Jürgen Schröder	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Rüdiger Veit, MdB	Deutscher Bundestag
Mareike Bartels	Deutscher Städtetag
Dr. Erich Zehnder	Verband der Volkshochschulen von Rheinland-Pfalz

SAILOR
MOON

4.2.

Themenfeld 2:

„Von Anfang an deutsche Sprache fördern“

Rund ein Fünftel aller in Deutschland lebenden Menschen sowie jedes dritte Kind unter sechs Jahren haben einen Migrationshintergrund. In vielen städtischen Ballungsgebieten der westlichen Bundesländer gilt dies bereits für mehr als 40 Prozent der Kinder und Jugendlichen. Zwei Drittel der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind in Deutschland geboren.

Viele Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind erfolgreich in Schule, Ausbildung, Beruf und Gesellschaft und in Deutschland gut integriert. Viel zu viele aber haben hierbei Schwierigkeiten. Ein wesentlicher Grund dafür liegt in nicht ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache, Sprachkompetenz ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für den schulischen und beruflichen Erfolg und für die gesellschaftliche Integration.

Sprachentwicklung ist ein wesentlicher Teil der Persönlichkeitsentwicklung, Sprachförderung ein zentraler Bereich der frühen Bildung. Sprachförderung legt wichtige Grundlagen für Chancengleichheit insbesondere mit Blick auf den Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule. Die Pisa-Studie und der OECD-Bericht zur Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Deutschland unterstreichen die Bedeutung der sprachlichen Fähigkeiten für den kindlichen Bildungs- und Entwicklungsprozess. Kinder mit Migrationshintergrund haben oft wenig Gelegenheit, bereits in den ersten Lebensjahren Deutschkenntnisse zu erwerben.

Die integrationspolitischen Erwartungen und Forderungen richten sich daher vor allem auf eine kontinuierliche und systematische Förderung der deutschen Sprache. Die sprachliche Bildung ist eine durchgängige gemeinsame Aufgabe der an der Erziehung und Bildung beteiligten Personen und Institutionen. Sie beginnt in der Familie und wird ergänzt und fortgeführt in Tageseinrichtungen für Kinder und den nachfolgenden Bildungsinstitutionen. Die Eltern sind in allen Phasen der sprachlichen Bildung wichtig und in ihrer elterlichen Verantwortung von Anfang an gefordert. Die Mehrsprachigkeit der Kinder ist im Prozess sprachlicher Bildung als Chance zu verstehen und zu nutzen.

Ziel aller Maßnahmen ist die Verbesserung der Integration und der Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund – insbesondere durch die Unterstützung und Förderung der Sprachentwicklung von Anfang an und durch ausreichende Gelegenheit, so früh wie möglich gute Deutschkenntnisse zu erwerben.

Bund, Länder, Kommunen und nichtstaatliche Organisationen und Institutionen sind gleichermaßen gefordert, Verantwortung für die Verbesserung der Bildungschancen und der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund zu übernehmen und dabei den Blick insbesondere auf die frühe Sprachförderung zu richten. Dieser Prozess muss von allen Beteiligten in gemeinsamer Verantwortung gestaltet werden.

In der frühesten Phase des Erstspracherwerbs eines Kindes spielen die unmittelbaren Bezugspersonen, vor allem die Eltern, eine entscheidende Rolle für die Sprachentwicklung des Kindes. Durch eine sprachanregende und intensive Interaktion mit dem Kind unterstützen sie die natürliche Sprachentwicklung des Kindes und helfen ihm so, sich die Sprache als menschliches Kommunikationsmittel anzueignen. Der gute Erwerb der Muttersprache – der Sprache, die von den Eltern und Bezugspersonen mit dem Kind gesprochen wird – ist eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung von Sprachkompetenz, auch für den Erwerb der Sprache des Aufnahmelandes, hier also des Deutschen. Kinder können auch problemlos von Anfang an mit mehr als einer Erstsprache aufwachsen, wenn ihnen ausreichender sprachlicher Input geboten wird.

Es ist wichtig und sinnvoll, Strukturen zu schaffen, die für Kinder, die zuhause nicht deutsch sprechen, bereits im Kleinkindalter eine intensive Begegnung mit der deutschen Sprache ermöglichen. Die frühe Begegnung und Kommunikation mit deutschen Kindern und Erwachsenen ist für die Entwicklung eines späteren kompetenten Umgangs mit der deutschen Sprache sehr bedeutsam.

Tageseinrichtungen für Kinder stellen einen sehr guten Rahmen für solche Begegnungen dar, ihr früher Besuch bietet daher besondere Chancen. Durch gezielte Maßnahmen in Kindertageseinrichtungen – frühe systematische und verlässliche Sprachförderung, Unterstützung der Sprachentwicklung durch qualifizierte Erzieherinnen und Erzieher – kann der positive Effekt der natürlichen Aneignung der deutschen Sprache erheblich gesteigert werden.

Das letzte Kindergartenjahr bereitet als Brückenjahr auf die Schule vor und bietet insbesondere für Kinder mit Zuwanderungsgeschichte/Migrationshintergrund die Chance rechtzeitig vor der Einschulung ihre Kenntnisse in der deutschen Sprache zu vertiefen. Der Übergang vom Kindergarten in die Grundschule muss daher so gestaltet sein, dass für die Kinder eine kontinuierliche und nachhaltige Förderung gewährleistet ist und ihr schulischer Erfolg gute Voraussetzungen erfährt.

Auch die Kindertagespflege hat die Aufgabe der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern. Deshalb können auch Tagesmütter bei der frühen Sprachförderung eine wichtige Rolle übernehmen, jedenfalls unter der Voraussetzung, dass sie selbst die deutsche Sprache gut beherrschen.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich entlang der Biographie eines Kindes drei Handlungsfelder früher sprachlicher Bildung bzw. Sprachförderung, die von besonderer Bedeutung sind:

1. *Unterstützung von Sprachentwicklung und Spracherwerb durch die Eltern*
2. *Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen*
3. *Durchgängige sprachliche Bildung im Übergang Kindergarten – Grundschule*

1. Unterstützung von Sprachentwicklung und Spracherwerb durch die Eltern

Spracherwerb beginnt bereits unmittelbar nach der Geburt. Kinder lernen in der Regel die Grundstrukturen der in ihrer Familie gesprochenen Sprache „beiläufig“, d. h. durch implizite unbewusste Prozesse. Sie erwerben so die Grundlagen für das spätere explizite Lernen weiterer Sprachen.

Eltern sind in der frühkindlichen Phase eines Kindes in der Regel die wichtigsten Bezugspersonen für ihre Kinder und spielen eine zentrale Rolle für deren sprachliche, kognitive, emotionale und soziale Entwicklung. Für die Sprachentwicklung ist entscheidend, dass Eltern in den ersten Jahren viel und variationsreich mit ihren Kindern sprechen, und zwar in der Sprache, über die sie selbst geläufig verfügen.

Die Mehrzahl der Eltern mit Migrationshintergrund ist am Bildungserfolg ihrer Kinder interessiert, sie nehmen ihre Verantwortung für ihr Kind aktiv wahr. Wie gut ein Kind gefördert wird, ist jedoch von der Handlungs- und Erziehungskompetenz der Eltern abhängig, die von ihrem sozialen Status und vom Bildungsbewusstsein erheblich beeinflusst wird. Dabei wissen Eltern oftmals zu wenig über den Spracherwerb. So ist ihnen häufig nicht bekannt, dass es beispielsweise bei mehrsprachig aufwachsenden Kindern in bestimmten Entwicklungsphasen zu Sprachmischungen kommen kann, die für die weitere Entwicklung gänzlich unproblematisch und durchaus entwicklungsgerecht sind. Auch wissen sie oft nicht, wie sie ihre Kinder bei der Sprachentwicklung zielgerichtet unterstützen können. Auch deutsche Eltern verfügen – ebenso wie Eltern mit Migrationshintergrund – oft nicht über ein sicheres Verständnis ihrer Rolle beim Spracherwerb der Kinder.

Für Migranteneltern wird die Erziehung und Begleitung ihrer Kinder oftmals erschwert durch eigene Verständigungsprobleme im sozialen Umfeld und damit verbundene Verunsicherung und Informationsdefizite bezüglich des hiesigen Bildungssystems, der Bedeutung eines frühen Besuchs einer Kindertageseinrichtung und guter Deutschkenntnisse für den Schulerfolg. Häufig herrschen auch kulturell bedingt andere Vorstellungen über die Erziehungs- und Bildungsaufgaben von Eltern, von Kindertageseinrichtungen und Schulen. Unterstützungs- und Orientierungsangebote erreichen Eltern von Kindern unter drei Jahren und von Kindern, die keine Kindertageseinrichtung besuchen, oftmals nicht im gewünschten Maße.

Ein guter Spracherwerb und eine kontinuierliche Sprachentwicklung von Anfang an in der Familie ist daher ein wichtiges Ziel. Die erzieherische Kompetenz der Eltern muss durch ihre intensive Ansprache unterstützt werden. Angebote zur Elternbildung für eine verbesserte Wahrnehmung und Förderung des Entwicklungspotenzials ihrer Kinder müssen von Anfang an zur Verfügung stehen. Dazu müssen vielfältige Strukturen erhalten und geschaffen werden, unter anderem in der Familienbildung, in der Kindertagesbetreuung und im Gesundheitswesen. Für Kinderärztinnen und -ärzte sowie für therapeutische Fachkräfte bedarf es einer spezifischen Qualifikation zur Diagnostik bei mehrsprachigen Kindern. Sie müssen befähigt sein, Eltern Handlungsempfehlungen zur Entwicklung von kindlicher Mehrsprachigkeit zu geben, die den Erkenntnissen der Spracherwerbsforschung entsprechen. Bezüglich der Kindertagesbetreuung bedarf es eines quantitativen und qualitativen Ausbaus, so dass die Eltern optimal unterstützt und die Kinder entwicklungsgerecht gefördert werden.

1.1. Selbstverpflichtungen der Bundesregierung

ESF-Programm für sozial benachteiligte Familien mit und ohne Migrationshintergrund zur Förderung und Integration benachteiligter Kinder:
Als Beispiel für entsprechende Programme kann „Opstapje“ stehen. „Opstapje“ ist ein Hausbesuchsprogramm und zielt auf die frühe Förderung von Kindern aus sozial benachteiligten Familien – auch Migrantenfamilien – durch die Stärkung der Elternkompetenzen. Der niederschwellige und aufsuchende Charakter des Programms sind die Schlüsselfaktoren für die Erreichbarkeit der Familien und die Kontinuität der Programmteilnahme. Im Rahmen des Programms soll die Elternkompetenz zur Wahrnehmung und Förderung des Entwicklungspotenzials ihrer Kinder gestärkt, auf die Bedeutung einer guten Sprachentwicklung hingewiesen und für den Besuch von Kindertageseinrichtungen geworben werden. Das Programm soll ab 2008 beginnen.
(Status: beantragt)

Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“:
Ziel des Aktionsprogramms ist, Kinder vor allem durch die Stärkung der Erziehungskompetenz ihrer Eltern wirksam vor Gefährdungen zu schützen. Durch eine bessere Verzahnung von Leistungen der Gesundheitshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe sollen Risiken für die kindliche Entwicklung und Defizite bei der Förderung durch die Eltern frühzeitig erkannt und die erforderlichen Hilfen rechtzeitig eingeleitet werden. Das Programm soll zur gesunden physischen und psychischen Entwicklung von Kindern bis zu drei Jahren und zur sozialen Integration ihrer Familien beitragen. Es sichert somit eine wichtige Basis für den erfolgreichen Spracherwerb auch der Kinder mit Migrationshintergrund.

Stärkere Implementierung des Themas Integration und Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund in der Initiative Lokale Bündnisse für Familien:
Die von der Bundesregierung Anfang 2004 gestartete Bundesinitiative Lokale Bündnisse für Familien will Akteure in den Kommunen anregen, sich aus Politik, Verwaltung, Unternehmen, Kammern, Gewerkschaften, Kirchen, Verbänden und Institutionen Verbündete zu suchen, um gemeinsam durch konkrete Projekte auf der lokalen Ebene die Lebens- und Arbeitsbedingungen für Familien zu verbessern. Die Infrastruktur der Lokalen Bündnisse soll stärker als bisher genutzt werden, um Eltern mit Migrationshintergrund zu erreichen, die frühe Förderung der deutschen Sprache als Thema zu etablieren und für einen frühzeitigen Besuch von Kindertageseinrichtungen zu werben. Von den bisher bundesweit existierenden rund 370 Bündnissen weist bisher nur ein kleinerer Teil Integration als wichtiges Handlungsfeld aus. Bis Ende 2007 soll die Zahl der Lokalen Bündnisse auf 455 ausgeweitet werden und das Thema Integration in den Bündnissen an Bedeutung gewinnen. Geplant ist, dass der regelmäßig erscheinende Newsletter und die Website der Bündnisinitiative Handlungsfelder zum Thema Integration wie z. B. die Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund oder ihrer Eltern stärker aufgreifen.

Implementierung des Themas Integration und Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund als Handlungsschwerpunkt im Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser:
Mehrgenerationenhäuser als aktive und aktivierende Zentren neuer Art für Personen aller Altersstufen wollen das Potenzial der familiären Netzwerke bewahren, stärken und in einer modernen Form unterstützen. Mehrgenerationenhäuser verstehen sich als Informations- und Dienstleistungsplattform für alle Generationen und stellen Angebote für Kinder und Eltern bereit. Die Mehrgenerationenhäuser sollen stärker als bisher genutzt werden, Eltern mit Migrationshin-

tergrund zu erreichen, zur Stärkung der Elternkompetenzen beizutragen und für einen frühen Besuch von Kindertageseinrichtungen zu werben. Sie werden selbst Angebote zum Erwerb der deutschen Sprache für Kinder und Eltern mit Migrationshintergrund im Stadtteil anbieten. Bis Ende 2007 soll in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt mindestens ein Mehrgenerationenhaus gefördert werden. Bis Ende 2008 sollen 25 Prozent der Häuser den Programmschwerpunkt Integration definiert haben.

Qualifizierung der Kinderbetreuung im Rahmen der Integrationskurse des Bundes:
Die qualifizierte Kinderbetreuung im Rahmen der Integrationskurse, insbesondere der Eltern- und Frauenintegrationskurse, soll durch den Einsatz von qualifizierten Fachkräften auch einen Beitrag zur sozialen Integration der Kinder leisten. Damit wird die Betreuungszeit nützlich und anregend gestaltet und der Spracherwerb der Kinder unterstützt und erleichtert werden. Zur verstärkten Wahrnehmung der Integrationskursangebote bzw. der flankierenden Kinderbetreuung sollen Kindertageseinrichtungen, Einrichtungen der Jugendhilfe und Ausländerbehörden stärker zusammenarbeiten. Der Bund wird auch in Zukunft Mittel für die Kinderbetreuung im Rahmen der Integrationskurse zur Verfügung stellen.

Implementierung des Themas Integration und Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund in ein bundesweites Projekt „Lesestart – von Anfang an!“
Das von der Bundesregierung kofinanzierte Modellprojekt „Lesestart – von Anfang an!“, das derzeit im Freistaat Sachsen durchgeführt und wissenschaftlich begleitet wird, soll nach erfolgreicher Durchführung bundesweit in enger Zusammenarbeit mit den Ländern implementiert werden, wobei es auch insbesondere einen Schwerpunkt auf Kinder und Familien mit Migrationshintergrund legen wird. Die Lesesozialisation in der Familie entscheidet über die persönlichen Lesebiographien heranwachsender Kinder. Nur in einem Drittel aller Haushalte mit Kindern im klassischen „Vorlesealter“ wird heute vorgelesen. Im Umkehrschluss heißt dies: dass zwei Drittel aller Familien auf eine elementare Frühförderung ihrer Kinder verzichten. Ausgehend von der Annahme, dass eine intensiv betriebene Leseförderung in der im Elternhaus gesprochenen Sprache dazu führt, niedrige Bildungsstände auszugleichen, soll das o. g. Projekt einen Beitrag für den erfolgreichen Spracherwerb auch der Kinder mit Migrationshintergrund leisten.

1.2. Vorschläge für Selbstverpflichtungen der Länder und der Kommunen

In den Ländern und Kommunen sind in den letzten Jahren bereits viele Maßnahmen ergriffen worden, um das Angebot zur Unterstützung von Familien auszubauen und zu verbessern.

Mit Blick auf die Sprachförderung verpflichten sich die Länder und die Kommunen:

- den Schwerpunkt Sprachförderung für Kinder mit Migrationshintergrund in die Integrationskonzepte der Länder und Kommunen zu implementieren;
- die Möglichkeit des Einsatzes und der Qualifizierung ehrenamtlicher mehrsprachiger Elternbegleiterinnen und Elternbegleiter als sprachliche und kulturelle Brücke zwischen Migrantenfamilien, Kindertageseinrichtungen und anderen Institutionen zu unterstützen. Die Schaffung fester Anlaufstellen für die ehrenamtlichen mehrsprachigen Elternbegleiterinnen und Elternbegleiter innerhalb der bestehenden Strukturen wird angestrebt.
- sich für die Stärkung bzw. die Einführung systematischer und zielgerichteter – auch muttersprachlicher – Elternansprache und -information von Geburt an einzusetzen, die die Themen frühe Förderung und Sprachentwicklung umfassen;
- niedrigschwellige Angebote für Kinder und ihre Familien zu unterstützen; die den gezielten und intensiven Kontakt mit der deutschen Sprache ermöglichen. Dabei soll die institutionalisierte Kooperation zur Entwicklung von Handlungskonzepten gefördert werden, und zwar die Kooperation von Kindertageseinrichtungen, Grundschulen, der örtlichen Jugendhilfeplanung, der Familienbildung und -hilfe, den Migrantenorganisationen und anderen verantwortlichen Akteuren vor Ort, die die unterschiedlichen örtlichen Bedingungen berücksichtigen,
- Maßnahmen zur Unterstützung eines frühen Besuchs von Kindertageseinrichtungen zu fördern;
- die Migrantenorganisationen in die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII einzubeziehen.

1.3. Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

- Die freien Träger der Wohlfahrtspflege
  - richten die Arbeit und Konzepte in ihren Einrichtungen stärker und durchgängig auf die Themen Sprachentwicklung und Sprachförderung unter Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit, Deutsch als Zweitsprache und interkulturelle Pädagogik aus;
  - verpflichten sich, die Themen Sprachentwicklung und Spracherwerb und die Rolle und Aufgabe der Eltern verstärkt in den Beratungsgesprächen der Migrationsdienste (Migrationserstberatung, Migrationsdienste, Integrationsagentur, Jugendmigrationsdienste) zu thematisieren,
  - sagen zu, in ihren niedrigschwelligen Gruppenangeboten für Frauen und junge Familien einen Schwerpunkt auf die Rolle und Aufgabe der Eltern beim kindlichen Spracherwerb zu legen,
  - sichern zu, dass im Rahmen der Interkulturellen Öffnung der sozialen Dienstleistungen auch die familienbildenden und -unterstützenden Dienstleistungen der Freien Träger für die Zielgruppe der Migranteneltern weiterentwickelt werden; hierzu beziehen die Freien Träger familienunterstützende Maßnahmen wie beispielsweise HIPPY, Opstapje, Griffbereit und Rucksack sowie „Mama lernt Deutsch“ ein.
- Die Migrantenorganisationen nutzen ihre Netzwerke vor Ort stärker und zielgerichteter zur Elterninformation über die Sprachentwicklungsbedarfe der Kinder und zur Stärkung der Elternkompetenz. Sie tun dies im Verbund mit staatlichen und nichtstaatlichen Partnern.
- Die örtlichen Netzwerke, Verbände und Institutionen beziehen Migrantenfamilien gezielt ein und unterstützen die alltäglichen Sprachkontakte von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund, z. B. in Stadtteilvereinen, Sportvereinen, musikalischen Förderangeboten und bei kulturellen Begegnungen.
- Kinderärzte, sozialpädiatrische Zentren und Logopädinnen und Logopäden beraten Migrantenfamilien regelmäßig und kontinuierlich zur kindlichen Sprachentwicklung, Mehrsprachigkeit und Deutsch als Zweitsprache. Ihre Verbandsorganisationen setzen sich in den übergeordneten Gremien für die Elternberatung und Elternpartizipation ein.
- Die türkisch-deutschen Elternbriefe (ANE) des Arbeitskreises Neue Erziehung e. V. orientieren sich thematisch an den Entwicklungsphasen eines Kindes und beschäftigen sich auch mit Sprachentwicklung und Sprachförderung. Der Vertrieb der Elternbriefe erfolgt bundesweit. Der Vertrieb der Elternbriefe soll erweitert und systematisiert werden. Zusätzlich sollen für weitere Migrantengruppen mehrsprachige Elternbriefe zum Thema Sprachentwicklung und Sprachförderung erstellt werden.
- Die Türkische Gemeinde in Deutschland (TGD) führt u. a. in Zusammenarbeit mit der Förderation der Türkischen Elternvereine in Deutschland eine Bildungsoffensive für Eltern türkischer Herkunft durch. Ziel der Kampagne, in deren Rahmen es auch eine Medieninitiative und ehrenamtliche Bildungsbotschafter geben wird, ist die Motivierung, Qualifizierung und Aktivierung dieser Eltern, damit sie sich stärker für die Bildung ihrer Kinder einsetzen und sich in den Bildungseinrichtungen aktiv beteiligen. Das Thema Sprachförderung wird dabei eine wichtige Rolle spielen. Die Bildungsoffensive richtet sich sowohl an Eltern von Schulkindern und soll auf Eltern von Kindern unter sechs Jahren ausgeweitet werden.
- Italienische Migrantenvereine unterstützen Kinder und Jugendliche durch ergänzenden muttersprachlichen Unterricht und durch allgemeine Förderangebote. Ein Teil dieser Förderung richtet sich an Kinder in Kindertageseinrichtungen, in denen frühe Sprachförderung geleistet wird. Die Zusammenarbeit mit Eltern wird mit dem Ziel gefördert, Eltern über die Bedeutung eines frühen Besuchs einer Kindertageseinrichtung und zu anderen Bildungseinrichtungen zu informieren.
- Die RAA (Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien) in Nordrhein-Westfalen stellen in Kooperation mit und unterstützt durch die Freudenberg-Stiftung in Weinheim bundesweit methodische Anleitung, mehrsprachige Materialien und Hinweise zur fachlichen Schulung zur Umsetzung des Konzeptes „Griffbereit“ (zweisprachige Eltern-Kind-Gruppen für Eltern mit ihren 1- bis 3-jährigen Kindern zur Verfügung, angebunden beispielsweise an eine Kindertageseinrichtung oder eine Familienbildungsstätte).

Der Bund der Spanischen Elternvereine in der Bundesrepublik Deutschland hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtungen nachträglich eingebracht:

- Der Bund der Spanischen Elternvereine in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich, auch in den kommenden Jahren Fortbildungsprogramme für Migranteneltern im Bereich Sprachförderung durchzuführen.

2. Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege

Kinder können sich jederzeit – von Anbeginn ihres Lebens an oder auf der Basis einer Erstsprache – eine zweite oder dritte Sprache aneignen. Bereits vor dem dritten Lebensjahr können sich Kinder unterschiedlichster Erstsprachen die Grundlagen einer zweiten Sprache erschließen. Dies gelingt bei Kindern, die ihren primären Spracherwerb mit einer anderen Sprache als Deutsch begonnen haben, insbesondere dann in der Regel sehr gut, wenn der implizite Spracherwerb der frühkindlichen Phase durch das explizite Lernen möglichst früh ab dem Eintritt in eine Kindertageseinrichtung aktiv unterstützt wird.

Frühe Sprachförderung ist dann erfolgreich, wenn die Zusammenhänge des Spracherwerbs mit den kognitiven, emotionalen und sozialen Entwicklungsprozessen der Kinder berücksichtigt werden und die unterschiedlichen Förderelemente einem integrierten Sprachförderkonzept folgen. Dabei ergänzen sich situative Sprachförderangebote und strukturierte, systematisch aufgebaute, kontinuierliche Förderkonzepte.

Eine pädagogische, auf den Erkenntnisse der Spracherwerbsforschung basierende Sprachdiagnostik, die die valide Einschätzung des Sprachstandes ermöglicht und mit Blick auf die Entwicklungsprozesse und die Mehrsprachigkeit des Kindes angewendet, interpretiert und dokumentiert wird, erlaubt die Feststellung des individuellen konkreten Förderbedarfs. Mehrsprachigkeit, vorhandene Sprach- und Kommunikationsfähigkeiten und unterschiedliche kulturelle Erfahrungen in der Familie prägen die Sprachentwicklung von Kindern mit Migrationshintergrund und sind zugleich die Basis für weiteres Lernen.

Im Bundesdurchschnitt besucht die Hälfte der Drei- und Vierjährigen aus Familien mit Migrationshintergrund den Kindergarten, bei den Vier- und Fünfjährigen sind es etwas über achtzig Prozent. Wie bei deutschen Familien besuchen Migrantenkinder von Eltern aus bildungsfernen Milieus seltener Betreuungseinrichtungen. In vielen Tageseinrichtungen für Kinder in einigen städtischen Ballungsgebieten bilden Kinder mit Zuwanderungsgeschichte die größte Gruppe, wobei die individuellen Situationen der Kinder je nach Nationalität, kulturellem Hintergrund und sprachlicher Situation in den Familien sehr vielfältig sind. Wenn Kinder nicht ausreichende Gelegenheit haben, Deutsch zu hören und sich auf Deutsch zu artikulieren, kann kein Spracherwerb stattfinden. Die gute Entwicklung von Deutschkenntnissen gelingt unter diesen Umständen also nicht „von alleine“, nur eine aktive Förderung bringt die anzustrebenden Fortschritte.

Angesichts der wachsenden Zahl von Kindern mit Migrationshintergrund stehen die Kindertageseinrichtungen als Bildungs- und Erziehungseinrichtungen, aber auch die Kindertagespflege, vor einer großen Herausforderung. Kindertageseinrichtungen sind zentrale Orte für die frühkindliche Sprachförderung. Dabei ist zu beachten, dass die Rahmenbedingungen in den Kindertageseinrichtungen, insbesondere die Gruppengröße, der Erzieher-Kind-Schlüssel, ein hoher Geräuschpegel und ungünstige sprachliche Gruppenzusammensetzungen, eine angemessene Förderung von Kindern mit besonderem Förderbedarf erschweren. Auch die Ausbildung der Fachkräfte trägt der Thematik nicht überall ausreichend Rechnung.

Gelingende Ansprache und die Zusammenarbeit mit den Eltern mit Migrationshintergrund ist nicht in allen Kindertageseinrichtungen Selbstverständlichkeit. Maßnahmen zur Stärkung der Elternkompetenz, die Einbeziehung der Eltern in den Sprachförderprozess und verlässliche institutionenübergreifende Kooperationsstrukturen aller an der Bildung und Erziehung von Kindern beteiligten Akteure fehlen vielfach.

Die aktuelle Situation stellt hohe Anforderungen an die Erzieherinnen und Erzieher in den Einrichtungen. Die Notwendigkeit einer umfassenden sprachlichen Bildung und von Erziehungs- und Bildungspartnerschaften mit den Eltern, die geprägt sind von einer Wertschätzung der Kompetenzen der Kinder und Eltern sowie der kulturellen Vielfalt als Ressource, ist nicht allen Erzieherinnen und Erziehern bewusst. Die Fachkräfte sind Sprachvorbild für die Kinder und Hauptakteure bei der Zusammenarbeit mit Eltern. Ihre Kenntnisse über Sprachentwicklung, die Zielsprache Deutsch, sprachliche Regelsysteme und über die Zusammenhänge von Sprache, Kognition und sozialer Kompetenz sind zentrale Voraussetzungen für eine professionelle Sprachförderung.

In vielen Ländern werden Überlegungen angestellt oder sind bereits in die Tat umgesetzt, die deutsche Sprache bei Kindern mit Migrationshintergrund gezielter zu fördern. Da die Maßnahmen jedoch in der Regel erst vor wenigen Jahren in die Wege geleitet wurden, liegen Erkenntnisse über die Effektivität der Maßnahmen bisher kaum vor.

Gute Deutschkenntnisse aller Kinder zu Schulbeginn sind eines der herausragenden Ziele früher Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen. Zwingend erforderlich ist hierbei die Verfügbarkeit eines ausreichend großen Angebots an Betreuungsplätzen und die Sicherstellung eines ausreichenden Sprachangebots. Benötigt werden gute verlässliche Instrumente zur pädagogischen Sprachdiagnostik, Beobachtungs- und Dokumentationsverfahren des sprachlichen Verhaltens von Kindern als Grundlage der Förderung sowie Maßnahmen zur Sprach- und Entwicklungsförderung

in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Dies bedeutet zugleich eine entsprechende Schwerpunktsetzung in der Aus-, Fort- und Weiterbildung des pädagogischen Personals. Gute pädagogische Diagnose- und Sprachförderkompetenz der Fachkräfte muss unabdingbar gewährleistet sein. Die Elternkompetenz und Elterninitiative im Hinblick auf die Wahrnehmung der Potenziale und die Förderung ihrer Kinder muss gestärkt werden. Ein früher Besuch einer Kindertageseinrichtung als Chance gerade auch für Kinder mit Migrationshintergrund muss unterstützt werden. Die interkulturelle Öffnung der Einrichtungen ist zu gewährleisten.

Um Kindertageseinrichtungen als Orte der Integration und der Sprachförderung so früh wie möglich nutzen zu können, bedarf es vor allem eines bedarfsgerechten institutionellen Angebots in ganz Deutschland. Ungedeckter Bedarf besteht in den alten Bundesländern insbesondere für Kinder im Alter unter drei Jahren. Dieses Defizit betrifft auch Ballungsgebiete mit einem hohen Anteil von Familien mit Migrationshintergrund. Der von der Bundesregierung und den Ländern avisierte bedarfsgerechte und qualitätsorientierte Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren auf ca. 35 Prozent Versorgungsquote bis zum Jahr 2013 als gemeinsame Anstrengung von Bund, Ländern und Gemeinden ist ein wesentlicher Baustein einer am Wohl des Kindes orientierten Kinder- und Jugendpolitik, die auch für Kinder mit Migrationshintergrund erhebliche positive Effekte in Bezug auf frühe Sprachförderung erzielen wird. Auch die Kindertagespflege soll dazu wesentlich beitragen.

2.1. Selbstverpflichtungen der Bundesregierung

Quantitativer und qualitativer Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren:

- Der Bund strebt ein bedarfsgerechtes und qualitätsorientiertes Angebot für die Kinder unter drei Jahren an, das es bisher nur in den neuen Bundesländern gibt. Ziel ist es, bis 2013 eine Versorgungsquote von ca. 35 Prozent zu erreichen. Dadurch ergeben sich auch für Kinder mit Migrationshintergrund neue Fördermöglichkeiten, auch bei der sprachlichen Bildung. Der angestrebte Ausbau ist nur zu erreichen in gemeinsamer Anstrengung von Bund, Ländern und Gemeinden.

Entwicklung eines pädagogischen Förderkonzepts für Tageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren:

- Die Betreuung für Kinder unter drei Jahren wird derzeit deutlich ausgebaut. Um eine qualifizierte und professionelle Arbeit der in den Tageseinrichtungen tätigen Personen zu unterstützen, wird der Bund in enger Zusammenarbeit mit den Ländern ein Projekt zur Entwicklung eines pädagogischen Förderkonzepts für unter Dreijährige durchführen, das auch von Tagespflegepersonen angewendet werden kann. Sprachliche Entwicklung und die Entwicklung interkultureller Kompetenz sind Querschnittsthemen des Konzeptes. Das Projekt ist in Vorbereitung.

Weiterentwicklung des Projekts „Sprachliche Förderung in der Kindertageseinrichtung“:

- Das Projekt „Sprachliche Förderung in der Kindertageseinrichtung“ richtet sich an alle Kinder im Kindergartenalter. Ziel ist die Entwicklung von didaktischen Materialien, die die systematische Verknüpfung von Sprache und Bildungsangeboten zum Inhalt haben. Dieses Konzept wird gezielt um Möglichkeiten erweitert, die sprachliche Förderung von mehrsprachigen Kindern förderlich zu gestalten. Speziell zu diesem Zweck stellt die Bundesregierung für das bereits laufende Projekt, dessen Ergebnis im Juli 2008 erwartet werden, Mittel zur Verfügung.

Weiterentwicklung des Curriculums „Qualifizierung in der Kindertagespflege“:

- Das Curriculum „Qualifizierung in der Kindertagespflege“ soll erweitert werden um den Aspekt der sprachlichen Förderung von kleinen Kindern, gerade auch solcher mit Migrationshintergrund. Das Curriculum wird den wesentlichen Orientierungsrahmen für ein ESF-Programm zur Qualifizierung von Tagespflegepersonen bilden, das Ende 2007 beginnt und das die Bundesregierung unterstützen wird.

Medieninitiative zur Sprachförderung für Kinder im Kindergartenalter:

- In Zusammenarbeit des Bundes und einer Fernsehanstalt sollen innovative Fernsehsendungen für Kinder mit Migrationshintergrund entstehen. Begleitend dazu werden Materialien für Eltern und Angebote der Fortbildung für Erzieherinnen und Erzieher entwickelt.

Unterstützung von Programmen zur Evaluation von Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund

- Der Bund wird gemeinsam mit den Bundesländern Forschungsvorhaben wie beispielsweise das Programm FörMig unterstützen, die Erkenntnisse über die Effektivität der in den Bundesländern ergriffenen Maßnahmen zur Sprachförderung von Migranten erbringen können.

2.2. Vorschläge für Selbstverpflichtungen der Länder und der Kommunen

In dem 2004 von der Jugendministerkonferenz (JMK) und der Kultusministerkonferenz (KMK) beschlossenen gemeinsamen Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen haben sich die Länder über die Ausformung und Umsetzung des Bildungsauftrags der Kindertageseinrichtungen im Elementarbereich verständigt. Dieser Rahmen wird durch die in allen Ländern vorliegenden Bildungspläne auf Landesebene konkretisiert, ausgefüllt und erweitert. Innerhalb des gemeinsamen Rahmens gehen die Länder eigene, den jeweiligen Situationen angemessene Wege der Ausdifferenzierung und Umsetzung. Im Vordergrund der Umsetzungsbemühungen im Elementarbereich steht die Vermittlung grundlegender Kompetenzen und die Entwicklung und Stärkung persönlicher Ressourcen.

Sprachliche Bildung gehört wesentlich zur Erfüllung des Bildungsauftrags der Kindertageseinrichtungen. Sprachförderung setzt daher ganzheitlich und an den individuellen Bedürfnissen des Kindes an. Sie muss in die Auseinandersetzung des Kindes mit seiner Umwelt eingebunden sein, wenn sie erfolgreich sein will. Sprachförderung zielt auf Nachhaltigkeit. Sie muss daher möglichst früh und regelmäßig beginnen und systematisch aufgebaut sein. Es gilt aber auch: Für Sprachförderung ist es nie zu spät.

Mit Blick auf die Sprachförderung verpflichten sich die Länder und Kommunen:

- zu einem bedarfsgerechten und qualitätsorientierten Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren;
- das Thema sprachliche Bildung als Querschnittsaufgabe in die Konzepte der Kindertageseinrichtungen im Rahmen der dort geleisteten Bildungsarbeit zu implementieren;
- zur flächendeckenden Einführung verbindlicher pädagogischer, wissenschaftlich begleiteter Verfahren zur Sprachstandserfassung und Dokumentation, die eine kontinuierliche Beobachtung der Kinder und konkrete Förderempfehlungen für jedes einzelne Kind erlauben; dabei muss die Situation mehrsprachiger Kinder Berücksichtigung finden;
- die flächendeckende Verbreitung von Förderangeboten, die an den Ergebnissen der Sprachstandserfassungen ansetzen und hierauf aufbauen;
- die Entwicklung und Anwendung von Instrumenten zu unterstützen, den verantwortlichen Akteuren vergleichende Maßstäbe ermöglichen und auf diese Weise zur Qualitätsverbesserung beitragen, beispielsweise durch Verfahren externer Evaluation oder standardisierter Sprachstandserfassungs- und Beobachtungsverfahren; hier geht es insbesondere um sog. Sprachkompetenztests, die für alle Kinder spätestens ein Jahr vor der Einschulung bzw. im Alter von vier Jahren verbindlich sein sollen;
- den Kindertageseinrichtungen Rahmenbedingungen zu ermöglichen (bspw. Kleinere Gruppen, sprachlich gut durchmischte Kindergruppen, interkulturelle Öffnung, mehr Personal bei hohem Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund), die für eine individuelle altersgerechte Sprachförderung von Kindern förderlich sind;
- die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Erzieherinnen und Erziehern in den Bereichen „Kenntnisse über den Zweitsprachenerwerb“, „pädagogische Sprachstandsdiagnostik und pädagogische Sprachförderkompetenz“ zeitnah zu verbessern und flächendeckend anzubieten;
- die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern in einem modularisierten System zu verbessern, das praxisgerecht ist; im Rahmen der europäischen Harmonisierung ist – zunächst für Leitungskräfte – eine Ausbildung auf dem Bachelor-Niveau anzustreben;
- landesspezifische Rahmenpläne für die Bildung im Kindergarten auf Kinder unter drei Jahren auszuweiten und im Hinblick auf Sprachentwicklung und Sprachförderung zu konkretisieren;
- zusätzliche Fördermaßnahmen für Einrichtungen, die ganz überwiegend oder zu einem hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund besucht werden, um eine wirksame kompensatorische Sprachförderung zu ermöglichen.

2.3. Selbstverpflichtungen der Institutionen und Organisationen

- Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege
  - sagen zu, die Aufgabe der sprachlichen Bildung für alle Kinder in den Konzepten der Kindertageseinrichtungen weiter zu entwickeln und hinsichtlich der Spracherwerbsprozesse von Migrantenkindern weiter zu konkretisieren;
  - sichern zu, dass die Sprachförderung als Bildungsauftrag in die jeweiligen Qualitätskonzepte der Träger eingebunden wird,
  - legen Wert auf eine entsprechende Qualifizierung der Erzieherinnen und Erzieher und werden – soweit möglich – Erzieherinnen und Erzieher mit Migrationshintergrund einstellen,

- verstärken ihre Anstrengungen, Fachkräfte mit Migrationshintergrund für die Ausbildung zu gewinnen, soweit sie Ausbildungsstätten für Erzieherinnen und Erzieher unterhalten,
- bemühen sich darum, dass in ihren Kindertagesstätten Kinder mit Migrationshintergrund entsprechend ihren Bedarfen berücksichtigt werden,
- sichern zu, den Prozess der Interkulturellen Öffnung auch in ihren Kindertageseinrichtungen umzusetzen.

- Die freien Träger von Kindertageseinrichtungen beteiligen sich aktiv und befördernd an Kooperationen zwischen allen an der Erziehung und Bildung der Kinder beteiligten Akteure. Die Einbindung von Muttersprachlern in die Arbeit der Einrichtungen ist in vielen Fällen sinnvoll. So können z. B. zentrale Anliegen der Erzieherinnen und Erzieher besser in den kulturellen Kontext der Familien mit Zuwanderungsgeschichte übermittelt werden.

- Die Migrantenorganisationen befördern den Prozess der Integration, indem sie eine positive Einstellung gegenüber der Notwendigkeit eines möglichst frühen Deutscherwerbs bei den von ihnen vertretenden Bevölkerungsgruppen fördern, auf einen frühzeitigen Besuch einer Kindertageseinrichtung hinwirken und Konzepte zur elterlichen Bildung unterstützen und empfehlen.

- Migrantenorganisationen wirken aktiv als Brücken zwischen Familien und Institutionen.

- Deutsche Stiftungen spielen in der Förderung von Kindern und Familien mit Migrationshintergrund eine wichtige Rolle. Mit innovativen und modellhaften operativen Projekten sowie der Finanzierung beispielgebender Programme können Stiftungen im politischen und fachlichen Prozess wichtige Anregungen für Neuerungen geben.

- Die RAA (Regionale Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien) in Nordrhein-Westfalen stellen in Kooperation mit und unterstützt durch die Freudenberg Stiftung in Weinheim bundesweit methodische Anleitung, mehrsprachige Materialien und Hinweise zur fachlichen Schulung zur Umsetzung des Konzeptes Rucksack Kita zur Verfügung, ein Elternbildungs- und Sprachförderprogramm für vier- bis sechsjährige Kinder, das angebunden an eine Kindertageseinrichtung die Arbeit mit Familien mit der Sprachförderung in der Bildungseinrichtung vernetzt.

- Die Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung e. V. hat es sich zum Ziel gesetzt, Kinder und Eltern mit Migrationshintergrund besonders im Bereich Frühpädagogik und Grundschule zu fördern. Sie engagiert sich durch verschiedene Projekte im Bereich der Förderung von Kindern und Eltern mit Migrationshintergrund und plant gemeinsam mit Partnern die Weiterführung und Ausweitung des Sprachförderprojektes frühstart. Geplant sind außerdem neue Projekte im Bereich der Gewalt- und Suchtprävention, besonders für Kinder im Kindergarten- und Grundschulalter und deren Eltern, bei denen migrationsspezifische Aspekte und der Bereich der Sprachförderung zum Tragen kommen.

3. Durchgängige sprachliche Bildung im Übergang Kindergarten – Schule

Die individuellen Entwicklungs- und Lernprozesse eines Kindes, auch bei der sprachlichen Bildung, werden in Kindergarten und Schule entsprechend den jeweiligen Bildungs und Erziehungszielen unterstützt und gefördert. Kindergarten, Schule und Eltern tragen gemeinsam die Verantwortung, um für Kinder eine weitestgehende Kontinuität ihrer Entwicklungs- und Lernprozesse zu gewährleisten. Ihre verbindliche Zusammenarbeit „auf gleicher Augenhöhe“ ist daher unerlässlich. Tatsächlich bestehen in der Praxis hier noch erhebliche Reibungsverluste und Optimierungsmöglichkeiten, die insbesondere für Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund Risiken entstehen lassen.

Der Übergang vom Kindergarten in die Grundschule ist eine Schlüsselsituation für alle Kinder, in der sie in einem kurzen Zeitraum verdichtete Entwicklungsanforderungen zu bewältigen haben. Da Sprachentwicklung und Sprachförderung zentral bedeutsam für die Chancengerechtigkeit in der Schule sind, muss der Kindergarten seine Sprachfördermöglichkeiten voll ausschöpfen und schulische Sprachförderung am individuellen Entwicklungsstand des Kindes ansetzen. Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen sind oft nicht genügend qualifiziert zur Erfassung individueller sprachlicher Entwicklungsstände von Kindern und zur sachgerechten abgestimmten Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sprachförderung. Sie benötigen verlässliche Kommunikations- und Dokumentationsformen zur wirksamen Zusammenarbeit. Sprachförderung ist eine Querschnittsaufgabe in Kindertageseinrichtung und Schule. Die Qualifizierung des Personals muss darauf zielen, dass die Fach-

kräfte sich gegenseitig sachgerecht über die Sprachkenntnisse und -defizite der Kinder informieren und zusammenarbeiten.

Der Kindertageseinrichtung kommt im Hinblick auf die Sprachförderung neben dem Elternhaus und in Ergänzung der elterlichen Erziehung eine wichtige schulvorbereitende Aufgabe zu. Es sind alle Möglichkeiten zu nutzen, den Übergang im Sinne eines ganzheitlichen Bildungsangebots zu gestalten, das ab dem fünfte Lebensjahr beitragsfrei sein sollte. Die Sicherung der Qualität von Bildung, Erziehung und Betreuung ist dabei von entscheidender Bedeutung.

Die gemeinsame Gestaltung des Übergangs durch Kindergarten, Schule und Eltern beinhaltet die Abstimmung über ein gemeinsames pädagogisches Verständnis, zu Methoden und Sprachförderkonzepten ebenso wie die Zusammenarbeit mit den Eltern. Die gemeinsame Gestaltung gewährleistet die individuelle Sprachförderung eines Kindes im Sinne einer kontinuierlichen Bildungsbiographie. Kindergarten und Grundschule müssen die Motivation und Offenheit eines Kindes für seine weitere sprachliche Entwicklung als gemeinsame Aufgabe sichern.

Ziel ist zu erreichen, dass die Förderung der Grundschule am individuelle Entwicklungsstand des einzelnen Kindes anknüpft. Die Brückenfunktion des letzten Kindergartenjahres ins Schulsystem muss gestärkt und die Übergänge müssen optimiert werden. Dabei muss insbesondere der Sprachförderbedarf von Kindern mit Migrationshintergrund im Blick bleiben. Die verbindliche und kontinuierliche Zusammenarbeit von Kindergarten, Grundschule und Eltern als Erziehungs- und Bildungspartner ist unerlässlich und soll fester Bestandteil von Regelungen und Programmen sein. Die Kooperations- und Vernetzungstrukturen der örtlichen schulischen und außerschulischen Institutionen und Akteure sind im Sinne einer kontinuierlichen Sprachförderung im Übergang Kindergarten – Grundschule auf eine verlässliche Basis zu stellen.

3.1. Selbstverpflichtung der Bundesregierung

Zusammenarbeit/Lebenslanges Lernen

- Erfolgreiches Lernen der Kinder bedingt erfolgreichen Spracherwerb und setzt voraus, dass diejenigen, die letztlich die Verantwortung für die Gestaltung von Bildungsprozessen übernehmen – die Eltern, Erzieherinnen und Erzieher und Lehrkräfte – noch intensiver als bisher zusammenarbeiten. Die Herausforderung besteht darin, hierfür die geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Bundesregierung beabsichtigt daher die Einrichtung eines Forschungsschwerpunkts „Bildung in der frühen Kindheit“. In diesem Rahmen ist die Konzept- und Instrumentenentwicklung für Bildungshäuser für die Altersgruppe der Drei- bis Zehnjährigen zur inhaltlichen Verzahnung von Kindergarten und Grundschule in enger Absprache mit den Ländern vorgesehen.

Forschungsvorhaben zur Sprachstandsfeststellung

- Die Bundesregierung fördert auf der Grundlage eines Referenzrahmens zur altersspezifischen Sprachaneignung sowohl Forschungsvorhaben zur Weiterentwicklung bestehender Sprachstandsfeststellungsverfahren als auch die Neuentwicklung von Sprachstandsfeststellungsverfahren einschließlich individueller Förderpläne für Schülerinnen und Schüler sowie Fortbildungskonzepte für die Lehrenden, um durchgängige, individuelle Sprachförderung von der Kindertageseinrichtung bis in die Berufsbildung als Grundlage zu ermöglichen.

Bildung-Beratung-Erziehung

- Mit dem Aufbau des Internetportals BIBER fördert die Bundesregierung bis 2010 medienbasierte Qualifizierungsangebote für pädagogisches Personal von Kindertageseinrichtungen und Grundschulen, u. a. um Fach- und Beratungskompetenzen beim Einsatz neuer Medien zur Unterstützung von Sprach- und Leseförderungsprozessen zu vermitteln. BIBER unterstützt Kindertageeinrichtungen und Schulen durch eine virtuelle Arbeitsplattform bundesweit dabei, sich miteinander zu vernetzen und miteinander zu kooperieren. Ziel ist es, den Erfahrungsaustausch zur pädagogischen Praxis insbesondere zwischen Erzieherinnen/Erziehern und Lehrkräften, aber auch den Eltern zu fördern und damit zur Entwicklung und Festigung eines neuen Bildungsverständnisses für den Elementarbereich und die Primarstufe zu leisten.

Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“/Lernwelt Essen im Essener Konsens/ KinderLernwelt – Kita und Grundschule machen Kinder stark – Gemeinsame Bildungsverantwortung für drei- bis zehnjährige Kinder entwickeln und verstetigen:

- Das Programm verfolgt die frühzeitig einsetzende und passgenaue Sprachförderung für Kinder mit Migrationshintergrund und deutsche Kinder, um bestmögliche Voraussetzungen für den Wechsel in die Schule zu schaffen. Durch Kommunikation und Kooperation mit den Grundschulen soll die früh begonnene Förderung fortgeführt werden, so dass die Kinder in den Förderangeboten keinen Bruch erleben. Durch regelmäßige Entwicklungsgespräche werden die Eltern über die Förderung ihrer Kinder informiert und einbezogen. Das Programm richtet sich an bereits länger in Deutschland lebende und einheimische Kinder und stellt im Rahmen der Förderung „Lernende Regionen“ Fördermittel bereit.

3.2. Vorschläge für Selbstverpflichtungen der Länder und der Kommunen

Mit dem Beschluss der Jugendministerkonferenz (JMK) und der Kultusministerkonferenz (KMK) von 2004 „Stärkung und Weiterentwicklung des Gesamtzusammenhangs von Bildung, Erziehung und Betreuung“ haben sich die Länder über die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe geeinigt. Mit Blick auf die Sprachförderung verpflichten sich Länder und Kommunen:

- die Motivation der Eltern mit Migrationshintergrund, ihr Kind eine Kindertageseinrichtung besuchen zu lassen, zu stärken, den Übergang zwischen den beiden Bildungseinrichtungen Kindergarten und Grundschule zu verbessern und so dazu beizutragen, dass frühkindliche Bildung „auf gleicher Augenhöhe“ mit der Grundschule erfolgt; im Sinne eines solchen übergreifenden Bildungsprozesses kann die Beitragsfreiheit ab dem fünftem Lebensjahr förderlich sein;

- bei Sprachstandserfassungsverfahren, sofern diese bei der Einschulung eingesetzt werden, auf den Verfahren der Kindertageseinrichtung aufzubauen;

- wissenschaftlich abgesicherte Materialien zur Dokumentation der Sprachentwicklung einzusetzen, die die Kinder unter Berücksichtigung des Datenschutzes biographisch von einer Bildungseinrichtung in die nächste begleiten;

- sich für die strukturierte und verbindliche Kooperation von Kindertageseinrichtungen, Grundschulen und Horten einzusetzen. Die verbindliche und strukturierte Kooperation von Kindertageseinrichtungen und Schulen soll Aufnahme in die Konzepte der Jugendhilfeeinrichtungen und der schulischen Arbeit, z. B. in Schulprogrammen, finden;

- die erforderlichen finanziellen Mittel für das pädagogische Personal zur Verfügung zu stellen, damit diese ihre besonderen Aufgaben im Übergang von der Kindertagesseinrichtung zur Grundschule erfüllen können; die Kommunen stellen sicher, dass die Vorgaben umgesetzt werden;

- Maßnahmen zur gemeinsamen Fortbildungen von Erzieherinnen und Erziehern und Grundschullehrerinnen und Grundschullehrern – mit dem Blick auf die Sprachförderung der Kinder in Kindertageseinrichtungen und auf eine kontinuierliche Gestaltung des Übergangs Kindergarten – Grundschule umzusetzen;

- Erzieherinnen und Erzieher sowie Grundschullehrerinnen und Grundschullehrer im Hinblick auf ihre gemeinsamen Aufgaben im Bereich der Sprachförderung unter Berücksichtigung von „Deutsch als Zweitsprache“ und Mehrsprachigkeit gemeinsam fortzubilden.

3.3. Selbstverpflichtungen der Institutionen und Organisationen

- Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege implementieren ebenso wie die Grundschulen die planvolle und abgestimmte Gestaltung des Übergangs Kindergarten – Grundschule in ihren Sprachförderkonzepten und pädagogisch-methodischen Ansätzen.

- Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sichern ebenso wie die Grundschulen die verbindliche Kooperation zwischen Kindergarten, Grundschule, Horten, Eltern, außerschulischen Angeboten und anderen beteiligten Akteuren zu.

- Migrantenorganisationen informieren die Eltern zu Fragen des Übergangs Kindertageseinrichtung – Grundschule und der schulvorbereitenden Aufgabe des letzten Kindergartenjahres. Sie motivieren Eltern mit Migrationshintergrund zur partnerschaftlichen Elternmitarbeit und unterstützen Eltern aktiv bei der Gestaltung des Übergangs.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	
Dr. Ursula von der Leyen	Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Eva Maria Welskop-Deffaa	Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Berin Alpbek	Föderation Türkischer Elternvereine Deutschland
Monika Baumgarten	Pestalozzi Froebel Haus, Fachschule für Sozialpädagogik Berlin
Dr. Doris Bollinger	Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales Bremen
Bernt-Michael Breuksch	Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen
Rainer Brückers	Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt e. V.
Silvia Burrini	Caritaswerk Ludwigshafen
Wolfgang Dichans	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Kirsten Dick	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Dr. Christof Eichert	Gemeinnützige Hertie-Stiftung
Dr. Hans Eirich	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
Dr. Havva Engin	Pädagogische Hochschule Karlsruhe
Prof. Dr. Lilian Fried	Institut für Sozialpädagogik, Erwachsenenbildung und Pädagogik der frühen Kindheit
Dr. Edgardis Garlin	Zentrum für kindliche Mehrsprachigkeit e. V.
Friedlinde Hasenkrug	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland
Gundel Hessemer	Arbeitskreis Neue Erziehung e. V.
Dr. Hans Rudolf Leu	Deutsches Jugendinstitut
Prof. Dr. Gudula List	Heilpädagogische Fakultät der Universität zu Köln
Uwe Lübking	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Dr. Michael Maier-Borst	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Gabriele Meier-Darimont	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Heike Pape	Deutscher Städtetag
Maria Ringler	Verein binationaler Familien und Partnerschaften e. V.
Mehtap Sanli	Projekt Frühstart „Deutsch und interkulturelle Erziehung im Kindergarten“
Katharina Schäfer-Olejnik	Bundesministerium des Innern
Antje Scharsich	Bundesministerium für Bildung und Forschung
Thomas Schmidt	Bundeskanzleramt
Dr. Guiseppe Scigliano	Comitato degli Italiani all’Estero, Hannover
Dr. Monika Springer-Geldmacher	Hauptstelle Regionale Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien Nordrhein-Westfalen
Marie-Luise Tigges	Caritasverband für das Erzbistum Paderborn e. V.
Prof. Dr. Rosemarie Tracy	Universität Mannheim
Ilse Wehrmann	Landesverband Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder
Manfred Willhöft	Deutscher Landkreistag

M: AB
Irina gehört dazu!

4.3.

Themenfeld 3:

„Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen“

Auftrag

Die Integration von Zuwanderern ist eine der großen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen in Deutschland. Mit dem Integrationsgipfel vom 14. Juli 2006, an dem Migrantinnen und Migranten sowie Vertreter aller politischen Ebenen und gesellschaftlichen Gruppen teilgenommen haben, setzte die Bundesregierung den Auftakt zu einem fortlaufenden Dialog, als dessen Abschluss ein Nationaler Integrationsplan mit klaren Zielen, konkreten Maßnahmen und Selbstverpflichtungen als Grundlage einer nachhaltigen Integrationspolitik erarbeitet werden soll.

Zur Vorbereitung des Nationalen Integrationsplans wurde im September 2006 unter Leitung des Bundesministers für Arbeit und Soziales die Arbeitsgruppe „Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen“ (Themenfeld 3) eingerichtet, die den Auftrag erhielt, konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Bedingungen für Integration auf den Handlungsfeldern Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt auszuarbeiten. Damit behandelte die Arbeitsgruppe einen der Schlüsselbereiche für das Gelingen sozialer Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und ihrer Familien.

Im Zeitraum von September 2006 bis März 2007 fanden sechs Sitzungen der Arbeitsgruppe statt. Der Arbeitsgruppe gehörten 45 Mitglieder an, die eine große Bandbreite des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Lebens vertreten. Die gesellschaftspolitische Zielsetzung der Verbesserung der Integration von Migrantinnen und Migranten und ihren Familien, die der Erarbeitung eines Nationalen Integrationsplans zugrunde liegt, kann nur erfolgreich verfolgt werden, wenn alle hierfür relevanten Akteure einbezogen und dazu gewonnen werden. Dies sind

- die Menschen mit Migrationshintergrund selbst und ihre Familien,
- die Organisationen der Bildung, Wissenschaft und Ausbildung, die Träger der dualen Ausbildung sowie die Unternehmen,
- Politik und Staat, die durch Recht, die Bereitstellung von Geld und das Auflegen von Programmen auf verschiedenen Ebenen die Bedingungen der Integration verbessern können, und
- die zivilgesellschaftlichen Organisationen der Migranten, freien Träger, Gewerkschaften und Unternehmerverbände etc., die durch ihr unterstützendes Hineinwirken in die Gemeinschaften der Migrantinnen und Migranten ebenso wie in Schule, Ausbildung und Arbeit Prozesse der Integration und die Überwindung von Barrieren zu befördern vermögen.

Die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe und ihre Agenda entsprachen diesen Ausgangsüberlegungen.

Die Beratungen der Arbeitsgruppe erfolgten in außerordentlich konstruktiver und kooperativer Atmosphäre und waren von der gemeinsamen Zielsetzung aller Mitglieder geprägt: Menschen mit Migrationshintergrund sind mit allen Kräften in Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt zu integrieren, keinem Kind und Jugendlichen dürfen wegen seines aufenthaltsrechtlichen Status Bildungschancen verweigert werden. Eine umfassende Integrationspolitik bedarf auch eines entsprechenden rechtlich-organisatorischen Rahmens, ausländer- und sozialrechtliche Hürden, die die Realisierung von Maßnahmen des Nationalen Integrationsplans erschweren oder verhindern, werden zu überprüfen sein. Die ökonomischen und kulturellen Potenziale von Zuwanderung sowie die differenzierten Kompetenzen und Leistungen der Migrantinnen und Migranten sind anzuerkennen.

Die Bereiche Bildung, Ausbildung und Arbeit sind systematisch analysiert worden. Nach einer Bestandsaufnahme des Ist-Zustandes der Integration wurden Problembereiche identifiziert, Zielsetzungen benannt und erforderliche Veränderungen und Maßnahmen zusammengestellt. Es war nur aufgrund der großen Disziplin der Teilnehmenden möglich, das anspruchsvolle Programmpensum der Arbeitsgruppe in dem eng gesetzten Zeitrahmen tatsächlich zu bewältigen.

Hiermit legt die Arbeitsgruppe ihren Abschlussbericht vor. Er enthält eine Vielzahl konzeptioneller Handlungsvorschläge und selbstverpflichtender Maßnahmen der jeweiligen Akteure zur Verbesserung der Integrationsbedingungen in den Kernbereichen Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt. Der Bericht wurde in großem Einvernehmen aller Mitglieder der Arbeitsgruppe am 23. März 2007 verabschiedet.

Parallel zum Abschlussbericht dokumentiert die Arbeitsgruppe die einzelnen schriftlichen Diskussionsbeiträge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in einem gesonderten Band.

Ergebnisse

1. Integration und Bildung

1.1. Bestandsaufnahme

Für die soziale Integration von Migrantinnen und Migranten haben die Bereiche Bildung und Erziehung, Ausbildung und Arbeit sowie Familie eine wesentliche Bedeutung. Das Gelingen oder Misslingen der Integration in diesen Kernbereichen beeinflusst die Integrationschancen von Menschen mit Migrationshintergrund insgesamt und damit ihre Lebenschancen.

Der Nationale Bildungsbericht 2006 hat dargelegt, dass mehr als ein Viertel der Kinder und Jugendlichen im bildungsrelevanten Alter bis 25 Jahre in Deutschland über einen Zuwanderungshintergrund verfügt (27,2 Prozent). In der Altersgruppe der unter Sechsjährigen beträgt der Anteil fast ein Drittel. Die große Heterogenität dieses Personenkreises nach Status und Zeitpunkt der Zuwanderung sowie nach ethnischer Zugehörigkeit und räumlicher Konzentration bedeutet eine große Herausforderung für die Integration dieser Gruppe von etwa sechs Millionen Kindern und Jugendlichen in das Bildungssystem.

Bund, Länder und Kommunen haben vielfältige Anstrengungen zur Integrationsförderung unternommen: von sprachlicher Frühförderung in Kindertagesstätten, Ausbau der Sprachdiagnostik, Einrichtung von Förderkursen für Deutsch und von außerunterrichtlichen Integrationsmaßnahmen bis zum Ausbau von Ganztagsschulen mit erweiterten Förderangeboten. Im Rahmen des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“ stellt der Bund den Ländern im Zeitraum 2003 bis 2009 insgesamt vier Milliarden Euro für den Auf- und Ausbau von Ganztagsschulen zur Verfügung. Im Zusammenhang mit dem 2005 in Kraft getretenen Tagesbetreuungs-Ausbaugesetz hat der Bund den Kommunen Spielräume von jährlich 1,5 Milliarden Euro für die Schaffung von 230.000 qualifizierten Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren zusätzlich eröffnet.

Gleichwohl ist die Abhängigkeit des Bildungserfolges von sozialer Herkunft und Migrationshintergrund in Deutschland im internationalen Vergleich besonders ausgeprägt. Zudem gelingt es hier offensichtlich weniger gut als in anderen Staaten, Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund systematisch und konsequent beim Erwerb der Verkehrssprache zu unterstützen. Untersuchungen zeigen auf, dass die Beherrschung der deutschen Sprache vorrangig ist für den Schulerfolg und alle weitere darauf aufbauende Teilhabe im beruflichen und gesellschaftlichen Bereich.

Im Elementarbereich hat sich die Nutzung von Kindertageseinrichtungen bei Kindern mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe der über vierährigen weitgehend dem Anteil deutscher Kinder angeglichen. In den jüngeren Altersgruppen bestehen hingegen noch deutliche Unterschiede und nur ein Fünftel

der zweijährigen Kinder mit Migrationshintergrund besucht eine Kindertageseinrichtung. Insbesondere bei Kindern mit Migrationshintergrund verbessert aber der möglichst frühzeitige Einbezug in die Förderung durch Kindertageseinrichtungen ihre späteren Bildungschancen wesentlich.

Bereits am Ende der Primarstufe ist ein erheblicher Leistungsrückstand bei Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund gegenüber ihren Mitschülerinnen und Mitschülern zu erkennen, der im internationalen Vergleich besonders ausgeprägt ist. Eine frühzeitige Aufteilung auf Schulformen erschwert im weiteren Verlauf eine Integration und die Erfolgschancen von Kindern aus sozial benachteiligten und zugewanderten Familien. Kindern mit Migrationshintergrund wird in der Grundschule signifikant seltener eine Übergangsempfehlung zum Besuch von Realschulen und Gymnasien mit auf den Weg gegeben. Sie erhalten in der Grundschule bei gleichen Leistungen im Durchschnitt etwas schlechtere Noten. In der Sekundarstufe I lässt sich keine Benachteiligung bei der Leistungsbewertung feststellen.

Die Bildungsbeteiligung der Schülerinnen und Schüler aus zugewanderten Familien ist in der Sekundarstufe I deutlich ungünstiger als jener ohne Migrationsbiografie. So besuchten im Jahr 2000 von den 15-Jährigen ohne Migrationshintergrund knapp 17 Prozent eine Hauptschule und etwa 33 Prozent ein Gymnasium, während in derselben Altersgruppe mit Zuwanderungshintergrund 32 Prozent in der Hauptschule und 25 Prozent im Gymnasium waren. Für Kinder mit Migrationshintergrund liegt eine entscheidende Hürde für den Übergang in die Sekundarstufe I in der Beherrschung der deutschen Sprache: Bei gleicher Leseleistung reduziert sich die Benachteiligung dieser Gruppe erheblich. Gleichwohl besteht eine Ungleichheit der Chancen.

Schulen mit hohem Migrationsanteil arbeiten häufig in einem sozialen Umfeld, das durch eine relative Isolation und Ausgrenzung sozialer und ethnischer Gruppen geprägt ist. Dauerhafte Segregation hat Einfluss auf das Lernverhalten und die Lernleistung. Es gibt Hinweise auf ein beträchtliches Ausmaß der Segregation: So zeigt PISA 2000, dass bundesweit etwa jede fünfte Hauptschule unter sehr problematischen Bedingungen arbeitet. Jeder vierte Jugendliche mit Migrationshintergrund besucht in der Sekundarstufe I eine Schule, in der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund die Mehrheit stellen.

Segregation wirkt sich auch auf Schulabschlüsse aus. Der Leistungsrückstand von Jugendlichen mit Migrationshintergrund gegen Ende der Schulpflicht ist in kaum einem PISA-Teilnehmerstaat so groß wie in Deutschland. Insgesamt verlassen doppelt so viele ausländische Schülerinnen und Schüler die Schule ohne Abschluss wie deutsche. Bei den ausländischen Jungen ist dieser Anteil mit 20 Prozent eines Altersjahrgangs besonders groß.

Auf der Ebene des Unterrichts und der gezielten Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund liegen bislang kaum gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse darüber vor, welche Maßnahmen besonders wirksam sind. Zusätzlicher Forschungsbedarf besteht hier zur Wirksamkeit unterschiedlicher Sprachförderungskonzepte sowie zum Transfer erfolgreicher Ansätze der Integrationsförderung in den Schulalltag und zur Frage, wie die interkulturellen Kompetenzen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund als positive Elemente in die Unterrichtsgestaltung eingebracht werden können. Dies schließt eine Weiterentwicklung der Curricula mit ein. Zudem besteht erheblicher Qualifizierungsbedarf in der Aus- und Weiterbildung aller Lehrkräfte und des anderen pädagogischen Personals, um eine systematische und konsequente Vermittlung der Sprache in Wort und Schrift sowie eine Sprachförderung über die gesamte Schuldauer hinweg und auch im Fachunterricht zu gewährleisten.

Auf Seiten der betroffenen Schülerinnen und Schüler und ihrer Eltern stellen eine oftmals überdurchschnittlich hohe Lernmotivation und vergleichsweise positive Einstellung zur Schule wichtige Anknüpfungspunkte für alle Versuche zur Verbesserung der Bildungssituation der Kinder und Jugendlichen und zur Überwindung von sozialen und innerfamiliären Bildungsbarrieren dar. Auch in ihrer Mehrsprachigkeit liegt ein hohes Potenzial.

1.2. Zielbestimmungen

Entsprechend dieser Ausgangslage werden im Nationalen Integrationsplan Maßnahmen vereinbart, die sich auf folgenden Zielebenen bewegen:

Deutschland braucht ein Bildungssystem, das Chancen eröffnet, Potenziale entfaltet und Bildungserfolge nicht von sozialer Herkunft abhängig macht

Bildung in der allgemein bildenden Schule muss das nötige Rüstzeug für eine sich anschließende berufliche Ausbildung (betrieblich, schulisch, akademisch) vermitteln. Dazu gehören insbesondere die Kulturtechniken (Lesen, Schreiben, Rechnen), soziale Kompetenzen und eine fundierte Berufsorientierung.

Zum Kernbereich des staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrags gehört es, für alle Heranwachsenden in Deutschland das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung zu sichern, die freie Entfaltung der Persönlichkeit der Schülerinnen und Schüler zu fördern und die Kinder und Jugendlichen in Orientierung an dem Ziel der Chancengleichheit auf das gesellschaftliche und berufliche Leben vorzubereiten. Die Einlösung

dieses Verfassungsauftrages muss gerade auch gegenüber Schülerinnen und Schülern in benachteiligten Lebenszusammenhängen gewährleistet werden.

Die Vermittlung von Bildung als entscheidendem Schlüssel für eine gelingende Integration muss nachhaltig über ausreichende Ressourcen verfügen können, um den gewachsenen Bildungsanforderungen zu entsprechen. Die mittel- und langfristig aufgrund der demografischen Entwicklung und der damit verbunden rückläufigen Schülerzahlen frei werdenden Mittel sind für die Verbesserung der schulischen und beruflichen Bildung zu nutzen.

Bildung ist die wichtigste Ressource in Deutschland. Daher müssen konsequent die vorhandenen Potenziale und Fähigkeiten aller Individuen genutzt und verbessert werden. Die noch immer bestehende Koppelung der Bildungschancen und -verläufe mit Merkmalen sozialer, sprachlicher und ethnischer Herkunft muss durch ein konsequent auf individuelle Förderung gerichtetes Bildungssystem überwunden werden.

Bildung muss im frühen Kindesalter beginnen, um die Integrationschancen wirkungsvoll zu verbessern. Im Sinne einer systematischen und frühzeitigen Förderung gilt es, Kindertagesstätten als besonderen Lernort weiterzuentwickeln und die Abstimmung mit dem allgemeinen Bildungswesen zu intensivieren, ohne den spezifischen sozialpädagogischen Anspruch zu vernachlässigen. Zur Erhöhung der Quote des Krippen- und Kindertagesstättenbesuches von Kindern mit Migrationshintergrund insbesondere im Alter bis zu vier Jahren sind der quantitative und qualitative Ausbau entsprechender vorschulischer Bildungs- und Betreuungsangebote erforderlich. Die Verpflichtung zum Besuch vorschulischer Einrichtungen mit der Vollendung des dritten Lebensjahrs ist grundsätzlich anzustreben.

Sprachsicherheit im Deutschen ist die entscheidende Voraussetzung für schulischen und vielfach auch beruflichen Erfolg. Die kontinuierliche, systematische und explizite Förderung der deutschen Sprache in Wort und Schrift muss daher unabdingbar über die gesamte Schullaufbahn hinweg und auch im Fachunterricht gewährleistet werden. Erforderlich hierfür ist die sprachdidaktische Qualifizierung und Weiterbildung der Lehrkräfte aller Schulstufen und Fächer als vordringliche Aufgabe.

Mehrsprachigkeit unter Einschluss der Herkunftssprache stellt daneben ein wichtiges Potenzial für das Individuum und die Gesellschaft insgesamt dar, das es zu fördern gilt. Es sind geeignete Maßnahmen zu erproben, wie der Mehrsprachigkeit im Schulalltag angemessen Rechnung getragen werden kann, beispielsweise durch bilinguale Schulformen.

Vorrangig ist, die hohe Lernmotivation der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund zu nutzen, die Misserfolgsquote deutlich zu senken und den Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an weiterführenden Bildungsgängen zu erhöhen. Maßnahmen zur Überwindung der Koppelung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg werden insbesondere die Bildungssituation von Migrantinnen und Migranten verbessern. Es geht darum, eine frühzeitige Auslese möglichst zu vermeiden, längeres gemeinsames Lernen zu ermöglichen und die Durchlässigkeit innerhalb des Bildungssystems aktiv zu steigern.

Schulen verbessern – Benachteiligungen und Segregation aktiv begegnen

Der Entwicklung von Schulsituationen, in denen Segregation und verschiedene Aspekte der Benachteiligung kumulieren, muss entschlossen entgegengewirkt werden. Besonders problematisch sind Hauptschulen mit sehr geringen Übergangsquoten, in denen die Schülerschaft oft in mehrfacher Weise benachteiligt ist. Sofern sich diese belastenden Rahmenbedingungen kurzfristig nicht verändern lassen, benötigen die betroffenen Schulen in erheblichem Ausmaß zusätzliche Ressourcen und Unterstützung. Das lokale Bildungsmanagement der Kommunen sowie dauerhafte Begleit- und Unterstützungssysteme können hier zur Qualitätsverbesserung beitragen.

Eine frühe individuelle Förderung sowie der deutliche Ausbau von Ganztagsschulangeboten mit hoher pädagogischer Qualität schaffen neue Möglichkeiten der gezielten Förderung und schulischer Angebote zur Verbesserung der Bildungs- und Integrationserfolge. In der Ganztagsschule liegen insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten oder bildungsfernen Elternhäusern große Chancen, Defizite zu überwinden und sprachliche, kulturelle und soziale Fähigkeiten zu entwickeln.

Eine bessere schulische Vorbereitung auf die Arbeitswelt durch Einbeziehung arbeitsweltbezogener Inhalte ab der achten Klasse ist unverzichtbar. Zur Umsetzung beitragen können Kooperationen mit Betrieben und Unternehmen und mit den Gewerkschaften. Zur Verbesserung der Berufsorientierung und Beratung ist zudem eine stärkere Einbeziehung von Organisationen und Institutionen der Zivilgesellschaft in den Schulablauf von erheblicher Bedeutung. In den kommunalen Netzwerken für Bildung, Integration und berufliche Perspektiven müssen die Schulen zentrale Akteure sein.

Potenziale der Jugendlichen fördern – Elternbeteiligung verbessern und Eigenverantwortung stärken

Die Förderung der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund schließt an ihre kulturellen und sprachlichen Erfahrungen an. Künftig wird es darauf

ankommen, noch mehr an ihre Stärken und Potenziale, z. B. ihre hohe Lernmotivation und ihre Fähigkeit, Sprachen zu lernen, anzuknüpfen. Die institutionelle Förderung der Kinder ist zu verstetigen.

Besonders hohe Bedeutung zur Unterstützung integrativer Arbeit in der Schule kommt der Zusammenarbeit mit den Eltern zu. Gerade die Kooperation mit Eltern, die einen Migrationshintergrund aufweisen, gilt es durch bessere Bildungsmöglichkeiten und aktive Einbeziehung in die schulischen Abläufe zu verstärken. Die notwendige Eigenverantwortung kann dadurch gestärkt, und Rückzugstendenzen entgegengewirkt werden.

Viele Eltern mit Migrationshintergrund sind bereit, in erheblichem Maße in die Bildung ihrer Kinder zu investieren. Diese Bereitschaft sollte verstärkt genutzt und, wo sie nicht vorhanden ist, gefördert werden, um sie als Partnerinnen und Partner für Bildung und Erziehung zu gewinnen und zu qualifizieren. Entsprechende Informations-, Beratungs- und Bildungsangebote sollten verstärkt werden, beispielsweise auch ergänzt um Sprachkursangebote der Schulen für Eltern. Darüber hinaus gilt es, Migrantenorganisationen stärker als Dialogpartnerinnen, Brückenbauerinnen oder Bildungspaten auch zur Überwindung familiärer Bildungsbarrieren zu beteiligen.

Unterricht verbessern – Bildungsforschung intensivieren

Kontinuierliche Sprachförderung für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sollte in der Kindertagesstätte beginnen und über die gesamte Schullaufbahn angeboten werden. Die Förderung der deutschen Sprache muss systematisch auch im Fachunterricht stattfinden und setzt eine adäquate Qualifizierung der Lehrkräfte durch entsprechende Angebote in der Aus- und Weiterbildung voraus. Bereits angewandte Maßnahmen der Sprachförderung sollten systematisch auf ihre Wirksamkeit geprüft und erfolgreiche Ansätze wissenschaftlich weiterentwickelt, verbreitet und umgesetzt werden.

Um Fragen der Förderung des Bildungserfolgs von Menschen mit Migrationshintergrund stärker als bisher an gesicherten Erkenntnissen erfolgreicher Integration orientieren zu können, ist zusätzliche und flankierende Forschung notwendig, beispielsweise im Bereich des (Schrift-)Spracherwerbs und der interkulturellen Bildung.

Darüber hinaus ist bei der Personalrekrutierung durch geeignete Maßnahmen der Werbung und Einstellung darauf hinzuwirken, dass deutlich mehr Personen mit Migrationshintergrund für pädagogische Berufe gewonnen, qualifiziert und eingestellt werden.

Die Qualifizierung von pädagogischem Personal in Kindertageseinrichtungen und Schulen für die Aufgabe der Förderung von Kindern und Jugendlichen in sprachlich und kulturell heterogenen Gruppen muss systematisch erfolgen und integraler Bestandteil der Ausbildung sein. Insbesondere kommt es darauf an, die Aus- und Fortbildung zu den Bereichen Förderdiagnostik, Sprachförderung, individuelle Förderung und Beurteilung von Fähigkeiten und Leistungen zu intensivieren und interkulturelle Kompetenz als Basiskompetenz des pädagogischen Personals zu sichern. Wie erfolgreich Kinder mit Migrationshintergrund sind, hängt nicht nur von ihren Sprachkenntnissen ab. Über ihren Bildungserfolg entscheiden auch die Anerkennung ihrer besonderen Bidungsvoraussetzungen und das Vertrauen der Lehrerinnen und Lehrer in die Fähigkeiten dieser Schülerinnen und Schüler. Entscheidend für den Bildungserfolg ist auch der Abbau von stigmatisierenden Vorurteilen und Diskriminierungen.

1.3. Vereinbarung von Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

Zur Verfolgung dieser vereinbarten Ziele verpflichten sich die nachfolgend genannten Akteure der Arbeitsgruppe „Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen“, im Rahmen ihrer jeweiligen Verantwortung folgende Maßnahmen als erste Schritte anzugehen bzw. zu unterstützen:

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Um allen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen die Möglichkeit zu geben, ihre Potenziale zu entwickeln, ihnen gleichwertige Bildungschancen und umfassende gesellschaftliche und kulturelle Teilhabe zu sichern, den künftigen Fachkräftebedarf decken zu können und international konkurrenzfähig zu bleiben, spricht sich die Bundesregierung dafür aus, Haushaltsmittel, die aufgrund der demografischen Entwicklung und des Rückgangs der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer frei werden, für die Verbesserung der Bildung zu nutzen.

- Die Bundesregierung unterstützt die Einrichtung von Ganztagsschulen auch als wirksame Maßnahme zur Integration und wird das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ zur finanziellen Unterstützung des kontinuierlichen Ausbaus bis zum Jahre 2009 im vereinbarten Umfang fortsetzen.

- Zur Verringerung der Zahl von Schulabbrüchen führt die Bundesregierung ein Modellprogramm „Schulverweigerung – Die 2. Chance“ mit ESF-Förde-

rung und lokalen Projektpartnerinnen und -partnern durch, das sich vor allem auf Schülerinnen und Schüler an Hauptschulen konzentriert, um dauerhafte Verweigerinnen und Verweigerer wieder in die Schulen zu integrieren und ihre Chancen auf einen Schulabschluss zu verbessern.

- Die Bundesregierung wird im außerschulischen Bereich bei „Schulen ans Netz“ ein Portal „LIFT – Lernen, Integrieren, Fördern, Trainieren“ unterstützen, das für Jugendliche Angebote zur Entwicklung von Medien- und Selbstlernkompetenzen, zur Sprachförderung und zur interkulturellen Bildung bereitstellt. Ziel ist die Förderung von Basiskompetenzen, die für die Beschäftigungsfähigkeit und die Integration von Jugendlichen grundlegende Bedeutung haben. Zielgruppe sind insbesondere Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

- Im Rahmen der Gestaltung der neuen Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Abs. 2 GG unterstützt die Bundesregierung die Länder in den Bereichen Konzept- und Instrumentenentwicklung und Bildungsforschung u. a. zu Fragen der Integrationsverbesserung und interkulturellen Bildung.

- Im Rahmen der Bildungsberichterstattung wird über Fortschritte in der Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Bildungssystem regelmäßig Bericht erstattet.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Länder:

- Bildung als hohes gesellschaftliches Gut und entscheidender Schlüssel für eine gelingende Integration muss über ausreichende finanzielle Mittel verfügen können, um den gewachsenen Bildungsanforderungen zu entsprechen. Die Kultusministerinnen und -minister werden sich in den Haushaltsberatungen ihrer Länder nachdrücklich dafür einsetzen, die demografiebedingt frei werdenden Mittel im Schwerpunkt für die Verbesserung von Bildung zu nutzen.

- Die Kultusministerkonferenz unterstützt jede Anstrengung, die zu einem quantitativen und qualitativen Ausbau der Betreuungsangebote in Kindertagesstätten führt. Eng aufeinander abgestimmte Bildungs- und Erziehungspläne für Kitas und Grundschulen sind in allen Ländern erstellt oder in Erarbeitung. Sprachtests vor der Einschulung mit anschließender Förderung im Bedarfsfall werden zwischenzeitlich in allen Bundesländern durchgeführt. Die Kultusministerkonferenz verpflichtet sich, den Erfolg dieser Maßnahmen kontinuierlich zu prüfen und einen regelmäßigen Informationsaustausch über Erkenntnisse und best practice einzuleiten. Für die Umsetzung der sprachlichen Fördermaßnahmen prüfen die Länder gegenwärtig Maßnahmen zur Qualifizierung der Erzieherinnen und Erzieher. Sie verpflichten sich, ihre Entscheidungen in den regelmäßigen Informationsaustausch aufzunehmen.

- Es besteht Einigkeit darüber, allen Kindern, die Defizite in der deutschen Sprache aufweisen, die Förderung zukommen zu lassen, die ihnen eine gleichberechtigte Teilnahme an Unterricht und Bildung ermöglicht. Diese Aufgabe betrifft die Lehrerinnen und Lehrer aller Fächer. Die Kultusministerinnen und -minister verpflichten sich, dass sprachunterstützende Maßnahmen in allen Schulformen und auf allen Schulstufen durchgeführt werden, wenn entsprechender Bedarf besteht. Gleichzeitig verpflichten sie sich, in den kommenden fünf Jahren die notwendigen Ausbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen vorzusehen, die es zukünftig allen Lehrkräften ermöglicht, ihren Sprachbildungsauftrag im Unterricht wahrzunehmen.

- Neben dem Erwerb der deutschen Sprache anerkennt die Kultusministerkonferenz die Bedeutung der Mehrsprachigkeit für alle Kinder und Jugendlichen. Dies schließt die Herkunfts- oder Familiensprachen der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ein. Es sind geeignete Maßnahmen zu identifizieren, die das Prinzip der Mehrsprachigkeit im Schulalltag angemessen verankern. Die Länder werden nach Abschluss der laufenden Evaluierung des Modellprogramms „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund (FörMig)“ prüfen, inwieweit erfolgreiche Handlungsansätze und Instrumente in das Regelsystem überführt werden können. Die Kultusministerkonferenz verpflichtet sich, auf der Grundlage der nationalen Bildungsberichterstattung in einen kontinuierlichen Meinungsaustausch zur Förderung der Mehrsprachigkeit einzutreten.

- Die Kultusministerkonferenz ist daran interessiert, dass die Zusammenarbeit mit Eltern, die einen Migrationshintergrund aufweisen, verstärkt wird. Zur Unterstützung dieser Zusammenarbeit werden sich die Ministerinnen und Minister in ihrer Zuständigkeit für eine Verstetigung der Elternkurse einsetzen und sich gemeinsam mit den Migrantenverbänden um finanzielle und personelle Grundlagen für entsprechende Elterninitiativen bemühen. Die Kultusministerkonferenz strebt eine gemeinsame Erklärung mit Migrantenverbänden zur Zusammenarbeit mit den Eltern an.

- Die Kultusministerinnen und -minister werden das von der Bundesregierung finanziell unterstützte Ganztagsschulprogramm im beschlossenen Umfang bis zum Jahre 2009 fortsetzen und den Anteil der Ganztagsschulen kontinuierlich erhöhen. Die Kultusministerkonferenz legt in regelmäßigen Abständen einen statistischen Bericht über die Entwicklung der allgemein bildenden Schulen in Ganztagsform vor. Daraus geht hervor, dass der Anteil der Schulen in Ganztagsform in allen Schularten zugenommen hat, insbesondere aber im Bereich der Grundschule. Darüber hinaus verpflichten sich die Ministerinnen und Minister, über den erwünschten pädagogischen Erfolg der ganztägigen Angebote regelmäßig zu berichten.

- Unabhängig von den Unterschieden zwischen den Bundesländern ist die Anzahl der Wiederholer, der Schulabbrecher und der Schulabgänger ohne Abschluss an deutschen Schulen insgesamt zu hoch. Davon besonders betroffen sind Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund und innerhalb dieser Gruppe wiederum die Jungen und jungen Männer. Die Kultusministerkonferenz ist sich seit den ersten Ergebnissen der PISA-Studie dieser Situation sehr bewusst und hat gemeinsame prioritäre Handlungsfelder entwickelt, um diesem Zustand abzuhelfen. Kurzfristige Erfolge sind an dieser Stelle nicht zu erwarten, da hier auch eine mentale Umstellung von einer nur leistungsbezogenen auf eine auch den individuellen Förder- und Stützaspekt stärker berücksichtigende Schulkultur greifen muss.

- Die Kultusministerinnen und -minister haben sich darauf verständigt, die eingeleiteten Maßnahmen zur Verringerung der Misserfolgsquoten in ihren Schulen kontinuierlich auf deren Wirksamkeit hin zu überprüfen und darüber regelmäßig zu berichten. Sie verfolgen gemeinsam das Ziel, innerhalb der kommenden fünf Jahre die Abbrecher- und Wiederholerquoten deutlich zu senken und die Angleichung der Quoten von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Gesamtdurchschnitt aller Schülerinnen und Schüler zu erreichen. Einzelne Länder werden dazu Zielvereinbarungen mit ihren Schulen schließen, andere werden andere Maßnahmen erproben. Über die Wirksamkeit dieser Maßnahmen werden die Länder sich regelmäßig austauschen. Gleichzeitig ist es gemeinsames Ziel aller Kultusminister und Kultusministerinnen, die Durchlässigkeit der bestehenden Schulsysteme aktiv zu fördern. Auch hier werden künftig die Übergangsquoten von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund systematisch erfasst werden mit dem Ziel, ihre Zahlen an die des Durchschnittes aller anderen Jugendlichen anzugleichen.

- Die Kultusministerinnen und -minister sind sich bewusst, dass Schulen mit einem hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund auch einen höheren Aufwand betreiben müssen, um Integrationsarbeit im erforderlichen Umfang leisten zu können. Es besteht Einigkeit, dass für diese Schulen auch spezifische Mittel bereitgestellt werden, sei es durch Senkung der Frequenzen, Erhöhung des Lehrpersonals oder Unterstützung der Lehrkräfte durch Schulsozialarbeit. Diese Schulen benötigen besonders qualifiziertes pädagogisches Personal. Dies wird zum einen durch eine erhöhte Einstellung von Lehrkräften, Erzieherinnen und Erziehern oder Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen mit Migrationshintergrund angestrebt, zum anderen durch eine konsequente Fortbildung. Module zum Erwerb interkultureller Kompetenzen sind in den neuen Standards für die Ausbildung der Lehrkräfte bereits festgeschrieben. Die Kultusministerkonferenz wird sich dafür einsetzen, dass die dort beschriebenen Maßnahmen zügig umgesetzt werden.

Kommunen:
Die kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch im intensiven Austausch mit ihren Mitgliedern und werden ihren Beitrag im weiteren Verfahren darstellen.

Entsprechend der Beratungen in der Arbeitsgruppe wären u. a. folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- quantitativer und qualitativer Ausbau der Kinderganztagsbetreuung – frühe Förderung für Kinder
- Kommunales Schulmanagement/Vermeidung von Segregation
- Ausbau Ganztagsschulen
- Ausbau Jugendsozialarbeit
- Kommunale Netzwerke für Bildung, Integration und berufliche Perspektiven

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund:

- Migrantenorganisationen und Elternverbände beteiligen sich intensiv daran, Bildung und Qualifizierung einen höheren Stellenwert zu geben und die Bildungsorientierung in Migrantenfamilien zu stärken. Ziel ist es, ein bewusstes und gut

informiertes Begleiten der Jugendlichen durch ihre Eltern zu erreichen, um Kindern und Jugendlichen die volle berufliche Integration in Deutschland zu ermöglichen.

- Die Organisationen von Migrantinnen und Migranten sind bereit, durch entsprechende Vertrauenspersonen vor Ort aktiv Verantwortung als Dialogpartnerinnen oder Bildungspaten zu übernehmen und als Vermittlerinnen zu wirken.

- Die Türkische Gemeinde in Deutschland führt eine breit angelegte Bildungskampagne mit dem Ziel durch, die Beteiligung türkischstämmiger Eltern- und Schülervertreter und -vertreterinnen in den Schulen deutlich zu steigern, den Anteil von Schulabgängerinnen und Schulabgängern ohne Abschluss zu halbieren und die Zahl türkischstämmiger Schüler und Schülerinnen mit Mittlerem Abschluss und mit Abitur deutlich zu verbessern.

- Im Rahmen dieser Kampagne für mehr Teilhabe und Bildungserfolg innerhalb der türkischstämmigen Bevölkerung soll das Bildungsbewusstsein durch Kooperation mit türkischsprachigen Medien vermehrt werden, Eltern-Akademien in allen Bundesländern gegründet und 100 Bildungsbotschafterinnen und -botschafter der Türkischen Gemeinde in Deutschland als Multiplikatorinnen und Vermittler in den Bundesländern ernannt und qualifiziert werden.

- Der Bund Spanischer Elternvereine stellt seine Erfahrungen und Arbeitsmethoden in der Förderung von Mehrsprachigkeit und Schulerfolg von Migrantenkindern auch Migrantinnen und Migranten aus anderen Ländern und ihren Organisationen zur Verfügung. Die Deutsch-Hellenische Wirtschaftsvereinigung engagiert sich ebenfalls für die Pflege und Förderung der bi- und multilingualen Erziehung in Deutschland.

- Das CGIL-Bildungswerk e. V. wird die Erfahrungen seiner erfolgreichen schulischen Integrationsarbeit durch das Projekt „JUMINA – Junge Migranten in Ausbildung“ zur weiteren Realisierung anderen Schulämtern und Kommunen zur Verfügung stellen. Die Einrichtung einer Koordinationsstelle ist fester Projektbestandteil, um Schulen, Schulämter, kommunale Einrichtungen, Betriebe, Kammern, Arbeitsagenturen, Migrantenorganisationen, Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund und deren Eltern zu vernetzen.

- Der italienische Staat fördert über seine Konsulate und Migrantenvereine Kinder und Jugendliche durch ergänzenden muttersprachlichen Unterricht und allgemeine Förderkurse nach Lernstand und Bedarf. Künftig soll zudem angeboten werden, diese Förder- und Sprachangebote in Kooperation mit Ganztagsschulen mit einem hohen Anteil an italienischen Kindern (mind. zwölf) auch interessierten deutschen und anderssprachigen Kindern als zusätzliches Angebot zu eröffnen. Als neues Instrument wird von italienischer Seite das Konzept des „Tandemunterrichtes“ an Schulen erprobungsweise gefördert, wobei ein Teil des Regelunterrichts der Klassenlehrer und Klassenlehrerinnen von muttersprachlichen Lehrkräften auf italienisch begleitet wird.

Wirtschaft:

- Die Wirtschaft setzt sich kurzfristig für ein obligatorisches, beitragsfreies Vorschuljahr mit Sprachförderung in Kindertagesstätten ein, mittel- und langfristig für einen obligatorischen Kindertagesstättenbesuch ab drei Jahren. Einzelne Unternehmen und Verbände fördern heute bereits entsprechende gute Praxisbeispiele.

- Das bundesweite SCHULEWIRTSCHAFT-Netzwerk, das im Rahmen von 450 regionalen Arbeitskreisen Schulen und Betriebe zusammen bringt, vermittelt jeder interessierten Schule einen Partnerbetrieb. Ziel ist insbesondere eine verbesserte Ausbildungsreife, vor allem Berufsorientierung, von Schülerinnen und Schülern auch mit Migrationshintergrund. Organisiert werden u. a. Schüler- und Lehrerpraktika, Betriebserkundungen, gemeinsame Projekte. Die Wirtschaft setzt sich für ein breites Angebot an Praxisklassen ein, die leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler individuell fördern und durch Betriebspraktika an eine Ausbildung heranführen.

- Betriebe informieren gezielt auch Schülerinnen und Schüler und Eltern mit Migrationshintergrund durch Veranstaltungen und Betriebserkundungen über betriebliche Ausbildungsmöglichkeiten und Ausbildungsvoraussetzungen. Betriebe stellen Mentorinnen und Mentoren – gerade auch solche mit Migrationshintergrund als direkte Vorbilder – zur Verfügung, die Schülerinnen und Schüler informieren und im Unterricht auftreten.

Gewerkschaften:

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für interkulturelle Bildung sowie für eine verstärkte Toleranz- und Menschenrechtsbildung in allen Bildungseinrichtungen ein. Damit können Vorurteile abgebaut, Sensibilität gegenüber Minderheiten geschaffen und Integrationsmöglichkeiten verbessert werden. Gemeinsam mit Jugendverbän-

den führen sie, über die in einigen Bundesländern bestehenden Netzwerke für Demokratie und Courage, Projektschultage und Fortbildungsveranstaltungen für Lehrkräfte durch.

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für die Einbeziehung arbeitsweltbezogener Inhalte in den Unterricht ein. Sie fördern Kooperationen zwischen Schule und Arbeitswelt. Sie werden sich mit ihren Kompetenzen in die – von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen – kommunalen Netzwerke für Bildung, Integration und berufliche Perspektiven einbringen.

- Der DGB und die Gewerkschaften teilen die Auffassung der Arbeitsgruppe, allen Kindern und Jugendlichen – unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status – einen uneingeschränkten Zugang zu Bildungseinrichtungen zu gewähren. Sie setzen sich dafür ein, dass Beschäftigte in den Bildungseinrichtungen nicht verpflichtet werden dürfen, den Aufenthaltsstatus abzufragen oder diesen an die Ausländerbehörden weiter zu leiten und die Aufnahme in die Bildungseinrichtung zu verweigern.

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für ein ganzheitliches Bildungskonzept ein, von der frühkindlichen Förderung bis hin zur Weiterbildung für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Sie entwickeln dazu Konzepte und führen Kampagnen (z. B. Offensive Bildung der IG BCE) durch.

- Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) unterstützt die integrationspolitischen Themen und Zielsetzungen auch in ihren Publikationen und wird auf eine rasche und umfassende Weiterbildung der Lehrkräfte und sozialpädagogischen Fachkräfte und der Erzieherinnen und Erzieher im Hinblick auf interkulturelle und sprachliche Kompetenzen dringen. Sie setzt sich dafür ein, dass Lehrkräfte, die diesen Unterricht erteilen, vergütungsrechtlich nicht schlechter gestellt werden und damit wegen ihrer oder der Nationalität ihrer Schülerinnen und Schüler nicht diskriminiert werden dürfen.

- Die GEW wird Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für bundesweite Fortbildungsprogramme zu interkulturellen Themen ausbilden und weiterhin über ihre Stiftung Vorhaben der Migrationsforschung unterstützen, entsprechende Erkenntnisse über ihre Publikationen verbreiten und sich dafür einsetzen, dass sie Eingang in die Aus-, Fort- und Weiterbildung für pädagogische Berufe finden.

Stiftungen:

- Die Stiftung Mercator führt gemeinsam mit einer Reihe von Partnerinnen und Partnern bundesweit ein Projekt „Förderunterricht für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund“ an 35 Standorten durch, das sich sowohl an Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I + II, wie auch an Lehramtsstudierende und Förderlehrkräfte richtet. Projektziele sind sowohl die sprachliche und fachliche Förderung junger Migrantinnen und Migranten als auch die sprachdidaktische Ausbildung des künftigen Lehrpersonals. Der für die Migrantenjugendlichen kostenfreie individuelle Förderunterricht umfasst zwei bis vier Stunden pro Woche und kombiniert sprachliche mit fachlichen Lerninhalten. Die Stiftung Mercator stellt für dieses Projekt 10 Millionen Euro zur Verfügung.

- Wirtschaftsnahe Stiftungen fördern gezielt auch Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund, insbesondere hinsichtlich ihrer Sprachkompetenzen. Der Deutsche Arbeitgeberpreis für Bildung prämiert jedes Jahr Schulen, Hochschulen, Berufsschulen und Betriebe mit besonders herausragenden Bildungsleistungen und macht diese als gute Beispiele bekannt. 2006 lag der Schwerpunkt bei der Förderung internationaler Kompetenzen.

Träger der Jugendsozialarbeit:

- Die Träger der Jugendsozialarbeit streben die Erhöhung des Anteils an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund auch in der Schulsozialarbeit an, um gemeinsam mit den Lehrenden die individuelle und soziale Entwicklung der Jugendlichen mit Migrationshintergrund in allen Maßnahmen besser fördern zu können. In Modellprojekten an zwölf Standorten untersuchen die Jugendmigrationsdienste, welche Zugangswege und Methoden die Eltern besser in die Schullaufbahn der Jugendlichen einbinden können.

Freie Wohlfahrtspflege:

- Die Mitgliedsverbände der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege BAGFW setzen sich für eine möglichst frühzeitige Förderung aller Kinder mit Migrationshintergrund ein. Dabei geht es nicht allein um die Förderung der Sprachkompetenz. Die Mitgliedsverbände der BAGFW setzen sich für einen quantitativen und qualitativen Ausbau der Angebote für Bildung, Erziehung und Betreuung für Kinder ab dem zweiten Lebensjahr ein.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW engagieren sich im Rahmen ihrer Jugendsozialarbeit – in den Jugendmigrationsdiensten, in der Schulsozialarbeit und in ihren Maßnahmen des betreuten Wohnens – sowie ihren Patenschaftsprojekten beim Übergang

junger Migrantinnen und Migranten von Schule zu Ausbildung/Beruf.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW sagen zu, dass die Jugendberufshilfe und die Jugendsozialarbeit der Verbände die Bildungsanstrengungen von jugendlichen Migranten weiter begleiten und unterstützen werden.

- Um informelle Bildungsprozesse bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu stärken und ihre soziale Teilhabe zu unterstützen, werden sich die Mitgliedsverbände der BAGFW verstärkt bemühen, diese Jugendlichen in die Jugendverbandsarbeit und die Tätigkeit von Jugendinitiativen einzubeziehen.

2. Integration und Ausbildung

2.1. Bestandsaufnahme

Die berufliche Ausbildung hat eine sozial wie ökonomisch wichtige Schlüsselstellung zwischen allgemeinem Bildungssystem und dem Arbeitsmarkt. Berufliche Ausbildung ist wesentliche Basis für eine erfolgreiche Integration in Erwerbstätigkeit und für die wirtschaftliche Nutzung aller Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund.

Für Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit Migrationshintergrund ergeben sich an dieser Schwelle zwei Problemkreise, die das Gelingen ihrer Integration erschweren: Zum einen wirken die im Kapitel Integration und Bildung beschriebenen Mängel so, dass ihre Ausgangsposition für einen Übergang in Ausbildung deutlich schlechter ist als die der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund. Zum anderen verschärft der seit Jahren anhaltende Angebotsmangel am Ausbildungsmarkt den Wettbewerb unter den Bewerberinnen und Bewerbern. In der Folge vergrößert sich der Nachteil geringerer formaler Schulabschlüsse, es wirken aber auch mögliche Vorbehalte bei der Einstellungsentscheidung stärker als in einer ausgeglichenen Marktsituation. So weisen verschiedene Untersuchungen darauf hin, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund trotz gleicher Schulabschlüsse oder Leistungen in Mathematik geringere Chancen haben eine Ausbildungsstelle zu bekommen. Je höher der Schulabschluss, desto größer ist die Differenz bei den Chancen.

Bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund mündet jeder zweite mit Hauptschulabschluss und jeder vierte mit Realschulabschluss zunächst in einer schulischen oder berufsvorbereitenden Maßnahme. Die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Angeboten des Übergangssystems, die zu keinem anerkannten Berufsabschluss führen, ist im letzten Jahrzehnt um 44 Prozent auf knapp eine halbe Million gestiegen. Ausländische Jugendliche sind im Übergangssystem stark überrepräsentiert. Angesichts der in den alten Bundesländern noch bis zum Jahr 2011 steigenden Schulentlasszahlen – und des Bestandes an Jugendlichen, deren Ausbildungsplatzsuche in den Vorjahren erfolglos war – ist eine Entspannung dieser Situation am Ausbildungsmarkt kurzfristig nicht zu erwarten.

Die Situation für ausländische Jugendliche am Ausbildungsmarkt hat sich in den zurück liegenden Jahren zusehends verschärft: Im Jahr 2005 hatten nur noch 67.600 Auszubildende eine nichtdeutsche Staatsangehörigkeit, 1994 waren es noch 126.000. Zwar war im gleichen Zeitraum auch die Zahl der ausländischen Jugendlichen rückläufig, mit 16,3 Prozent in den ausbildungsrelevanten Jahrgängen war der Rückgang aber deutlich geringer. Ihr Anteil an den Auszubildenden halbierte sich innerhalb von elf Jahren von 9,8 Prozent im Jahr 1994 auf 5,3 Prozent im Jahr 2005 (alte Länder). Fanden im Jahr 1994 noch 34 Prozent der Jugendlichen mit ausländischer Staatsangehörigkeit in den ausbildungsrelevanten Altersjahrgängen einen Ausbildungsplatz im dualen System, so waren es im Jahr 2005 nur noch 23,7 Prozent. Die Ausbildungsbeteiligung von deutschen Jugendlichen lag im selben Jahr bei 57,5 Prozent. Besorgniserregend ist die Tatsache, dass 41 Prozent der Altersgruppe der 25- bis unter 35-Jährigen in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund keinen beruflichen Bildungsabschluss haben (Personen ohne Migrationshintergrund 15 Prozent). Dieser Nachteil für die berufliche Integration fordert die Politik zur Bündelung strategischer Gegenmaßnahmen auf.

In der Ausbildungsförderung hat sich in den zurückliegenden Jahrzehnten ein komplexes System unterschiedlicher öffentlich finanzierter Hilfen zum Übergang in Berufsausbildung entwickelt, das häufig nur noch für Expertinnen und Experten zu überschauen ist. Während das Segment berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen vor Kurzem übersichtlicher gestaltet und von Verzögerungen und inhaltlichen Überlappungen befreit wurde, hat die angespannte Lage am Ausbildungsstellenmarkt zusätzliche Maßnahmearten an der Übergangsschwelle zwischen Schule und Ausbildung entstehen lassen. Hier ist dringend eine auf Straffung gerichtete Gesamtkonzeption des Systems der Übergangshilfen geboten, die Reibungsverluste beim Einsatz der Maßnahmen vermeidet, die Transparenz erhöht und langfristig auf die Eingliederung der beruflichen Integrationsförderung in das Gesamtsystem von Bildung und Ausbildung gerichtet ist. Gerade betriebliche Angebote überzeugen durch ihre praxisnahe und bedarfsgerechte Ausgestaltung beim Übergang in Ausbildung oder Beschäftigung. Insbesondere betriebliche Einstiegsqualifizierungen

belegen dies mit überdurchschnittlich hohen Übergangsquoten in Ausbildung (auch bei den Jugendlichen mit Migrationshintergrund) und einer Steigerung der Ausbildungsleistung bei den teilnehmenden Betrieben. Solche Angebote müssen daher gestärkt werden.

Auch Maßnahmen, die frühzeitig bereits in der Schule ansetzen, haben sich als erfolgreich für den Übergang von der Schule in Ausbildung erwiesen. Hierzu gehören z. B. die Modelle der Praxis- bzw. Kooperationsklassen, die durch eine individuelle Förderung leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler und betriebliche Praktikumsphasen einen Schulabschluss sicherstellen und die Aussichten auf einen Ausbildungsplatz deutlich verbessern.

2.2. Zielbestimmungen

Entsprechend dieser Ausgangslage werden im Nationalen Integrationsplan Maßnahmen vereinbart, die sich auf folgenden Zielebenen bewegen:

Zahl der Ausbildungsmöglichkeiten für Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund erhöhen

Das Fehlen von Ausbildungsstellen hat bereits zu zahlreichen Anstrengungen und einigen Erfolgen bei der Erhöhung des Ausbildungsplatzangebotes geführt. Alle Maßnahmen zur Erhöhung des Gesamtangebotes verbessern auch die Chancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund, weil eine Verminderung des Konkurrenzdrucks die oben beschriebenen Nachteile tendenziell in ihrer Wirkung abschwächt. Alle Maßnahmen zur Erhöhung des Gesamtangebotes müssen unverändert und wenn möglich verstärkt auch in den kommenden Jahren fortgesetzt werden. Die Erfahrungen aus dem Ausbildungspakt werden berücksichtigt. Möglichkeiten zur Ausweitung des Angebotes an Ausbildungsstellen für Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund ergeben sich aus zwei Handlungsansätzen:

Zum einen gilt es, Ausbildungsbetriebe, die noch nicht oder in zu geringem Maße Ausbildungschancen für junge Menschen mit Migrationshintergrund eröffnen, für eine Ausweitung ihres Angebotes zu gewinnen. Hier sind auch Unternehmerinnen und Unternehmer mit eigenem Migrationshintergrund anzusprechen, die bisher nicht ausbilden, aber auch – insbesondere größere – Unternehmen, die nur einen geringen Anteil von Auszubildenden mit Migrationshintergrund eingestellt haben.

Zum andern besteht im Öffentlichen Dienst diesbezüglich Nachholbedarf. Für alle privaten und öffentlichen Ausbildungsbetriebe gilt, dass sich durch die zunehmende Vielfalt der Bevölkerung und die weitere Internationalisierung der Märkte die Anforderungen an die Betriebe ändern und daher die Einstellung von mehr Personal mit interkultureller Kompetenz und Mehrsprachigkeit auch Chancen eröffnet. Daher ist es erforderlich, Qualifizierungen zur interkulturellen Kompetenz in den entsprechenden Berufsausbildungs- und Weiterbildungsregelungen vorzusehen.

Ein zweiter Ansatzpunkt ergibt sich dort, wo potenzielle Ausbildungsbetriebe aus Unsicherheit von der Einstellung von Auszubildenden mit Migrationshintergrund absehen. Betriebliche Rekrutierungsstrategien und Auswahlverfahren berücksichtigen noch zu wenig die Ressourcen der Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Hier ist die Kompetenz des Ausbildungspersonals im Umgang mit diesem Personenkreis zu stärken. Dafür sollen insbesondere die öffentlichen Angebote zur Stabilisierung betrieblicher Ausbildungsverhältnisse und zur Absicherung des Ausbildungserfolges intensiver genutzt werden.

Horizonte der Berufswahl und der Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund erweitern

Schulisch erworbene Zertifikate können an der Schwelle zur Ausbildung nur noch hilfsweise nachgebessert werden, insbesondere dann, wenn ein formaler Schulabschluss ganz fehlt. Auf Seiten der Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber ergeben sich Einschränkungen aber auch jenseits ihrer schulischen Abgangszeugnisse. Es ist wichtig, ihren Blickwinkel für das Berufswahlspektrum zu erweitern und damit die frühzeitige Orientierung auf eine eigenständige Berufs- und Erwerbsbiographie zu richten, insbesondere bei jungen Frauen mit Migrationshintergrund. Wesentliche Ansätze für diese Zielbestimmung ergeben sich im Zusammenwirken von Schule, Berufsberatung, Migrationsberatung und Elternhaus. Eine intensive und den Adressatenkreis bewusst und frühzeitig ansprechende Berufsorientierung bereitet den Boden für ermutigende und den Horizont erweiternde Beratungsgespräche.

Die aktive Beteiligung der Eltern bei der Erschließung einer möglichst breiten Berufswahlpalette kann insbesondere in Familien mit Migrationshintergrund positive Wirkung entfalten. Hier gilt es, unter Einbeziehung der ethnischen Medien und Kommunikationswege, die geeigneten Formen der Kommunikation und Information über das komplexe Ausbildungssystem in Deutschland zu finden und Selbstvertrauen zu vermitteln, um der häufig vorhandenen Skepsis über die eigenen Möglichkeiten zur beruflichen Integration entgegen zu wirken. Hierfür ist auch die Kompetenz der Maßnahmeträger im Umgang mit jugendlichen Migrantinnen und Migranten zu stärken und die Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen zu optimieren. Bei der Entwicklung neuer und der Fortentwicklung bestehender Berufsbilder sind die Kompetenzen von Menschen mit Migrationshintergrund als Potenziale mit einzubeziehen.

Öffentliche Übergangshilfen passgenau einsetzen und zielgruppenorientiert weiter entwickeln

Die öffentlich finanzierten Maßnahmen der Ausbildungsförderung müssen sowohl für Jugendliche und ihre Eltern als auch für die ausbildenden und an Ausbildung interessierten Betriebe transparent sein. Sie müssen die Vermittlung zwischen beiden Seiten unterstützen, insbesondere dort, wo es gilt, vorhandene Schwächen auf der Seite der Bewerberinnen und Bewerber zu kompensieren und Unsicherheiten über die Erfolgsaussichten auf der Seite der Ausbildungsbetriebe abzubauen. Hierfür ist konsequent auch die Kompetenz der Maßnahmeträger zum Umgang mit jugendlichen Migrantinnen und Migranten zu stärken und die Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen zu intensivieren. Deutschland muss die Potenziale aller Jugendlichen nutzen und alle verfügbaren Mittel zu diesem Zweck effektiv und effizient einsetzen. Erforderlich sind mehr flankierende Unterstützungsangebote für betriebliche Berufsvorbereitung und Ausbildung, um betriebliche Qualifizierungsangebote für leistungsschwächere Jugendliche verstärkt generieren zu können. Auch müssen frühzeitig Förderinstrumente eingesetzt werden, um Schulabbruch zu verhindern und die Übergangschancen in Ausbildung zu verbessern. Die flächendeckende Einführung von Praxis- bzw. Kooperationsklassen zur Förderung leistungsschwacher Schüler ist zu prüfen.

2.3. Vereinbarung von Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

Zur Verfolgung dieser vereinbarten Ziele verpflichten sich die nachfolgend genannten Akteure der Arbeitsgruppe „Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen“, im Rahmen ihrer jeweiligen Verantwortung folgende Maßnahmen als erste Schritte anzugehen bzw. zu unterstützen:

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes) und der Bundesagentur für Arbeit (BA)

Bundesregierung:

- Die Bundesregierung wird sich gemeinsam mit der Wirtschaft im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ schwerpunktmäßig für die Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation von Jugendlichen einsetzen. Von den von der Wirtschaft zugesagten 60.000 neuen Ausbildungsplätzen sowie 40.000 Plätzen im Rahmen des Sonderprogramms zur Einstiegsqualifizierung sollen Jugendliche mit Migrationshintergrund in besonderem Maße profitieren.

- Die Bundesregierung führt gemeinsam mit dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und deutsch-ausländischen Unternehmerverbänden eine Initiative „Aktiv für Ausbildungsplätze“ durch. Ziel ist es, bis zum Jahr 2010 bis zu 10.000 neue Ausbildungsplätze in Unternehmen mit Inhaberinnen und Inhabern ausländischer Herkunft zu gewinnen. Als Initialzündung finden bis Frühjahr 2007 in acht Großstädten Regionalkonferenzen statt.

- Die Bundesregierung fördert in ihrem neuen ESF-geförderten Programm „Jobstarter“ die Gewinnung zusätzlicher betrieblicher Ausbildungsplätze sowie die Verbesserung der regionalen Ausbildungsstrukturen. Dabei werden besonders kleine und mittlere Unternehmen einbezogen. Die Gewinnung von Unternehmen mit Inhaberinnen und Inhabern ausländischer Herkunft, die bisher wenig oder gar nicht ausbilden, wird mit der „Koordinierungsstelle Ausbildung in Ausländischen Unternehmen“ (KAUSA) als eigener Programmbereich in das neue Förderprogramm integriert. Der Etat für dieses Programm wird noch einmal aufgestockt.

- Die Bundesregierung wird öffentlichkeitswirksame Gemeinschaftsveranstaltungen mit Menschen mit Migrationshintergrund (Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhabern, Jugendlichen, Eltern, Vertreterinnen und Vertretern von Migrantengruppen) zur Erhöhung des Angebotes betrieblicher Ausbildungsplätze in Migrantenbetrieben und für Jugendliche mit Migrationshintergrund durchführen. Durch entsprechende Begleitung und Publikation in den Medien, die bevorzugt von Migrantinnen und Migranten genutzt werden, soll ein entsprechender Multiplikationseffekt erzielt werden.

- Die Bundesregierung wird sich in ihrem Regelungszuständigkeitsbereich (Bundesressorts und nachgeordnete Behörden) für eine systematische Erhöhung der Zahl von Auszubildenden mit Migrationshintergrund einsetzen und den Gesamtanteil der Ausbildungsplätze an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten des Bundes auf sieben Prozent festschreiben.

- Die Bundesregierung plant zwei Aktivitäten in der Nachfolge ihrer Förderpolitik zur beruflichen Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (BQF-Programm). Dabei werden zwei Schwerpunkte mit besonderem migrationsspezifischen Gewicht gesetzt: Zum einen die Verbesserung des Übergangs von der Schule in die Ausbildung durch die Kooperation aller Akteure im regionalen Kontext und die Abstimmung entsprechender Maßnahmen. Zum anderen die Nachqualifizierung junger un- und angelernter Erwachsener.

- Der ESF-geförderte regionale Modellansatz „Berufliche Qualifizierungsnetzwerke für Migrantinnen und Migranten (BQN)“ ist mit dem Schwerpunkt eines gezielten und frühen Übergangsmanagements Schule – Beruf auf weitere Regionen zu übertragen.

- Die Bundesregierung stockt das erfolgreiche Sonderprogramm zur Einstiegsqualifizierung, das gemessen am Gesamtanteil in der Bevölkerung überdurchschnittlich von Jugendlichen mit Migrationshintergrund genutzt wird, auf 40.000 Plätze auf und stellt die Förderung dieser Zahl auch für die kommenden drei Jahre sicher.

- Das ESF-Modellprogramm „Kompetenzagenturen“ wendet sich an Jugendliche, die besonders gravierende Probleme haben, nach der Schule einen beruflichen Anschluss zu finden und vom bestehenden System der Hilfsangebote nicht erreicht werden. Case Manager organisieren ein für die individuelle Lebenssituation der oder des Jugendlichen „maßgeschneidertes“ Angebot von Hilfen aus unterschiedlichen Bereichen. Die im Jahr 2006 ausgewählten Kompetenzagenturen werden 2007 auf insgesamt 200 ausgeweitet.

- Die Bundesregierung fördert im Rahmen eines ESF-geförderten Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ den Auf- und Ausbau bildungsbereichs- und trägerübergreifender Netzwerke auf regionaler Ebene, insbesondere zur Verbesserung des Übergangs von der Schule in Ausbildung und Beruf sowie zur gezielten Förderung von Migrantinnen und Migranten.

- Die Bundesregierung wird die Festschreibung von Qualifikationen interkultureller Kompetenz in Regelungen der Erstausbildung und Weiterbildung anstreben.

- Die Bundesregierung, die Wirtschaft und die BA prüfen die Aufnahme binationaler Programme in das Arbeitsförderungsrecht.

- Die Bundesregierung wird die Aufnahme organisatorischer Unterstützung betrieblicher Ausbildungsvorbereitung und Ausbildung zugunsten von benachteiligten Jugendlichen in das Arbeitsförderungsrecht vorschlagen.

- Die Bundesregierung legt ein aus ESF-Mitteln gefördertes dreijähriges Programm „Passgenaue Vermittlung Auszubildender an ausbildungswillige kleine und mittlere Unternehmen“ auf. Damit sollen auch die Ausbildungsbereitschaft von Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhabern und die Ausbildungsstellenchancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund erhöht werden.

- Die Bundesregierung wird die Förderung ausländischer Auszubildender mit Berufsausbildungsbeihilfe und BAföG ausweiten, insbesondere für Jugendliche mit Aufenthaltsrecht und Bleibeperspektive.

- Im Zusammenhang mit einer Ausweitung von Berufsorientierungsmaßnahmen sollen Mentorinnen und Mentoren Jugendliche bereits ab der achte Klasse der Hauptschule bis zur Verfestigung einer Ausbildungsaufnahme bedarfsgerecht begleiten.

- Für junge Frauen mit Migrationshintergrund, denen Vorbilder bei der beruflichen Orientierung oft fehlen, bietet das Projekt „network.21“ ein Mentoringprogramm zur individuellen Arbeitsmarkt- und Karriereorientierung an. Dabei sollen unter anderem die interkulturellen Kompetenzen als spezifische Ressource für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt genutzt werden.

- 2007 und 2008 wird an zwölf Standorten ausbildungsorientierte Zusammenarbeit mit Eltern als besonderer, neuer Baustein im Jugendmigrationsdienst erprobt. Zielsetzung des Modellvorhabens ist es, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie über die bisher geleistete Zusammenarbeit mit Eltern hinaus eine „ausbildungsorientierte Elternarbeit“ die Erziehungskompetenz der Eltern wirkungsvoll unterstützt und damit die schulische und berufliche Integration der Kinder und Jugendlichen gefördert werden.

- Im Rahmen des jährlichen Berufsbildungsberichts wird über Fortschritte in der Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in Ausbildung regelmäßig Bericht erstattet. Maßnahmen der Partner im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland 2007 – 2010“ werden im Rahmen der Bilanzierung durch die Agenturen für Arbeit und die Kammern in ihrer Umsetzung beobachtet.

Bundesagentur für Arbeit:

- Anhand von Leistungsbeschreibungen ausgewählter ausbildungsmarktpolitischer Instrumente wird die Bundesagentur für Arbeit mit dem Netzwerk „Integration durch Qualifizierung“ spezifische Qualitätsanforderungen an Maßnahmen für Menschen mit Migrationshintergrund diskutieren. Dabei wird auch die Frage der Qualitätssicherung erörtert. Parallel dazu wird auch der Erfahrungshintergrund der Gemeinschaftsinitiative EQUAL genutzt. Zur Abrundung der Entwicklungsarbeit werden Fachleute aus Agenturen mit hohen regionalen Migrationsanteilen beitragen.

- Die BA intensiviert die Zusammenarbeit im Netzwerk mit den Migrantenorganisationen, den Jugendmigrationsdiensten (JMD), den Migrationserstberatungen (MEB), dem Netzwerk IQ, den Regionalkoordinatoren (ReKos) des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie den Jugendämtern und den kommunalen Angeboten.

- Die BA wirkt darauf hin, dass die Geschäftsführungen der ARGEN/Agenturen für Arbeit in getrennter Trägerschaft den Zuweisungsprozess zum Integrationskurs nachhaltig verfolgen und ergänzende Sprachförderung mit Komponenten wie praxisbezogenem Unterricht oder berufsorientiertem Praktikum als Bestandteil verbinden.

- Die BA wird die außerbetriebliche Ausbildung Benachteiligter auf mindestens gleicher Höhe wie 2006 fortsetzen und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen auf hohem Niveau fortführen.

- Die BA wird im Herbst 2007 zur weiteren Entlastung des Ausbildungsmarktes und zur Verbesserung der Situation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund einmalig zusätzlich zur ursprünglichen Planung 7.500 außerbetriebliche Ausbildungsplätze für diesen Personenkreis bis zum Ende der Ausbildung finanzieren.

- Die BA wird ausbildungsbegleitende Hilfen ausweiten, insbesondere auch zugunsten Jugendlicher mit Migrationshintergrund.

- Die BA wird bei Bedarf die betriebliche Einstiegsqualifizierung im Falle von lernbeeinträchtigten und sozial benachteiligten Jugendlichen mit sozialpädagogischer Begleitung flankieren.

- Die BA verstärkt ihr Angebot an Informationsmaterial in den Herkunftssprachen und macht dies über Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Migrationsberatung bekannt.

- Die BA wird bei vorliegender Kofinanzierung zur Verbesserung der Berufsorientierung und Ausbildungsreife von Schulabgängerinnen und Schulabgängern die frühzeitige und verstärkte Berufsorientierung ausweiten.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Länder:

- In den Beruflichen Schulen ist in besonderer Weise für die Ausbildung der Fach- und Berufssprache Sorge zu tragen. Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat sich darauf verständigt, diesem Aspekt der berufsbezogenen Sprachförderung besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Sie wird den Umfang und die Wirksamkeit der bisher durchgeführten Maßnahmen ebenso überprüfen wie die Qualifizierung des Personals hinsichtlich der besonderen Herausforderungen in Klassen mit einem hohen Anteil an Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

- Die Kultusministerinnen und -minister sind sich bewusst, dass auch berufsbildende Schulen mit einem hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund Unterstützung benötigen, um Integrationsarbeit im erforderlichen Umfang leisten zu können. Es besteht Einigkeit, dass auch für diese Schulen spezifische Mittel bereitgestellt werden, sei es durch Senkung der Frequenzen, Erhöhung des Lehrpersonals oder Unterstützung der Lehrkräfte durch Schulsozialarbeit. Diese Schulen benötigen besonders qualifiziertes pädagogisches Personal. Dies wird zum einen durch eine erhöhte Einstellung von Lehrkräften oder Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen mit Migrationshintergrund angestrebt, zum anderen durch eine konsequente Fortbildung.

- Sprachfördermaßnahmen werden auch in den beruflichen Schulen angeboten, wenn der Bedarf besteht. Gleichzeitig gilt analog zu den allgemein bildenden Schulen der Sprachbildungsauftrag für die Lehrkräfte aller Fächer und ebenso die Verpflichtung der Kultusministerinnen und -minister, die entsprechenden Fortbildungsangebote bereitzustellen. Die Erfahrungen des Modellprogramms FÖRMIG zur Sprachförderung am Übergang von der Schule in den Beruf werden dabei berücksichtigt.

- Die Mehrsprachigkeit der Jugendlichen gewinnt in der Phase der Ausbildung eine besondere Bedeutung. Sie soll, wo immer dies möglich ist, berufsbezogen weiterentwickelt werden und zu einer Stärkung der Auszubildenden in ihren künftigen Arbeitsbereichen führen.

- Die Kultusministerkonferenz hat sich im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ verpflichtet, für ein verbessertes Übergangsmanagement von der Schule in den Beruf einzutreten, Ausbildungsreife und Berufsorientierung in der allgemein bildenden Schule angemessen vorzubereiten und hierbei insbesondere die Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei ihrer Suche nach einem Ausbildungsplatz zu unterstützen. Dazu gehört der verstärkte Einbezug der Praxis in den Schulalltag und die Einrichtung von Praxis- bzw. Kooperationsklassen zur frühzeitigen Förderung leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler.

Entsprechend der Beratungen in der Arbeitsgruppe wäre zudem folgender Aspekt zu berücksichtigen:

- Länder als Arbeitgeber: Erhöhung der Zahl von Auszubildenden mit Migrationshintergrund

Kommunen:
Die kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch im intensiven Austausch mit ihren Mitgliedern und werden ihren Beitrag im weiteren Verfahren darstellen.

Entsprechend der Beratungen in der Arbeitsgruppe wäre u. a. folgender Aspekt zu berücksichtigen:

- Kommunen als Arbeitgeberinnen: Erhöhung der Zahl von Auszubildenden mit Migrationshintergrund

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund:

- Die Deutsch-Hellenische Wirtschaftsvereinigung (DHW) motiviert durch eine gezielte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit griechische Unternehmerinnen und Unternehmer zur Ausbildungsbeteiligung. Über die Aktivitäten und Erfahrungen des Jobstarter-Projektes NEOXEKINIMA wird gleichzeitig die Ausbildungsbeteiligung griechischer Unternehmen erhöht. Die DHW wird sich bei erfolgreicher Durchführung dieses Projektes für die Nachhaltigkeit und den Transfer bundesweit einsetzen.

- Gemeinsames Ziel all dieser Akteure ist die Förderung besserer schulischer Leistungen und eine anschließend höhere Beteiligung der Jugendlichen mit Migrationshintergrund an der beruflichen Ausbildung.

Wirtschaft:

- Die Wirtschaft setzt sich das im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland 2007 – 2010“ vereinbarte Ziel, während der Dauer dieses Paktes
  - im Durchschnitt pro Jahr 60.000 neue Ausbildungsplätze einzuwerben,
  - jährlich 30.000 neue Ausbildungsbetriebe einzuwerben und
  - jährlich 40.000 Plätze für betrieblich durchgeführte Einstiegsqualifizierungen bereitzustellen und eine weiterhin hohe Übernahmequote in betriebliche Ausbildung anzustreben. Dabei sollen Jugendliche mit Migrationshintergrund in besonderem Maße profitieren.

- Die Industrie- und Handelskammern bieten eine spezielle Ausbildungsberatung für ausländische Unternehmen und führen Ausbildungsinformationsveranstaltungen für ausländische Jugendliche durch.

- Die Handwerkskammern schulen ihre Ausbildungsberater zur gezielten/bedarfsorientierten Beratung von Unternehmern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

- Die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern bewerben die neuen Möglichkeiten des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) für eine Teilabsolvierung der Ausbildung im Ausland und unterstützen die Unternehmen bei entsprechenden Fragestellungen.

- Die Industrie- und Handelskammern nutzen die Möglichkeiten des neuen EU-Berufsbildungsprogramms zur Durchführung von Verbundausbildungen.

- Die Arbeitgeberverbände setzen sich für die verstärkte Nutzung betrieblicher Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und von Maßnahmen zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ) ein, an denen bereits überdurchschnittlich Jugendliche mit Migrationshintergrund teilnehmen.

- Die BDA wirbt bei Betrieben für die verstärkte Berücksichtigung der Fähigkeiten von Migrantinnen und Migranten, z. B. ihrer interkulturellen Kompetenzen und der oft vorhandenen Mehrsprachigkeit, bei der Auswahl künftiger Auszubildender.

- Die BDA wirbt bei Betrieben für die verstärkte Nutzung flankierender Förderangebote (Sprachförderung, sozialpädagogische Begleitung, Stützunterricht) und von Mentorinnen und Mentoren in der Berufsvorbereitung und Ausbildung junger Menschen mit Migrationshintergrund.

- Die BDA wirbt bei Betrieben für die verstärkte Nutzung von „Tandems“ aus Auszubildenden mit Migrationshintergrund, die Unterstützungsbedarf haben, und leistungsstarken Auszubildenden. Dies befördert auch die Vermittlung interkultureller Kompetenzen.

- Die BDA wirbt dafür, dass Betriebe gezielt Zusatzqualifizierungen anbieten, insbesondere berufsbezogenen Sprachunterricht, Auslandspraktika oder grenzüberschreitende Ausbildung, um die inter-

kulturellen Kompetenzen von Auszubildenden zu fördern. Die Zusatzqualifikationen werden dokumentiert. Es wird geprüft, ob auch ausländische Abschlüsse und Zertifikate erworben werden können.

- Die Vertretungen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite unterstützen im Verwaltungsrat der BA alle Vorhaben in Beratung, Vermittlung und Förderung, die auf eine stärkere Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in den Ausbildungsmarkt zielen. Einbezogen werden auch die gemeinsam in den Verwaltungsrat der BA eingebrachten Vorschläge zur Neuausrichtung der Förderpraxis der BA und die Aufnahme binationaler Ausbildung für Migrantinnen und Migranten in das Arbeitsförderungsrecht.

Gewerkschaften:

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für ein ausreichendes Angebot an qualifizierten Ausbildungsstellen ein, das sich an den Schulabgängerzahlen orientiert und die Altbewerber mit einbezieht. Zur Umsetzung haben sie mit den Arbeitgeberverbänden der Bauwirtschaft eine Umlagefinanzierung auf tarifvertraglicher Ebene eingeführt. Weitere Tarifvereinbarungen zur Erhöhung der Ausbildungskapazitäten bestehen beispielsweise im Einzelhandel und in der Eisen- und Stahlindustrie. Mit dem Tarifabschluss für die Chemische Industrie kann der 2003 abgeschlossene Tarifvertrag „Zukunft durch Ausbildung“ bis 2010 fortgesetzt und die Zahl der Ausbildungsplätze für 2007 und 2008 weiter erhöht werden.

- Über betriebliche Kooperationen und Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien wirken die Gewerkschaften daran mit, dass Jugendliche mit schlechten Startchancen eine qualifizierte Ausbildung absolvieren können. Anders als die Maßnahmen im Rahmen des Ausbildungspakts zielen die von den Gewerkschaften unterstützten Programme auf Jugendliche ohne Schulabschluss. Beispielhaft ist das von IG Metall und Südwestmetall gemeinsam getragene Projekt PIA (Projekt zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt), mit dem lernschwächeren Jugendlichen und Jugendlichen aus sozial schwierigen Verhältnissen eine Ausbildung im gewerblich-technischen Beruf ermöglicht wird, flankiert durch eine intensive sozialpädagogische Begleitung.

- In der chemischen Industrie haben die Sozialpartner ein tarifvertragliches Förder- und Integrationsprogramm „Start in den Beruf“ vereinbart, das Jugendliche an eine betriebliche Ausbildung heranführt. Bisher konnten 80 Prozent der Jugendlichen in eine Berufsausbildung übernommen werden. Das Programm wird in den kommenden Jahren fortgesetzt werden.

- Mit Unterstützung der Betriebsräte werden Initiativen einzelner Großbetriebe (Automobilindustrie, FRAPORT) fortgesetzt, um Jugendlichen ohne Schulabschluss einen Einstieg ins Berufsleben zu ermöglichen.

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für eine Verbesserung der Qualität der Maßnahmen der Berufsvorbereitung ein. Der DGB unterstützt die erfolgreiche Arbeit der „Beruflichen Qualifizierungsnetzwerke für Migrantinnen und Migranten (BQN)“ und strebt eine Übertragung des Modellansatzes auf weitere Regionen an.

- Der DGB und die Gewerkschaften wollen dazu beitragen, dass Diskriminierung und strukturelle Benachteiligung bei der Auswahl von Jugendlichen unterbleiben. Sie unterstützen die Betriebs- und Personalräte darin, Diskriminierungen bei der Einstellung von Jugendlichen entgegen zu wirken und z. B. betriebliche Vereinbarungen zur Gleichbehandlung abzuschließen. Das DGB-Bildungswerk, die IG Metall, Verdi und die IG BCE führen hierzu Seminare und Beratungen zur Sensibilisierung von Personalverantwortlichen sowie von Betriebs- und Personalräten durch.

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich dafür ein, dass ausländische Jugendliche unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus einen gleichrangigen Zugang zum Berufsbildungssystem erhalten. Dazu beraten und informieren sie Personalverantwortliche sowie Betriebs- und Personalräte über die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Aufnahme einer Ausbildung im Dualen System.

- Der DGB und die Gewerkschaften treten im Rahmen der Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit dafür ein, dass zusätzliche Ausbildungsplätze, gerade für Jugendliche mit Migrationshintergrund, geschaffen werden. Darüber hinaus setzen sie sich dafür ein, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Teilnahme verbessert, und ausbildungsbegleitende Hilfen verstärkt in Anspruch genommen werden.

- Der DGB und die Gewerkschaften wollen erreichen, dass junge Erwachsene, die bislang keine Ausbildung absolvieren konnten, eine „zweite Chance“ zum Abschluss einer vollqualifizierenden Ausbildung erhalten.

- Die GEW wirbt dafür, dass das Ausbildungsangebot auch durch voll qualifizierende Ausbildungsgänge in beruflichen Schulen verbessert wird und berufsschulische Ausbildungszeiten in einer Ausbildung im dualen System anerkannt werden.

Träger der Jugendsozialarbeit:

- Die Träger der Jungendsozialarbeit verstärken ihre Kooperation mit Migrantenorganisationen. Die Jugendmigrationsdienste initiieren und begleiten die interkulturelle Öffnung der Träger.

- Die Träger der Jugendsozialarbeit streben die Erhöhung des Anteils an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund und die Berücksichtigung der Jugendlichen mit Migrationshintergrund in allen Maßnahmen an.

Freie Wohlfahrtspflege:

- Die Mitgliedsverbände der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege BAGFW setzen sich für Chancengleichheit und für den Abbau ausgrenzender Mechanismen sowie von Vorbehalten ein. Sie tragen zum Abbau von Fehlvorstellungen bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund bei.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW streben an, Jugendliche mit Migrationshintergrund für die Besetzung ihrer Ausbildungsplätze in ihren sozialen Diensten und Einrichtungen und Fachschulen zu motivieren und überprüfen ihre Einstellungspolitik, damit mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund berücksichtigt werden.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW engagieren sich verstärkt in Netzwerken zur Förderung der beruflichen Integration Jugendlicher mit Migrationshintergrund. Dabei wird Wert darauf gelegt, Migrantenorganisationen in die Arbeit dieser Netzwerke mit einzubeziehen.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW engagieren sich durch entsprechende Angebote bei der Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten, insbesondere beim berufsbezogenen Spracherwerb (Equal, ESF-BA-Programm).

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW setzen sich dafür ein, dass Menschen mit Migrationshintergrund, die in ihren Diensten und Einrichtungen Arbeitsgelegenheiten nach SGB II innehaben, auch in ihrer sprachlichen Qualifizierung gefördert werden.

3. Integration und Arbeitsmarkt

3.1. Bestandsaufnahme

Über wesentliche Bereiche der Integration wird auf dem Arbeitsmarkt entschieden. Die Erfahrung zeigt, dass Integration am besten dort gelingt, wo Menschen mit Migrationshintergrund aktiv im Erwerbsleben stehen. Berufliche Tätigkeit und Stellung sowie die die Höhe des Erwerbseinkommens hängen stark voneinander ab und entscheiden über die Möglichkeit einer eigenständigen Lebensplanung. Die Perspektive auf eine stabile Berufs- und Erwerbsbiographie, die Wertschätzung im familiären und gesellschaftlichen Umfeld und die Einbeziehung in betriebliche Abläufe und kollegiale Teams sind weitere wesentliche Integrationsfaktoren, die mit dem ausgeübten Beruf eng verbunden sind. In der Geschichte der arbeitsmarktorientierten Zuwanderung ist diese Integration in Arbeit und Gesellschaft millionenfach gelungen. Menschen mit Migrationshintergrund haben dennoch häufig höhere Zugangshürden zu überwinden. Sei es, dass sie als Zugewanderte in Tätigkeiten mit geringeren formalen Qualifikationsanforderungen beschäftigt sind, sei es, dass sie als Kinder aus Familien mit Zuwanderungsgeschichte auf ihrem Weg durch das Bildungs- und Ausbildungssystem in Deutschland teilweise ungünstige Startpositionen am Arbeitsmarkt erlangt haben, wie in den beiden vorhergehenden Kapiteln zu Bildung und Ausbildung bereits dargelegt wurde.

Die Datenlage zur Analyse der Situation von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt ist noch nicht ausreichend. Dies betrifft die Erfassung von Daten zum Erwerbsverhalten und zur Arbeitslosigkeit, aber auch die Daten zur Beteiligung an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und ihren Erfolgen. Häufig muss auf das Merkmal nichtdeutscher Staatsangehörigkeit zurückgegriffen werden, mit dem die Gesamtgruppe der Menschen mit Migrationshintergrund aber weder ausreichend erfasst noch differenziert werden kann.

In den vergangenen fünfzehn Jahren hat sich die Beschäftigungssituation von Menschen mit Migrationshintergrund deutlich verschlechtert. So ist die Erwerbsbeteiligung der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit gesunken und ihre Arbeitslosenquote ist etwa doppelt so hoch wie die der Deutschen. Ausländische Beschäftigte sind vom Strukturwandel sehr viel stärker betroffen als deutsche: Sie sind stark vertreten in Branchen und Berufen, in denen Arbeitsplätze abgebaut werden und finden sich seltener im öffentlichen Dienst. In wachsenden Zweigen des

Dienstleistungssektors sind sie häufiger auf Einfacharbeitsplätzen tätig. Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt verdichten sich insbesondere bei Älteren, Frauen und Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Eine Hauptursache für diese Situation liegt in den durchschnittlich geringeren Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen, insbesondere im deutlich erhöhten Anteil von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Demgegenüber stehen wachsende Qualifikationsanforderungen bei der Neueinstellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Die berufliche Integration von Personen mit Migrationshintergrund bezeichnet ein besonders dringliches Problem. Die bisher geringere Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung weist daher umso mehr auf bestehenden Handlungsbedarf hin.

Angesichts der Befunde zur Arbeitsmarktsituation auch qualifizierter Menschen mit Migrationshintergrund ist jedoch kaum fraglich, dass Bildungsdefizite hierfür als einzige Erklärung nicht ausreichen. Vor dem Hintergrund der anhaltend hohen Unterbeschäftigung spielen nicht nur die persönlichen Voraussetzungen, sondern möglicherweise auch gesellschaftliche Wahrnehmungen eine Rolle im Auswahlprozess und müssen bei der Gestaltung integrationspolitischer Maßnahmen mit berücksichtigt werden.

Eine deutliche Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund ist sowohl aus sozial- und gesellschaftspolitischen als auch aus volkswirtschaftlichen Gründen dringend geboten. Wirtschaft und Verwaltung werden künftig in vermehrtem Umfang auf Personen mit Migrationshintergrund angewiesen sein. Bei der Nachfrage nach Arbeitskräften zeichnet sich punktuell bereits ein Mangel an geeigneten Fachkräften ab, und immer mehr Unternehmen benötigen Fachkräfte mit länderspezifischen sprachlichen und interkulturellen Kenntnissen. Dasselbe gilt für den öffentlichen Dienst. Die demografische Entwicklung und die Internationalisierung der Märkte werden diesen Bedarf weiter anwachsen lassen; er wird sich allein durch eine gesteuerte Zuwanderungspolitik nicht lösen lassen. Auch deshalb ist die Erhöhung und bessere Nutzung des heimischen Erwerbspersonenpotenzials erforderlich, das die in Deutschland lebenden Personen mit Migrationshintergrund einschließt.

3.2. Zielbestimmungen

Entsprechend dieser Ausgangslage werden im Nationalen Integrationsplan Maßnahmen vereinbart, die sich auf folgenden Zielebenen bewegen:

Die Beschäftigungschancen von Menschen mit Migrationshintergrund verbessern

Das Qualifikationsprofil von Menschen mit Migrationshintergrund kann aus unterschiedlichen Gründen ihre Beschäftigungschancen beeinträchtigen. Ihnen können nichtformale und formale Qualifikationen fehlen, die sowohl ihre Allgemeinbildung als auch ihre berufliche Ausbildung betreffen. Diese Probleme müssen im Kern in den dem Arbeitsmarkt vorgelagerten Bereichen von Bildung und Ausbildung angegangen werden. Im Bereich des Arbeitsmarktes liegt die Verantwortung für Angebote der beruflichen Weiterbildung.

Bei betrieblichen und bei öffentlich finanzierten Maßnahmen zur Weiterbildung soll darauf hingewirkt werden, dass die bisher unzureichende Förderung von Menschen mit Migrationshintergrund deutlich gesteigert wird, insbesondere bei Angeboten für gering Qualifizierte. Weiterbildung soll das Qualifikationsprofil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an die sich verändernde Nachfrage anpassen und erhält somit wachsende Bedeutung angesichts längerer Lebensarbeitszeiten und des steigenden Innovationstempos in vielen Wirtschaftszweigen. Für Erwerbstätige und Arbeitsuchende mit Migrationshintergrund ist der Ausbau deutscher Sprachkenntnisse von fundamentaler Bedeutung. Aber auch bei der fachlichen Weiterbildung ist zu überprüfen, ob die Methoden der Vermittlung den besonderen Voraussetzungen und Bedürfnissen dieser Zielgruppe entsprechen.

Jungen Erwachsenen mit Migrationshintergrund, die ohne Berufsabschluss erwerbstätig sind, soll eine zweite Chance zur modularen und berufsbegleitenden Nachqualifizierung eröffnet werden.

Ausgangspunkt für eine passgenaue Förderung zur beruflichen Integration ist die Erstellung eines individuellen Bewerberprofils unter Einbeziehung des besonderen kulturellen und sprachlichen Kapitals der oder des Arbeitssuchenden mit Migrationshintergrund. Unabhängig von ihrer formalen Anerkennung als Berufsabschlüsse sollen formelle und informelle Kenntnisse und Fähigkeiten berücksichtigt werden, um in Bewerbungsverfahren die Potenziale von Migrantinnen und Migranten transparent zu machen. Aufbauend auf dieser Kompetenzanalyse sollen hier zudem Beratungsangebote, Angebote zur Nachqualifizierung und zur Prüfungsvorbereitung den Prozess der formalen Anerkennung unterstützen.

Angebote zur Beratung, Information und Kommunikation an die Bedürfnisse von Menschen mit Migrationshintergrund anpassen

Angebote zur intensiven Beratung und Information müssen für Menschen besonders zugeschnitten sein, die sich in Deutschland und seinem gewachsenen System von Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt neu zurechtfinden müssen. Das betrifft sowohl jene, die

selbst neu eingereist sind, als auch deren in Deutschland geborene Nachkommen, da in diesen Familien das Wissen über Berufe und Wege der Aus- und Weiterbildung nicht in gleichem Maße präsent sein kann wie in Familien, die schon seit vielen Generationen unterschiedliche Modelle der Erwerbsarbeit in Deutschland selbst erlebt oder in ihren sozialen Netzwerken kennengelernt haben.

Die Angebote der Politik, der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft zur Information und Beratung sind um spezifische Elemente zu erweitern, die die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Migrationshintergrund berücksichtigen. Dort wo modellhafte Ansätze vorhanden sind, ist nach einer Effektivitätskontrolle die Möglichkeit einer nachhaltigen Verstetigung zu prüfen. Beim Einsatz von Medien ist sicherzustellen, dass Menschen mit Migrationshintergrund auch erreicht werden und Zugang zu den Informationen haben. Auch durch mehrsprachige Publikationen und Anzeigen werden die Menschen mit Migrationshintergrund direkt informiert und aufgeklärt.

Die betriebliche Integration von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen mit Migrationshintergrund gezielt fördern

Wirtschaft und Verwaltung haben ein hohes Interesse daran, die Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund zu nutzen. Deshalb wird angestrebt, die Instrumente der Personalgewinnung und Personalentwicklung so einzusetzen und weiterzuentwickeln, dass die Integration auch in den Betrieben und Verwaltungen verbessert wird und Chancen, die sich aus Belegschaften mit unterschiedlichen Erfahrungen und kulturellen Profilen ergeben, wirklich genutzt werden können. Die Vielfalt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ihren unterschiedlichen Fähigkeiten und Talenten eröffnet Chancen für innovative und kreative Lösungen, wie sie zum Beispiel die „Charta der Vielfalt“ definiert. Im Sinne von Diversity Management gehört hierzu das Ziel, mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu gewinnen und sie in ihrem beruflichen Fortkommen gezielt zu fördern. Insbesondere passgenaue Angebote der Weiterbildung auf allen Qualifikationsebenen sind hierfür zu entwickeln. Auch das betriebliche Bildungspersonal muss für diese Anforderungen sensibilisiert und vorbereitet werden. Betriebliche Vereinbarungen sowie die Medien und Prozesse der internen Kommunikation sollen diese Arbeit gezielt unterstützen.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen an die Bedürfnisse von Menschen mit Migrationshintergrund anpassen

Angesichts der genannten Befunde zu den besonderen Schwierigkeiten von Menschen mit Migrationshintergrund bei ihrer Integration in den Arbeitsmarkt kommt den öffentlich finanzierten Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik besondere Bedeutung zu.

Die jüngsten Bemühungen der Bundesagentur für Arbeit und der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende um eine individuellere Betreuung bieten eine gute Grundlage für die spezifische Unterstützung von Arbeitsuchenden mit Migrationshintergrund. Das Instrument des individuellen Fallmanagements ist auf seine Effektivität bei Ratsuchenden mit Migrationshintergrund zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Die Befunde zur unzureichenden Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund insbesondere an Maßnahmen zur Qualifizierung erfordern eine effektivere Steuerung der Geschäftsprozesse und des Instrumenteneinsatzes. Die öffentliche Arbeitsförderung muss die Bemühungen der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in Wirtschaft und Verwaltung wirksam unterstützen.

Die Datenlage zur Situationsanalyse und zur Politikberatung verbessern

Das statistische Merkmal „nichtdeutsche Staatsangehörigkeit“ erfasst nicht die gesamte Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund, insbesondere nicht die Spätaussiedler. Die Datenlage zum Erwerbsverhalten und zur Arbeitslosigkeit aller Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch die Daten zu ihrer Beteiligung an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und zu den Erfolgen dieser Maßnahmen muss verbessert werden; hierfür ist es notwendig, den Migrationshintergrund so differenziert wie möglich zu erfassen.

3.3. Vereinbarung von Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

Zur Verfolgung dieser vereinbarten Ziele verpflichten sich die nachfolgend genannten Akteure der Arbeitsgruppe „Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen“, im Rahmen ihrer jeweiligen Verantwortung folgende Maßnahmen als erste Schritte anzugehen bzw. zu unterstützen:

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes) und der Bundesagentur für Arbeit (BA)

Bundesregierung:

- Das Beratungs- und Informationsnetzwerk „Integration durch Qualifizierung“ (IQ) entwickelt im Auftrag der Bundesregierung und in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und nichtstaatlichen Trägern neue Strategien zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Migranten, Aussiedlern und anerkannten Flüchtlingen. Nach Abschluss der laufenden Evaluierung wird die Bundesregierung prüfen, inwieweit erfolgreiche Handlungsansätze und Instrumente in das Regel-

system der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen überführt bzw. in ihrer Angebotsstruktur ergänzend zu Maßnahmen der Träger der Grundsicherung und der Agenturen für Arbeit verstetigt werden können.

- Die Bundesregierung unterstützt die Unternehmensinitiative „Diversity als Chance – Die Charta der Vielfalt der Unternehmen in Deutschland". Mit der Charta-Unterschrift verpflichten sich die Unterzeichnenden, die Vielfalt der Gesellschaft auch in ihrer Beschäftigtenstruktur abzubilden. Damit übernehmen private Unternehmen und öffentliche Einrichtungen auch im eigenen Interesse eine besondere soziale Verantwortung.

- Die Bundesregierung wird die Verbreitung der Charta der Vielfalt in den Bereichen Großunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen und öffentliche Einrichtungen aktiv begleiten und in den Jahren 2007 und 2008 eine ESF-finanzierte Kampagne und Wettbewerbsreihe „Vielfalt am Arbeitsplatz/Vielfalt als Beschäftigungsressource" durchführen. Diese zielt darauf, die Arbeitsmarkt- und Ausbildungsintegration von Migrantinnen und Migranten und ihre Berücksichtigung in der betrieblichen und öffentlichen Einstellungs- und Personalpolitik zu verbessern. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Bundesagentur für Arbeit und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge haben sich bereits mit ihrem Beitritt zur Charta verpflichtet, Vielfalt anzuerkennen und wertzuschätzen sowie ein Arbeitsumfeld zu schaffen, das frei von Vorurteilen ist.

- Die Bundesregierung wird mit der Umsetzung des ESF-Bundesprogramms für die Förderperiode 2007 bis 2013 den Nationalen Integrationsplan durch eine Reihe zusätzlicher Maßnamen besonders unterstützen.

- Die berufsbezogene Förderung der deutschen Sprache im Rahmen des ESF-Programms wird ab Mitte 2007 ausgeweitet. Sie soll die Integrationskurse des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ergänzen und steht künftig allen Personen mit Migrationshintergrund zur Verfügung. Die Bundesagentur für Arbeit wirkt darauf hin, dass die Geschäftsführungen der ARGEN/Agenturen für Arbeit in getrennter Trägerschaft den Zuweisungsprozess zum Integrationskurs nachhaltig verfolgen und ergänzende Sprachförderung mit Komponenten zur Berufsorientierung und zur Weiterbildung implementieren.

- Ein Schwerpunkt im geplanten XENOS-Nachfolgeprogramm wird sich gezielt an Menschen mit Migrationshintergrund richten (ab 2008).

- Die Bundesregierung evaluiert die Auswirkungen des Sozialgesetzbuchs II auf die Lage erwerbsfähiger Menschen mit Migrationshintergrund. Konsequenzen und Effekte der SGB II-Regelungen sollen im Hinblick auf Erwerbstätigkeit, Beschäftigungs- und Ausbildungsfähigkeit sowie soziale Stabilisierung für Personen mit Migrationshintergrund im Rahmen eines Forschungsvorhabens untersucht werden.

- Die ethnische Ökonomie hat eine nicht zu unterschätzende arbeitsmarktpolitische Bedeutung. Die Bundesregierung konzentriert ihre ESF-geförderten Coaching-Angebote in diesem Bereich künftig bei der KfW, die mit regionalen Anlaufstellen für Existenzgründerinnen und -gründer zusammenarbeitet. Spezifische Gründungsberatungen für Personen mit Migrationshintergrund haben sich bewährt und werden verstärkt in diese Angebote einbezogen.

- Personen mit Migrationshintergrund leben vielfach konzentriert in städtischen Problemgebieten. Zur Ankurbelung der lokalen Ökonomie fördert der ESF im Rahmen des Bundesprogramms „Soziale Stadt" beschäftigungsorientierte Projekte.

- Der Bund ist sich seiner Rolle als Arbeitgeber bewusst. Er wird im Rahmen seiner Möglichkeiten auch den Anteil des Personals mit Migrationshintergrund nach Eignung, Leistung und Befähigung erhöhen. Er strebt an, dass dabei sprachliche und interkulturelle Kompetenzen angemessen berücksichtigt werden.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge:

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wird ein Konzept zur beruflichen Integration zugewanderter Akademikerinnen und Akademiker zu den Schwerpunktthemen Anerkennungsverfahren von Bildungs- und Berufsabschlüssen (u. a. in Zusammenarbeit mit der Kultusministerkonferenz) sowie zur fachlichen und sprachlichen Nachqualifizierung erarbeiten.

- Darüber hinaus wird das BAMF ein zielgruppenspezifisches Konzept zur beruflichen Eingliederung zugewanderter Ärztinnen und Ärzte aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion erstellen und ggf. die Handlungsvorschläge modellhaft erproben und in die Regelangebote der Integrationsförderung überführen.

- Das BAMF wirkt über seine Regionalkoordinatoren und die Strukturen der bundesgeförderten Migrationserstberatung aktiv darauf hin, dass alle beteiligten Institutionen/Organisationen in der jeweiligen Region dauerhaft für eine Koordinierung und

Kooperation im Bereich der Integrationsförderung gewonnen und in ein Netzwerk eingebunden werden. Die Migrationserstberatung wird in diesem Zusammenhang auch aktiv dazu beitragen, eine kontinuierliche, systematische Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit/ARGEN/Optionskommunen zu erreichen.

Bundesagentur für Arbeit:

- Die Bundesagentur für Arbeit richtet eine bundesweite Informationsplattform (BA-MediaNet) ein, in der die erfolgreichsten Praxisbeispiele modellhaft allen Dienststellen der BA zur Verfügung gestellt werden. Die Angebote vor Ort sind damit transparent und machen es den Agenturen für Arbeit und Arbeitsgemeinschaften leichter zu entscheiden, ob die vorhandenen Angebote genutzt werden.

- Die BA wird den Personenkreis mit Migrationshintergrund bei der Förderung nach dem Programm „Weiterbildung gering Qualifizierter und Älterer in Unternehmen“ (WeGebAU) besonders berücksichtigen.

- Die BA verstärkt ihr Angebot an Informationsmaterial in den Herkunftssprachen und macht dies über Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Migrationsberatung bekannt. Das Angebot wird auch den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Verfügung gestellt.

- Die BA setzt das Prinzip der Chancengleichheit im Rahmen ihrer Personalpolitik bei der Rekrutierung und Qualifizierung des Personals um. Die individuellen, vielfältigen Kompetenzen und Potenziale bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BA (z. B. Fremdsprachen, besondere Berufserfahrung, interkulturelle Fähigkeiten) werden im Rahmen der Personalentwicklung identifiziert, gefördert und gezielt eingesetzt. Konzepte hierzu werden durch die Personalabteilung und die Hochschule der BA vorbereitet.

- Die BA wird im Jahr 2007 in mehreren Medienkooperationen das Thema „Integration von Menschen mit Migrationshintergrund“ thematisieren.

- Die BA wird Eingliederungsbilanzen vorlegen, die eine verbesserte Analyse im Hinblick auf die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt und in der Arbeitsmarktpolitik ermöglichen.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Länder:

Bislang liegen hierzu noch keine Selbstverpflichtungen der Länder vor. Entsprechend der Beratungen in der Arbeitsgruppe wären folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Länder als Arbeitgeber: Einstellungspraxis im Öffentlichen Dienst überprüfen – gezielte Personalrekrutierung innerhalb der Personengruppe mit Migrationshintergrund, um geänderten Anforderungen an die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und dem Fachkräftebedarf angesichts der demografischen Entwicklung zu entsprechen.

Kommunen:

Die kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch im intensiven Austausch mit ihren Mitgliedern und werden ihren Beitrag im weiteren Verfahren darstellen.

Entsprechend der Beratungen in der Arbeitsgruppe wären u. a. folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Kommunen als Arbeitgeberinnen: Einstellungspraxis im Öffentlichen Dienst überprüfen – gezielte Personalrekrutierung innerhalb der Personengruppe mit Migrationshintergrund, um geänderten Anforderungen an die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und dem Fachkräftebedarf angesichts der demografischen Entwicklung zu entsprechen.

- Kommunale Wirtschaftsförderung und Existenzgründungsberatung für Migrantinnen und Migranten aufeinander abstimmen.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund:

- Die Deutsch-Hellenische Wirtschaftsvereinigung (DHW) plant für das Jahr 2007 eine „IG-Interessengemeinschaft für Ausbildung und Qualifizierung“ in den Regionen Köln und Düsseldorf. Diese Gemeinschaft hat das Ziel, griechische Unternehmerinnen und Unternehmer in allen Belangen der Unternehmensführung zu unterstützen. Die „IG“ ist eine Lobbygemeinschaft für griechische Unternehmen und steht in Kooperationen mit Wirtschaftspartnerinnen und -partnern der Regionen, den deutschen und griechischen Behörden sowie der griechischen und deutschen Presse.

- Das CGIL-Bildungswerk e. V. wird die binationalen und bilingualen Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose mit Migrationshintergrund in Zusammenarbeit mit deutschen Bildungseinrichtungen auf weitere Bundesländer erweitern (z. B. Import/Export-Assistent Deutschland/Italien und Deutschland/Türkei). In diesen Projekten arbeitet Fachpersonal mit eigener Migrationserfahrung zusammen mit deutschem Fachpersonal an einer positiven Entwicklung der vorhandenen Humanressourcen von Menschen mit Migrationshintergrund zur Überwindung der Arbeitslosigkeit.

Wirtschaft:

- Die Industrie- und Handelskammern entwickeln ihre Leistungen zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifizierungen fort. Dazu gehören vor allem die gutachterlichen Stellungnahmen zu ausländischen Zeugnissen.

- Die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern werben bei den Unternehmen für die Chancen, die sich durch die Einstellung von Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund ergeben, insbesondere auch durch die Kenntnis von ausländischen Märkten und Kulturen und der entsprechend relevanten Sprachkenntnisse, und geben Hilfestellung und Informationen bei der Einstellung und Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

- Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) setzt sich bei ihren Mitgliedern dafür ein, dass die Initiative zur Förderung von Vielfalt in den Unternehmen „Charta der Vielfalt“ Eingang in die Praxis der Betriebe findet, um den personalwirtschaftlichen Ansatz des Diversity Management stärker zu etablieren und so die spezifischen Kompetenzen von Migrantinnen und Migranten und deren Potenziale stärker in die betrieblichen Abläufe einzubeziehen.

- In der „Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft“ haben die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft zugesagt, ihren Mitgliedern betriebliche Maßnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern sowie zur Familienfreundlichkeit zu empfehlen. Dies schließt die Förderung von Frauen mit Migrationshintergrund ein.

- Die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern beraten Erwachsene mit Migrationshintergrund, die einen Berufsabschluss nachholen wollen und bieten bei Bedarf Informationsmaterialien in ausländischer Sprache an.

- Die Industrie- und Handelskammern bewerben verstärkt ihre Fortbildungs- und Prüfungsangebote, die Migrantengruppen für eine Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt nutzen können, wie z. B. der IHK-Fremdsprachenkorrespondent oder die Gaststättenunterrichtungen.

- Die Handwerkskammern bieten integrative Fortbildungsprüfungsangebote zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt auch für Personen mit Migrationshintergrund an.

- Die Industrie- und Handelskammern werden stärker noch als zuvor das IHK-Serviceangebot für Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund bewerben, und auch speziell zugeschnittene Services anbieten, z. B. Veranstaltungen in türkischer Sprache. Sie leisten interessierten Unternehmerinnen und Unternehmern Unterstützung im Hinblick auf außenwirtschaftliche Fragestellungen.

- Die Handwerkskammern beraten im Rahmen ihres Angebots Personen mit Migrationshintergrund, die ein Unternehmen gründen wollen und bieten in Zusammenarbeit mit KAUSA Informationsmaterial in den Sprachen der Herkunftsländer an.

- Die BDA unterstützt im Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit zielgerichtete, nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit gesteuerte Vorhaben zur Beratung, Vermittlung und Förderung, die auf eine stärkere Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt zielen.

Gewerkschaften:

- Der DGB und die Gewerkschaften fördern die Partizipation von Migrantinnen und Migranten in Betrieben und Verwaltungen und unterstützen die Beschäftigten, unabhängig von Nationalität und Herkunft, bei der Durchsetzung ihrer Interessen. Erfolgreiche Maßnahmen (z. B. Ausländerförderprogramm der IG Metall, Erstellung von Wahlunterlagen zur Betriebsratswahl in den wichtigsten Sprachen) zur Vertretung der ausländischen Beschäftigten in den Betriebsräten werden fortgesetzt. Gewerkschaften bieten Seminare zur Aus- und Fortbildung von Betriebs- und Personalräten an, in denen die Integration ausländischer Beschäftigter und deren Gleichstellung integraler Bestandteil ist sowie Seminare, die sich spezifisch mit der betrieblichen Migrationsarbeit auseinander setzen. Migrantinnen und Migranten sind zudem mit eigenen Strukturen in die gewerkschaftliche Arbeit integriert; es bestehen Ausschüsse auf den verschiedenen Ebenen sowie ein umfangreiches Bildungs- und Beratungsangebot der Gewerkschaften.

- Der DGB und die Gewerkschaften setzen sich für die Schaffung von Chancengleichheit und Gleichbehandlung, als wesentliche Voraussetzungen für die Integration von Beschäftigten mit Migrationshintergrund, ein. Dazu fördern die Gewerkschaften den Abschluss von Betriebsvereinbarungen zur Gleichbehandlung und zum Schutz vor Diskriminierung. Im Rahmen der Umsetzung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes werden sie die Betriebs- und Personalräte bei der Überprüfung von Einstellungsverfahren und Personalentscheidungen unterstützen.

- Eine hohe Qualifikation der Beschäftigten ist eine wichtige Grundlage zur Sicherung der Beschäftigung und verringert das Risiko arbeitslos zu werden. Daher haben die Gewerkschaften in den vergangenen Jahren Tarifverträge bzw. Vereinbarungen zur Weiterbildung abgeschlossen. Wegen der bislang niedrigen Beteiligung von Geringqualifizierten und Migrantinnen und Migranten setzen sich die Gewerkschaften für den Ausbau der Maßnahmen für diesen Personenkreis ein.

- Der DGB und die Gewerkschaften engagieren sich im Rahmen der Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit dafür, dass gering qualifizierte Migrantinnen und Migranten verstärkt auch in die Qualifizierungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit einbezogen werden. Bislang wenig berücksichtigte Kompetenzen und Erfahrungen von Migrantinnen und Migranten sollen in den Eingliederungsprozessen stärker berücksichtigt werden.

- Die vom DGB unterstützten EQUAL-Projekte haben deutlich gemacht, dass eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und geduldeten Drittstaatsangehörigen möglich ist, sofern die aufenthaltsrechtlichen Hindernisse abgebaut werden. DGB und die Gewerkschaften setzen sich dazu für eine umfassende Bleiberechtsregelung ein, die unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts einen sicheren Aufenthalt und einen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt.

Freie Wohlfahrtspflege:

- Mit ihren migrationsspezifischen Beratungs- und Qualifizierungsangeboten unterstützen die Mitgliedsverbände der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege BAGFW die berufliche Orientierung, Qualifizierung, Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatzsuche von Menschen mit Migrationshintergrund. So haben Jugendliche im Rahmen der Berufsbildungswerke die Möglichkeit eine qualifizierte Ausbildung zu erhalten.

- Die Mitgliedsverbände der BAGFW setzen sich für die weitere interkulturelle Öffnung ihrer Dienste und Einrichtungen ein. Sie berücksichtigen dies bei ihrer Personalpolitik und unterstützen diesen Prozess durch Fortbildungen. Migranten können sich darauf verlassen, dass sie in unseren Einrichtungen die sozialen Dienstleistungen erhalten, die für sie richtig und wichtig sind.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium für Arbeit und Soziales	
Franz Müntefering, MdB	Bundesminister für Arbeit und Soziales
Heinrich Tiemann	Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Verbände/Institutionen	
Heinrich Alt	Mitglied des Vorstandes der Bundesagentur für Arbeit
Irina Bernstein	Bundesverband der Deutsch-Russischen Unternehmer in Deutschland e. V.
Ludwig Georg Braun Dr. Günter Lambertz (Vertretung)	Präsident des Deutschen Industrie- und Handelskammertages
Annelie Buntenbach	Mitglied des geschäftsführenden Bundesvorstands des Deutschen Gewerkschaftsbundes
Phedon Codjambopoulo Christina Alexoglou-Patelkos (Vertretung)	Vizepräsident der Deutsch-Hellenischen Wirtschaftsvereinigung e. V.
Marianne Demmer	stellvertretende Vorsitzende des Hauptvorstandes der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Ilse Falk, MdB	stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
Wolfgang Fehl	Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk, Netzwerk „Integration durch Qualifizierung“
Dr. Reinhard Göhner Peter Clever (Vertretung)	Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Barbara Graf	Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit, Fachbereich Migration
Dr. Hans-Carsten Hansen Dr. Linda von dem Bussche (Vertretung)	BASF AG. Leiter des Kompetenzzentrums Human Resources
Hildburg Kagerer	Schulleiterin der Ferdinand-Freiligrath-Oberschule Berlin-Kreuzberg
Cüneyt Kandemir	Verband Türkischer Unternehmer u. Industrieller in Europa e. V. ATIAD/Prof. Recep Keskin
Otto Kentzler Prof. Dr. Friedrich Esser (Vertretung)	Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks
Annabel von Klenck	Geschäftsführerin der Stiftung Mercator
Burhan Kocaslan	Sieger der Berliner Landesbestenehrung in IHK-Berufen
Kenan Kolat	Bundesvorsitzender der Türkischen Gemeinde in Deutschland e. V.
Phuong Kollath	Verein „Diền Hóng“ Gemeinsam unter einem Dach, Rostock
Franco Marincola	Vorsitzender des CGIL-Bildungswerkes e. V.
Dr. Peter Neher Roberto Alborino (Vertretung)	Präsident des Deutschen Caritasverbandes, Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
Wolfgang Rhode	Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall
Vicente Riesgo Alonso	Bund der Spanischen Elternvereine
Kemal Şahin	Präsident der Türkisch-Deutschen Industrie- und Handelskammer
Michael Vassiliadis	Mitglied des Geschäftsführenden Hauptvorstandes der IG Bergbau, Chemie, Energie

Wissenschaft	
Prof. Dr. Michael Bommes	Universität Osnabrück, Direktor des Instituts für Migrationsforschung und interkulturelle Studien IMIS
Prof. Dr. Ingrid Gogolin	Universität Hamburg, Institut für international und interkulturell vergleichende Erziehungswissenschaft
Prof. Dr. Klaus Klemm	Universität Duisburg-Essen, Leiter der Arbeitsgruppe Bildungsforschung/ Bildungsplanung
Prof. Petra Stanat	Ph.D., Universität Erlangen-Nürnberg, Empirische Unterrichtsforschung, Leiterin des Zentralinstituts für Lehr-Lernforschung
Länder	
Prof. Dr. Ulrich Goll Christian Storr (Vertretung)	Justizminister und Integrationsbeauftragter der Landesregierung Baden-Württemberg
Günter Piening	Beauftragter des Senats für Integration und Migration des Senats Berlin
Maria Weber	Beauftragte der Landesregierung für Migration und Integration im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz
Gabriele Weber	Sächsisches Staatsministerium für Kultus
Ute Erdsiek-Rave Dr. Angelika Hüfner (Vertretung)	Präsidentin der Kultusministerkonferenz (bis 31. Dezember 2006)
Prof. Dr. E. Jürgen Zöllner	Präsident der Kultusministerkonferenz (ab 1. Januar 2007)
Kommunen	
Klaus Hebborn Bettina Heinrich (Vertretung)	Deutscher Städtetag
Uwe Lübking	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Dr. Irene Vorholz	Deutscher Landkreistag
Beratend beteiligt	
Heinz Ackermann	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
Dr. Dagmar Beer-Kern	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Dr. Christoph Hauschild	Bundesministerium des Innern
Elmar Hönekopp	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Prof. Dr. Eckhard Klieme	Direktor des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung DIPF
Präsident Manfred Kremer Bent Paulsen (Vertretung)	Präsident des Bundesinstitutes für Berufsbildung BiBB
Peter Munk	Bundesministerium für Bildung und Forschung
Dr. Karsten Roesler	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Sabine Schulte-Beckhausen	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Die Arbeitsgruppe wurde unterstützt von Dieter Hanz, Karl-Heinz Kohn und Cornelia Petrowsky aus der Projektgruppe Soziale Sicherheit und Migration des BMAS unter Mitwirkung der Abteilungen I, II, V und VI des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.	
Jörg Trautner	BMAS, Redaktion

4.4.

Themenfeld 4:

„Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen“

Von den derzeit 15,3 Millionen in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund sind fast die Hälfte Mädchen und Frauen. Viele von ihnen sind gut integriert, viele – gerade Frauen und Mädchen aus der zweiten und dritten Migrationsgeneration – orientieren sich mehr an modernen, partnerschaftlichen Rollenleitbildern als an tradierten, patriarchalisch geprägten. Viele von ihnen tragen elterliche Verantwortung; oftmals sind gerade sie es, die die Integration der nächsten Generation prägen.

Die Potenziale der Migrantinnen sollten genutzt werden. Ohne angemessene Berücksichtigung der Rolle von Frauen und Mädchen im Integrationsprozess, ihrer besonderen Probleme und ihrer spezifischen Bedürfnisse kann Integration nicht gelingen. Allen Arbeitsgruppen, die gemeinsam auf diesen Nationalen Integrationsplan hin arbeiteten, oblag es, die Belange der Migrantinnen im Rahmen ihres jeweiligen Handlungsauftrages mit zu beleuchten. Ergänzend hatte die Arbeitsgruppe 4 den Auftrag, weitere Aspekte des Themenfeldes „Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen“ zu erörtern.

Die Arbeitsgruppe 4 wurde vom Bundesministerium für Justiz koordiniert und in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt. Teilgenommen haben neben Vertreterinnen und Vertretern weiterer Bundesressorts und des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge Abgeordnete des Deutschen Bundestages, Vertreterinnen und Vertreter der Länder und der kommunalen Spitzenverbände, von Verbänden der juristischen Berufe, gesetzlichen Krankenversicherungen und Wohlfahrtsverbänden, von Dachverbänden und anderen Organisationen der Migrantinnen und Migranten, Beratungsstellen für Migrantinnen und Migranten sowie Expertinnen und Experten mit und ohne Migrationshintergrund. Außerdem waren Landesjustizverwaltungen für die Justizministerkonferenz und das jeweilige Vorsitzland der Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen, -senatoren der Länder einbezogen.

Aus der Vielzahl der im Rahmen des Arbeitsauftrages möglichen Themenstellungen konnten in der zur Verfügung stehenden Zeit nur einige exemplarisch aufgegriffen werden. Auf der Grundlage eines Tableaus von Fragestellungen, die für Migrantinnen gerade heute von besonderer Bedeutung sind, haben sich im Zuge der Beratungen die im Folgenden dargestellten thematischen Schwerpunkte ergeben. Die Arbeitsgruppe hat dabei bewusst auch solche Themenfelder behandelt, die bisher andernorts noch nicht breiter diskutiert worden sind und erst nach Fortführung der begonnenen Aufarbeitung in ein breites Bündel von Maßnahmen münden können.

Insbesondere von Seiten der Migrantinnen und Migranten in der Arbeitsgruppe 4, aber auch der beteiligten Beratungsstellen und Verbände, wird Handlungsbedarf weit über das der Gruppe gesteckte Themenfeld hinaus geltend gemacht. Migrantinnen sehen sich in allen Bereichen des täglichen Lebens mit Vorurteilen konfrontiert, die ihnen gleichbe-

rechtigte Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben in Deutschland und den gleichberechtigten Zugang etwa zu Bildung, Beruf und Gesundheits- und sozialen Regeldiensten durch die Verflechtung von Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts, der Herkunft sowie eventuell der Religion erschweren. Tatsächliche Gleichstellung muss noch verwirklicht, Antidiskriminierungsregelungen müssen durchgesetzt werden. In allen Lebensbereichen besteht Bedarf zur Verbesserung der Information der Migrantinnen, aber auch der Information über sie, ihre besondere Rolle im Integrationsprozess und ihre spezifischen Bedürfnisse und Probleme. Der Ausbildung und konsequenten Umsetzung von Kultursensibilität kommt in allen Bereichen besondere Bedeutung zu.

Das weitgehende Ausklammern ausländerrechtlicher Fragestellungen aus den Arbeiten am Nationalen Integrationsplan wurde in der Arbeitsgruppe 4 von vielen bedauert und aus den Reihen der nichtstaatlichen Teilnehmenden wiederholt kritisiert. Aus ihrer Sicht wären insbesondere vertiefte Erörterungen und Bewertungen der im Rahmen der Arbeiten am ‚Richtlinienumsetzungsgesetz' diskutierten Änderungen des Ausländerrechts wünschenswert gewesen. Einige merkten an, ein nationales Integrationskonzept müsse auch und gerade die Migrantinnen und Migranten in den Blick nehmen, die nur geduldet und gar illegal in Deutschland aufhältig seien.

Viele der Teilnehmenden äußerten den Wunsch, den begonnenen konstruktiven Gesprächsprozess nach Abschluss der Arbeitsgruppe 4 fortzuführen.

Unterarbeitsgruppe 1 ‚Integration durch Recht; Partizipation'

Grundlage der Unterarbeitsgruppe 1 war eine Annäherung an die integrativen Möglichkeiten der deutschen Rechtsordnung und die Mitwirkung der Migrantinnen an der Gestaltung der Gesellschaft durch das Recht. Unter dem Oberthema ‚Integration durch Recht' wurden bestimmte Themen zur Diskussion gestellt und insbesondere die Frage nach Integrationshemmnissen in Teilbereichen des deutschen Zivil- und Strafrechts und möglichen Handlungsoptionen zu ihrer Überwindung aufgeworfen. Im Bereich der ‚Partizipation' wurden die Möglichkeiten zur Verbesserung der Teilhabe der Migrantinnen an den gesellschaftlichen und politischen Prozessen diskutiert, die ihrerseits Normen und Werte maßgeblich mitgestalten.

1. Themenschwerpunkt: Integration durch Recht

Schutz vor Gewalt im persönlichen Umfeld, Zwangsverheiratung, Information und Beratung

Als Schwerpunkt der Arbeit haben sich aus dem der Gruppe zugrunde liegenden Thementableau die Themenfelder Schutz vor Gewalt im persönlichen Umfeld im Allgemeinen und vor Zwangsverheiratung im Besonderen herausgebildet; weitere Themen vertieft zu erörtern war in der Kürze der Zeit nicht möglich. Die Teilnehmenden hoffen jedoch, einen Impuls geben zu können für vergleichbar offene und konstruktive Diskussionen über Möglichkeiten zur Verstärkung der Integrationsleistung des geltenden Rechts auch außerhalb des Nationalen Integrationsplans.

1.1. Bestandsaufnahme

In den vergangenen Jahren ist unter unterschiedlichen Aspekten darüber diskutiert worden, ob die geltende Rechtslage der spezifischen Situation von Migrantinnen in unserer Gesellschaft und ihren besonderen Problemen ausreichend Rechnung trägt. Ausgangspunkt war häufig die Medienberichterstattung über tragische Fälle von Gewalt. Sie haben einer breiteren Öffentlichkeit bewusst gemacht, dass Migrantinnen innerhalb des gesamtgesellschaftlichen Problems innerfamiliärer Gewalt gegen Frauen spezifischen und besonders massiven Formen von Gewalt und Zwang ausgesetzt sind. Diese stehen im Widerspruch zu unserer Rechtsordnung. Wirksam werden können allerdings nur Gesetze, die bekannt sind und durchgesetzt werden können. Grundvoraussetzung dafür ist die Information der Migrantinnen über ihre rechtlichen Möglichkeiten und bestehende Beratungs- und Hilfsangebote.

Häusliche Gewalt einschließlich spezifischer Formen von Gewalt (wie etwa Genitalverstümmelung) und Zwangsverheiratung betreffen Migrantinnen vielfach in besonderer Weise. Besonders betroffen sind die Frauen und Mädchen, die noch am Anfang des Integrationsprozesses stehen, daneben aber auch und gerade Migrantinnen, deren Lebenseinstellung und Lebensweise nicht mehr den von Kultur und Sitten der ehemaligen Heimat der Eltern geprägten Erwartungen in Familie und sozialem Umfeld entsprechen. Opfer sind auch Männer, deren Familien die Zwangsverheiratung als erzieherische Maßnahme einsetzen wollen. Betroffen sind außerdem Lesben und Schwule, bei denen Eltern mit der Zwangsverheiratung eine heterosexuelle Lebensweise durchsetzen wollen.

Zum Schutz von Migrantinnen vor häuslicher Gewalt und Zwangsverheiratung kann das Aufenthaltsrecht beitragen. In diesem Zusammenhang wurden die Voraussetzungen eines eigenständigen Aufenthaltsrechts nachziehender Ehefrauen, das Erlöschen der Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich sechs Monate nach Verlassen der Bundesrepublik Deutschland und die Forderungen nach einem Recht auf Wiederkehr thematisiert. Von einigen wurde auf die mit einem unsicheren Aufenthaltsstatus verbundene besondere Gefährdungslage für Frauen und ihren Wunsch nach einer reellen und möglichst dauerhaften Bleibeperspektive aufmerksam gemacht. In Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen wurden die im Rahmen der Arbeiten am ‚Richtlinienumsetzungsgesetz' diskutierten Maßnahmen wie der Ausschluss des Ehegattennachzugs für Zwangsverheiratete sowie zusätzliche Voraussetzungen für den Ehegattennachzug wie ein Mindestalter und der Nachweis von Sprachkenntnissen kritisch hinterfragt. Eine vertiefte Diskussion der aufenthaltsrechtlichen Aspekte, die aus Sicht vieler Teilnehmender hätte zielführend sein können, erfolgte mit Blick auf das insoweit fehlende Mandat der Gruppe nicht.

Zwangsverheiratung ist bereits nach geltendem Recht eine Straftat. Seit 2005 ist die Zwangsverheiratung ausdrücklich als besonders schwerer Fall der Nötigung (Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren) erfasst. Die Sinnhaftigkeit eines neuen, eigenen Straftatbestandes Zwangsverheiratung ist, insbesondere zwischen den Migrantinnen, kontrovers diskutiert worden. Die Befürworter beziehen sich auf eine erwartete Signal- und Sensibilisierungswirkung insbesondere auch in Bezug auf Behörden und Justiz. Die Gegner und Skeptiker verweisen auf das Stigmatisierungspotenzial einer einseitig auf das Strafrecht fixierten Diskussion, auf die Gefahr, dass dadurch die ausländerrechtliche Seite des Problems aus dem Blick zu geraten drohe und auf Umgehungsmöglichkeiten. Zunächst einmal müsse die Wirkung der letzten Strafrechtsänderung (Anzeigeverhalten von Opfern, Anzahl und Ergebnisse von Strafverfahren) ausgewertet werden. Es besteht Einigkeit in dem Befund, dass ein eigener Straftatbestand die tatsächlichen Probleme der Betroffenen nicht lösen und die erforderlichen Präventions- und Kriseninterventionsmaßnahmen nicht ersetzen kann.

Es wurden Befürchtungen geäußert, dass die öffentliche Debatte über Zwangsverheiratungen der Integration insbesondere der Migrantinnen und Migranten mit muslimischem Hintergrund geradezu entgegenwirke, weil sie vor dem Hintergrund erheblicher Informationsdefizite in der Mehrheitsgesellschaft zu einem „Generalverdacht" gegen Ehen zwischen Muslimen (Kriminalitätsverdacht) geführt habe. Einigkeit bestand darin, dass gerade in diesem Feld Präzision erforderlich ist: Traditionell patriarchalische Familienstrukturen werden zwar lebensweltlich häufig mit Religion – und deshalb konkret auch mit dem Islam – in Verbindung gebracht. Zwangsverheiratung kommt aber keineswegs nur in muslimischen Familien vor.

Auf Bundesebene liegt in Bezug auf den Aspekt „Gewalt gegen Migrantinnen" bislang nur eine einzige Studie mit quantitativen Ansätzen vor. Auch der Zweite Periodische Sicherheitsbericht der Bundesregierung vom November 2006 mahnt – im Zusammenhang mit der Problematik eines etwaigen erhöhten Opferrisikos der ausländischen Bevölkerung – weitere Forschung an. Es deutet einiges darauf hin, dass Türkinnen eine relativ hohe Viktimisierungsgefährdung im Bereich körperlicher und sexueller Gewalt vorrangig durch den Partner aufweisen. Eine insgesamt noch höhere Gewaltbetroffenheit weisen Flüchtlingsfrauen auf. Frauen mit unsicherem Aufenthaltsstatus scheinen zusätzlich von psychischer und struktureller Gewalt betroffen zu sein. Die bisherigen Befunde signalisierten einen speziellen Unterstützungs- und Hilfebedarf.

Auch über das Ausmaß von Zwangsverheiratungen sind deutschlandweit keine gesicherten Daten verfügbar. Eine Verbesserung der empirischen Grundlage wäre für die effiziente Bekämpfung der Zwangsverheiratung einschließlich der Bedarfsermittlung für Beratungsangebote und Schutzeinrichtungen auf kommunaler und Landesebene hilfreich und könnte zudem einer verzerrten öffentlichen Wahrnehmung entgegenwirken, wonach Zwangsverheiratung ausschließlich ein Problem des Islam und eine Vielzahl der muslimischen Frauen zwangsverheiratet seien.

Unverzichtbar sind Information und Aufklärung. Neben staatlich initiierten oder unterstützten Informationskampagnen muss Aufklärung durch die Organisationen der Migrantinnen und Migranten selbst erfolgen. Insbesondere Männer mit Migrationshintergrund sind auf diese Weise besser erreichbar als allein mit behördlicher oder staatlicher Aufklärung. Nur wenn auch die spezifische Situation und die Probleme zugewanderter Männer und Jungen berücksichtigt werden, kann es zu einer nachhaltigen Verbesserung der Situation von Migrantinnen und einem Abbau von Gewalt kommen.

Problematisch sind das Fehlen von geeigneten Schutzeinrichtungen in verschiedenen Bundesländern für gewaltbetroffene Migrantinnen mit erhöhtem Schutzbedarf, für die die Betreuungs- und Sicherheitsstandards der Frauenhäuser nicht ausreichen, der Mangel an überregionalen Zufluchtsstätten sowie die Finanzierung bereits bestehender Einrichtungen. Für junge Männer fehlen solche Angebote bisher gänzlich. Die verbreitete Pro-Kopf-Finanzierung (über einzelfallbezogene Tagessätze) führt wegen der häufig zeitraubenden Antragsverfahren, der oft ungeklärten örtlichen und sachlichen Zuständigkeit der Behörden und bei jungen Volljährigen, die nicht aufgenommen

werden können, sofern das Jugendamt eine Kostentragung abgelehnt hat, zu Problemen. Für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen erweist es sich als problematisch, dass fast alle Hilfen von der Beantragung durch die Eltern abhängig sind. Einzelfallbezogene Finanzierung und ggf. Residenzpflicht führen bei Migrantinnen mit unsicherem oder fehlendem Aufenthaltsstatus zu besonderen Schwierigkeiten.

1.2. Zielbestimmungen

Ziel ist es, die Migrantinnen über ihre grundlegenden Rechte gerade auch in ihrem häuslichen Umfeld zu informieren und sie durch geeignete Beratungs- und Unterstützungsangebote in die Lage zu versetzen, von ihrem Selbstbestimmungsrecht tatsächlich Gebrauch zu machen. Die Erkenntnis, dass bestimmte Regelungen und Normen, denen sie in ihrem familiären Umfeld unterworfen sind, mit Grundvorstellung der Rechtsordnung des Landes, in dem sie leben, nicht vereinbar sind, ist wesentliche Voraussetzung dafür, sich aus Zwängen und Gewaltbeziehungen zu lösen und etwa das Recht auf freie Partnerwahl durchzusetzen. Durch geeignete präventive Maßnahmen muss der Gewalt im persönlichen Umfeld und Zwangsverheiratungen entgegengewirkt werden.

Erforderlich sind verbesserte empirische Erkenntnisse, die nicht nur Aufschluss über den quantitativen Umfang des Problems erbringen können, sondern auch darüber, welche Bevölkerungsgruppen aus welchen Gründen davon betroffen sind. Angeführt werden hier immer wieder etwa die sozialen Verhältnisse, ein religiöses Verständnis, patriarchalische Familienstrukturen, der Rekurs auf archaische Familienvorstellungen in Folge der Unsicherheit der Migrationssituation und die Zugehörigkeit zu einer kleinen religiösen oder ethnischen Minderheit.

Daneben bedarf es der Information der (potenziellen) Opfer und der Täter (u. a. zur Entwicklung von Unrechtsbewusstsein) und einer verstärkten Öffentlichkeitsarbeit etwa durch Informationskampagnen. Bei einer umfassend angelegten Aufklärungskampagne sollten die einseitige Konzentration auf das Thema Zwangsverheiratung sowie stigmatisierende Zuschreibungen vermieden und das Selbstbestimmungsrecht der Frauen sowie deren Recht auf freie Partnerwahl in den Mittelpunkt gestellt werden.

Des Weiteren ist eine quantitative und qualitative Verbesserung des Beratungsangebotes insbesondere im Bereich niedrigschwelliger Angebote sowie aufsuchender Beratungsstrategien mit Sprachmittlerinnen und -mittlern erforderlich. Neben der interkulturellen Öffnung der Regelberatungsangebote und der Kooperation von Frauenhilfeeinrichtungen mit Migrationsberatungsstellen und Regeldiensten sind spezielle kultursensible Beratungsangebote nötig. Frauenspezifische Angebote für Migrantinnen bereits im Zeitpunkt der Zuwanderung könnten sicherstellen, dass zielgruppenorientiert unmittelbar, etwa über die Rechte der Frauen, informiert wird. Auch müssen präventive Einrichtungen, wie beispielsweise Mädchentreffs erhalten bzw. geschaffen und eine konsequente Sozialarbeit im Sinne einer niedrigschwelligen präventiven und offenen Jugendarbeit gewährleistet werden. Aus dem Kreis der Teilnehmenden wurde eine stärkere Wahrnehmung von Integrationsaufgaben durch die Ausländerbehörden angeregt.

Wenn Migrantinnen bereits Opfer geworden sind, müssen sie Rahmenbedingungen vorfinden, die effizienten Schutz gewähren.

Wirkungsvoller Schutz setzt auch voraus, dass alle professionell mit solchen Sachverhalten befassten Stellen insbesondere bei Behörden, Polizei und Justiz sich der besonderen Sicherheits- und Problemlagen bewusst sind und diese bei ihren Maßnahmen berücksichtigen können. Im Kontext der gebotenen Fortbildung und Sensibilisierung unter anderem von Richtern und Staatsanwälten soll auf regionale Angebote der Länder besonderes Augenmerk gelegt werden.

Opfer häuslicher Gewalt und von Zwangsverheiratung, die Aufnahme in einer Schutzeinrichtung gefunden haben und versteckt („legal unsichtbar gemacht“) werden müssen, sind zu ihrem effektiven Schutz besonders darauf angewiesen, dass der Datenschutz (etwa bei Krankenkassen, Arbeits- und Einwohnermeldeämtern) auch und gerade im Verhältnis zu ihrer Familie strikt beachtet wird. Generell sind beim Vollzug bestehender Gesetze ausreichende Kenntnisse und angemessener Umgang mit den besonderen Problemen der Migrantinnen bei den unmittelbar involvierten Berufsgruppen erforderlich. Im Rahmen von Polizeieinsätzen bei häuslicher Gewalt ist etwa der Einsatz neutraler Dolmetscherinnen und Dolmetscher sachgerecht. In diesen Fällen ist es nicht immer sinnvoll, den Mann aus der Wohnung zu weisen, sondern im Einzelfall erfolgversprechender, das Opfer in einem Frauenhaus unterzubringen.

Schließlich brauchen Opfer von Gewalt und Zwangsverheiratung sichere Zufluchtsorte. Eine überregionale Organisation von Kriseneinrichtungen ist – im Hinblick darauf, dass Frauen häufig gerade außerhalb des Ortes der Geschehnisse versteckt werden müssen – zu empfehlen. Anstelle einer Tagessatzfinanzierung sollte jedenfalls eine bestimmte Anzahl von Frauenhäusern und sonstigen geeigneten Zufluchtsstätten für von häuslicher Gewalt und Zwangsverheiratung Betroffene durch eine generelle institutionelle Förderung gesichert werden. Wünschenswert ist dabei eine bundesländerübergreifende Kooperation und Finanzierung. Die Entscheidung über Aufnahme und Aufenthaltsdauer in einer Schutzeinrichtung sollte vom konkreten Schutz- und Unterstützungsbedarf

und nicht von der Kassenlage der Finanzierungsträger abhängen. Von den Möglichkeiten des SGB VIII sollte zielführend Gebrauch gemacht werden.

Hilfreich wären die interkulturelle Öffnung vorhandener Strukturen, die bessere Zusammenarbeit und Vernetzung aller Akteure sowie die zusätzliche Bereitstellung von Fördermitteln.

1.3. Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

Es wurden die folgenden Maßnahmen und Selbstverpflichtungen zum Themenfeld eingebracht:

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird der ‚*2. Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*' erarbeitet, der einen Schwerpunkt auf die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund legt. In diesem Rahmen sollen Maßnahmen gegen Zwangsverheiratungen aufgenommen werden. Der Sicherung der Datenlage zum Thema Gewalt gegen Migrantinnen insgesamt wird u. a. zentrale Bedeutung beigemessen.

- Um die Datenlage und die bisher fehlende wissenschaftliche Aufarbeitung des Themas zu verbessern, wird im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine *Studie zu einer bundesweiten Evaluierung von Praxisarbeit im Bereich Zwangsverheiratung* bis Mai 2007 erstellt.
  Zudem wird bis Ende Mai 2007 in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte ein *Reader zum Thema Zwangsverheiratung* entstehen. In dem Reader sollen Zwischenergebnisse aus der Praxisevaluation präsentiert werden und Beiträge von Autoren und Autorinnen, die schon im Themenbereich Zwangsverheiratung gearbeitet haben, aufgenommen werden. In diesen Beiträgen soll auf Phänomene und Ursachen der Zwangsverheiratung, Aspekte der Genderdimension, rechtliche Rahmenbedingungen und auf Präventions- und Interventionsmöglichkeiten eingegangen werden.
  Aus diesen Arbeiten heraus sollen die Definitionen und Fragestellungen für eine *größere qualitative und quantitative Studie* entwickelt werden.

- Mit Förderung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird noch im Jahre 2007 ein *Nothilfe-Flyer* entwickelt, der Migrantinnen, die von Zwangsverheiratung bedroht oder betroffen sind, über ihre Rechte und verfügbare Hilfen aufklärt. Er ist ein niedrigschwelliges Informationsinstrument und soll praktische Hilfen und Anleitungen geben, was bei einer konkreten Bedrohung getan werden kann.

- *Sensibilisierung der Beraterinnen und Berater der Migrationserstberatung und der Frauenkursleiterinnen* für die Themen Zwangsverheiratung und Gewalt im persönlichen Umfeld: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird prüfen, wie Beraterinnen und Berater der Migrationserstberatung und Kursleiterinnen der niederschwelligen Frauenkurse durch Thematisierung in den Fortbildungsveranstaltungen und Vernetzung mit den entsprechenden Stellen in die Lage versetzt werden können, Ratsuchende zu den Themen Zwangsverheiratung und Gewalt im persönlichen Umfeld an entsprechend qualifizierte Beratungsstellen weiterzuvermitteln.
  Beginn: 3. Quartal 2007

- Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration wird prüfen, in welcher Weise die Bundesregierung durch ihre Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen einer *Imagekampagne* zu einem Abbau von Stereotypen und Vorurteilen gegenüber Migrantinnen in der Mehrheitsgesellschaft beitragen kann. Eine entsprechende Imagekampagne wäre unter Einbeziehung der Verbände der Migrantinnen zu entwickeln.
  Beginn: 3. Quartal 2007

- Zur Unterstützung der Akteurinnen und Akteure auf allen staatlichen und nichtstaatlichen Ebenen, die sich mit der Integration von Migrantinnen und Migranten befassen, wird die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration die Einrichtung einer *Webseite ‚Integration'* initiieren und unterstützen, auf der über vorhandene Maßnahmen und Best-Practice-Beispiele aus allen Feldern der Integrationspolitik informiert wird.
  Zeitschiene: ab 3. Quartal 2007

Vorschläge für Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Der integrationspolitische Beitrag der Länder zum Nationalen Integrationsplan wird noch erarbeitet. Die Kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch im intensiven Austausch mit ihren Mitgliedern und werden ihren Beitrag im weiteren Verfahren darstellen.

- *Vorgeschlagen wurde die Erörterung* einer bundesländerübergreifenden Kooperation und gemeinsamen Finanzierung von geeigneten *Zufluchtsstätten/*

Schutzeinrichtungen für von häuslicher Gewalt/ Zwangsverheiratung betroffene bzw. bedrohte und andere stark gefährdete Migrantinnen mit erhöhtem Schutzbedarf, für die die Betreuungs- und Sicherheitsstandards der Frauenhäuser nicht ausreichen.

- Im Rahmen einer Maßnahme zu möglichen Problemen bei der Anwendung des *SGB VIII* bei der Unterstützung von von Zwangsverheiratung Betroffenen und Bedrohten soll in einer Arbeitsgemeinschaft festgestellt werden, ob und welche Defizite bestehen und wie diese behoben werden können. Die *Arbeitsgruppe* soll ggf. Empfehlungen für die kommunale Ebene formulieren. An der Arbeitsgruppe nehmen eine Vertreterin oder ein Vertreter des Deutschen Städtetages, des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und von Papatya – Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen in Berlin teil. Es ist möglich, den Teilnehmer- und Teilnehmerinnenkreis noch zu erweitern. Die Mitwirkung einer Vertreterin/eines Vertreters der Länder ist wünschenswert.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

- *Das Deutsche Institut für Menschenrechte* bietet auf Anfrage in Zusammenarbeit mit Experten/-innen zielgruppenspezifische *Workshops zum Thema Zwangsverheiratung als Menschenrechtsthema* an. Die Workshops bauen auf den Erfahrungen zweier bereits durchgeführter Veranstaltungen auf. Die Angebote richten sich an Berufsgruppen, die mit von Zwangsverheiratung und anderen Formen innerfamiliärer Gewalt Betroffenen und Bedrohten in Kontakt kommen, wie z. B.:
  - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und Ausländerbehörden
  - Schule, Jugend- und Sozialämter
  - Justiz und Polizei

  Zeitschiene: fortlaufend

- *TERRES DES FEMMES e. V.* wird voraussichtlich ab August 2008 *Weiterbildungsangebote zu frauenspezifischen Teilaspekten von Integration und Frauen-/ Menschenrechten* in Kooperation mit verschiedenen Bildungsträgern und dem Deutschen Institut für Menschenrechte vorhalten.

- *Der Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e. V.* plant, eine breit angelegte *Informationskampagne „Frauen haben Rechte“* zu entwickeln und durchzuführen, die Migrantinnen über ihre Rechte aufklärt. Dazu sollen in den regionalen Gruppen des Verbands Informationsveranstaltungen in türkischer und/oder deutscher Sprache stattfinden. Ziel soll sein, mangelnde Kenntnisse über rechtliche Möglichkeiten und Ansprüche durch zielgruppenorientierte Informationsveranstaltungen zu beheben.
  Zeitschiene: 2008 bis 2009

- *„ihre Freiheit – seine Ehre.“* ist ein *Aktionsbündnis* der Migrantenselbstorganisationen in NRW und des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, das sich *gegen Gewalt im Namen der Ehre* einsetzt. Im Mittelpunkt der Kampagne steht eine Postkartenaktion, die gemeinsam von den Migrantenselbstorganisationen und dem Integrationsministerium entwickelt wurde. Der *Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e. V.* ist dem Aktionsbündnis angeschlossen und wird sich an Aktionen im Rahmen der Kampagne weiterhin beteiligen.

- Der *Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V. wird zweisprachige Informationsblätter/Info-Mails* für die angeschlossenen Moscheegemeinden zu den Themen Zwangsverheiratung und häusliche Gewalt erstellen, wobei hier jeweils zwei Bereiche abgedeckt werden, und zwar
  a) der rechtliche Rahmen in der Bundesrepublik und die existierenden Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten, Informationen über Veranstaltungen (Vorträge, Diskussionsgruppen) zu diesen Themen.
  b) die Aussagen, die die Religion zu diesem Thema trifft (Verbot der Zwangsehe, Forderung von partnerschaftlichem Verhalten in der Ehe, Aushalten von Ungerechtigkeit ohne selbst ungerecht zu werden, Umgang mit Älteren Unterstützung, Verantwortlichkeit vor Gott bzgl. der eigenen Gesundheit).
  Es wird angeregt, diese Themen innerhalb der Freitagspredigten zu thematisieren.

- Der *Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V.* wird das Gespräch mit Behörden und Justiz suchen und die Möglichkeiten prüfen, *Informationen über die Aussagen der Religion* zu rechtlich relevanten Themen bzw. Themen, die für Behörden und Justiz von besonderem Interesse sind, an diese heranzutragen.[1)]

- *Papatya – Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen* in Berlin wird sich weiterhin als *Stimme und Lobby* für die von ihr betreute Gruppe von *Mädchen und*

1 Die Möglichkeiten eines solchen Dialogs werden auch Gegenstand der Beratungen im Rahmen der Deutschen Islamkonferenz sein, die auf Einladung von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble seit September 2006 tagt.

jungen Frauen, die von familiärer Gewalt betroffen sind, einsetzen. Sie wird insbesondere auch in der Praxis gewonnene Erkenntnisse über Zugangshürden ins Hilfesystem und durch Institutionen veränderbare Probleme bei der Entwicklung einer selbstbestimmten Lebensperspektive in die *Fachöffentlichkeit* bringen. Hierzu wird Papatya an einer Arbeitsgruppe zur Entwicklung von Handlungsrichtlinien für Behörden teilnehmen (s.o.).

- *Papatya – Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen* wird alles Nötige dafür unternehmen, dass die seit drei Jahren erprobte *interkulturelle Onlineberatung* für gewaltbetroffene junge Migrantinnen weiterhin erhalten bleiben kann und verpflichtet sich deshalb, sich um die Weiterfinanzierung der dazu nötigen Personalstellenanteile zu bemühen. Kosten: ca. 50.000 Euro pro Jahr

- *Papatya – Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen* wird außerdem bestehende *europaweite Kontakte* zum Schutz junger Migrantinnen pflegen und erweitern und die Erfahrungen und Erkenntnisse aus anderen europäischen Einwanderungsländern immer wieder auch in die *deutsche Fachdebatte* einbringen.

- *Papatya – Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen* verpflichtet sich überdies zur *bundesweiten Kooperation und Vernetzung* mit anderen Organisationen im Anti-Gewalt-Bereich.

- *Frauenhauskoordinierung e. V.,* Frankfurt/Main, wird im Rahmen der fortlaufenden Aktivitäten und Maßnahmen der *Lebenslage von Migrantinnen* weiterhin besondere Aufmerksamkeit widmen. *Migrantinnenspezifische Aspekte* werden sowohl im Rahmen von Informationsmaterialien und Stellungnahmen als auch im Rahmen von Fachtagungen und Veranstaltungen berücksichtigt.

- In der Reihe der von der *Frauenhauskoordinierung e. V.* herausgegebenen *„Rechtsinformationen* für Frauen in Frauenhäusern mit Anspruch auf ALG II nach dem *SGB II“* wird sich die nächste Ausgabe auf die besonderen Probleme und Leistungsansprüche von Migrantinnen beziehen. Sie wird im Herbst 2007 fertiggestellt.

- *Frauenhauskoordinierung e. V.* wird das vorliegende „Rechtsinfo: Migrantinnen – Aufenthaltsrecht in Härtefällen nach § 19 AuslG“ von 1999, eine Arbeitshilfe für Frauenhausmitarbeiterinnen, im Jahre 2008 vollständig überarbeitet neu auflegen.

- *Frauenhauskoordinierung e. V.* plant außerdem für 2008/09 ein *„Medienpaket Frauenhäuser“.* Angesichts der Tatsache, dass Wissen über Schutz- und Hilfeangebote bei häuslicher Gewalt immer noch zu wenig verbreitet ist, sollen Frauenhäusern verschiedene, in unterschiedlichen Kontexten einsetzbare Informationsmaterialien an die Hand gegeben werden. So werden sich Materialien z. B. an Betroffene, an das soziale Umfeld und an KooperationspartnerInnen richten. In der äußeren und sprachlichen Gestaltung sollen diese Materialien die Schutz- und Hilfeangebote des Frauenhauses auch Frauen nahe bringen, die dazu bisher keinen Zugang hatten. Um auch und gerade Migrantinnen zu erreichen, sollen zumindest die Basisinformationen in verschiedene Sprachen übersetzt werden.

- *„Prävention von häuslicher Gewalt“* ist Querschnittsaufgabe. Das *Begegungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e. V. in Köln – BFmF e. V.* – wird im Rahmen der Kurse, Beratungen und sonstiger Veranstaltungen an seiner Einrichtung die Gewaltproblematik thematisieren und das BFmF e. V. mit seinen kultursensiblen Beratungsangeboten als Anlaufstelle für Migrantinnen in Not bekannt machen.

- Darüber hinaus wird das *Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e. V.* – im Rahmen seiner Möglichkeiten – Polizeidienststellen und sozialen Einrichtungen seine Unterstützung als Kulturmittlerin in Fällen häuslicher Gewalt bereitstellen. Im Falle einer finanziellen Förderung könnte BFmF e. V. diese Hilfestellung, welche immer häufiger von staatlichen Stellen angefragt wird, besser gewährleisten.

- Über türkische Medien, wie Privatsender (Türkshow, Samanyslu TV, TGRT, Kanal Avrupa, ATV), Rundfunk, Printmedien und das Internet wird das *Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e. V.* versuchen, eine größere Zahl türkischer Migrantenfamilien in Deutschland für das Problem der häuslichen Gewalt zu sensibilisieren. Bei entsprechender Finanzierung bestünde die Möglichkeit, die Sender für eine *kontinuierliche Aufklärungsarbeit mittels türkischer Medien* zu gewinnen und eine bessere Information türkischer Migrantinnen in Deutschland sicherzustellen. Die Einrichtung eines Beratungstelefons, dessen Nummer während der Sendungen eingeblendet bliebe, könnte eine solche regelmäßige Aufklärungsarbeit ergänzen.

- Das *Begegungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e. V.* wird seine *Aufklärungsarbeit in Moscheegemeinden ausbauen.* Es wird seine Kontakte zu Moscheegemeinden intensivieren, um dort Veranstaltungen zum Thema Gewalt anzubieten und unsere Einrichtung als Anlaufstelle für Fragen zu familieninternen Konflikten und Gewalt vorzustellen. Die Aufklärung von potenziellen

Opfern und Tätern in muslimischen Kreisen soll im Rahmen einer solchen Kooperation ermöglicht werden. Einerseits soll ein Unrechtsbewusstsein bei Männern entwickelt und geschärft werden. Andererseits werden Frauen über ihre Rechte und über Möglichkeiten und Anlaufstellen informiert.

- *Die Muslimische Akademie in Deutschland* bereitet derzeit Module für Imamfortbildungen vor. Im Rahmen der *Fortbildungen für Seelsorgerinnen und Seelsorger sowie weitere Multiplikatorinnen und Multiplikatoren* islamischer Gemeinden verpflichtet sich die Akademie, Maßnahmen zur *Sensibilisierung und Schulung zu den Themen familiäre Konflikte und häusliche Gewalt* zu entwickeln.
  Zeitrahmen: ab Herbst 2007

- Die *Mitgliedsverbände der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. – BAGFW*

  - werden sich verstärkt um die *Aufklärung* von Migrantinnen *über familienrechtliche, sozial- und aufenthaltsrechtliche Fragen* incl. ihrer rechtlichen Möglichkeiten bei Konflikten bemühen und für eine entsprechende Qualifizierung ihrer Mitarbeitenden sorgen.

  - setzen sich dafür ein, dass das *Grundrecht auf Ehe und Familie* auch für hier lebende Migrantinnen zur Anwendung kommt. Sie unterstützen Migrantinnen dabei, in Deutschland mit ihrer Familie zusammen leben zu können und werden gesetzliche Regelungen daraufhin überprüfen, inwieweit diese dem Recht auf Familienleben entgegenstehen.

  - streben an, ihre *Unterstützungs- und Beratungsangebote für von Gewalt bedrohten oder betroffenen Migrantinnen* auszubauen. Sie halten eine Verbesserung der aufenthalts- und sozialrechtlichen Stellung der von Gewalt betroffenen/oder von Zwangsheirat betroffenen oder bedrohten Frauen für dringend geboten. Sie werden ihre Migrationsdienste und ihre anderen Beratungsdienste weiter qualifizieren, damit diese von Gewalt betroffene oder bedrohte Frauen qualifiziert unterstützen können.

  - sind Träger zahlreicher Schutzeinrichtungen für von Gewalt betroffene Frauen (Frauenhäuser etc.), die auch von Migrantinnen in Anspruch genommen werden. Die Verbände der BAGFW werden die *Vernetzung und verstärkte Kooperation dieser Einrichtungen mit Migrationsdiensten* fördern, um betroffenen Frauen mit Hilfe geeigneter Maßnahmen (z. B. Familienberatung, Mediation, Konfliktprävention, Sprachkursen) Wege aus dem gewaltgeprägten Umfeld zu eröffnen.

- Der *Deutsche Juristinnenbund (djb)* hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtungen nachträglich eingebracht:

  - Die Mitglieder der Fachkommissionen des Deutschen Juristinnenbundes (djb), insbesondere die Mitglieder der Kommission Gewalt gegen Frauen und Kinder, übernehmen gegen Erstattung der Aufwendungen *Fortbildungsaufgaben* im Rahmen regionaler und überregionaler Informationsveranstaltungen für insbesondere von Gewalt betroffene Migrantinnen und deren Kinder und/oder die in diesem Zusammenhang in Migrantenverbänden tätigen Professionellen im Rahmen von deren Fortbildung.
    Zeitdauer: zunächst drei Jahre
    Kosten: ca. 20.000 Euro pro Jahr je nach Anforderungshäufigkeit

  - Mitglieder des Deutschen Juristinnenbundes übernehmen einjährige *Patenschaften und Tutorenaufgaben* für Berufskolleginnen, die Frauen mit Migrationshintergrund aus dem Bereich Justiz, Anwaltschaft und Wirtschaftswissenschaften sind oder sich in Ausbildung zu diesen Bereichen befinden. Für die Dauer der Patenschaft wird für diese Kolleginnen der Beitrag zur Mitgliedschaft im djb nicht erhoben.
    Zeitdauer: drei Jahre
    Kosten: ca. 10.000 Euro pro Jahr

2. Themenschwerpunkt: Partizipation

2.1 Bestandsaufnahme

Die doppelte Herausforderung, die Lebenssituation von Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund zu verbessern und Gleichberechtigung im Kontext von Migration und Integration zu verwirklichen, lässt sich nur bewältigen, wenn die gleichberechtigte Partizipation von Migrantinnen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft umfassend im Rahmen des Integrationsplans aufgegriffen werden. Es handelt sich hierbei um ein Thema, dessen Umsetzung ein Mosaik aus vielen einzelnen Themen und Projekten darstellt und mit einer Bewusstseinsbildung der Bevölkerung einhergehen muss. Hierzu gehört neben einer Verbesserung des Zugangs von Migrantinnen zu Ausbildung und Beruf auch die Organisation und Vernetzung von Migrantinnen und ihren Interessenvertretungen. Zwischen den oft gegensätzlichen Erwartungen der

eigenen Familie, der eigenen community und den Erwartungen der deutschen Aufnahmegesellschaft an Art und Umfang der gesellschaftlichen Partizipation müssen die Migrantinnen Wege suchen, bei denen vielfältige Unterstützung gerade auch durch Frauenorganisationen besonders wichtig erscheint.

Migrantinnen kommen aus sehr verschiedenen und z. T. anders strukturierten Gesellschaften nach Deutschland – als junge Mädchen im Rahmen des Familiennachzugs, als junge Frauen, um hier zu studieren, zu arbeiten oder um einen in Deutschland lebenden Mann zu heiraten. Einige Frauen sind unfreiwillig oder unter falschen Voraussetzungen nach Deutschland gekommen. Andere werden – z. B. aufgrund ihrer Hautfarbe – im Alltag jederzeit als Migrantinnen wahrgenommen, bei wieder anderen bleibt der Migrationshintergrund unsichtbar. Manche Frauen kommen mit der Perspektive nach Deutschland, auf Dauer hier zu leben, andere nur mit einer begrenzten Perspektive. Diese Vielfalt mit all ihren Potenzialen wahrzunehmen, ist eine besondere Herausforderung und Aufgabe für alle auf gelingende Integration zielenden Maßnahmen und Aktionen.

Neben der Notwendigkeit einer emotionalen Öffnung sowohl der Aufnahmegesellschaft wie auch der Migrantinnen und Migranten zum gegenseitigen besseren Verständnis und zur Akzeptanz und Toleranz in einer multiethnischen Gesellschaft, gibt es Bereiche, in denen eine gezielte Förderung von Projekten oder Einrichtungen die Partizipation der Migrantinnen verbessern kann. Sozialisationsbedingte und strukturelle Benachteiligungen können dabei durchaus erfolgreich ausgeglichen werden. Migrantinnen, die durch Beratung und Bildung aktiv unterstützt werden, sind in der Lage, sich selbstbewusst gegen Diskriminierung sowohl von innerfamiliärer als auch von gesellschaftlicher Seite durchzusetzen.

Wenig Aufmerksamkeit hat bisher die prekäre Lebenssituation alleinerziehender Migrantinnen gefunden. Sie haben sich zum Teil aus Lebenslagen befreit, die von Gewalt und Unterdrückung geprägt waren, und müssen häufig ohne familiäre Unterstützung und unterstützende Netzwerke ihre Kinder erziehen.

Die Integration der Migrantinnen wird nicht zuletzt beeinflusst durch die Erwartungen und Haltungen ihrer Väter, Männer und Brüder. Bei Maßnahmen zur Verbesserung der Partizipation von Migrantinnen ist daher eine Veränderung des Rollenverständnisses und -verhaltens der Männer in vielen Fällen Voraussetzung gelingender Integration und Partizipation der Migrantinnen.

2.2. Zielbestimmungen

Ziel aller zu initiierenden Maßnahmen muss die Verbesserung der gesellschaftlichen und politischen Partizipation von Migrantinnen sein. Hierzu bedarf es einer Vielzahl von politischen und gesellschaftlichen Maßnahmen.

So beeinflussen sich Partizipation und Bildung gegenseitig. Solide Sprachkenntnisse, staatsbürgerliche Bildung und ein aus eigener Erwerbstätigkeit erwachsenes Selbstbewusstsein sind unabdingbar für eine gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen und die Vertretung ihrer eigenen Interessen.

Nachholen der Bildung – d. h. sowohl Schulabschlüsse als auch Ausbildung – kommt daher für den Integrationsprozess eine herausragende Bedeutung zu. Sie muss entsprechend den Bedarfen Betroffener konzipiert und ermöglicht werden. Zugleich müssen bei der Berufsausbildung die besonderen Kompetenzen und Ressourcen von Migrantinnen wertschätzend an Arbeitgeber vermittelt werden.

Migrantinnen selbst können am besten Auskunft geben, wo sie Handlungsbedarfe und -defizite im Hinblick auf ihre gesellschaftliche und politische Teilhabe sehen. Daher ist es wichtig, sie und ihre Selbstorganisationen stärker als bisher in den Integrationsprozess einzubeziehen. Mentorinnen aus etablierten deutschen Frauenorganisationen könnten hier möglicherweise hilfreich sein. Angebote und Maßnahmen müssen gemeinsam mit ihnen und nicht für sie konzipiert werden. Maßnahmen, die die besonderen Potenziale und Ressourcen von Migrantinnen aufgreifen, bedürfen der besonderen Unterstützung.

Die interkulturelle Öffnung von Regeldiensten ist ein besonderes Anliegen der Arbeitsgruppenteilnehmer und -teilnehmerinnen, da der Eindruck besteht, dass diese die Migrantinnen und Migranten nicht hinreichend erreichen und wenig Kenntnis von deren Lebenssituation haben. Das hier bestehende erhebliche Defizit muss gemeinsam aufgearbeitet werden.

2.3. Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

Es wurden die folgenden Maßnahmen und Selbstverpflichtungen zum Themenfeld eingebracht:

2.3.1. Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Die Bundesregierung wird das 2005 begonnene *Dialogforum mit muslimischen Frauen* fortsetzen. Im Rahmen dieser Informations- und Kontaktgespräche, die das Bundesministerium für Familie,

Senioren, Frauen und Jugend in Kooperation mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und der Muslimischen Akademie in Deutschland e. V. durchführt, geht es schwerpunktmäßig darum,

- die gleichstellungspolitische Arbeit aller Beteiligten darzustellen und sichtbar zu machen,
- die gesellschaftliche Teilhabe von Musliminnen in der Gesellschaft zu verbessern,
- bildungs- und familienpolitische relevante Fragestellungen zu diskutieren,
- den Forschungsstand zu Musliminnen in Deutschland zu analysieren und auf diesem Hintergrund
- die Verständigung über gleichstellungspolitische Themen von Frauen mit unterschiedlichem religiösen und kulturellen Hintergrund zu erleichtern.

- Der Übergang von Schule/Studium in den Beruf ist für junge Frauen mit Migrationshintergrund oft in besonderer Weise belastend. Weil Vorbilder sowohl in der Familie als auch im engeren sozialen Umfeld oft fehlen, stehen sie oft unter besonderem Rechtfertigungsdruck. Vor diesem Hintergrund wird im Rahmen des Projekts *‚Network.21 – Leben und Arbeiten in der transkulturellen Gesellschaft‘* jungen Frauen (Oberstufenschülerinnen/Studentinnen) ein Mentoring-Programm als unterstützendes Netzwerk für die eigene Arbeitsmarkt- und Karriereorientierung angeboten. Es ermöglicht die Auseinandersetzung z. B. mit den Geschlechterrollen der eigenen und der neuen Kultur und zielt auf die Förderung politischen Bewusstseins und die Bereitschaft zum bürgerschaftlichen Engagement. Durch die Einbindung einer männlichen Kontrollgruppe eröffnen sich zudem neue Möglichkeiten in der Ansprache und Beteiligung junger Migranten, die in anderer Weise als Frauen oft an eigene kulturelle Muster und Sichtweisen gebunden sind.
  Zeitschiene: September 2006 bis Oktober 2009

- Im Zuge der Globalisierung eines sich zwischen den Regionen verschärfenden Wettbewerbs um Investitionen, Arbeit und Arbeitskräfte kommen die bislang weitgehend ungenutzten Potenziale von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund mehr und mehr in den Mittelpunkt des Interesses. Ziel des Modellprojekts *Kulturelle Vielfalt als Impuls für Entwicklung und Wachstum* ist es, die an den exemplarischen Lern- und Arbeitsprozessen beteiligten Personen und Institutionen und die interkulturellen Basiskompetenzen junger Frauen/Männer mit Migrationshintergrund wie Mehrsprachigkeit, Auseinandersetzung mit zwei Kulturen, Flexibilität, Empathie etc. in ihrer Mehrdimensionalität und Vielschichtigkeit als Potenzial und Ressource wahrzunehmen, als Wachstums- und Veränderungsimpuls für die eigene Praxis wertzuschätzen und in Anerkennung dieser kulturellen Vielfalt neue Handlungsoptionen zu entwickeln.
  Sich selbst steuernde Lern- und Arbeitsgruppen mit Akteurinnen und Akteuren aus den Bereichen Wirtschaft/Beratung/Selbstorganisation sollen durch modellhafte Kooperationen vor Ort und in der gemeinsamen Ausgestaltung eines Projekts mit regionalem Bezug qualifizierte Arbeits- und Ausbildungsplätze für junge Frauen mit Migrationshintergrund erschließen und bereitstellen. Das Projekt startete in den Standorten Köln und Dresden.
  Zeitschiene: Oktober 2006 bis März 2008

- Das Modellprojekt *‚Transkulturelles und interreligiöses Lernhaus der Frauen‘* fördert die Vernetzung und den Austausch von Frauen verschiedener kultureller und religiöser Herkunft und bietet ein zweijähriges Qualifizierungsprogramm an. An den Standorten Frankfurt, Köln und Berlin werden Frauen mit und ohne Migrationshintergrund zur Kulturmittlerin qualifiziert.
  Das Lernhaus der Frauen geht von der Annahme aus, dass Frauen in Integrationsprozessen eine zentrale Bedeutung zukommt. Dabei wird die Unterschiedlichkeit von Religionen, Weltanschauungen und Lebensentwürfen zum Ausgangspunkt eines gemeinsamen Lernprozesses. Das ‚Transkulturelle und interreligiöse Lernhaus der Frauen‘ richtet sich an Frauen, die ehrenamtlich tätig sind, sich engagieren möchten oder eine berufliche Perspektive suchen. Es stützt sich auf die spezifischen Fähigkeiten von Frauen unterschiedlicher kultureller und religiöser Herkunft und verschiedener Wertorientierungen. Das bei erfolgreichem Abschluss vorgesehene Zertifikat orientiert sich an der Systematik des Europäischen Qualifikationsrahmens und den Empfehlungen des Europäischen Parlaments und des Rates zu Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen. Die Teilnehmerinnen sollen die erworbenen Qualifikationen und ihr Wissen sowohl als Multiplikatorinnen in den zivilgesellschaftlichen Prozess einbringen als auch für sich selber einsetzen, indem sie sich zusätzliche Chancen auch in beruflichen Bereichen erschließen.
  Zeitschiene: Oktober 2006 bis März 2008

- Im Rahmen der *Deutsch-Französischen Tagung: Der Wandel von Rollenverständnissen im Integrationsprozess* in Schloss Genshagen soll der Migrationsprozess aus der Gender-Perspektive in den Blick genommen werden. Während Frauen, insbesondere der zweiten und dritten Migrationsgeneration,

sich vielfach an den Rollenleitbildern deutscher Frauen orientieren, d. h. für sich durchaus eine qualifizierte Berufsausbildung und eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf wünschen, scheinen die Männer mit Migrationshintergrund sich eher an den tradierten Rollenleitbildern der Herkunftsländer zu orientieren. Diese Ungleichzeitigkeiten im Integrationsprozess, also das „Tempo der Geschlechter" sollen auf der Tagung untersucht werden.
Zeitschiene: 9. bis 10. November 2007

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird prüfen, wie die *Partizipation von Migrantinnenorganisationen an der Projektförderung* im Bereich Integration gestärkt werden kann. Ggf. sollen vermehrt Angebote gefördert werden, die Migrantinnenorganisationen bei der Kompetenzentwicklung in den Bereichen Projektplanung, -beantragung und -durchführung unterstützen.
  Zeitschiene: Beginn 3. Quartal 2007

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird Migrantinnenorganisationen in die *Entwicklung des bundesweiten Integrationsprogramms* einbeziehen sowie die speziellen Lebenslagen von Migrantinnen in allen Handlungsfeldern des Integrationsprogramms berücksichtigen.
  Zeitschiene: Beginn 3. Quartal 2007

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Der integrationspolitische Beitrag der Länder zum Nationalen Integrationsplan wird noch erarbeitet. Die Kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch im intensiven Austausch mit ihren Mitgliedern und werden ihren Beitrag im weiteren Verfahren darstellen.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

- Der *Deutsche Frauenrat* wird verstärkt die Aufnahme in den bzw. die *Mitarbeit von Migrantinnenorganisationen* im Deutschen Frauenrat prüfen.
  Zeitschiene: Oktober 2007 bis Dezember 2008

- In seinen Stellungnahmen z. B. zu Vorhaben der Bundesregierung wird der *Deutsche Frauenrat* verstärkt den Aspekt der Frauen mit Migrationshintergrund berücksichtigen.

- Der gleichberechtigte Zugang von Migrantinnen und Migranten zu allen Bereichen des Lebens – Bildung, Arbeit und Ausbildung – gehört zu den zentralen Herausforderungen gesellschaftspolitischer Bemühungen. Der von der Bundesregierung einberufene Integrationsgipfel sowie ihre anschließenden Bemühungen (Nationaler Integrationsplan, Integrationskonzept, Integrationsforum) unterstreichen die Wichtigkeit eines sachlichen und gemeinsamen Angehens zur Verbesserung der Lebenssituation der hier lebenden Migrantinnen und Migranten. Der *Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e. V.* möchte im Zuge dieser Entwicklungen türkeistämmige Migrantinnen an diese aktuellen Prozesse heranführen und insbesondere in Debatten einbeziehen, die sich mit der Thematik Integration und Geschlechtergerechtigkeit auseinandersetzen. Die *Tagung „Chancengleichheit und Migrantinnen – Perspektiven und Handlungskonzepte für die Integration von Frauen in Deutschland und Europa"* möchte daher dazu dienen, den geschlechterperspektivischen Fokus in die Integrationsdebatte zu verstärken und hervorzuheben, indem Migrantinnen selbst als Akteure in den Vordergrund erscheinen. Die inhaltlichen Ergebnisse der Tagung werden in Form einer Dokumentationsbuches festgehalten.
  Zeitschiene: 01. Juni 2007 bis 03. Juni 2007
  Kosten: 48.000 Euro

- Der *Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e. V.* plant die Durchführung einer Maßnahme *„Integration durch Kultur"* zur Förderung der Integration von Migrantinnen durch Kultur. Ziel der Maßnahme soll sein, die kulturelle und soziale Integration von Migrantinnen durch entsprechende Maßnahmen und Angebote zu unterstützen. Die Maßnahme soll Städterundfahrten, Informationsveranstaltungen zur Kultur der Aufnahmegesellschaft, Workshops, Theater- und Museenbesuche, Gesprächskreise und andere Formen der interkulturellen Begegnung umfassen.
  Im Vordergrund sollen dabei stehen:

  - Der Abbau von kulturellen Vorbehalten
  - Die wechselseitige Akzeptanzsteigerung von Einheimischen und Migrantinnen
  - Die Förderung und Stärkung des sozialen und kulturellen Engagements von Migrantinnen
  - Das Kennenlernen und Verstehen der Kultur der Aufnahmegesellschaft
  - Die Förderung und Stärkung des Gemeinschaftsgefühls von Migrantinnen

  Zeitschiene: Ende 2007 bis 2010
  Kosten: Nicht bezifferbar

- Der *Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e. V.* wird seine Tätigkeit zur *Förderung der Integration* und damit der *Verbesserung der Lebenssituation* von Frauen unterschiedlicher Herkunft fortsetzen und ausbauen. Die Verbandstätigkeit umfasst Informations-, Beratungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie Angebote zur Stärkung der politischen, sozialen und kulturellen Partizipation von Migrantinnen.

- Das *Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e. V. – BFmF e. V.* – in Köln wird sich in den Arbeitskreisen, Foren und Veranstaltungen, an denen es teilnimmt, darum bemühen, als *Mediatoren,* die Sichtweisen und Interessen von Migrantinnen zu vermitteln und einzubringen und damit auch zu einer Kultursensibilität in verschiedenen Bereichen beizutragen. Auf der anderen Seite wird BFmF e. V. aus seinem Pool an qualifizierten Fachfrauen mit Migrationshintergrund Mitarbeiterinnen auch als *Mentorinnen* einsetzen, mit dem Ziel, Migrantinnen in ihrer persönlichen und beruflichen Entwicklung zu fördern.

- Der *Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V.* wird in seinen Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben der Bundesregierung insbesondere die Situation der Kopftuch tragenden Mädchen und Frauen sowie die Auswirkungen der Gesetzesvorhaben auf deren Möglichkeiten zur Teilhabe an der Gesellschaft mit einbeziehen.

- Die *Muslimische Akademie in Deutschland* ist gemeinsam mit der Integrationsbeauftragten und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Initiatorin eines *‚Dialogforums mit Vertreterinnen muslimischer Fraueninitiativen und Frauenbeauftragten der islamischen Dachverbände und überregionaler Zusammenschlüsse von Muslimen in Deutschland‘*. Ziel dieser Arbeit ist es, die frauenspezifische Arbeit der Islamischen Verbände zu professionalisieren und sichtbar zu machen sowie ein Forum zu schaffen, in dem die Vernetzung sowohl in der Frauenarbeit engagierter Musliminnen untereinander als auch mit auf Partizipation abzielenden Initiativen und Institutionen der Zivilgesellschaft zu fördern. Bestehende muslimische Beratungsinitiativen für Frauen beklagen bisher fehlende Kontakte zu anderen bestehenden Nothilfe- und Beratungseinrichtungen, z. B. der öffentlichen Wohlfahrtspflege. Davon ausgehend verpflichtet sich die Muslimische Akademie in Deutschland die *Vernetzung muslimischer Fraueninitiativen mit bestehenden Nothilfe- und Beratungseinrichtungen für Frauen* zu fördern.
  Zeitrahmen: ab Herbst 2007

Unterarbeitsgruppe 2 ‚Stärkung der Migrantinnen in Familie und sozialem Umfeld, Sexualaufklärung, Gesundheit und Altenhilfe‘

Die Vielfalt der Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund, ihre unterschiedlichen Lebenslagen wie auch die Pluralität ihrer Lebensentwürfe wird in der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen. So wenig wie bisher die Vielfalt der Migrationshintergründe von Frauen in den Blick genommen wurden, so wenig Beachtung hat die Kategorie Geschlecht gefunden. Dies hat zur Konsequenz, dass das Thema ‚Migrantinnen‘ häufig defizitär besetzt ist, die Ressourcen und Potenziale, die Migrantinnen für die Gesellschaft bergen, nicht erkannt und nicht aktiviert werden.

Diese Unkenntnis und die dadurch bedingt häufig fehlende Kommunikation mit Betroffenen führen dazu, dass Maßnahmen, die für Migrantinnen konzipiert sind, ins Leere gehen. Sie sind häufig nicht passgenau und erreichen daher die Zielgruppe nicht. Immer wieder muss daher von politischen und gesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren auf die Vielfalt der Frauen und Männer, Mädchen und Jungen mit Migrationshintergrund hingewiesen werden. Es muss sich aber auch die Form der Ansprache von Migrantinnen verändern, denn häufig schwingt hierin wenig Empathie mit. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wiesen nachdrücklich auf die Bedeutung hin, zu vermitteln, dass Migrantinnen der zweiten und dritten Migrationsgeneration häufig nicht nur Deutsche sind, weil sie möglicherweise in Deutschland geboren sind und einen deutschen Pass haben, sie fühlen sich auch als Deutsche. Ein selbstverständlicher, selbstbewusster Umgang miteinander, der frei ist von jeder Art der Diskriminierung, ist daher für ein gleichberechtigtes Zusammenleben in unserer Gesellschaft unverzichtbar.

Einem realistischen und zeitgemäßen Bild der Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund entsprechen die Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen. Offensichtlich werden diese Untersuchungsergebnisse nicht nur in der Aufnahmegesellschaft nicht wahrgenommen, sondern auch die Migranten-

Communities antizipieren eher traditionelle Einstellungen und gelegentlich auch ein defizitäres Bild von Migrantinnen. Daher muss sich Integrationspolitik an der Vielfalt der Lebensrealitäten von Migrantinnen orientieren und einer Stereotypisierung des Bildes von Migrantinnen in der Gesellschaft entgegenwirken.

Themenschwerpunkt: Gesundheit, Sexualaufklärung, Altenhilfe

1. Bestandsaufnahme

Gesundheit und Sexualaufklärung sind Bereiche, die das Leben von Migrantinnen in besonderer Weise berühren, ihnen kommt eine besondere Schlüsselfunktion und Verantwortung im Hinblick auf ihre eigene Gesundheit und die ihrer Familien zu. Die Berichte Betroffener aber auch von Trägern von Integrationsmaßnahmen zeigen, dass sie in Integrationsmaßnahmen speziell für Frauen außerordentlich gern angenommen werden. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass Frauen mit Migrationshintergrund überwiegend bestrebt sind, auch beim Arztbesuch oder bei Krankenhausaufenthalten von Familienmitgliedern unabhängig Entscheidungen treffen zu können. Allerdings zeigt die Praxis, dass diese Themen schwierig zu vermitteln sind, wenn sie in geschlechtergemischten Gruppen behandelt werden. Dies gilt besonders für Maßnahmen der Sexualaufklärung und Familienplanung. Generell ist der Umgang mit Themen wie Sexualität, Liebe und Verhütung aufgrund kultureller Barrieren erschwert. So ist Sexualität in den meisten Migrantinnengruppen kein offenes Thema in der Familie, besonders im Verhältnis zur Mutter und zu älteren Verwandten ist es tabu.

Die Integration von Migrantinnen und Migranten in das derzeitige präventive Regelangebot der Gesetzlichen Krankenversicherung ist – ebenso wie bei anderen Bevölkerungsgruppen in sozial ähnlichen Lagen – derzeit oft noch defizitär. Dies gilt z. B. besonders im Hinblick auf Präventionsmaßnahmen. Trotz grundsätzlicher Zugangsoffenheit zum Angebot der GKV-Vorsorgeleistungen für alle (dies trifft u. a. nicht für Asylbewerberinnen und -bewerber zu) sind Migrantinnen z. B. bei der Inanspruchnahme zahnmedizinischer Präventivmaßnahmen deutlich unterrepräsentiert, während zugleich das gesundheitliche Risiko mit abnehmendem Sozialstatus steigt. Auch Vorsorgeuntersuchungen in der Schwangerschaft werden seltener und auch später in Anspruch genommen, während die kindliche Morbidität nach der Geburt höher ist als bei deutschen Müttern. Diese Beispiele sind Indikatoren für Hindernisse im Hinblick auf die Effektivität von Präventionsangeboten und zeigen, dass grundsätzlich gleiche Nutzungsrechte wie auch -möglichkeiten noch keine gleiche Nutzungseffektivität garantieren.

Zu wenig Bedeutung beigemessen wird nach Auffassung Betroffener der Art und der Komplexität der Sprache, in der Inhalte vermittelt werden. So behindern informationsbedingte, kulturelle und kommunikative Barrieren die Nutzung präventiver und gesundheitsförderlicher Angebote und Möglichkeiten. Immens wichtig ist hier die Verwendung einer angemessenen Sprache.

Gleiches gilt für die erforderliche Kultursensibilität. Sie ist außerordentlich wichtig als Qualitätskriterium der in Deutschland insgesamt sehr umfangreich bestehenden Beratungsangebote ebenso als Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Ärzten, Ärztinnen und Pflegekräften. Nur in wenigen Bereichen sind die entsprechenden Voraussetzungen heute in der Weise geschaffen, dass Frauen mit Migrationshintergrund, hier insbesondere Frauen mit afrikanischem Migrationshintergrund, auf eine kultur- und geschlechtergerechte Ansprache vertrauen können.

Die Approbation in den Heilberufen ist grundsätzlich an die deutsche Staatsangehörigkeit geknüpft. Darüber hinaus ist die Approbation an gleichgestellte Personen (Angehörige der EU- und EWR-Staaten) zu erteilen, während Drittstaatsangehörige z. B. erst nach einer beruflichen Integrationszeit eine Approbation erhalten. Mit Blick auf die interkulturelle Öffnung des Gesundheitswesens und der Altenhilfe, insbesondere im Hinblick auf die in Deutschland aufgewachsenen und ausgebildeten Migrantinnen und Migranten wird geprüft, ob ein erleichterter Zugang zur Approbation erforderlich ist.

Für passgenaue Beratungsangebote bedarf es einer genauen Kenntnis der Zielgruppe. Hier zeigt die Praxis, dass Angebote, die von Migrantinnenselbstorganisationen erbracht werden oder in Kooperation mit ihnen erarbeitet und durchgeführt werden, erfolgreich arbeiten.

Das Thema Integration älterer Migrantinnen wurde insbesondere diskutiert unter dem Blickwinkel der interkulturellen Öffnung bestehender Angebote der Altenhilfe und dem Schaffen von Einrichtungen für bestimmte Zielgruppen von Migrantinnen und Migranten.

Die Lebenssituation älterer Migrantinnen ist nicht nur in Deutschland, sondern weltweit prekär. Sie ist prekär, weil drei Diskriminierungstatbestände zusammenkommen: Geschlecht, Alter und Ethnie. Daher ist es wichtig, ihre Lebenslage besonders aufmerksam zu betrachten.

Anders als über Jahrzehnte von Politik und Gesellschaft angenommen wurde, ist die Rückkehr ins Herkunftsland für die meisten älteren Migrantinnen keine ernst zu nehmende Alternative mehr. Das Gros der Befragten wird den Lebensabend in Deutschland verbringen. Dies gilt auch für die Alterspendlerinnen. Die wesentlichen Gründe für einen dauerhaften Verbleib sind die in Deutschland lebenden Kinder und Enkelkinder, eine bessere medizinische Versorgung als im Herkunftsland sowie eine Absicherung der Lebensrisiken durch das soziale System.

Hinzu kommen Gründe z. B. des subjektiven Wohlbefindens, aber auch der größeren Selbstbestimmung.

Mit dem Memorandum für eine kultursensible Altenhilfe, das gemeinsam mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und allen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege erarbeitet und als Selbstverpflichtung von über 160 Verbänden unterzeichnet wurde, erfolgt ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Die besondere Bedarfe älterer Migrantinnen müssen hier besonders berücksichtigt werden.

Als besonders problematisch erweist sich das Thema Demenz und Migration. Migrantinnen haben oft falsche Informationen zum Krankheitsbild Demenz, es ist eher ein Tabuthema. Hier fehlen entsprechende kultursensible Informations- und Beratungsangebote insbesondere für die pflegenden Angehörigen. Auch die Begutachtung von pflegebedürftigen an Demenz erkrankten Migranten und Migrantinnen ist aufgrund der fehlenden und im Krankheitsverlauf degenerierenden Sprachkompetenzen problematisch. Die derzeitigen Begutachtungsverfahren sind zum Teil für die Begutachtung von Migrantinnen und Migranten ungeeignet.

Die Lebenssituation von Migrantinnen ist durch Niedrigeinkommen und relative Altersarmut gekennzeichnet. Generell ist zu konstatieren, dass die älteren Migrantinnen keineswegs dem Klischee der ‚hilfsbedürftigen Alten' entsprechen. Sie gewähren meist mehr Unterstützung als sie im Austausch von ihren Kindern bekommen.

Da die Migrantinnen der ersten Zuwanderergeneration vielfach jetzt erst ins Rentenalter kommen, werden ihre Lebenssituation und ihre Bedarfe erst sukzessiv wahrgenommen. Daher sind häufig bestehende Angebote häufig nicht geschlechterdifferenziert. Es gibt zudem wenig Forschung zu ihrer Lebenssituation und auch wenig zielgruppenspezifische Sport- und Freizeitangebote. Insgesamt bedürfen ihre Anliegen im Altenhilfesystem intensiver Berücksichtigung.

2. Zielbestimmungen

Im Bereich der Gesundheitsangebote, der psychosozialen Beratung, Sexualaufklärung und Familienplanung ist eine gezielte Verbesserung der Angebote für Migrantinnen sicher zu stellen. Ihre zielgruppengerechte und kultursensible Ansprache ist als Qualitätsstandard ausdrücklich zu verankern und transparent zu machen. Für die interkulturelle Öffnung des Gesundheitswesens und der Altenhilfe sollte überprüft werden, ob dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländern und Ausländerinnen, zumindest jedoch Ausländern und Ausländerinnen mit einer Niederlassungserlaubnis, Erleichterungen bei der Approbationserteilung zu gewähren sind.

Vorhandene Potenziale zu fördern und Problemstrukturen zu reduzieren, muss ein übergeordnetes Ziel migrations- bzw. integrationssensibler Präventionsarbeit sein, denn: Die – häufig gut gemeinte – Unterstellung einer Gleichheit beim Zugang zu und bei der Nutzung von Präventions- und gesundheitlichen Versorgungsangeboten verhindert eine Analyse wie eine Änderung der Verhältnisse und fördert die Chancenungleichheit.

Gesundheitsförderung für Menschen mit Migrationshintergrund kann und sollte neben übergeordneten Ansätzen in Politik und Lebensraumgestaltung die Ziele Integration bzw. interkulturelle Öffnung, ganzheitliche Ressourcenförderung zur Selbstbestimmung über die eigene Gesundheit und die Prävention spezifischer Risikofaktoren spezieller Risikogruppen beinhalten. Ein Schlüssel zum nachhaltigen Erfolg von Maßnahmen zur Gesundheitsförderung von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund ist deren Beteiligung.

Zur Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung von Migrantinnen bedarf es

- bedarfsorientierter Angebote,
- einer interkulturellen Regelversorgung,
- einer interdisziplinären Vernetzung,
- der Erschließung adäquater Zugangswege,
- der Sicherung der Datenbasis.

Die Anstrengungen der Integrationspolitik müssen die Bedarfe älterer Migranten, insbesondere älterer Migrantinnen, ernst nehmen – nicht zuletzt, weil die Großelterngeneration im familiären Kontext den Integrationsprozess der Enkelgeneration positiv

unterstützen kann, aber auch weil ihre in Deutschland erbrachte Lebensleistung in einer Lebensphase größerer Hilfsbedürftigkeit adäquat anerkannt werden sollte.

Hier neue Impulse zu setzen ist eine große Chance des Integrationsgipfelnachfolgeprozesses.

3. Maßnahmen und Selbstverpflichtungen

Es wurden die folgenden Maßnahmen und Selbstverpflichtungen zum Themenfeld eingebracht:

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat das Projekt *‚Geschlecht und Migration Sonderauswertung des Mikrozensus 2005‘* initiiert und führt es durch. Ziel des Vorhabens ist es, die soziodemografische und sozio-ökonomische Situation von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund in Deutschland darzustellen. Nach einer Änderung des Mikrozensusgesetzes erfasste der Mikrozensus 2005 erstmals den Migrationshintergrund von Frauen und Männern. Da zu diesem Personenkreis nur sehr wenig geschlechterdifferenziertes Datenmaterial vorliegt, soll eine Sonderauswertung Daten über die Lebenssituation von Migrantinnen in Deutschland ergeben. Sie soll im Dezember 2007 vorliegen.

- Das Projekt *‚Lebenswelten von Migranten‘* des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zielt darauf ab, eine genauere Kenntnis der Lebensplanungen und -wünsche von Migranten und Migrantinnen zu gewinnen. Ziel der Untersuchung ist die Identifikation von Milieus und Typisierung eines Milieus, das bei Bedarf zu Untersuchungen/Befragungen herangezogen werden kann. Darüber hinaus werden unterschiedliche Lebenswelten und Subkulturen von Migranten und Migrantinnen ermittelt und untersucht. Aus gleichstellungspolitischer Sicht interessiert besonders, welche Rollenleitbilder bei Migranten und Migrantinnen vorherrschen. Die Sonderauswertung soll im Juli 2007 vorliegen.

- Der Informationsdienst *„Migration und öffentliche Gesundheit“* der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung wird fortgeführt. Eingehende Beiträge werden kontinuierlich ins Internet gestellt sowie zur Zeit vierteljährlich als Printausgabe versandt. Die Beiträge gehen auch auf die Belange von Migrantinnen ein.

- Der 2001 von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung initiierte *„Bundesweite Kooperationsverbund ‚Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten‘“*, in dem unter anderem die Spitzenverbände der Krankenkassen, Bundesvereinigung und Landesvereinigungen für Gesundheit, Wohlfahrtsverbände, Ärzteorganisationen und Länder vertreten sind, wird fortgeführt. Das zentrale Ziel ist die Stärkung und Verbreitung guter Praxis in Maßnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung für sozial Benachteiligte. Dabei sind besondere Maßnahmen für Migrantinnen ein Bestandteil. Über die *„Plattform zur Beseitigung sozialer Ungleichheit“* werden durch eine umfangreiche Projektdatenbank mit vorbildlichen Projekten und Informationen zum jährlich stattfindenden Kongress „Armut und Gesundheit“ Termine, Materialien und Forschungsergebnisse rund um die Gesundheitsförderung für soziale Benachteiligte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

- Die *Online-Datenbank „Frauengesundheit und Gesundheitsförderung“* der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, die ein Wegweiser zu Informationsquellen im Bereich Frauengesundheit ist, greift das Thema Migration und Gesundheit unter verschiedenen Aspekten auf.

- Im Rahmen der Gesundheitsberichterstattung des Bundes erstellt das Robert-Koch-Institut (RKI) im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit ein *Sonderheft zum Thema „Migration und Gesundheit“*. Im Mittelpunkt des Berichtes stehen besondere gesundheitliche Belastungen von Migrantinnen und Migranten. Er berücksichtigt aber u. a. auch die demografische Entwicklung sowie die soziale Lage von Migrantinnen und Migranten in Deutschland. Der Bericht wird auf geschlechts- und altersspezifische Fragestellungen eingehen. Zeitschiene: Veröffentlichung II/2007

- Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung wird die Bedarfe der Migrantinnen in den von ihr bereitgestellten *Sexualaufklärungs- und Familienberatungsangeboten* stärker berücksichtigen. Die Kooperation mit den Interessenvertretungen der Migrantinnen und Migranten zur *Verbesserung der Kultursensibilität von Aufklärungsmaterialien* wird fortgesetzt.

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird nach Möglichkeit zu einer *geschlechtsspezifischen und kultursensiblen Gesundheitsaufklärung im Rahmen der bundeseinheitlichen Integrationskurse, des Integrationsprogramms und der Migrationserstberatung* des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge beitragen. Dazu wird z. B. in den

Konzepten für den Frauenintegrationskurs und den Elternintegrationskurs der verstärkte Einsatz von Exkursionen, die im Rahmen des § 11 Abs. 4 Integrationskursverordnung durchgeführt werden, sowie von Expertenbesuchen im Unterricht vorgesehen. Auch wird dem Thema der Gesundheitsvorsorge im Jugendintegrationskurs mehr Gewicht verliehen.
Zeitschiene: Beginn 3. Quartal 2007

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird im Rahmen der *Projektförderung bei Themen der Gesundheits- und Sexualaufklärung* verstärkt auch frauenspezifische Angebote berücksichtigen.

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird die 2006 begonnene *Öffnung der niedrigschwelligen Frauenkurse auch für Migrantinnenorganisationen* als Träger weiterführen.
Zeitschiene: Beginn 3. Quartal 2007

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird im Rahmen der Projektförderung wie bisher *Projekte im Bereich der Zusammenarbeit und Vernetzung mit der Altenhilfe* fördern und dabei verstärkt auch frauenspezifische Angebote berücksichtigen.
Zeitschiene: Beginn 3. Quartal 2007

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge führt das *Projekt ‚Erfolgsbiographien von Migrantinnen'* durch. Ziel ist es, die Bedingungen festzustellen, die eine erfolgreiche Integration fördern. Dazu werden die Daten der Repräsentativbefragung ausgewählter Migrantengruppen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge analysiert, um Erfolgsbiographien von Migrantinnen festzustellen. Dies soll auch als Vorarbeit dienen, um Merkmale zu identifizieren, die für einen erfolgreichen Integrationsverlauf typisch sind. In einem zweiten Projektschritt sollen anhand einer qualitativen Befragung ausgewählter erfolgreicher Migrantinnen deren typische biographische Wege und die Bedingungen, die dies ermöglicht haben, eruiert werden. Diese sollen zur Feststellung von Best-Practice-Beispielen für die Integrationsförderung dienen.
Zeitschiene: 2008

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Der integrationspolitische Beitrag der Länder zum Nationalen Integrationsplan wird noch erarbeitet. Die Kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch im intensiven Austausch mit ihren Mitgliedern und werden ihren Beitrag im weiteren Verfahren darstellen.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

- Der *Arbeitskreis Migration und öffentliche Gesundheit,* der von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration koordiniert wird, setzt seine erfolgreiche Arbeit fort und verpflichtet sich unter besonderer Berücksichtigung der Belange von Migrantinnen,
  - *Maßnahmen zur gesundheitlichen Prävention* (Information, Sexualaufklärung, Kinder- u. Frauengesundheit) zu entwickeln und zu stärken,
  - die *interkulturelle Kompetenz* im Sinne von diversitiy management in ambulanter und stationärer Versorgung zu fördern,
  - die *Aus- und Weiterbildung in kultursensibler Pflege und Altenhilfe* voranzutreiben und kulturspezifische Angebote zu unterstützen und
  - eine *qualifizierte Gesundheitsberichterstattung,* die alle Bevölkerungsgruppen in Deutschland abbildet, voranzutreiben.

- Es wird ein gemeinsames, trägerübergreifendes *Fortbildungsangebot* von *AWO Bundesverband|Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband|Verein für Internationale Jugendarbeit VIJ/Internationaler Bund IB* für die Kursleiterinnen und Kursbegleiterinnen in „Seminarmaßnahmen zur Integration ausländischer Frauen – *Frauenkurse*" entwickelt und erprobt. Das Angebot besteht aus regionalen Tagesveranstaltungen, die von allen im Programm Beschäftigten trägerübergreifend genutzt werden können.
Zeitschiene: 2007

- Die *Türkisch Deutsche Gesundheitsstiftung* wird alle Institutionen und Organisationen in ihrer migrantensensiblen Arbeit bei der *Diskussion, Planung und Durchführung von Projekten* mit Sachverstand und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten bestmöglich unterstützen.

- Die *Türkisch Deutsche Gesundheitsstiftung* verpflichtet sich außerdem, alle Bemühungen, das *Prediger-Projekt* bundesweit bekannt zu machen und bundesweit zum Einsatz zu bringen, im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten bestmöglich zu unterstützen. Im Rahmen des Prediger-Projekts werden Personen, in diesem Fall die Prediger, die in den Communities Autoritäten sind, zu Gesundheitsthemen geschult; sie transportieren ihr Wissen sodann in die Bevölkerung.

- Der *Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V.* wird *zweisprachige Informationsblätter/Info-Mails* für die angeschlossenen Moscheegemeinden zu den Themen

  - *Situation muslimischer Frauen mit Kopftuch*
  - *Situation älterer Migrantinnen und Migranten*
  - *Sexualität und Gesundheitsfürsorge*

  erstellen, wobei hier jeweils zwei Bereiche abgedeckt werden, und zwar

  a) der rechtliche Rahmen in der Bundesrepublik und die existierenden Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten, Informationen über Veranstaltungen (Vorträge, Diskussionsgruppen) zu diesen Themen,

  b) die Aussagen, die die Religion zu diesem Thema trifft (Verbot der Zwangsehe, Forderung von partnerschaftlichem Verhalten in der Ehe, Aushalten von Ungerechtigkeit ohne selbst ungerecht zu werden, Umgang mit Älteren, Unterstützung, Verantwortlichkeit vor Gott bzgl. der eigenen Gesundheit).

  Es wird angeregt, diese Themen innerhalb der Freitagspredigten zu thematisieren.

- Der *Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V.* wird *zweisprachige Informationsblätter/Info-Mails bzgl. gesellschaftspolitisch relevanter Themen* für die angeschlossenen Moscheegemeinden erstellen (über die Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen über Migranten und darüber, wie man in der Gesellschaft existierenden Stereotypen entgegenwirken kann – z. B. über persönliche Kontakte, Moschee-Projekte, politisches Engagement usw.).

- Der *Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V.* arbeitet aktiv an von der Bundesregierung initiierten Projekten, die dem *Abbau von Stereotypen und Vorurteilen* dienen (z. B. einer Imagekampagne) mit. Die Ergebnisse werden in die Mitgliedsgemeinden getragen.

- Die *Mitgliedsverbände der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. – BAGFW*

  - sichern zu, den *Prozess der interkulturellen Öffnung* in ihren Einrichtungen und Diensten umzusetzen. Sie berücksichtigen dies bei ihrer Organisationsentwicklung und Personalpolitik und unterstützen diesen Prozess durch Fortbildungen. Ziel dabei ist es, für Migrantinnen Zugangsbarrieren bei der Inanspruchnahme etwa von Gesundheitsdienstleistungen – insbesondere auch im präventiven Bereich – zu beseitigen und bei der Ausgestaltung der Angebote die spezifischen Bedürfnisse von Migrantinnen stärker zu berücksichtigen.

  - setzen sich für eine *verstärkte Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen* ein. Dies kann dazu beitragen, das Migrantinnen über bestehende Beratungsangebote besser informiert sind und Zugangsbarrieren abgebaut werden, es kann aber auch dazu beitragen, dass diese Angebote sich noch stärker an den Interessen und Bedürfnissen von Migrantinnen ausrichten.

  - setzen sich ein für einen *Ausbau der niedrigschwelligen Angebote* für Migrantinnen. Hierzu gehören neben den bundesgeförderten Frauenkursen zahlreiche Einzelmaßnehmen vor Ort, die auf die Bedürfnisse einzelner Migrantinnen zugeschnitten sind.

  - haben das Memorandum für eine *kultursensible Altenhilfe* gemeinsam mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und anderen Organisationen der Altenhilfe (KDA – Kuratorium Deutsche Altershilfe) und Migrationsarbeit als gemeinsame Arbeitsgrundlage erarbeitet und als Selbstverpflichtung unterzeichnet. Die Verbänden der BAGFW verpflichten sich, das Memorandum in Diensten und Einrichtungen der Altenhilfe sowie in der Fachöffentlichkeit weiter bekannt zu machen und als Arbeitsgrundlage in der Altenpflege, der sozialen Altenarbeit und Betreuung von älteren Migranten und Mgrantinnen stärker zu verankern.

  - sind Träger von Diensten und Einrichtungen der *Altenpflege und Altenarbeit* sowie Träger von *Migrationsdiensten.* Die Verbänden der BAGFW sichern zu, die *interkulturelle Öffnung* in ihren ambulanten und stationären Dienste und Einrichtungen, Beratungsangeboten, Einrichtungen des betreuten Wohnens, Begegnungsstätten und in der offenen Seniorenarbeit weiter voranzutreiben und dabei insbesondere die Bedürfnisse von Migrantinnen zu berücksichtigen. Hierbei sollen die Migrationsdienste sowie Migrantenselbstorganisationen einbezogen werden.

  - sind Träger von *Aus-, Fort- und Weiterbildung für pflegerische Berufe* bzw. von *Altenpflegeschulen.* Um den Bedarf an qualifizierten Mitarbeitenden mit interkulturellen Handlungskompetenzen und Migrationshintergrund im Prozess der interkulturellen Öffnung zu decken, werden die Mitgliedsverbände der BAGFW dafür sorgen,

dass insbesondere junge Migranten und Migrantinnen für pflegerische Berufe gewonnen werden und dass die Angebote der Aus-, Fort- und Weiterbildung entsprechend der Zielgruppe gestaltet werden.

- werden sich verstärkt darum bemühen, dass der *Beitrag von Migrantinnen im Integrationsprozess* stärker wahrgenommen wird. Im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit werden sie dazu beitragen, dass die *Leistungen und Potenziale von Migrantinnen* insbesondere auch in der öffentlichen Wahrnehmung angemessener gewürdigt werden.

- *Maisha e. V. afrikanische Frauen in Deutschland e. V.* leistet bundesweite Aufklärung und Prävention zum Thema Genitalverstümmelung. Geplant ist ein *Gesundheitsmobil für bundesweite Beratung, Gesundheitsförderung, -recht und -prävention der Migrantinnen,* die von Genitalverstümmlung bedroht oder betroffen sind. Die mobile Beratung und Aufklärung soll ein gesundheitsorientiertes Beratungs- und Informationsangebot auch über die Rechte und Pflichten der Betroffenen sein für die schwarzafrikanischen Communities in Deutschland in Kooperation mit den Gesundheitsämtern, dem Bundesverband afrikanischer Menschen in Deutschland, anderen afrikanischen Nichtregierungsorganisationen und Beratungsstellen sowie den Jugendämtern, Schulen, Sportverbänden, Kommunen, Ländern und Bund.
Zeitschiene: 2007 bis 2009
Kosten: 200.000 Euro

Gesamtleitung: Bundesministerium der Justiz

Brigitte Zypries, MdB	Bundesministerin der Justiz

Mitglieder der Unterarbeitsgruppe 1

Leitung: Bundesministerium der Justiz	
Christiane Abel	Senatsverwaltung für Justiz Berlin – JuMiKo
Nele Allenberg	Bevollmächtigter des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland und bei der EU
Veronika Arendt-Rojahn	Deutscher Anwaltverein
Seyran Ates	Juristin, Autorin
Anja Bell	Hessisches Ministerium der Justiz – JuMiKo
Dr. Heiner Bielefeldt	Deutsches Institut für Menschenrechte
Eva-Maria Bordt	Frauenhauskoordinierung e. V.
Katharina Breitkreutz	Bundesministerium des Innern
Sidar Demirdögen	Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e. V.
Sabine Drees	Deutscher Städtetag
Dagmar Freudenberg	Deutscher Juristinnenbund
Sonka Gerdes	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Karin Goldmann	Deutscher Richterbund
Angelika Graf, MdB	Deutscher Bundestag
Ute Granold, MdB	Deutscher Bundestag
Andreas Hauk	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familien des Landes Brandenburg
Birgit Hufeld	Bundesministerium der Justiz
Dr. Angela Icken	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Vera Jungewelter	Bundesministerium der Justiz
Regina Kalthegener	Terre des Femmes/Rechtsanwältin
Ursula Krickl	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Hamideh Mohagheghi	Muslimisches Frauennetzwerk HUDA
Behshid Najafi	Agisra e.V. Köln, Beratungsstelle für Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen
Rafet Öztürk	DITIB Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e. V.
Cornelia Pust	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Renate Heike Rampf	Lesben- und Schwulenverband (LSVD) in Deutschland e. V.
Dr. Klaus Ritgen	Deutscher Landkreistag
Sybille Röseler	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Regine Rosner	IN VIA – Deutscher Verband
Bosiljka Schedlich	Südost Europa Kultur e. V.
Prof. Dr. Angelika Schmidt-Koddenberg	Katholische Fachhochschule Nordrhein-Westfalen
Riem Spielhaus	Muslimische Akademie in Deutschland
Cornelia Spohn	Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e. V.
Corinna Ter-Nedden	Papatya
Erika Theißen	Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e. V.
Eren Ünsal	Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg (TBB) und Türkische Gemeinde in Deutschland (TGD)
Dr. Irene Vorholz	Deutscher Landkreistag
Julia von Seltmann	Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder der Unterarbeitsgruppe 2

Leitung: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	
Celal Altun	Generalsekretär der Türkischen Gemeinde zu Berlin e. V.
Maristella Angioni	Internationales Zentrum Stolzestraße des Caritasverbandes für die Stadt Köln
Hayrettin Aydin	Muslimische Akademie in Deutschland e. V.
Dragica Baric-Büdel	Arbeiterwohlfahrt Bundesverband
Stéphanie Berrut	pro familia Beratungsstelle Bonn
Stephan Blümel	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
Tatjana Böhm	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg
Gabriele Boos-Niazy	Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V.
Gisela Chudziak	Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen, -senatoren der Länder
Angelika Diggins-Rösner	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Sabine Drees	Deutscher Städtetag
Rosa Emich	Landsmannschaft der Russen aus Deutschland
Dr. Justina Engelbrecht	Bundesärztekammer, Arbeitsgemeinschaft der deutschen Ärztekammern
Anke Erath	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
Christel Griepenburg	Internationaler Bund
Dr. Sonja Haug	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Dr. Angela Icken	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Vera Jungewelter	Bundesministerium der Justiz
Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu	Universität Bremen, Lehrstuhl für interkulturelle Bildung, Fachbereich 12
Dr. Haydar Karatepe	Türkisch Deutsche Gesundheitsstiftung
Heinz Knoche	Deutsches Rotes Kreuz – Generalsekretariat; Leiter des Teams „Migration und Integration“
Ursula Krickl	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Harald Löhlein	Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.
Aras Marouf	Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport des Saarlandes
Elke Metz	Bundesministerium für Gesundheit
Sigrid Pettrup	BKK Bundesverband
Dr. Susanne Plück	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Brunhilde Raiser	Deutscher Frauenrat
Dr. Klaus Ritgen	Deutscher Landkreistag
Sybille Röseler	Arbeitsstab der Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Ulrike Szegeda	Bundesministerium des Innern
Dr. Irene Vorholz	Deutscher Landkreistag
Virginia Wangare-Greiner	Maisha e. V. Selbsthilfegruppe afrikanischer Frauen in Deutschland

4.5.

Themenfeld 5:

„Integration vor Ort unterstützen“

Vorbemerkungen

Im Themenfeld ‚Integration vor Ort unterstützen‘ stehen die sozialräumliche Dimension des Zusammenlebens von Zuwanderern und Einheimischen sowie Fragen der Organisation kommunaler Integrationspolitik im Mittelpunkt. In den Kommunen und in den Wohnquartieren sind die Auswirkungen der Zuwanderung am deutlichsten spürbar. Für Verlauf und Erfolg von Integrationsprozessen hat – neben den Faktoren Arbeit und Bildung – das unmittelbare Wohn- und Lebensumfeld zentrale Bedeutung.

Die räumliche Verteilung der Zuwanderer in Deutschland ist nach Bundesländern und Regionen, aber auch in Städten unterschiedlich. Ausländische Zuwanderer sind ungleich auf Ost- und Westdeutschland verteilt: Der Anteil von Ausländern beträgt in den neuen Ländern (einschl. Berlin) rund fünf Prozent, in den alten Ländern hingegen zehn Prozent. Diese Disproportionalität setzt sich kleinräumig fort: Ausländer konzentrieren sich im Westen auf die großen Agglomerationsräume, das Ruhrgebiet und die Rheinschiene, das Rhein-Main-Gebiet sowie den Großraum Stuttgart und den Raum München; in Westdeutschland beträgt der Ausländeranteil in dieser Raumkategorie 12,3 Prozent, in Ostdeutschland 7,4 Prozent. In den westdeutschen Großstädten leben Ausländer bereits seit den 1980er Jahren mehrheitlich in innerstädtischen Quartieren. Auch im Osten konzentrieren sich die Ausländer in den Kernstädten.

Die Zahlen über den jeweiligen Ausländeranteil spiegeln jedoch nicht den Anteil von Mitbürgern mit Migrationshintergrund wider, für die es keine offiziellen Statistiken gibt. Werden die Zahlen der Einbürgerungen, Mehrfachstaatsbürgerschaften und zugewanderten Spätaussiedler aus anderen Datenquellen eingerechnet, steigt der Anteil auf fast 20 Prozent oder 15 Millionen. Menschen mit Migrationshintergrund (Mikrozensus 2005). In den Großstädten der alten Bundesländer erreicht ihr Bevölkerungsanteil z. T. über 30 Prozent. In einzelnen Stadtteilen liegt er noch deutlich höher, z. B. im Berliner Quartier Soldiner Straße bei 41,5 Prozent und in Duisburg-Marxloh bei über 50 Prozent. Noch höher ist der Zuwandereranteil unter den Kindern und Jugendlichen: In sieben Stuttgarter Schulbezirken beträgt er bei den Kindern im Alter von drei bis unter sechs Jahren zwischen 66,7 und 84,1 Prozent; in diesen Schuleinzugsbereichen werden also mehr als zwei Drittel aller Erstklässler Migrantenkinder sein. In einigen Schulen z. B. in Berlin-Neukölln sind bereits über 80 Prozent der Schüler nichtdeutscher Herkunft.

Auch im ländlichen Raum gibt es Städte und Gemeinden – auch Dörfer – mit hohem Zuwandereranteil. Vor allem haben sich viele Spätaussiedler (mit über drei Millionen eine besonders große Zuwanderergruppe) in ländlichen Regionen angesiedelt. Ein Beispiel ist die Gemeinde Belm als Stadtrandgemeinde von Osnabrück. Dort stieg im Zeitraum von 1990 bis 1995 die Bevölkerung durch Zuwanderung von 11.150 auf 14.359 deutlich an. Der Zuwandereranteil beträgt

über 20 Prozent, in den Großwohnanlagen von Belm über 70 Prozent. Als Deutsche werden Spätaussiedler in der Statistik nicht gesondert aufgeführt, obwohl viele von ihnen – wie andere Zuwanderer – mit der Sprache und Kultur ihrer neuen Heimat wenig vertraut sind.

Ob Integration gelingt oder ob im Zusammenleben von Zuwanderern und einheimischer Bevölkerung Probleme entstehen, hängt von vielen Faktoren ab. Dabei spielt auch die subjektive Einstellung eine Rolle: Die Abwehrhaltung gegenüber „Fremden" ist häufig dort größer, wo es wenige Zuwanderer und daher wenig Kontakte gibt. Umgekehrt wächst die Bereitschaft zur Integration dort, wo Erfahrungen im Miteinander verschiedener Bevölkerungsgruppen bestehen.

Vor diesem Hintergrund hat die Arbeitsgruppe die nachfolgenden Themenschwerpunkte behandelt und Empfehlungen/Zielbestimmungen für Maßnahmen/Selbstverpflichtungen/Prüfaufträge vorgeschlagen.

1. Themenschwerpunkt 1: Kommunale Gesamtkonzepte

1.1. Bestandsaufnahme

Zuwanderung und deren Folgen wirken sich besonders in den Kommunen und in den Wohnquartieren aus. Erfolge der Integration – aber auch Probleme – sind hier am deutlichsten spürbar. Die Integration von Zuwanderern hat zentrale Bedeutung für den sozialen Zusammenhalt auf örtlicher Ebene.

Bundes- und landespolitische Entscheidungen sowie gesetzliche Regelungen setzen den Rahmen für die kommunale Politik und beeinflussen das Leben und die Integrationsmöglichkeiten der Migrantinnen und Migranten. Viele Städte, Kreise und Gemeinden stellen sich den Herausforderungen der Integration von Zuwanderern bereits mit großem Engagement. Integrationsarbeit ist insbesondere in den Kommunen erfolgreich, die Migrantinnen und Migranten mit ihren unterschiedlichen Potenzialen vor allem als einen Gewinn und eine Chance für das gesamte Gemeinwesen sehen. Gerade vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des absehbaren Mangels an gut ausgebildeten Facharbeitskräften muss es gelingen, die Potenziale von jungen Menschen mit Migrationshintergrund zu fördern, zu entwickeln und zu nutzen. Gelungene Integration ist auch als Wirtschaftsfaktor unverzichtbar.

War die Integration von Zuwanderern in früheren Jahren primär ein Schwerpunkt einzelner Fachpolitiken, insbesondere der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Ordnungspolitik, so wird inzwischen zunehmend die Notwendigkeit fachübergreifender Gesamtkonzepte erkannt. Die Wechselwirkungen demografischer, ökonomischer und sozialer Entwicklungen erfordern auch auf kommunaler Ebene integrierte Strategien mit einer Bündelung von Maßnahmen über Ressortgrenzen hinweg. Dabei hängen sozialer Frieden und bürgerschaftliches Miteinander in hohem Maße von einem breiten kommunalpolitischen Konsens und den Teilhabechancen aller Bevölkerungsgruppen an der Entscheidungsfindung und der Umsetzung der vereinbarten Handlungsstrategien ab.

Die unterschiedlichen Anforderungen an die Integration von Zuwanderern, z. B. im ländlichen Bereich oder in städtischen Ballungsgebieten, erfordern differenzierte Reaktionsweisen auf örtlicher Ebene. Kommunale Gesamtkonzepte sind nicht nur für Großstädte sinnvoll und erforderlich, sondern auch für kleinere Gemeinden mit hohen Zuwanderungsraten.

1.2. Zielbestimmungen

- „Integration mit allen und für alle": Integration muss ein gesamtkommunales Anliegen sein und als gemeinschaftliches Konzept entwickelt werden, das alle kommunalen Handlungsfelder und alle Akteure einbezieht und vernetzt. Voraussetzung ist ein grundlegender kommunalpolitischer Konsens in der Verwaltung und in den politischen Entscheidungsgremien.

- Integrationskonzepte und Integrationsstrategien sollen den zugewanderten Bürgerinnen und Bürgern die gleichberechtigte Teilhabe am sozialen, ökonomischen und gesellschaftlichen Leben ermöglichen und durch das Anstreben von Chancengleichheit – bei Anerkennung und Förderung der kulturellen Vielfalt – den sozialen Zusammenhalt stärken („alle haben die gleichen Rechte und Pflichten"). Dazu sind Offenheit und Entgegenkommen beider Seiten – der Zuwanderer wie der Aufnahmegesellschaft – erforderlich.

- „Integration als Querschnittsaufgabe": Integrationsaufgaben sind fachübergreifend und dürfen daher nicht einzelnen Fachressorts oder Beauftragten überlassen bleiben. Sie sind in allen relevanten Handlungsfeldern umzusetzen, insbesondere in den Bereichen Bildung und Sprache, soziale Infrastruktur, Beschäftigung, Beteiligung und Beratung. Dabei haben alle Maßnahmen, Projekte, Förde-

rungen und Beteiligungen der Gleichberechtigung von Frauen und Männern gerecht zu werden.

- „Integration als Chefsache“: Integrationsaufgaben sind als Querschnittsaufgabe bei der Verwaltungsspitze zu verankern und ressortübergreifend zu koordinieren.

- Integrationsmaßnahmen müssen nachhaltig und dauerhaft sein, kurzfristige „Strohfeuerprojekte“ sind zu vermeiden. Es muss ein breites Angebot an Maßnahmen geben, erfolgreiche Projekte sind in die Regelstrukturen zu überführen („qualifizierte Regelversorgung“).

- Durch interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der Institutionen – durch Einstellung von Migrantinnen und Migranten und interkulturelle Fortbildung für alle – sowie den Abbau von Zugangsbarrieren sollen alle Bevölkerungsgruppen angemessen vertreten sein und bei der Durchsetzung ihrer Belange kompetent unterstützt werden.

- Zur Überprüfung der Zielerreichung ist eine Erfolgskontrolle erforderlich (siehe Themenschwerpunkt 5).

1.3. Empfehlungen für Maßnahmen (geplante und zugesagte)/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sollen Modellvorhaben zu kommunalen Integrationskonzepten durchgeführt werden.

- auf Nachhaltigkeit angelegte Förderung von Innovations-, Modell und Impulsprojekten (zielgruppen- und problemorientiert).

der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

- Die Länder stellen für ihre Regelungszuständigkeit Leitbilder für die Integration von Migrantinnen und Migranten auf und fördern Innovations-, Modell- und Impulsprojekte mit dem Ziel, durch begleitende Unterstützung von Organisationsentwicklungsprozessen Angebote, Strukturen und Prozesse zur Aufnahme von Neuzuwanderern – und zur Integration von hier lebenden Zugewanderten – in den Kommunen und durch die Kommunen zu verbessern, sie durch Innovationen nachhaltig effizienter und effektiver zu machen.

- Kommunalpolitik und Verwaltung entwickeln – in einem partizipativen Verfahren unter Einschluss der Migrantinnen und Migranten sowie der einheimischen Bevölkerung – ein Leitbild sowie einen umfassenden Zielkatalog für Integrationspolitik unter Beteiligung aller relevanten Akteure und lassen das Kommunalparlament hierüber beschließen. So gewährleisten sie eine klare politische Verbindlichkeit und Verantwortung.

- Integration wird als gesamtkommunale und ressortübergreifende Aufgabe in der Kommunalpolitik verankert und zwar unter Mitwirkung der politischen Gremien und der Verwaltung (Positionierung der Gemeinde und der Kommunalverwaltung, unter Einbezug von Migrantenvertretungen); die Koordinierung durch eine zentrale Stelle wird sichergestellt.

- Kommunalpolitisch legitimierte Gesamtkonzepte enthalten kurz-, mittel- und langfristige Zielsetzungen – in Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten und den sozialräumlichen Anforderungen – sowie ein strategisches Konzept zur Umsetzung mit entsprechender Ressourcenausstattung. Integrationsorientierte Maßnahmen werden in allen relevanten Handlungsfeldern durchgeführt.

- Integrationskonzepte sollten eine Situationsanalyse/Bestandsaufnahme, die Bestimmung und Definition von Integrationszielen und Leitlinien, die dafür erforderlichen Instrumente sowie Maßnahmen zur Erfolgskontrolle enthalten. Die Aufstellung von kommunalen Integrationskonzepten soll einer koordinierten Bestandsaufnahme vor Ort dienen und damit einen Überblick über den Stand der eigenen Integrationspolitik ermöglichen. Konzepte, Strategien und Maßnahmen berücksichtigen die lokalen Gegebenheiten.

- Das bürgerschaftliche Engagement hat große Bedeutung für die Integration von Zuwanderern. Es wird unterstützt mit dem Ziel einer verstärkten Beteiligung der Vertreter der Migrantinnen und Migranten und der einheimischen Bevölkerung an der Entwicklung und Durchführung von Maßnahmen und Integrationskonzepten.

- Alle relevanten Akteure (Verwaltung, Politik, Migranten etc.) werden in die kommunale Netzwerkarbeit eingebunden; eine Vernetzung erfolgt z. B. durch Anlaufstellen bei den Trägern, Beratungsstellen, Integrationskonferenzen.

- Die Erhöhung des Migrantenanteils stärkt die interkulturelle Kompetenz der Verwaltung. Zugleich unterstützen Kommunalpolitik und Verwaltung als Arbeitgeber direkt die Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt und setzen ein Zeichen für

die lokale Wirtschaft und ein positives Signal für die Integrationsbereitschaft der Migrantinnen und Migranten.

- Durch interkulturelle Schulung des Personals werden Zugangsbarrieren für Migrantinnen und Migranten in der Verwaltung und bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Angeboten abgebaut.

der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen sowie der Privatwirtschaft

- Bereitschaft der Bevölkerung vor Ort, sich für die spezifischen Probleme von Zuwanderern zu sensibilisieren und kulturelle Vielfalt zu akzeptieren.
- Beteiligung der Privatwirtschaft, von Migrantenorganisationen, Religionsgemeinschaften, Vereinen, Wohlfahrtsverbänden, Migrantinnen und Migranten und der einheimischen Bevölkerung an der Entwicklung und Durchführung von Integrationskonzepten und Integrationsmaßnahmen.
- Unternehmen, Vereine, Verbände und andere Institutionen stellen vermehrt Migrantinnen und Migranten ein und qualifizieren ihre Leistungen und Angebote durch interkulturelle Schulung ihres Personals.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht unter anderem folgende Selbstverpflichtungen nachträglich eingebracht:

- Die Verbände der BAGFW beteiligen sich aktiv an einer stärkeren Zusammenarbeit und Vernetzung der verschiedenen Akteuere vor Ort durch Koordination und Mitwirkung an Netzwerken, Runden Tischen und kommunalen Gremien.
- Die Verbände der BAGFW arbeiten darauf hin, durch interkulturelle Öffnung der Einrichtungen und Dienste in ihrer Trägerschaft, Angebote konsequent auf die Bedarfe von Migrantinnen und Migranten auszurichten.
- Die Verbände der BAGFW unterstützen die Integration vor Ort durch ihre gemeinwesenorientierten Ansätze und Maßnahmen.
- Die Verbände der BAGFW tragen aktiv dazu bei, die Öffentlichkeit für die spezifischen Probleme der Migrantinnen und Migranten zu sensibilisieren und kulturelle Vielfalt als Bereicherung zu vermitteln.
- Die Verbände der BAGFW stellen der kommunalen Verwaltung sowie anderen Institutionen und Organisationen ihre Erfahrung bei der Gestaltung von Prozessen der interkulturellen Öffnung zur Verfügung. Die Verbände der BAGFW verpflichten sich zur aktiven Mitarbeit an kommunalen Integrationskonzepten und beteiligen sich aktiv an der Entwicklung kommunaler Integrationsleitbilder.

Die Nachhaltigkeit von Integrationsmaßnahmen wird insbesondere durch Institutionalisierung und Verstetigung von geförderten Integrationsprojekten sichergestellt; Maßnahmen, die sich in Projekten bewährt haben, werden in die Regelstrukturen überführt. Eine vertikale Vernetzung und Verzahnung zwischen den Beteiligten der verschiedenen Ebenen ist anzustreben.

2. Themenschwerpunkt 2: Wohnen und Wohnumfeld im Quartier

2.1. Bestandsaufnahme

Das Wohnumfeld hat eine zentrale Funktion im Integrationsprozess. Es ist Lebensmittelpunkt und wichtiges Kontaktfeld für die Zuwanderer und die einheimische Bevölkerung. Vor allem Kinder und Jugendliche sowie die nicht erwerbstätigen Erwachsenen verbringen einen großen Teil ihrer Zeit im Wohnquartier. Die Gestaltung des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raumes sowie die öffentlichen und privaten Infrastrukturangebote sind daher wichtige Rahmenbedingungen für das soziale Zusammenleben und die Chancen der Integration vor Ort.

Leitbild für die Stadtteil- und Quartiersentwicklung ist die Schaffung und Sicherung sozial und ethnisch gemischter Quartiere. In der Realität der Städte und Gemeinden gibt es allerdings auch sozialräumliche Segregation, die sich vielerorts nur begrenzt beeinflussen und verändern lassen wird; insoweit muss „Integration trotz Segregation“ erfolgen. Sozialräumliche Segregation ist durch ethnische und soziale Faktoren bedingt. So sind Migrantinnen und Migranten mit geringem Einkommen auf Wohnungen des unteren Preissegments angewiesen, die sich in bestimmten Quartieren – etwa innerstädtischen Alt-

baugebieten und Sozialwohnungen stark verdichteter Großsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre – konzentrieren. Zugleich besteht bei einem Teil der Zuwanderer der Wunsch, in einer vertrauten ethnischen Umgebung zu leben, um bestehende Netzwerke und Hilfestellungen der bereits seit längerem dort lebenden Migrantinnen und Migranten nutzen zu können. Diese freiwillige Segregation kann dazu führen, den Beginn des Integrationsprozesses zu erleichtern und Konflikte zwischen unterschiedlichen Kulturen und Lebensstilen zu verhindern. Sofern Abschottungstendenzen gegenüber der Aufnahmegesellschaft bestehen, die die Entwicklung von Parallelstrukturen mit einer Verfestigung von Verhaltensweisen aus den Herkunftsländern – etwa im Hinblick auf die Rolle von Frauen und Mädchen – zur Folge haben und so die Integration erschweren, sind sie abzulehnen.

Besonderer Handlungsbedarf besteht in den Stadtteilen, in denen sich sozioökonomische Benachteiligungen wie Arbeitslosigkeit, niedriges Einkommen, geringer Bildungsstand – z. B. fehlende Schul- und Bildungsabschlüsse von Jugendlichen – und damit geringe Chancen vieler Quartiersbewohner am Arbeitsmarkt mit Problemen des Zusammenlebens verschiedener Bevölkerungsgruppen überlagern. Dem gesellschaftlichen und ökonomischen Strukturwandel folgen Leerstände von Wohn- und Geschäftsräumen, bauliche Mängel und Vandalismusschäden. Negative Entwicklungstendenzen werden durch den Wegzug besser situierter und integrierter Bewohner verstärkt. Ein schlechtes Erscheinungsbild des Wohnumfeldes führt zu einem negativen Image nach innen und außen. Dies erschwert die Entwicklung einer persönlichen Verortung und Identifikation der Bewohner mit ihrem Wohn- und Lebensumfeld und damit die Integration vor Ort.

2.2. Zielbestimmungen

- Die Integration von Zuwanderern muss bei der Erarbeitung, Fortschreibung und Umsetzung von Stadt- und Stadtteilentwicklungskonzepten einen hohen Stellenwert haben.

- Integrierte fachübergreifende Handlungskonzepte verlangen das Zusammenwirken aller Akteure. Die Partizipation der Migrantinnen und Migranten im Prozess der Stadtgestaltung und des Stadtumbaus muss intensiviert werden, um eine Identifikation mit der Gemeinde und dem Wohnumfeld zu erreichen und die Übernahme von Verantwortung zu fördern.

- Am Leitbild einer sozialen und ethnischen Mischung der Bewohner im Quartier ist festzuhalten; einer Abschottung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen und einer sozialräumlichen Konzentration von Armutsbevölkerung und zugewanderter Bevölkerung ist entgegenzuwirken.

- Benachteiligte Quartiere mit Defiziten im baulichen Bestand und in der infrastrukturellen Ausstattung müssen durch gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn- und Wohnumfeldbedingungen stabilisiert und attraktiver gemacht werden, auch um sozioökonomisch besser gestellte Bewohner im Quartier zu halten und Bürger aus anderen Stadtteilen zum Umzug in das Quartier zu motivieren. Die Aufwertung von Quartieren darf allerdings nicht zu sozialer Verdrängung führen.

- Das Sicherheitsempfinden im Wohnquartier ist ein bedeutender Faktor im Zusammenleben. Seine Beeinträchtigung kann bei den Quartiersbewohnern Ängste wecken, die auf „Fremde“ projiziert werden und integrationshemmend wirken. Die Sicherheit im Quartier ist daher zu erhöhen und das Sicherheitsgefühl der Bewohner zu stärken.

- Integration erfordert gleichberechtigte Teilhabe aller Bürger. Wichtige Voraussetzung für wirksame Maßnahmen der Quartiersentwicklung und ihre dauerhafte Verstetigung ist das Zusammenwirken aller Beteiligten, um die finanziellen und personellen Potenziale im Quartier für gemeinsame Ziele zu aktivieren und zu bündeln. Die Maßnahmen sind unter Beteiligung der Quartiersbewohner und entsprechend ihren Bedürfnissen zu planen und umzusetzen.

- Nachbarschaftliche Kontakte, gemeinschaftliche Aktivitäten und Initiativen sind Voraussetzungen für die Schaffung und dauerhafte Stabilisierung von sozialen Netzen als Grundlage für eine positive Stadtteilentwicklung und das Gemeinschaftsgefühl der Bürger. Zuwanderer und einheimische Bevölkerung sind in gleicher Weise zu nachbarschaftlichem Miteinander und bürgerschaftlichem Engagement gefordert.

2.3. Empfehlungen für Maßnahmen (geplante und zugesagte)/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Ein wichtiges Handlungsinstrument ist das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“, in dem bundesweit bereits 450 Quartiere in fast 300 Gemeinden gefördert werden. In einem integrierten Handlungsansatz werden Maßnahmen verschiedener Politikfelder, vor allem der Wohnungs-, Wirtschafts-, Infrastruktur-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Sozialpolitik,

zusammengeführt und auf örtlicher Ebene gebündelt. Dieser Prozess wird durch ein aktives Quartiersmanagement koordiniert und begleitet.
Die Bundesfinanzhilfen für das Programm sollen fortgeführt und auf dem derzeitigen Niveau verstetigt werden. Die Bündelung mit anderen Fachpolitiken und den Programmen anderer Ressorts soll auch auf Bundesebene verstärkt werden.

der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

- Zur integrierten Entwicklung der Stadtteile als gemischte Wohn-, Wirtschafts- und Lebensbereiche werden fachübergreifende Handlungskonzepte unter Zusammenwirken aller Akteure – bei gleichberechtigter Teilhabe von Migrantinnen und Migranten – aufgestellt und umgesetzt.

- In benachteiligten Stadtquartieren werden die Handlungsmöglichkeiten des Programms „Soziale Stadt“ für die Integration von Zuwanderern genutzt. Ein aktives und aktivierendes Quartiersmanagement unterstützt die Integrationsprozesse. Zur Komplementierung der Bundesmittel werden Mittel der EU, Länder und Gemeinden eingesetzt.

- Für eine angemessene Wohnraumversorgung aller Bürger werden kommunale Wohnraumversorgungskonzepte entwickelt. Auf dieser Grundlage und in Kooperation von Kommunen und Wohnungswirtschaft kann eine Belegungssteuerung erfolgen; Voraussetzung dafür ist die Verfügbarkeit von kommunalen Wohnungsbeständen und Sozialwohnraum mit Belegungsrechten. Belegungsstrategien zur sozialen und ethnischen Mischung dürfen aber nicht zu Diskriminierungen ethnischer Gruppen führen.

- Eine Aufwertung der Quartiere zur Steigerung der Wohnqualität erfolgt durch

  - die Schaffung und Sicherung von – preisgünstigem wie höherwertigem – bedarfsgerechtem Wohnraum,

  - die Verbesserung der baulichen und sozialen Infrastruktur,

  - die Bereitstellung von Grünflächen und Freiräumen im Wohnumfeld, um die Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung für alle Generationen und zur Begegnung und Kommunikation in der Nachbarschaft zu erweitern,

  - die Bereitstellung von Flächen für Kleingärten durch die Kommune,

  - Angebote an wohnortnahen Spiel- und Sportstätten sowie alters- und geschlechtsgerechte Freizeitanlagen für Kinder und Jugendliche, die auch Räume zur eigenen Gestaltung bieten,

  - die Bereitstellung von Räumlichkeiten für gemeinsame Aktivitäten und Veranstaltungen, um zusätzliche Orte der Begegnung zu schaffen; interkulturelle Begegnungsstätten mit Betreuungs- und Beratungsangebot sollen als multifunktionale Versammlungs- und Begegnungsräume in Stadtteilhäusern, Bürgerhäusern oder Stadtteilschulen mit Bildungs- und Freizeitangeboten allen Quartiersbewohnern – generationen- und ethnienübergreifend – zur Nutzung offen stehen; dabei sollen gesonderte Veranstaltungen für einzelne Personengruppen, etwa spezielle Kursangebote für Frauen und Mädchen, ermöglicht werden,

  - eine ausreichende und dauerhafte Personalausstattung für qualifizierte Bildungs- und Freizeitangebote im Quartier.

- Sicherheit und Sicherheitsgefühl werden durch bauliche Maßnahmen, etwa die Verbesserung der Beleuchtung und die Beseitigung von Sichthindernissen sowie die bauliche Abgrenzung des privaten, halböffentlichen und öffentlichen Raumes erhöht; dem dient auch eine deutlichere Präsenz von Polizei, Streetworkern oder Sozialarbeitern im Quartier und die Einrichtung von Präventionsräten als örtliche Ansprechpartner („Stadtteilläufer“). Dabei ist eine Stigmatisierung einzelner ethnischer Gruppen zu vermeiden.

- Migrantinnen und Migranten sollen verstärkt in politische Gremien (z. B. Ortsbeiräte) aufgenommen werden.

- Die Motivation zu bürgerschaftlichem Engagement und für Ehrenämter wird gestärkt, z. B. durch besondere öffentliche Anerkennung.

- Zur Verbesserung des Images der Quartiere nach innen und außen findet eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit statt.

der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen sowie der Privatwirtschaft

- Vor Ort tätige Vereine (z. B. Sportvereine, Kleingartenvereine, Freiwillige Feuerwehr) unterstützen das soziale Zusammenleben im Quartier durch die gemeinsamen Aktivitäten von einheimischer Bevölkerung und Zuwanderern. Ihre Beiträge sind vor allem

- die Bereitstellung von wohnortnahen Spiel- und Sportstätten, Kleingärten und anderen Freiräumen zur Freizeitgestaltung,
- die Bereitstellung von Versammlungs- und Begegnungsräumen und anderen Räumlichkeiten z. B. für Bildungs- und Freizeitangebote und für Veranstaltungen der Quartiersbewohner,
- die Organisation gemeinsamer Aktivitäten im Verein und im Quartier.

- Migrantenorganisationen und -vereine übernehmen darüber hinaus eine wichtige Funktion als Ansprechpartner und Moderatoren in der Quartiersarbeit. Gleiches gilt für die Kirchen und Religionsgemeinschaften.
- Kirchengemeinden sowie deutsche und ausländische Kulturvereine, die Infrastruktur (z. B. Räumlichkeiten) für die Migrantenarbeit anbieten können, sollen dabei unterstützt werden, ihre Integrationsarbeit zusammen mit den kommunalen Stellen zu planen und durchzuführen.
- Maßnahmen zur Aufwertung des Wohnumfelds und zur Verbesserung der Identifikation der Bewohner mit dem Wohnquartier, aber z. B. auch zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der Freizeit, brauchen die Unterstützung engagierter Bürgerinnen und Bürger im Rahmen ehrenamtlicher Tätigkeiten, Partnerschaften und Patenschaften, die die Arbeit professioneller Kräfte ergänzen.
- „Integrationslotsen“ wirken als Vermittler und Multiplikatoren, auch im Bereich der Konfliktlösung und der Konfliktprävention; viele Nachbarschaftskonflikte können durch Mediation gelöst werden. Hier kommt insbesondere auch den Migrantinnen und Migranten eine wichtige Rolle zu. Dabei müssen die Potenziale von Frauen verstärkt einbezogen werden, die vielfach den Zusammenhalt von Familienverbänden stabilisieren und wesentlich die Erziehung der Kinder beeinflussen (z. B. Projekt „Stadtteilmütter“).
- Die Wohnungswirtschaft unterstützt die Integration von Zuwanderern durch Maßnahmen zur
  - Instandhaltung und Modernisierung der Wohnungsbestände,
  - Gestaltung der Freiräume einschließlich der Grün- und Freiflächen sowie Bereitstellung von Gärten für die Bewohner,
  - Bereitstellung von Gemeinschaftsräumen,
  - Verbesserung der Sicherheit und Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bewohner, z. B. durch den Einsatz von Conciergen/Hausbetreuern,
  - Erweiterung der Möglichkeiten zum Erwerb von Genossenschaftsanteilen und von Wohneigentum durch die Bewohner, um deren Interesse an der Qualität der Wohnungsbestände und des Wohnumfeldes zu stärken. Medien, Verbände, Vereine und Privatwirtschaft tragen durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit (Darstellung der Potenziale des Quartiers z. B. in Restaurantführern oder Kunstführern) zur Verbesserung des Quartiersimage nach innen und außen bei.
- Alle Organisationen sollten zur interkulturellen Öffnung bereit sein und vermehrt Personen mit unterschiedlichem ethnischem Hintergrund als Mitglieder aufnehmen und in höhere Funktionen berufen.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtungen nachträglich eingebracht:

- Die Verbände der BAGFW fungieren mit ihrer sozialräumlichen (Projekt-)Arbeit und durch Patenschaftsprojekte als Ansprechpartner und Moderatoren in der Quartiersarbeit.
- Die Verbände der BAGFW setzen sich durch ihre Dienste und Einrichtungen für Chancengleichheit und für den Abbau ausgrenzender Strukturen vor Ort ein.
- Die Verbände der BAGFW sichern zu, dass ihre Migrationsdienste als Ansprechpartner für Migrantinnen und Migranten und Institutionen zur Verfügung stehen. Die Verbände organisieren notwendige Aushandlungsprozesse (Mediation) grundsätzlich auf gleicher Augenhöhe.
- Die Verbände der BAGFW streben eine sozialräumliche Vernetzung ihrer Dienste und Maßnahmen an und sorgen im Rahmen ihrer interkulturellen Öffnung für bedarfsgerechte Angebote für Migrantinnen und Migranten. Dies gilt für das gesamte Spektrum sozialer Dienstleistungen, die von den Verbänden vor Ort betrieben und organisiert werden.
- Die Verbände der BAGFW sichern ihre Beteiligung an der Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen vor Ort zu. Dabei werden sie verstärkt das bürgerschaftliche Engagement von und für Migranten unterstützen.

3. Themenschwerpunkt 3: Schule und Bildung im Quartier

3.1. Bestandsaufnahme

Bildung ist ein wesentliches Kriterium für die Integration von Zuwanderern. In Stadtteilen mit einem hohen Anteil von Haushalten mit niedrigem Sozialstatus, meist auch mit hohem Zuwandereranteil, liegen die Schul- und Bildungserfolge von Kindern und Jugendlichen zumeist unter dem gesamtstädtischen Durchschnitt. Die Ursachen sind – neben sozialen Problemlagen – häufig mangelnde Sprachkompetenzen, unzureichende häusliche Versorgungsstrukturen und fehlende Unterstützung in schulischen Belangen seitens des Elternhauses. Geringe Bildung aber bedeutet Benachteiligung hinsichtlich sozialer und kultureller Integration sowie der späteren Berufs- und Beschäftigungschancen. Geringe Bildungserfolge und unzureichende Schulangebote führen dazu, dass sozioökonomisch besser gestellte Familien aus solchen Stadtteilen auch deshalb wegziehen, weil sie ihren Kindern bessere schulische und berufliche Perspektiven ermöglichen wollen. Die Folge ist ein weiterer Anstieg des Anteils von Kindern aus sozial schwachen Familien und des Migrantenanteils in Kindergärten und Schulen der benachteiligten Stadtquartiere.

Der soziale Nahraum hat für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen große Bedeutung. Die Attraktivität von Stadtteilen für eine sozial gemischte Bevölkerung hängt somit auch eng mit guten Bildungschancen vor Ort zusammen. So fällt neben den Kindergärten den Schulen eine wesentliche Integrationsaufgabe zu. Gerade die Qualität der Bildungseinrichtungen im Quartier entscheidet darüber, welche sozialen Aufstiegs- und Teilhabechancen sich den Kindern und Jugendlichen des Stadtteils künftig eröffnen. Neben anderen lokalen Dauereinrichtungen und Regelstrukturen der öffentlichen und privaten Träger bieten vor allem die Schulen potenzielle Kommunikationsschienen für den interkulturellen Dialog. Besser als andere Einrichtungen können sie Kinder und Jugendliche sowie deren Eltern zudem unabhängig von der ethnischen oder sozialen Zugehörigkeit und von der religiösen oder konfessionellen Orientierung der Familien erreichen.

3.2. Zielbestimmungen

- Bildungsangebote müssen in benachteiligten Stadtquartieren gezielt verbessert werden, bereits beginnend mit frühkindlicher Förderung, insbesondere im Kindergarten und in der Vorschule. Dies betrifft die materielle und personelle Ausstattung wie auch die Unterrichtsqualität.
- Erforderlich sind sowohl eine individuelle Förderung der Schüler als auch ein verstärkter Einbezug der Eltern und eine verbesserte Elternbildung.
- Schulen und Kindergärten müssen sich vom Lehr- zum Lebensort entwickeln und Beziehungen zum Umfeld, d. h. zum Stadtteil und seinen Institutionen und Einrichtungen, herstellen.
- Durch Öffnung von Schulen und Kindertagesstätten zum Quartier („Stadtteilschulen“ und „Stadtteil-Kitas“) entstehen neue Bildungsorte, die zugleich als Orte der Freizeitgestaltung und als interkulturelle Begegnungsstätten Integration fördern können.
- Im Quartier sollten alle Schulformen vertreten sein, Schulschließungen soweit möglich vermieden werden.
- Die interkulturelle Orientierung von Schulen und anderen Bildungseinrichtungen ist zu verbessern. Sie sollen Respekt vor allen Herkunftsländern und Kulturen vermitteln. Dies erfordert die verstärkte Einstellung von Migrantinnen und Migranten sowie die interkulturelle Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Auch die Träger der Weiterbildung, wie z. B. Volkshochschulen, können einen wichtigen Beitrag zur Verstärkung der Bildungsangebote im Stadtteil leisten.
- Eine vertikale Vernetzung zwischen Land und Kommunen ist zur Verbesserung des Schulerfolgs von Migrantinnen und Migranten zu optimieren.

3.3. Empfehlungen für Maßnahmen (geplante und zugesagte)/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ schließt auch Maßnahmen im Bereich von Schule und Bildung im Quartier ein. Neben baulich-investiven Maßnahmen in Bildungseinrichtungen können ergänzend beispielsweise auch Prozesse der interkulturellen Moderation in Schulen mit hohem Migrantenanteil bei interkulturellen Konflikten unterstützt werden. Das Quartiersmanagement hat dabei eine wichtige Funktion.
  Die Bundesfinanzhilfen für das Programm sollen fortgeführt und auf dem derzeitigen Niveau verstetigt werden. Die seit 2006 bestehende Möglichkeit,

die Mittel im Rahmen von Modellvorhaben u. a. auch für Maßnahmen der Jugend- und Bildungspolitik (etwa zur Verbesserung von Schul- und Bildungsabschlüssen oder zur Betreuung von Jugendlichen in der Freizeit) einzusetzen, soll erweitert werden, auch um eine verstärkte Bündelung mit anderen Fachpolitiken zu erreichen.

- Der Bund plant mit den Ländern und Kommunen einen Investitionspakt, durch den u. a. Schulen und Kindertagesstätten in städtischen Problemlagen zu Stadtteilschulen und Quartierskindergärten umgebaut werden können.

der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

- In benachteiligten Stadtquartieren werden die Handlungsmöglichkeiten des Programms „Soziale Stadt“, insbesondere auch die erweiterten Fördermöglichkeiten im Rahmen von Modellvorhaben, für die Integration von Zuwanderern genutzt. Zur Komplementierung der Bundesmittel werden Mittel der EU, Länder und Gemeinden eingesetzt.

- Die materielle und personelle Ausstattung von Bildungseinrichtungen mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien wird gezielt verbessert.

- Eine ausreichende Sprachförderung wird für alle Kinder – mit oder ohne Migrationshintergrund – bereits ab dem Kindergarten sicher gestellt. Bei ausreichender Nachfrage wird das Erlernen der Muttersprachen als 2. Fremdsprache angeboten. Mehrsprachige Schulangebote und interkulturelle Schulen werden unterstützt.

- Es werden Gesamtkonzepte für ganztägige Bildung (Ganztagsschulen/Nachmittagsangebote) entwickelt, die sowohl die Unterstützung in schulischen Belangen (z. B. durch gezielten Förderunterricht und Hausaufgabenhilfe) als auch Angebote der Freizeitgestaltung umfassen.

- Eine individuelle Förderung von Kindern erfolgt auch durch ehrenamtliche Helfer (z. B. Lesepaten in der Grundschule, fächerbezogene Lernhilfen z. B. durch Studenten in der Sekundarstufe, Mentoren beim Übergang von der Schule in den Beruf).

- Eine verstärkte Elternbildung erfolgt u. a. durch Sprachförderkonzepte (z. B. Sprachkurse wie „Mama lernt Deutsch“) und die Ausweitung niedrigschwelliger Elternarbeit (z. B. Elterncafés). Durch Beratung werden Informationen über Handlungsmöglichkeiten und berufliche Perspektiven vermittelt. Bildungsferne von Eltern kann durch Angebote der Familien- und Elternbildung in der Nachbarschaft und durch gezielten Einsatz von Moderatoren, insbesondere auch Migrantinnen und Migranten, überwunden werden. Wohnungsnahe und zielgruppenspezifische Beratungsangebote (z. B. schulbegleitende Hilfen, mobile Sozialarbeit) werden ausgebaut.

- Schulen und Kindertagesstätten öffnen sich verstärkt in den Stadtteil: Sie stellen ihre Infrastruktur zur Verfügung und werden – auch in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren im Quartier, z. B. Jugendeinrichtungen oder Sportvereinen – zum räumlichen Kristallisationspunkt für angebots- und einrichtungsübergreifende Begegnungsstätten. Sie sollten über ihre Rolle als Bildungseinrichtungen hinaus umfassender in örtliche Integrationskonzepte eingebunden und zu „Stadtteilschulen“ und „Stadtteil-Kitas“ entwickelt werden, um die Funktion von sozialen Einrichtungen im Quartier übernehmen zu können (z. B. als Familienzentren).

- Eine solche Öffnung der Schulen bedeutet aber auch eine Erweiterung des Aufgaben- und Kompetenzprofils der Schule, der Schulleitung und der Lehrerschaft, für die entsprechende Ressourcen wie Zeit, strategische Beratung und finanzielle Mittel erforderlich sind.

- Die Partnerschaft zwischen Schule und Quartiersmanagement wird intensiviert: Die Schule hat für das Quartiersmanagement als Kooperationspartner u. a. die wichtige Funktion eines Multiplikators (z. B. bei der Gewinnung von Eltern, Bewohnerinnen und Bewohnern, Schülerinnen und Schülern, bei der Unterstützung von nachbarschaftlichen Projekten und Aktionen, in der Teilnahme und Entwicklung der Stadtteilkultur). Das Quartiersmanagement kann die Schulen bei ihrer Zusammenarbeit im Stadtteil und somit bei ihren Bemühungen zur Öffnung hin zum Stadtteil unterstützen, u. a. bei der Einbeziehung außerschulischer Lernorte, der Nutzung außerschulischer Experten und Kompetenzen, der Entwicklung von Projekten mit Kooperationspartnern im Stadtteil (Ämtern, sozialen sowie Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen, Betrieben und anderen Institutionen).

- Die interkulturelle Kompetenz und damit die Unterrichtsqualität in Schulen mit hohem Migrantenanteil wird durch eine größere Zahl von Migrantinnen und Migranten in der Lehrerschaft sowie eine verstärkte Fortbildung und interkulturelle Schulung von Erziehern und Lehrern verbessert. Die interkulturelle Qualitätsentwicklung wird im Schulprofil und in den Curricula institutionell verankert.

- Zur Umsetzung dieser Ziele sind vorhandene finanzielle und personelle Ressourcen gezielt zu bündeln und zu nutzen. Dazu bedarf es einer noch stärkeren

Vernetzung der unterschiedlichen Politikfelder, die Kinder und Familien betreffen, insbesondere der Sozialpolitik, Familienpolitik, Bildungspolitik und Integrationspolitik.

- Die sozialräumliche Situation und die Entwicklung der Bildungserfolge in den einzelnen Stadtteilen werden Gegenstand einer Bildungsberichterstattung und Evaluation in den Gemeinden.

der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen sowie der Privatwirtschaft

- Migrantinnen und Migranten und ihre Organisationen, auch die Kirchen und Religionsgemeinschaften, übernehmen Multiplikatorfunktionen und unterstützen die Zusammenarbeit von Bildungseinrichtungen, Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern im Quartier. Sie wirken als „Integrationslotsen“ und Moderatoren und vermitteln die Bedeutung von Bildung für die Zukunftschancen der Kinder.
- Migrantenorganisationen und Religionsgemeinschaften bieten Sprachunterricht in den jeweiligen Muttersprachen an.
- Migrantinnen und Migranten wirken vermehrt in den Elternvertretungen mit.
- Alle Quartiersbewohner sind zu ehrenamtlichen Engagement (z. B. als Lesepaten) gefordert.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtungen nachträglich eingebracht:

- Die Verbände der BAGFW engagieren sich für die Bildung und Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund durch Förderung in Kindertagesstätten und mit ihren anderen familienunterstützenden Programmen.
- Die Verbände der BAGFW arbeiten in ihren Einrichtungen und Diensten darauf hin, das eine gute Sprachförderung und die Unterstützung von Mehrsprachigkeit für alle Kinder bereits im Vorschulalter sichergestellt wird.
- Die Verbände der BAGFW fördern die interkulturelle Kompetenz ihrer Mitarbeiter und die interkulturelle Öffnung ihrer Dienste und Einrichtungen.
- Die Verbände der BAGFW sichern zu, dass sich ihre Migrationsdienste aktiv an der Begleitung von Bildungswegen von Neuzuwanderern beteiligen.

4. Themenschwerpunkt 4: Lokale Ökonomie

4.1. Bestandsaufnahme

Der Begriff „lokale Ökonomie“ umschreibt die auf die Entwicklung einer Kommune oder eines Stadtteils bezogenen wirtschaftlichen Aktivitäten. Ihnen kommt eine wachsende Bedeutung zu. Arbeitslosigkeit und Qualifikationsdefizite, der Rückgang lokaler Wirtschafts- und Versorgungsstrukturen sowie ein schrumpfendes Angebot an wohnortnahen Ausbildungs- und Arbeitsplätzen zählen zu den größten Problemen in benachteiligten Stadtquartieren. Folgen hoher Arbeitslosigkeit in diesen Gebieten sind Einkommens- und Kaufkraftverluste der Quartiersbevölkerung, die ihrerseits die wirtschaftliche Entwicklung der Betriebe und Unternehmen im Stadtteil gefährden. Dies wirkt sich wiederum negativ auf die Attraktivität des Quartiers aus und verstärkt einen sozialen Abwärtstrend.

Die lokalen Wirtschaftsstrukturen sind daher ein wichtiges Potenzial für eine Stabilisierung und Aufwertung des Quartiers. Insbesondere ethnische Unternehmen tragen häufig nicht nur als „Ergänzungs- und Nischenökonomie“ zur lokalen Versorgung bei; sie leisten auch einen spürbaren Beitrag zur Beschäftigung und sozialen Integration im Quartier. 2003 wurden ca. 280.000 ausländische Selbstständige in Deutschland gezählt, insgesamt waren über eine Million Menschen in ausländischen Unternehmen tätig. Läden und handwerkliche Kleinbetriebe sind Informationsbörsen; der Kontakt zu der – auch deutschen – Kundschaft sorgt für interkulturelle Begegnung. Die Potenziale von Migrantenbetrieben liegen vor allem in der Stärkung der lokalen Gewerbe- und Nahversorgungsstruktur, der Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen, der Erweiterung des örtlichen Versorgungsangebots sowie der Nutzung andernfalls leerstehender Gewerberäume. Es bestehen aber auch Probleme: Die hohe Bereitschaft von Zuwanderern zur Selbstständigkeit resultiert zum Teil aus der Arbeitslosigkeit. Viele Kleinstbetriebe werden nur durch hohen persönlichen und familiären Einsatz bei niedrigen Einkünften erhalten. Es fehlt ihnen oft an Eigenkapitalausstattung, unabhängiger Beratung, Perspektiven für die wirtschaftliche Weiterentwicklung, Fortbildung und Ausbildungsbefähigung. Aufgrund dieser Probleme kommt es bei Kleinunternehmen von Zuwanderern zu hoher Fluktuation und häufigen Insolvenzen.

4.2. Zielbestimmungen

- Wirtschaftsförderung ist verstärkt sozialräumlich auszurichten, indem etwa in benachteiligten Stadtteilen die lokalen Geschäfts- und Gewerbestrukturen – einschließlich der ethnischen Ökonomie – gefördert und stabilisiert werden. Lokale/ethnische Ökonomie ist auch ein relevanter Faktor für die örtliche Wirtschaft und daher eine wichtige Aufgabe der Wirtschaftsförderung.

- Zur Schaffung zusätzlicher Arbeits- und Erwerbsmöglichkeiten im Quartier sind Existenzgründungen zu unterstützen und bestehende Betriebe zu stabilisieren. Dazu gehören auch eine bessere Risikoabsicherung, Hilfestellungen bei der Erstellung eines tragfähigen Businessplans und die Bereitstellung von Kleinkrediten für örtliche Kleinbetriebe.

- Maßnahmen der Beschäftigungspolitik, der Bildungs- und Ausbildungsförderung und der beruflichen Qualifizierung sind den lokalen Anforderungen entsprechend einzusetzen.

- Zur Förderung von Ausbildungsbereitschaft und der Ausbildungserlaubnis kleiner Unternehmen im Quartier sind spezielle (auch zielgruppenspezifische) Beratungsangebote und Unterstützungsmaßnahmen erforderlich. Bewährt haben sich Ausbildungsverbünde und externes Ausbildungsmanagement sowie das Modell des Ausbildungspaten, in dem erfahrene Ausbilder Betriebsinhaberinnen und -inhabern mit Migrationshintergrund beim Einstieg in die Erstausbildung beratend und unterstützend zur Seite stehen.

- Alle Wirtschaftsakteure sind in die Quartiersentwicklung einzubeziehen, beispielsweise durch Zusammenarbeit der örtlichen Unternehmen sowie der Agentur für Arbeit und der Kammern mit Schulen und Jugendeinrichtungen im Quartier.

- Betriebe der „sozialen Ökonomie“ sollten gezielt gestärkt werden; dies sind Betriebe, die vor allem lokal nachgefragte Dienstleistungen anbieten, die über den Markt und die öffentliche Hand nicht bereitgestellt werden können (z. B. hauswirtschaftliche Dienstleistungsagenturen, Schulküchen, Stadtteil- und Kulturcafés). Sie können die soziale und kulturelle Infrastruktur sowie das Angebot an Waren und an personen-, haushalts- und gemeinwesenbezogenen Dienstleistungen im Gebiet ergänzen. Auch sie können ein wichtiger Faktor im lokalen Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot sein.

- Zur erfolgreichen Umsetzung lokalökonomischer Ansätze sind quartiersbezogene Entwicklungskonzepte in gesamtkommunale und regionale Wirtschaftsstrategien einzubetten.

4.3. Empfehlungen für Maßnahmen (geplante und zugesagte)/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Die „Lokale Ökonomie“ ist eines der Handlungsfelder im Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“. Wichtige Programmziele liegen darin, im Rahmen integrierter quartiersbezogener Handlungskonzepte örtliche Unternehmen zu sichern und zu stärken, Existenzgründungen zu fördern, das Angebot lokaler Arbeits-, Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten auszubauen, Arbeitssuchende zu qualifizieren und deren Zugangschancen zum Arbeitsmarkt zu verbessern sowie entsprechende Beratungs- und Vermittlungsleistungen auch im Bereich der Ausbildung anzubieten. Dabei geht es um eine qualitativ neue Wirtschaftsförderung, die Dienstleistungen und Angebote räumlich differenziert anbietet und an den Bedürfnissen vor Ort ausrichtet. Das Programm soll daher fortgeführt und auf dem derzeitigen Niveau verstetigt werden.

- Die Bündelung mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammen soll verstärkt werden, u. a. durch zusätzlichen Einsatz von Mitteln des Europäischen Sozialfonds in der neuen EU-Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 (in der auslaufenden Periode erfolgt bereits eine Bündelung u. a. mit dem Programm des BMFSFJ „Lokales Kapital für soziale Zwecke – LOS“ und dem Sonderprogramm des BMVBS „Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“ in den Programmgebieten der Sozialen Stadt).

- Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) wird die Vergabe von Kleinkrediten zur Förderung lokaler Unternehmer und Existenzgründer und die Risikoabsicherung von kleinen Unternehmen (auch mit Inhaberinnen und Inhabern mit Migrationshintergrund) verstärken.

der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

- In benachteiligten Stadtquartieren werden die Handlungsmöglichkeiten des Programms „Soziale Stadt“, insbesondere auch die erweiterten Fördermöglichkeiten im Rahmen von Modellvorhaben, für die Integration von Zuwanderern genutzt. Zur Komplementierung der Bundesmittel werden Mittel der EU, der Länder und Gemeinden eingesetzt.

- Eine verstärkte Förderung der lokalen Ökonomie erfolgt durch die Bereitstellung von Finanzmitteln und personellen Ressourcen (auch von interkulturell geschultem Personal) zur Unterstützung örtlicher Unternehmen, die Förderung von

Neugründungen vor Ort, bedarfsgerechte Beratungsangebote (auch bei Existenzgründungen und der Beantragung von Fördermitteln, Vermittlung von Informationen (auch in anderen Sprachen), die Unterstützung der Netzwerkbildung in der lokalen Unternehmerschaft unter Einbeziehung wirtschaftsrelevanter Einrichtungen (Wirtschaftsförderung, Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern, Arbeitsamt) und die Übernahme von Kreditbürgschaften.

- Ergänzende Maßnahmen sind die zielgruppenspezifische Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten, insbesondere ethnischen Existenzgründerinnen und -gründern, gezielte Information über Beratungs- und Fortbildungsangebote.

- Eine personen- und unternehmensorientierte Beschäftigungsförderung und Qualifizierung der Migrantinnen und Migranten hat zum Ziel, eine effektive und passgenaue Vermittlung in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

- Die interkulturelle Kompetenz und damit die Beratungsqualität in der kommunalen Wirtschaftsförderung, den Arbeitsagenturen und den Arbeitsgemeinschaften zur Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II (ARGEN) wird verbessert.

- Eine Unterstützung der lokalen Ökonomie erfolgt im Hinblick auf die Schaffung von Ausbildungsplätzen auch durch Beratung und Qualifizierung von Unternehmern zur Erhöhung der Ausbildungsbereitschaft sowie die Initiierung und Unterstützung des Aufbaus lokaler Ausbildungsverbünde kleiner Unternehmen und den Aufbau von externem Ausbildungsmanagement.

- Lokale Netzwerke und Kooperationen, in denen sich vor Ort ansässige Unternehmen zusammenschließen (Unternehmerstammtisch, Werbegemeinschaften etc.), werden unterstützt.

- Zur Qualifizierung und Vermittlung von Jugendlichen in Praktika, Ausbildung und Arbeitsmarkt werden Netzwerke und Kooperationen zwischen Verwaltung, Schulen, Jugendeinrichtungen, örtlichen Gewerbetreibenden, Arbeitsagenturen, ARGEN und anderen Akteuren (z. B. Migrantenselbstorganisationen, ausländischen Unternehmensverbänden und Migrantenmedien) initiiert und unterstützt.

- Öffentlichkeitsarbeit dient der Imageverbesserung des Quartiers als Wirtschaftsstandort.

- Durch Aufbau einer Datenbank zur lokalen und ethnischen Ökonomie im Stadtteil werden die Informationsgrundlagen verbessert.

- Die Förderung der ethnischen Ökonomie wird in die kommunale Integrationspolitik eingebunden. Es erfolgt eine Abstimmung von Handlungsansätzen und ein Erfahrungsaustausch zwischen den relevanten kommunalen Verwaltungseinheiten, Kammern und Verbänden.

der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen sowie der Privatwirtschaft

- Kreditinstitute und Stiftungen: Gewährung von Kleinkrediten an lokale Betriebe; Sensibilisierung der Mitarbeiter für die Potenziale der ethnischen Ökonomie.

- Ausbildungsangebote durch die (ausländischen und deutschen) Unternehmen im Quartier.

- lokale Unternehmerschaft: Beteiligung an Netzwerken und Kooperationen.

- Wohnungsunternehmen: Bereitstellung von Gewerberäumen zu günstigen Konditionen, z. B. gezielt für Unternehmensgründer.

- Kammern: bedarfsgerechte, kultursensible Beratungsangebote (z. B. Existenzgründungsseminare, Beratung bei der Beantragung von Fördergeldern, Fortbildungsangebote).

- Integration ist ein wechselseitiger Prozess, d. h. die Integrationsbereitschaft der Zuwanderer und die Integrationsunterstützung der Aufnahmegesellschaft bedingen sich gegenseitig. So ist es auch erforderlich, dass Migrantinnen und Migranten bereit sind, Ausbildungs- und Qualifizierungsangebote anzunehmen und sich an Integrationsmaßnahmen zu beteiligen.

5. Themenschwerpunkt 5: Indikatoren, Monitoring, Evaluierung

5.1. Bestandsaufnahme

Integration ist ein individueller und subjektiver Prozess, der sich häufig über mehrere Generationen vollzieht. Gleichwohl lassen sich Erfolge kommunaler Integrationspolitik feststellen und bewerten. Für ein Integrationsmanagement sind Kriterien oberhalb der subjektiven Ebene erforderlich, anhand derer der Grad der Integration von Zuwanderern in einer Gesellschaft gemessen werden kann. Evaluierung und Monitoring sind wichtige Instrumente des Qualitätsmanagements und der Politiksteuerung. Mit ihnen können beispielsweise Transparenz und Öffentlichkeit über die komplexen Wirkungszusammenhänge und über Kosten und Nutzen von Integrationsmaßnahmen hergestellt werden. Sie tragen zu einer Qualifizierung von Strategien, Konzepten und Projekten bei, da in Evaluationsprozessen erkannte Fehlentwicklungen zu Umsteuerungen genutzt werden können. Gegenüber den eher anlass- und maßnahmenorientierten Vorgehensweisen früherer Jahre kann die Querschnittsaufgabe Integration durch regelmäßige Evaluierung und Fortschreibung von Konzepten und Maßnahmen, besonders mit Blick auf die Vielzahl beteiligter Akteure und eine um Effektivität bemühte Ausrichtung, besser bewältigt werden. Deshalb sollten Monitoring und Evaluierung als ein integraler und aktiver Bestandteil von Integrationskonzepten etabliert werden.

Die Steuerung der Integrationsarbeit benötigt über die Indikatoren und Kennzahlen hinaus qualifizierte Daten. In der Kommunalstatistik und der amtlichen Statistik wurde vor 2005 nur zwischen Deutschen und Ausländern unterschieden. Eine alleinige Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit wird der zunehmenden Heterogenität der Personen mit bzw. ohne deutsche Staatsangehörigkeit aber nicht gerecht. So sind viele Deutsche im Ausland geboren und als (Spät-)Aussiedler nach Deutschland zugewandert. Eine zunehmende Anzahl von Personen wurde im Ausland geboren und hat das Recht auf Einbürgerung in Anspruch genommen. Auf der anderen Seite leben viele Menschen als Ausländer in Deutschland, die hier geboren wurden und keine eigenen Migrationserfahrungen haben. Erst mit dem Mikrozensus 2005 erhebt das Statistische Bundesamt Daten zu Personen mit Migrationshintergrund; dazu zählen Ausländer, Zugewanderte, Eingebürgerte und deren Nachkommen.

5.2. Zielbestimmungen

- Im Rahmen von Integrationskonzepten sollte in den Kommunen ein System zur laufenden Beobachtung (Monitoring) entwickelt und verstetigt werden: Gegenstand von Monitoringsystemen ist die Messung des Standes der Integration durch Angleichung der Chancen resp. der Lebensverhältnisse in definierten Sektoren (z. B. Bildung, Arbeit, Wohnen) zwischen Aufnahmegesellschaft und Zuwanderern.

- Das Monitoring erfolgt mit Hilfe von einheitlich definierten statistischen Kennzahlen, die über den Stand der Integration in die jeweilige Aufnahme- bzw. Stadtgesellschaft Auskunft geben. Darüber hinaus kann das Monitoring zur Messung der Erreichung integrationspolitischer Ziele, zur Qualitätsverbesserung bestehender und neuer Integrationsmaßnahmen sowie für einen effizienten Einsatz von Ressourcen genutzt werden.

- Daten zur Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund sind flächendeckend zu erheben und bereit zu stellen. Die Indikatoren sind so auszuwählen, dass die Datengrundlage mit vertretbarem zusätzlichem Aufwand hergestellt werden kann.

- Am Beginn einer strategischen Ausrichtung von Integrationsarbeit steht die Analyse der Ausgangslage bzw. der historischen Entwicklung. Diese sollte unter Verwendung derselben Indikatoren oder Kennzahlen erhoben werden, die auch für die Formulierung von Zielen bedeutsam sind.

- Bei der Auswertung erhobener Daten sind Stigmatisierungen zu vermeiden; z. B. sind soziale Problemlagen nicht zwangsläufig als migrantenspezifisch zu betrachten. Zudem ist ein Migrationshintergrund nicht per se ein Merkmal, das einen Bedarf an Unterstützungsleistungen signalisiert. Zuwandererquoten sind daher nur in Verbindung mit anderen Indikatoren (z. B. Bildungserfolge) aussagefähig.

5.3. Empfehlungen für Maßnahmen (geplante und zugesagte)/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

der Bundesregierung (bzw. in der Regelungszuständigkeit des Bundes)

- Erhebung von Daten zur Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund (Zensus 2010).
- Im Rahmen des Programms „Soziale Stadt" sollen Monitoring und Evaluation als feste Bestandteile des förderfähigen Stadtteilentwicklungskonzepts auch im Hinblick auf Integrationsmaßnahmen verankert werden. Der Erfahrungsaustausch – u. a. über die Transferstelle – über Monitoring und Evaluation wird verstärkt.

der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen

- Auf Basis eines gesamtstädtischen statistischen Informationssystems, mit dem Aussagen zur Entwicklung in Gebieten, zum Vergleich von Entwicklungen in verschiedenen Gebieten und zum Vergleich einzelner Gebiete mit der Gesamtkommune getroffen werden können, wird ein kontinuierliches Berichtswesen aufgebaut.
- Im Rahmen des gesamtstädtischen Monitoring unterziehen die Kommunalpolitik und die Verwaltung die Wirkung der eingeschlagenen Integrationsstrategie und der jeweiligen Maßnahmen einer laufenden Untersuchung auf Erfolg und Misserfolg (z. B. bei Programmen zur Steigerung der Sprachkompetenz von Aussiedlern).
- Controlling unterstützt das Integrationsmanagement durch kontinuierliches Zusammenstellen aktueller Informationen über Bedarfe, Leistungen, Wirkungen und Ressourceneinsatz.
- Es werden Indikatoren als Hilfsmittel zur Beschreibung einer sozialen Realität auf einer objektiven Ebene ermittelt
  - zur Messbarkeit von gesellschaftspolitischen Zielen (wie z. B. soziale Sicherheit, Chancengleichheit, Wohlfahrt, Nachhaltigkeit, Integration) als (qualitative) Hilfsmittel zur Beschreibung der (sozialen) Realität (z. B. Schulabschlussquoten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen),
  - zur Erfassung von kulturellen, ökonomischen und sozialen Potenzialen von Migrantinnen und Migranten.
- Die Ermittlung qualifizierter Daten und Kennzahlen erfolgt durch
  - Erhebung von Daten zur Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund insbesondere durch Einwohnermeldeämter,
  - Weiterentwicklung der Statistiken hinsichtlich der sozialräumlichen Erhebungen (auch in kleinen kreisangehörigen Gemeinden) über Menschen mit Migrationshintergrund entsprechend dem Mikrozensus 2005,
  - Erweiterung von Datengrundlagen durch kommunale Bürgerumfragen, in denen der Migrationshintergrund der Befragten erhoben wird; ferner können zusätzliche quantitative Daten erfasst werden, die für die Ausrichtung der Integrationspolitik bedeutsame Erkenntnisse liefern (z. B. Zufriedenheit mit der eigenen Situation, der Wohnsituation, der Lage auf dem Arbeitsmarkt, Einschätzung des sozialen Klimas in der Kommune, soziale Kontakte zwischen Aufnahmegesellschaft und Migrantengruppen, Akzeptanz von kommunaler Integrationspolitik und ihrer Umsetzung).
- Es werden Fortbildungsangebote im Bereich Evaluierung/Monitoring auf kommunaler Ebene bereit gestellt.

der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen sowie der Privatwirtschaft

- Fortbildungsangebote im Bereich Evaluierung/ Monitoring durch wissenschaftliche Institute, Verbände
- Bereitstellung von Daten durch verschiedene Institutionen, z. B. die Kammern

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtung nachträglich eingebracht:

- Die Verbände der BAGFW nehmen am Monitoring teil, um die Zielerreichung der Integration zu überprüfen.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	
Dr. Engelbert Lütke Daldrup	Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Angelika Baestlein	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Benjamin Bloch	Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e. V.
Detlef Bröker	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Ergun Can	Netzwerk türkeistämmiger MandatsträgerInnen
Hubert Deittert, MdB	Deutscher Bundestag
Jean Claude Diallo	Evangelischer Regionalverband Frankfurt am Main
Izabela Ebertowska	Polnischer Sozialrat e. V.
Erzbischof Feofan Galinskij	Russisch Orthodoxe Kirche in Deutschland
Thomas Hartmann	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Dr. Christoph Hauschild	Bundesministerium des Innern
Erhard Heintze	Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales Bremen
Angelika von Heinz	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Manfred Hugo	Landrat Landkreis Osnabrück
Dr. Andreas Kapphan	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Tayfun Keltek	Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen Nordrhein-Westfalen
Kristin Keßler	Wirtschaftsministerium des Landes Baden-Württemberg
Dr. Walter Kindermann	Sozialministerium des Landes Hessen
Roxana Kolenda	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Gesine Kort-Weiher	Deutscher Städtetag
Christine Krieg	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Christoph Kulenkampff	Schader-Stiftung

Dr. Christian Lieberknecht	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.
Michael Löher	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.
Erzpriester Apostolos Malamoussis	Griechisch-Orthodoxe Metropolie von Deutschland
Ulrich Mohn	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Nurten Özcelik	Integrationsrat der Stadt Herne
Rafet Öztürk	Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e. V.
Gari Pavkovic	Integrationsbeauftragter der Stadt Stuttgart
Dr. Franz-Georg Rips	Deutscher Mieterbund
Dr. Klaus Ritgen	Deutscher Landkreistag
Dr. Peter Runkel	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Anton Rütten	Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen
Giacomo Santalucia	Comitato degli Italiani all'Estero, Saarbrücken, und Deutsch-Italienisches Bildungs- und Kulturinstitut
Ulla-Kristina Schuleri-Hartje	Deutsches Institut für Urbanistik
Wolf Schulgen	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin
Frank Schulze	Innenministerium Thüringen
Prof. Dr. Wendelin Strubelt	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Susanne Tatje	Stadt Bielefeld, Demografische Entwicklungsplanung
Claudia Walther	Bertelsmann Stiftung
Petra Weis, MdB	Deutscher Bundestag
Bernhard Wellmann	Bürgermeister der Gemeinde Belm
Theresia Wunderlich	Deutscher Caritasverband e. V.
Kemal Yildirim	Demokratischer Unternehmerbund Baden-Württemberg
Oliver Zander	Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V.

4.6.

Themenfeld 6:

„Kultur und Integration“

Die Arbeitsgruppe Kultur und Integration konstituierte sich am 23. Oktober 2006 und schloss nach fünf Sitzungen ihre Beratungen am 14. März 2007 ab. Sie befasste sich im Schwerpunkt mit den Themen kulturelle Bildung, Kultureinrichtungen und Kulturpolitik und -verwaltung. Sie legt nachstehenden Abschlussbericht für den Nationalen Integrationsplan vor.

Themenfeld: „Kulturelle Pluralität leben – interkulturelle Kompetenz stärken“

Kultur ist eine wesentliche Grundlage unseres Zusammenlebens und verbindet Menschen verschiedener Herkunft. Deutschland ist eine europäisch gewachsene und über Jahrhunderte auch durch Migration geprägte Kulturnation. Ohne jahrhundertlange kulturelle Wechselwirkungen über staatliche Grenzen hinweg, ohne die stete Aneignung von ursprünglich fremden kulturellen Einflüssen wäre Europa in seiner Vielfalt und seinen gemeinsamen Werten nicht denkbar.

Die deutsche Gesellschaft steht vor einer Integrationsaufgabe, die die Kultur umfasst. Die Realität der Zuwanderungsgesellschaft ist auch eine kulturelle Herausforderung – Dialog ermöglicht Verständigung. Deshalb ist der angemessene Umgang mit kultureller Vielfalt eine notwendige Kompetenz für alle Teile der Gesellschaft. Integration beinhaltet die Bejahung kultureller Vielfalt. Erfolgreiche Integration setzt eine Kultur der Toleranz und des Miteinanders voraus, auf deren Grundlage Deutsche und Zuwanderer auf dem Boden unserer Verfassungswerte aufeinander zu gehen. Integration bedeutet die Einbindung in das gesellschaftliche, wirtschaftliche, geistig-kulturelle und rechtliche Gefüge des Aufnahmelandes ohne Aufgabe der eigenen kulturellen Identität.

Bei der kulturellen Integration von Zuwanderern handelt es sich um einen *wechselseitigen Prozess.* Alle Teile der Gesellschaft sind gefordert, größere Bereitschaft zu kultureller Offenheit zu entwickeln. Voraussetzung dafür ist ein klares gesellschaftliches Leitbild, das die Bereitschaft zur Integration, Selbstvergewisserung über die eigene kulturelle Identität, aber auch Respekt vor kultureller Vielfalt verankert. Integration im freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat setzt die Identifikation mit der Werteordnung des Grundgesetzes voraus.

Drei Themenschwerpunkte stehen im Mittelpunkt:

1. Die *kulturelle Bildung* innerhalb und außerhalb der staatlichen Bildungseinrichtungen trägt maßgeblich zur kulturellen Integration von Migrantinnen und Migranten bei.

2. Die *Kultureinrichtungen* erkennen zunehmend die Notwendigkeit, sich der neuen gesellschaftlichen Herausforderung zu stellen und ihren Beitrag zur kulturellen Integration zu leisten.

3. Die *Politik* muss auf allen Ebenen die kulturelle Integration als *übergreifende Querschnittsaufgabe* verstehen.

1. Themenschwerpunkt: Kulturelle Bildung

1.1. Bestandsaufnahme

Die Vermittlung kultureller Bildung – ob in Bildungs-, Jugend- oder Kultureinrichtungen – wird zu einem Dreh- und Angelpunkt kultureller Integration und damit zu einer neuen Schwerpunktaufgabe. Kulturelle Bildung ist ein Schlüsselfaktor der Integration, sie öffnet den Zugang zu Kunst und Kultur und zum gesellschaftlichen Leben schlechthin. Die gute Kenntnis der deutschen Sprache ist dabei grundlegende Voraussetzung für jegliche Form der Teilhabe. Studien belegen, dass kulturelle Bildung das Lernverhalten insgesamt verbessert. Sie formt auch die Persönlichkeit, schult das soziale ebenso wie das moralische Bewusstsein und stärkt damit die Zukunftschancen.

Der Zugang zu Kunst und Kultur sollte noch weiter ermöglicht werden: In den aktuell diskutierten Berichten zur Armut wird darauf verwiesen, dass Armut in unserem Land nicht primär ein materielles Problem, sondern allzu oft das Produkt sozialer und kultureller Ausgrenzung und fehlender Bildungschancen ist. Eine Folge sind gesellschaftliche Desintegration und schwindende soziale Bindekräfte. Diese Entwicklung erfasst die einheimische Bevölkerung ähnlich wie die Zugewanderten. Sie ist weder ein ethnisches noch ein kulturelles, sondern ein soziales Problem. Die familiäre Herkunft entscheidet auch heute noch vielfach über den Zugang zu Bildung.

Die Verbesserung der Chancen auf kulturelle Bildung für Kinder und Jugendliche steht im Mittelpunkt der Bemühungen um kulturelle Integration. Die demografische Entwicklung belegt, dass hier eine entscheidende Herausforderung für die Zukunft liegt: Rund ein Fünftel aller in Deutschland lebenden Menschen sowie jedes dritte Kind unter sechs Jahren haben einen Migrationshintergrund. In städtischen Ballungsgebieten gilt dies bereits für mehr als 40 Prozent der Kinder und Jugendlichen.

Privilegierte Orte kultureller Bildung sind dann die Bildungseinrichtungen. Hier liegen die großen Chancen: Frühkindliche Bildung in *Kindertageseinrichtungen* ermöglicht die frühesten Weichenstellungen und stellt deshalb auch volkswirtschaftlich gesehen die sinnvollste Investition dar. Allerdings erfassen diese Einrichtungen aufgrund sozialer und finanzieller Barrieren und eines nicht flächendeckenden Betreuungsangebots nicht alle Kinder. Die Beitragsfreiheit von Kindertagesstätten und Kindergärten kann dazu beitragen, Barrieren abzubauen und so auch Kindern aus bildungsfernen Schichten den Zugang zu kultureller Bildung zu eröffnen. In der Aus- und Weiterbildung sollten Erzieherinnen und Erzieher stärker auf die Möglichkeiten der kulturellen Bildung hingewiesen und praxisnah ausgebildet werden.

Die *Schulen* erreichen junge Menschen aus allen Teilen der Bevölkerung. Die Ganztagsschule kann zusätzliche Chancen eröffnen. Über die Schülerinnen und Schüler besteht zudem die Möglichkeit, die Eltern anzusprechen. Kulturelle Bildung ist in den Curricula verankert und gehört zum standardmäßigen Pflichtprogramm der Schulen. Die Realität ist jedoch ernüchternd: Nach aktuellen Schätzungen wird 70 bis 80 Prozent des vorgesehenen Musikunterrichtes in Grundschulen von fachfremden Lehrkräften gegeben oder fällt ganz aus. (Quelle: Prof. Dr. Ortwin Nimczik, Musikunterricht in den allgemein bildenden Schulen, Deutsches Musikinformationszentrum, Bonn). Im Fach Musik bestehen zudem die größten Defizite bei der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern. Dabei kann Musik wie kein anderes Medium kulturelle, politische und sprachliche Grenzen überwinden.

Innerhalb und außerhalb der staatlichen Bildungseinrichtungen existiert eine Fülle hervorragender *Projekte* der kulturellen Bildung und Integration. So leisten z. B. Jugendeinrichtungen und -verbände hier wertvolle Arbeit. Im Kinder- und Jugendhilfegesetz (Sozialgesetzbuch VIII) wird festgelegt, dass die kulturelle Bildung zu den Schwerpunkten der Jugendarbeit gehört. Zahlreiche Initiativen haben Modellcharakter und regen innovative Entwicklungen an. Daraus sollten die Lehren für Handlungskonzepte entwickelt werden, die bundesweit Wirksamkeit entfalten können.

Eine große Herausforderung entsteht für die *Kultureinrichtungen.* Deren strategisches Eigeninteresse, ebenso ihre soziale Verantwortung, machen Weichenstellungen nötig, um das Publikum von morgen bereits heute zu gewinnen. Kultureinrichtungen wenden sich zwar zunehmend der kulturellen Bildung zu, die Kulturpädagogik im Sinne von Vermittlungs- und Breitenarbeit gewinnt an Bedeutung. Dennoch existieren hier keine verlässlichen, flächendeckenden Angebote. Hier gilt es Nachholbedarf zu identifizieren und wo nötig gezielt abzuhelfen bzw. Schwellen für die Teilhabe abzubauen. Die kulturpädagogische Arbeit der Kultureinrichtungen sollte Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit Migrationshintergrund als besonders anzusprechende Zielgruppen in den Blick nehmen.

1.2. Zielbestimmungen

Kulturelle Bildung muss *Auftrag* aller vorhandenen Strukturen des Bildungs- und Kultursystems sein.

Das gemeinsame Erleben, das gemeinsame Handeln dient der Gemeinschaftsbildung zwischen Zuwanderern und Einheimischen, die soziale und emotionale Bindung wird gestärkt. Projekte kultureller Bildung sollten dann wo sinnvoll und zweckmäßig auch zielorientiert in heterogenen Gruppen erfolgen, um integrierend zu wirken.

Grundsätzlich sind alle Generationen angesprochen. Der Schwerpunkt sollte jedoch bei *Kindern* – entscheidend ist bereits die frühkindliche Bildung vor und während des Kindergartenalters – und *Jugendlichen* gelegt werden. Ein guter Ansatz ist die *Elternarbeit.* Häufig strahlt Projektarbeit in Kindertageseinrichtungen und Schulen auf die Elternhäuser aus. Dieser positive Effekt sollte verstärkt genutzt werden.

Die Schulen sind die privilegierten Orte kultureller Bildung und prägend für die Bildungsbiographie von Kindern und Jugendlichen. Deshalb sollten die Länder die kulturelle Bildung verbindlich in den *Curricula* festschreiben und umsetzen. Die *Schulpflicht* stellt sicher, dass gerade auch die Bedürftigsten erreicht werden, denn gerade letztere nehmen eine auf Freiwilligkeit basierende Angebotsstruktur oft nicht an. Ganztagsschulangebote können mehr Zeit, Raum und neue Möglichkeiten für kulturelle Bildung und Integration bieten.

Im Mittelpunkt der kulturellen Bildung muss die eigene *aktive künstlerische Betätigung* stehen. Sie stärkt Identität, Persönlichkeit, soziale Bindung und Intelligenz, sie vermittelt Freude. Die sozialpädagogische Bedeutung eigener künstlerischer Arbeit ist insbesondere für Kinder und Jugendliche bedeutend. Sie schafft Erfolgserlebnisse, *Anerkennung* und lässt Versagens- und Misserfolgserlebnisse vergessen. Hier entstehen Vorbilder und Erfolgserlebnisse bei guter Teamarbeit. Zugleich bietet die aktive Rezeption wichtige Chancen der Auseinandersetzung mit Kunst und Kultur. Kinder und Jugendliche, die sich mit Kunstwerken auseinandersetzen bzw. selbst zu Akteuren werden, lernen Bilder verstehen, schulen das Gehör, erwerben Lesekompetenz.

Die weitere *Professionalisierung* der kulturellen Bildung, die heute oft auf ehrenamtlicher Basis stattfindet, bildet die Grundlage einer erfolgreichen Arbeit. Die Länder sollten vermehrt Anstrengungen unternehmen, Erzieherinnen und Erzieher sowie Lehrerinnen und Lehrer in Fächern der kulturellen Bildung aus- und weiterzubilden. In allen Kindertageseinrichtungen und auch in anderen Bildungseinrichtungen sollten auch professionelle Kräfte eingesetzt werden, die neben ihrer hohen fachlichen Qualifikation und aufgrund ihrer *Aus- und Fortbildung* pädagogisch auf den kulturellen Hintergrund von Migrantinnen und Migranten und deren Sprachförderung einzugehen in der Lage sind.

Die Sprachförderung ist implizit Ziel der kulturellen Bildung. Alle Träger der kulturellen Bildung, alle hier tätigen Lehrkräfte sollten auch dies als wichtige integrationsfördernde Aufgabe begreifen.

Die Kommunen sollten Angebote des *Austausches* und der Begegnung zwischen Pädagogen, Künstlern, Einrichtungen der kulturellen Bildung und Kultureinrichtungen schaffen. Ziel ist Wissenstransfer, Vernetzung, wechselseitige Anregung und Zusammenarbeit.

Kulturelle Bildung berührt Kultur-, Bildungs- und Jugendpolitik. Die politisch Verantwortlichen der verschiedenen Felder sollten auf allen föderalen Ebenen die ressortübergreifende Vernetzung und Zusammenarbeit stärken.

Notwendig ist eine Bestandsaufnahme bei Bund, Ländern und Kommunen durch *Analysen* und Datenerhebungen sowie durch *Evaluierung* nach zu vereinbarenden *Qualitätsstandards.* Aus Einzelmaßnahmen und Modellprojekten sollten Bund, Länder und Kommunen übergeordnete *kultur- und bildungspolitische Gesamtstrategien* entwickeln. Ziel ist eine *Systematisierung* kultureller Bildung, um so Breitenwirkung, Nachhaltigkeit und verlässliche, strukturelle Verankerung im Bildungssystem und im Kulturbetrieb zu gewährleisten. Der Transfer von innovativen Einzelprojekten muss zu quantitativ und qualitativ bedeutsamen Ergebnissen führen.

Kulturelle Bildung und Integration braucht Kontinuität. Projektarbeit erzielt häufig gute Ergebnisse, bricht aber oft ab, wenn Erfolge sichtbar sind und Vertrauen aufgebaut ist. Bund, Länder und Kommunen sollten im Interesse der Nachhaltigkeit und Qualität die *finanzielle Basis* von kultureller Bildung sichern.

1.3. Maßnahmen

Vor dem Hintergrund der Zielbestimmungen verpflichten sich die Akteure zu den folgenden Maßnahmen, Selbstverpflichtungen und Prüfaufträgen:

Bundesregierung

Die Bundesregierung wird im Rahmen ihrer Zuständigkeit künftig Fragen der Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in ihre eigene Förderung kultureller Bildung kontinuierlich mit einbeziehen. Dabei werden folgende Ziele berücksichtigt:

- Einbeziehung von Integrationsaspekten bei der Förderung aller geeigneter Vorhaben zur kulturellen Bildung;

- Bestandsaufnahmen und empirische Untersuchungen zur Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in bestimmten Bereichen der kulturellen Bildung (z. B. Darstellendes Spiel, Tanz, Bildende Kunst);

- Entwicklung und Evaluation von spezifischen kulturellen und künstlerischen Arbeitsformen für die Integration von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen (z. B. in Jugendkunstschulen, Musikschulen, Entwicklung von Computerclubs);

- Stärkung der kulturellen Bildung im Zusammenhang mit der Entwicklung von Ganztagsschulangeboten;

- Auszeichnung von Modellprojekten kultureller Bildung, Preise und finanzielle Unterstützung zur Fortsetzung der Maßnahmen.

- Die Bundesregierung prüft in Kooperation mit den Ländern und Kommunen den Aufbau eines großflächigen „Netzwerkes kulturelle Bildung und Integration“ zur verbesserten Zusammenarbeit zwischen Bildungs-, Jugend- und Kultureinrichtungen von Kommunen, Ländern und Bund. Ziel ist auch die Vernetzung der Politikfelder Kultur-, Bildungs- und Jugendpolitik, um einen Know-how-Transfer und die wechselseitige Information über Strategien, Konzepte und Arbeitsansätze in den jeweiligen Institutionen zu verbessern.

- Die Bundesregierung wird ab sofort bis 2009 die kulturelle Bildung im Zusammenhang mit der Entwicklung von Ganztagsschulangeboten im Rahmen des „Investitionsprogramms Zukunft Bildung und Betreuung“ und des von der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung durchgeführten Begleitprogramms stärken.

- Die Bundesregierung wird im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für Kunst und Kultur darauf hinwirken, ihre Aktivitäten zur kulturellen Bildung unter besonderer Berücksichtigung der kulturellen Integration von Zuwanderern zu intensivieren bzw. wo noch nicht geschehen, neue Projekte mit dieser Zielrichtung zu entwickeln. Dies insbesondere auch mit Blick auf Projekte im Rahmen des Europäischen Jahres des interkulturellen Dialogs 2008.

- Die von der Bundesregierung geförderte Kulturstiftung des Bundes hat einen neuen Schwerpunkt in der kulturellen Bildung gelegt, in dem durch verschiedene Projekte (z. B. ab 2010 dem gemeinsam mit dem Land Nordrhein-Westfalen und privaten Förderern geförderte Projekt „JEKI – Jedem Kind ein Instrument“) auch künftig dem Integrationsgedanken Rechnung getragen wird. Dieses Projekt hat vorbildlichen Modellcharakter und empfiehlt sich zur Nachahmung.

- Die Bundesregierung hat angeregt, dass das aus Bundesmitteln geförderte Institut für Museumsforschung der Stiftung Preußischer Kulturbesitz in allen über 6.000 Museen in Deutschland eine Umfrage über kulturelle Bildung, u. a. auch zum Thema Integration, durchführt, deren Ergebnisse im November 2007 vorliegen sollen.

- Eine Reihe von Ausstellungen und Museen haben Migrationsprozesse der Menschen in und nach Europa dargestellt, so das Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Bonn), das Deutsche Historische Museum (Berlin), das Haus der Kulturen der Welt (Berlin) und das Deutsche Auswandererhaus (Bremerhaven). Ähnliche Projekte werden beispielsweise vom Rheinischen Industriemuseum (Oberhausen) vorbereitet. Das Haus der Kulturen der Welt ermöglicht durch seine internationalen Kultur- und Kunstprojekte den Trialog zwischen den Herkunftskulturen der hier lebenden Zuwanderer, ihren eigenen Gemeinschaften und der deutschen Mehrheitskultur. Die Staatlichen Museen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz (SPK) befassen sich mit den wesentlichen Herkunftsregionen der Zuwanderung. Deshalb wird BKM die Initiative ergreifen und beim International Council of Museums (ICOM) die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft „Museum – Migration – Kultur – Integration“ anregen. Sie soll das Ziel haben, sich auszutauschen, gemeinsame Ausstellungen zu planen oder zu vermitteln und museumspädagogisch besser auf die in Deutschland lebenden Migranten zuzugehen.

- Die Bundesregierung wird das Projekt „Kunst-Code“ fördern, das der Entwicklung, Erprobung und Evaluation von Modellen interkultureller Arbeit in Jugendkunstschulen und kulturpädagogischen Einrichtungen dient.

- Die Bundesregierung wird bis 2008 das Projekt „Come-in – Interkulturelles Lernen mittels computergestützter Projektarbeit an Schulen unter besonderer Berücksichtigung von Kindern und Erwachsenen mit Migrationshintergrund“ unterstützen.

- Die Bundesregierung wird eine bundesweite Bestandsaufnahme zur Theaterarbeit mit Kindern und Jugendlichen – Schwerpunkt: Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund – initiieren.

Länder und Kommunen

Die Kultusministerinnen und -minister werden sich in den Haushaltsberatungen ihrer Länder nachdrücklich dafür einsetzen, frei werdende Mittel im Schwerpunkt für die Verbesserung von Bildung und damit auch der kulturellen Bildung zu nutzen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt den Ländern, Konzepte zu erarbeiten und zu fördern, die die künstlerisch-kulturelle Bildung mit Erziehung zu Humanität, Demokratie und interkulturellem Respekt in formeller und informeller Bildung stärken. Die Kultusministerkonferenz der Länder sollte sie beim weiteren Ausbau der kulturellen Bildung, dem Ausbau von Qualitätsstandards und Handlungsempfehlungen zu kultureller Bildung unterstützen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt den Ländern, alle Kräfte einzusetzen, dem Ausfall von Unterricht in musisch-künstlerischen Fächern entgegenzuwirken und somit die im Rahmen der Curricula vereinbarten Standards kultureller Bildung auch Wirklichkeit werden zu lassen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt den Ländern und Kommunen, die Schulen aufzufordern, künstlerisch-kulturelle Einrichtungen und Angebote, wie Museen und Ausstellungen, Theater und musische Einrichtungen stärker im Schulprogramm zu berücksichtigen. Sie sollen Schulen ermutigen, außerschulische Lernorte im Hinblick auf die Verschiedenheit von Kulturen zur Geltung kommen zu lassen und Projekte durchzuführen, die die kulturelle und künstlerische Befähigung der Kinder und Jugendlichen im Geiste von Humanität und Demokratie fördern.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt den Ländern und Kommunen, Einrichtungen der außerschulischen Jugendarbeit sowie Künstlerinnen und Künstler (auch mit Migrationshintergrund) zu ermutigen, sich in diesem Sinne mit künstlerisch-kulturellen Projekten an Schulen zu wenden und mit ihnen gemeinsam Vorhaben durchzuführen.

Die Arbeitsgruppe bittet die Länder, bei der Aus- und Fortbildung von Lehrkräften und Fachkräften aus Jugendhilfe, Kultur und Sport verstärkt darauf zu achten, dass die Kompetenz in der Vermittlung künstlerisch-kultureller Bildung grundlegend ist für die soziale Integration von Kindern und Jugendlichen mit Zuwanderungsgeschichte.

Die Länder werden aufgefordert, dem kulturellen Schaffen von Migranten im Unterricht mehr Raum zu geben – sowohl in Lehrbüchern als auch als Mittler und Vorbilder durch Präsenz in den Schulen.

Die Länder werden aufgefordert, die Geschichte der Migration in Deutschland und Europa stärker in den Curricula zu verankern, um in der Aufnahmegesellschaft und unter Migranten das Wissen um erfolgreiche historische Integrationsprozesse als Teil unseres eigenen kulturellen Erbes zu stärken.

Die Arbeitsgruppe begrüßt die Aktivitäten der Kulturstiftung der Länder zur kulturellen Bildung (z. B. „Kinder zum Olymp“) und fordert die Länder auf, sie bei weiteren Aktivitäten zu unterstützen. Die Kulturstiftung der Länder verfügt aus diesem Kontext über eine Datenbank mit Praxisbeispielen zur Kooperation zwischen Kultur und Schule. Diese Datenbank soll bis September 2007 ausgeweitet werden zu einer Datenbank für Projekte „Integration durch kulturelle Bildung“.

Nichtstaatliche Institutionen und Organisationen

- Die Stiftung Lesen wird ihre Maßnahmen zur Förderung des Lesens als Schlüsselkompetenz ausweiten und neue Modelle erproben, um die Handelnden vor Ort, insbesondere Erzieher, Lehrer, Eltern, Großeltern, zu erreichen (z. B. Kommunikationsnetzwerke wie etwa ein bundesweiter Lehrerclub). Ebenso wird sie die von Kindern und Jugendlichen genutzten Medien verstärkt zur Leseförderung einsetzen, neue Projektbeispiele sind:
  - „Lesestart“ für junge Familien: (Vor)leseheft für ausländische Eltern und Kinder zum gemeinsamen Deutschlernen;
  - Kinderbetreuung mit Schwerpunkt Sprachförderung durch ehrenamtliche Vorlesepaten mit interkultureller Kompetenz und Lese- und Medienclubs für Kinder und Jugendliche;
  - „Deutschland – Ein Haus der Kulturen“: Ausländer erzählen ihre Geschichte in Deutschland.
- Die Herbert Quandt-Stiftung verstärkt ihr Förderengagement für Schulen in Berlin und Hessen im Rahmen des Wettbewerbs „Schulen im Trialog“. Diese Förderinitiative soll Schulen und Lehramtsanwärter anregen und begleiten zu nachhaltiger Kompetenz in Fragen zu „europäischer Identität und kulturellem Pluralismus“. Zu den Hauptzielen gehören exemplarische Schulentwicklung vor Ort und fundierte Beschäftigung mit Glaubensfragen.

- Die Deutsche Jugend aus Russland e. V. wird in Kooperation mit Museen ein Netzwerk praktischer Migranten-Jugendarbeit initiieren.

- Die Deutsche Jugend aus Russland e. V. plant eine bundesweite Aktion zur Einbindung von Eigeninitiativen im Bereich Kulturarbeit der Zugewanderten aus Russland, der Ukraine, Kasachstan, Usbekistan etc. in die bestehenden Netzwerke der Kultur- und Jugendarbeit. Das Projekt hat folgende Zielsetzungen:

  - Partizipation der Kulturschaffenden mit Migrationshintergrund am Kulturleben der Bundesrepublik: Ausstellungen von jungen Künstlern, Konzerte von jungen Talenten, Lesungen von jungen Autoren etc.;

  - Seminare der zugewanderten Kulturschaffenden, z. B. Tanzleiter-, Chorleiter- Tagungen oder Seminare mit Leitern von Künstlergruppen.

- Die Popakademie Mannheim baut die erfolgreichen Projekte „Popzirkus“ und „School of Rock“ sowie weitere world-music- und Popmusikprojekte in Schulen – unter anderem an sozialen Brennpunkten – aus. Ziel ist die Förderung von Talenten unter den Kindern und Jugendlichen aus Familien mit Migrationshintergrund.

- Die Popakademie Mannheim wird in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung die Aus- und Weiterbildung von Multiplikatoren der Bildungsarbeit im Bereich kultureller Bildung und insbesondere im Bereich Popmusik und „world music“ durch die Vermittlung von Kompetenzen, Anregungen und Kreativität durchführen.

- Das Deutsch-Türkische Forum Stuttgart baut ab 2008 ihr erfolgreiches „Patenmodell“ aus, bei dem Studenten Migrantenkinder betreuen, um die Menschen persönlich zu erreichen und Orientierung zu geben. Das Forum Stuttgart wird die erfolgreiche Kooperation von etablierten klassischen Kultureinrichtungen und ausländischen Kulturvereinen ausbauen.

2. Themenschwerpunkt: Kulturinstitutionen

2.1. Bestandsaufnahme

Die 2005 veröffentlichte 8. Kulturbarometer-Studie des Zentrums für Kulturforschung in Bonn belegt, dass junge Menschen mit dem Angebot der etablierten Kultureinrichtungen kaum mehr erreicht werden (94 Prozent der unter 25-jährigen haben im letzten Jahr weder Oper, noch Ballett, noch klassische Konzerte besucht). (BKM)

Das Institut für Museumsforschung an den Staatlichen Museen zu Berlin hat mit seiner Gesamterhebung zu den Museen in der Bundesrepublik aus dem Jahr 2004 aufgezeigt, dass Migranten noch mehr als eigene Zielgruppe angesprochen werden sollten (3.154 Museen haben Sonderveranstaltungen durchgeführt, 308 von ihnen gaben „ausländische Mitbürger“ als besondere Zielgruppe an). (SPK)

Junge Menschen mit Migrationshintergrund sind das potenzielle Publikum von morgen, das es zu gewinnen gilt, weil die Generierung neuer und nachwachsender Nachfrage eine Zukunftsaufgabe für die klassischen Kultureinrichtungen ist. In diesem Zusammenhang müssen diese Einrichtungen sich noch mehr und gezielter interkulturell öffnen. Was in international operierenden Unternehmen längst zum Erfolgsfaktor geworden ist, muss in vielen Institutionen und Organisationen Wirklichkeit werden: interkulturelle Öffnung im Selbstverständnis, in den inhaltlichen Programmen, in den Gremien und beim Personal. Zu selten sind Migrantinnen und Migranten fest verankerter Teil des Kulturbetriebs. Sie sind im Kulturleben unterrepräsentiert – sowohl im Publikum als auch „auf der Bühne“ eigener künstlerischer Aktivitäten. Auch die *Migranten–Kulturvereine* sollten stärker aktiv am kulturellen Leben partizipieren und sich gegenüber der deutschen Gesellschaft mehr öffnen.

Interkulturelle Kulturarbeit vollzieht sich vornehmlich in den Sparten Musik, Soziokultur und in der kulturellen Bildung. Literatur, Bildende Kunst sowie Film/Video werden dagegen kaum als ansprechende Tätigkeitsfelder für Zuwanderer betrachtet. Bei Kultureinrichtungen, denen von Seiten der kommunalen Kulturverwaltung eine besondere interkulturelle Affinität zugeschrieben wird, dominieren Volkshochschulen, Bibliotheken, soziokulturelle Zentren und Migrantenvereine. Theater, Oper und Museum, oft auch die Musik- und Jugendkunstschule gelten dagegen eher als „ausländerferne“ Einrichtungen.

2.2. Zielbestimmungen

Die Kultureinrichtungen sollten den *interkulturellen Dialog* als eine Schwerpunktaufgabe begreifen. Überwiegend gefördert durch öffentliche Mittel, werden sie damit auch ihrer sozialen Mitverantwortung gerecht. Die Einbeziehung der „Migrantenkulturen" in die Programme der klassischen, etablierten Kultureinrichtungen spielt dabei eine wichtige Rolle. So können Austausch und Integration befördert, Barrieren aufgehoben werden. Die Anerkennung der „Migrantenkulturen" wird gestärkt, umgekehrt erhalten Kultureinrichtungen neue, kreative Impulse.

Die Kultureinrichtungen repräsentieren mit ihrem Programmangebot, ihrer Öffentlichkeitsarbeit und Personalpolitik die interkulturelle Vielfalt vor Ort.

Integration sollte *Querschnittsthema* für kulturelle Einrichtungen sein. Um die neuen Herausforderungen bewältigen zu können, benötigen Kultureinrichtungen auf allen Ebenen *interkulturelle Kompetenz,* zu allererst durch die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Interkulturelle Öffnung sollte Bestandteil von Organisationsentwicklungsprozessen in Kultureinrichtungen sein.

Für die Kultureinrichtungen ist die *Aktivierung der Nachfrage* von zentraler Bedeutung. *Kinder und Jugendliche* sollten als Zielgruppe besonders erreicht und auch persönlich angesprochen werden. Dazu sollten neue Kooperationsformen entwickelt werden – so die Kooperation mit Bildungseinrichtungen und die Nutzung neuer Medien. Die Kooperation mit Schulen sollte eine Selbstverständlichkeit für jede Kultureinrichtung sein, der Besuch von Kultureinrichtungen integraler Bestandteil der Lehrpläne. Sinnvoll sind darüber hinaus Programme wie „Jugend im Museum". Gute Erfahrungen gibt es mit „Patenmodellen" (z. B. Studenten betreuen Migrantenkinder).

Um finanzielle, sprachliche und soziale Barrieren abzubauen, sollte den neuen Zielgruppen der *Zugang* zu Kultureinrichtungen erleichtert werden, beispielsweise durch freien Eintritt für Kinder und Jugendliche, der wiederum auch die Eltern zum Besuch motivieren kann. So hat beispielsweise die Stiftung Preußischer Kulturbesitz trotz freien Eintritts für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren keine finanziellen Einbußen zu verzeichnen.

2.3. Maßnahmen

Maßnahmen der Bundesregierung, der Länder und Kommunen

- Die Bundesregierung, die Länder und Kommunen werden ihre Zuwendungsempfänger dazu ermutigen, Leitbilder, *Organisationsziele und Konzepte* zur Integration und interkulturellen Öffnung zu entwickeln und entsprechende Maßnahmen der Personalentwicklung vorzusehen.

- Die Arbeitsgruppe begrüßt das Qualifizierungsprogramm „Management der Künste und Kulturen im interkulturellen Dialog" des Landes Nordrhein-Westfalen: Als neues strukturelles Schwerpunktprojekt des Fachreferates in der Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen ist vor kurzem die Konzeptentwicklung für ein Qualifizierungsprogramm „Management der Künste und Kulturen im interkulturellen Dialog" abgeschlossen worden, das sich neben wichtigen Themen, wie dem Kultursponsoring, dem Kulturmarketing, dem Projektmanagement auch mit den besonderen Formen der Öffentlichkeitsarbeit ethnisch unterschiedlicher Nutzer- und Produktionsgruppen beschäftigt. Das Programm, das im Mai 2007 startet, bezieht sich auf integrativ ausgerichtete Kunstprojekte, die in der Region der Kulturhauptstadt stattfinden, und spricht dort die Akteurinnen und Akteure aus dem kommunalen und freien Kulturmanagement sowie Künstlerinnen und Künstler an.

Maßnahmen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

Die Arbeitsgruppe empfiehlt Kulturinstitutionen, Selbstverpflichtungen und Qualitätsstandards in den Bereichen kulturelle Bildung und Integration sowie interkulturelle Kompetenz zu entwickeln. Dabei sollte die Sicherung der Nachhaltigkeit zentral sein. Besonders vorbildhafte Einrichtungen wollen sich zu einem „Kompetenzverbund Integration" zusammenschließen und „Best-Practice"-Beispiele besonders öffentlichkeitswirksam zur Nachahmung empfehlen.

- Die Deutsche Jugend aus Russland e. V. wird Seminarangebote entwickeln, um die Professionalisierung und den Kompetenzaufbau seitens der Migranten im Kulturmanagement und beim Fundraising durch Maßnahmen der Qualifizierung und Weiterbildung zu erreichen.

- Auf Initiative der Robert Bosch Stiftung hat der Bundesverband Deutscher Stiftungen eine Arbeitsgruppe „Integration von Migranten" gegründet, um diese Thematik noch stärker in den Blickpunkt von Stiftungen zu rücken, nicht zuletzt auf dem Gebiet der Kultur.

3. Themenschwerpunkt: Integration als Querschnittsthema der Kulturpolitik und Kulturverwaltung

3.1. Bestandsaufnahme

Interkulturelle Kulturpolitik und -arbeit ist vornehmlich eine Angelegenheit der Großstädte. Die programmatische Fundierung der interkulturellen Kulturpolitik und -arbeit lässt jedoch meist zu wünschen übrig. Nicht einmal ein Fünftel der von der im Rahmen der Studie „Kulturorte als Lernorte interkultureller Kompetenz“ befragten Kommunen verfügt über entsprechende konzeptionelle Grundlagen. Es fehlt an Bündelung und klarer Definition der Verantwortlichkeiten. Bei Kulturangeboten für jugendliche Migrantinnen und Migranten sind häufig die Zuständigkeiten zwischen Ordnungs-, Sozial-, Wohnungs-, Kultur- und Jugendamt aufgesplittert. Zwar ist in den letzten Jahren die Sensibilität gegenüber interkulturellen Entwicklungen gewachsen, damit geht jedoch kein Wachstum des Politik- und Arbeitsfeldes einher.

Eine gezielte Förderung von interkulturell orientierten Kultureinrichtungen findet vornehmlich (> 80 Prozent) in den Großstädten statt. Doch auch mehr als ein Drittel der Kleinstädte sind entsprechend finanziell engagiert. Im Zuge der Haushaltskonsolidierung der Kommunen sind diese Mittel jedoch häufig in Gefahr, ersatzlos gestrichen zu werden. Dem ist entgegenzuwirken.

Die interkulturelle Kulturarbeit der Kommunen ist vor allem sozial-integrativ angelegt (Entwicklung von Toleranz und Sprachkompetenz). Erst dann folgen stärker künstlerisch/kulturell orientierte Zielsetzungen wie das „Kennenlernen anderer Kulturen“ oder die „Entwicklung eigener künstlerischer Ausdrucksformen“. Eine institutionalisierte kommunale Qualitätssicherung und Weiterbildung in Sachen interkulturelle Kulturarbeit und -politik steckt noch in den Anfängen. Eine Vorbildfunktion übernehmen auch hier die Großstädte. Die interkulturelle Praxis ist weit entwickelter als der kulturpolitische Diskurs darüber und die entsprechende Ausrichtung der kommunalen Kulturverwaltung. Dabei wird interkulturelle Kulturarbeit vornehmlich als Querschnittsaufgabe verstanden.

Informationsfluss, Kompetenztransfer sowie Kooperation und Synergieeffekte zwischen Angebots- und Nachfrageseite – z. B. zwischen Museen und Schulen – sollten verbessert werden. Vernetzungs- und Verbundstellen sind nötig, um die begrenzten Mittel effizient einzusetzen.

3.2. Zielbestimmungen

Integration muss in der Kulturverwaltung zur *ressortübergreifenden Querschnittsaufgabe* werden. Sie kann nur funktionieren, wenn bei Finanzierung und Verwaltung ressortübergreifend gedacht und gehandelt wird. Eine effektive Vernetzung, Ressourcenbündelung und klare Verantwortungsstruktur – beispielsweise durch Federführung der Kulturämter bei Ressortüberschneidungen – ist notwendig. Auch die Angebote müssen besser vernetzt werden, damit Synergieeffekte zwischen den Förderprogrammen genutzt werden können.

Die größten Erfolge werden dort erzielt, wo ein klares politisches Bekenntnis zu Integration vorhanden ist und die Aufgabe als *„Chefsache“* an der Spitze von Verwaltungen angesiedelt ist. Wichtig ist die *Sicherung öffentlicher und privater Förderstrukturen und -budgets* für Maßnahmen kultureller Integration. Andernfalls ist Nachhaltigkeit und Qualität nicht zu gewährleisten.

Die Kulturverwaltungen sollten *Leitbilder, Organisationsziele und Konzepte* zur Integration und interkulturellen Öffnung entwickeln und entsprechende Maßnahmen der Personalentwicklung vorsehen. Die Qualifizierung zum interkulturellen Dialog ist auch eine grundlegende Kompetenz der Kulturverwaltungen. Nur so können sie Integration aktiv umsetzen.

Die Zusammenarbeit von Kultureinrichtungen und Kulturpolitik muss gestärkt werden. Kulturpolitische Handlungsempfehlungen zur verbesserten Integration sollten gemeinsam erarbeitet werden.

Migrantenselbstorganisationen und Kulturvereine von Migranten sollten von der Kulturpolitik mehr wahrgenommen werden. Sie sind wichtige Kooperationspartner der Kulturverwaltungen.

3.3. Maßnahmen

Maßnahmen der Bundesregierung

- Die Bundesregierung wird eine interministerielle Arbeitsgruppe „Kultur und Integration“ einsetzen, um das Thema als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe zu behandeln. Einbezogen werden die für Kulturpolitik (BKM), Bildungspolitik (BMBF), Jugendpolitik (BMFSFJ), Integrationspolitik (BK) und Auswärtige Kulturpolitik (AA) zuständigen Ressorts.

- Die Bundesregierung wird den Gedanken der Integration in ihre Fördergrundsätze aufnehmen und diesen Zielen, wo sie selbst Träger von kulturellen Projekten ist, Rechnung tragen (Beispiel: „Initiative Musik“).

- Die Bundesregierung wird im Rahmen der halbjährlich stattfindenden Deutsch-Französischen Ministerräte und im Rahmen des Europäischen Jahres des interkulturellen Dialogs 2008 insbesondere den Erfahrungsaustausch und die Regierungskooperation mit Frankreich und Großbritannien pflegen, um über kulturpolitische Maßnahmen der Integration und den Beitrag von Kunst und Kultur zur Integration von Zuwanderern zu informieren. Der Deutsch-Französische Ministerrat hat am 14. März 2006 eine auf Dauer angelegte „Integrationsoffensive“ beschlossen, an der sich die Bundesregierung auch mit Kulturprojekten beteiligt.

- Die Bundesregierung wird im Rahmen des Möglichen bei der Besetzung von Führungspositionen, im Personalbereich und bei der Zusammensetzung von Gremien, Kuratorien, Jurys in ihrem Verantwortungsbereich für eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Migrationshintergrund Sorge tragen.

- Bei der Umsetzung der UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt wird die Bundesregierung prüfen, ob gesetzliche Rahmenbedingungen gegebenenfalls verändert werden sollten. Sie wird dabei das Ziel verstärkter interkultureller Öffnung berücksichtigen.

Maßnahmen der Länder und Kommunen

Den Ländern und Kommunen wird empfohlen, umfassende Integrationskonzepte zu entwickeln und kulturelle Integrationsprojekte anzuregen. Dabei sollte – wie es in einigen Ländern und Kommunen bereits der Fall ist – ein Beirat von Zuwanderern gebildet werden, der in Fragen der Integration berät. Menschen mit Migrationshintergrund in der Verwaltung können eine wichtige Vermittlerrolle spielen.

Die Länder werden aufgefordert, nach dem Beispiel Nordrhein-Westfalens eine initiierende, steuernde und moderierende Funktion beim Thema „Integration“ zu übernehmen. Das Beispiel Nordrhein-Westfalen zeigt die Bedeutung des Themas Integration in Politik und Verwaltung. Dies zeigt sich an den Strukturen (Ministerium für Integration, Fachreferat Kulturelle Integration in der Staatskanzlei, interministerielle Arbeitsgruppe Integration), den Förderbereichen und modellhaften Projekten, so z. B.:

- *Internetportal www.nrw-kulturen.de:* ein Forum für den interkulturellen Dialog zur Vernetzung von Kulturschaffenden und Institutionen.

- *„Kommunales Handlungskonzept Interkultur“:* Sechs Kommunen (Arnsberg, Castrop-Rauxel, Dortmund, Essen, Hagen und Hamm) aus Nordrhein-Westfalen nehmen als Pilotstädte an der Konzeptentwicklung zur nachhaltigen künstlerischen und kulturellen Eingliederung von Menschen mit Migrationsgeschichte teil. Ziel ist kulturelle Partizipation. Im Frühsommer 2007 erscheint dazu eine Publikation, die zur Übertragung anleitet und europäische Bezüge herstellen wird.

- *„Kommunales Datenforschungskonzept Interkultur“:* Datenverarbeitung und Statistik zu Personen mit Migrationshintergrund.

- *„Route der Migration NRW“.*

- *Landesprogramm „Schule und Kultur“.*

Die Länder sollten Sorge dafür tragen, dass interkulturelle Kulturpolitik selbstverständlicher Bestandteil der Landes- und Kommunalpolitik ist. Wo noch nicht vorhanden, sollten sie die Kommunen veranlassen, aussagefähiges Datenmaterial zur kulturellen Beteiligung von Zuwanderern zu erheben (Beispiel: Das im Frühjahr 2007 erscheinende „Kommunale Handlungskonzept Interkultur“ enthält vergleichende Datenbasis aus sechs Städten in Nordrhein-Westfalen).

Die Kommunalen Spitzenverbände befinden sich derzeit noch in Beratungen und werden ihre Selbstverpflichtungen zu einem späteren Zeitpunkt einbringen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt den kommunalen Kulturverwaltungen, eine Bestandsaufnahme sowie Konzepte für die Integration und Umsetzungsstrategien für die dauerhafte Berücksichtigung von Zuwanderern zu entwickeln. Berücksichtigt werden sollten die Themen: Angebotsplanung, Beteiligungsstrukturen, öffentliche Wahrnehmung, Förderung, Personalpolitik, Öffentlichkeitsarbeit und Integration. Die nachhaltige politische Absicherung und Verbindlichkeit ist durch entsprechende Ratsbeschlüsse der kommunalen Politik zu gewährleisteten. Eine regelmäßige Überprüfung dieser Maßnahmen soll dazu beitragen, die in der Bestandsaufnahme festgestellten Defizite wahrnehmbar zu verringern.

Maßnahmen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

- Die Arbeitsgruppe fordert die großen Kulturverbände auf, ihre Zusammenarbeit beim Thema Integration zu verstärken und so den Informationsfluss und den Ausbau von Expertise und Beratung zu verstärken.

- Der Deutsche Kulturrat wird 2007 eine Stellungnahme zur interkulturellen Bildung mit konkreten Forderungen an die Politik (Bund, Länder und Gemeinden) abgeben. Er wird darüber hinaus das Thema in den Debatten der Fachverbände und als

Querschnittsthema in Stellungnahmen und Positionen verankern.

- Die Kulturpolitische Gesellschaft plant für das Jahr 2007 das „Förderprogramm Interkultur“. Es dient der systematischen Unterstützung und Weiterentwicklung innovativer integrativer Projekte der interkulturellen Kulturarbeit.

- Die Kulturpolitische Gesellschaft will das Projekt „Qualifizierung und Konzeptentwicklung Interkultur“ durchführen, das auf wissenschaftliche Qualifizierung des entsprechenden Praxisfeldes sowie die systematische Weiterbildung der verantwortlichen Akteure in Politik und Gesellschaft zielt. Über ein spezielles Angebot von Workshops und Beratungen, Seminaren und Tagungen sollen „Bausteine eines Curriculums Interkultur“ entwickelt werden – dies sowohl mit Blick auf ein verbessertes Angebot freier und kommunaler Kultureinrichtungen wie auch als Orientierung für die verantwortliche Kulturpolitik in Stadt, Land und Bund.

- Die Kulturpolitische Gesellschaft plant das „Netzwerk Interkultur“ zu gründen. Die interkulturelle Szene ist ebenso vielfältig wie unübersichtlich. Ihr fehlt ein Organisations- und Entwicklungskern, der die vielfältigen Aktivitäten überschaut, kommuniziert, zusammenführt und weiterentwickelt. Ziel des „Netzwerks Interkultur“ ist es, die wichtigsten zivilgesellschaftlichen Akteure im Bereich der interkulturellen Kulturarbeit zu recherchieren und organisatorisch einzubinden.

Mitglieder

Leitung: Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien	
Prof. Dr. Hermann Schäfer	Abteilungsleiter des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, Bundeskanzleramt
Hortensia Völckers	Kulturstiftung des Bundes, Künstlerische Direktorin
Prof. Dr. Günther Schauerte	Stiftung Preußischer Kulturbesitz/Staatliche Museen zu Berlin
Dr. Bernd M. Scherer	Haus der Kulturen der Welt, Intendant
Thomas Krüger	Bundeszentrale für politische Bildung, Präsident
Prof. Dr. Max Fuchs	Deutscher Kulturrat, Vorsitzender
Isabel Pfeiffer-Poensgen	Kulturstiftung der Länder, Generalsekretärin
Dr. Albert Graf von Kalnein	Herbert-Quandt-Stiftung
Thomas Kufen	Integrationsbeauftragter des Landes Nordrhein-Westfalen
Klaus Hebborn	Beigeordneter des Deutschen Städtetages, Dezernat Bildung, Kultur und Sport
Manfred Willhöft	Deutscher Landkreistag
Dr. Albert Schmid	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Präsident
Katrin Hirseland	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Referat 310 – Integrationsprogramm, Grundsatzfragen der Integrationsförderung, Referentin
Ernst Strohmaier	Deutsche Jugend aus Russland e. V.
Dr. Gisela Steffens	Bundesministerium für Bildung und Forschung, Referat 326, Kulturelle Bildung
Katharina Schöllgen	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Referat 406
Professor Udo Dahmen	Popakademie Baden-Württemberg, Künstlerischer Direktor und Geschäftsführer, Vizepräsident Deutscher Musikrat
Heidi Schumacher	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur Rheinland-Pfalz, Leiterin Allgemeine Kulturpflege
Dieter Berg	Robert Bosch Stiftung GmbH, Vorsitzender der Geschäftsführung
Rolf Pitsch M.A.	Stiftung Lesen, Vorstandsvorsitzender
Karin Babbe	Erika-Mann-Grundschule Berlin, Rektorin
Jale Yoldas	Deutsch-Türkisches Forum Stuttgart e. V., Geschäftsführerin
Ayşegül Arslanoğlu	Lernwerkstatt, Kindergärten-City Berlin
Dorothea Fohrbeck	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Referatsleiterin

4.7.

Themenfeld 7:

„Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausbauen, Vernetzung erweitern“

1. Strukturelle und personelle Voraussetzungen für die Nutzung des Sports als „Integrationsmotor“

1.1. Bestandsaufnahme

Unter dem Dach des Deutschen Olympischen Sportbunds (DOSB) sind ca. 27 Millionen Mitglieder organisiert. Mit über 90.000 Vereinen ist der DOSB damit die größte Gemeinschaft in unserem Land, in der sich die gesamte Vielfalt der Gesellschaft widerspiegelt. Neben dem vereinsorganisierten Sport haben auch selbst organisierte Sportaktivitäten in den vergangenen Jahren eine größere Bedeutung erhalten. Parks, Straßen und öffentliche Plätze werden als Sporträume genutzt. Darüber hinaus sind kommunale Sportangebote ausgebaut worden und nicht zuletzt verzeichnen kommerzielle Sportangebote (z. B. im Fitnessstudio) eine stetig wachsende Teilnehmerzahl.

Der Sport bietet sehr vielseitige Angebote und steht allen Menschen – unabhängig von ihrer persönlichen, kulturellen oder finanziellen Situation – offen. Fairplay und Chancengleichheit werden in jeder Sportart durch weltweit einheitliche Regeln gefördert. Sport befriedigt das menschliche Bedürfnis nach Vergleich und dient der bewegungs- und körperorientierten Entwicklung der Persönlichkeit. Insbesondere die Ausübung von Mannschaftssport führt zu Teamgeist, der im Alltag nicht von selbst entsteht.

Diese positiven Wirkungen sportlicher Betätigung sind überall anerkannt. Dementsprechend wird der Sport seit vielen Jahren durch Bund, Länder und Kommunen in hohem Maße gefördert. Die Unterstützung konzentriert sich dabei vorrangig auf den vereinsorganisierten Sport. Sportvereine bieten Möglichkeiten der Mitgestaltung sowie persönlichen Entfaltung und übernehmen damit eine wichtige Funktion zur Stabilisierung unserer Gesellschaft.

Länder und Kommunen unterstützen die Vereine durch die Bereitstellung von Sportstätten und durch das Angebot gemeinwesenorientierter Projekte. Die Bundesregierung trägt seit 1989 mit der Förderung des Programms „Integration durch Sport“ der Tatsache Rechnung, dass der Sport eine ideale Plattform zur Zusammenführung von Menschen unterschiedlicher Herkunft ist.

Mittlerweile gibt es kaum noch Vereine ohne Mitglieder, die entweder selbst zugewandert sind oder deren Eltern bzw. Großeltern nicht in Deutschland geboren wurden. Die Sportvereine und -verbände leisten auf diese Weise schon seit vielen Jahren ganz selbstverständlich einen großen Beitrag zur Integration von Personen mit Migrationshintergrund. Dabei sind nicht alle Vereine gleichermaßen von der Zuwanderung betroffen: Ausweislich des „Sportentwicklungsberichtes 2005/2006“ des Bundesinstituts für Sportwissenschaft (Zusammenfassung in Anlage 1) bemerken zwar nur knapp 30 Prozent der Großvereine die Folgen der Zuwanderung, bei kleinen Vereinen

mit wenigen Sparten oder mittelgroßen Spartenvereinen sind dies nur zehn bis 15 Prozent. Den steigenden Anteil von Migrantinnen und Migranten in der Bevölkerung unterschätzen jedoch ca. 28 Prozent der Vereine (insbesondere kleine Vereine mit wenigen Sparten). Sie müssen verstärkt auf die zunehmende Zuwanderung als zentrale gesellschaftliche Veränderung vorbereitet werden.

Die Wahrnehmung von Sportangeboten bietet für Menschen mit Migrationshintergrund Integrationschancen auf folgenden Ebenen:

Soziale Integration kann im Sport dadurch stattfinden, dass Personen aus unterschiedlichen Ethnien miteinander in Kontakt kommen, soziale Beziehungen hergestellt und soziale Bindungen aufgebaut werden.

Kulturelle Integration erfolgt durch die Vermittlung von Kulturtechniken wie z. B. den Spracherwerb sowie den Erwerb kulturell eingefärbter sozialer „Normalitätsmuster“ wie Verhaltensmuster in Alltagssituationen. Sportvereine bieten nicht nur Orte des Sporttreibens, sondern sind auch Orte der Alltagskommunikation, die Anlass zu wechselseitigem interkulturellem Lernen bieten.

Alltagspolitische Integration wird schließlich in Sportvereinen u. a. dadurch bewirkt, dass in ihnen demokratische Mitsprache stattfindet und freiwilliges, gemeinwohlorientiertes, bürgerschaftliches Engagement erbracht wird. Sie können insofern als „Schule der Demokratie“ wirken, als über die Partizipation an der Vereinspolitik und am Vereinsleben hinaus allgemeine demokratische Erfahrungen und Werte vermittelt werden.

Einige dieser Integrationschancen werden im Vereinsalltag wie selbstverständlich umgesetzt, andere benötigen für die Umsetzung zusätzliche Förderung und Unterstützung. Die Sportvereine sind sehr heterogen, so dass eine Verdichtung zu allgemeinen Ratschlägen für eine erfolgreiche Integrationsarbeit schwer fällt. Dennoch lassen sich von den Erfahrungen der Vereine Rahmenbedingungen ableiten, welche einer besseren Einbindung von Migranten dienlich sind:

Zielgruppenorientierte Angebote entwickeln

Integrationskonzepte von Sportverbänden und -vereinen müssen zielgruppenorientiert sein. Ausgehend von den Erfahrungen abgeschlossener und noch laufender Projekte und unter Einbezug von Migrantinnen und Migranten müssen Sportangebote entwickelt werden, die bei ihnen besonders beliebt sind und ihrer Sportsozialisation entsprechen. Sie müssen die Zielgruppe sozial, kulturell, sprachlich und örtlich dort abholen, wo sie steht.

Offene Sportangebote sind von besonderer Bedeutung: Niedrigschwellige Angebote ohne sofortige und unmittelbare Vereinsbindung bieten insbesondere für Migrantinnen und Migranten, die das deutsche Vereinssystem noch nicht kennen, einen guten Einstieg.

Die Entwicklung von zielgruppengerechten Angeboten spielt vor allem bei jungen Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund eine besonders wichtige Rolle. Wenngleich es keine ausreichenden statistischen Daten gibt, indizieren aktuellere Untersuchungen, dass Mädchen mit Migrationshintergrund deutlich weniger im (organisierten) Sport aktiv sind, als die männliche Vergleichsgruppe. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass sie weniger Interesse an Sportangeboten haben: Sie sind durchaus daran interessiert, sich sportlich zu betätigen. Jedoch sind sie erfahrungsgemäß meist nur über eine persönliche Ansprache erreichbar und nehmen Angebote oftmals nur dann wahr, wenn die Familie in ihrer Gesamtheit angesprochen wird. Hinzu kommt die Notwendigkeit besonderer Voraussetzungen für die Teilnahme von Mädchen und Frauen aus dem muslimischen Kulturkreis an Sportangeboten wie geschlechtsspezifische Sportgruppen, getrennte Dusch- und Umkleideräume, weibliches Trainingspersonal und Kleidung, die mit den religiösen Geboten vereinbar ist.

Nachhaltige Angebote schaffen

Die mit und durch den (organisierten) Sport stattfindenden Integrationsprozesse müssen auf Langfristigkeit und Nachhaltigkeit ausgelegt werden.

Interkulturelle Vermittler stärken

Integrationsarbeit in einem Sportverein sollte stets gemeinsam mit Migrantinnen und Migranten gestaltet werden. Man braucht dazu engagierte Personen, die zwischen beiden Strukturen – den deutschen Vereinsstrukturen und den kulturellen Gegebenheiten der Migrantinnen und Migranten – vermitteln können und dort akzeptiert werden. Eine enge Zusammenarbeit mit Migrantenvereinen (z. B. Kulturvereine, religiöse Vereine, etc.) bietet Möglichkeiten, Migrantinnen und Migranten zu erreichen, um das Bewusstsein für die Bedeutung des Sports zu erhöhen.

Integration ist ein wechselseitiger Prozess

Bei der einheimischen (deutschen) Bevölkerung gilt es, Vorurteile und Fremdenfeindlichkeit abzubauen. Gleichzeitig müssen auch die Migrantinnen und Migranten bereit sein, sich für die Gesellschaft zu öffnen. Nur wenn einheimische und zugewanderte Bevölkerung sich als gegenseitige Bereicherung empfinden, kann Integration auch über den Verein und den reinen Übungs- und Wettkampfbetrieb hinaus stattfinden.

1.2. Zielbestimmungen

Der organisierte Sport möchte die Bestrebungen zur *interkulturellen Öffnung* seiner Sportverbände noch weiter verstärken. Auf der Ebene der Vereine soll ein größeres Interesse und Verständnis füreinander entwickelt werden. Dies gilt insbesondere auch für Vereine, die bisher eine hohe Konzentration von Mitgliedern einer bestimmten Zuwanderergruppe zu verzeichnen haben (eigenethnische Vereine). Es ist darauf hinzuwirken, dass sie sich entsprechend dem deutschen Vereinsrecht für alle Bevölkerungsgruppen öffnen. Darüber hinaus ist die *Einbindung von Migrantinnen und Migranten in die gestaltenden Strukturen der Vereine* und infolgedessen auch in die Gesellschaft zu verbessern.

Bei allen Zielen ist der Gender-Aspekt besonders zu berücksichtigen. Es gilt, vermehrt zielgruppenspezifische Angebote zu entwickeln, die an die (nicht) vorhandene Sportsozialisiation von Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund anknüpfen und unmittelbar in ihrem sozialen und kulturellen Umfeld ansetzen.

Um dies zu erreichen, sollen im Nationalen Integrationsplan Maßnahmen festgehalten werden, die sich an folgenden Zielen orientieren:

Projekterfahrungen dokumentieren und evaluieren

Es gibt bereits zahlreiche Erkenntnisse über die Wirkung von Integrationsmaßnahmen im Sport. Die Vielzahl an Erfahrungen aus erfolgreichen Projekten und Initiativen müssen in Zukunft vermehrt zusammengetragen, dokumentiert, bewertet und miteinander vernetzt werden. Örtliche und regionale „Best-Practice“-Beispiele müssen auf ihre Übertragbarkeit in die Fläche untersucht und erforderlichenfalls dahingehend überarbeitet und angepasst werden.

Kompetenzerweiterung und Qualifizierung

Die Ergebnisse aus den Projektevaluationen müssen in die Fläche getragen werden. Identifizierte Erfolgsfaktoren für eine gelungene Integration sollen an die Basis weitergegeben werden. Durch regelmäßige Informationen sollen die Sportlerinnen und Sportler sowie die ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf allen Ebenen der Vereine und Verbände für das Thema Integration sensibilisiert werden. Aufbauend auf dem vorhandenen Wissen müssen neue Kompetenzen entwickelt und in Form von Schulungsbausteinen aufbereitet werden. Interkulturelle Handlungskompetenzen von Übungsleiterinnen und Übungsleitern, Trainerinnen und Trainern sowie Betreuerinnen und Betreuern sollen dadurch erweitert werden.

Kooperation in lokalen Netzwerken

Damit die Integrationspotenziale des Sports vollständig genutzt werden können, ist die Einbindung in lokale Netzwerke erforderlich. Unter der Leitung der Kommunen bieten Netzwerke Möglichkeiten zum Austausch zwischen Sportvereinen, Schulen, Kindergärten und sozialen Einrichtungen. Es gilt, auch Migrantenorganisationen stärker und systematischer als bisher in die Netzwerkstrukturen einzubinden. Netzwerke sollen die Kommunikation und das Verständnis füreinander fördern und bieten darüber hinaus eine gute Plattform für die Entstehung von Kooperationsprojekten. Schon jetzt kooperieren laut Sportentwicklungsbericht 2005/2006 70 Prozent der Sportvereine miteinander, 62 Prozent arbeiten mit Schulen, 24 Prozent mit Kindertagesstätten, 21 Prozent mit Wirtschaftsunternehmen und 15 Prozent mit Jugendämtern zusammen.

Leistungsfähige Rahmenbedingungen für Integrationsarbeit schaffen

Die Rahmenbedingungen des Sports bieten eine ideale Ausgangsbasis für soziale Integration. Um seine ganze Wirkung zu entfalten, muss der Sport allerdings von ergänzenden Maßnahmen begleitet werden. Da ein einzelner Sportverein häufig nicht über ausreichende Ressourcen und Kenntnisse verfügt, um ganzheitliche Integrationskonzepte zu entwickeln, müssen ausreichende Möglichkeiten der professionellen Beratung angeboten werden. Zur Unterstützung der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf der Vereinsbasis müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die die Förderung von Integrationsprojekten ermöglichen. Voraussetzung ist dafür auch die ausreichende Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur, insbesondere der Sportstätten. Die Schaffung von Bedingungen, die den kulturellen, sozialen und religiösen Erfordernissen von Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund entsprechen, bedarf dabei der besonderen Beachtung.

Interne und externe Stärkung des Themenbereichs Integration

Integration ist ein wichtiges Querschnittsthema. Die Angliederung des Themas innerhalb der zuständigen Behörden und der betroffenen Institutionen sollte dem Rechnung tragen.

Die Sportverbände, aber auch Bund, Länder und Kommunen müssen darüber hinaus die Integrationsarbeit mit einer durchdachten und breit angelegten Öffentlichkeitsarbeit begleiten. Diese soll gleichermaßen die einheimische wie die zugewanderte Bevölkerung erreichen und die Leistungen des Sports positiv hervorheben. Die Berufung von Integrationsbotschafterinnen und Integrationsbotschaftern sowie Integrationsbeauftragten, die selbst Migrationshintergrund haben, ist dafür hilfreich. Es gilt dabei, die Migranten-

organisationen (eigenethnische Sportvereine, Kulturvereine, religiöse Vereinigungen, etc.), Führungspersönlichkeiten aus den Gemeinden und Communities sowie die Medien, insbesondere die in Deutschland ansässigen Fernsehsender und Zeitungen der Herkunftsländer, stärker und systematischer als bisher in die Kommunikationsstrukturen einzubinden.

1.3. Maßnahmen/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe haben die Maßnahmen, mit denen die Ziele erreicht werden können, zusammengefasst:

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Bundesregierung

Projekterfahrungen dokumentieren und evaluieren:

- Die Bundesregierung verpflichtet sich, beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine Informationsplattform einzurichten, die Grundlage für eine bundesweite Bestandsaufnahme überregionaler und regionaler Integrationsangebote im Sport ist. Sie wird prüfen, ob die Erfassung von sportlichen (Integrations-)maßnahmen von Kulturvereinen ebenfalls möglich ist.

- Die Bundesregierung wird das von ihr geförderte Programm „Integration durch Sport“ des DOSB evaluieren.

Kompetenzerweiterung und Qualifizierung:

- Die Bundesregierung wird prüfen, ob und wie es möglich ist, gesicherte statistische Angaben über den Anteil von Mitgliedern mit Migrationshintergrund in deutschen Sportvereinen sowie in eigenethnischen Vereinen zu erheben.

- Die Bundesregierung wird das Thema „Integration in und durch den Sport“ als Forschungsschwerpunkt des Bundesinstituts für Sportwissenschaften (BISP) verankern.

- Das BISP wird die Ergebnisse der von ihm geförderten Forschungsprojekte „Integration von Jugendlichen im Sportverein“ und „Migrantensportvereine in Deutschland“ durch Transferaktivitäten der Sportpolitik und den Sportorganisationen vermitteln.

Kooperation in lokalen Netzwerken:

Die Bundesregierung wird die Zusammenarbeit mit den Partnern aus Sport und Politik auch nach der Präsentation des Nationalen Integrationsplans weiterführen.

Leistungsfähige Rahmenbedingungen für Integrationsarbeit schaffen:

- Die Bundesregierung wird zur Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderung alle bundesfinanzierten Maßnahmen im Bereich Integration durch Sport erfassen. Dies kann z. B. im Rahmen eines Arbeitskreises erfolgen, dem die Bundesressorts BMI, BMFSFJ und BMVBS und Bundesbehörden angehören. Eine solche Koordinierung und Bündelung der Aktivitäten bietet umfassendere Möglichkeiten der Zusammenarbeit als bisher, so dass Sportprogramme mit Sozial-, Kultur- und Bildungseinrichtungen sowie mit ethnischen Organisationen und Gemeinschaften vernetzt werden können.

- Die Bundesregierung wird die Weiterentwicklung des Programms „Integration durch Sport“ mit dem Ziel unterstützen, eine kontinuierliche Förderung dieses Grundangebotes zu gewährleisten und allen Beteiligten Planungssicherheit zu geben.

- Die Bundesregierung wird das Projekt „Fankurve“ für die Laufzeit von 2007 bis 2009 unterstützen. Das Projekt ist Bestandteil des von der Deutschen Sportjugend im DOSB (dsj) entwickelten Konzepts „Sport! Jugend! Agiert!“, das im Rahmen des von Frau Bundeskanzlerin Merkel einberufenen Integrationsgipfels im Juli 2006 vorgestellt wurde.

Interne und externe Stärkung des Themenbereichs Integration:

- Die Bundesregierung hat im Rahmen des Nationalen Integrationsplans die Kampagne „Forum Integration. Wir machen mit.“ der Öffentlichkeit präsentiert. Durch Plakate soll in Kooperation mit den Sportverbänden in den kommenden Monaten in den Vereinen verstärkt auf das Thema Integration aufmerksam gemacht werden.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der Länder und Kommunen (bzw. in der Regelungszuständigkeit von Ländern und Kommunen)

Die Bundesländer verfolgen mit der Bundesregierung die Zielsetzung, mehr Menschen mit Migrationshintergrund durch den Sport in bestehende Strukturen einzubinden und damit das Verständnis der Menschen aus unterschiedlichen Kulturen füreinander zu verbessern. Sie sind neben den kommunalen Gebietskörperschaften – insbesondere im Breitensport – die Hauptlastenträger u. a. beim Bau, der Sanierung und der Modernisierung von Sportstätten. Darüber hinaus fördern die Länder häufig einzelne Pilot- oder Modellprojekte, um den Integrationsgedanken vor Ort stärker greifen zu lassen. Zusätzlich unterstützen sie das Programm „Integration durch Sport“ in vielfältiger Weise.

In der Arbeitsgruppe zum Themenfeld „Integration durch Sport – Potenziale nutzen, Angebote ausbauen, Vernetzung erweitern“ haben die Länder (z. T. koordiniert durch das Land Hessen in Abstimmung mit dem Land Mecklenburg-Vorpommern als Vorsitzland der Sportministerkonferenz) bereits Vorschläge für Selbstverpflichtungen eingereicht (Anlage 2), deren wesentlichen Inhalte hier aufgenommen werden.

Projekterfahrungen dokumentieren und evaluieren:

- Das Land Hessen wird auf Länderebene mit einer ersten Bestandsaufnahme der Integrationsmaßnahmen im Sport beginnen, zu der auch eine Situationsanalyse zählen soll. Dabei sollen zunächst empirische Untersuchungen initiiert werden. Die Umsetzung entsprechender Arbeiten soll mit einem Prämiensystem geschehen. Dieser Bestandsaufnahme dient auch ein „Integrationskongress“ im August 2007, der von NRW und Hessen gemeinsam durchgeführt wird.

Leistungsfähige Rahmenbedingungen für Integrationsarbeit schaffen:

- Mittelbereitstellung für Sportstätten: Die Landesregierungen haben sich verpflichtet, dauerhaft hohe Beträge in die Sportförderung zu investieren. Ob bei zukünftigen Investitionen speziell Vereine oder Ortsteile besonders bevorzugt werden sollen, die in hohem Maße Sport für Migrantinnen und Migranten anbieten, ist noch offen. Die Landesregierungen sehen auf diesem Feld einen verstärkten Handlungsbedarf. Von einigen Ländern wird erwogen, Anforderungen aus dem Bereich der Integrationspolitik für Migrantinnen und Migranten in die Mittelverteilung explizit aufzunehmen. Die genannten Verbesserungen bei den Rahmenbedingungen durch die Landesregierungen sind bereits angelaufen oder beginnen im Jahr 2007. Sie sind auf einen zwei bis fünfjährigen Zeitraum ausgelegt.

- Das Land Schleswig-Holstein hat die Richtlinie über die Förderung des Sports in Schleswig-Holstein vom 16. 11. 2005 überarbeitet und neu bekannt gemacht (Sportförderrichtlinie vom 1. 3. 2007, Abl. Schleswig-Holstein v. 10. 4. 2007, S. 260 ff.). Zu den in Ziff. 2 der Richtlinie explizit genannten Fördergegenständen ist neu der Förderschwerpunkt „g) Maßnahmen zur Integration durch Sport“ in den Katalog aufgenommen worden. Anträge können von schleswig-holsteinischen Kommunen, Sportvereinen und -verbänden gestellt werden. Maßnahmen werden im Rahmen der Sportfördermittel des Landes zur Verfügung gestellt. Projekte werden im Wege der Fehlbedarfsfinanzierung als Projektförderung unterstützt; die Höhe der Förderung soll 5.000 Euro pro Maßnahme nicht übersteigen.

- Im Land Berlin gehört die „soziale Integration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen“ sowie die „Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse ausländischer Mitbürger“ gemäß § 1 des Gesetzes über die Förderung des Sports im Lande Berlin zu den Zielen der Sportförderung des Berliner Senats.

- Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat am 19. Dezember 2006 ein Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern beschlossen. Unter dem Themenbereich „Zusammenleben in der Stadt“ ist Sport als eigenes Handlungsfeld dargestellt. Der Schwerpunkt liegt bei Kindern und Jugendlichen.

Interne und externe Stärkung des Themenbereichs Integration:

- Die Landesregierungen verpflichten sich, noch in diesem Jahr zu prüfen, ob der Integration von Migrantinnen und Migranten durch die Sportpolitik ein höherer Stellenwert beizumessen ist und organisatorische Schritte zur Aufwertung unternommen werden müssen. Als Zeitschiene wird der Zeitraum 2007 bis 2008 zugrunde gelegt. Bei entsprechender Umsetzung wird Integrationspolitik als langfristige Querschnittsaufgabe verstanden.

Kooperation in lokalen Netzwerken:

Vertreter der Organisationen der Kommunalen Gebietskörperschaften weisen darauf hin, dass sie nicht das Mandat haben, Verpflichtungen für ihre Mitglieder einzugehen. Auch eigene Selbstverpflichtungen der Spitzenverbände kommen erst nach einer Beschlussfassung der jeweils zuständigen Gremien in Betracht. Im Rahmen der Arbeitsgruppen wurden deshalb lediglich Empfehlungen für Maßnahmen erarbeitet.

- Die Arbeitsgruppe spricht sich für die Einberufung von stadtweiten Integrationskonferenzen einschließlich der Einrichtung eines Arbeitskreises „Sport und Integration“ aus. Sie unterstützt die Position, dass Integration ein Querschnittsthema ist und deswegen in den Städten nicht nur als Stabsstelle angesiedelt, sondern der Leitungsebene zugeordnet werden sollte.

- Die Arbeitsgruppe unterstützt Bestrebungen, das zivilgesellschaftliche Engagement gerade auch im Sportbereich in die Aktivitäten vor Ort einzubinden.

Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der nichtstaatlichen Institutionen und Organisationen

Sport wird von vielen Vereinen in zahlreichen Einzelprojekten als Integrationsmittel genutzt. Eine Aufzählung der Maßnahmen ist aufgrund ihrer Vielfalt an dieser Stelle nicht möglich. Stellvertretend seien deshalb Maßnahmen und Selbstverpflichtungen des DOSB als Dachorganisation des Sports sowie des Deutschen Fußball-Bundes (DFB) und des Deutschen Turner-Bundes (DTB) als den größten Mitgliedsverbänden des DOSB genannt.

Projekterfahrungen dokumentieren und evaluieren:

- Der DOSB verpflichtet sich, bei der Evaluation des Programms „Integration durch Sport“ mitzuwirken. Er wird bei der forschungspraktischen Arbeit und bei der Bewertungsphase mitarbeiten und alle erforderlichen Informationen und Materialien für die Evaluation zur Verfügung stellen. Die Auswertungen der Ergebnisse fließen als Handlungsempfehlungen direkt in die konzeptionelle Überarbeitung des Programms ein.

- Der DTB ermittelt im Rahmen seines „Innovationspreises für Turn- und Sportvereine“ Best-Practice-Projekte in der Kategorie „Integration von Mädchen und Frauen“ und zeichnet diese aus. Der Preis wird im Zuge des Stuttgarter Sportkongresses für November 2007 ausgeschrieben. Eine Ausweitung der Ausschreibung als jährlicher „DTB-Vereinspreis“ ist ab 2008 ins Auge gefasst.

Kompetenzerweiterung und Qualifizierung:

- Der Qualifizierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (z. B. Frauen mit Migrationshintergrund, Übungsleiterinnen und Übungsleiter, Schiedsrichterinnen und Schiedsrichter etc.) kommt eine zentrale Bedeutung zu (Themen: Interkulturelles Lernen, Konfliktmanagement). Die Qualifizierungsmaßnahme „Sport interkulturell“, die im Rahmen des Programms „Integration durch Sport“ gefördert wird, wird zurzeit von der Universität Koblenz-Landau evaluiert. Der DOSB verpflichtet sich, die bestehende Qualifizierungsmaßnahme „Sport interkulturell“ in allen Bundesländern umzusetzen und unter anderem auch im Hinblick auf verschiedene Sportarten zu spezifizieren.

- Der DOSB und der DFB werden gemeinsam ein Schulungsmodul entwickeln. Basis dafür ist die Schulung „Sport interkulturell“ des DOSB. Der DFB wird das Modul um fußballspezifische Inhalte ergänzen. Die Schulung soll auf allen Ebenen des Verbandes und der Vereine mit Unterstützung der Koordinatoren aus dem Programm „Integration durch Sport“ durchgeführt werden.

- Der DTB arbeitet in seinen jährlichen Sportkongressen für Vereins-Führungskräfte und Vereinsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter das Thema „Integration von Mädchen und Frauen im Turnverein“ durch Hauptreferate, Workshops und Diskussionsforen auf. Die nächsten Kongresse finden im November 2007 in Stuttgart und im November 2008 in Hamburg statt.

Kooperation in lokalen Netzwerken:

- Der DOSB wird das Arbeitsprinzip „Netzwerk“ stärken. Er verpflichtet sich, auf alle Programmbeteiligten aus dem Programm „Integration durch Sport“ hinzuwirken, dass Angebote aus Kommunen und Ländern in die Netzwerkarbeit des Programms eingebunden werden. Darüber hinaus bietet der DOSB an, seine Erfahrung und Kompetenz ebenso wie sein nationales und internationales Netzwerk verstärkt in den Dienst der Aufgabe Integration zu stellen. Er verpflichtet sich, die Bildung und den Ausbau der Netzwerke auf Bundesebene und – durch die Koordinatoren des Projektes auf Landes- und Kommunalebene – weiter zu entwickeln und die hauptberuflichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Landessportbünden dabei zu unterstützen.

- Der DFB plant den Aufbau eines DFB-Netzwerkes „Integration“. Das Dachnetzwerk soll lokale/regionale Integrationsprojekte im Fußball vernetzen und ggf. koordinieren.

Leistungsfähige Rahmenbedingungen für Integrationsarbeit schaffen:

- Das Programm „Integration durch Sport“ wird einem Prozess der Qualitätssicherung unterzogen. Hierfür werden mit der Bundesregierung sowie mit den Landessportbünden Zielvereinbarungen als Mittel zur Steuerung vereinbart. Der DOSB verpflichtet sich, die Zielvereinbarungen mit der Bundesregierung im ersten Halbjahr 2007 gemeinsam abzustimmen und nach einer Erprobungsphase die bundesweite Umsetzung in 2008 sicherzustellen.

- Die Landessportbünde sind eng in das Programm „Integration durch Sport“ eingebunden. Aus Sicht des DOSB ist eine nachhaltige und qualitativ wirksame Ausweitung des Programms durch die Einbindung von weiteren Sportverbänden (z. B. DFB) möglich und wünschenswert.

- Um das hohe sozial-integrative Potenzial des Sports stärker zu nutzen, will sich der DOSB dafür einsetzen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Programmen „Soziale Stadt“ und „Integration durch Sport“ verbessert wird. Ziel ist es, wohnortnahe Sport- und Bewegungsangebote vor allem in sozial benachteiligten Stadtteilen zu fördern und

zu etablieren. Der DOSB verpflichtet sich, eine Kooperationsplattform aufzubauen und den Austausch zwischen den Programmen „Integration durch Sport“ und „Soziale Stadt“ zu intensivieren.

- Förderung des Modellprojektes „Am Ball bleiben – Fußball gegen Rassismus und Diskriminierung“ (dsj, siehe auch 1.3.1; Maßnahme: Projekt „Fankurve“). Die Kosten des Projektes werden zu gleichen Anteilen vom DFB und der Bundesregierung getragen.

- Der DFB veranstaltet im Rahmen des deutsch-französischen Schüler-Länderspiels im Mai 2007 an Berliner Schulen eine Projektwoche zum Thema „Gewaltprävention und Integration“. Dazu wurden vom DFB Unterrichtsmaterialien erstellt. Über die Nutzung der Materialien für Folgeprojekte wird nach der Projektwoche entschieden.

Interne und externe Stärkung des Themenbereichs Integration:

- Der DOSB verpflichtet sich, die Öffentlichkeitsarbeit innerhalb des Programms „Integration durch Sport“ auszubauen.

- Der DOSB und der DFB verpflichten sich, die Plakatkampagne der Bundesregierung „Forum Integration. Wir machen mit.“ zu unterstützen und seine Mitgliedsorganisationen darauf aufmerksam zu machen. Weitere Sportverbände sollen dafür gewonnen werden.

- Das Präsidium des DOSB hat im Sommer 2006 drei Integrationsbotschafterinnen benannt. Diese waren bereits an zahlreichen Aktionen beteiligt und unterstützen unter anderem auch die Kampagne der Bundesregierung „Forum Integration. Wir machen mit.“. Der DOSB verpflichtet sich, weitere Integrationsbotschafterinnen und Integrationsbotschafter zu benennen und hat hierzu ein Aufgabenprofil erarbeitet.

- Das Präsidium des DFB hat am 1. Dezember 2006 die erste ehrenamtliche Integrationsbeauftragte berufen. Je nach Anlass sollen demnächst zusätzlich Integrationsbotschafterinnen und Integrationsbotschafter mit Migrationshintergrund berufen werden.

- Zur gezielten Projektentwicklung und Maßnahmenumsetzung wird der DFB eine Expertenkommission „Integration“ einrichten, die u. a. eng vernetzt sein wird mit der Task Force „Gewaltprävention“.

- Auf dem DFB-Bundestag im Oktober 2007 wird erstmals ein umfassender Fußball-Entwicklungsplan verabschiedet. Die Festlegung der Integrationsziele des DFB und der damit verbundenen Maßnahmen werden darin eine wichtige Rolle spielen.

- Im Rahmen der Kooperationvon DFB und DaimlerChrysler ist die jährliche Auslobung eines Integrationspreises für Projekte/Maßnahmen innerhalb der DFB-Strukturen sowie von Schulen und externen Projektträgern beabsichtigt.

- Der DTB arbeitet den Schwerpunkt „Integration von Mädchen und Frauen im Turnverein“ für Führungskräfte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verbandes und seiner Vereine regelmäßig im DTB-Vereinsmagazin „Deutsches Turnen“ auf, das in 22.000 Exemplaren kostenlos an die Mitgliedsvereine verteilt wird. Der DTB beabsichtigt die Einbeziehung der Olympiasiegerin im Trampolinturnen, Anna Dogonadze, die in 2006 vom DOSB als eine von drei Integrationsbotschafterinnen berufen wurde.

Stärkung des Gender-Aspektes bei Integrationsmaßnahmen

- Aus Mitteln verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen wird voraussichtlich ab Mai 2007 das Projekt „Sport integriert – spin“ gefördert, das vom Landessportbund (LSB) Nordrhein-Westfalen durchgeführt wird. Das Projekt verfolgt das Ziel, Migrantinnen für den Sport zu gewinnen, sie u. a. zu Übungsleiterinnen zu qualifizieren und sie vermehrt an verantwortliche Positionen innerhalb der Sportvereine heranzuführen. Der verfolgte Projektansatz enthält nicht nur Sportangebote, sondern auch Angebote zu Sprache und Kultur für junge Migrantinnen, insbesondere muslimischer Herkunft. Der LSB wird in den Städten Duisburg, Essen und Gelsenkirchen modellhaft die verschiedenen Möglichkeiten erproben. Die Erkenntnisse kommen dem Programm „Integration durch Sport“ zugute.

- Die Handlungsschwerpunkte der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen lagen und liegen sowohl auf der Fortführung bereits bewährter Projekte als auch auf der konzeptionellen Entwicklung neuer Vorhaben. Von den bereits abgeschlossenen Maßnahmen soll lediglich das Projekt „Sport mit Migrantinnen“ (1995 bis 1998) erwähnt werden, das bundesweit Modellcharakter hatte und in dessen Verlauf erstmals eine Übungsleiterfortbildung für Frauen mit Migrationsgeschichte durchgeführt worden ist.
  Bei allen künftigen Projekten im Prozess der interkulturellen Öffnung des Sports sind Frauen und Jugendliche unter den Zugewanderten die wichtigsten Zielgruppen. Hier sollten Programme entwickelt werden, die sowohl sensibel für kulturelle Unterschiede sind als auch die Kooperation

zwischen dem organisierten Sport und weiteren Trägern verstärken.

- Der DOSB entwickelt derzeit in den Fachbereichen „Gender Mainstreaming“ und „Integration durch Sport“ ein Projekt, um mit den Mitgliedsorganisationen und Vereinen neue Angebote aufzulegen, die die Sportbedürfnisse von Migrantinnen stärker berücksichtigen. Das Projekt ist an das Programm „Integration durch Sport“ angebunden und nutzt die hieraus entstehenden Synergieeffekte. Der DOSB verpflichtet sich, in Anlehnung an das aktuelle Arbeitsprogramm des Präsidiums ein Netzwerkprojekt für Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund durchzuführen. Die Fachgebiete „Gender Mainstreaming“ und „Integration“ konzipieren das Projekt mit einer Laufzeit von drei Jahren. Ziel des Projektes ist es, Angebote in den von Migrantinnen bevorzugten Sportarten (z. B. Kampfsport, Fußball, Tanzen, Schwimmen) zu schaffen. Die Netzwerkprojekte werden in zehn Städten durchgeführt. Der Netzwerkcharakter ergibt sich daraus, dass auch sportferne Organisationen einbezogen werden sollen. Darüber hinaus sollen die Sportangebote mit weiteren Qualifizierungsangeboten (z. B. Spracherwerb) gekoppelt werden. Projektträger sind Sportvereine, die auch in das Programm „Integration durch Sport“ eingebunden sind.

- Der DFB fördert ein Modellprojekt zur sozialen Integration von Mädchen durch Fußball. Dabei werden Mädchen aus ausgewählten sozial schwachen Regionen angeregt, durch Eigeninitiative z. B. Organisation von Turnieren, Bildung von Schul-AGs etc. den Weg in die Vereine zu finden und somit die gesellschaftliche Integration zu fördern.

- Zur Koordinierung und Bearbeitung des Schwerpunktes „Integration von Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund“ hat das Präsidium des DTB im September 2006 eine Präsidialkommission berufen. Ergebnisse der Arbeiten werden auf dem Internationalen Deutschen Turnfest 2009 in Frankfurt am Main präsentiert.

- Der DTB erstellt unter Heranziehung der bisherigen Erfahrungen von Turnvereinen ein Konzept zur Integration von Mädchen und Frauen in Vereine mit den Schwerpunkten Gymnastik und Tanz, das in ausgewählten Turnvereinen erprobt wird. Die Auswertung der dadurch gewonnenen Erkenntnisse erfolgt beim Internationalen Deutschen Turnfest 2009 in Frankfurt am Main. Anschließend wird das Konzept auf weitere Vereine ausgeweitet.

Anlage 1

Ergebnisse aus dem Forschungsauftrag „Sportentwicklungsbericht 2005/2006“ durchgeführt von Prof. Dr. Christoph Breuer, Prof. Dr. Heinz-Dieter Horch und Prof. Dr. Volker Rittner (Deutsche Sporthochschule Köln), gemeinsam finanziert von Bundesinstitut für Sportwissenschaft, Deutscher Olympischer Sportbund und den Landessportbünden.

Sportvereine und demografischer Wandel

45 Prozent der Sportvereine in Deutschland (etwa 40.000 Vereine) sind nach ihrer eigenen Einschätzung in ihrem Handeln vom demografischen Wandel betroffen. Zu den Facetten der demografischen Entwicklung, deren Folgen sich auf das Sportvereinshandeln auswirken, gehört neben dem Rückgang an Kindern und Jugendlichen, der Alterung und der Bevölkerungsschrumpfung die Zuwanderung. Der Anteil der Migranten an der Gesamtbevölkerung wird weiter wachsen. Diese Entwicklung geht auf eine positivere Geburtenrate bei der Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund sowie auf die Zuwanderung von Migranten zurück.

Von der Migrantenzuwanderung sehen sich sieben Prozent aller Sportvereine bzw. 15 Prozent der vom demografischen Wandel beeinflussten Vereine in ihrem Handeln berührt.

Zwischen den Bundesländern zeigen sich dabei erhebliche Unterschiede, die auf eine zweigeteilte Betroffenheitsentwicklung hinweisen: Während sich in den alten Bundesländern 15 Prozent der Sportvereine als von der Zuwanderung tangiert erklären, gilt dies nur für weniger als acht Prozent der Sportvereine in den neuen Bundesländern.

Auch eine Betrachtung der verschiedenen Vereinstypen offenbart beträchtliche Unterschiede in der Betroffenheit. Folgen der Zuwanderung von Migranten bemerken knapp 30 Prozent der Großvereine. Bei den restlichen Vereinstypen (z. B. kleine Wenigspartenvereine und mittelgroße Mehrspartenvereine) trifft dies nur für jeweils zehn Prozent bis 15 Prozent der Vereine zu.

Es stellt sich generell die Frage, ob die Sportvereine den demografischen Wandel ggf. über- oder unterschätzen. Eine Unterschätzung etwa würde dazu führen, dass der Sportverein Gefahr liefe, auf eine zentrale gesellschaftliche Veränderung nicht hinreichend vorbereitet zu sein. Der steigende Anteil von Migranten in der Bevölkerung wird von ca. 28 Prozent der Vereine (insbesondere kleine Wenigspartenvereine) unter- und von vier Prozent überschätzt. Regionale Unterschiede treten dabei nicht auf.

Als Reaktion auf die Auswirkungen des demografischen Wandels setzen vor allem mittelgroße und große Vereine vermehrt auf neue Vereinsangebote. Auch die verstärkte Kooperation mit anderen Vereinen gehört zu den häufiger praktizierten Maßnahmen.

Kooperationen der Sportvereine und kommunale Integration

Stellt man Fragen zum Beitrag der Sportvereine zur kommunalen Integration in einen historischen Kontext, so wird deutlich, dass die Beziehung zwischen Kommune und Sportvereinen seit Anbeginn der Sportbewegung durch einen lebhaften Austausch gekennzeichnet ist. Besondere Aufmerksamkeit für das Feld kommunaler Kooperationen im Rahmen der Gemeinwohlorientierung der Sportvereine ist derzeit und in wachsendem Maße zukünftig aus dem Grund geboten, weil viele neue Probleme der gesellschaftlichen Entwicklung sowohl eine verstärkte Organisationstätigkeit in übergreifenden kommunalen Belangen als auch neue Formen der Zusammenarbeit erfordern. Insbesondere intersektoral zusammengesetzte Netzwerke, in denen unterschiedliche Organisationen und Politikbereiche kooperieren, gewährleisten die größten Erfolgsaussichten bei Aufgabenstellungen sozialer Integration.

Viele Sportvereine verkörpern die gesellschaftspolitischen Notwendigkeiten der kommunalen Netzwerkbildung durch ihre Arbeit und demonstrieren zugleich eine besondere Leistungsfähigkeit des bürgerschaftlichen Engagements. So kooperieren 70 Prozent der Sportvereine mit anderen Sportvereinen und 62 Prozent mit Schulen. 24 Prozent arbeiten mit Kindertagesstätten und 21 Prozent mit Wirtschaftsunternehmen sowie 15 Prozent mit Jugendämtern zusammen. Damit bieten die Sportvereine günstige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integrationsarbeit mit Migranten, da diese stark von Netzwerkbildungen abhängt.

Anlage 2

Beitrag der Bundesländer zum „Nationalen Integrationsplan“

1. Grundverständnis

Die Landesregierungen – in der Position zwischen Bundesebene und kommunaler Ebene – nehmen die Aufgabe, Integration durch Sport zu betreiben, im Rahmen ihres sportpolitischen Ansatzes,

- eine Politik für den Sport zu betreiben,
- unter Zugrundelegung des Subsidiaritätsprinzips,
- Werte für die sporttreibende Bevölkerung zu vermitteln,

sehr ernst.

Die Landesregierungen betreiben eine breitgefächerte Integrationspolitik, bei der in den vergangenen Jahren die Integration von Migrantinnen und Migranten eine zunehmend wichtigere Rolle spielt. Insofern ist aktuell kein Paradigmenwechsel vorzunehmen, aber eine klare Definition als Schwerpunktaufgabe, die sie gemeinsam mit Bund und Kommunen und den Landessportbünden durchführen wollen. Zwar ist eine Bewertung bisher ergriffener Maßnahmen nur sehr punktuell möglich – bekanntlich soll deshalb auch die Forschung auf diesem Gebiet aktiviert werden – es soll aber auf der praktizierten Integrationspolitik durch Sport aufgebaut werden.

2. Zielsetzung

Die Landesregierungen verfolgen mit der Bundesregierung eine gemeinsame Zielsetzung, mehr Menschen mit Migrationshintergrund durch den Sport in die bestehenden Strukturen einzubinden und damit das Verständnis der Menschen aus unterschiedlichen Kulturen zu verbessern. Damit soll insgesamt die Grundlage der zivilen Gesellschaft gestärkt werden. Das Verständnis von Integration muss praktisch und theoretisch von wechselseitiger Akzeptanz geprägt sein.

3. Erfolgsfaktoren

Als Erfolgsfaktoren einer auf Wechselseitigkeit ausgerichteten aktiven Integrationspolitik gelten daher:

- Beibehaltung kultureller Identität,
- dialogische Integration,
- aktive Akquise von Multiplikatoren mit Migrationshintergrund,
- Politikfähigkeit im Integrationsbereich,
- Bereitstellung von Ressourcen und
- Überwindung der Vor-Ort-Schwierigkeiten.

4. Themenfeld: Schaffung von Rahmenbedingungen

4.1. Themenschwerpunkt: Mittelbereitstellung für Sportstätten, soziale Aufgaben, Jugendförderung, normative Regelungen

Bestandsaufnahme
Die Landesregierungen sind – neben den kommunalen Gebietskörperschaften – die Hauptlastenträger beim Bau, der Sanierung und Modernisierung von Sportstätten insbesondere im Breitensport. Ein Großteil der Mittel fließt direkt und indirekt in diese Funktionsbestimmung. Die entsprechenden verstärkten Investitionsbemühungen der Landesregierungen – jüngst z. B. Rheinland-Pfalz, Hessen oder Niedersachsen – kommen dem Sport der gesamten Bevölkerung zugute. Teilweise wird erwogen, Anforderungen aus dem Bereich der Integrationspolitik für Migranten in die Mittelverteilung explizit aufzunehmen.

Selbstverpflichtung
Die Landesregierungen haben sich verpflichtet, dauerhaft hohe Millionenbeträge in die Sportförderung zu stecken, insbesondere in die Förderung der Sportstätten. Ob bei zukünftigen Investitionen speziell Vereine oder Ortsteile besonders bevorzugt werden sollen, die in hohem Maße Sport für Migrantinnen und Migranten anbieten, ist noch offen. Die Landesregierungen sehen auf diesem Feld einen verstärkten Handlungsbedarf.

Beispiel Land Schleswig-Holstein
Kurzbeschreibung
Das Land Schleswig-Holstein hat die Richtlinie über die Förderung des Sports in Schleswig-Holstein überarbeitet und neu bekannt gemacht (Sportförderrichtlinie v. 1. 03. 2007, Abl. Schleswig-Holstein v. 10. 04. 2007, S. 260 ff.). Zu den in Ziff. 2 der Richtlinie explizit genannten Fördergegenständen ist neu der Förderschwerpunkt „g) Maßnahmen zur Integration durch Sport“ in den Katalog aufgenommen worden. Anträge können von schleswig-holsteinischen Kommunen, Sportvereinen und -verbänden gestellt werden.

Zeitschiene
Mit einer Veröffentlichung im ABl. Schleswig-Holstein ist voraussichtlich im Mai 2007 zu rechnen; die Richtlinie wird zunächst bis zum 31.12.2009 gelten.

Finanzrahmen
Maßnahmen werden im Rahmen der Sportfördermittel des Landes zur Verfügung gestellt. Projekte werden im Wege der Fehlbedarfsfinanzierung als Projektförderung unterstützt; die Höhe der Förderung soll in der Regel 5.000 Euro pro Maßnahme nicht übersteigen. Weitere Angaben sind derzeit noch nicht möglich bzw. abhängig von der Antragssituation in diesem und in den sonstigen Förderschwerpunkten.

Beispiel Land Berlin
Im Land Berlin gehört die „soziale Integration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen“ sowie die „Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse ausländischer Mitbürger“ gemäß § 1 des Gesetzes über die Förderung des Sports im Land Berlin zu den Zielen der Sportförderung des Berliner Senats.

Zeitschiene
Die genannten Verbesserungen bei den Rahmenbedingungen durch die Landesregierungen sind bereits angelaufen oder beginnen im Jahr 2007 und sind auf einen zwei- bis fünfjährigen Zeitraum ausgelegt.

5. Themenfeld: Integration als Maßnahmenfeld aufwerten

5.1. Themenschwerpunkt: Integration als Querschnittsaufgabe verankern

Bestandsaufnahme
Einzelne Landesregierungen haben begonnen, „Integration durch Sport“ als Querschnittsaufgabe aufzuwerten und teilweise mit zusätzlichen Ressourcen auszustatten.

Maßnahmen/Selbstverpflichtung
Die Landesregierungen verpflichten sich, noch in diesem Jahr zu prüfen, ob der Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern durch die Sportpolitik ein höherer Stellenwert beizumessen ist und organisatorische Schritte zur Aufwertung unternommen werden. Als Zeitschiene wird der Zeitraum 2007 bis 2008 zugrunde gelegt. Im Falle der entsprechenden Umsetzung wird Integrationspolitik als langfristige Querschnittsaufgabe verstanden.

6. Themenfeld: Einzelprojekte

6.1. Themenschwerpunkt: Einzelprojekte der Landesregierungen

Bestandsaufnahme
Die Landesregierungen fördern einzelne Projekte, den Integrationsgedanken vor Ort stärker greifen zu lassen. In diesem Sinne initiieren sie Projekte, häufig als Pilotprojekte, unterstützen begonnene Projekte im Sinne von Best-Practice-Beispielen oder regen die Auflage neuer Programme an.

Beispiel Hessen
Die hessische Landesregierung fördert seit fünf Jahren das Projekt „START“, mit dem erreicht wird, dass ausgebildete Übungsleiterinnen mit Migrationshintergrund als Multiplikatoren in die Vereine gehen. Der Finanzrahmen wird für eine mittelfristige Fortführung des Projekts im Jahr 2007 gesichert (soweit dies haushaltsrechtlich möglich ist). Jährlich stehen 130.000 Euro bereit.

Die hessische Landesregierung fördert Initiativen im Sport, mit denen die Ausbildung, Weiterbildung und Fortbildung für Menschen mit Migrationshintergrund (Vereinsmanager, Übungsleiter) vor allem im Jugendbereich verstärkt wird.

Entsprechende Initiativen werden bereits im Jahr 2007 gefördert. Pro Maßnahme werden 5.000 Euro bis 10.000 Euro bereitgestellt.

Die hessische Landesregierung will die Bildung durch Sport im Jugendbereich gezielt fördern. Der Schwerpunkt soll zunächst im Fußball liegen. Ausbildung und Weiterbildung sollen dazu genutzt werden, die überfachlichen Kompetenzen Jugendlicher zu stärken, um diese wirksamer dem Arbeitsmarkt zuzuführen. Sie sollen dabei auch für den Sport qualifiziert werden. Die Maßnahmen sind auf einen dreijährigen Zeitraum angelegt. Die Maßnahmen werden zunächst mit 15.000 Euro bis 20.000 Euro jährlich unterstützt.

Die Landesregierung will das Ehrenamt durch die Bereitstellung hauptamtlicher Ressourcen unterstützen und dabei Menschen mit Migrationshintergrund gezielt mit einbeziehen. Dies gilt für das Programm „Erfahrung hat Zukunft“, mit dem Arbeitslose über 50 Jahre zunächst für einen Zeitraum von zwei Jahren als „Leitungsassistent Sport“ eingestellt werden (Vereine, Sportkreise, Verbände). Weiterhin wird im Rahmen der Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres die Einstellung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund gezielt gefördert.

Beide Programme beginnen im Jahr 2007 und werden zunächst bis 2009 fortgeführt. Im Programm „Erfahrung hat Zukunft“ sollen zunächst 30 Personen im Sport eingestellt werden, im FSJ zunächst vier Personen mit Migrationshintergrund.

Weiterhin sollen Projekte gefördert werden, mit denen u. a. Jugendliche mit Migrationshintergrund für verantwortliche Positionen (Jugendtrainer, Schiedsrichter etc.) gewonnen werden. Damit soll das interkulturelle Verständnis auf örtlicher Vereinsebene gefördert werden.

Die hessische Landesregierung will die Erfahrungen mit den Fanprojekten auf der Ebene der Bundesligen/Regionalligen nutzen, um Erkenntnisse auch für den Amateurfußball nutzbar zu machen. In diesem Sinne sollen die Koordination zwischen den Fanprojekten und der Erkenntnistransfer praktisch umgesetzt werden.

Für diese Projekte – auch im internationalen Vergleich – wird ein mittelfristiger Zeitraum zugrunde gelegt und sie werden mit jährlich rund 25.000 Euro gefördert.

Schließlich will die Landesregierung die Forschung im Integrationsbereich durch eine erste Bestandsaufnahme der Integrationsmaßnahmen im Sport beginnen, zu der auch eine Situationsanalyse zählen soll. Dabei sollen zunächst empirische Untersuchungen initiiert werden. Die Umsetzung entsprechender Arbeiten soll mit einem Prämiensystem geschehen.

Der Bestandsaufnahme auf Länderebene dient auch ein „Integrationskongress“ im August, der von NRW und Hessen gemeinsam durchgeführt wird.

Weitere Einzelmaßnahmen sind in der konkreten Planung.

Die hessische Landesregierung ist, wie alle anderen Landesregierungen auch, bei der Planung und Durchführung der Maßnahmen auf Partner im organisierten Sport angewiesen. Dazu zählen insbesondere die Landessportbünde, die eine Fülle der Länder-Maßnahmen aktiv begleiten, ganz abgesehen von den Maßnahmen im organisierten Sport selbst. Aber auch andere Partner aus den Verbänden – z. B. dem Fußball – oder auch Einrichtungen mit Migrationshintergrund, zählen zu den Partnern auf Regierungsseite. Auf diese Weise sind bereits jetzt die Konturen von Governance-Strukturen in der sportbezogenen Integrationspolitik zu erkennen.

Beispiel Berlin

Der Berliner Senat fördert seit Jahren das Programm „Ausländerintegrative Sportmaßnahmen“, mit dem die Sportjugend Berlin Beratung und Organisationshilfe bei der Aufnahme und Eingliederung junger Menschen mit Migrationshintergrund leistet. In diesem Jahr erhält die Sportjugend hierfür Fördermittel in Höhe von 50.158 Euro. Dabei geht es um die Förderung der integrativen Jugendarbeit im Sport, insbesondere des sozialen Verhaltens und der Stärkung der Persönlichkeitsentwicklung durch Zuwendungen an Sportvereine, um Kinder und Jugendliche nichtdeutscher Herkunft besser in das soziale Gefüge des Vereins einzugliedern. Außerdem werden Freizeit-, Breitensport- und Kennenlernangebote der Sportvereine sowie außersportliche erlebnispädagogische Aktivitäten unterstützt.

Beispiel NRW

Die Handlungsschwerpunkte der Landesregierung lagen und liegen sowohl auf der Fortführung bereits bewährter Projekte als auch auf der konzeptionellen Entwicklung neuer Vorhaben. Von den bereits abgeschlossenen Maßnahmen soll lediglich das Projekt „Sport mit Migrantinnen“ (1995 bis 1998) erwähnt werden, das bundesweit Modellcharakter hatte und in dessen Verlauf erstmals eine Übungsleiterfortbildung für Frauen mit Migrationsgeschichte durchgeführt worden ist.

Bei allen künftigen Projekten im Prozess der interkulturellen Öffnung des Sports sind Frauen und Jugendliche unter den Zugewanderten die wichtigsten Zielgruppen. Hier sollten Programme entwickelt werden, die sowohl sensibel für kulturelle Unterschiede sind als auch die Kooperation zwischen dem organisierten Sport und weiteren Trägern verstärken.

Mit dem Ziel der Standortbestimmung hat das Innenministerium NRW am 9. Dezember 2006 gemeinsam mit der Katholischen Akademie „Die Wolfsburg“ und in Zusammenarbeit mit dem Landessportbund NRW und dem Zentrum für Türkeistudien eine Fachtagung durchgeführt.

Beispiel Hamburg

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat am 19. Dezember 2006 ein Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern beschlossen. Unter dem Themenbereich „Zusammenleben in der Stadt“ ist der Sport als eigenes Handlungsfeld dargestellt. Der Schwerpunkt liegt hierbei bei dem Kinder- und Jugendsport.

Aus dem Handlungskonzept ergeben sich für die Stadt und die Partner im Sport folgende nächste Schritte:

- Weitere Unterstützung der Hamburger Sportvereine und -verbände bei ihrer Integrationsarbeit,
- Förderung des gemeinsamen Sports in Vereinen,
- Gewinnung von Zuwanderern als Funktionsträger und Sportmittler in Vereinen,

- Verbesserung der Informationen über Sportangebote,
- Gewinnung von Trainern mit Migrationshintergrund und mehr Praxiseinsatz,
- Gewinnung von Sportstars mit Migrationshintergrund als Vorbilder und
- verbesserte Angebote für Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund.

Beispiel Mecklenburg-Vorpommern Maßnahme/Selbstverpflichtung des Landes Mecklenburg-Vorpommern:

Kurzbeschreibung

Das Land Mecklenburg-Vorpommern fördert auf der Grundlage der „Richtlinien zur Förderung von Projekten im Sport" u. a. Modellversuche, innovative Projekte und sportliche Aktivitäten von Migrantinnen und Migranten mit dem Ziel, ihre Teilhabe- und Verwirklichungschancen im gesellschaftlichen Leben zu verbessern. Der Verband für Behinderten- und Rehabilitationssport Mecklenburg-Vorpommern setzt gegenwärtig in Zusammenarbeit mit dem TuS Maccabi Rostock e. V., der Jüdischen Gemeinde Rostock, drei Rostocker Schulen, dem „Mechaje"-Jüdisches Theater M-V e. V., der Hochschule für Musik und Theater sowie dem Institut für neue Medien und mit Unterstützung des Landessportbundes, der Hansestadt Rostock und der Landesregierung ein multikulturelles Integrationsprojekt mit Jugendlichen verschiedener Kulturen zur Thematik „WIR SIND ANDERS UND DOCH GLEICH!" um. Das Projekt führt einheimische Jugendliche, Jugendliche mit Migrationshintergrund und Jugendliche mit Handicap der Klassenstufen 7 und 8 und ihre Familien im Rahmen regelmäßiger Freizeitangebote in den Teilprojekten Sport, Kunst (Theater) und Medien unter Berücksichtigung bestehender Netzwerke in der Hansestadt Rostock zusammen.

Zeitschiene

1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2009 (Laufzeit drei Jahre)

Finanzrahmen

Neben den Eigenmitteln des Sportverbandes werden für die Projektfinanzierung Zuwendungen des Landes (Jugendhilfe und Sport), der Kommune und der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung – Schule plus eingesetzt.

Maßnahmen/Selbstverpflichtung des Landes Brandenburg:

Das Land Brandenburg fördert zwei Projekte der Brandenburgischen Sportjugend, die zum Ziel haben, neben dem sportlichen auch das soziale Talent von Jugendlichen durch Straßenfußball zu fördern. Der geringe Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in Brandenburg (ca. ein Prozent) bietet die Chance, mit dem Mittel des Sports besonders junge Menschen intensiver zu erreichen.

Sportorientierte Jugendsozialarbeit – Straßenfußball für Toleranz

Kurzbeschreibung:

Straßenfußball für Integration und Toleranz ist eine Begegnungsplattform, fördert die Kommunikation zwischen Jugendlichen in unterschiedlichen sozialen Kontexten und unterstützt die Bildung von Netzwerken verschiedener sozialer Träger.

Fußballspielregeln werden durch die teilnehmenden Jugendlichen selbst gestaltet und Konfliktmanagement eingeübt.

Zu den Zielen gehört u. a. die Einbeziehung sozial benachteiligter Jugendlicher, von Mädchen durch die Bildung gemischter Teams und Jugendlicher mit Migrationshintergrund.

Es bestehen strukturelle Einbindungen in das internationale Netzwerk Streetfootballworld und zu anderen Straßenfußballprojekten in Deutschland. Das Projekt begann am 1. Januar 2007 und ist für drei Jahre geplant. Das Land fördert das Projekt mit 60.000 Euro.

Schulen zeigen Flagge

Ziel des Projektes ist die Festigung bzw. die Entwicklung von Schulprofilen verstärkt an Ganztagsschulen und den Klassenstufen 7–9 mit dem Projekt „Straßenfußball für Toleranz". Aufbauend auf den Erfahrungen des Projektes „WM-Schulen Fair Play for Fair Life" anlässlich der Fußball-WM 2006 in Deutschland und den verschiedenen Kontinental-Cups, in denen Schulen Länder der Welt vertraten, soll dieses Projekt für die Profilbildung Ansätze liefern. Das Konzept beabsichtigt die „Veralltäglichung" von fremden Kulturen im Schul-, Familien- und Gemeindeleben zu unterstützen. Träger des Projektes ist auch hier die Brandenburgische Sportjugend.

Maßnahmen/Selbstverpflichtung des Landes Bremen

Kurzbeschreibung

Das Land Bremen fördert auf der Grundlage der „Richtlinien über die Förderung der außerschulischen Jugendbildung, der Jugendinformation u. der Jugendverbandsarbeit" sowie Beschlüssen der Deputation für Sport (zuständiger Parlamentsausschuss der Bremischen Bürgerschaft) das Gesamtprojekt „Integration durch Sport", das federführend vom Landessportbund Bremen durchgeführt wird. Hauptziel des Projektes ist die langfristige Integration von Zuwanderinnen bzw. Zuwanderern und der benachteiligten einheimischen Bevölkerung über den Sport mit seinen weit reichenden individuellen Chancen und sozialen Möglichkeiten. Im Vordergrund der Projektarbeit steht der sozialräumliche Ansatz, d. h. die Aktivitäten des Projektes konzentrieren sich auf sogenannte

„soziale Brennpunkte“, in denen überproportional viele Zuwandererfamilien mit Eingliederungsschwierigkeiten leben.

Wohnortnahe Sport- und Bewegungsangebote mit niedrigschwelligem Charakter wie z. B. offene Übungsgruppen oder offene Turnierangebote haben sich als probates Mittel für die Kontaktaufnahme und Heranführung insbesondere von Kindern und Jugendlichen an den Sport bewährt.

Schwerpunkt der integrativen Arbeit ist die Kooperation mit Sportvereinen und -verbänden sowie der Aufbau von projekteigenen und vereinsgebundenen Übungsgruppen. Durch den Aufbau eines Netzes von Kooperationspartnern (insbes. Sportvereine, Schulen, Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Wohlfahrtsverbände), die finanzielle und/oder personelle Unterstützung durch das Projekt erhalten, ist es möglich, die Zielgruppe in ihren Wohngebieten mit einem regelmäßigen Angebot in bestehende Gemeinschaftsstrukturen einzubinden und auf diese Weise ein friedliches Miteinander zu fördern.

Zeitschiene
Seit 2001 fortlaufendes Projekt

Finanzrahmen
Neben Eigenmitteln des Landessportbundes Bremen werden für die Projektfinanzierung Zuwendungen des Landes (Sozial- und Jugendressort) und der Kommune (Sportamt) eingesetzt.

Maßnahmen des Landes Rheinland-Pfalz:
1. Projekt: ballance 2006 – Straßenfußball für Integration, Fair Play und Toleranz
Kurzbeschreibung
Auf Initiative des Ministeriums des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz wurde unter Beteiligung des DFB, der beiden rheinland-pfälzischen Fußballverbände und weiterer namhafter Institutionen und Bundesligavereine dieses Straßenfußballprojekt gegründet, um Kinder und Jugendliche spielerisch zu einem faireren und toleranteren Umgang miteinander anzuhalten.

Der Schwerpunkt der Arbeit: Junge Menschen verschiedenen Alters und insbesondere verschiedener Herkunft sollen frühzeitig spielerisch erlernen, besser miteinander umzugehen und das Anderssein zu akzeptieren.

Durch die Vorbereitung und Gestaltung von Straßenfußballturnieren, bei denen die Jugendlichen eigene Regeln festlegen und deren Einhaltung gemeinschaftlich kontrollieren, erfahren sie Selbstdisziplin und Kompetenz sowie einen positiven Teamgeist. Es werden soziale Verantwortung und Toleranz spielerisch vermittelt sowie Diskriminierung und Gewalt vorgebeugt, insbesondere auch durch die Einbindung von Mädchen in das Spielgeschehen.

Das Spielangebot richtet sich an Institutionen, Personen und Vereine, die in der Jugendbetreuung und in der Jugendarbeit tätig sind. Ihnen werden als Veranstalter Spielcourts sowie Veranstaltungs-Know-how und sachliche Unterstützung gewährt.

Zeitschiene
2004 bis voraussichtlich 2009

Finanzrahmen
Ca. 30.000 Euro jährlich. Dieses Geld wird überwiegend vom Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz sowie darüber hinaus anteilig von den übrigen Mitträgern bereitgestellt. Im Übrigen erfolgt ein Mittelzufluss im Einzelfall auch durch Sponsoren.

2. Projekt: „Sport und Sprache“ im Rahmen der DOSB-Initiative „Europa(s)Meister“ zur EU-Ratspräsidentschaft – Gemeinsamer Schwimm- und Sprachkurs für muslimische und deutsche Mädchen und Frauen
Kurzbeschreibung
Der organisierte Sport erreicht nach allgemeinen Erfahrungen ausländische Frauen und Mädchen muslimischen Glaubens nicht im gewünschten Maß.

Da sie Sport nicht gemeinsam mit Männern ausüben dürfen, finden sie mangels Gelegenheit nur schwer oder gar nicht den Weg in unsere Sportvereine. Sport als Mittel der Integration setzt aber Kontakt, Begegnung und Dialog voraus. Mit dieser Veranstaltung möchte der Landessportbund Rheinland-Pfalz in einem ersten Schritt vor allem dafür die notwendigen Voraussetzungen schaffen. In Kooperation mit dem Mainzer Schwimmverein 01 wird ein Schwimmunterricht mit Sprachkursen nach der erprobten und erfolgreichen Tandem-Methode des Deutsch-Französischen Jugendwerks ergänzt. Das gemeinsame Sport- und Sprachelernen der deutschen und muslimischen Frauen soll einen wichtigen Anstoß für die Integration der Muslimas geben. Die Teilnehmerinnen werden für die Probleme ihrer Mitbürgerinnen und der jeweils anderen Kultur sensibilisiert.

Zeitschiene
Januar bis Juni 2007

Finanzrahmen
Ca. 6.000 Euro, bereitgestellt vom Landessportbund Rheinland-Pfalz.

Maßnahmen des Landes Schleswig-Holstein:
Projekt: Sport gegen Gewalt, Intoleranz und Fremdenfeindlichkeit
Kurzbeschreibung:
Das vom Landessportverband Schleswig-Holstein in Zusammenarbeit mit der Sportjugend und dem Innenministerium getragene Projekt will mit Hilfe des Sports erreichen, dass Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden sinnvolle Freizeitangebote gemacht werden, die ihnen auf sportliche Weise Spaß und Wertvorstellungen vermitteln. Gemeinsam mit vielen engagierten Verantwortlichen von Institutionen und Verbänden, insbesondere den Kreissportverbänden, den Sportfachverbänden, den Jugendorganisationen, den Schulen, Wohlfahrtsverbänden und Jugendämtern, Kirchen und Gewerkschaften, Polizei und Streetworkern wurden in zahlreichen Kreisen und Städten örtliche Arbeitskreise als „runde Tische gegen Gewalt“ eingerichtet.

Darüber hinaus werden integrative Ferienfreizeiten und Sonderaktionen wie Sportturniere, Projektwochen, Tage der sportlichen Begegnung unterschiedlicher Kulturkreise etc. gefördert. Zu den Zielen und Maßnahmen gehören das Training sozialen Verhaltens durch Sport, der Zusammenhang von Fairness im Sport, Fairness im Alltag und Möglichkeiten des Transfers, die Begründung dauerhafter Beziehungen durch Sport, die Entwicklung von Körpergefühl und Selbstbewusstsein mit dem Ziel der Identitätsbildung, Einprägung von „Sport ja – Gewalt nein!“ sowie „Sport ja – kriminelles Verhalten nein!“.

In ganz Schleswig-Holstein werden über 30 Projekthelferinnen und -helfer mit konkreten Hilfen vor Ort tätig. In 70 Gruppen nutzen über 1.600 Jungen und Mädchen die Angebote. Darüber hinaus finden jährlich mehr als 100 Sonderveranstaltungen statt, die Gelegenheit zu multikulturellen Begegnungen bieten.

Zeitschiene
Projekt wird seit 1994 umgesetzt.

Finanzrahmen
Förderung durch Landesmittel in Höhe von 230.000 Euro.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium des Innern	
Dr. Georg Anders	Bundesinstitut für Sportwissenschaft
Bülent Arslan	Institut für interkulturelles Management- und Politikberatung
Angelika Baestlein	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Prof. Dr. Jürgen Baur	Universität Potsdam
Hans-Peter Bergner	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Gerhard Böhm	Bundeskanzleramt
Ernst Denneborg	Bundesministerium des Innern
Dieter Donnermeyer	Deutscher Turnerbund
Dr. Karin Fehres	Deutscher Olympischer Sportbund
Karin Grübler	Sozialministerium Mecklenburg-Vorpommern
Willi Hink	Deutscher Fußballbund
Wolfgang Isbarn	Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern
Viktor Jukkert	Landessportbund Sachsen-Anhalt
Dr. Andreas Kapphan	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Gül Keskinler	„Start“ – Sport überspringt kulturelle Hürden beim Landessportbund Hessen
Pia Kremer	Bundesministerium des Innern
Jan Pommer	Deutsche Basketball-Bundesliga
Dr. Klaus Ritgen	Deutscher Landkreistag
Melanie Rothermel	Bundesministerium des Innern
Stefanie Schulte	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Ralph Sonnenschein	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Gunda Spennemann-Gräbert	Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Dr. Hartwig Stock	Bundesministerium des Innern
Niclas Stucke	Deutscher Städtetag
Joachim Waldenmeier	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Michael Weiß	Deutscher Turnerbund
Prof. Dr. Heinz Joachim Zielinski	Hessisches Ministerium für Inneres und für Sport

4.8.

Themenfeld 8:

„Medien – Vielfalt nutzen“

1. Themenfeld: Medien und Integration

1.1. Bestandsaufnahme

Wenn im Folgenden von Medien gesprochen wird, geht es primär um sogenannte Massenmedien wie Zeitungen und Zeitschriften sowie Rundfunk, auf deren Bedeutung hinsichtlich der individuellen und gesellschaftlichen Meinungsbildung nach Art. 5 Grundgesetz explizit hinweist. Einbezogen sind jedoch auch neue Informationsmedien, da im fortschreitenden Prozess der Medienkonvergenz die Grenzen zwischen Individual- und Massenmedien – sowohl aus der Perspektive der Anbieter als auch aus der Perspektive der Nutzer – immer mehr verschwimmen. Unabhängig davon sind einzelne Kapitel ausschließlich auf die klassischen Massenmedien fokussiert.

Im Prozess der Integration spielen Medien – wenn auch nur mittelbar – eine bedeutende Rolle: Einerseits prägen sie im Rahmen unabhängiger und kritischer Berichterstattung und in ihren Unterhaltungsangeboten Bilder von den verschiedenen ethnischen und kulturellen Bevölkerungsgruppen wesentlich mit. Andererseits sind sie für unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen Plattform für öffentliche Kommunikation. Mit zunehmender gesellschaftlicher Pluralisierung stehen die Medien vor komplexen Herausforderungen. Im Interesse gesellschaftlicher Integration und Präsenz müssen sie soziale und kulturelle Vielfalt thematisieren und kommunizieren. Gleichzeitig ist die Migrationsbevölkerung eine heterogene Adressatengruppe und deshalb medial nicht einheitlich ansprechbar. Auch in wirtschaftlicher Perspektive sind zugewanderte Bevölkerungsgruppen für die Medien von zunehmendem Interesse, stellen sie doch einen relevanten und ständig wachsenden Anteil der Mediennutzer, der Gebührenzahler, der Leser von Zeitungen und Zeitschriften und der Zielgruppen von Werbung. Vor diesem Hintergrund hat sich die Arbeitsgruppe insbesondere mit folgenden Themen befasst:

- Möglichkeiten und Erfordernisse einer Programmplanung und Berichterstattung, die kulturelle Vielfalt als Normalität im Programm abbildet, Chancen einer Einwanderungsgesellschaft aufzeigt und Hintergründe und Lösungsansätze bei Konflikten verdeutlicht;
- Aspekte der Personalgewinnung und Personalentwicklung, insbesondere mit Maßnahmen zur Verbesserung und Verstärkung der Ausbildung von Migrantinnen und Migranten zu Journalisten sowie der interkulturellen Ausrichtung von allgemeinen Aus- und Fortbildungsangeboten für die Medienberufe;
- Defizite in der Medienforschung und Möglichkeiten zur Förderung der Medienkompetenz von Migrantinnen und Migranten;

- spezifische mediale Angebote für migrantische Zielgruppen, insbesondere multilinguale Programme und Integrationspotenziale fremdsprachiger „Ethnomedien“.

Inhaltsanalysen ergeben, dass die deutschen Massenmedien bislang ein nur unvollständiges Bild der Migrantinnen und Migranten und ihrer Bedeutung im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben in der Bundesrepublik zeichnen. Lebensalltag und Perspektiven von Migrantinnen und Migranten kommen nur vereinzelt in Berichten, Beiträgen oder fiktionalen Formaten zum Ausdruck. Überproportional wird über Migrantinnen und Migranten in Problemzusammenhängen berichtet.

Gleichwohl kann von einer durchgängigen Vernachlässigung des Themas durch die deutschen Medien nicht die Rede sein. Zeitungen und Zeitschriften haben über Themen der Migration und Integration seit den sechziger Jahren berichtet. Die öffentlich-rechtlichen Sender können auf die Tradition ihrer fremdsprachigen Fernseh- und Radioangebote für Migrantinnen und Migranten verweisen, unterhalten zum Teil eigene Redaktionen und Sendungen und haben entsprechende Themen bis heute regelmäßig im Programm. Die privaten Rundfunkunternehmen setzen sich bereits seit vielen Jahren mit der Thematik auseinander. Das geschieht – auf dem Bildschirm bzw. hinter dem Mikrofon – in der Regel durch die Einbindung entsprechender Inhalte und Akteure in ihre Programme sowie in ständigem Dialog mit den Menschen. Auch im Online-Bereich finden sich Seiten und Portale, die sich an Migrantinnen und Migranten wenden und Integration fördern. Schließlich haben auch die verschiedenen fremdsprachigen Medienangebote für Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik kontinuierlich Beiträge zur sozialen und kulturellen Integration geleistet – von Sprachkursen bis hin zu sozialpolitischer Beratung.

Wenn dennoch die eingangs beschriebenen Defizite zu konstatieren sind, so resultieren sie vornehmlich aus folgenden Sachverhalten:

Wie Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, ist es sowohl für die journalistische Annäherung an die Normalität im Alltag als auch für die Behandlung von Migrations- und Integrationsthemen unabdingbar, mehr Journalisten und Medienschaffende mit Migrationshintergrund zu gewinnen. Solche Journalistinnen und Journalisten gibt es in Deutschland jedoch bisher zu wenig. In den einschlägigen Ausbildungsgängen zum Journalismus sind Nachwuchskräfte mit Migrationshintergrund auffallend unterrepräsentiert. Die berufliche Integration von Migrantinnen und Migranten in den Journalismus gelingt nur unzureichend. Dies gilt auch für Autoren und Protagonisten im fiktionalen Bereich. Nicht zuletzt aus Gründen der Marktsicherung wachsen das Interesse und die Bereitschaft in den Medien, die Mitarbeit von Journalistinnen und Journalisten und Medienschaffenden mit Migrationshintergrund vor und hinter der Kamera, vor und an den Mikrofonen sowie um die Redaktionsschreibtische zu gewinnen. Medienunternehmen machen aber speziell für die redaktionelle Arbeit die Erfahrung, dass ausgebildetes journalistisches Personal mit Migrationshintergrund nur eingeschränkt zur Verfügung steht.

Analoges gilt für den Kenntnis- und Ausbildungsstand deutscher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Redaktion und Produktion. Sie benötigen umfassende Sachkenntnis über die von ihnen bearbeiteten Themen und die Migrantenkulturen. In den Ausbildungscurricula aber werden noch nicht standardmäßig vertiefende Kenntnisse über Migration und Integration und die damit verbundenen Themenfelder vermittelt, es fehlen Lernfelder der interkulturellen Kompetenz.

Die Mediennutzung der deutschen Bevölkerung ist bei Werbeträgern wie Zeitungen und Zeitschriften, Hörfunk und Fernsehen oder Internet weitgehend erforscht. Die methodischen Standards und die finanziellen Aufwendungen der kommerziellen, von Medien und Werbewirtschaft gemeinsam betriebenen „Mediaforschung“ sind hoch, da sie die Währung für Werbeeinnahmen und Werbeausgaben im Mediensektor liefert. Demgegenüber wird die Mediennutzung von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland durch diese Forschung nicht befriedigend erfasst. Es existieren zwar vereinzelte Studien über Medienausstattung, -nutzung und ihre Motive. Umfassende Erkenntnisse über Motive und Nutzungsweisen der Medien von Menschen mit Migrationshintergrund existieren nicht. Ebenso fehlen Studien zur Medienkompetenz der Adressatengruppe.

Die Forschung über die Rolle der Medien im Integrationsgeschehen ist nicht nur für sich genommen unterentwickelt. Sie ist bisher auch weitgehend unverbunden mit theoretisch und empirisch besser etablierten Forschungstraditionen, die sich unter anderem mit der Rolle der Sprache oder mit der Bedeutung sozialer Lebensverhältnisse in sozialen Integrationszusammenhängen befassen. Was praktisch plausibel ist – die Annahme, dass Sprache, Medienverhalten und sozialstrukturell determinierte Lebensverhältnisse miteinander verbunden sind – müsste auch Eingang in entsprechende Forschungskooperationen finden.

Die multifunktionalen Medien PC, Internet und Handy bergen erhebliche positive Potenziale für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, da die Nutzungsschwelle mittlerweile gering ist. Diese Chancen können jedoch nur gezielt ausgeschöpft werden, wenn gesicherte wissenschaftliche Kenntnisse über Zugangsweisen und Nutzungsverhalten von Menschen mit Migrationshintergrund

vorliegen und auf deren Basis medienpädagogische Maßnahmen entwickelt und durchgeführt werden.

Derzeit besteht zum einen ein Forschungsdesiderat im Hinblick auf die Nutzung von multifunktionalen Medien durch Migrantinnen und Migranten. Damit die Nutzerinnen und Nutzer die Potenziale dieser Medien ausschöpfen können und hierüber Chancengleichheit gefördert wird, bedarf es zum anderen einer spezifischen Kompetenz, die bisher nicht in ausreichendem Maße an die entsprechenden Zielgruppen vermittelt werden konnte.

Fremdsprachige Medien (Ethnomedien) leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur Integration. Manche spezifischen Probleme und Fragen der Integration können deutschsprachige Medien den Migrantinnen und Migranten oft nur unzureichend beantworten, da sie sich für den größten Teil ihres eigenen Publikums nicht stellen. Ethnomedien werden überwiegend zusätzlich zu deutschen Medien genutzt. Sie stellen kaum eine wirtschaftliche Konkurrenz dar, wohl aber redaktionelle Ergänzungen. Die fremdsprachigen Ethnomedien erreichen vor allem jenen Teil der Bevölkerung, der die deutsche Sprache noch nicht genügend beherrscht. Sie treffen damit die Problemgruppe der Integrationspolitik. Sie stellen für Migranten in vielen Fällen eine besonders glaubwürdige Kommunikationsplattform in allen integrationspolitischen Handlungsfeldern dar. Über zweisprachige Veröffentlichungen haben sie zudem die Möglichkeit, praktische Integrationshilfen anzubieten und damit bestehende Integrationsmaßnahmen zu flankieren und zu ergänzen.

Neben zahlreichen fremdsprachigen Medien gibt es in Deutschland im Hörfunk Programme mit Vorreiterfunktion (Funkhaus Europa und Radiomultikulti), die explizit multilingual aufgebaut sind. Multilinguale Programme bilden die zunehmende Heterogenität einer Gesellschaft ab. Sie begleiten den gesamten Prozess der Einwanderung und geben Einwanderern ohne deutsche Sprachkenntnisse erste Handreichungen, indem sie über die Gepflogenheiten der Einwanderungsgesellschaft informieren. Mit Deutsch als Lingua Franca richten sie sich aber nicht nur an fremdsprachige Teilzielgruppen. Sie schlagen vielmehr eine sprachliche Brücke zwischen den Ethnien, einschließlich der deutschen Bevölkerung. Das bedeutet: Multilinguale Medien sind nicht nur Angebote für Migrantinnen und Migranten, sondern ein Teil des Diversity Managements in Deutschland.

1.2. Zielbestimmungen

Deutsche wie fremdsprachige Medien sind in ihrer Berichterstattung und Programmgestaltung unabhängig. Dies gilt auch für die Berichterstattung über Sachverhalte und Problemstellungen im Zusammenhang mit Migration und Integration. Die Medien bekennen sich zu ihrer Verantwortung im Prozess der gesellschaftlichen Integration von Migrantinnen und Migranten. Um dazu beizutragen, die oben skizzierten Defizite bei der Integration von Migrantinnen und Migranten in die Medienarbeit, bei ihrer inhaltlichen Berücksichtigung in den Medien und bei der Erforschung ihrer Mediennutzung nachhaltig anzugehen, hält die Arbeitsgruppe folgende Maßnahmen für erforderlich:

Migration und Integration als Querschnittsthema nachhaltig aufgreifen

Mediale Integration folgt dem Bestreben, die Gruppen der Zugewanderten ebenso wie der einheimischen Bevölkerung zu erreichen und ins Gespräch zu bringen. Hierzu müssen Medienangebote ebenso mehrheitsfähig sein, wie sie zum Teil vergleichsweise spezielle Themen und Lebenserfahrungen aufgreifen müssen. Die Medien werden den komplexen Zielgruppen- und Inhaltsanforderungen am ehesten gerecht, wenn Migration und Integration als Querschnittsthema aller Medienangebote begriffen werden. Migration und Integration können nicht allein und in erster Linie in der Nische behandelt werden. In Anerkennung der zugrundeliegenden Verschiedenheiten muss der Austausch über kulturelle Unterschiede vielmehr selbstverständlicher Bestandteil der Medien in ihrer gesamten Bandbreite werden. So können Medien das Verständnis zwischen den verschiedenen politischen, sozialen und ethnischen Gruppierungen fördern und zum Abbau von Vorurteilen beitragen. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe gehen davon aus, dass eine „Verspartung“ der Integrationsaufgabe allein in medialen Spezialangeboten weder der Zielgruppe noch der Problemstellung gerecht wird. Die Medien sollen die mit Migration und Integration verbundenen Themenbereiche in Zeitungen, Zeitschriften, Programmen und Portalen nachhaltig aufgreifen und thematisieren. In regelmäßigen Bilanzen sollen Status und Perspektiven dieser Thematisierung beschrieben und Empfehlungen für die mediale Berichterstattung kontinuierlich weiterentwickelt werden.

Migrantinnen und Migranten in Redaktionen und Programme einbeziehen

Langfristiges Ziel der Personalpolitik in den Medien soll sein, sich einer adäquaten Zusammensetzung insbesondere des Redaktionspersonals anzunähern. Die elektronischen Medien sollten ihre Anstrengungen intensivieren, Migrantinnen und Migranten hinter dem Mikrofon und auf dem Bildschirm in ihre Produktion einzubeziehen und sie als Moderatorinnen und Moderatoren sowie Darstellerinnen und Darsteller in Filmen und Serien einzusetzen.

Journalisten und Medienschaffende mit Migrationshintergrund ausbilden

Redaktionspersonal, das Migrations- und Integrationsthemen nicht nur vom Hörensagen, sondern aus

der eigenen Biographie heraus kennt, ist zur kompetenten, hintergründigen und schnellen Aufarbeitung von Integrationsthemen unerlässlich. Die Arbeitsgruppe hält daher Maßnahmen und neue Wege zur Verbesserung und Verstärkung der Ausbildung von Journalisten und Medienschaffenden mit Migrationshintergrund für erforderlich. Die Medienunternehmen sollten diese durch Praktikums- und Trainee-Stellen unterstützen. Um die bei Menschen mit Migrationshintergrund vorhandenen Ressourcen für Berufe im Bereich der Medien zu erschließen und auszuschöpfen, müssen auch Ausbildungswege jenseits der üblichen Bildungs- und Ausbildungsstrukturen ermöglicht werden.

Mitarbeiter und Führungskräfte interkulturell aus- und fortbilden

In der allgemeinen internen und externen Aus- und Fortbildung von Mitarbeitern und Führungskräften in den Medien sind standardmäßig vertiefende Kenntnisse über Migration und Integration und die damit verbundenen Themenfelder sowie interkulturelle Kompetenzen zu vermitteln.

Medienforschung intensivieren und ausweiten

Die Intensivierung der Forschung über die Mediennutzung von Migrantinnen und Migranten in Deutschland ist notwendig. Sinnvoll wäre, eine intensivere Grundlagenforschung zur Ausstattung der Haushalte mit Medien, zu Medienpräferenzen und den Umfang der Nutzung mit qualitativen Erhebungen über Sehmotive und Nutzungsweisen zu verbinden. Bund und Länder sowie die Medienunternehmen in der Bundesrepublik Deutschland sind gefordert, solche Forschungen zu ermöglichen und entsprechende Ressourcen bereit zu stellen. Darüber hinaus sollten die Medienunternehmen darauf hinarbeiten, Migranten in der kontinuierlichen Erforschung und Messung der quantitativen Nutzung der Medien zu berücksichtigen und den Teilnehmerkreis von Befragungen und Forschungspanels in diese Richtung weiterzuentwickeln. Hierzu ist es erforderlich, dass Forschungsinstitute ggf. in Kooperation mit dem Statistischen Bundesamt geeignete Vorgaben für bevölkerungsrepräsentative Stichproben unter Einbeziehung der ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger erarbeiten.

Medienkompetenz fördern

Zudem müssen Forschung und Projekte zur Förderung der Medienkompetenz von Migrantinnen und von Migranten aufgelegt werden. Vorraussetzung für die kompetente und gezielte Nutzung neuer Medien durch Migrantinnen und Migranten und der Weiterentwicklung integrationsfördernder Angebote ist die digitale Integration dieser Bevölkerungsgruppen. Bund und Länder sind gefordert, entsprechende Maßnahmen strukturell zu verankern und angemessene Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Die Medienunternehmen der Bundesrepublik Deutschland sollten hierzu einen nachhaltigen Beitrag leisten und diesen Prozess mit unterstützen.

Potenziale nutzen

Die bislang ungenutzten Potenziale der Kooperation zwischen deutschen und fremdsprachigen Medien sollten die Medienunternehmen und -einrichtungen durch gemeinsame Projekte und regelmäßigen Erfahrungsaustausch erschließen.

Austausch fördern

Insbesondere der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Europa ist aufgrund seines Programmauftrags dazu aufgerufen, den Dialog der Kulturen voranzutreiben und das friedliche Miteinander zu fördern. Auf dem Weg dorthin sind internationaler Austausch, internationale Zusammenarbeit und das damit verbundene „Lernen von den Nachbarn“ nicht nur bereichernd, sondern unerlässlich.

Partizipation fördern

Schließlich schlägt die Arbeitsgruppe vor, dass die in den Rundfunk- und Fernsehräten vertretenen gesellschaftlichen Gruppen auch Migrantinnen und Migranten berücksichtigen und damit ihre Partizipation in medienbezogenen Entscheidungsprozessen gewährleisten.

1.3. Maßnahmen/Selbstverpflichtungen/ Prüfaufträge

Länder und Bund

Presse- und Rundfunkfreiheit als schützenswertes Gut setzen den staatlichen Maßnahmemöglichkeiten in diesem Bereich klare Grenzen. Die medienpolitische Zuständigkeit obliegt den Ländern.

- Die Ministerpräsidenten der Länder sind der Auffassung, dass den (insbesondere öffentlich-rechtlichen) Medien mehr denn je eine zentrale (Querschnitts-)Aufgabe bei der Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger zukommt. Sie haben ARD und ZDF deshalb im September 2006 gebeten, bis 2007 Vorschläge zu erarbeiten, wie Programmangebote und -strukturen weiterentwickelt und umgesetzt werden können, um einen zusätzlichen Beitrag zur Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger zu leisten.

- Die Bundesregierung prüft im Rahmen der Ernst-Reuter-Initiative des Auswärtigen Amtes die Förderung der Zusammenarbeit deutscher und türkischer Medien, etwa in Form von Workshops oder einer deutsch-türkischen Fernsehkonferenz von hochrangigen Programmverantwortlichen (Stichworte: Programmaustausch, Entwick-

lung gemeinsamer bzw. neuer Sendeformate, Mitarbeiteraustausch).

- Der Bund fördert unter dem Leitmotiv „Integration durch Kommunikation und Qualifikation“ als Modellprojekt des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge die Sendereihe eines deutsch-türkischen Fernsehsenders, die türkischen Zuwanderern Hilfestellung bei Alltagsfragen geben soll. Die Themen der Beiträge sind an der Erstinformationsbroschüre für Zuwanderer orientiert und sprechen wichtige Lebensbereiche an, wie etwa „Arbeit und Beruf“, „Schule und Studium“, „Sprachförderung“ oder „Kinder und Familie“. Das interaktive Medienangebot soll Migranten zudem motivieren, die deutsche Sprache zu lernen und sich weiterzubilden. Auf der Basis dieser Erfahrungen werden weitere Kooperationen geprüft. Diese könnten sich sowohl auf finanzielle Unterstützung als auch auf fachliche Beratung erstrecken.

Nichtstaatliche Ebene

Mainstreaming in Programmplanung und Berichterstattung

- Die Sendeanstalten der ARD verstehen unter der Querschnittsaufgabe Integration und kulturelle Vielfalt die Darstellung der Realität der Einwanderungsgesellschaft in all ihren Programmen, insbesondere in den massenattraktiven Angeboten. Die ARD hat sich das Ziel gesetzt, den Alltag der Menschen aus Zuwandererfamilien als Teil der gesellschaftlichen Normalität abzubilden und dabei die Chancen einer kulturell vielfältigen Gesellschaft glaubwürdig zu vermitteln, ohne ihre Probleme und Risiken zu negieren. In allen relevanten Programmgenres und -formaten sollen Migrations- und Integrationsthemen erscheinen und Menschen mit Migrationshintergrund als Protagonisten in unterschiedlichsten Lebenslagen, insbesondere außerhalb gebräuchlicher Klischees, auftreten. Dazu dienen u. a. die Aufnahme klarer und nachprüfbarer Vorstellungen zum Thema „Integration“ in die ARD-Leitlinien zur Programmgestaltung sowie Ideenwerkstätten, in denen gezielt Themen, Formate und Inhalte mit Migrations- und Integrationsbezug für die Haupt- und Regelprogramme der ARD entwickelt werden. Mit dem Zweiteiler „Zeit der Wünsche“ (WDR), dem preisgekrönten „Wut“ (WDR) und mit „Türkisch für Anfänger“ (BR/NDR) wurden im „Ersten“ wichtige Programmakzente im Fiction-Bereich gesetzt. Der NDR setzt mit Mehmet Kurtulus den ersten deutsch-türkischen Tatort-Kommissar ein. Sein erster Fall ist 2008 in der ARD zu sehen. Das Thema Islam spielt eine große Rolle nicht nur in den Informationsmagazinen, sondern auch in den Programmsparten Bildung und Kultur. 2007 plant der WDR eine zweitägige Veranstaltung in der Kölner Philharmonie zum Ende des Ramadan sowie ein Internet-Angebot, das journalistische Hörfunk-, Fernseh- und Online-Beiträge bündelt, die das Leben von Muslimen in Deutschland porträtieren. Der SWR veröffentlicht seit dem 20. April 2007 ein „Islamisches Wort“ im Internet.

- Das ZDF wird die seinen Programmbeiträgen zu Migration und Integration zugrunde liegende Konzeption fortführen und Migration und Integration als Querschnittsthema kontinuierlich in all seinen Programmen, vom Hauptprogramm bis zu den Digital- und Partnerkanälen, berücksichtigen. Dies wird es in allen Genres von Nachrichten und Magazinen über Dokumentationen bis zu Serien, Filmen und Shows tun, um große Publika ebenso zu erreichen wie speziell Interessierte.

  Die Auffälligkeit und Wahrnehmbarkeit der Programmarbeit zu Migration und Integration zu erhöhen, steht im Mittelpunkt der Programmanstrengungen des ZDF in den nächsten Jahren. Die Chancen des Miteinanders unterschiedlicher Kulturen sollen zum noch selbstverständlicheren Thema gerade auch der massenattraktiven Programme werden, ohne die damit verbundenen Probleme zu verschweigen. Das ZDF verfolgt das Ziel, die interkulturelle Kommunikation zu intensivieren und das gegenseitige Verständnis der einheimischen und zugewanderten Mitbürger zu verbessern und zu vertiefen. So können einerseits Konflikte des Zusammenlebens auf einer substantiellen Basis bearbeitet und andererseits Beispiele gelungenen Miteinanders großen Publika vermittelt werden.

  Hierzu wird das ZDF in den nächsten Jahren folgende Maßnahmen angehen:

  - Die Zahl der Produktionen, die sich mit grundlegenden Fragen der Migration und Integration auseinandersetzen, wird erhöht.
  - Einzelne Magazin-Sendungen wird das ZDF schwerpunktartig auf das Thema Migration und Integration fokussieren.
  - Programm- und Themenschwerpunkte werden genreübergreifend das Thema öffentlichkeitswirksam im Programm aufgreifen.
  - Mit dem „Forum zum Freitag“ wird das ZDF im Rahmen eines vom ZDF verantworteten, journalistischen Formats eine Dialogplattform im Internet zur interkulturellen Verständigung v. a. mit Vertretern muslimischer Religion und Kultur einrichten.

- Die Zahl der tragenden Rollen in fiktionalen Produktionen, die von Menschen mit Migrationshintergrund eingenommen werden, wird weiter erhöht.

- Das ZDF arbeitet daran, im Rahmen seiner Programmangebote für Vorschulkinder auch den Spracherwerb und die Sprachkompetenzförderung von ausländischen Kindern zu berücksichtigen und wird hierzu 2008 ein Programmformat starten.

- In seinem Programm-begleitenden Onlineangebot wird das ZDF vertiefende Informationen und Servicehinweise zur Verfügung stellen.

- Mit der Beteiligung am CIVIS-Medienpreis wird das ZDF öffentlich Beiträge zur Integration im Fernsehen fördern.

- Der CIVIS Medienpreis, der vor 20 Jahren vom WDR, stellvertretend für die ARD, gemeinsam mit der Freudenberg Stiftung und der Beauftragten der Bundesregierung für Integration gegründet wurde, ist heute einer der wichtigsten Medienpreise für Integration und kulturelle Vielfalt in Europa. Der Preis zeichnet jährlich herausragende Programmbeiträge in Radio und Fernsehen aus, die besonders geeignet sind, das Zusammenleben in der europäischen Einwanderungsgesellschaft zu fördern. Die CIVIS Medienstiftung für Integration und kulturelle Vielfalt wird neben den bestehenden Aktivitäten 2007 einen neuen Fernsehpreis in Deutschland und Europa ausloben, der die betriebliche Integration von Einwanderern und Ausländern in Wirtschaft und Industrie in den Mittelpunkt stellt.

- Die privaten Rundfunkunternehmen greifen gesellschaftlich und politisch relevante Entwicklungen rund um Integrations- und Migrationsthemen in den einschlägigen Hörfunk- und TV-Formaten – etwa in Nachrichten- und Informationsprogrammen, in Beratungssendungen, Magazinen oder (Talk-) Shows – regelmäßig ebenso verständlich wie abwechslungsreich auf und beleuchten sie aus den unterschiedlichsten journalistischen Blickwickeln u. a. in Form von Interviews, Porträts, Reportagen oder Berichten. Im fiktionalen Bereich wird auf anspruchsvolle und humorvolle Weise ein differenziertes Bild gezeichnet, das ausländische oder ausländischstämmige Bürgerinnen und Bürger als selbstverständlichen Bestandteil gesellschaftlicher Normalität thematisiert, wie beispielsweise die beliebte Sitcom „Alle lieben Jimmy“ oder die mit dem Adolf-Grimme-Preis 2007 ausgezeichnete Komödie „Meine verrückte türkische Hochzeit“ zeigen. Wissenschaftsmagazine oder auch Formate wie Spiegel-, Stern- und Focus-TV, die dem großen Bedürfnis der Menschen nach Information und Weiterbildung entsprechen und sich neben vielen anderen auch Integrationsthemen widmen, runden das Bild ab. Entsprechende Formate, die auf das besondere Interesse der Zuschauer und Hörer stoßen, werden im Dialog mit den Betroffenen und bestehenden Initiativen auch künftig weiter entwickelt. Damit befördern die privaten Rundfunkunternehmen im Rahmen ihrer Möglichkeiten nicht nur die Identifikation von Migranten mit dem politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Alltag in Deutschland, sondern vor allem auch das gegenseitige Verständnis zwischen Deutschen und Migranten bzw. der verschiedenen Kulturen, die in Deutschland leben. Darüber hinaus wird sich der Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V. (VPRT) auf der Grundlage der Rundfunk- und Berichtserstattungsfreiheit der „Charta der Vielfalt“ anschließen und sich dafür einsetzen, möglichst viele weitere private Rundfunkunternehmen für eine Unterzeichnung zu gewinnen.

- Einen persönlichen Blick auf Sehgewohnheiten, Wünsche und Bedürfnisse jugendlicher Migranten erlaubt die fortlaufende RTL-Initiative, bei der Chefredakteur Peter Kloeppel mit Schülern Mediennutzungsverhalten diskutiert, programmliche Anregungen entgegennimmt und Ergebnisse im Rahmen der RTL-Berichterstattung abbildet.

- Die Arbeitsgruppe schlägt ferner für den Fernsehbereich Ideenwerkstätten in Kooperation etwa mit dem Grimme-Institut, der Civis-Medienstiftung, der Deutschen Welle und der Bundesinitiative Integration und Fernsehen vor, in denen Produzenten, Programmplaner und -entwickler (Autoren, Formatentwickler, Redakteure) zum Austausch zusammengebracht und gezielt Themen, Formate und Inhalte mit Migrations- und Integrationsbezug, vor allem im fiktionalen Bereich, entwickelt werden.

- Der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger wird aktiv auf die Zeitschriftenverlage zugehen, um mehr Bewusstsein für die Handlungsnotwendigkeit zu schaffen und für die Entwicklung geeigneter integrationsfördernder Maßnahmen zu werben. Dies können im einzelnen folgende Maßnahmen sein: Nachhaltige Sensibilisierung der Thematik in den Gremien des VDZ sowie Schaffung eines regelmäßigen Erfahrungsaustauschs der personalverantwortlichen Vertreter der Mitgliedsverlage. Zur Ermutigung integrationsfördernder Projekte ist die Auslobung eines jährlich zu vergebenden Preises für besonders vorbildliche Integrationsprojekte geplant. Ferner wird der Verband darüber nachdenken, ob die Thematik durch die Entwicklung einer Anzeigenkampagne im Bewusstsein der Bevölkerung stärker verankert werden kann.

- Um das Thema Integration unter dem journalistischen Nachwuchs bundesweit präsent zu machen, wird der Verband der Jugendpresse das Thema in dem Jugendmedienprojekt „politikorange“ für Jugendliche aufbereiten.

- Das Internet stellt eine geeignete Plattform dar, um begleitend zu den inhaltlichen Angeboten aller Medien (Fernsehen, Hörfunk und Presse) die Themen Migration und Integration zu transportieren. Dieses Potenzial soll bei der Programmplanung und Berichterstattung in geeigneter Weise berücksichtigt werden, um Wechselwirkungen und Synergien der Medien untereinander für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zu nutzen.

Personalpolitik und -entwicklung: Maßnahmen zur Verbesserung und Verstärkung der Ausbildung von Migrantinnen und Migranten zu Journalisten

- Die ARD wird durch gezielte Personalgewinnung und -entwicklung Redakteure, Autoren, Moderatoren und Schauspieler ausländischer Herkunft verstärkt fördern, die als positive Identifikationsfiguren an exponierter Stelle in den Programmen erscheinen sollen („Creating heroes“). Seit vergangenem Jahr gehört beispielsweise Birand Bingül, WDR-Redakteur mit türkischem Hintergrund, zum Kommentatoren-Team der ARD-Tagesthemen. Ingo Zamperoni (NDR) moderiert seit März 2007 alle zwei Wochen das ARD-Nachtmagazin. Sowohl beim WDR als auch beim SWR konnten für Fernsehmagazine an exponierter Stelle Moderatorinnen mit Migrationsbiografie gewonnen werden. Gezielte Castings werden auch in anderen ARD-Anstalten durchgeführt.

  Beim WDR hat die Gewinnung und Förderung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund hohe Priorität. Genutzt werden die Regelinstrumente der Personalgewinnung und Förderung, wie Volontariat, Hospitanzen, Casting, Professionalisierungsseminare sowie Nachbesetzungen von vakanten Stellen. Seit 2005 enthalten sämtliche Stellenausschreibungen den folgenden Passus: „Der WDR fördert kulturelle Vielfalt in seinem Unternehmen, daher begrüßen wir Bewerbungen von Mitarbeiter(n)/innen ausländischer Herkunft.“ Zielgruppenprogramme wie Funkhaus Europa (WDR und Radio Bremen) und Radiomultikulti (RBB) und Fachredaktionen wie SWR International dienen als Kompetenzzentren für die Rekrutierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die später auch in sogenannten Mainstream-Sendungen eingesetzt werden können.

  Bei den journalistischen Auszubildenden des SWR hat mittlerweile im Schnitt etwa ein Drittel einen Zuwanderungshintergrund. Beim HR war in den vergangenen Jahren durchschnittlich jeweils ein Volontär pro Jahrgang ausländischer Herkunft. Im Seminarprogramm für die journalistischen HR-Volontäre ist ein Seminar „Portraying Politics/ Balanced Reporting“ enthalten. In diesem werden Wissens- und Wahrnehmungsdefizite beim Themenfeld „Migration/Integration“ abgebaut sowie Methoden vermittelt, wie man Beiträge darüber ohne Klischees erstellt und somit die Akzeptanz bei Zielgruppen ausländischer Herkunft verbessert. Der RBB entwickelt derzeit ein Konzept zur Förderung junger Reporter und Moderatoren mit Migrationshintergrund. Das RBB-Programm Radiomultikulti hat bereits 2006 die journalistische Talentwerkstatt „world wide voices“ eingerichtet, die sich speziell an junge Journalistinnen und Journalisten ausländischer Herkunft richtet. Im Herbst 2007 wird das Programm fortgesetzt.

  Auch spezifische Fördermaßnahmen wie „WDR grenzenlos“ haben sich als Erfolg versprechende Ergänzungsinstrumente erwiesen – sowohl für den Einstieg in die freie Mitarbeit als auch für den Zugang ins Programmvolontariat. Mit der journalistischen Talentwerkstatt „grenzenlos“ hat der WDR 2005 ein Projekt speziell für junge Journalistinnen und Journalisten ausländischer Herkunft ins Leben gerufen. Jährlich werden rund zehn junge Journalistinnen und Journalisten aus Zuwandererfamilien durch Schulungen und redaktionelle Hospitanzen gefördert. Dieses Angebot wird fortgesetzt und zusätzlich auf medientechnische Berufe ausgeweitet. Mittlerweile ist beim WDR eine steigende Anzahl von Bewerberinnen und Bewerbern ausländischer Herkunft für die Medienberufe zu verzeichnen. Radiomultikulti (RBB) hat 2006 die journalistische Talentwerkstatt „world wide voices“ eingerichtet, die sich speziell an junge Journalistinnen und Journalisten ausländischer Herkunft richtet. Im Herbst 2007 wird das Programm fortgesetzt. Der WDR ist 2007 als erste öffentlich rechtliche Rundfunkanstalt der „Charta der Vielfalt“ beigetreten.

- Das ZDF wird die im Rahmen der Ausbildungsoffensive 2004 und bei einzelnen Personaleinstellungen begonnene Berücksichtigung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund systematisch fortführen. Es hält insbesondere die Ausstattung mit qualifiziertem Redaktionspersonal mit Migrationshintergrund für verbesserbar und wird in den nächsten Jahren unter Berücksichtigung einschlägiger gesetzlicher Vorgaben insbesondere aus dem „Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz“ gezielte Maßnahmen ergreifen, u. a. durch Berücksichti-

gung von Bewerbern mit Migrationshintergrund in den Praktika, Hospitationen und Volontariaten. Langfristiges Ziel ist, sich über eine gezielte Personalpolitik einer bevölkerungsrepräsentativen Zusammensetzung des Redaktionspersonals auch unter dem Gesichtspunkt Migration anzunähern.

Als eine erste Sofortmaßnahme wird das Haus Anfang 2007 mehreren journalistischen Nachwuchskräften mit Migrationsbiographie die Gelegenheit geben, in einem Trainee-Programm redaktionell tätig zu werden.

Für die ZDF-Hauptredaktion Kultur und Wissenschaft, in der die beiden Kirchenredaktionen des Hauses angesiedelt sind, wird die Einrichtung einer Redakteursposition für nichtchristliche Religionen vorbereitet.

Da die Wahrnehmbarkeit im Programm nicht nur durch thematische Sendungen, sondern auch durch Personen hergestellt wird, hat das ZDF bereits früh Migranten auch an prominenter Stelle auf dem Bildschirm eingesetzt. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung spiegelt sich bislang aber nicht entsprechend im Bildschirmpersonal wider. In den kommenden Jahren ist daher vorgesehen, zwei weitere Kolleginnen und Kollegen mit Migrationshintergrund mit der Präsentation von Sendungen zu betrauen. Eine davon soll im Nachrichtenbereich tätig werden.

- Die öffentlich-rechtlichen und die privaten Fernsehanbieter sowie die Filmwirtschaft sollten gemeinsam mit Regisseuren, Castingagenturen und Produktionsgesellschaften bei ihrer Besetzungspolitik für Filme und Serien darauf hinwirken, einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung unter Einbeziehung von Migrantinnen und Migranten zu berücksichtigen.

- Da der Ausbildungsbedarf für den journalistischen Nachwuchs mit Migrationshintergrund hoch ist, prüft die Deutsche Welle, ihr Ausbildungsprofil zu erweitern und zu ergänzen sowie ein Angebot für den journalistischen Nachwuchs aus der Gruppe der Zuwanderer zu erstellen. Mit der DW-Akademie verfügt der Sender über die dafür nötige Erfahrung im internationalen und interkulturellen Bereich. Die Deutsche Welle will ihre bisherige Praxis der Journalistenausbildung und ihrer Qualifizierung für in- und ausländische Medien intensivieren. Das Ausbildungsprofil der DW-AKADEMIE soll in dieser Hinsicht überprüft und angepasst werden.

- In den privaten Rundfunkunternehmen sind ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger oder Menschen mit Migrationshintergrund aus den unterschiedlichsten Nationen bereits seit Jahren grundsätzlich in allen Unternehmensbereichen präsent – z. B. als Journalisten, Autoren, Marketing- und Eventfachleute, Reporter, Schauspieler oder als Moderatoren. Sie spiegeln insofern die multikulturelle Gesellschaft in Deutschland, in der wir heute leben, wider. Daran wird sich in Zukunft nichts ändern. Bei gleicher Qualifikation gelten für Deutsche und Ausländischstämmige wie für Zuwanderer im Übrigen grundsätzlich die gleichen Voraussetzungen. Nach Aussage des Verbandes VPRT erhalten in den privaten Hörfunk- wie auch den TV-Unternehmen darüber hinaus alle jungen Menschen, ob mit oder ohne Migrationshintergrund, bei gleicher Eignung eine hoch qualifizierte Ausbildung, die es ihnen ermöglicht ihre Potenziale zu entfalten und eine erfolgreiche berufliche Laufbahn einzuschlagen.

- RTL wird junge Menschen mit Migrationshintergrund stärker im Sender integrieren und über Workshops der RTL-Journalistenschule zukünftig auch Lehrern die Möglichkeit geben, zusätzlich Medienkompetenz zu entwickeln, die im Unterricht positiv weitervermittelt werden kann. An allen RTL-Senderstandorten werden sich Schüler im Rahmen eines „Migrations-Schülerpreises“ selbst mit der Migrationsthematik auseinandersetzen und dabei an die Grundlagen journalistischen Arbeitens in audiovisuellen Medien herangeführt. Das erforderliche technische Equipment und fachliche Know How stellen RTL-Mitarbeiter im Rahmen von Projektpatenschaften zur Verfügung. Den Gewinnern werden neben Sachprämien und Redaktionsbesuchen im Einzelfall auch Praktika und journalistische Patenschaften vermittelt.

- Die Dogan-Verlagsgruppe bietet 1.000 jungen bilingual türkisch- und deutschsprachigen Nachwuchskräften aus Deutschland und Europa bis zum Jahr 2010 eine mehrmonatige Qualifizierung in den unternehmenseigenen Verlags- und Sendeanstalten an.

- Die Jugendpresse Deutschland wird zwei ihrer bewährten Tools zur Förderung junger Medienmacher – die Mobilen Akademien an Schulen und das Mentorenprogramm für junge Journalisten – gezielter auf Migrantinnen und Migranten ausrichten, um diese für den Weg in den Journalismus zu gewinnen. Der Teamerpool der mobilen Akademien, der bundesweit direkt in den Schulen arbeitet, wird interkulturell weitergebildet werden; die angebotenen Qualifizierungsmodule zu Schülerzeitungsgründung, Schaffung von Medi-

enkompetenz und Podcasting werden zusätzlich für Schulen mit einem hohen Anteil von Migranten angeboten werden.

Ergänzend bietet das Mentorenprogramm für junge Journalisten die Möglichkeit, junge Journalisten ab 16 Jahren zu unterstützen und in den Beruf zu begleiten. Durch gezielte Ausschreibung, die Gewinnung von Mentoren mit Migrationshintergrund und die besondere Berücksichtigung von migrantischen Bewerbern bei der Auswahl sollen Nachwuchsjournalisten mit Migrationshintergrund künftig besonders gefördert werden.

- Die Arbeitsgruppe hält es zudem für erforderlich, dass spezielle Aus- und Weiterbildungsprogramme und -einrichtungen für den journalistischen Nachwuchs mit Migrationshintergrund geschaffen werden. Durch die Gründung regionaler Netzwerke und Einrichtungen zur Förderung von journalistischem Nachwuchs mit Migrationshintergrund unter Beteiligung von Ausbildungsstätten, Sendern und Verlagen, kann die Qualifizierung von journalistischem Nachwuchs mit Migrationshintergrund verbessert werden. Durch Praktika sollen die zugewanderten Nachwuchsjournalisten Kontakte in die Redaktionen finden und zur Akzeptanz eines erweiterten redaktionellen Selbstverständnisses beitragen. Eine besondere Form der Förderung kann erreicht werden, wenn sich erfahrene Journalisten als „Paten“ und „Mentoren“ in diesem Integrationsprozess engagieren. Entsprechende Projekte sind in Berlin (BQN-Projekt) und in Nordrhein-Westfalen (Zentrum für mediale Integration Universität Dortmund) gestartet worden. Ähnliche Einrichtungen sollten auch in anderen Regionen geschaffen, weiter entwickelt und gefördert werden.

- Wünschenswert wären Netzwerke für Journalisten mit Migrationshintergrund. Sie können den Zusammenhalt stärken, Informationsaustausch ermöglichen, mit Veranstaltungen u. Ä. auf die Problematik aufmerksam machen und als Lobbygruppen fungieren. Ein Beispiel ist der Zusammenschluss „Interkulturelles Netzwerk“ im Deutschen Journalisten-Verband (Landesverband „Verein Berliner Journalisten“).

- Empfohlen wird zudem die Ernennung von Integrationsbeauftragten bzw. Diversity-Verantwortlichen in den Sendern und Unternehmen, die als zentrale Ansprechpartner für Integrationsfragen zuständig sind und auch bei Programmgestaltung und Personalentwicklung mitwirken. Im WDR und SWR hat sich die Arbeit von Integrationsbeauftragten als Impulsgeber und direktionsübergreifende Ansprechpartner bewährt.

Aus- und Fortbildungsangebot zum Thema Integration und Migration

- Die ARD fördert die interkultureller Kompetenz durch praxisnahe Fortbildungen. So hat der WDR die interkulturelle Kompetenz in die Volontärausbildung und in die Führungskräfteschulung eingeführt. Durch Fortbildungsmaßnahmen mit internationalen Experten erhalten Führungskräfte Einblick in die „best practices“ anderer europäischer Sendeanstalten. Durch Ausbildungsstationen im „Funkhaus Europa“ oder bei „Cosmo TV“ lernen Volontärinnen und Volontäre auf praktische Weise den Umgang mit grenzüberschreitenden Themen gemeinsam mit Journalistinnen und Journalisten mit anderem kulturellen Hintergrund kennen. Auch im RBB werden die Volontäre, die von der EMS (electronic media school) ausgebildet werden, im Rahmen von Praktika bei Radiomultikulti mit interkulturellen Themengebieten vertraut gemacht.

- Das ZDF wird sein internes Aus- und Fortbildungsangebot zum Thema Integration und Migration ausbauen. Ziel ist, allen Journalistinnen und Journalisten ein nicht nur wie bislang vereinzeltes, sondern systematisches Angebot zu machen, sich über Hintergründe und Zusammenhänge von Themen der Migration und Integration fortzubilden. Dazu entwickelt die Aus- und Fortbildung des Hauses ein Programm zur Weiterbildung des derzeit tätigen Redaktionspersonals.

- Mit der Gründung einer CIVIS Akademie zur Aus- und Fortbildung im Medienbereich verfolgt die CIVIS Medienstiftung das Ziel, Radio- und Fernsehjournalisten sowie Studierende und Absolventen der Film- und Medienhochschulen für Themen der Integration und kulturellen Vielfalt zu sensibilisieren. Der innovative und professionelle Umgang mit der Entwicklung in der europäischen Einwanderungsgesellschaft soll gefördert werden.

- Die Deutsche Welle stellt ihre jahrzehntelange Erfahrung, ihr Know-How und ihre personellen Kontakte bei der Aus- und Fortbildung von Journalisten aus aller Welt durch ihre Akademie interessierten Medien in Deutschland zur Verfügung.

- Der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ) beabsichtigt, im Bereich der Aus- und Fortbildung ein gezieltes Seminarangebot bei der Zeitschriften-Akademie des VDZ sowie ein spezifisches Aus- und Fortbildungskonzept mit verbundenen Ausbildungsorganisationen zu entwickeln.

Medienforschung

- Mediennutzung und Medienkompetenz der Menschen mit Migrationshintergrund gilt es eingehender zu erforschen. Denn zu den Voraussetzungen integrationsfördernder Medienangebote gehört die Kenntnis über Medienausstattung und -nutzung der Zielgruppen. Nur so werden auf Dauer die Bedingungen und Ausgangspunkte erfolgreicher interkultureller Kommunikation deutlich. Die Intensivierung der Forschung über die Mediennutzung von Menschen mit Migrationshintergrund in der Bundesrepublik ist daher nach Ansicht der Arbeitsgruppe dringend erforderlich. Dabei gilt es, Grundlagenforschung über die Ausstattung mit Medien, die präferierten Medien und den Umfang der Nutzung mit qualitativen Erhebungen über Sehmotive und Nutzungsweisen zu verbinden. Folgende zentrale Kriterien sollten bei dieser Forschungsinitiative berücksichtigt werden:

- Als Grundlage für integrationsorientierte Medienkonzepte werden kontinuierlich, das heißt in regelmäßigen Abständen erhobene Basisdaten zur Mediennutzung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland benötigt. Diese Daten müssen in methodischer Hinsicht kompatibel sein mit den Daten, die die kommerzielle Werbeträgerforschung zur Deskription der Mediennutzung in der deutschen Mehrheitsgesellschaft bereitstellt.

- Da vor dem Hintergrund der Medienkonkurrenz Mediennutzungsdaten hoch sensibel sind und die Gefahr interessenbedingter Ergebnisverzerrungen in Mediennutzungsstudien groß ist, sollte das Prinzip der „Gemeinschaftsstudien“ der Werbeträgerforschung übernommen werden. Das Zusammenwirken der Konkurrenten auf dem Medienmarkt dient dem Interessenausgleich und der Entwicklung methodischer Standards auf der Ebene der Datenerhebung, der Datenverrechnung und der Ergebnispräsentation (im Sinne der Festlegung von einheitlichen „Währungen“ der Mediennutzung wie Medienreichweiten, Marktanteilen etc.).

- Um den Stellenwert der Medien bzw. des Medienverhaltens im Integrationskontext zu ermitteln, genügt es allerdings nicht, ausschließlich Mediennutzungsdaten zu erfassen. Vielmehr müssen in Mediennutzungsstudien nach dem „Single-Source-Prinzip“ zusätzliche Indikatoren erhoben werden, die Analysen zu Zusammenhängen zwischen Integrationsstatus, sozialer Milieus und Mediennutzungsverhalten möglich machen.

- Zur Erarbeitung von Vorschlägen für ein breit angelegtes – d. h. wissenschaftlich anschlussfähiges und medienübergreifendes, langfristig und kontinuierlich zu realisierendes – Forschungskonzept, soll eine unabhängige Expertenkommission eingerichtet werden, in der sowohl die Medienpraxis mit den relevanten Medientypen und -unternehmen als auch die mit der Integrationsfunktion der Medien befasste Wissenschaft vertreten sind. Wesentliche Kriterien für die Zusammensetzung und Arbeit dieser Gruppe sind Unabhängigkeit, Theorie/Praxis-Transfer und Methodenkompetenz. Entwickelt werden müssen praktisch realisierbare Forschungskonzepte – von den Fragestellungen über die Methoden bis hin zur Finanzierung und Organisation (für die sich ohne Zweifel Public-Private-Partnership-Modelle anbieten). Diese Kommission benötigt ihrerseits eine institutionelle Anbindung und eine Grundfinanzierung, die aus öffentlichen Mitteln bereitgestellt werden sollte.

- Die Medienunternehmen werden Konzepte entwickeln und umsetzen, mit denen Migrantinnen und Migranten bei der kontinuierlichen Messung der quantitativen Nutzung der Print- und der elektronischen Medien berücksichtigt werden können. Hierzu werden sie bei Forschungsinstituten die Erarbeitung geeigneter Außenvorgaben zur Befragungs- und Panelsteuerung initiieren, um auf dieser Basis ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger in Befragungen und Forschungspanels einbeziehen zu können.

- Um das Mediennutzungsverhalten von Migranten in einer digitalen Medienwelt noch besser zu verstehen, führen ARD und ZDF gemeinsam Anfang 2007 eine bundesweite Repräsentativbefragung durch. Ziel ist, die Bedeutung deutscher und ausländischer Medien im Medienbudget der wichtigsten Migrantengruppen sowie die Erwartungshaltung an die einzelnen Medien zu untersuchen. Im Rahmen der Studie werden Vertreter der fünf größten Migrantengruppen (Türken, Italiener, Griechen, Mitbürger aus dem ehemaligen Jugoslawien und Polen) befragt, sowohl Deutsche mit Migrationshintergrund als auch Ausländer aus den genannten Nationen. Ferner wird die Gruppe der Spätaussiedler in der Befragung berücksichtigt. Der WDR hat bisher drei repräsentative Untersuchungen zum Medienverhalten, zur Mediennutzung und Repräsentanz von Zuwanderern im Fernsehen in Auftrag gegeben. Weitere Einzelstudien zu einzelnen Programmformaten und -genres sind vorgesehen und werden der Arbeit an Sendungskonzepten folgend v. a. als qualitative Erhebungen stattfinden.

Multifunktionale Medien/Förderung der Medienkompetenz von Migranten

- Ein milieuspezifisch ausgerichtetes Forschungsprogramm zur Untersuchung des Gebrauchs multi-

funktionaler Medien durch Migrantinnen und Migranten sollte aufgelegt werden. Vordringlich ist dabei die Untersuchung von sozio-kulturellen Milieus mit niedrigem Bildungsniveau sowie von Migrantengruppen, deren herkunftskulturelle Werthaltungen von den hiesigen deutlich differieren. Neben einem Mehrmethodenansatz, der statistische und qualitative Verfahren verzahnt, sind geschlechtsspezifische, kontextorientierte und mehrsprachige Zugangsweisen zu gewährleisten. Die Durchführung sollte durch ein interkulturell und interdisziplinär zusammengesetztes Forschungsteam erfolgen.

- Ferner besteht der Bedarf an einer qualitativen Studie zur „Brückenfunktion multifunktionaler Medien" in Migrantengruppen, die neben der Frage der Integrationsförderung vorrangig die Identitätsrelevanz der medialen Verbindung zur Herkunftskultur klärt, und an einer praxisorientierten Untersuchung geschlechtsspezifischer Umgangsweisen mit multifunktionalen Medien in Migrantengruppen, deren herkunftskulturelle Werthaltungen zu ungleichen Geschlechterverhältnissen umfassen.

- Medienpädagogische Strukturmaßnahmen sollten auf der Basis der durch die Forschung gewonnenen Erkenntnisse entwickelt werden und die folgenden Aspekte umfassen:

  - Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Herangehens- und Nutzungsweisen, insbesondere dort, wo die Unterschiede auf herkunftskulturellen Werthaltungen beruhen

  - Berücksichtigung der alters- und sozialisationsbedingten Unterschiede sowie (jugend-)kultureller Stile bei der Nutzung multifunktionaler Medien

  - Kooperation mit pädagogischen Einrichtungen vor Ort

  - Qualifizierung der Mitarbeitenden dieser Einrichtungen für die medienpraktische Arbeit mit Migrantinnen und Migranten

  Medienpädagogische Strukturmaßnahmen können durch die Initiierung von praxisbezogenen Erfahrungs- und Lernprozessen für die jeweiligen Zielgruppen realisiert werden. So ist z. B. der Aufbau einer interkulturellen Jugend-Radio-Plattform für die Zielgruppe der jugendlichen Migrantinnen und Migranten denkbar. Für andere Zielgruppen wie ältere Mitbürger mit Migrationshintergrund sind an deren Erfahrungshorizont und Lernsozialisation angepasste Maßnahmen der medienpraktischen Arbeit zu entwickeln. Darüber hinaus sind Mentoren- und Trainerprogramme sinnvoll, um Mitarbeitende der sozialen Arbeit mit Migrantinnen und Migranten für medienpädagogische Aufgaben zu qualifizieren.

- Die Initiative D21 e. V., Europas größte Partnerschaft zwischen Wirtschaft und Politik für die Informationsgesellschaft, hat für 2007 einen ihrer Arbeitsschwerpunkte auf die Digitale Integration gelegt. Damit wird sie das Programm Informationsgesellschaft Deutschland 2010 sowie die EU-Initiative eInclusion aktiv unterstützen. Eine wichtige Zielgruppe für die Digitale Integration sind Personen mit Migrationshintergrund. Bezug nehmend auf den Integrationsgipfel der Bundesregierung vom Juli 2006 und die hierzu eingerichteten thematischen Arbeitsgruppen wird die Initiative D21 eine IT-Roadmap entwickeln. In ihr sollen Best-Practice-Beispiele zur gesellschaftlichen Integration durch IT dargestellt sowie Handlungsempfehlungen kommuniziert werden. Die Initiative D21 will das Interesse von Bürgerinnen und Bürgern mit Migrationshintergrund an den Informations- und Kommunikationstechnologien stärken, um ihre Sprachkompetenz, ihre beruflichen Chancen und ihre gesellschaftliche Integration in breitem Umfang zu unterstützen. IKT-Medien können hierzu auf allen Ebenen einen wichtigen Beitrag leisten, werden derzeit jedoch noch nicht konsequent genug eingesetzt.

- Die Initiative klicksafe ist die deutsche Kontaktstelle im Rahmen des Safer Internet Programms der Europäischen Union. klicksafe informiert über Sicherheitsthemen im Internet. Zielgruppen sind Kinder und Jugendliche, Eltern, Pädagogen und Multiplikatoren. Von November 2006 bis Oktober 2008 wird ein Schwerpunkt von klicksafe im Bereich der Förderung der Internetkompetenz von Menschen mit Migrationshintergrund liegen. Unter Einbindung von Wissenschaftlern und Praktikern wird ein Arbeitskonzept entwickelt, um Menschen mit Migrationshintergrund über die Risiken im Internet aufzuklären und für Gefahren zu sensibilisieren. Es ist beabsichtigt, Informations- und Aufklärungsmaterialien in den entsprechenden Muttersprachen zur Verfügung zu stellen. Weiterhin wird geprüft, ob Medien, die sich in Deutschland an die entsprechenden Zielgruppen wenden, bereit sind, sich an Sensibilisierungsmaßnahmen zu beteiligen, um die Informationen möglichst breit und effektiv zu streuen. Im Sinne der Netzwerkarbeit wird klicksafe auf Institutionen wie Migrantenverbände, entsprechende Stiftungen, Vereine, Selbstorganisationen etc. zugehen, um zu prüfen, welche Möglichkeiten der Unterstützung und Zusammenarbeit bestehen.

- Die Deutsche Telekom wird sich aktiv bei der Umsetzung von integrationsfördernden Maßnahmen oder Aktionen beteiligen. Dies gilt insbesondere für die Beratung und aktive Know-how-Bereitstellung der Unternehmensbereiche in Angelegenheiten von Diversity, Marketing und Technik, für die Unterstützung z. B. Verlinkung zu und von Internetseiten, die Bereitstellung von Hotlines „0800…“ und die Bereitstellung von Konzepten und Unterstützung bei der Umsetzung von Maßnahmen analog „X ans Netz“ .

- Unter dem Projekttitel MUSS – Multilinguale Unternehmens Services Stuttgart wird die Landeshauptstadt Stuttgart mit Unterstützung des Hochschulkollegs Electronic Government Stuttgart der Alcatel SEL Stiftung und in Kooperation mit der Technischen Universität München ein multilinguales Informations- und Dienstleistungsangebot im Internet bereitstellen. Das Projekt MUSS hat sich zum Ziel gesetzt, den Zugang zu behördlichen und anderen öffentlichen Angeboten und Informationen für Menschen nicht deutscher Herkunft zukünftig besser und strukturierter zu ermöglichen. Ausgangspunkt der Initiative MUSS ist die Feststellung, dass die Zugangsschwierigkeiten zu benötigten und nachgefragten Informationen häufig nicht nur sprachlicher Natur, sondern auch kulturell bedingt sind: Insbesondere administrative Strukturen sind stark von der jeweils länderspezifisch ausgeprägten Verwaltungskultur beeinflusst. Darüber hinaus stellt sich die Frage des Zugangs zu Verwaltungsdienstleistungen nicht erst nach Ankunft im Gastland, sondern bereits in der Vorbereitungsphase vom Heimatland aus. Das Internet stellt hier das geeignete Medium dar, um Informationen bereits im Vorfeld der Migration nach Deutschland abzurufen sowie Dokumente auszutauschen und Verwaltungsprozesse zu beschleunigen, um damit bessere Rahmenbedingungen für einen möglichen Zuzug zu schaffen.

Fremdsprachige und multilinguale Medienangebote

- In der Arbeitsgruppe haben Vertreter deutscher und fremdsprachiger, an Migranteninnen und Migranten gerichteter Medien zusammengewirkt, die bisher weitgehend getrennt von einander und ohne Berührungspunkte arbeiten. In der Kooperation von deutschen und sogenannten Ethnomedien liegen bislang ungenutzte Potenziale, Medienbeiträge zu produzieren, die Integration fördern. Diese Potenziale der Kooperation von deutschen Medien und Einrichtungen und Ethnomedien gilt es durch gemeinsame Projekte und regelmäßigen Erfahrungsaustausch zu erschließen. Schilderungen einzelner Projekte vom Sprachkurs bis zur Sozialinformation zeigen eine Reihe von Themenfeldern auf, die sich für gemeinsame Bearbeitung eignen. Beispielhaft seien hier genannt:

- Mit der Gründung des Vereins „Unser Haus Deutschland“ werden die Werner Media Group, die Jüdische Gemeinde zu Berlin und die Türkische Gemeinde zu Berlin, russischen, jüdischen und türkischen Zuwanderern in Berlin gemeinsam die Möglichkeit zu Rechtsberatungen, zum Sprachtraining, zu Computerschulungen oder zum Kennenlernen der Kultur des Anderen geben. Ferner ist ein regelmäßiges deutsch-russischsprachiges TV-Magazin mit einem lokalen Fernsehsender zum Migrationsalltag in der Hauptstadt in Vorbereitung.

- Die Kampagne „Gegen häusliche Gewalt“ der Zeitung Hürriyet (Dogan-Verlagsgruppe) läuft sehr erfolgreich in Deutschland. Ihr primäres Ziel ist es, zum Thema aufzuklären und zu sensibilisieren und Betroffene zu bestärken. Dabei werden unterschiedliche Module eingesetzt: An elf Stunden pro Woche ist eine Hotline mit deutsch- und türkischsprachigen Expertinnen und Experten besetzt, bundesweit werden interaktive Aufklärungsseminare veranstaltet und Informationsmaterialien verteilt. Die Kampagne wird redaktionell und mit Anzeigen in der Hürriyet unterstützt, bundesweit sind ehrenamtliche Mitarbeiter als Multiplikatoren tätig. Die Kampagne läuft seit Mai 2005 und wird unbefristet fortgesetzt.

- Die Ihlas Media Gruppe plant die Ausstrahlung der Deutschkurs-Serie „Deutsch Klasse“ des Bayerischen Rundfunks mit Untertiteln in türkischer Sprache in ihrem Programm. Auch in ihren Printmedien will die Verlagsgruppe einen Deutschkurs erarbeiten und konzipieren.

- Die Sabah/ATV Gruppe plant eine Kooperation im Bereich der Deutschkurse mit der „Deutschen Welle“, die sich besonders an Leserinnen richtet.

  Ferner ist ein Austausch von Redakteuren mit der Frankfurter Rundschau und dem Wiesbadener Kurier zum Zwecke des Erfahrungsaustausches beabsichtigt. In Kooperation mit der Türkischen Gemeinde Deutschlands und der Agentur für Arbeit plant die Verlagsgruppe eine Initiative zur Vermittlung von Ausbildungsplätzen für türkischstämmige Jugendliche.

- Die Deutsche Welle plant, ihr Angebot vor Ort in den jeweiligen Heimatländern von Migranten um Deutschsprachkurse für zukünftige Zuwanderer zu erweitern.

- Um wertvolle Synergie-Effekte zu erzielen, ist die Weiterentwicklung sogenannter Zielgruppenprogramme wie Funkhaus Europa (WDR und Radio Bremen) oder Radiomultikulti (RBB) zu Kompetenzzentren im eigenen Programmunternehmen sinnvoll und wichtig. Wie die Erfahrungen zeigen, bieten solche Sendeformate nicht nur die Möglichkeit, gezielte Informationen serviceorientiert und hintergründig aufzuarbeiten, für die es im Hauptprogramm keinen breiten Platz gibt. Sie dienen darüber hinaus als Kristallisationspunkte sowohl für die Programmentwicklung als auch für die Gewinnung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die später auch im Hauptprogramm eingesetzt werden können.

Internationaler Austausch

- Auf der EBU-Konferenz zur Rolle der Medien in der europäischen Einwanderungsgesellschaft, die der WDR am 23. und 24. November 2006 in Zusammenarbeit mit dem ZDF, der Deutschen Welle und France Télévisions sowie mit der UNESCO, der Europäischen Kommission u. a. veranstaltete und deren Nachhaltigkeit mit einer Folgekonferenz im November 2007 bei der UNESCO in Paris bestätigt wird, wurde unter anderem ein europäisches Austauschprojekt für Journalisten lanciert. Das geplante Projekt soll sich an junge Journalisten in Europa und Nordafrika wenden und ihnen durch qualifizierte und prominente Seminarveranstaltungen, Hospitanzen in Sendeanstalten europäischer und nordafrikanischer Länder sowie professionelle Workshops zur Herstellung von Multimedia-Beiträgen einen einmaligen Raum des gemeinsamen Lernens, Reflektierens und Arbeitens über nationale Grenzen hinweg bieten. Partner sind neben dem WDR die UNESCO, die Anna Lindh Foundation sowie die COPEAM. Die konkreten Planungen für das Projekt laufen derzeit an. Es soll im EU-Jahr des Interkulturellen Dialogs 2008 umgesetzt werden. Die Deutsche Welle erwägt, für das Projekt personelle und logistische Unterstützung zur Verfügung zu stellen.

Mitglieder

Leitung: Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration	
Staatsministerin Prof. Maria Böhmer, MdB	Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Buket Alakus	Regisseurin
Minou Amir-Sehhi	Deutscher Journalistenverband e. V.
Ali Aslan	Bundesministerium des Innern
Martin Berthoud	Zweites Deutsches Fernsehen
Erik Bettermann	Intendant Deutsche Welle
Bernd Burgemeister	Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten e. V.
Matthias Buth	Amt des Beauftragten für Kultur und Medien
Günter Clobes	Adolf-Grimme-Institut
Jutta Croll	Stiftung Digitale Chancen
Jürgen Doetz	Präsident Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V.
Lutz Drüge	Verband deutscher Zeitschriftenverleger
Seref Erkayhan	Türkische Gemeinde in Deutschland e. V.
Werner Felten	Radyo Metropol FM
Evelyn Fischer	Deutsche Welle
Wolfgang Fürstner	Geschäftsführer Verband deutscher Zeitschriftenverleger
Harald Geywitz	Alice – HanseNet Telekommunikation GmbH
Dr. Kerstin Goldbeck	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger
Ernst Hans Hanten	Amt des Beauftragten für Kultur und Medien
Marlene Kerpal	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Michael Konken	Bundesvorsitzender Deutscher Journalistenverband
Kenan Kubilay	Ilhas Mediengruppe
Inez Kühn	Ver.di
Ahmet Külahci	Dogan Media International GmbH
Anke Lehmann	Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V.
Michael Mangold	Zentrum für Kunst und Medientechnologie

Ilona Marenbach	Radiomultikulti ,RBB
Sebastian Olenyi	Jugendpresse Deutschland
Maud Pagel	Deutsche Telekom AG
Prof. Dr. Ulrich Pätzold	Universität Dortmund
Jan-Eric Peters	Direktor der Axel Springer Akademie
Günter Piening	Integrationsbeauftragter des Senats von Berlin
Anne Pietrzak	RTL Television GmbH
Prof. Fritz Pleitgen	Intendant Westdeutscher Rundfunk
Pierre Sanoussi-Bliss	Schauspieler
Prof. Dr. Markus Schächter	Intendant Zweites Deutsches Fernsehen
Prof. Dr. Beate Schneider	Institut für Journalistik und Kommunikationsforschung
Klaus Schrotthofer	WAZ Mediengruppe
Walter Schumacher	Pressesprecher Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
Ekkehart Siering	Senatskanzlei Bremen
Willi Stächele	Staatsminister für europäische Angelegenheiten Baden-Württemberg
Dr. Wilfried Ströhm	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
Prof. Dr. Helga Theunert	JFF- Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis
Renko Thiemann	Auswärtiges Amt
Larissa Thyrong	Werner Media Group
Kani Top	Merkez Sabah AtV GmbH
Canan Topcu	Frankfurter Rundschau
Prof. Dr. Hans-Jürgen Weiß	Freie Universität Berlin
Frank Werneke	stellvertretender Vorsitzender Ver.di
Nicholas Werner	Werner Media Group
Dr. Gualtiero Zambonini	Westdeutscher Rundfunk
Renate Ziegler	Ziegler Film

4.9.

Themenfeld 9:

„Integration durch bürgerschaftliches Engagement und gleichberechtigte Teilhabe stärken“

1. Bestandsaufnahme

Bürgerschaftliches Engagement und Integration

Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, der sich auf Partizipation und Teilhabe aller in Deutschland richtet. Bürgerschaftliches Engagement stärkt gleichberechtigte Teilhabe und unterstützt Integration – zuerst und vor allem auf lokaler Ebene, im unmittelbaren Lebensumfeld der Migrantinnen und Migranten. Eine Gesellschaft, die der Leitidee „Zivilgesellschaft“ verpflichtet ist, stützt sich auf bürgerschaftliches Engagement und respektiert dessen Vielfalt. Sie schafft gleichzeitig Strukturen, die Eigeninitiative, Mitgestaltung und Beteiligung ebenso ermöglichen wie die Aneignung neuen Wissens, neuer Fertigkeiten und Kompetenzen, die auch in andere Lebensbereiche hineinwirken. Denn Engagement macht kompetent und sichert die Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit.

Bürgerschaftliches Engagement beruht auf freiwilliger Selbstverpflichtung, öffentlicher Verantwortungsübernahme und Vernetzung. Es wirkt identitätsstiftend und stärkt die Handlungskompetenz. Deshalb hat bürgerschaftliches Engagement eine besondere Katalysatorenfunktion auch für die Integration der Menschen mit Migrationshintergrund.

Integration wird dann erfolgreich gelingen, wenn das freiwillige Engagement in klassischen Vereinen, Verbänden, Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie in Migrantenorganisationen gleichberechtigt und eigenverantwortlich bei der Gestaltung der Gesellschaft einbezogen wird. Gemeinsames bürgerschaftliches Engagement ermöglicht zugleich der Aufnahmegesellschaft, mit zunehmender Vielfalt umzugehen und Veränderungen zu bewältigen.

Die Erfahrung wirksamer Teilhabe am Gemeinwesen machen Zuwanderer dann, wenn ihr Engagement in Migrantenorganisationen und auch in klassischen Vereinen sowie auf anderen Engagementfeldern der Gesellschaft gewünscht und anerkannt wird. Das freiwillige Engagement von Migrantinnen und Migranten aus allen Migrantenschichten leistet wichtige Beiträge und bereichert die Gesellschaft.

Bürgerschaftliches Engagement ist ohne Partizipation nicht möglich. Migrantinnen und Migranten sind aktiv, wenn auch teilweise in anderen Formen und Zusammenhängen als im traditionellen Freiwilligensektor. Unterschiedliche Bildungssysteme und Traditionen bürgerschaftlichen Engagements in den Herkunftsländern sind ebenso wie unterschiedlich lange Aufenthaltsdauer und Aufenthaltsstatus in Deutschland nur einige der zu berücksichtigenden Faktoren.

Freiwilliges Engagement von Migrantinnen und Migranten fördert die Integration, wenn die Aktivitäten gemeinwohlorientiert ausgeübt werden, nicht auf Abschottung gegenüber der Aufnahmegesellschaft gerichtet sind sowie Transparenz und Dialogbereit-

schaft erkennen lassen. Bürgerschaftliches Engagement, das erfolgreich in der eigenen Kultur, Sprache oder Religion verankert ist, kann auch Ausgangspunkt für den Brückenschlag zur Aufnahmegesellschaft sein.

Integration durch bürgerschaftliches Engagement und die Stärkung der gleichberechtigten Teilhabe bedarf der Partizipation, eines kompetenzbasierten Engagements sowie der interkulturellen Öffnung traditioneller Vereine, Verbände, Kirchen, Religionsgemeinschaften und Migrantenorganisationen.

2. Zielbestimmungen

Integration durch bürgerschaftliches Engagement bedarf insbesondere der *Anerkennung und gleichberechtigten Beteiligung sowie der Unterstützung von Bildung und Kompetenzerwerb.*

Kurz- und mittelfristige Ziele sind deshalb:

- *Interkulturelle Öffnung* der Organisationen,
- Stärkung der *gleichberechtigten Teilhabe* und *Eigenverantwortung* von Frauen und Männern im Integrationsprozess,
- Eröffnung der Zugänge zum *Kompetenzerwerb* im freiwilligen Engagement,
- *öffentliche Verantwortungsteilung* durch Vernetzung deutscher Verbände und Migrantenorganisationen auf der Basis gegenseitigen Respekts, gegenseitiger Anerkennung und Akzeptanz,
- Stärkung des *Engagements gegen Fremdenfeindlichkeit,*
- Verstärkung der *Öffentlichkeitsarbeit* von Organisationen und Ausbau der *Medieninformationen* über Aktivitäten von und mit Menschen mit Migrationshintergrund,
- Entwicklung der *Anerkennungskultur*

3. Maßnahmen zur Umsetzung und gegenseitige freiwillige Selbstverpflichtungen

[redaktioneller Hinweis: Die gemeinsamen Maßnahmen des Bundes, der Länder und der Kommunen sowie alle Vorschläge für Selbstverpflichtungen sind weder sektoral noch föderal abgestimmt. Die freiwilligen Selbstverpflichtungen von Vertretern der Organisationen und Kirchen sind konkrete Selbstverpflichtungen von Vertretern der Arbeitsgruppe.]

Staat, Wirtschaft, und Gesellschaft müssen in öffentlicher Verantwortungsteilung und Vernetzung die Integration als gemeinsamen zivilgesellschaftlichen Reformprozess begreifen. Er wird von Migrantenorganisationen mitgestaltet und erfordert von allen gesellschaftlichen Partnern ihre gleichberechtigte Einbeziehung.

3.1. Maßnahmen und Selbstverpflichtungen der staatlichen Ebenen/der öffentlichen Hände

Gemeinsame Maßnahmen des Bundes, der Länder und der Kommunen

Maßnahmen auf der institutionellen Ebene:

- Unterstützung des Prozesses *interkultureller Öffnung* bei traditionellen Vereinen, Verbänden, Kirchen, Religionsgemeinschaften und Migrantenorganisationen
- Förderung des bürgerschaftlichen Engagements *gegen Fremdenfeindlichkeit*
- *Gleichbehandlung und gleichberechtigte Anerkennung* der Integrationsanstrengungen von Migrantenorganisationen:
  - Einbeziehung von Migrantenorganisationen in die Erarbeitung von kommunalen und Landesintegrationsplänen,
  - Förderung der Integration von Migrantenorganisationen in vorhandene Netzwerke,

- (finanzielle) Förderung, Beratung und Weiterbildung von Migrantenorganisationen und deren Integrationsprojekten.

Maßnahmen auf der individuellen Ebene:

- *Gleichberechtigte Partizipation* von Migrantinnen und Migranten:
  - Beteiligung von Migrantinnen und Migranten an staatlichen Mitgestaltungs- und Entscheidungsgremien,
  - Förderung, Ausbildung und Entwicklung von Migrantinnen und Migranten zu kommunalen Integrationslotsen.

Selbstverpflichtungen der Bundesregierung

Die Bundesregierung verpflichtet sich,

- zivilgesellschaftliche Integration in Kontexten bürgerschaftlichen Engagements zu einem *programmübergreifenden Fokus* ihrer Förderpolitik zu entwickeln.

Kurzbeschreibung:
Im Rahmen von Bundesprogrammen, vom Bund geförderten Infrastruktur- und Netzwerkprojekten bürgerschaftlichen Engagements als auch im Rahmen von Ausschreibungen wird durch alle Bundesressorts und ihre nachgeordneten Einrichtungen eine angemessene Beteiligung von Migrantinnen und Migranten bzw. von Migrantenorganisationen als Träger von Maßnahmen gewährleistet. Die stärkere interkulturelle Öffnung und Vernetzung wird zu einem Förderkriterium für Infrastrukturprojekte gestaltet bzw. in Fördervereinbarungen verankert. Institutionell geförderte Einrichtungen werden angehalten, ihre Personalentwicklungskonzepte und Projektmaßnahmen für die gleichberechtigte Beteiligung von Migrantinnen und Migranten zu öffnen.

Zeitschiene: laufend

- die *Forschungsförderung* auf dem Gebiet des bürgerschaftlichen Engagements von Migrantinnen und Migranten zu verstärken.

Kurzbeschreibung:
Um freiwilliges Engagement von Migrantinnen und Migranten gezielt zu fördern, sind mehr wissenschaftliche Erkenntnisse über dessen Umfang und Natur, über Besonderheiten des Engagements der zweiten und dritten Generation, über fördernde und hemmende Faktoren für freiwilliges Engagement sowie zum Stand und zu Problemen bei der interkulturellen Öffnung von NGOs erforderlich.

Zeitschiene: Legislaturperiode

- Migrantinnen und Migranten in ihren *Fach- und Beratungsgremien* angemessen zu beteiligen.

Kurzbeschreibung:
Die Bundesressorts berufen in ihre Kuratorien und Fachbeiräte kompetente Migrantinnen oder Migranten – insbesondere Vertreterinnen und Vertreter von Migrantenorganisatonen – als Experten. Ihre Berufung sichert integrationsspezifische Beratung der Ressorts und ist Signal für den Integrationswillen der Bundesregierung. Berufene Expertinnen und Experten mit Migrationshintergrund sind zugleich biografische Vorbilder für die junge Migrantengeneration.

Zeitschiene: Legislaturperiode

- die interkulturelle Öffnung von Vereinen und Verbänden im bürgerschaftlichen Engagement zu unterstützen.

Kurzbeschreibung:
Die Beauftragte und Staatsministerin für Integration lässt eine Expertise sowie eine Handreichung für Vereine, Verbände, Organisationen und Initiativen im bürgerschaftlichen Engagement erstellen. Die Materialen sollen dazu beitragen, den nichtstaatlichen Organisationen und den Migrantenorganisationen Wege zur verbesserten Partizipation von Migrantinnen und Migranten sowie zur Vernetzung ihrer Organisationsstrukturen aufzuzeigen.

Zeitschiene: 2007

- zu *gezielter Präventions- und Bildungsarbeit* für die Einwanderungsgesellschaft.

Kurzbeschreibung:
Fremdenfeindlichkeit sowie ein Mangel an interkultureller Kompetenz werden durch fehlende Erfahrungen und Kontakte zwischen Menschen unterschiedlicher ethnischer und kultureller Herkunft und durch die ungenügende Reflexion eigener Voraussetzungen und Vorannahmen befördert.

Gezielt gefördert werden daher Projekte interkulturellen und interreligiösen Lernens sowie solche, die den Umgang mit interethnischen Konflikten in der Einwanderungsgesellschaft beinhalten.

Die Angebote interkulturellen und antirassistischen Lernens werden so gestaltet, dass Kulturalisierungen und die Verfestigung von Vorurteilen vermieden sowie interkulturelle Kontakte angeregt bzw. ihre Voraussetzungen reflektiert werden können.

Ferner wird angestrebt, bei der Umsetzung dieser Präventions- und Bildungsangebote Kooperationsbezüge mit demokratischen Verbänden und Glaubensgemein-

schaften hier lebender Migrantinnen und Migranten zu entwickeln und zu stabilisieren.

Zeitschiene: max. drei Jahre Förderung der Projekte

- die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Migranten aus Nicht-EU-Staaten zu prüfen.[1)]

- zu prüfen, inwieweit besonders integrationsförderndes Engagement beim Einbürgerungsverfahren berücksichtigt werden kann.[2)]

Die Bundesregierung hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtung nachträglich eingebracht:

Die Bundesregierung beginnt noch in diesem Jahr mit dem bundesweiten Aufbau eines Netzwerks „Bildungs- und Ausbildungspaten für Migrantinnen und Migranten". Das Netzwerk stärkt das bürgerschaftliche Engagement im Bereich Bildung. Es setzt drei Schwerpunkte:

- Die Begleitung von Kindern bis zum Ende des Grundschulalters durch Bildungs-, Erziehungs- und Lesepaten

- Die Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen beim Übergang Schule/Beruf

- Die Förderung und Unterstützung der Ausbildungsbereitschaft von Unternehmern, Handwerkern und Selbstständigen aus Zuwandererfamilien

Das Netzwerk wird von regionalen Regiestellen koordiniert.

1 Nach Abschluss der AG-Arbeit hat die Bundesregierung sich im Rahmen der kleinen Anfrage zur Umsetzung des Prüfauftrages zur Einführung des kommunalen Wahlrechts für Drittstaatenangehörige (BT-Drs. 16/436) grundsätzlich rechtlich geäußert und darauf hingewiesen, dass die erforderlichen Mehrheiten für eine Grundgesetzänderung derzeit nicht absehbar sind. Die Bundesregierung werde daher „die bestehenden rechtlichen und politischen Handlungsdispositionen ... ohne Zeitdruck abwägen".

2 Die Bundesregierung stellt im Abstimmungsverfahren zu den Vorschlägen der Arbeitsgruppen des Nationalen Integrationsplanes fest, dass die aktuellen Gesetzentwürfe sowohl der Bundesregierung als auch des Bundesrates zur Änderung des StAG bereits Regelungsvorschläge zur Berücksichtigung integrationsfördernden Engagements enthalten. Ihre Verabschiedung ist noch in diesem Jahr zu erwarten. Die Einbürgerungsverfahren fallen darüber hinaus in die Zuständigkeit der Länder.

Vorschläge für Selbstverpflichtungen der Länder

Die Länder sollten sich verpflichten, in Übereinstimmung mit der Selbstverpflichtung des Bundes, ihre Förderpolitik auf die gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen und Migranten zu orientieren.

Das heißt:

- sie unterstützen im Rahmen ihrer Förderprogramme insbesondere Projekte integrationsorientierter Migrantenorganisationen,

- sie verankern die Vernetzung von Migrantenorganisationen mit anderen Vereinen, Verbänden und Organisationen sowie deren interkulturelle Öffnung als Förderkriterien in ihren Landesprogrammen,

- sie unterstützen durch die Erarbeitung von Konzepten und Darstellung guter Praxis die interkulturelle Öffnung deutscher Verbände und der Migrantenorganisationen,

- sie entwickeln Programme zur Förderung des Engagements von Migrantinnen und Migranten sowohl in deutschen als auch in Migrantenverbänden,

- sie berufen in ihre Kuratorien, Fachbeiräte und sonstige Gremien nach Möglichkeit kompetente Migrantinnen oder Migranten – insbesondere VertreterInnen von Migrantenorganisatonen – als Experten, um die integrationsspezifische Beratung der Ressorts zu sichern,

- sie stärken die öffentliche Anerkennung und Wahrnehmung integrationsfördernden Engagements von Migrantinnen und Migranten sowie ihrer Organisationen (z. B. durch Wettbewerbe, Preise, sonstige Auszeichnungen sowie durch gezieltere Informationsbeiträge in den öffentlichen Medien).

- Dahingehend wirken die Länder im Rahmen der Rundfunkstaatsverträge und Landesmediengesetze darauf hin, dass Migrantenorganisationen in den Rundfunkräten und Landesmedienanstalten vertreten sind.

Vorschläge für Selbstverpflichtungen der Kommunen

Die Kommunen sollten sich verpflichten:

- In ihren Integrationsstrategien/-konzepten das Engagement von Migrantinnen und Migranten und die mitgestaltende Einbeziehung von Migrantenorganisationen mit besonderem Stellenwert zu verankern.

- Migrantinnen und Migranten in ihren Selbstorganisationen zu unterstützen. Entscheidend ist jedoch, dass es sich um Organisationen handeln muss, die sich den Prinzipien des freiheitlichen, demokratischen Rechtsstaates verpflichtet fühlen, nicht in Abschottung gegenüber der Aufnahmegesellschaft agieren und bereit sind, sich in die gesellschaftlichen Strukturen vor Ort einbinden zu lassen.

- gute Praxis integrationsfördernder Projekte von Migrantenorganisationen als auch gemeinsame Integrationsvorhaben mit deutschen Organisationen zu fördern. Eine solche integrationsfördernde Maßnahme stellt bspw. die Ausbildung von Migrantinnen und Migranten zu kommunalen Integrationslotsen als Mittler zur Aufnahmegesellschaft dar. Darüber hinaus fördern auch die Stiftungen Bertelsmann, Robert Bosch, Körber, Bürger für Bürger, Hertie, die Polytechnische Gesellschaft und Schader erfolgversprechende Projekte bzw. haben zum Teil im Rahmen von Integrationswettbewerben besonders erfolgreiche Projekte identifiziert.

- Die Einbeziehung von Migrantenorganisationen in die örtlichen und kommunalen Netzwerke, die interkulturelle Öffnung der Initiativen und Verbände und den öffentlichen interkulturellen Dialog sowie die Tätigkeit von Migrantinnen und Migranten als Integrationslotsen nachhaltig zu unterstützen.

- Zielgruppenspezifische Informationsangebote über Engagementmöglichkeiten vorzuhalten (z. B. Veranstaltungen für die jeweiligen Migrantengruppen, Tage der offenen Tür, Begrüßungsinformationen, mehrsprachige Infoflyer und Internetangebote).

- Migrantinnen und Migranten – insbesondere aus Migrantenorganisationen – an staatlichen Mitgestaltungs- und Entscheidungsgremien zu beteiligen und sie in kommunale Prozesse einzubinden (z. B. Quartiersmanagement, Stadtteilentwicklung etc.)

- Darüber hinaus regen sie ihre Einbeziehung in gesellschaftliche Funktionen (z. B. Mieter-, Elternvertretungen, Vorstände von Vereinen etc.) an.

Vorschläge für Selbstverpflichtungen traditioneller Vereine, Verbände, Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie Migrantenorganisationen

Allgemeine Vorschläge für Selbstverpflichtungen

- Interkulturelle Öffnung der Organisationen: Verantwortungsteilung und Vernetzung, Stärkung der Brückenfunktion sowie gleichberechtigte Partizipation von Migrantinnen und Migranten auch in den Führungsstrukturen

- Unterstützung der Fort- und Weiterbildung von Migrantinnen und Migranten

- Unterstützung des Kompetenzerwerbs durch informelle Bildung

- Ausrichtung von Engagementangeboten auf die individuellen Motive und Interessenslagen engagementbereiter Migrantinnen und Migranten

- Einrichtung von Servicestellen in den Organisationen zur Beratung von Migrantinnen und Migranten über vorhandene Engagementmöglichkeiten

Freiwillige Selbstverpflichtung von Vertretern der Organisationen und Kirchen

- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement
  Das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement stellt sich als eine Plattform für die Abstimmung und Kommunikation von Migrantenorganisationen mit deutschen Vereinen und Verbänden, Staat und Wirtschaft auf Bundesebene zur Verfügung.

- COMITES (Comitati degli Italiani all'Estero – Komitees der Italiener im Ausland)
  Das COMITES München engagiert sich dafür, dass die im Konsularbezirk lebenden Italiener immer mehr echte Bürger werden, das heißt, dass sie sich an dem hiesigen gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben beteiligen.

Zu den wichtigsten Zielen, für die sich das Comites München derzeit einsetzt, zählen:

- Information der italienischen Familien über das bayerische Schulsystem, Sensibilisierung der Familien für die Wichtigkeit einer guten Ausbildung der Kinder und Jugendlichen;

- Information der italienischen Bürger über die nächste Kommunalwahl in Bayern im März 2008 und Sensibilisierung der Wähler, um eine höhere Wahlbeteiligung zu erreichen;

- Information der italienischen Bürger über die Möglichkeit der Einbürgerung bzw. der doppelten Staatsbürgerschaft/Staatsangehörigkeit. Abbau der damit verbundenen Vorurteile.

■ Deutscher PARITÄTISCHER Wohlfahrtsverband
Der Deutsche PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband richtet ein Forum der Migrantinnen und Migranten ein. Mit diesem Forum soll der Bedeutung der Migrantenselbstorganisationen (MSO) im Integrationsprozess Rechnung getragen werden.

Die ca. 100 MSO, die Mitglied im PARITÄTISCHEN sind, werden eingeladen in dem Forum mitzuarbeiten. Konkret geht es um die bessere Wahrnehmung der Arbeit der MSO, den Austausch über erfolgreiche Strategien, die Vermittlung von Projekten und die stärkere Berücksichtigung des spezifischen Know-hows der MSO. Erörtert werden sollen ferner Fragen der interkulturellen Öffnung sowie der Fort- und Weiterbildung. Bei den Treffen des Forums sollen darüber hinaus auch aktuelle migrationspolitische Entwicklungen beraten werden, um gemeinsame Positionen zu entwickeln, die dann sowohl innerhalb des PARITÄTISCHEN beraten werden als auch nach außen vertreten werden.

Das Forum der Migrantinnen und Migranten steht im Zusammenhang mit weiteren konkreten Aktivitäten des PARITÄTISCHEN zu Förderung der MSO, wie etwa der Fachberatungsstelle für Migrationsselbstorganisationen Nordrhein-Westfalen.

■ Deutsches Rotes Kreuz
Das Deutsche Rote Kreuz hat im Dezember 2004 seine Programmatik „Interkulturelle Öffnung im DRK. Das Deutsche Rote Kreuz – nicht nur für Deutsche“ beschlossen.

Teil der Programmatik sind die Leitthesen und Grundsätze zur interkulturellen Öffnung im DRK. Ab 2005 wurden die Gremien und Arbeitskreise des Verbandes befasst. Vorläufiges Ergebnis ist ein Stufenplan zur Umsetzung.

Dem Aufgabenfeld „Ehrenamtliches/bürgerschaftliches Engagements von Migrantinnen und Migranten“ hat sich der vom DRK-Präsidium eingesetzte Arbeitskreis „Migranten als Partner des DRK“ angenommen, mit dessen Unterstützung nun Pilotprojekte zur Mitwirkung von Menschen mit Migrationshintergrund in den ehrenamtlichen Strukturen des DRK entwickelt werden.

Der Startschuss für die Umsetzung der Pilotprojekte soll am 8. Mai 2007 gegeben werden, dem traditionellen „Weltrotkreuztag“, der in diesem Jahr das Schwerpunktthema des DRK 2007: „Integration – Gemeinsam anders sein. Für ein respektvolles Miteinander“ aufgreift.
Im Sinne der „Grundsätze“ will das DRK die ehrenamtliche Beteiligung von Migrantinnen und Migranten fördern.

■ Deutscher Bundesjugendring
Die Mitgliedsorganisationen des DBJR wollen Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in die bestehenden Strukturen stärker als bisher integrieren, sei es als Einzelne in bestehende Angebote oder als Migrant(inn)enselbstorganisationen in Dachstrukturen. So sollen Kultur- und Sportarbeit sowie die Kooperation mit Schule jugendverbands- und ringintern als Begegnungsräume mit Kindern und Jugendlichen genutzt werden. Pädagogische Konzepte werden weiterentwickelt und ausgetauscht, insbesondere im Rahmen der JULEICA Ausbildung, zum Ausbau der interkulturelle Kompetenz bei Haupt- und Ehrenamtlichen. Die Öffnung von bestehenden Dachverbänden und Jugendringen für Migrant(inn)enselbstorganisationen soll durch Beratung, Unterstützungen und Begleitung oder praktischer Kooperation vorangebracht werden. Best-Practice-Beispiele werden bundesweit öffentlich gemacht.

■ Evangelische Kirche in Deutschland
Das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland unterstreicht in seinen Handlungsempfehlungen für Kirche und Diakonie, Juni 2006, dass für Menschen mit Migrationshintergrund interkulturelle Öffnung auch für den Bereich des Freiwilligen Engagements gelten muss. Bestehende Formen des Freiwilligen Engagements müssen weiterentwickelt und für andere Zielgrupen geöffnet werden. In einer Argumentationshilfe der EKD zur Stärkung von Freiwilligendiensten wird festgestellt, dass sich die Kirchen zum Anwalt eines möglichst breiten Bündnisses verschiedener gesellschaftlicher Gruppen machen sollten, um die Idee der Freiwilligendienste noch deutlicher in die Gesellschaft zu tragen.

■ Katholische Kirche
Durch Taufe und Firmung gehört jeder Katholik der weltweiten Katholischen Kirche und damit zugleich der jeweiligen Ortskirche an. Deshalb sind die katholischen Migranten in Deutschland (ca. zwei Mio.) nicht Gäste der Katholischen Kirche in Deutschland, sondern besitzen eo ipso die

- gleichberechtigte Mitgliedschaft und
- alle Partizipationsmöglichkeiten wie die deutschen Katholiken.

Darüber hinaus erarbeitet der Deutsche Caritasverband derzeit in Zusammenarbeit mit der Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz für die Zielgruppe der Nichtkatholiken eine Konzeption zur interkulturellen Öffnung

- sowohl seiner gesamten Dienstleistungspalette
- als auch der Beschäftigungsmöglichkeiten für seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat nach Abschluss der Arbeiten an diesem Bericht folgende Selbstverpflichtungen nachträglich eingebracht:

- Die in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände verpflichten sich, die Mitwirkung von Menschen mit Migrationshintergrund im Ehrenamt – und zwar in den ehrenamtlichen Diensten und in den ehrenamtlichen Führungsgremien – zu fördern. Sie entwickeln dazu Leitbilder, Strategien und Maßnahmepläne und setzen diese konsequent um.

- Die Verbände betrachten ehrenamtliches Engagement von Migrantinnen und Migranten als unverzichtbaren Beitrag zur zivilgesellschaftlichen Gestaltung unserer Gesellschaft und werden dieses Engagement verstärkt unterstützen.

- Sie stellen sicher, dass Menschen mit Migrationshintergrund einen offenen Zugang zu den ehrenamtlichen Diensten der Verbände finden. Dazu gehört
  - die aktive, offene Ansprache von Migrantinnen und Migranten und ihrer Selbstorganisationen;
  - die Schaffung von auch mit Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund besetzten Kontaktstellen für am Ehrenamt interessierte Migrantinnen und Migranten, die für kulturelle Differenzen sensibel und sprachkompetent sind;
  - Angebote interkultureller Organisations- und Personalentwicklung für die ehrenamtlichen Strukturen als Voraussetzung von „interkultureller Öffnung“.

- Die Verbände begreifen ehrenamtlich tätige Migrantinnen und Migranten nicht in erster Linie als „Helfer“ für deren eigene Herkunftsgemeinschaft, sondern als Mitgestalter verbandlichen und gesellschaftlichen Lebens. Sie gestalten Angebote bürgerschaftlichen Engagements (z. B. Beratungs- und Begleitdienste, Bildungsangebote, Elternarbeit, Erste Hilfe, Krankenhaushilfe, Katastrophenschutz) so, dass sie die sprachliche und kulturelle Vielfalt unserer Gesellschaft berücksichtigen und dem tatsächlich vorhandenen Bedarf entsprechen. Auch durch in kultureller Hinsicht plurale Teams fördern sie die Attraktivität ihrer Angebote für Migrantinnen und Migranten.

- Die Verbände anerkennen und würdigen das Engagement von Migrantinnen und Migranten in ihren Selbstorganisationen und bieten eine partnerschaftliche Zusammenarbeit an.

- Als Träger des Freiwilligen Sozialen Jahres erhöhen sie den Anteil von Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den von ihnen vermittelten bzw. zur Verfügung gestellten Einsatzstellen.

- Sie sichern zu, sich um weitere Einsatzstellen in Trägerschaft von Migrantenorganisationen zu bemühen.

3.2. Empfehlungen an die Wirtschaft

Deutsche Unternehmen sowie Unternehmen von Zuwanderern sollten bürgerschaftliches Engagement von Migrantinnen und Migranten unterstützen, insbesondere durch

1. Anregung und Sponsoring von Projekten von Migrantenorganisationen sowie von Projekten, in denen Migranten- und deutsche Organisationen gemeinsam arbeiten
2. Durchführung gemeinsamer Vorhaben im Rahmen von Corporate Citizenship
3. Unterstützung der engagementbezogenen Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten
4. Anerkennung, Nutzung und Förderung des Engagements von Migrantinnen und Migranten in den Unternehmen und Gestaltung einer engagementfreundlichen Unternehmenskultur (bspw. im Rahmen der „Charta der Vielfalt“).

4. Standards für Integrationsprojekte

Projekte von Migrantenorganisationen bzw. gemeinsame Vorhaben von Migrantenorganisationen und Organisationen der Aufnahmegesellschaft sollten folgende Qualitätskriterien erfüllen. Sie betreffen sowohl die verbandliche als auch die Projektebene:

1. Rechtstaatliche Verfasstheit:
   Achtung des Grundgesetzes, Handeln nach demokratischen Prinzipien

2. Interkulturelle Öffnung und Dialogbereitschaft

3. Vernetzung:
   Einbeziehung von Migrantenorganisationen und von Organisationen der Aufnahmegesellschaft sowie Einbindung in lokale bzw. regionale Strukturen, Teilen vorhandener Ressourcen

4. Kompetenz:
   Synergetische Kompetenzförderung sowie Maßnahmen zur Qualifizierung, Kompetenz- und Erfahrungsaustausch

5. Gleichberechtigte Teilhabe aller Engagierten:
   Gleichberechtigung von Frauen und Männern; aktive Teilhabe von Deutschen und Zuwanderern in Kooperationsprojekten von deutschen und Migrantenorganisationen; bspw. bei der Planung und Durchführung von Projekten; ressourcenorientierter Ansatz

6. Interessen- und Bedarfsorientierung:
   Ausrichtung auf die Bedürfnisse und Interessenlagen der Engagierten sowie der Zielgruppen des Engagements, zielgruppenadäquate Ansprache

7. Wirksamkeit:
   Stärkere Beteiligung von Migranten am gesellschaftlichen Leben, integratives Handeln, verbessertes Miteinander von Migrantinnen und Migranten sowie Einheimischen

8. Nachhaltigkeit:
   Kontinuität des Engagements und Vorbildfunktion

5. Evaluation

Die gesellschaftlichen Partner sollten Selbstbilanzierungsstrategien entwickeln, um die Umsetzung der Maßnahmen bzw. der konkreten Selbstverpflichtungen zu überprüfen und zu evaluieren.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	
Gerd Hoofe	Staatssekretär im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Dr. Michael Bürsch, MdB	Deutscher Bundestag
Claudio Cumani	Comitato degli Italiani all'Estero, München
Sabine Drees	Deutscher Städtetag
Nashaat Elfar	Bundesverband Deutsch-Arabischer Vereine in Deutschland e. V.
Susanne Ellinger	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Gabriele Erpenbeck	Ausländerbeauftragte, Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Dr. Volker Faigle	Evangelische Kirche Deutschland
Adolf Fetsch	Landsmannschaft der Deutschen aus Russland e. V.
Uwe Franke	Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz Hamburg
Abdelmalik Hibaoui	Imam und Islamwissenschaftler
Andrea Hoffmeier	Deutscher Bundesjugendring
Dr. Konrad Hummel	Stadt Augsburg
Susanne Huth	INBAS Sozialforschung GmbH
Dr. Roland Kaehlbrandt	Stiftung Polytechnische Gesellschaft Frankfurt am Main
Dr. Ansgar Klein	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement
Ursula Krickl	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Dr. Claudia Martini	Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Wolfgang Miehle	Deutsche Bischofskonferenz
Thomas Niermann	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.
Dr. Olaf Obst	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Beate Oertel	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Henriette Reker	Stadt Gelsenkirchen
Hartmut Renken	Ministerium für Soziales des Landes Mecklenburg-Vorpommern
Dr. Klaus Ritgen	Deutscher Landkreistag
Dr. Gabriele Rössler	Deutsches Rotes Kreuz e. V.
Ramazan Salman	Ethno-Medizinisches Zentrum Hannover
Dr. Martina Sauer	Zentrum für Türkeistudien
Dr. Martin Schenkel	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Tassew Shimeles	Internationale Gärten e. V.
Prof. Dr. Rita Süssmuth	Bundestagspräsidentin a. D.

4.10.

Themenfeld 10:

„Wissenschaft – weltoffen“

1. Der Auftrag

Weltoffenheit und Internationalität sind Voraussetzung und Markenzeichen wissenschaftlicher Exzellenz. Wissenschaft zeichnet sich durch Universalität und interkulturellen Dialog aus, durch weltweite Kooperation, Mobilität und Wettbewerb. Daher ist die Wissenschaft ein zentrales Handlungsfeld der Integrationsbemühungen der Bundesregierung und ihrer Partner, die gemeinsam den Nationalen Integrationsplan ausarbeiten und umsetzen.

Angesichts des demografischen Wandels und des wachsenden weltweiten Wettbewerbs um die besten Köpfe müssen die Integrationspotenziale von Mitbürgerinnen und Mitbürgern mit Migrationshintergrund besser erschlossen und auch die Zuwanderung Hochqualifizierter gezielter genutzt werden, damit Deutschland das Land der Ideen und Innovationen bleibt. Zuwanderung und Integration sind zwei Seiten einer Medaille. Die Leistungsfähigkeit von Wissenschaft und Forschung profitiert davon ebenso wie das Innovations-, Wachstums- und Arbeitsplatzpotenzial von Unternehmen. Migrantinnen und Migranten tragen wesentlich zur geistigen und kulturellen Vitalität Deutschlands bei. Sie bereichern unsere Gesellschaft.

Die Arbeitsgruppe „Wissenschaft – weltoffen“ hat vor diesem Hintergrund Themenbereiche wie die Integration ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die Situation und Perspektiven ausländischer Studierender und zugewanderter Hochqualifizierter, Fragen der Verbesserung der Bildungsbeteiligung von Bildungsinländern sowie Aspekte der Entwicklung der Migrations- und Integrationsforschung bearbeitet. In vier Sitzungen wurden von AG-Mitgliedern erstellte Impulspapiere eingehend diskutiert, sie bilden die Basis des vorliegenden Berichts zum Nationalen Integrationsplan.

Die erarbeiteten Empfehlungen richten sich an öffentliche und private Akteure und werben für ein koordinierteres Vorgehen zur Verbesserung der Integration im Bereich der Wissenschaft und eine gezieltere Erschließung der Qualifikationspotenziale von Bildungsinländern.

Die Empfehlungen sind als Angebote und Erwartungen an alle Akteure im Wissenschaftssystem formuliert, sich über ihr bisheriges Engagement hinaus stärker zu vernetzen und ihre Maßnahmen und Initiativen künftig noch besser abzustimmen. Die Arbeitsgruppe erklärt ihre Bereitschaft, daran aktiv mitzuwirken.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat die Arbeitsgruppe koordiniert, sie wurde von Herrn Staatssekretär Michael Thielen geleitet.

2. Empfehlungen

Politik, Wirtschaft und Wissenschaft sind sich darin einig: Unsere Gesellschaft muss sich in der globalisierten Welt auch als High-Tech- und Ideenstandort behaupten. Dies gelingt nur, wenn unser Land für den internationalen wissenschaftlichen Nachwuchs attraktiv ist und Hochqualifizierte dafür gewinnt, ihre Kompetenz und Kreativität in die Entwicklung der wichtigsten Ressource unseres Landes – das Wissen – zu investieren.

Die Ausgangslage hierfür hat sich in den letzten Jahren verbessert:

- Die Zahl ausländischer Studierender in Deutschland hat sich von ca. 50.000 im Jahr 1980 auf aktuell 250.000 nahezu verfünffacht. Von den Studierenden deutscher Hochschulen sind über 12,6 Prozent Ausländer bzw. haben einen migrationsspezifischen Hintergund. Mit Blick auf die Anzahl ausländischer Studierender belegt Deutschland damit hinter den Vereinigten Staaten und Großbritannien weltweit einen führenden Platz.

- Jährlich werden mehr als 21.000 ausländischer Wissenschaftler von deutschen Wissenschaftsorganisationen gefördert. Allein bei der Max-Planck-Gesellschaft sind 13,1 Prozent der Beschäftigten Ausländer. In den anderen Wissenschaftsorganisationen sieht es ähnlich aus.

- Bundestag und Bundesrat haben im Rahmen der Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung unterstrichen, die Begabtenförderwerke und die großen Mittlerorganisationen für die Internationalisierung von Studium, Wissenschaft und Forschung weiterhin zu fördern. Die Bundesregierung setzt dies im Rahmen laufender Maßnahmen um.

Die Arbeitsgruppe „Wissenschaft – weltoffen“ hat sich mit dieser Ausgangslage intensiv befasst und gelungene Internationalisierungs- und Integrationsmaßnahmen identifiziert. Hierzu zählen das Engagement der großen Mittlerorganisationen Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) und Alexander von Humboldt-Stiftung (AvH) sowie der deutschen Forschungsorganisationen. Zu nennen sind ebenso das Deutsche Studentenwerk (DSW), dessen Wohnangebote 35 Prozent der ausländischen Studierenden nutzt, und das Engagement zahlreicher Stiftungen, etwa des Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, der Otto Benecke Stiftung und der Vodafone-Stiftung.

Angesichts der bisherigen Ergebnisse und des wachsenden Engagements gibt es gute Gründe, die gemeinsamen Anstrengungen zu verstärken:

- Von den jungen Mitbürgerinnen und Mitbürgern mit Migrationshintergrund, die in Deutschland aufgewachsen sind, finden noch viel zu wenige den Weg in die Hochschulen und die Wissenschaft.

- Ein erfolgreiches Studium schafft die Voraussetzung für eine nachhaltige Bindung – auch an den Standort Deutschland. Nach wie vor ist jedoch der Anteil ausländischer Studierender, die ihr Studium in Deutschland erfolgreich abschließen, zu gering. Deshalb sollten die Hochschulen – unterstützt durch die Politik und die Wirtschaft – durch spezielle Programme eine noch bessere Betreuung und Integration gewährleisten.

- Von den jungen Talenten, die in Deutschland ein Studium mit Erfolg abgeschlossen haben, bleiben zu wenige hier. Ende Juni 2006 haben sich insgesamt nur 1.225 Bildungsausländer mit einem deutschen Hochschulabschluss zur Arbeitsplatzsuche in Deutschland aufgehalten. Hier ist die Politik – insbesondere bei der Ausgestaltung rechtlicher Rahmenbedingungen – gefordert.

Die Arbeitsgruppe legt folgende Empfehlungen vor:

Die von den Hochschulen, Studentenwerken, Mittlerorganisationen und Forschungseinrichtungen – mit Unterstützung des Bundes und der Länder – erfolgreich durchgeführten Maßnahmen zur Integration und Attraktivitätssteigerung sollten verstetigt und mit öffentlicher Unterstützung weiter ausgebaut werden. Privates Engagement, wie z. B. von zahlreichen Stiftungen vorbildlich gelebt, sollte gestärkt werden.

- Die Betreuung ausländischer Studierender und Forscher und ihrer Familien muss frühzeitiger ansetzen und intensiviert werden. Bewährte Vor-Ort-Strukturen sind mit öffentlicher Förderung auszubauen, Best-Practice-Beispiele zu verallgemeinern. Studierende und Wissenschaftler mit Migrationshintergrund sollten bei der Erarbeitung und Umsetzung von Betreuungsangeboten stärker beteiligt werden und selbst eine aktivere Rolle übernehmen. Berücksichtigt werden sollte dabei, dass die Attraktivität des Standortes für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auch durch die erwarteten Perspektiven für ihre Familienangehörigen entschieden wird.

- Die Rechtsgrundlagen für ausländische Studierende, ausländische Absolventen deutscher Hochschulen und für Forscher sollten im internationalen Vergleich in Bezug auf wettbewerbsfähige Zugangs- sowie Arbeitsmöglichkeiten überprüft, die Rechtspraxis sollte bundesweit im Sinne von Best Practice auf ein wissenschaftsstandort-freundlicheres Niveau gehoben werden.

- Die Möglichkeiten zur Mitnahme von Sozialversicherungsansprüchen über Grenzen hinweg sollten weiter verbessert werden, Regelungsbedarf wird insbesondere in Bezug auf die Portabilität von Rentenanwartschaftszeiten gesehen. Augenblicklich liegt hier ein Hemmnis bei der Anwerbung von ausländischen Forschern und Professoren und damit ein Wettbewerbsnachteil für den Wissenschaftsstandort Deutschland.

- Der Erwerb der deutschen Sprache durch ausländische Studierende und Forscher sowie der Erwerb der deutschen Fachsprachlichkeit durch Bildungsinländer muss intensiviert werden, da die deutsche Sprache ein wichtiger Integrationsfaktor ist.

- Einer breiteren Öffentlichkeit sollte die Bedeutung des Wissenschaftsaustausches und der Anwesenheit ausländischer Studierender und Forscher in Deutschland intensiver nahe gebracht werden. Sie bereichern unsere Gesellschaft, ihre Forschungsergebnisse haben insgesamt positive und nachhaltige Auswirkungen auf das Beschäftigungssystem, sie können auch nach ihrem Deutschlandaufenthalt als „Ambassadors“ wirken. Entsprechende Alumninetze sind daher zu initiieren und zu fördern.

- Für den langfristigen Erfolg Deutschlands als Wissensgesellschaft ist es unverzichtbar, die Bildungspotenziale von Bildungsinländern, Migrantinnen und Migranten verstärkt zu erschließen und die Möglichkeiten der Integration zugewanderter Hochqualifizierter mit ausländischen Bildungsabschlüssen zu erweitern. Der Anteil von Bildungsinländern, die studieren und eine wissenschaftliche Laufbahn anstreben, sollte deutlich erhöht werden – u. a. durch die Erweiterung staatlicher und privater Fördermöglichkeiten.

- Für hochqualifizierte Zugewanderte sind – über bewährte Strukturen hinaus – neue Formen der Förderung und nachholenden Integration – u. a. durch neue gemeinsame Maßnahmen für diese Zielgruppe und Deutsche – zu entwickeln.

- Die Migrations- und Integrationsforschung sollte sich praxisbezogener mit dem komplexen Bedingungs- und Wirkungsgefüge von Migration und Integration befassen und stärker die Faktoren und Wirkungen gelingender Integration herausarbeiten. Die empirische Datenbasis sollte deutlich verbessert werden.

3. Die Attraktivität und Internationalität des Studien- und Wissenschaftsstandortes Deutschland stärken

3.1. Ausländische Studierende und wissenschaftlicher Nachwuchs

Ausgangslage

Dank der gemeinsamen Anstrengungen von Bund, Ländern und Hochschulen konnte sich Deutschland in den letzten Jahren auf dem internationalen Bildungsmarkt erfolgreich positionieren. Zwischen 1996 und 2006 ist der Anteil der ausländischen Studierenden, die ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht in Deutschland erworben haben (sogenannte „Bildungsausländer“) an deutschen Hochschulen um rund 80 Prozent gestiegen.

Das Potenzial ist allerdings noch nicht ausgeschöpft, was sich z. B. bei der internationalen Doktorandenausbildung in Deutschland mit einem Ausländeranteil an Absolventen (2004/2005) von 13,7 Prozent im Vergleich mit den führenden Wettbewerbern Großbritannien (39 Prozent), USA (33 Prozent), aber auch Frankreich (36 Prozent), zeigt.

Insgesamt weisen 250.000 Studierende (12,6 Prozent) der rund zwei Millionen Studierenden in Deutschland eine ausländische Staatsangehörigkeit bzw. einen unmittelbaren Migrationshintergrund auf. Mit einer Gesamtzahl von 186.000 sind die meisten ausländischen Studierenden in Deutschland Bildungsausländer. Über die Hälfte von ihnen (96.000) stammt aus europäischen, ein Drittel (60.000) aus asiatischen Ländern. Weitere etwa 20.000 Bildungsausländer haben ihr Heimatland in Afrika und rund 10.000 in Nord- und Südamerika. Das Land, aus dem derzeit die meisten Studierenden nach Deutschland kommen, ist China. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Zahl der chinesischen Studierenden von etwa 5.000 auf aktuell über 25.000 erhöht. Frankreich stellt mit 5.000 Studierenden das quantitativ wichtigste westeuropäische Land dar.

Eine in den Jahren 2002/2003 durchgeführte Pilotstudie zum Ausländerstudium ergab, dass nur etwa 30 bis 40 Prozent der internationalen Studierenden ihr Studium in Deutschland erfolgreich abschließen (zum Vergleich: bei Deutschen etwa 70 bis 80 Prozent).

Die Ursachen für diese *Studienerfolgsprobleme* liegen vor allem in den Bereichen Leistungsanforderungen, Sprache und Rahmenbedingungen:

- Bei vielen internationalen Studierenden sind zu Studienbeginn wichtige Studienvoraussetzungen

(Kenntnis des Hochschulsystems in Deutschland, Vertrautheit mit hochschulspezifischen Normalitätserwartungen und Umgangsformen sowohl mit anderen Studierenden als auch zwischen Studierenden und Lehrenden, hochgradig individualisierte Lernformen etc.) nur unzureichend entwickelt, und es gelingt ihnen häufig nicht, diese Defizite im Studienverlauf auszugleichen.

- Mangelnde Deutschkenntnisse stellen ein zentrales Problem des Ausländerstudiums dar – und zwar in allen Studienphasen.

- Vor allem findet die Kommunikation mit den deutschen Studierenden, die die soziale Integration ausländischer Kommilitonen befördert, nicht in ausreichendem Maße statt, was auch der Sonderbericht „Internationalisierung des Studiums“ zur 17. Sozialerhebung zur sozialen und wirtschaftlichen Lage von Studierenden in Deutschland des DSW bestätigt. Aus diesem Bericht ist bekannt, dass erfolgreicher Studienverlauf und -abschluss auch durch die prekäre finanzielle Situation vieler Studierender – verschärft noch durch Wohnraumprobleme – gefährdet werden. Die Einführung von Studiengebühren könnte in Einzelfällen diese Situation verstärken, zumal Bildungsausländer aus nicht EU-/EWR-Staaten bislang von der Vergabe von Studienkrediten ausgeschlossen sind.

- Die rechtlichen Rahmenbedingungen eines Studienaufenthalts werden maßgeblich durch das Zuwanderungsgesetz bestimmt, das deutliche Verbesserungen brachte. Gesetzlich festgeschrieben ist z. B. nunmehr, dass Studierende die Möglichkeit haben, 90 Tage ohne Zustimmung der Arbeitsverwaltung zu arbeiten und sie diese 90 Tage auch auf 180 halbe Tage aufteilen können.

Begrüßenswert ist, dass das Bundeskabinett eine Gesetzesinitiative zur Novellierung des Zuwanderungs- und Bleiberechts beschlossen hat, die auch die internationalen Hochschulabsolventen während der Arbeitssuche in diese Regelung einbeziehen soll, was die Chancen auf einen längerfristigen Aufenthalt dieser Hochqualifizierten in Deutschland erhöht. Neuregelungen, die den Ersterteilungszeitraum der Aufenthaltserlaubnis verkürzen und eine noch strengere Prüfung der finanziellen Sicherheitsleistungen vornehmen, werden von der Arbeitsgruppe hingegen kritisch beurteilt.

Ziele und laufende Maßnahmen

Die deutschen Hochschulen, Wissenschaftsorganisationen, Studentenwerke und Studierendenschaften haben in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um internationale Studierende möglichst schnell und nachhaltig zu integrieren.

In allen Bereichen und Phasen des Ausländerstudiums stehen Fragen der Qualitätssicherung, Erfolgskontrolle und Effektivitätssteigerung im Mittelpunkt – vom Bachelorstudium, das die internationalen Nachwuchskräfte frühzeitig an den Wissenschaftsstandort bindet, bis hin zur international strukturierten Doktorandenausbildung.

Besondere Herausforderungen für die Integration der internationalen Nachwuchskräfte bestehen dabei im *grundständigen Bereich*. Eine gelungene Integration während des Studiums und der Promotion ist Voraussetzung für die nachhaltige Bindung der internationalen Studierenden und Doktoranden an den Standort Deutschland. Gute soziale, wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen für Leben und Studieren in Deutschland sind dabei ein wichtiger Faktor, ebenso wie die oft unterschätzten Bereiche Kultur und Sport. Diese bieten internationalen Studierenden die Möglichkeit, etwas von sich und ihrer Kultur an die deutschen und an andere internationale Studierende weiterzugeben. Es gilt die Förderung dieser Integrationsmaßnahmen zu verstetigen.

Gleichzeitig müssen weitere Maßnahmen ergriffen werden, um geeigneten internationalen Studienabsolventen einen *weiteren Aufenthalt in Deutschland* zu ermöglichen. Nur so kann der zukünftige Bedarf an Nachwuchskräften gedeckt werden; gegenüber einer direkten Anwerbung aus dem Ausland sind die internationalen Hochschulabsolventen und Doktoranden, die an deutschen Hochschulen studiert und promoviert haben, bereits mit dem Leben in Deutschland vertraut. Allerdings bedarf es spezieller Maßnahmen, um den Übergang ins Berufsleben in Deutschland zu erleichtern.

Die *Bundesregierung* unterstützt die Internationalisierung der Hochschulen mit *Förderprogrammen* aus Mitteln des *BMBF* und des *Auswärtigen Amtes* (AA), um gastfreundliche Rahmenbedingungen für internationale Studierende und Nachwuchswissenschaftler zu schaffen und die Internationalisierung zu verstetigen:

- Das vom Auswärtigen Amt finanzierte *Programm STIBET* stellt den Hochschulen Betreuungs- und Stipendienmittel für Bildungsausländer zu Verfügung. Ein Teil der Programme zielt darauf ab, die Situation internationaler Studierender an den deutschen Hochschulen durch Einführungs- und landeskundliche Veranstaltungen, Fachtutorien und Maßnahmen zur sozialen Betreuung zu verbessern. Außerdem können die Hochschulen mit Stipendien Studierende kurz vor dem Studienabschluss fördern oder fortgeschrittene Studierende in die Betreuung ihrer Kommilitonen einbinden. Daneben existieren in einigen Bundesländern Sonderfonds zur Förderung internationaler Studierender an den jeweiligen Hochschulen.

- Ergänzend zu dieser bedarfsorientierten Grundversorgung im Betreuungsbereich haben die Hochschulen im Rahmen des BMBF-geförderten und vom DAAD durchgeführten *„Programms zur Förderung der Internationalisierung an den deutschen Hochschulen“ (PROFIS)* zahlreiche Modellprojekte entwickelt. Sie setzen mit mehrsprachigen Informationsportalen, Selbsttests zur Einschätzung der fachlichen Eignung und E-Learning-Angeboten für internationale Studieninteressierte bereits bei der Studienvorbereitung im Heimatland an.

- Zur Verbesserung des Studienerfolgs tragen zielgruppenspezifische *Deutschkurse* und maßgeschneiderte (Fach-) *Propädeutika* für internationale Studienanfänger bei. Fachliche und soziale Betreuungsangebote gehen verstärkt auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Gruppen internationaler Studierender ein. Internationale Doktoranden und Nachwuchswissenschaftler werden durch feste Betreuungspartner und Seminare zur deutschen Wissenschaftssprache und -kultur unterstützt. Durch Selbstverpflichtungen und individuelles Studienverlaufsmonitoring wird die aktive Integrationsleistung der Studierenden verstärkt eingefordert. Schließlich wirken Absolventen, die nach erfolgreich abgeschlossenem Studium in ihre Herkunftsländer zurückkehren, bei der Vorbereitung von Studienbewerbern vor Ort mit.

- Neben Maßnahmen an einzelnen Hochschulen wurden und werden zentrale Instrumentarien wie der *Sprachtest TestDaF* oder die *Arbeits- und Servicestelle uni-assist* und der Studierfähigkeitstest *TestAS* entwickelt, die allen Hochschulen zur Verfügung stehen. Sie helfen als wichtige Elemente der Qualitätssicherung im Ausländerstudium dabei, die passenden Studienangebote mit den passenden Studienbewerbern zusammenzubringen. Sie schaffen dadurch auch eine optimierte Ausgangslage für die erfolgreiche Integration im Studium.

- In der außeruniversitären Forschung tragen insbesondere *Research Schools* zur Gewinnung internationaler Doktoranden bei. So werden Research Schools der *Helmholtz-Gemeinschaft* in Englisch gehalten, die Doktorandenstellen werden weltweit ausgeschrieben mit dem Ergebnis eines Ausländeranteils von durchschnittlich 40 Prozent. Die internationalen Doktoranden werden in ihrer täglichen Arbeit in internationale Forscherteams integriert und erhalten in den Forschungszentren eine umfassende Betreuung. In der Vernetzung zwischen außeruniversitären Forschungszentren und Hochschulen werden Forschungsprojekte gefördert, die explizit den Austausch von Doktoranden vorsehen.

- Einen wichtigen Beitrag zur Integration internationaler Studierender leisten seit Jahren auch die 58 *Studentenwerke* in Deutschland, die das *Deutsche Studentenwerk* (DSW) bei der Verbesserung gastfreundlicher Rahmenbedingungen für internationale Studierende sowie bei der Qualitätssicherung in der Beratung und Betreuung von Bildungsausländern in Deutschland unterstützt. 35 Prozent der 180.000 Wohnheimplätze im Bereich der Studentenwerke sind von Bildungsausländern belegt. Das Informations- und Beratungsangebot der Studentenwerke umfasst den Einsatz von Tutoren in den Wohnheimen, „Service Center“ und „Info Points“ in den Hochschulen und mehrsprachige Internetseiten über die Studien- und Lebensbedingungen in Deutschland. Kontakt- und Patenprogramme sowie ein breites Freizeitangebot schaffen Begegnungsmöglichkeiten für internationale und deutsche Studierende. In finanziellen Notlagen können die Darlehenskassen oder die Jobvermittlung der Studentenwerke weiterhelfen.

- Die vom BMBF geförderte *Servicestelle Interkulturelle Kompetenz beim Deutschen Studentenwerk* fördert mit ihren Handreichungen und Weiterbildungsangeboten die interkulturelle Kompetenz der Mitarbeiter und Tutoren der Studentenwerke. Der regelmäßige Sonderbericht „Internationalisierung des Studiums“ im Rahmen der Sozialerhebung zur sozialen und wirtschaftlichen Lage von Studierenden in Deutschland bietet für Hochschulen und Studentenwerke verlässliche Daten für die Planung und Gestaltung der Angebote für internationale Studierende.

- Viele und stetig steigende Maßnahmen zur Integration internationaler Studierender werden ebenso von den *Studierendenschaften* durchgeführt, deren Maßnahmen von Ausländer-Rechtsberatung bis zu Zuschüssen für unverschuldet in Not geratene internationale Studierende reichen. Als Vertretung der deutschen und internationalen Studierenden sollten die Studierendenschaften allerdings aktiver als bisher in die Internationalisierung miteinbezogen werden, vor allem in Hinblick auf institutionelle Kooperation und Zusammenarbeit.

Handlungsempfehlungen

Die *Bundesregierung* setzt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür ein, die Hochschulen und Mittlerorganisationen bei ihren Aktivitäten zur dauerhaften Gewinnung von mehr „High Potenzials“ zu unterstützen.

- Für die weltweit stark umworbene Gruppe *mobiler Studierender* mit gutem ersten Abschluss bieten deutsche Hochschulen noch zu wenige oder auch zu wenig profilierte Studienangebote an. Diese

Studierende sind häufig in der Lage und bereit, die Kosten eines (Aufbau-) Studiums selbst zu tragen, erwarten jedoch inhaltlich, sprachlich und strukturell auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Angebote. Diese Angebote werden zunehmend auch „vor Ort", also in den Regionen nachgesucht, in denen die Hauptnachfrage entsteht.

- Internationale Studierende und Doktoranden sollten eine verstärkte Förderung durch *Stipendien* erhalten, wie dies auch im Ausland selbstverständlich ist. Dafür sollten mit öffentlichen Mitteln Anreize geschaffen werden, aber auch die Wirtschaft sollte sich hier im wohlverstandenen Eigeninteresse noch deutlicher engagieren. Schließlich haben Hochschulen in vielen Bundesländern bereits jetzt oder in naher Zukunft die Möglichkeit, aus ihren Einnahmen leistungsbezogene Stipendien auszuloben.

- Der *DAAD* setzt sich für eine *Weiterentwicklung des Programms PROFIS* ein mit dem Ziel einer *verstärkten Einbindung deutscher Studierender* bei der Integration internationaler Kommilitonen. Konzeptionell muss dazu im Bereich professioneller und ehrenamtlicher Beratung und Betreuung internationaler Studierender weitergedacht und die Mitwirkung der deutschen Kommilitonen an integrationsfördernden, hochschulnahen Orten verstärkt werden.

- Das deutsche *Promotionssystem* muss für internationale Bewerberinnen und Bewerber stärker geöffnet werden. Denn trotz des Zuwachses an internationalen Studierenden stagniert der Anteil internationaler Doktorandinnen und Doktoranden an deutschen Hochschulen.

- Das internationale Profil deutscher Hochschulen sollte ausgebaut werden. Seit 1989 fördert der *DAAD* im Rahmen von Lehraufenthalten an deutschen Hochschulen längerfristige *Gastdozenturen* ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Zahlreiche deutsche Hochschulen nutzen seitdem dieses Instrument erfolgreich, um u. a. das Lehrangebot ihrer Studiengänge unter fachlichen, methodischen und fremdsprachlichen Aspekten zu erweitern. Zugleich erweisen sich die ausländischen Gastdozentinnen und Gastdozenten als wichtige Multiplikatoren, z. B. beim Ausbau und bei der Pflege der internationalen Beziehungen ihrer deutschen Gasthochschule sowie für die Motivation ausländischer Studierender zum Studium in Deutschland. Dennoch liegt der Anteil des ausländischen Lehrpersonals erst bei 8,24 Prozent, bei Professoren noch niedriger. Hier wäre eine Erhöhung sehr wünschenswert und würde auch wesentlich zur Integration ausländischer Studierender beitragen.

- Neben den Studienangeboten im Inland sollten auch die *Studienangebote im Ausland* vergrößert werden. Viele internationale Studierende wollen von der Ausbildungsqualität und dem Renommee der Abschlüsse von Spitzenhochschulen profitieren, können oder möch-ten dazu aber (zunächst) nicht ins Ausland gehen. Daher bieten britische, australische und amerikanische Hochschulen ihre Studiengänge zunehmend auch „vor Ort", also direkt in den Abnehmerländern, an. Die Anbieter erreichen damit zusätzliche Studierende (und Einnahmen), demonstrieren ihre Qualität und ziehen so auch mehr Kandidatinnen und Kandidaten für ein späteres (Graduierten-)Studium an der „Mutterhochschule" an.

- *International Studierende und Doktoranden* müssen aktiver an Auswahl, Konzeption und Ausgestaltung von Integrationsmaßnahmen beteiligt und in diese gestaltend eingebunden werden. An den Hochschulen und in den Studierendenschaften sollte die Partizipation internationaler Studierender und Doktoranden gefördert und entsprechende Modelle unterstützt werden.

- Studienbegleitende *Tandem-Coaching-Programme,* wie sie etwa durch Initiative einer gemeinnützigen Stiftung in den USA (Bsp. POSSE-Foundation) für Studierende aus benachteiligten ethnischen Gruppen angeboten werden, könnten für Deutschland Vorbildfunktion haben.

- Darüber hinaus könnte der von international Studierenden und Mitarbeiter/-innen wahrgenommenen kulturellen Differenz durch ein neu zu implementierendes *Hilfskräfteprogramm bei den Studentenwerken* begegnet werden, das Betroffene gezielt zu Akteuren macht. Vorbild wäre hier das zwischenzeitlich abgeschlossene *Tutorenprogramm von Robert-Bosch-Stiftung und DSW,* in dessen Rahmen international Studierende (meist) kulturelle Projekte für deutsche und international Studierende entwickelten und durchführten.

- *Fachschaften und Fachschaftsräte* sollten verstärkt motiviert werden, die Integration internationaler Studierender bei Ihren Aktivitäten zu berücksichtigen. Der *Bundesverband ausländischer Studierender* (BAS) schlägt vor, Studierende, die sich aktiv in der Integration internationaler Studierender engagieren, mit entsprechenden Leistungspunkten zu honorieren.

- *Hochschulen, Studentenwerke, Studierendenverbände, Studierendenschaften, Ausländerbehörden und weitere Akteure* arbeiten vielerorts bereits in ‚*Runden Tischen*' gemeinsam an der Verbesserung der Rahmenbedingungen für internationale Studierende. Solche Kooperationen sind – auch zusammen mit Vertretern weiterer kommunaler Stellen oder Unternehmen – auszubauen, um die Akteure vor Ort für die Sichtweise der jeweils anderen Beteiligten zu sensibilisieren, so zügige und praktikable Entscheidungen zum Wohle aller zu befördern und gemeinsam Handlungsstrategien für neue Aufgaben zu entwickeln.

- Die Erbringung des *Finanzierungsnachweises* wird bundesweit von den Ausländerbehörden unterschiedlich gehandhabt. Die von verschiedenen Ausländerbehörden verlangten Beträge differieren um bis zu 600 Euro pro Monat, was auf das Jahr gerechnet einen Unterschied von 7.200 Euro ausmacht. Auch die Nachweiszeiten gehen weit auseinander. Die Umsetzung der EU-Studentenrichtlinie sollte hier klare, einheitliche und studierendenfreundliche Vorgaben für die behördliche Praxis machen, damit Bildungsausländer verlässlich planen können.

- Fast die Hälfte aller Bildungsausländer lebt in einem *Studentenwohnheim,* für den überwiegenden Teil ist dies auch die bevorzugte Wohnform. Da die Studentenwerke oftmals den einzig bezahlbaren Wohnraum bieten, stellen Bildungsausländer an manchen Standorten über 50 Prozent der Bewohnerschaft. Um eine zentrale Grundbedingung für gelingende Integration zu schaffen, ist der Ausbau an Wohnheimplätzen dringend erforderlich. Dabei sollte bei der Vergabe der Wohnraumplätze gezielt auf eine integrationsfördernde Zusammensetzung der Bewohner geachtet werden.

3.2. Integration ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler

Ausgangslage

Für die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die deutschen Forschungsorganisationen erstreckt sich die wissenschaftliche Zusammenarbeit auf fast alle Länder dieser Erde, insbesondere auf die USA, China, Russland und Indien. Wissenschaft ist ein internationales Phänomen und somit per se integrationsstiftend, allein schon durch die Sprache Englisch als Lingua Franca der Wissenschaft. Die jährlich von HIS und DAAD herausgegebene Studie „Wissenschaft weltoffen" verzeichnet, dass 2004 mehr als 21.000 ausländischen Wissenschaftler von deutschen Wissenschaftsorganisationen gefördert wurden. Die Zahl der tatsächlich in Deutschland tätigen ausländischen Wissenschaftler ist jedoch weitaus höher.

Wissenschaft lebt von der Kommunikation und Kooperation mit internationalen Partnern. Hochschulen und Forschungsorganisationen stehen im weltweiten Wettbewerb um die besten Wissenschaftler und haben langjährige Erfahrungen in der konkreten Integration von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern:

Die *Max-Planck-Gesellschaft* (MPG) zeichnet sich dadurch aus, dass sie in ihren Instituten Wissenschaftlern auf allen Karriereebenen attraktive und wettbewerbsfähige Forschungs- und Arbeitsbedingungen bietet. Max-Planck-Institute sind grundsätzlich international ausgerichtet und mit Partnerinstitutionen weltweit vernetzt. Diese Voraussetzungen sichern einen steten Zustrom exzellent ausgebildeter Forscher aus aller Welt. Darüber hinaus werden internationale Fachkonferenzen genutzt, um Spitzenkräfte auf eine mögliche Tätigkeit an einem Max-Planck-Institut hin anzusprechen. Max-Planck-Institute unterhalten jedes Jahr über 1.300 größere internationale Kooperationen, vor allem mit Partnern in den forschungsstarken Ländern Westeuropas, in Israel, den USA, Japan und China. Fast 5.000 ausländische Gastwissenschaftler arbeiten heute an Max-Planck-Instituten. Umgekehrt findet man Max-Planck-Wissenschaftler als Gäste in Forschungsinstituten auf der ganzen Welt. Dieses Engagement ist Garant für eine führende Rolle der Max-Planck-Gesellschaft im internationalen Wettbewerb. Ein Viertel der MPI-Direktoren sind Ausländer und zunächst als Wissenschaftliche Mitglieder in die MPG integriert. Vielerorts nehmen sie auch regen Anteil am örtlichen gesellschaftlichen und kulturellen Leben. Die Integration ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler spielt auf individueller und lokaler Ebene eine wichtige Rolle, auch wenn wir gerade bei jüngeren Wissenschaftlern nur von einer „vorübergehenden Integration" sprechen können, denn die meisten kommen mit Stipendien zu uns oder haben nur befristete Arbeitsverträge. Die Betreuung von ausländischen Spitzenwissenschaftlern ist ein wichtiges Element in der Integration. Es gibt fast in jedem Institut Gästebetreuerinnen und -betreuer, die im Vorfeld, zu Beginn und während eines Forschungsaufenthaltes durch frühe Kontaktaufnahme, aktive Unterstützung bei Behördengängen, Banken etc. und durch laufende Betreuungsmaßnahmen wie z. B. im Rahmen von „Tutorien" für Ausländer unseren ausländischen Wissenschaftlern und ihren Partnern und Familien individuell abgestimmte Integrationshilfen bieten.

Für die *Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren* (HGF) ist die internationale Zusammenarbeit als „Essential" ihrer Arbeit von strategischer Bedeutung. Die HGF ist mit 25.700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in 15 Forschungszentren und einem

Jahresbudget von rund 2,3 Milliarden Euro die größte Wissenschaftsorganisation Deutschlands. Die internationale Zusammenarbeit in den Helmholtz-Zentren gründet sich auf eine lange Tradition und hat sich über Jahrzehnte hinweg vielgestaltig entwickelt. Sie reicht von der klassischen Zusammenarbeit zwischen individuellen Wissenschaftlern bis hin zu strategischen Kooperationen, vom Gastwissenschaftleraustausch bis hin zum Aufbau und Betrieb von Großgeräten in internationaler Arbeitsteilung. In Parallelität zu den Versuchen, deutsche Wissenschaftler, die ins Ausland gegangen sind, zurück zu gewinnen bzw. in Deutschland zu halten, stoßen die HGF-Zentren bei der Rekrutierung ausländischer Spitzenwissenschaftler oft an die Grenzen der Rahmenbedingungen, die in Deutschland gelten. In den Zentren der Helmholtz-Gemeinschaft arbeiteten 2004 3712 ausländische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Den größten Teil bildeten die Gastwissenschaftler (1848), gefolgt von Wissenschaftlern (753) und Graduierten (700). Daneben waren 362 ausländische Postdocs in der Helmholtz-Gemeinschaft und 49 Ausländer mit einem sonstigen Status. Die Aufenthaltsdauer in der Max-Planck-Gesellschaft variiert zwischen bis zu drei und mehr als 36 Monaten.

Für die *Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz* (WGL) sind internationale Kooperationen und Netzwerke besonders wichtig. Ein Beleg dafür ist zum Beispiel die hohe Zahl ausländischer Gastwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler, die in Leibniz-Instituten forschen. Zu den Besonderheiten der Leibniz-Gemeinschaft innerhalb der deutschen Forschungslandschaft und deren internationalen Tätigkeiten gehören das DAAD-Leibniz-Stipendienprogramm.

Studien und Erfahrungen dieser Wissenschaftsorganisationen zeigen, dass Forscher, die international mobil sind, insbesondere in den folgenden Punkten auf *Schwierigkeiten* stoßen:

- In einem anderen Land verbrachte *Forschungszeiten* werden nicht immer in angemessener Form auf die weitere Karriereentwicklung angerechnet.

- Die deutschen *arbeits- und tarifrechtlichen Rahmenbedingungen* entsprechen den Erfordernissen der international konkurrierenden Wissenschaftssysteme nicht immer.

- Mobilitätskarrieren können in der Praxis zu Schwierigkeiten beim Aufbau von individuellen Ansprüchen in den jeweiligen *Sozial-, insbesondere die Rentenversicherungssystemen,* führen.

- Integrationsperspektiven für die (nachziehenden) *Familien* von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sollten – z. B. in Bezug auf regionale Bildungs- und Betreuungsangebote für deren Kinder ebenso wie die Eröffnung von Beschäftigungsmöglichkeiten für (Ehe-) Partner – berücksichtigt werden.

- Das Vorurteil der *„Ausländerfeindlichkeit“* in Deutschland kann dazu führen, dass Forscher aus dem Ausland den Eindruck gewinnen, nicht immer willkommen zu sein. Eine Untersuchung der *Alexander von Humboldt-Stiftung* nach Abschluss ihres Aufenthalts zeigt allerdings, dass nur eine verschwindend geringe Zahl von Stipendiaten während ihres Aufenthaltes tatsächlicher Xenophobie begegnet ist.

Ziele und laufende Maßnahmen

Ein wesentliches Ziel liegt in der Gewinnung von deutlich mehr hoch qualifizierten ausländischen Wissenschaftlern und Lehrenden. Hier haben die deutschen Hochschulen im internationalen Vergleich Nachholbedarf, was in ähnlicher Form auch für einige der außeruniversitären Forschungseinrichtungen zutrifft. Im Vergleich zu den eingangs erwähnten Erfolgen bei der Rekrutierung von ausländischen Studierenden ist die Zahl ausländischer Professorinnen und Professoren an deutschen Hochschulen zu gering – andere Länder sind hier erheblich besser. Lernen lässt sich von den Max-Planck-Instituten, die nicht nur auf Arbeitsebene (etwa zwei Drittel aller Postdoktoranden sind Ausländer), sondern auch auf der Leitungsebene stark internationalisiert sind – (mehr als ein Viertel der 262 Institutsdirektoren bzw. -direktorinnen der *Max-Planck-Gesellschaft* besitzt eine ausländische Staatsbürgerschaft). Ein zentrales Element für die Steigerung der Attraktivität deutscher Hochschulen für ausländische Professorinnen und Professoren ist die Portabilität von Sozialversicherungsansprüchen. Mit der europäischen Forschercharta und dem Kodex für die Einstellung von Forschern ist ein wichtige Diskussion angestoßen worden, die mittelfristig zur Schaffung der für die uneingeschränkte Portabilität notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen führen muss.

- Um ausländische Forscher dauerhaft für Deutschland zu gewinnen, bedarf es der Integrationsbemühungen während aller Phasen ihres Aufenthaltes. Eine zentrale Rolle kommt in diesem Kontext den Ausländerbehörden zu, mit denen vor Ort die intensive Zusammenarbeit gesucht und gemeinsam Konzepte für eine positive Aufnahme der Wissenschaftler erarbeitet werden sollten.

- Nachhaltig erfolgreich war der von der *AvH* ausgelobte und dreimal verliehene *Preis für die freundlichste Ausländerbehörde,* der bundesweit große Aufmerksamkeit hervorgerufen und zur größeren Sensibilisierung der Ausländerbehörden beigetragen hat.

- Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen an Universitäten trägt jüngst auch ein von der *Deutschen Telekom Stiftung, dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und der Alexander von Humboldt-Stiftung* gemeinsam durchgeführter *Wettbewerb „Welcome Center für international mobile Forscher“* bei, durch den Modelle für die optimale Unterstützung von Forschern geschaffen werden. Der Wettbewerb dokumentiert, dass zu einer exzellenten Universität nicht nur herausragende Forschung, sondern auch eine Struktur für die Betreuung international mobiler Forscher gehört.

- Gute Erfolge zeitigen die Programme zur Information und Erstberatung von mobilen Forschern. Das im Rahmen des EU-weiten Projektes *„Netzwerk von Mobilitätszentren“ (ERAMORE)* bei der *Alexander von Humboldt-Stiftung* angesiedelte *Deutsche Mobilitätszentrum* gibt über eine Bandbreite von Themen (von Stipendienangeboten über Steuern bis Sozialversicherung) Auskunft. Ein damit verbundenes Netzwerk von „Forscherberatern“ unterstützt vor Ort die an Hochschulen und Forschungseinrichtungen tätigen ausländischen Forscher.

- *Die Bundesregierung* unterstützt das *weltweite Forschungsmarketing* der Mittlerorganisationen, u. a. über Internetplattformen und Veranstaltungen, um interessierten Wissenschaftlern Möglichkeiten zu bieten, sich vorab und vor Ort über Rahmenbedingungen des Lebens und Arbeitens in Deutschland zu informieren. Dabei findet ein wichtiger Teil der Erstkontakte durch persönliche Gespräche zwischen deutschen und ausländischen Forschern statt. Seit 2001 fördert das *BMBF* Maßnahmen des Forschungsmarketings und verstärkt diese Aktionslinie seit 2005; mit der Durchführung sind der *DAAD und das Internationale Büro des BMBF* in enger Partnerschaft mit Forschungs- und Förderorganisationen betraut.

- Zu den wichtigen Faktoren der Attraktivität des Forschungsstandorts Deutschland zählt der *Aufbau von internationalen Netzwerken,* d. h. der Gewinnung möglicher Multiplikatoren, die nicht dauerhaft in Deutschland bleiben, sondern als „Ambassadors“ für Deutschland tätig sind. So haben *AvH und DAAD* mit der Vergabe von Stipendien an Studierende, Doktoranden und hoch qualifizierten Wissenschaftlern und dem Aufbau eines weltweiten *Alumninetzwerkes* dazu beigetragen, dass Deutschland und die deutsche Forschungslandschaft im Ausland positiv gesehen werden.

Handlungsempfehlungen

- Es bedarf neuer und konzentrierter *Rekrutierungsmaßnahmen* im Ausland, um qualifizierte Wissenschaftler für einen Aufenthalt in Deutschland zu gewinnen. Diese Rekrutierungsmaßnahmen müssen von Beginn an so angelegt sein, dass ihnen intensive Betreuungselemente und Integrationsperspektiven immanent sind. Dies bedeutet u. a., dass Wissenschaftlern der dauerhafte Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt nicht nur erleichtert, sondern auch zugesagt werden kann (Tenure-Regelungen).

- Dabei muss sich die *Integration auch auf die Partner und Familien* der ausländischen Studierenden und Forscher *beziehen.*

- Das *Forschungsmarketing sollte verstetigt* und auf eine breite konzeptionelle und strukturelle Basis gestellt werden. Im wachsenden Wettbewerbsdruck und der zunehmenden Konkurrenz um die „besten Köpfe“, um finanzielle Ressourcen und das weltweit verfügbare Wissen muss sich der Forschungsstandort Deutschland noch sichtbarer, noch kohärenter und noch zielgerichteter darstellen. Eine klare thematische Schwerpunktsetzung im Zusammenhang mit einer regionalen Strategie muss darauf abzielen, Nachwuchskräfte für Deutschland zu interessieren, sie für die Mitarbeit in deutschen Einrichtungen zu gewinnen.

- In Umsetzung der Europäischen Forschercharta und des Codes für die Rekrutierung von Forschern sollten die Möglichkeiten für die *Anerkennung von Arbeitszeiten* für den weiteren Karriereverlauf sowie hinsichtlich der Anwartschaftszeiten für den Aufbau einer adäquaten Altersvorsorge von international mobilen Forschern optimiert werden.

- Gehälter und sonstige Leistungen sollten flexibel verhandelbar sein, um auch exzellente Wissenschaftler von Weltruf nach Deutschland holen bzw. hier halten zu können. Ebenso sollten zu starre Fristenregelungen oder beamtenrechtliche Altersbeschränkungen vermieden werden.

- Beim *Ehegattennachzug* sollte berücksichtigt werden, dass die Anwerbung von Spitzenkräften oft von den Nachzugsbedingungen für die Ehepartner abhängt.

- Für alle ausländischen Studierenden und Wissenschaftler gilt, dass die deutsche Sprache ein wichtiger Integrationsfaktor ist. Das Erlernen der deutschen Sprache sowie die dauernde Pflege *deutscher Sprachpraxis* schafft die Bedingungen für eine gute Eingliederung ausländischer studierender

Wissenschaftler und ihrer Familien. Entsprechende Sprachkurse sollten daher angeboten und intensiv wahrgenommen werden.

- Ausländerfeindliche Vorfälle festigen das Vorurteil, Deutschland sei ein fremdenfeindliches Land. Daher sollte es *Aufklärungs- und Werbekampagnen* – etwa nach dem Vorbild der *START-Initiative der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung* – geben, die zur positiven Einstellung gegenüber Ausländern in Deutschland führen.

4. Integration voranbringen: Potenziale von Bildungsinländern und zugewanderten Hochqualifizierten besser erschließen und fördern

4.1. Bildungsinländer und Studium

Deutschland braucht nicht weniger, sondern deutlich mehr Menschen mit erstklassiger Bildung und hochwertigen Qualifikationen. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass der Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund, die in Deutschland ein Studium aufnehmen, bzw. eine berufliche Karriere in der Wissenschaft anstreben, deutlich steigt.

Ausgangslage

Der erste *Nationale Bildungsbericht* hat gezeigt, dass bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ein erhebliches bislang ungenutztes Potenzial liegt. Allein in der Altersgruppe der 25- bis unter 35-jährigen könnte es mehr als 120.000 Hochschulabsolventinnen und -absolventen mehr geben, wenn Bildungsinländerinnen und Bildungsinländer ebenso wie die gleichaltrige deutsche Bevölkerung ohne Migrationshintergrund gleiche Chancen in Schule und Hochschule hätten nutzen können.

Die tatsächliche *Bildungsbeteiligung* junger Mitbürgerinnen und Mitbürger mit Migrationshintergrund ist dabei je nach Herkunftsland unterschiedlich:

- Aus dem Bericht 2005 der Migrationsbeauftragten geht hervor, dass (im Schuljahr 2002/2003) 40,6 Prozent der Jugendlichen mit spanischer Staatsangehörigkeit eine Schule besuchten, auf der eine Hochschulreife erworben werden kann (Gymnasium, Gesamtschule), während dies nur für 27,1 Prozent der türkischen und sogar nur für 22,6 Prozent der italienischen Jugendlichen zutrifft.
- Bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 25 bis unter 35 Jahren weist der Nationale Bildungsbericht auf der Basis von Daten des Mikrozensus 2005 aus, dass knapp 14,4 Prozent der Türkinnen und Türken über eine Hochschulreife verfügen, während die Anteile bei Angehörigen sonstiger ehemaliger Anwerbestaaten mit 27,3 Prozent und bei Spätaussiedler/innen mit 30,5 Prozent deutlich darüber liegen. Bei Personen der entsprechenden Altersgruppe aus den übrigen Herkunftsregionen ist der Anteil sogar höher als bei den Deutschen dieser Altersgruppe ohne Migrationshintergrund mit 39,3 Prozent.
- Unterschiede ergeben sich auch mit Blick auf die Geschlechterverteilung. Der Bericht 2005 der Migrationsbeauftragten belegt, dass der Anteil der ausländischen Schülerinnen, die mit dem Schulabschluss eine Hochschulreife erworben haben, mit 12,1 Prozent deutlich über dem der Schüler mit 8,5 Prozent liegt. Hierzu stellt der Bericht weiter fest, dass gerade junge Migrantinnen sich durch eine hohe Bildungsmotivation auszeichnen.
- Die *Übergangsquote von Bildungsinländern mit Hochschulzugangsberechtigung* zu den Hochschulen liegt mit 75 Prozent *höher als bei den Deutschen* ohne Migrationshintergrund (70 Prozent), und zwar gilt das sowohl für die Angehörigen von Anwerbestaaten als auch für die „anderen Staaten". Die Unterschiede bei den Übergangsquoten weisen auf die Bedeutung des Bildungsabschlusses der Eltern hin: der Anteil der Eltern mit Hochschulabschluss ist bei den Studierenden aus „anderen Staaten" mit 55 Prozent deutlich höher als bei den deutschen mit 45 Prozent; dagegen beträgt er bei den Studierenden aus Anwerbestaaten nur neun Prozent.

Der Eintritt in den Hochschulbereich findet bei Bildungsinländern zu einem höheren Anteil an *Fachhochschulen* statt; 31 Prozent (aus Anwerbestaaten sogar 35 Prozent) immatrikulieren sich an einer Fachhochschule (der Anteil bei den deutschen beträgt nur 26 Prozent). Dies reflektiert auch den Umstand, dass

mit 21 Prozent ein deutlich höherer Anteil der Bildungsinländer über eine Fachhochschulreife verfügt, als das bei den jungen Deutschen mit zwölf Prozent der Fall ist. Die Fachhochschulen leisten also einen wesentlichen Beitrag zur sozialen Mobilität der Bildungsinländer in Deutschland.

Markant ist, dass der *Anteil von Frauen* an den Studierenden in den letzten Jahren zwar kontinuierlich und rasanter zugenommen hat, aber noch vier bis fünf Prozentpunkte unter dem Frauenanteil der deutschen Studierenden liegt. Der Bericht 2005 der Migrationsbeauftragten stellt dazu – auch mit Blick auf die berufliche Bildung – fest: „Die Benachteiligung bei der beruflichen Qualifizierung von ausländischen jungen Frauen setzt sich somit trotz besserer Schulabschlüsse auch in der Hochschule fort". Der Anteil der Migrantinnen der zweiten und dritten Generation (d. h. der nicht persönlich Zugewanderten), die eine Hochschulreife erworben haben, beträgt 27,3 Prozent; mit 9,1 Prozent weist gerade mal ein Drittel der Studienberechtigten dieser Bevölkerungsgruppe einen Hochschulabschluss auf. Bei den Migranten der zweiten und dritten Generation betragen die Anteile 27,5 Prozent (Hochschulreife) bzw. 11,4 Prozent (Hochschulabschluss).

Ziele und laufende Maßnahmen

Aus den vorgelegten Daten geht ebenso hervor, dass es in Deutschland unter den Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund – neben Gruppen mit hervorragenden Bildungserfolgen – ein *großes unausgeschöpftes Potenzial von Begabungen* gibt, das besser erschlossen, motiviert und aktiviert werden kann.

Auch wenn wesentliche Teile der Bemühungen im Elementar- und Primärbereich sowie in der Sekundarstufe I erfolgen müssen und sich die Länder hier erheblich engagieren steht auch der Hochschulbereich zu seiner Verantwortung.

Handlungsempfehlungen

- Ein erheblicher Anteil der Studienberechtigten mit Migrationshintergrund macht von den bestehenden *Studienmöglichkeiten* keinen Gebrauch. *Die Bundesregierung* wird daher im Rahmen ihrer Zuständigkeit prüfen, durch welche neuen Maßnahmen Bildungsinländer für die Fortsetzung ihrer Qualifikation motiviert und stärker unterstützt werden können. Das bezieht sich auf Programme nach dem Beispiel von „Widening Participation" und „Aimhigher" in Großbritannien, die auf eine stärkere Bildungsbeteiligung von Personen aus sozial benachteiligten Bezirken zielen. Bei Erfolg dieser Bemühungen wird nicht nur das Fachkräftepotenzial in Deutschland gestärkt, sondern auch der Grundstein für bildungsmotivierte Elternhäuser gelegt, die von zentraler Bedeutung für den Bildungserfolg der Kinder sind.

- Besonders positiv zu bewerten sind *private Initiativen* zur Förderung besonders begabter Studierender mit Migrationshintergrund. Ein Beispiel dafür ist das „Chancen"-Programm der *Vodafone Stiftung,* das begabten Jugendlichen mit Migrationhintergrund das Studium an einer privaten Hochschule (Kooperationspartner sind z. Zt. *Bucerius Law School, European Business School, WHU und Jacobs University Bremen*) ermöglicht.

- Für Studierende, deren Familien aus ehemaligen Anwerbestaaten stammen und die als erste Generation den Zugang zu einer Hochschule geschafft haben, sollten an den Hochschulen *Beratungs-, Betreuungsangebote und Coaching-Programme* eingerichtet werden, die den Studienverlauf begleiten und frühzeitig Hilfe bei Problemen im Studium anbieten. Auch hierfür gibt es ausländische Beispiele, etwa die Posse-Foundation in den USA, die Studierenden aus ethnischen Minoritäten mit hohem Bildungspotenzial und sozialem Engagement hilft, im Hochschulmilieu zurecht zu kommen, indem ihnen ein bereits erfahrener Studierender zur Seite gestellt wird und langfristige Lerngruppen mit Personen gleicher Sozialisationserfahrungen gebildet werden.

- *Die Bundesregierung* beabsichtigt im Rahmen *der 22. BAföG-Novelle* die *Ausdehnung der Förderungsberechtigung* auf junge Ausländer. In die Förderung sollen dabei vor allem diejenigen einbezogen werden, die über ein dauerhaftes Bleiberecht verfügen oder sich schon länger in Deutschland aufhalten (Bildungsinländer) oder jedenfalls eine dauerhafte Bleibeperspektive haben. Eine parallele Änderung des SGB III sichert dies zugleich auch für den Bereich der Berufsausbildungsbeihilfe (ebenfalls im Rahmen des 22. BAföG-Novelle).

- Im Vorgriff auf diese BAföG-Änderung hat das BMBF ab Januar 2007 jungen Ausländern die Möglichkeit eröffnet, sich bei den *Begabtenförderwerken* zu bewerben.

- Es sollten mehr Studiengänge oder -schwerpunkte angeboten werden, die inhaltlich auf die Erfahrungen, Sprachkenntnisse und ggf. weitere besondere Kompetenzen der Studierenden mit Migrationshintergrund eingehen und auf die spätere Verwendung in der Berufstätigkeit vorbereiten, etwa in den Bereichen Lehramt und Sozialpädagogik sowie in der migrationsspezifischen wissenschaftlichen Forschung.

4.2. Integration hochqualifizierter Zugewanderter

Über große Potenziale verfügt auch die Gruppe der Zuwanderinnen und Zuwanderer, die in den letzten 16 Jahren meist aus osteuropäischen Ländern nach Deutschland kamen und deren Integration trotz hoher, vielfach wissenschaftlicher Qualifikation in weiten Teilen nicht unproblematisch verläuft.

Adressaten einer „nachholenden Integrationspolitik“ (Klaus J. Bade) sind damit auch bereits länger in Deutschland lebende Zugewanderte, die durch die Bereitstellung eines Erstangebotes an Integrationsmaßnahmen besser erreicht werden sollen. Besondere Chancen ergeben sich dabei insbesondere bei der Gruppe der Höher- und Hochqualifizierten. Die nachholende Integration knüpft an die vorhandenen Potenziale an und fördert diese durch passgenaue Maßnahmen der Qualifizierung und Beratung mit dem Ziel der Aufnahme einer ausbildungsadäquaten Erwerbstätigkeit.

Zu dieser Gruppe gehören in der überwiegenden Mehrzahl *jüdische Immigrantinnen und Immigranten* sowie *Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler,* die noch bis Mitte der 90er Jahre aus unterschiedlichen osteuropäischen Ländern (vornehmlich Rumänien, Polen und ehemalige UdSSR) und seit Ende der 90er Jahre nahezu ausschließlich aus den GUS-Ländern nach Deutschland gekommen sind. Es handelt sich um einen hochqualifizierten Personenkreis, der vielfach über einen Hochschulabschluss verfügt und seine besonderen fachlichen Kenntnisse und Berufserfahrungen der Aufnahmegesellschaft bereit stellt bzw. bereit stellen könnte. Insbesondere im Hinblick auf den sich in vielen Arbeitsfeldern abzeichnenden bzw. bereits vorhandenen Fachkräftemangel (Ingenieure, Lehrer oder Ärzte) ist dieses Potenzial von Bedeutung.

Den höchsten Anteil (ca. 70 Prozent) an akademisch gebildeten Zuwanderern findet man unter den jüdischen Immigranten. Diese Zuwanderungsgruppe steht jedoch aufgrund ihre Altersstruktur dem Arbeitsmarkt zum Teil nicht mehr zur Verfügung. Spätaussiedler verfügen dagegen seltener (maximal zehn Prozent) über einen im Herkunftsland erworbenen Hochschulabschluss. Auf Basis der in den vergangenen 16 Jahren erfassten Zuzugszahlen kann jedoch davon ausgegangen werden, dass in etwa 220.000 Spätaussiedler mit Hochschulausbildung nach Deutschland zugewandert sind.

Ziele und laufende Maßnahmen

Deutschland eröffnet sich im Rahmen der nachholenden Integration mit der Förderung der Potenziale bereits länger im Land lebender hochqualifizierter Zugewanderter die Chance, im globalen Wettbewerb um die besten Köpfe eine bislang weitgehend ungenutzte Ressource zu erschließen.

Dafür bieten positive Erfahrungen des Garantiefonds Hochschulbereich und des Akademikerprogramms der Otto Benecke Stiftung (OBS) wichtige Ausgangspunkte.

Mit dem *Akademikerprogramm* und dem *Garantiefonds-Hochschulbereich* werden im Auftrag und mit Mitteln des *BMBF* sowie des *BMFSFJ* von der *Otto Benecke Stiftung e. V.* bereits seit mehr als 20 Jahren akademische Zuwanderinnen und Zuwanderer in den ersten zwei bis drei Jahren nach der Einreise nach Deutschland bei ihrer beruflichen Integration unterstützt bzw. auf ein Hochschulstudium vorbereitet. Beim Akademikerprogramm stehen vor berufsspezifischen längeren Qualifizierungsmaßnahmen fachsprachliche Förderung, Orientierungshilfen mit Praktika sowie Seminare wie Bewerbungs- oder interkulturelle Trainings im Mittelpunkt. Studienergänzungen, die konzeptionell den Anforderungen des Arbeitsmarktes an die jeweilige Berufsgruppe Rechnung tragen, werden bundesweit in Kooperation mit ausgewählten Hochschulen durchgeführt. Sie sollen innerhalb eines kurzen Zeitraums (zwölf bis 15 Monate) die Vermittlung der noch fehlenden Kenntnisse und somit die erfolgreiche Platzierung auf dem 1. Arbeitsmarkt ermöglichen. Die Erfolgsquote von ca. 70 Prozent der Absolventinnen und Absolventen beweist, dass mit einem vergleichsweise geringen zusätzlichen Aufwand die berufliche Integration erreicht werden kann. Das Akademikerprogramm eröffnet Möglichkeiten der Weiterqualifizierung, wie sie für vergleichbar qualifizierte deutsche Arbeitslose bislang nicht zur Verfügung stehen. Dies hat zu der Überlegung geführt, *deutsche und zugewanderte Arbeitslose in gemeinsamen, aber in sich differenzierten Maßnahmen auf die Integration in das Beschäftigungssystem vorzubereiten.* Hiermit sollen neben der Vermittlung fachbezogener Kenntnisse und Kompetenzen der Erwerb der deutschen Sprache bei den Zugewanderten intensiviert und in beiden Gruppen die interkulturelle Kompetenz verbessert werden. Für die Zugewanderten bedeutet dies auch, dass die Integrationsbemühungen durch die gemeinsame Teilnahme bereits früher ansetzen als in den Maßnahmen des Akademikerprogramms, an denen Deutsche nicht teilnehmen können. Seit Oktober 2006 wird dieses Modell unter der Bezeichnung *„AQUA – (zugewanderte) Akademikerinnen und Akademiker qualifizieren sich für den Arbeitsmarkt“* in vier Berufsfeldern praktisch erprobt. Die Pilotmaßnahme erstreckt sich über 13 Monate, davon drei Monate in betrieblicher Praxis. Auch wenn nach der Hälfte der Laufzeit der Erfolg, insbesondere die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt, noch nicht abschließend beurteilt werden kann, sind die Ergebnisse so ermutigend, dass im Oktober 2007 eine deutliche Ausweitung vorgesehen ist.

Handlungsempfehlungen

Verbesserungen werden insbesondere zu folgenden Punkten vorgeschlagen:

Die staatliche Förderung sollte den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Dies betrifft sowohl die Zahl der Geförderten als auch die Personengruppen: Bislang sind die Hilfen zur beruflichen Integration in den Richtlinien des BMBF zum Akademikerprogramm noch auf Spätaussiedler, jüdische Immigranten und Asylberechtigte begrenzt. Grundsätzlich müsste jede Zuwanderin und jeder Zuwanderer, die mit einem Hochschulabschluss nach Deutschland kommt, an den Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen können.

Vordringlich sind die *Erweiterung des förderberechtigten Personenkreises* und der *Ausbau öffentlicher und privater Hilfen* zur Unterstützung der nachholdenden Integration – auch durch gemeinsame Qualifizierungsmaßnahmen für Menschen deutscher und ausländischer Herkunft.

Verfahren und Maßnahmen sollten anhand von Best Practice Beispielen optimiert werden, u. a. in Bezug auf:

- Lesbarkeit der *Anerkennung von Studienabschlüssen und anderen Qualifikationsnachweisen* sowie Standardisierung von Prüfungsanforderungen,
- *Anerkennung der Bildungsnachweise und ausländischer Abschlüsse,* transparentere Gestaltung des Verfahrens auf Grundlage vergleichbarer und für alle Betroffenen nachvollziehbarer Standards,
- Ausbau und Intensivierung der *Sprachförderung* (höhere Unterrichtsstundenzahl, mehr Kommunikationstraining, berufsbezogene Fachsprachlichkeit) unter Nutzung des *ESF-BAMF-Sprachprogramms* in der Förderperiode 2007 bis 2013,

Stärkere *Einbindung* und Sensibilisierung der Wirtschaft in Bezug auf:

- Arbeitsmarktrelevanz hochqualifizierter Zugewanderter,
- Ausbau der interkulturellen Kompetenzen innerhalb der Unternehmen,
- Stärkere Einbeziehung der bereits in Deutschland lebenden Zuwanderinnen und Zuwanderer in die *beruflich-nachholende Integration.*

Das bisherige *Aufnahmeverfahren* beinhaltet keine Instrumente zur Erfassung mitgebrachter Qualifikationen. Dadurch wird die Möglichkeit für Zuwandernde, an ihre bereits vorhandenen Qualifikationen anzuschließen, eher erschwert. Gerade aufgrund veränderter Fördermöglichkeiten auch für langjährig Geduldete sollte diese Frage rechtssystematisch Berücksichtigung finden, ebenso sollten neue qualifikationsanalytische Instrumente entwickelt und ihre Implementierung in Aufnahme- wie weitere Verfahren erprobt werden.

Zu prüfen ist, in welcher Form Hilfen zur beruflichen Integration auch denjenigen angeboten werden können, die bereits vor einigen Jahren nach Deutschland gekommen sind, jedoch bislang keinen erfolgreichen Berufseinstieg in Bezug auf ihre akademische Qualifikation gefunden haben. Dies könnte eine zielgenaueren Förderung ermöglichen sowie in Bezug auf die mitgebrachten Kernkompetenzen vielfältigere Einsatzmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt eröffnen. Künftig sollten daher auch solche Qualifizierungsmaßnahmen angeboten werden, die einen *Berufseinstieg auf mittlerer Ebene* ermöglichen, wenn eine berufliche Position auf dem Niveau des mitgebrachten Hochschulabschlusses realistisch nicht mehr erreichbar erscheint.

Entsprechend sollte das Zielgruppenverständnis erweitert und am Leitbild der berufsrelevanten Bildung im Lebensverlauf orientiert werden.

Bei der OBS und dem BAMF sind die entsprechende Erfahrungen vorhanden.

5. Migrations- und Integrationsforschung stärken: Faktoren gelingender Integration untersuchen, Datenbasis verbessern

Mit der Entwicklung Europas zu einer der bedeutendsten Zuwanderungsregionen der Welt sind Migration und Integration auch in Deutschland zu wichtigen Forschungsthemen geworden. Die Entwicklung der Migrations- und Integrationsforschung in Deutschland spiegelt dabei ein Stück weit den Verlauf der Migrationsprozesse wider. Die sich allmählich durchsetzende Einsicht, dass internationale Migration, Zuwanderung und Integration strukturelle Phänomene der modernen Gesellschaft und kein vorübergehendes Phänomen sind, hat zu einer Institutionalisierung der Migrations- und Integrationsforschung in unterschiedlichen Fachdisziplinen geführt.

Ausgangslage

- Neben einzelnen Forschern/innen, die sich aus jeweils disziplinspezifischer Perspektive mit verschiedensten Themen in diesem Feld beschäftigen, gibt es mittlerweile auch eine Reihe von *multi- bzw. interdisziplinär ausgerichteten Forschungsinstitutionen,* wie z. B. das „European Forum for Migration Studies“ (efms, Bamberg), das Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS, Universität Osnabrück), das Institut für Migrationsstudien, Interkulturelle Pädagogik und Zweisprachendidaktik (IMAZ, Universität Duisburg-Essen), das Interdisziplinäre Zentrum für Bildung und Kommunikation in Migrationsprozessen (IBKM, Universität Oldenburg), die interdisziplinäre Forschungsstelle für interkulturelle Studien (FiSt, Universität Köln), oder das neu gegründete Regionale Forschungsforum Migration (Universität Bremen/ Universität Oldenburg). Darüber hinaus wurde auch im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine Forschungsgruppe eingerichtet.

- In zahlreichen *wissenschaftlichen Vereinigungen* (z. B. Deutsche Gesellschaft für Soziologie, Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft, Deutsche Vereinigung für politische Wissenschaft, Deutsche Gesellschaft für Demographie) sind Arbeitsgruppen oder Sektionen dauerhaft mit Migration und Integration befasst. Gleichzeitig treten immer *neue Strukturierungen und internationale Kooperationsnetze* hervor – zuletzt das vom Institut für Migration und Ethnische Studien (IMES)/Amsterdam initiierte europaweite Network of Excellence „International Migration, Integration and Social Cohesion in Europe“ (IMISCOE).

- *Lehrveranstaltungen* zur Thematik „Migrations- und Integrationsforschung“ werden an Universitäten und Fachhochschulen von verschiedenen Disziplinen angeboten. Das Angebot erfolgt häufig nicht regelmäßig und systematisch sowie teilweise ohne Vermittlung von Berufsperspektiven. Ausnahmen bilden die an zahlreichen Universitäten (z. B. in Hamburg, Münster, Essen, Köln, FU Berlin, Landau) etablierten Diplomstudiengänge mit den Schwerpunkten „Interkulturelle Pädagogik“, die inzwischen vielfach im Rahmen der Umstellung auf entsprechende Bachelor- und Masterstudiengänge umgewandelt oder als Module in neue Masterprogramme mit sozialwissenschaftlicher Ausrichtung eingebunden wurden.

- Seit dem Wintersemester 2005/2006 existiert z. B. an der Universität Osnabrück der *Master-Studiengang* „Internationale Migration und interkulturelle Beziehungen (IMIB). Dieser Studiengang ist interdisziplinär ausgerichtet unter Beteiligung der Disziplinen Soziologie, Geschichtswissenschaft, Sprachwissenschaft, Erziehungswissenschaft, Geografie, Psychologie, Rechtswissenschaft und Religionswissenschaft. Weitere Studiengänge dieser Art sind im Entstehen, etwa an der Universität Oldenburg.

- Eine gezielte Förderung *wissenschaftlichen Nachwuchses* im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung fand über neun Jahre im von 1995 bis 2005 von der *Deutschen Forschungsgemeinschaft* geförderten Graduiertenkolleg „Migration im modernen Europa“ am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück statt. Insgesamt konnten hier 44 direkt und über andere Stipendien kooptierte Kollegiatinnen und Kollegiaten sowie drei Postdoc-Forscherinnen und Forscher gefördert werden. Auch im Rahmen der seit 2003 von der *VW-Stiftung* geförderten interdisziplinären und internationalen Studiengruppen zum Thema „Migration und Integration“ werden zahlreiche Nachwuchswissenschaftler und – wissenschaftlerinnen weiter qualifiziert.

- Die Forschung operiert mit einer Vielzahl von *Integrations-Konzepten* (z. B. Akkulturation, Akkomodation, Assimilation, Inklusion etc.) und diversen Definitionen des Begriffs „Integration“ selbst. Ein übergreifender Konsens, was unter Integration zu verstehen sei, scheint schwierig, weil Integration sowohl ein normatives als auch ein analytisches Konzept darstellt und die dabei als wichtig erachteten Aspekte und Dimensionen sich im Verlauf der Zeit verändern. Eine allgemein akzeptierte Theorie der Integration zu entwickeln, dürfte kaum möglich sein. Es bleibt die Aufgabe, eine operationale Arbeitsdefinition zu entwickeln, die über den engeren Forschungsbereich hinaus praktische Rele-

vanz hat, d. h. auch in Politik, Öffentlichkeit und bei den Praktikern der präventiven, begleitenden und nachholenden Integrationsarbeit verwendet werden kann.

Ziele und Anforderungen an die Forschung

- *Vergleichende Untersuchungen* zur sozialstrukturellen Position und zu den Lebenschancen von Migranten in verschiedenen Zuwanderungsländern zeigen, dass es unterschiedliche Erfahrungen mit der Eingliederung von Migranten gibt. Dabei hängen die Chancen struktureller Integration in die gesellschaftlichen Funktionsbereiche sowie die Möglichkeiten der Partizipation von einem komplexen Bedingungsgeflecht ab. Diese vielfältigen sozialen, politischen, ökonomischen und kulturellen Bedingungen (auf Seiten der Zuwandererbevölkerung wie der Mehrheitsgesellschaft ohne Migrationshintergrund) werden in politischen Programmen zur Integration in der Regel nur unzureichend berücksichtigt. Forschung, die an diesen Fragen ansetzt, muss daher diese Bedingungen möglichst umfassend in die Analyse mit einbeziehen und die gegenseitigen Beeinflussungen klären. Während es eine große Anzahl von Forschungen zu Fragen struktureller Integration gibt (Arbeitsmarkt, Unternehmertum, Staatsbürgerschaft), fehlen weitgehend Studien zu den Folgen von Politiken, die strukturelle Integration fördern sollen und in Verbindung damit zur Eigendynamik von Integrations- und Assimilationsprozessen, deren Verlauf jeweils nur bedingt Ergebnis fördernder Intervention ist.

- Eine besondere Rolle bei Integrationsprozessen kommt dem *Faktor Zeit* zu. Ergebnisse der amerikanischen und europäischen Forschungsdiskussion zeigen, dass sich die Integrationsverläufe der jüngeren Einwanderergenerationen trotz durchaus unterschiedlicher sozialer, politischer und kultureller Rahmenbedingungen nicht grundsätzlich von denen der Generationen früherer Jahrzehnte und Jahrhunderte unterscheiden. Entsprechend sollten *Integrationsverläufe* als häufig lebensfüllende Langzeitentwicklungen sowie auch als intergenerative Kultur- und Sozialprozesse verstanden und beobachtet werden.

- Die *Integrationsforschung* ist immer noch stark auf die Analyse von Problemen konzentriert bzw. von einer Defizitperspektive geprägt, die sich in Alarmbegriffen wie soziale Herausforderung, Konflikt, Abgrenzung, Defizienz, Desintegration, Krise, Erosion, Parallelgesellschaft etc. spiegeln. Die verkürzte Fokussierung auf Phänomene wie Kriminalität und Gewalt oder Devianz und Traditionalismus bei Zuwanderern vermittelt aber der Politik ein einseitiges Bild und lenkt sie damit zur Verstärkung restriktiver/repressiver Maßnahmen. Notwendig ist eine sorgfältige, auf empirisch belastbare Ergebnisse zielende Untersuchung von Störungen in laufenden Integrationsprozessen sowie von bislang vorwiegend publizistisch skandalisierten, aber nicht zureichend untersuchten Phänomenen wie beispielsweise der fließenden Grenze von „vermittelten Ehen“ und „Zwangsheiraten“ in bestimmten sozialen oder kulturellen Segmenten der Einwandererbevölkerung . Sorgfältige wissenschaftliche Untersuchung ist das beste Mittel zur Erkundung der Ausnahme/Regel-Konstellation und gegen publizistische Hysterie.

- Die Konzentration auf die Defizitperspektive verstellt den Blick auf eine *empirisch fassbare Wirklichkeit der Migrations- und Integrationsverhältnisse,* die diese einseitige Betonung nicht rechtfertigt. So haben z. B. einige jüngere Arbeiten darauf hingewiesen, dass sich insbesondere in den europäischen Nationalstaaten eine hohe Toleranz gegenüber kultureller Pluralisierung, den damit verbundenen regionalen, ethnischen oder nationalen Formen der Artikulation kollektiver Zugehörigkeit sowie migrationsinduzierter Mehrsprachigkeit entwickelt hat. Mit Blick auf künftige politische Gestaltungsperspektiven erscheint es deshalb nötig, die – in aller Regel unauffälligen und deshalb analytisch viel schwerer zu greifenden – Normallagen der Integration sowie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Integrationspotenziale der sich herausbildenden und stets wandelnden Einwanderungsgesellschaft stärker in den Blickpunkt der Forschung zu rücken.

- Neben der Konzentration auf Integrationsprozesse von Migranten sollten auch die *Veränderungsprozesse der Einwanderungsgesellschaft* durch Zuwanderung und Integration untersucht werden. Aktuelle Analysen zur Ausrichtung der Integrationsforschung machen deutlich, dass der Einfluss von Zuwanderung auf die Sozialstruktur der Aufnahmegesellschaft (vertikal im Sinne von ethnischer Schichtung und horizontal im Sinne von sozialer Differenzierung) kaum erforscht ist. Das Gleiche gilt für die Frage nach dem Einfluss von Zuwanderung auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt (Kohäsion) der Aufnahmegesellschaft im Kontext wirklicher oder antizipierter ethnisch-kulturell-religiös motivierter Konflikte und ihrer Lösung.

Handlungsempfehlungen

Die *Bundesregierung* wird die Migrations- und Integrationsforschung im Rahmen ihrer Möglichkeiten durch die wettbewerbliche Vergabe von Studien- und Forschungsaufträgen weiter gezielt fördern.

Erforderlich sind interdisziplinäre Forschungsanstrengungen in folgenden Bereichen:

- Erkundung der *Bestimmungsfaktoren, Entwicklungsbedingungen und Entwicklungslinien von Integration* als eigendynamischem und interdependentem, langläufigem, intergenerativem Kultur- und Sozialprozess mit fließenden Grenzen zur Assimilation. Um dies zu erforschen wird, stärker als bisher, ein Akzent auf qualitativ und quantitativ angelegte Längsschnittstudien zu legen sein. Gerade sie sind in der Lage, wissenschaftlich fundierte Aussagen zu kurz- oder langfristig wirksamen Phänomenen im Integrationsgeschehen vorzunehmen. Dazu bedarf es einer konsequenten Berücksichtigung der Variablen „Migrationshintergrund“ auch bei sozialwissenschaftlichen Untersuchungen, die nicht im Rahmen expliziter Migrations- und Integrationsforschung durchgeführt werden.

- *Entwicklung, Erprobung und Evaluierung* von Konzepten zur Integrationsförderung mit Maßnahmen begleitender präventiver sowie nachholender Integrationspolitik.

- Evaluierung der Leistungsfähigkeit von konzeptorientierter *kommunaler Integrationspolitik*. Obwohl die Kommunen die entscheidenden Moderatoren der Integration sind, existiert eine Informationslücke hinsichtlich der Umsetzung und der Ergebnisse von Integrationsmaßnahmen. Daher sollten die laufenden Bemühungen um die Identifizierung geeigneter Datengrundlagen und die kontinuierliche Datenerhebung für die Beobachtung der laufenden Integrationsprozesse intensiviert werden. Auch die Entwicklung der bereits bestehenden Ansätze zur Integrations(daten)berichterstattung auf kommunaler, Landes- und Bundesebene sollte intensiviert werden.

- Erprobung der Belastbarkeit von in der internationalen Forschungsdiskussion entwickelten *Indikatoren für die Einschätzung laufender Integrationsprozesse.*

- Kontinuierliche wissenschaftliche Prozessbeobachtung und Interventionsberatung durch ein streng wissenschaftlich zusammengesetztes *interdisziplinäres Gremium* auf Bundesebene.

Mitglieder

Leitung: Bundesministerium für Bildung und Forschung	
Michael Thielen	Staatssekretär im Bundesministerium für Bildung und Forschung
Dr. Susanna Schmidt	Leiterin der Abteilung Strategie- und Grundsatzfragen im BMBF
Prof. Dr. Klaus J. Bade	Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Universität Osnabrück
Dr. Christian Bode	Generalsekretär des Deutschen Akademischen Austauschdienstes
Dr. Dorothea Rüland	stellv. Generalsekretärin des Deutschen Akademischen Austauschdienstes
Dr. Christiane Gaethgens	Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz (HRK)
Dr. Michael Harms	Hochschulrektorenkonferenz
Johannes Glembek	Bundesgeschäftsführer des Bundesverbands ausländischer Studierender
Achim Meyer auf der Heyde	Generalsekretär des Deutschen Studentenwerks
Prof. Dr.Anthony Ho	Universität Heidelberg
Prof. Dr. Yasemin Karakasoglu	Universität Bremen
Dr. Axel Kreienbrink	Wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Dr. Lothar Theodor Lemper	Geschäftsführender Vorsitzender der Otto Benecke Stiftung e. V.
Dr. Bernhard Lorentz	Geschäftsführer der Vodafone Stiftung Deutschland
Dr. Heinrich Neugebauer	Verein zur Integration russlanddeutscher Aussiedler
Prof. Dr. Faruk Sen	Zentrum für Türkeistudien
Dr. Andreas Goldberg	Zentrum für Türkeistudien
Dr. Andreas Schlüter	Generalsekretär des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft
Dr. Volker Meyer-Guckel	stellv. Generalsekretär des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft
Dr. Sebastian Schmidt	Geschäftsführer der Helmholtz-Gemeinschaft (HGF)
Dr. Georg Schütte	Generalsekretär der Alexander von Humboldt Stiftung
Dr. Ulrike Albrecht	Leiterin der Abteilung strategische Planung und Außenbeziehungen der Alexander von Humboldt Stiftung
Malgorlzata Wiktoria Steiner	Stipendiatin der Studienstiftung des Deutschen Volkes
Für die Kultusministerkonferenz:	
MinDirig Dr. Wolfgang Eberbach	Thüringer Kultusministerium
MinDirig Heiner Kleffner	Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen
Die Arbeitsgruppe wurde unterstützt von: Elke Albrecht (BMBF), Kathrin Ankele (Vodafone-Stiftung), Ralf Birle (BMBF), Berit Dannenberg (HGF), Dr. Dorothea Fohrbeck (Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration), Dr. Birgit Galler (BMBF), Dr. Berthold Neizert (Max-Plack-Gesellschaft), Dr. Rolf Reinert (BMBF), Thomas Schmidt (Kanzleramt), Ulrich Schüller (BMBF)	
Redaktion: Dr. Ulrich Jahnke, BMBF	

Impressum

Herausgeber
Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
11044 Berlin

Die Beauftragte der Bundesregierung
für Migration, Flüchtlinge und Integration
11012 Berlin

Stand Juli 2007

Ausführliche und aktuelle Informationen unter
www.Nationaler-Integrationsplan.de
www.integrationsbeauftragte.de
www.bundesregierung.de

Gestaltung
MEDIA CONSULTA Deutschland GmbH

Druck
Koelblin-Fortuna-Druck, Baden-Baden

Bildnachweis
Seite 6, 7, 46, 138, 156: Bundesregierung
Seite 36, 60, 86, 126, 182: Picture Alliance
Seite 108, 172: Getty Images