

IMIS-BEITRÄGE

Heft 28/2006

Herausgegeben vom Vorstand
des Instituts für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
der Universität Osnabrück

Wissenschaftlicher Beirat:
Leo Lucassen, Werner Schiffauer, Thomas Straubhaar,
Dietrich Thränhardt, Andreas Wimmer

Institut für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
Universität Osnabrück
D – 49069 Osnabrück
Tel.: (+49) 0541/969-4384
Fax: (+49) 0541/969-4380
e-mail: imis@uni-osnabrueck.de
internet: <http://www.imis.uni-osnabrueck.de>

Eingesandte Manuskripte prüfen vom Wissenschaftlichen Beirat
benannte Gutachter.

In Kooperation mit dem Land Niedersachsen



Niedersachsen

Juni 2006
Druckvorbereitung und Satz: Sigrid Pusch, Jutta Tiemeyer (IMIS)
Umschlag: Birgit Götting
Herstellung: Grote Druck, Bad Iburg
ISSN 0949-4723

THEMENHEFT

Integrationslotsen für Stadt und Landkreis Osnabrück

**Grundlagen, Evaluation und Perspektiven
eines kommunalen Modellprojekts**

**Herausgegeben von
Michael Bommers und Holger Kolb**

Vorwort

Heft 28 der IMIS-Beiträge setzt die Reihe der Hefte mit Themenschwerpunkten fort und stellt dennoch ein Novum in der Geschichte der IMIS-Beiträge dar, denn zugleich ist dieses Heft der Abschlussbericht zu dem Projekt ›Integrationslotsen‹, das von dem Osnabrücker Kulturberater Reinhart Richter, der Stadt und dem Landkreis Osnabrück sowie dem Land Niedersachsen gemeinsam initiiert und gefördert wurde. Dementsprechend besteht dieses Heft neben einer wissenschaftlich ausgerichteten Einordnung der Stellung der Kommunen im integrationspolitischen Gefüge und dem Bericht zur Evaluation des Integrationslotsenprojekts auch aus Stellungnahmen von Vertretern der an diesem Projekt beteiligten Träger. Thematisch lässt sich das Heft in die Diskussionen um den Wert und die Funktion kommunaler Integrationspolitik einordnen.

In jüngster Zeit ist wiederkehrend gerade der kommunalen Ebene im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland ein vermehrtes Maß an Kompetenz und Zuständigkeit im Bereich der Integration von Zuwanderern zugeschrieben worden. Die Stadt und der Landkreis Osnabrück nehmen diesen kommunalen integrationspolitischen Spielraum seit langer Zeit wahr und versuchen durch den Einsatz ›kommunaler Integrationslotsen‹ das lokal bestehende integrationspolitische ›Portfolio‹ zu erweitern und zu optimieren, in dem ausgebildete Integrationslotsen bestehende Berührungspunkte zwischen den etablierten kommunalen Beratungsangeboten und den Selbstorganisationen der Zuwanderer, die ein hohes Maß der Migrationsberatung für Neuzuwanderer übernehmen, überwinden sollen.

Die erste Evaluation des Integrationslotsenprojekts wurde von Kai Lepien im Rahmen einer politikwissenschaftlichen Magisterarbeit am IMIS durchgeführt. Sie erfolgte dabei in enger Kooperation mit dem Land Niedersachsen sowie der Stadt und dem Landkreis Osnabrück. Die Durchführung der Evaluation sowie die Publikation der Ergebnisse in diesem Heft der IMIS-Beiträge wurden durch die VGH Versicherungen Hannover finanziell ermöglicht, wofür sich die Beteiligten bedanken. Für die Vorbereitung der Manuskripte zum Druck danken wir Sigrid Pusch und Jutta Tiemeyer von der IMIS-Redaktion.

Der Vorstand: Klaus J. Bade
Michael Bommes
Jochen Oltmer

Inhalt

Grußwort des Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen	7
Grußwort der Ausländerbeauftragten des Landes Niedersachsen.....	9
<i>Michael Bommes</i> Einleitung: Kommunen als Moderatoren sozialer Integration.....	11
<i>Kai Leptien</i> Das Osnabrücker Integrationslotsenprojekt: Konzeption, Umsetzung und Ausblick	25
<i>Jochen Weber</i> Integrationslotsen als innovative Form der ehrenamtlichen Arbeit mit Zugewanderten in der Stadt Osnabrück.....	59
<i>Werner Hülsmann</i> Integrationslotsen – Impulse für die Integrationsarbeit im Landkreis Osnabrück.....	67

ANHANG

<i>Theresa Hunger und Tanja Jeuthe</i> Transnationalismus – zur Karriere eines Begriffs. Bericht zur Tagung ›Transnationalisierung sozialer Ungleichheit‹ der Sektion ›Soziale Ungleichheit und Sozialstrukturanalyse‹ in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie	79
Die Autorinnen und Autoren	85

Grußwort des Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen



Sehr geehrte Damen und Herren,
die Integrationsarbeit und das ehrenamtliche Engagement werden in unserer Gesellschaft immer wichtiger. Die Niedersächsische Landesregierung hat im Mai 2005 zusammen mit dem Landkreis und der Stadt Osnabrück das Modellprojekt ›Integrationslotsen‹ für Stadt und Landkreis Osnabrück gestartet.

Die ›Integrationslotsen‹ sollen die sprachliche, gesellschaftliche und berufliche Integration von Zuwanderern und Spätaussiedlern unterstützen und bei der Orientierung in einer neuen Umgebung helfen.

Ich freue mich, dass in den zurückliegenden zwölf Monaten zahlreiche Initiativen in der Region Osnabrück ins Leben gerufen wurden. So sind beispielsweise Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt worden, die den Einsatz der ›Integrationslotsen‹ verbessert haben, und es ist darüber hinaus ein Netzwerk aufgebaut worden, das die Zusammenarbeit unter allen Beteiligten sehr gefördert hat.

Die Unterstützung durch das Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück ist für mich ein gelungenes Beispiel für die Verzahnung von wissenschaftlichem Sachverstand mit den praktischen Erfahrungen der Aktiven, die sich als ›Brückenbauer‹ in eine für die Zuwanderer und Spätaussiedler unbekanntere Gesellschaft betätigen. Der Evaluationsbericht über das erste Projektjahr und die weiteren Fachbeiträge zum Modellprojekt in dieser Veröffentlichung werden interessierten Fachleuten und Kommunen wichtige Hinweise geben, die bei der Übernahme des Modellansatzes beachtenswert sind.

Der Stadt und dem Landkreis Osnabrück danke ich für die umfassende Unterstützung, die zu den guten Ergebnissen des ersten Jahres beigetragen hat. Mein Dank gilt gleichfalls den bürgerschaftlich Aktiven, die zur Mitarbeit bereit waren und sich als ›Integrationslotsen‹ betätigen, und den Institutionen, unter deren Regie die Initiativen und Maßnahmen so erfolgreich durchgeführt worden sind.

Ich würde mich freuen, wenn möglichst viele Kommunen diesen Modellansatz übernehmen würden.

Christian Wulff

Grußwort der Ausländerbeauftragten des Landes Niedersachsen



Sehr geehrte Damen und Herren,

die Niedersächsische Landesregierung hat das Jahr 2006 zum ›Jahr der Integration‹ erklärt. Integration ist eine der wichtigsten innenpolitischen Aufgaben und Herausforderungen unserer Zeit. Ohne den Blick durch Schönfärberei zu trüben, kann im Großen und Ganzen festgestellt werden, dass Niedersachsen ein Land gelebter Integration ist.

Integration findet im kulturellen, wirtschaftlichen, sozialen und politischen Alltag statt. Viele Menschen in Niedersachsen verfügen über vielfältige und wertvolle gesellschaftliche Integrationserfahrungen und -kompetenzen. Nachhaltige Bemühungen der Kommunen, der freien Wohlfahrtsverbände, der Kirchen, etlicher Selbstorganisationen, unzähliger privater Initiativen und nicht zuletzt die Integrationsbereitschaft der meisten Migrantinnen und Migranten selbst haben – unterstützt durch Maßnahmen des Landes – gemeinsam bewirkt, dass die bisherige Zuwanderung von Ausländern und Spätaussiedlern in Niedersachsen zu keinen größeren sozialen Verwerfungen geführt hat, dass Integration vielerorts gelungen ist. Es wurde auf dem Gebiet der Integration bereits Beachtliches geleistet – gleichwohl steht außer Frage, dass auch weiterhin noch viel getan werden muss.

Niedersächsische Integrationspolitik findet fernab jeglicher Populismuswettbewerbe statt. Integration von zugewanderten Menschen ist keine einfache Aufgabe und keine schnelle Angelegenheit. Sie ist vielmehr ein langfristiger und vielschichtiger Prozess, bei dem beide Seiten gefordert sind – die einheimische Mehrheit und die zugewanderte Minderheit. Alle Beteiligten müssen in diesem Prozess aktiv mitarbeiten. Für zugewanderte Menschen ist Integration in der Regel eine lebenslange Aufgabe. Auch die bereits hier geborene so genannte ›zweite und dritte Generation‹ hat Integrationsanstrengungen zu leisten und wird bei unseren Integrationsangeboten als wichtige Zielgruppe berücksichtigt. Ein Blick auf die Pisa-Studie oder auf die Arbeitslosenstatistiken Jugendlicher und junger Erwachsener verdeutlicht diese Notwendigkeit.

Integrationsarbeit kann ohne Ehrenamtlichkeit heute nicht mehr auskommen. Sie entsteht oft aus der Betroffenheit von Migrantinnen und Migranten selbst oder aus der beruflichen oder privaten Nähe zu Migrantinnen und Migranten. Ehrenamtliches Engagement schaut auch über den Teller-

rand der eigenen Betroffenheit und professionalisiert sich. Gerade die Ehrenamtlichen haben eine besondere Nähe zu den Menschen, die Unterstützung und Begleitung brauchen. Darum hat das Land Niedersachsen das Osna-brücker Modellprojekt ›Integrationslotsen‹ unterstützt und ich erhoffe mir, dass von diesem ersten Jahr Impulse in andere Städte und Gemeinden des Landes ausgehen.

Ehrenamtliche Tätigkeit ist kein Ersatz für die hauptberufliche Erfüllung von Aufgaben durch soziale Fachkräfte oder die Korrektur sozialpolitischer Fehlentwicklungen. Sie ist ein eigenständiges und selbstbestimmtes Betätigungsfeld, bürgernah, unbürokratisch und für die Beteiligten unmittelbar erfahrbar. Ehrenamtliche Tätigkeit schafft neue Perspektiven und Horizonte für das eigene Leben, Erfahrungen und Zufriedenheit sowie ein Gefühl der Zusammengehörigkeit durch Kontakte und Geselligkeit. Alle Fähigkeiten und Talente werden gebraucht!

Gabriele Erpenbeck

Michael Bommers

Einleitung: Kommunen als Moderatoren sozialer Integration

Es ist zum Topos des Integrationsdiskurses geworden, dass die soziale Integration von Migranten ›vor Ort‹, also in den Kommunen oder Gemeinden stattfindet. Soll dies nicht zum bloßen Kalauer verkommen, bedarf es einiger Klarstellungen. Die Aufgabenstellung eines ›lokalen Integrationsmanagements‹, die sich aus dauerhafter Zuwanderung ergibt, wird oftmals missverständlich in der Weise formuliert, dass Integration primär eine Aufgabe der Kommunen sei. Dies führt dazu, dass die Möglichkeiten von Kommunen mal über- und mal unterschätzt werden. Überschätzt werden sie, wenn übersehen wird, dass die Bedingungen sozialer Integration – betreffend die ökonomischen, rechtlichen, politischen, schulischen, gesundheitlichen, religiösen oder familiären Verhältnisse – in vielen Hinsichten in überlokale, also regionale, nationale, europäische und in der Tat auch globale Horizonte eingebettet sind, die sich der Reichweite lokaler Politik entziehen. Unterschätzt werden sie – und der Verweis auf solche übergreifenden Zusammenhänge kann dann schnell zur Ohnmachtsausrede werden –, wenn das beträchtliche und von zahlreichen Kommunen auch genutzte¹ kommunale Potential zur Moderation von Integrationsprozessen übersehen wird. Kommunen können Integrationsressourcen auf Seiten von Migranten ebenso wie auf Seiten der gesellschaftlich bedeutsamen Integrationsbereiche (insbesondere Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt/Stadtteile, Schulen, religiöse Gemeinden, Familien) durchaus erfolgreich mobilisieren. Es zeigt sich, dass immer dort, wo dies sachangemessen und getragen von lokalen Schlüsselfiguren in Politik, Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft in längeren, generationenübergreifenden Zeithorizonten angegangen wird (z.B. Stuttgart, Essen, (Teile von) Berlin, aber eben auch in der Stadt und im Landkreis Osnabrück), Erfolge auch gegen widrige Umstände möglich sind.

Das kommunale Potential des Integrationsmanagements ist bislang kaum zureichend erschlossen. Dies liegt auch daran, dass die Städte und Gemeinden in Deutschland eine heterogene Geschichte der sozialen Integra-

1 Wie im Rahmen des Wettbewerbs der Bertelsmann Stiftung deutlich geworden ist. Vgl. Erfolgreiche Integration ist kein Zufall, hg.v.d. Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern, Berlin 2005.

tion von Migranten und ihrer kommunalen Gestaltung haben. Es gibt nicht sehr viel systematisches Wissen darüber, wie sich dieses lokal unterschiedlich herausgebildet hat, wie es organisatorisch ausgestaltet ist, wie seine Leistungsfähigkeit beschaffen ist, worin seine Chancen und Grenzen liegen und wie insbesondere im Blick auf den zukünftigen Aufbau eines kommunalen Integrationsmanagements daran angeschlossen werden kann. Dies hat seinen Grund auch darin, dass sich die Stellung der Kommunen im Migrations- und Integrationsprozess selbst gewandelt hat und ihre Stellung erst seit Ende der 1990er Jahre mehr und mehr an Konturen gewinnt, aber bislang kaum systematisch begriffen ist.

Zur Stellung der Kommunen im politischen Gefüge

Für eine Einschätzung der systematischen Bedeutung der Kommunen im Migrations- und Integrationsprozess sei zunächst ihre Stellung im politischen Staatsgefüge Deutschlands in Erinnerung gerufen: Kommunen bezeichnen die territorial definierten Einheiten des politischen Systems, denen in der Verfassung die Regelung der »Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung« (Art. 28 (2) GG) übertragen ist. Kommunale Parlamente und politische Verwaltungen sind als formale politische Organisationen für die Ausgestaltung dieser Aufgabe der politischen Gestaltung der lokalen Lebensverhältnisse zuständig. Die politisch-rechtlich umschriebenen Einheiten »Gemeinden« sind als politische Organisationsform nicht deckungsgleich mit sozial hergestellter Lokalität. Kommunen sind Teil eines Herstellungsprozesses sozialer Lokalität², in dem sie u.a. in Kooperationen mit lokalen Akteuren die mehr oder weniger restriktiven oder offenen allgemeinen politischen, ökonomischen, rechtlichen, erzieherischen etc. Randbedingungen lokalspezifisch zur Geltung bringen und ausgestalten. Betreffend Bundes- und Länderpolitik die Herstellung von politischen Entscheidungen in rechtlicher und/oder finanzieller und/oder symbolischer Form, so setzen diese damit den Kommunen in der Bestimmung ihrer formalen wie materiellen Möglichkeiten einen Rahmen, der von diesen in Gestalt von lokaler Sozial-, Kultur-, Wirtschafts-, Gesundheits-, Wohnungsbau-, Raumordnungs- und Verkehrspolitik auszufüllen ist.³

2 Vgl. dazu Stephan Wolff/Wolfgang Bonß, Kommunalität als Instrument und Ergebnis von Sozialpolitik, in: Jürgen Krüger/Eckardt Pankoke (Hg.), Kommunale Sozialpolitik, München 1985, S. 98–128.

3 Bestimmungen der Stellung von Kommunen im institutionellen Rahmen der Bundesrepublik knüpfen üblicherweise an die staatsrechtlichen Selbstbeschreibungen des politischen Systems als föderaler Bundesstaat an. In verfassungsrechtlicher Perspektive sind die Kommunen Bestandteil der Länder. Das Grundgesetz unterscheidet nur die beiden staatlichen Ebenen Bund und Länder. Gleichwohl bezeichnen Kommunen auch politische Entscheidungsinstanzen, die für die von ihnen umfass-

Der verfassungsmäßig garantierten Selbständigkeit der Gemeinden steht ihre immer wieder thematisierte Abhängigkeit von zentralstaatlichen Entscheidungen und Festlegungen gegenüber.⁴ Die Relevanz bundes- und länderpolitischer Entscheidungen für die Kommunen insbesondere bezüglich der Problemstellungen von Migration und Integration liegt auf der Hand. Ihre lokalen Konsequenzen sind aber weniger offensichtlich und eindeutig, als oftmals angenommen wird. Denn die Gemeinden waren und sind der zentrale Träger der öffentlichen Verwaltungen im föderalen Staatsaufbau der Bundesrepublik, und sie bilden damit den politischen Organisationszusammenhang, in dessen Verantwortung der größte Teil der administrativen Bearbeitung der Problemstellung von Migration und Integration erfolgt und in dem Migranten politische bzw. administrative Publikumsrollen einnehmen. Hier erfahren und lernen sie, wie sie in politisch administrativer Perspektive definiert werden, wer sie demzufolge hier sind und welche Verpflichtungen und Leistungsansprüche daraus gegenüber den Verwaltungen und dem Staat für sie erwachsen.

Gleichgültig also, ob man die verfassungsmäßig garantierte Selbständigkeit der Gemeinden im Verhältnis zu ihrer Abhängigkeit von zentralstaatlichen Entscheidungen gering oder hoch veranschlagt, gibt es systematische und historische Gründe, davon auszugehen, dass den Gemeinden bei der Gestaltung von Migration und Integration immer schon eine bedeutende eigenständige Rolle zugekommen ist. Die Gemeinden haben aufgrund ihrer Stellung in der föderalen Struktur der Bundesrepublik als politische Gebietskörperschaften sowohl bei der so genannten eigenverantwortlichen Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft als auch in der Erledigung übertragener Aufgaben durch den Bund und die Länder einen Spielraum in der organisatorischen Ausgestaltung und füllen diesen auf dem Hintergrund ihrer je eigenen kommunalen Verwaltungs- und Politikgeschichte aus.

Für die Lösungen, die kommunal für die aus dem eingeräumten Ermessensspielraum resultierenden Entscheidungsprobleme je gefunden worden sind, war und ist dabei als weitere Rahmenbedingung bedeutsam, dass die Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland legale Zuwanderer nicht

ten Gebiete kollektiv verbindliche Entscheidungen in den weiter oben genannten Bereichen treffen, selbst wenn sie in staatsrechtlicher Perspektive damit keine eigene staatliche Ebene konstituieren. Vgl. dazu sowie zur politischen Diskussion über die Kommunen als ›dritte Säule‹: Janbernd Oebbecke, Föderalismus und Kommunalverfassung, in: Jochen Huhn/Peter-Christian Witt (Hg.), Föderalismus in Deutschland. Traditionen und gegenwärtige Probleme, Baden-Baden 1992, S. 185–215.

4 Zur Diskussion vgl. bereits Hartmut Häußermann, Die Bedeutung ›lokaler Politik‹ – neue Forschung zu einem alten Thema, in: Bernhard Blanke (Hg.), Staat und Stadt – systematische, vergleichende und problemorientierte Analysen ›dezentraler‹ Politik, Opladen 1991, S. 35–50.

abweisen dürfen. Die Gemeindeordnungen der Länder definieren regelmäßig *Einwohner* in Erweiterung zur Bürgerschaft als Bezugspunkt der kommunalen Selbstverwaltung.⁵ Daraus ergibt sich für die Gemeinden, dass sie die Inanspruchnahme kommunaler Möglichkeiten durch Migranten nicht ablehnen können⁶, und dies verweist auf ein dahinter liegendes Strukturproblem der Kommunen, das lange Zeit die Grundlage bildete für föderale Konflikte über die Zulassung und Gestaltung der Zuwanderung nach Deutschland. Abhängig von einer bundesstaatlich wenig koordinierten Migrationspolitik und entsprechenden Bestimmungen konnten die Kommunen öffentlich appellieren, Migration zu begrenzen und dabei Zuwanderergruppen ins Auge fassen, für die solche Appelle Aussicht auf Erfolg versprachen. Im Verlauf der Wanderungsgeschichte der Bundesrepublik waren solche Appelle von Kommunen, die sich sowohl auf die Arbeitsmigranten und ihre nachwandernden Familien, die Asylbewerber sowie die Aussiedler richteten, jeweils durch den Versuch motiviert, die Inanspruchnahme kommunaler Ressourcen zu limitieren. Denn waren Migranten erst einmal da, so war es für die Kommunen schwierig, sie auszuschließen. Die Regelung der örtlichen Angelegenheiten umfasst die Bereitstellung der erforderlichen öffentlichen Einrichtungen für alle Einwohner, also auch für Migranten. Kommunale Migrationspolitiken bewegten sich daher in ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung stets zwischen den Polen der versuchten Abwehr von Migration und der Integration von Migranten.⁷

Mit den arbeitsmarktpolitischen Reformen (Hartz I bis IV) sowie mit der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes haben sich aber grundsätzliche Veränderungen ergeben, die eine Reihe struktureller Spannungen

5 In der hessischen Gemeindeordnung sind die Kommunen z.B. gehalten, zum »Wohl ihrer Einwohner« »im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit die erforderlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen öffentlichen Einrichtungen bereitzustellen« (Hessische Gemeindeordnung § 1 (1) bzw. § 19 (1)). Ähnlich die Niedersächsische Gemeindeordnung § 2, die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung § 18, Abs. 2 usw.

6 Neben dem Sachverhalt, dass Zuwanderer ggf. soziale Risikogruppen mit erschwerterem Zugang zu Arbeit und Einkommen darstellen können, waren in kommunalpolitischer Perspektive insbesondere in den 1990er Jahren die im Gefolge von starken Zuwanderungsprozessen in kurzen Fristen erforderlichen Bereitstellungen von Wohnungen, Kindergarten-, Schul- und Arbeitsplätzen eine Herausforderung; vgl. dazu auch Michael Bommès, Migration, Nationalstaat und Wohlfahrtsstaat – kommunale Probleme in föderalen Systemen, in: Klaus J. Bade (Hg.), Migration – Ethnizität – Konflikt: Systemfragen und Fallstudien (IMIS-Schriften, Bd. 1), Osnabrück 1996, S. 213–248.

7 Michael Bommès/Ulrich Rotthoff, Europäische Migrationsbewegungen im kommunalen Kontext, in: Kommunen vor neuen sozialen Herausforderungen (Interne Studien Nr. 100), hg.v.d. Konrad Adenauer Stiftung, St. Augustin 1994, S. 93–148.

zwischen dem Bund und den Kommunen aufgehoben und damit den Kommunen eine systematisch veränderte Rolle bei der Gestaltung der Integration von Migranten zugewiesen haben.

Kommunale Integrationspolitik im unerklärten Einwanderungsland

Im unerklärten Einwanderungsland Deutschland sind verschiedene unübersichtliche migrations- und integrationspolitische Regelungen historisch gewissermaßen von Zuwanderungsfall zu Zuwanderungsfall – von den ›Gastarbeitern‹ über die Asylbewerber zu den Aussiedlern – kumuliert und haben eine Reihe unbeabsichtigter Effekte produziert. Von diesen greifen wir hier zwei auf: die Entstehung der heterogenen Landschaft kommunaler Integrationspolitik im Gefolge der ›Gastarbeiterzuwanderung‹ (1) und die föderalen Auseinandersetzungen in den 1990er Jahren über Zuständigkeiten und Kosten der Zuwanderung der Aussiedler, Asylbewerber und Flüchtlinge (2).

1) Zur Zeit des ›Anwerbestops‹ von 1973, der seit den 1950er Jahren erstmaligen Konfrontation der Kommunen mit größerer Arbeitslosigkeit und angesichts der faktisch einsetzenden dauerhaften Niederlassung der Arbeitsmigranten und ihrer Familien gab es keine klar formulierten migrations- und integrationspolitischen Rahmenseetzungen des Bundes und der Länder. Daraus resultierte eine große kommunalpolitische und administrative Unsicherheit darüber, welche politischen Probleme auf die Gemeinden zukommen würden.⁸ Die kommunalpolitisch von Gemeinde zu Gemeinde dann recht unterschiedlich ausgefallenen Entscheidungen mit Bezug auf Problemstellungen von Migration und Integration seit den späten 1960er und frühen 1970er Jahren sowie die darin entwickelten Perspektiven und getroffenen Festlegungen waren lange Zeit traditionsbildend und sie haben je unterschiedliche Pfade der Entwicklung kommunaler Integrationspolitik gelegt. Solche Pfade wurden in unterschiedlichen Bereichen gelegt: in der kommunalen Unterstützung bei der Versorgung mit Wohnraum; beim Anschluss an die und beim Ausbau der bis dahin existierenden Formen der Sozialberatung, organisiert durch die Wohlfahrtsverbände⁹; bei der Einrichtung von politischen Beratungsgremien wie den Ausländerbeiräten¹⁰; bei der Förderung von Migrantenselbstorganisationen in der Form von Vereinen und bei der so genannten Kulturförderung; bei den Integrationsprogrammen für

8 Helmut Stang, *Ausländerintegration in der kommunalen Praxis. Ein Leitfadens für Kommunalpolitiker und Verwaltungsbehörden*, Köln 1982.

9 Jürgen Puskeppeleit/Dietrich Thränhardt, *Vom betreuten Ausländer zum gleichberechtigten Bürger*, Freiburg i.Br. 1990.

10 Michael Bommes, *Interessenvertretung durch Einfluß. Ausländervertretungen in Niedersachsen*, Osnabrück 1992.

Kinder und Jugendliche; bei der Öffnung von Kindergärten und dem Anstoßen von schulischen Förderprogrammen; in den Programmen zur Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen der zweiten Generation in den Arbeitsmarkt in Zusammenarbeit mit den örtlichen Arbeitsämtern; bei kommunalen Aufklärungsprogrammen über bestehende Möglichkeiten der Verfestigung des Aufenthaltsstatus usw.

Wer sich mit der Integrationspolitik von Kommunen seit den 1970er Jahren beschäftigt, wird zuallererst ihren vielfach bis in die Gegenwart hinein fortbestehenden ›gebastelten‹ und heterogenen Charakter registrieren. Damit ist nicht nur ein Problem angezeigt, sondern auch darauf hingewiesen, dass Lösungen kontextsensitiv ausgerichtet worden sind. Diese kommunalen, lokalspezifisch zugeschnittenen Integrationspolitiken waren aber zugleich lange Zeit und sind vielfach noch gewissermaßen neben oder unterhalb einer Sozialpolitik platziert, in die Arbeitsmigranten vermittelt über ihre Einbindung in die allgemeine Sozialversicherungspflicht einbezogen waren, also insbesondere Arbeitslosen-, Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung. Ähnliches gilt für Fördermaßnahmen für Kinder und Jugendliche, die als ›ausländerspezifische‹ Zusatzleistungen konzipiert waren, nicht aber als Teil eines insgesamt immer bedeutsamer werdenden kommunalen Bildungsmanagements begriffen wurden. Wenn sich dies gegenwärtig ändert, wenn Kommunen – in sicherlich erneut unterschiedlichem Ausmaß – seit einigen Jahren damit beschäftigt sind, ihre kommunale Integrationspolitik zu sichten und zu reorganisieren, dann hat dies auch mit ihrer veränderten Stellung im Wohlfahrtsstaat zu tun, die ihnen zugleich in der Kombination von Hartz-Gesetzgebung und Zuwanderungsgesetz neue Aufgaben bei der Integration von Migranten zuweist.

2) In den frühen 1990er Jahren machten die Kommunen im Zusammenhang mit der steigenden Zuwanderung der Aussiedler die Erfahrung, dass mit der seit dem Ende der 1980er Jahre ansteigenden Zuwanderung der Aussiedler im Rahmen der Neuregelung der Zuwanderungs- und Integrationsbedingungen die Aussiedler aus Gründen der Kostenentlastung des Bundes weitgehend aus der Zuständigkeit der damaligen Bundesanstalt für Arbeit herausgenommen und in die Zuständigkeit der Kommunen verwiesen wurden. In zahlreichen Kommunen und Landkreisen, die sich zu Zuwanderungsschwerpunkten der Aussiedler entwickelt hatten, führte dies zu einer enormen Inanspruchnahme ihrer Sozialhaushalte aufgrund der wachsenden Schwierigkeiten, Aussiedler in Arbeit zu vermitteln.¹¹

11 Diese Entwicklung veranlasste damals sieben Landkreise zur Verabschiedung der sogenannten Gifhorer Erklärung, in der sie auf die für sie mit dieser Entwicklung verbundenen Probleme hinwiesen und eine Entlastung durch den Bund mit dem Argument einklagten, dass Zuwanderung und ihre Folgen in bundespolitischer Verantwortung lägen. Das wenig später verabschiedete Wohnortzuweisungsgesetz, das

Zeitlich weitgehend parallel kam es im Kontext der Zuwanderung von Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen zu einer administrativ ausgetragenen Auseinandersetzung über die Kostenzuständigkeit zwischen Ländern und Kommunen. Da sich Bund und Länder lange Zeit – nicht zuletzt aus Gründen der strittigen Kostenzuständigkeit – nicht auf eine gesetzliche Regelung für die Zulassung von Bürgerkriegsflüchtlingen einigen konnten, fielen die zahlreich im Gefolge der Bürgerkriege im zerfallenden Jugoslawien nach Deutschland kommenden Flüchtlinge, die hier bei den Familien der jugoslawischen Arbeitsmigranten Zuflucht fanden, im Falle der Bedürftigkeit ebenfalls in die Zuständigkeit der Kommunen. Diese drängten daher in Reaktion darauf und zu ihrer eigenen Entlastung zahlreiche dieser Familien trotz rechtlicher Aussichtslosigkeit dazu, einen Asylantrag zu stellen, denn für die Versorgungskosten der Asylbewerber hatten die Länder aufzukommen.

An beiden Fällen wird nicht zufällig deutlich, dass die Bundesrepublik Deutschland sich migrationspolitisch in den 1990er Jahren noch ›durchwurschtelte‹: Erste Schritte hin zu einer stärker koordinierten Migrations- und Integrationspolitik wurden bereits mit der Reform des Ausländergesetzes von 1990 und insbesondere dem so genannten Asylkompromiss, der besser als der erste ›Migrationskompromiss‹ bezeichnet ist, vollzogen, denn in diesem Kompromiss wurden parallel Beschlüsse gefasst, die alle relevanten Zuwanderungsbewegungen einbezogen, die Arbeitsmigranten, die Aussiedler und die Asylbewerber und Flüchtlinge.¹² Die Beschlüsse betrafen aber in erster Linie Fragen der Zuwanderungsberechtigung und des Aufenthalts: die Einbürgerungsansprüche der Arbeitsmigranten, die Schließung der Kategorie der Spätaussiedler und die Kontingentierung ihrer Zuwanderung sowie die Einschränkung der Asylbewerberzuwanderung durch Änderung des Grundgesetzes (siehe unten). Darin zeichnete sich die Transformation der verschiedenen Zuwanderungen, die bis dahin kontrafaktisch als je spezifische und vorübergehende Sonderfälle behandelt worden waren, zu der allgemeinen und zunehmend europäisierten politischen Problemstellung internationale Migration bereits ab, die entsprechend einer darauf als solche

Aussiedler, sofern sie Sozialhilfeleistungen beziehen, seit dem 1.3.1996 an die ihnen zugewiesene Gemeinde für zwei Jahre seit dem Zeitpunkt ihrer Zuwanderung bindet, war eine erste Reaktion darauf. Sie beließ die Aussiedler in der Zuständigkeit der Kommunen und sollte primär ihre gleichmäßigere Verteilung über die Kommunen sicherstellen. Vgl. zu Details Bommes/Rotthoff, Europäische Migrationsbewegungen und Bommes, Migration, Nationalstaat und Wohlfahrtsstaat.

- 12 Klaus J. Bade, *Ausländer – Aussiedler – Asyl. Eine Bestandsaufnahme*, München 1994, S. 123. Der zweite und dritte ›Migrationskompromiss‹ sind dann die Reform des Staatsbürgerschaftsrechtes im Jahr 2000 und die Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes im Jahre 2004.

gerichteten Politik bedurfte. Dabei blieb die Frage der sozialen Integration und ihrer Kosten aber noch ausgeklammert – und damit auch im Spannungsfeld des föderalen ›Fingerhakelns‹ zum Zweck der Überwälzung von Kosten auf je andere Träger belassen. Dies hat sich durch das Zusammentreten zweier zunächst voneinander unabhängiger Entwicklungen grundlegend geändert: die Reformen des Wohlfahrtsstaates und die Umstellung der Migrations- und Integrationspolitik, die ihren Ausdruck zunächst in der Veränderung des Staatsbürgerschaftsrechts und dann in der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes fanden. Mit diesen Veränderungen ist auch den Kommunen systematisch ein anderer Platz (nicht nur) bei der Integration von Migranten zugewiesen. In diesem Kontext steht ihre seit einiger Zeit laufende Revision ihrer kommunalen Integrationspolitiken.

Kommunale Integrationspotentiale

Die Bundesrepublik hat ihre Migrationsverhältnisse seit der Öffnung des Eisernen Vorhangs sukzessive politisch-rechtlich normalisiert: Bereits 1990 wurden in der Neufassung des Ausländergesetzes den Arbeitsmigranten erstmalig Rechtsansprüche auf Einbürgerung eingeräumt. Die zunächst vorgesehene zeitliche Befristung dieser Ansprüche wurde im Rahmen des so genannten Asylkompromisses von 1993 aufgehoben, und die Reform des Staatsbürgerschaftsgesetzes von 2000 durch die rot-grüne Bundesregierung war in vielerlei Hinsicht die konsequente Übertragung der Resultate des Asyl- bzw. Migrationskompromisses von 1993 in das Staatsangehörigkeitsgesetz, das damit in seinem Kern um *ius soli*-Elemente ergänzt wurde, die in der vormaligen Fassung von 1913, die 1949 von der Bundesrepublik übernommen wurde, ausgeschlossen waren.

Auch die Grundgesetzänderung von 1993 (die mit dem ›Asylkompromiss‹ bezeichnet ist) war unabhängig von einer moralischen Bewertung in international vergleichender Perspektive betrachtet ein weiterer Schritt zur rechtlich institutionellen Normalisierung von Migration in der Bundesrepublik, die ihren Anlass in der Europäisierung des Asylrechts fand.

Im gleichen Kontext wurde der Sonderfall der Aussiedlerzuwanderung im Rahmen des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes abschließend geregelt. Die Zuwanderung der Aussiedler nach Deutschland war und ist eine der Spätfolgen der konfliktreichen Staatsbildungsprozesse in Mittel- und Osteuropa seit dem 19. Jahrhundert. Die erneute Basierung der Staatsbürgerschaft 1949 auf das *jus sanguinis* war eine Reaktion auf die Konstellation der Nachkriegszeit und die Folgen des Zweiten Weltkriegs. Aussiedler wurden als deutsche ›Volkszugehörige‹ definiert, die vom Schicksal der Vertreibung aufgrund der

Auswirkungen des ›Dritten Reichs‹ und des Weltkriegs betroffen waren.¹³ Die stark wachsende Zuwanderung der Aussiedler seit 1987 war Teil eines Kontextwandels, in dem dieser Typ von ethnischer Zuwanderung situiert war. Der Zusammenbruch der sozialistischen Regime und die Durchsetzung der Freizügigkeit in Osteuropa stellte den dort ansässigen Deutschen mit einem Mal die Ausreise frei. Die ›deutsche Volkszugehörigkeit‹ wurde zu einer privilegierten Wanderungsoption in den Herkunftsländern, die in großem Umfang genutzt – und schon bald mit Einwanderungsbeschränkungen beantwortet wurde. 1990 wurde gesetzlich ein Verfahren zur Regulation der Zuwanderung eingeführt. Ende 1992 wurde die Zuwanderung kontingentiert, und der im Kriegsfolgenbereinigungsgesetz geschaffene neue Rechtsstatus des ›Spätaussiedlers‹ beschränkt diesen Status auf Personen, die vor dem 1. Januar 1993 geboren wurden und aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion stammen. Diese Umstellung ist zentraler Teil der Neuanpassung der deutschen Staatsbürgerschaft. Die 1990, 1993 und 1999 installierten Ergänzungen zum Ausländer- und Staatsbürgerschaftsgesetz öffnen dauerhaft legal im Lande lebenden Ausländern den Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft. Die Einschränkungen des Rechtsstatus von Aussiedlern waren Teil dieser Stärkung von Territorialität als Kriterium für den Zugang zur Staatsbürgerschaft sowie der Schwächung der Tradition des *jus sanguinis*.

Vor diesem Hintergrund ist es dann nur konsequent, dass die im seit dem 1. Januar 2005 gültigen Zuwanderungsgesetz vorgesehenen Integrationskurse als Adressaten alle Migrantengruppen haben, die neu einreisen, sich dauerhaft in Deutschland aufhalten und absehbar niederlassen werden.

Um diese Veränderungen angemessen einzuschätzen, muss man sich vor Augen führen, dass sie im Kontext eines europäischen Angleichungsprozesses stehen, in dem die meisten europäischen Zuwanderungsländer ihre Staatsbürgerschaften für sich dauerhaft rechtmäßig auf ihrem Territorium befindliche Migranten geöffnet haben. Und auch das Auflegen einer Integrationspolitik, wie sie im Zuwanderungsgesetz ihren Niederschlag gefunden hat, ist keine spezifisch deutsche Entwicklung. Vieles ist in der Grundidee anderen Ländern, insbesondere den Niederlanden, abgeschaut¹⁴ und steht in einem Zusammenhang, in dem die europäischen Wohlfahrtsstaaten parallel seit den 1990er Jahren nach angemessenen Migrations- und Integrationspolitiken suchen, weil sie sich alle damit konfrontiert sehen, dass Europa abseh-

13 Hubert Heinelt/Anne Lohmann, Immigranten im Wohlfahrtsstaat. Rechtspositionen und Lebensverhältnisse, Opladen 1992.

14 Ines Michalowski, Qualifizierung oder Selektion? Die Dynamiken der Neuformulierung einer Integrationspolitik, in: Anne Walter/Sabina de Carlo/Margarete Menz (Hg.), Grenzen der Gesellschaft? Migration und sozialstruktureller Wandel in der Zuwanderungsregion Europa (IMIS Schriften, Bd. 14), Göttingen [2006].

bar irreversibel zu einer Weltzuwanderungsregion geworden ist und die problematischen Resultate ihrer mehr oder weniger inkrementalen Migrations- und Integrationspolitiken nur sehr lose mit politischen Absichten gekoppelt sind. Diese Suche ist öffentlich bestimmt von Fragen nach den Kosten und dem Nutzen von Zuwanderung, den Chancen, Grenzen und Kosten der »nachholenden Integrationspolitik«¹⁵, wie weit Erfahrungen der Vergangenheit in die Zukunft extrapoliert werden können, welche Anforderungen an zukünftige Zuwanderer gestellt werden sollen, welche Zuwanderer überhaupt gewollt werden, wie dies erfolgreich gesteuert werden kann, wie in diesem Zusammenhang die andauernde und absehbar kontinuierliche Familien-, Flucht-, Asyl- und Illegalenzuwanderung geregelt und soziale Integration gewährleistet werden kann und wie die Etablierung entsprechender regulativer Programme, insbesondere zu Zeiten relativ hoher Arbeitslosigkeit und knapper Kassen, politisch vermittelt werden kann.

Darauf gehen wir hier nicht im Einzelnen ein, sondern uns interessiert, in welchem Zusammenhang Integrationspolitik mit anderen Reformen des Wohlfahrtsstaates steht. Zunächst fällt auf, dass soziale Integration einen Zugriff auf sich niederlassende Migranten meint, der diese in gleicher Weise in Relation zum Wohlfahrtsstaat bringt wie die übrige potentielle Klientel: »Fordern und Fördern«, »Rights and Duties«, die Leitformeln des »aktivierenden Wohlfahrtsstaates«, implizieren den Umbau der Relation zwischen wohlfahrtsstaatlichen Leistungsorganisationen und ihrem Publikum in dem Sinne, dass allen Leistungsempfängern als Individuen weitgehend unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit abverlangt wird, eine Gegenleistung in der Zukunft zu erbringen: nämlich ihr Handeln eigenverantwortlich, marktorientiert und an einer möglichst selbständigen, von sozialen Subventionen unabhängigen Lebensführung auszurichten.

Die Differenz zwischen Ausländern und Staatsangehörigen verliert vor diesem Hintergrund in zweifacher Weise an Bedeutung: Staatsangehörigkeit verliert an Bedeutung als sozialer Platzanweiser; Deutsche und Ausländer werden in der Perspektive der Wohlfahrtsstaaten, die unter Bedingungen eingeschränkter Leistungsfähigkeit ihre innere Struktur der Leistungserbringung umbauen, gleichermaßen entlang der Differenz leistungsfähig/kompetitiv vs. leistungsunfähig/non-kompetitiv beobachtet.¹⁶ Leistungsberechti-

15 Klaus J. Bade, Nachholende Integrationspolitik, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 25. 2005, H. 7, S. 218–222; ders., Die Trias der Integrationspolitik: Präventive, begleitende und nachholende Interventionen, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 112, 1/2006, S. 29–35.

16 Michael Bommès, The Shrinking Inclusive Capacity of the National Welfare State: International Migration and the Deregulation of Identity Formation, in: Grete Brochmann (Hg.), The Multicultural Challenge (Comparative Social Research, Bd. 22), Oslo 2003, S. 43–67.

gung im Wohlfahrtsstaat muss von allen Individuen erworben werden und in dieser Logik erfolgt umgekehrt die Öffnung und Erwerbbarkeit der Staatsbürgerschaft auf der Grundlage gelingender sozialer Integration: »Integration ist ein gesellschaftlicher Prozess, in den alle in einer Gesellschaft Lebenden jederzeit einbezogen sind. Unverzichtbar ist der Integrationswille. Dieser Integrationswille äußert sich darin, dass sich jeder Einzelne aus eigener Initiative darum bemüht, sich sozial zu integrieren. Dies gilt für Einheimische wie Zugewanderte.«¹⁷

Diese Gleichbehandlung von Migranten und Einheimischen in der Perspektive des Wohlfahrtsstaates wird ersichtlich, wenn man die Integrationskurse in Relation setzt zu den systematischen Veränderungen, die sich aus den Hartz-Reformen ergeben haben: Die Ersetzung der vormaligen Arbeitslosenhilfe durch das Arbeitslosengeld II und der Einbezug aller vorherigen Sozialhilfeempfänger, die als erwerbsfähige Personen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, bringt alle Individuen, die Leistungen beziehen und keine Arbeitslosengeldberechtigung mehr besitzen, in die gleiche Relation zum Staat: Die Formel »Fördern und Fordern« meint die Einschränkung ihrer Berechtigung, die Forderung nach der Aufnahme einer Arbeit, sofern diese vermittelt werden kann, unter Gesichtspunkten von Status, also mit Verweis auf Ausbildung, vormalige berufliche Stellung und Einkommenserwartungen abzulehnen. Ein Recht auf Förderung wird also nur noch anerkannt, soweit der Forderung nach Arbeitsaufnahme nachgekommen wird. Der Sinn von Integrationskursen besteht vor diesem Hintergrund primär darin, Neuzuwanderer und Migranten, die als »nachholend integrationsbedürftig« gelten, frühzeitig sowohl sprachlich als auch wissensbezogen in die Lage zu versetzen, sich an den Erfordernissen der Lebensführung im Einwanderungskontext, und dabei insbesondere des Arbeitsmarktes, aber auch des Bildungssystems auszurichten, um so möglichst bald zu einer selbständigen Lebensführung in der Lage zu sein. Das wird auch strukturell an der Verschränkung der Integrationsprogramme mit der Bundesagentur für Arbeit bzw. den Arbeitsgemeinschaften (ARGE) ersichtlich.

Und in dieser Konstellation ist den Kommunen eine veränderte Rolle zugefallen: Denn mit der Ersetzung der vormaligen Arbeitslosenhilfe durch das Arbeitslosengeld II und dem Einbezug aller vorherigen Sozialhilfeempfänger, die als erwerbsfähige Personen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, in diese durch die Bundesagentur für Arbeit zu erbringende Leistung ist die kommunale Ebene nicht nur allgemein entlastet und damit die Kommunalisierung der Arbeitslosenproblematik beendet worden. Damit fällt auch die Mehrzahl der Migranten, die nicht arbeitslosengeldbezugsberechtigt

17 Vgl. den Bericht der Unabhängigen Kommission »Zuwanderung«, Zuwanderung gestalten, Integration fördern, Berlin 2001, S. 200.

sind, in die Zuständigkeit der Bundesagentur – die Kommunalisierung der Folgekosten der Zuwanderung, wie sie noch im Zusammenhang mit der Aussiedlerzuwanderung in den 1990er Jahren von den Kommunen beklagt worden war, ist also weitgehend korrigiert worden. Zugleich werden die Kosten für die Integrationskurse, wie sie das Zuwanderungsgesetz vorsieht, ebenso wie für die Migrationserstberatung vom Bund getragen.

Man sollte die materiellen Veränderungen, wie sie mit dem Zuwanderungsgesetz verbunden sind, nicht überschätzen. Die Einführung der Integrationskurse mit dem Zuwanderungsgesetz und die organisatorisch neue Zuständigkeit des mit dem Gesetz eingerichteten Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellen keinen vollständigen Bruch gegenüber den zuvor praktizierten Formen einer Integrationspolitik betreffend Angebote wie Sprachkurse, Sozialberatung u.ä. dar. Es ist an Vorläuferstrukturen angeschlossen worden und diese sind im Zusammenhang mit der Neukonzipierung von Migrations- und Integrationspolitik im Wohlfahrtsstaat organisatorisch umgebaut worden. Ähnlich wie das Zuwanderungsgesetz insgesamt bestehende Regelungen zusammengeführt, nur wenige neue Elemente der Eröffnung von Zuwanderungsoptionen eingeführt und nur moderate Änderungen im Aufenthaltsgesetz, bei der Regelung von so genannten Altfällen sowie bei der Handhabung von Flucht- und Asylmigrationen vorgesehen hat, so handelt es sich auch jenseits der Neuschneidung organisatorischer Zuständigkeiten und des rechtlichen Einbezugs der Neuzuwanderer in die Integrationsprogramme um keinen radikalen Bruch, sondern um den Aus- und Umbau der bisher praktizierten Integrationspolitik in der Bundesrepublik.

Jenseits symbolischer Politik, mit der insbesondere bei der Selbstpräsentation neu zuständiger Ämter nahe gelegt wird, dass nunmehr alles ganz anders und besser wird, muss man nicht gleich einen ›Paradigmenwechsel‹ ausrufen. Aber in einer Hinsicht ist doch ein nicht zu unterschätzender Wandel zu registrieren, und dieser betrifft die strukturelle Stellung der Kommunen: Integrationsprogramme für Neuzuwanderer ebenso wie für schon länger im Lande lebende Migranten werden unter organisatorischer Verantwortung des BAMF und finanziert durch den Bund mittlerweile bundesweit von anerkannten Trägern angeboten. Zudem sind dauerhaft rechtmäßig in Deutschland lebende Zuwanderer in die – zweifelsohne in den letzten Jahren für alle darauf angewiesenen Personen – reduzierten sozialstaatlichen Programme, betreffend insbesondere den Bezug von Lohnersatzleistungen und die Arbeitsvermittlung, einbezogen. Die Neuregelungen des Zuwanderungsgesetzes sowie die davon weitgehend unabhängig durchgeführten Hartz-Reformen haben damit den Kommunen neue Möglichkeiten der Gestaltung lokaler Integrationspolitik in drei Hinsichten verschafft:

a) Im Rückgriff auf die Integrationskursangebote des BAMF, in Abstimmung mit den von ihnen getragenen Ausländerbehörden und ausgehend von ihrem neu gewonnenen Einfluss in den ARGEen können sie Einfluss darauf nehmen, welche Träger in ihrer Reichweite anerkannt bzw. den Migranten empfohlen werden, welche Migranten in Integrationskurse einbezogen und wie die nunmehr ebenfalls dauerhaft vorgesehenen Migrationserstberatungen im Anschluss an die bisherigen Sozialberatungen gestaltet werden.

b) Im Rahmen der zu bildenden ARGE, sofern die Kommunen dafür optiert haben, sind ihnen Kompetenzen und Möglichkeiten der kommunal-spezifischen Ausgestaltung einer Beschäftigungsvermittlung auch im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderpolitik zugefallen, in die Zuwanderer ggf. unter Berücksichtigung integrationspezifischer Gesichtspunkte einbezogen werden können.

c) Damit resultiert aus den unter a) und b) benannten Möglichkeiten – wie unzureichend sie auch immer im Einzelnen sein mögen – eine auf den bundespolitischen Festlegungen basierte Einbettung künftiger kommunalpolitischer Integrationspolitik, die nicht nur das migrationspolitische Problem der 1990er Jahre, sondern auch das arbeitsmarktpolitische Problem der fortschreitenden Kommunalisierung der Arbeitslosenproblematik löst: die Überantwortung von Migrantengruppen mit reduzierten Beschäftigungschancen oder ohne Zugang zum Arbeitsmarkt in die Zuständigkeit der Kommunen, wie dies bei Aussiedlern und Bürgerkriegsflüchtlingen der Fall war. Diese bundespolitische Einbettung erlaubt es den Kommunen darüber hinaus, parallel zu ihrer Entlastung auf der Kostenseite in bemerkenswerter Weise ihren Einfluss zu steigern und in diesem Zusammenhang ihre kommunale Integrationspolitik der 1980er Jahre neu zu sichten und zu reorganisieren. Dies begründet die neue Bedeutung der Kommunen als Moderatoren der sozialen Integration von Migranten.

Prozesse der sozialen Integration erfolgen genauso wenig in ›die Kommune‹ hinein wie in ›die Gesellschaft‹, sondern stets nur in ihre differenzierten, lokal je spezifisch kombinierten Zusammenhänge, also in den Arbeitsmarkt, die Erziehung und Ausbildung, die Familie, die Gesundheit, das Recht und die Politik und die darum herum gebauten sozialen und kulturellen Lebens- und Wohnverhältnisse. Kommunen fällt in diesem Prozess mit der skizzierten veränderten integrationspolitischen Stellung die Rolle von Moderatoren in dem Sinne zu, dass sie primär Prozesse der sozialen Integration in die bezeichneten gesellschaftlichen Bereiche durch lokalspezifisch zugeschnittene Arbeits- und Wirtschaftsförderpolitik, kommunales Bildungs- und Ausbildungsmanagement, adressatenspezifische Wohn- und Stadtteilpolitik und Familienförderung sowie angemessene und ihre Bürger

und Einwohner engagierende Formen der politischen Beteiligung zu vermitteln und zu fördern suchen.

Eine Neusichtung und Reorganisation ihrer in den 1980er und 1990er Jahren kumulativ und oftmals unkoordiniert aufgebauten kommunalpolitischen Integrationsinfrastruktur eröffnet ihnen die Möglichkeit, diese mit den politisch neu hinzugewonnenen finanziellen und gestalterischen Optionen zur Steigerung des lokalen Integrationspotentials zu verknüpfen. In diesen Zusammenhang gehören die Bemühungen der Reform der Migrationsdienste sowie der so genannten Interkulturellen Öffnung der Verwaltungen. Und hierher gehört auch das im Mittelpunkt dieses Heftes stehende, gemeinsam von Kommunen und Land getragene Projekt ›Integrationslotsen in Stadt und Landkreis Osnabrück‹. Es zielt auf den aktiven, engagierenden wie engagierten Einbezug von Migranten in diesen Versuch der Erhöhung des lokalen Integrationspotentials.

Durch ›Integrationslotsen‹ soll das Moderationspotential der kommunalen Einrichtungen den sozialen Lebenszusammenhängen der Migranten ebenso näher gebracht werden wie es damit auch durch die Beteiligung und Aktivierung von Migranten aus diesen Zusammenhängen heraus unter Nutzung ihres Wissens, ihrer Kompetenzen und ihrer sozialen Beziehungen gesteigert werden soll. Eine zentrale Annahme ist also, dass die Teilnehmer dieses Projektes wechselseitig synergetisch voneinander profitieren. Der von **Kai Leptien** verfasste Evaluationsbericht macht deutlich, dass dies gelingen kann. Aus ihm wird auch ersichtlich, dass dies kein Automatismus ist, sondern Wissen um und die sorgfältige Beachtung der Strukturprobleme voraussetzt, die mit der Übertragung von Aufgaben der sozialen Integration an ehrenamtliche ›Integrationslotsen‹ verbunden sein können. Diese betreffen erforderliche Kenntnisse, Kompetenzen und nicht zuletzt die soziale Integration der Lotsen selbst. Der Evaluationsbericht sowie die Beiträge von **Jochen Weber** und **Werner Hülsmann**, den Vertretern der Stadt bzw. des Landkreises Osnabrück, machen deutlich, dass mit der je spezifischen Ausgestaltung und Implementation des Projektes solchen potentiellen Strukturprobleme von Beginn an Beachtung geschenkt wurde.

Kai Leptien

Das Osnabrücker Integrationslotsenprojekt: Konzeption, Umsetzung und Ausblick

Seit Oktober 2005 führen Stadt und Landkreis Osnabrück unter Schirmherrschaft des niedersächsischen Ministerpräsidenten Christian Wulff und der Ausländerbeauftragten des Landes, Gabriele Erpenbeck, das bundesweit in dieser Form einmalige Projekt ›Integrationslotsen‹ durch. Allgemeines Ziel ist die Verbesserung der Unterstützungsleistungen und Erweiterung der Betreuung- und Beratungsangebote für Neuzuwanderer kurz nach der Einreise durch den Rückgriff auf ausgebildete und zertifizierte, ehrenamtlich arbeitende Integrationslotsen. Den konkreten Hintergrund des Projekts stellt die bereits einige Zeit vor der Initiierung des Lotsenprojekts festgestellte Problematik einer Nutzungsasymmetrie von verschiedenen Informationsangeboten seitens der Neuzuwanderer dar. Trotz eines durchaus umfangreichen kommunalen integrationsbezogenen Beratungs- und Informationsangebots nehmen Neuzuwanderer dieses nur eingeschränkt in Anspruch und greifen bevorzugt auf bereits länger in Deutschland lebende Familienangehörige und Landsleute als Informationsquellen zurück.

Diese Lücke zwischen offiziellen, von Stadt und Landkreis bereitgestellten Beratungsangeboten und informellen über Familien- bzw. ethnische Zugehörigkeit vermittelten Informations- und Beratungsleistungen soll durch den Einsatz ehrenamtlicher Integrationslotsen, die im Idealfall über denselben ethnischen Hintergrund wie die angesprochenen Neuzuwanderer verfügen, aber eben auch mit kommunalen offiziellen Beratungsangeboten in Kontakt stehen und damit gegenüber Familienmitgliedern über einen Wissensvorsprung verfügen, geschlossen werden. Es handelt sich damit um ein zu den bereits existenten Leistungen komplementäres Instrument im Bereich kommunaler präventiver Integrationspolitik. Das soziale Kapital der spezifisch ausgebildeten Lotsen soll damit erschlossen und genutzt werden, um aus Falschinformationen und Informationsdefiziten resultierende Fehlentwicklungen gerade zu Beginn des Integrationsprozesses zu vermeiden. Relevant ist der Lotseneinsatz damit vor allem für Neuzugewanderte, je nach

Projektverlauf und Bedarf kann der Adressatenkreis allerdings auch im Sinne einer »nachholenden Integrationspolitik«¹ ausgeweitet werden.

Mit dem Integrationslotsenprojekt beschreiten die Stadt und der Landkreis Osnabrück Neuland. Etablierte Vorläuferprogramme oder ähnlich gebaute Modellprojekte waren nicht vorhanden. Insofern sahen sich die Kommunen vor die Aufgabe gestellt, eine auf die geschilderte Brückenfunktion ausgerichtete Ausbildung der angehenden Integrationslotsen neu zu konzipieren und umzusetzen. Die Ausbildung, die durch ein Zertifikat abgeschlossen wird, wurde durch die Volkshochschulen des Landkreises und der Stadt Osnabrück² übernommen und erstmals in der Zeit zwischen Oktober und Dezember 2005 durchgeführt. Für die Stadt Osnabrück besteht die Ausbildung in einer 48-stündigen Basisqualifikation, im Landkreis sind 150 Unterrichtseinheiten für Spezialisierungsmaßnahmen an verschiedenen Standorten vorgesehen. Die nach Abschluss der Ausbildung angestrebte Tätigkeit als ehrenamtlicher Integrationslotse wird in der Stadt Osnabrück in Zusammenarbeit mit der Arbeiterwohlfahrt und dem Caritasverband koordiniert. Im Landkreis erfolgt der Einsatz je nach Projektkonzeption individuell mit den in die Integrationsarbeit einbezogenen Partnern vor Ort. Trotz des vergleichsweise noch durchaus »jugendlichen Alters« des Integrationslotsenprojekts sind die ersten Lotsen auch bereits im Einsatz. Es soll daher trotz der zeitlichen Nähe zur Konzeptions- und -durchführungsphase des Projekts im Rahmen dieses Beitrags versucht werden, eine prozessbegleitende Evaluation der Anfangsphase des Integrationslotsenprojekts durchzuführen, für einzelne Bestandteile des Projekts ein auf der Basis der verfügbaren Daten und Erfahrungen basierendes Zwischenfazit zu ziehen und für einzelne Bereiche Empfehlungen zur Weiterentwicklung zu liefern. Die empirische Basis dafür bilden eine Reihe von durchgeführten Leitfadeninterviews mit angehenden Lotsen und Projektteilnehmern sowie ausgewertete Protokolle der wöchentlich abgehaltenen Kursmaßnahmen.

Zunächst scheint es sinnvoll zu sein, für den folgenden Verlauf der Evaluation die begriffliche Klarheit in der Form zu erhöhen, dass zunächst wichtige und viel verwendete Schlüsselbegriffe etwas näher bestimmt werden. Dies gilt vor allem für den Integrationsbegriff und die ebenfalls bereits angesprochenen Termini der Netzwerke und des sozialen Kapitals. Für den Begriff der Integration erscheint eine kurze terminologische Präzisierung besonders notwendig, da die Integration von Zuwanderern mittlerweile als ein

1 Klaus J. Bade, Nachholende Integrationspolitik, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 25. 2005, H. 7, S. 218–222; ders., Die Trias der Integrationspolitik: Präventive, begleitende und nachholende Interventionen, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 112, I/2006, S. 29–35.

2 Verantwortliche Autorin des Curriculums der Basisqualifikation der Stadt Osnabrück ist Christina Müller-Wille.

allgemein anerkanntes Ziel gelten kann, dem kaum jemand mehr widerspricht. Allerdings weist ein derartiges Konsenspotential oft auf eine geringe Operationalisierung des Begriffs hin. Um den Begriff der Integration etwas näher einzugrenzen, soll daher anschließend kurz auf ein von Hartmut Esser entwickeltes Integrationsmodell eingegangen werden. Anhand der dort herausgearbeiteten Integrationsphasen lassen sich für die Zwecke dieses Beitrags Ansatzpunkte kommunalen integrationspolitischen Handelns und damit auch der integrationspolitische Wert von Integrationslotsen für Kommunen deutlich machen. Eine Schlüsselrolle soll dabei der Förderung von Netzwerkbildung und die Nutzbarmachung vorhandenen sozialen Kapitals zukommen. Auch auf diese beiden Begriffe soll kurz eingegangen werden. Anschließend wird auf der Basis des bislang vorliegenden empirischen Materials die Umsetzung der Maßnahme beschrieben, erste Ergebnisse vorgestellt und darauf aufbauend ein erstes Fazit des Lotsenprojekts gezogen. Abschließend sollen Handlungsempfehlungen für einen weiteren Projektverlauf sowie für eine mögliche Adaption des Projekts durch andere Kommunen skizziert werden.

Theoretischer Hintergrund

In diesem Kapitel sollen die für eine Analyse des Integrationslotsenprojekts entscheidenden theoretischen Schlüsselbegriffe wie Integration, Netzwerke und soziales Kapital kurz erläutert werden. Diese Erläuterungen, die an dieser Stelle allerdings nicht über eine kurze Präzisierung der häufig verwendeten Begriffe hinausgehen können, sollen eine Einordnung des Osnabrücker Projekts in die aktuelle wissenschaftliche Integrationsdebatte, ein Verständnis der der Maßnahme zugrundeliegenden ›Integrationslogik‹ sowie eine Beurteilung der Bedeutung und des Wertes dieser Maßnahme erleichtern.

Was heißt Integration? – einige begriffliche Klärungen

Wenn Soziologen von der ›modernen Gesellschaft‹ sprechen, meinen sie meist eine funktional differenzierte Gesellschaft. Die moderne Gesellschaft besteht nach diesem Verständnis aus einem Nebeneinander funktional spezialisierter Teilsysteme wie Wirtschaft, Erziehung, Gesundheit, Politik, Recht, Kunst oder Sport. In dieser Hinsicht stehen Einheimische wie Neuzuwanderer permanent vor der Herausforderung, bereichsspezifisch die Teilnahme an den jeweiligen Teilsystemen zu organisieren. Dazu ist es notwendig, bereichsspezifisch die jeweils zur Teilnahme verlangten spezifischen Erwartungen zu erfüllen. Der Begriff der Integration von Zuwanderern lässt sich aus soziologischer Sicht also als die Einbeziehung in und die Realisierung von Teilnahmemechanismen von Zuwanderern an den jeweiligen gesellschaftlichen

Teilbereichen³ wie Arbeitsmarkt, Bildung, Gesundheitswesen, Wohnen verstehen. Generell ist zudem davon auszugehen, dass mit den Integrationsfeldern Arbeit, Erziehung/Ausbildung und Familie drei übergeordnete Bereiche bestehen, in denen der Einbezug für die individuelle Lebensführung besonders wichtig ist und Nicht-Integration bzw. Nichtteilnahme bedeutende Rückwirkungen auf die anderen gesellschaftlichen Bereiche und damit die Möglichkeiten einer selbstbestimmten Lebensführung aufweisen.⁴ Integration ist dabei sicher nicht als statischer, sondern als dynamischer Prozess zu verstehen, der verschiedene Phasen durchläuft. Zur Illustration dieses Verlaufs und der verschiedenen Dimensionen von Integration erscheint der in der Migrationsforschung einflussreiche, aber nicht unumstrittene Beitrag des Mannheimer Soziologen Hartmut Esser aufschlussreich. Der Integrationsprozess lässt sich in dieser Argumentation in die vier Dimensionen Kulturation, Platzierung, Interaktion und Identifikation unterteilen⁵:

- Als *Kulturation* beschreibt Esser dabei die Kompetenz der Individuen, durch Kenntnis und Erlernen kultureller Konventionen und Regeln die Teilnahmefähigkeit an wichtigen Bereichen der Aufnahmegesellschaft erwerben zu können. Im Mittelpunkt dieser Dimension steht insbesondere das Beherrschen der jeweils gültigen Schrift- und Verkehrssprache.
- Integration im Bereich der *Platzierung* bezieht sich vor allem auf die Positionierung in der Aufnahmegesellschaft durch die Übernahme beruflicher Positionen. In dieser Phase geht es im Wesentlichen um die Arbeitsmarktintegration.
- *Interaktion* als dritte Kategorie beschreibt einen Sonderfall sozialen Handelns im Bereich nicht-formeller oder durch Märkte geregelter Bereiche der Gesellschaft. Als Beispiele können hierbei Kontakte zu Nachbarn, Freundschaften (*commensabilitas*) oder Ehen mit Einheimischen (*connubium*) angeführt werden. In diesen Bereich fallen auch die für diese Arbeit besonders zentralen Partizipationsmuster der Vereinsmitgliedschaften und des ehrenamtlichen Engagements.

3 Vgl. Uwe Schimank, Formale Differenzierung, Durchorganisation und Integration der modernen Gesellschaft, in: Veronika Tacke (Hg.), Organisation und gesellschaftliche Differenzierung, Wiesbaden 2001, S. 19–38, hier S. 19f.

4 Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Jahresgutachten, Berlin 2004, S. 21; Michael Bommers, Erarbeitung eines operationalen Konzepts zur Einschätzung von Integrationsprozessen und Integrationsmaßnahmen. Expertise zum Jahresgutachten des Sachverständigenrats, Osnabrück 2004.

5 Hartmut Esser, Welche Alternativen zur ›Assimilation‹ gibt es eigentlich?, in: Klaus J. Bade/Michael Bommers (Hg.), Migration – Integration – Bildung. Grundfragen und Problembereiche (IMIS-Beiträge, H. 23), Osnabrück 2004, S. 41–61; ders., Integration und ethnische Schichtung (Arbeitspapiere, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Bd. 40), Mannheim 2001.

- *Identifikation* oder emotionale Assimilation als vierte Kategorie bedeutet eine empfundene Verbundenheit mit dem Aufnahmeland – das in der öffentlichen Diskussion oft angeführte ›Zugehörigkeitsgefühl‹.

Das Osnabrücker Integrationslotsenprojekt lässt sich relativ leicht in dem beschriebenen Phasenmodell positionieren. Dabei wird der Status eines kommunalen Projekts deutlich und zugleich kann damit aufgezeigt werden, was gewissermaßen von einer wie dem Lotsenprojekt konstruierten Anstrengung erwartet werden kann und was nicht. Die Gewährleistung geeigneter Rahmenbedingungen für Integration ist in den letzten Jahren vermehrt als eine wichtige Staatsaufgabe und dabei auch als eine Aufgabe für alle föderalen Ebenen in Deutschland betrachtet worden. Die meisten europäischen Länder haben dementsprechend Maßnahmen zur Integrationsförderung verabschiedet. Dabei zeigt sich länder- und auch integrationsphilosophienübergreifend⁶ eine Konzentration auf dem Spracherwerb.⁷

In Deutschland ist es mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz zu einer Neuregelung von Einwanderungs- und – materiell weitaus bedeutender – Integrationspolitik gekommen. Das neue Gesetz beendet damit symbolisch und auch institutionell die jahrzehntelange und oftmals skurrile Debatte, ob Deutschland ein Einwanderungsland sei oder nicht.⁸ Integrationspolitisch relevant im Zuwanderungsgesetz ist vor allem die Festschreibung eines Anspruchs auf ein aus Sprach- und Orientierungskurs bestehendes Integrationsprogramm für ausländische Neuzuwanderer aus Nicht-EU-Ländern, die sich längerfristig in Deutschland aufhalten. Im Sinne der die gesamte derzeit stattfindende Neukonfigurierung des deutschen Wohlfahrtsstaates umschreibenden Maxime ›Fördern und Fordern‹ wird die Bereitstellung einer Integrationsinfrastruktur durch eine individuelle Teilnahmepflicht ergänzt. Die Finanzierung des Programms erfolgt aus Bundesmitteln. Im Einzelnen sind ein 600-stündiger Deutschkurs und ein 30-stündiger Orientierungskurs am Ende der Spracheinheit vorgesehen. Letzterer soll vor allem Grundkenntnisse über die deutsche Rechtsordnung, Kultur und Geschichte vermitteln. Versucht man die im Zuwanderungsgesetz festgeschriebenen integrationspolitischen Maßnahmen im beschriebenen Integ-

6 Vgl. Adrian Favell, *Philosophies of Integration. Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*, Basingstoke 2001.

7 Vgl. hierzu ausführlich Ines Michalowski, *Qualifizierung oder Selektion? Die Dynamiken der Neuformulierung einer Integrationspolitik*, in: Anne Walter/Sabina de Carlo/Margarete Menz (Hg.), *Grenzen der Gesellschaft? Migration und sozialstruktureller Wandel in der Zuwanderungsregion Europa* (IMIS Schriften, Bd. 14), Göttingen [2006].

8 Hierzu s. Michael Bommes, *Integration durch Sprache als politisches Konzept*, in: Ulrike Davy/Albrecht Weber (Hg.), *Paradigmenwechsel in Einwanderungsfragen? Überlegungen zum neuen Zuwanderungsgesetz*, Baden-Baden [2006].

rationsmodell zu positionieren, so wird deutlich, dass die Integrationspolitik der Bundesebene primär im Bereich der Kulturation ansetzt. Gerade das Fördern und Einfördern des Lernens der gemeinsamen Verkehrssprache ist Teil der als Kulturation umschriebenen Phase der kognitiven Integration, in der für den weiteren Integrationsverlauf wichtige Kulturtechniken wie eben auch die Sprache vermittelt werden sollen. Trotz der sicher herausgehobenen Bedeutung des Spracherwerbs im Integrationsprozess können sich integrationspolitische Maßnahmen nicht darauf beschränken, sondern sollten phasenübergreifend ansetzen. Gerade die als Interaktion und Identifikation beschriebenen Bereiche des Integrationsprozesses entziehen sich allerdings in hohem Maße einer (zentral-)staatlichen Steuerbarkeit. Daher sind auf Bundesebene beschlossene Maßnahmen für diese Integrationsdimensionen zwar bedeutsam, da zwischen den einzelnen Bereichen ein direkter Zusammenhang bestehen dürfte, allerdings nicht ausreichend. Besonders für den Bereich der Interaktion, der das Ausmaß der Kontakte zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen beschreibt, scheinen lokale Maßnahmen wie das Lotsenprojekt wirkungsvoller zu sein, da es hier gelingen kann, mit kommunal passgenauen Initiativen Kontakte zwischen Neuzuwanderern, bereits länger im Land lebenden Zuwanderern, Einheimischen und den relevanten Institutionen zu unterstützen.

Das Osnabrücker Integrationslotsenprojekt als innovatives Element kommunaler Integrationspolitik versteht sich damit als Komplement zu integrationspolitischen Maßnahmen auf den anderen föderalen Ebenen und zu bereits existierenden kommunalen Maßnahmen. Es versucht, vor allem in der Interaktionsdimension bestehende Hürden zu überwinden und damit die Integrationsbedingungen auch in den anderen Bereichen sukzessive zu verbessern.

Netzwerke und soziales Kapital:

Anmerkungen zu integrationspolitischen Schlüsselbegriffen

Mit dem Begriff des sozialen Kapitals ist ein für das Integrationslotsenprojekt wichtiger Ausdruck bereits angesprochen worden. Ohne auf die umfangreiche Diskussion in den Sozialwissenschaften über diesen Begriff einzugehen, erscheint eine kurze begriffliche Klärung allerdings notwendig. Geprägt wurde der Begriff durch den französischen Soziologen Pierre Bourdieu. Er definiert soziales Kapital als »die Gesamtheit der aktuellen und potentiellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzes von mehr oder weniger institutionalisierten *Beziehungen* gegenseitigen Kennens oder Anerkennens verbunden sind«. ⁹ Diese Kapitalform wird durch die Initiierung und

⁹ Pierre Bourdieu, Das Sozialkapital. Vorläufige Notizen, in: *Peripherie: Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, 2005, Nr. 99, S. 263–267. Erstmalig

Stabilisierung von Kontakten zu bestimmten Personen, Gruppen und Institutionen akkumuliert. Im Rahmen dieses Beitrags wird als soziales Kapital im Wesentlichen die Summe der für die ehrenamtlichen Integrationslotsen verfügbaren Kontakte zu vielfältigen formellen und informellen Netzwerken und Selbsthilfeorganisationen, die oftmals die primäre Informationsquelle für Neuzuwanderer darstellen und zu denen offizielle kommunale Einrichtungen häufig keinen Zugang haben, verstanden. Durch die Nutzung dieses sozialen Kapitals der Integrationslotsen soll es gelingen, die üblichen und derzeit noch weit verbreiteten Fehl- und Falschinformationen der Neuzuwanderer zu vermeiden. Sprachkompetenz und Arbeitsmarktbeteiligung sind ohne Zweifel wichtige *conditiones sine qua non* im Integrationsprozess. Der Bereich der Interaktion gewinnt seine Bedeutung gerade bei Neuzuwanderern daher als die Instanz, die durch die Herstellung von Kontakten zwischen Neuzuwanderern und etablierten Beratungsangeboten ein ausreichendes und qualitativ hochwertiges Informationsangebot für Neuzuwanderer ermöglicht und somit mögliche Fehlentwicklungen gerade zu Beginn des Integrationsprozesses zu verhindern hilft.

Eine wichtige Rolle kann in diesem Zusammenhang Netzwerken zugeschrieben werden, über die jedes Individuum in Form von Familie, Freunden, Kollegen etc. verfügt¹⁰, da Netzwerke der Ort sind, in dem es zur Generierung des angesprochenen sozialen Kapitals kommen kann. Allgemein gesprochen geht es bei Netzwerken um die Strukturierung der sozialen Beziehungen und Interaktionen einzelner Individuen.¹¹ Netzwerke bestehen oft aus lockeren und indirekten Beziehungen und unterscheiden sich somit von etablierten Gruppen hinsichtlich der Dichte von Beziehungen und Zugehörigkeitsgefühlen. Ihr Wert besteht in der Unterstützung der Realisierung individueller oder kollektiver Ziele, beispielsweise durch die Beseitigung von Informationsdefiziten.¹²

Von entscheidender Bedeutung sind die jeweiligen Funktionen von Netzwerken, die auf unterschiedliche Weise soziale Unterstützung bereitstellen. Keupp differenziert beispielsweise zwischen der Homogenität der

erschieden 1981 unter dem Titel: *Le capital social*, in: *Actes de la recherche en science sociales*. Revue bimestrielle, 1981, H. 31, S. 2f.

10 Vgl. Dietrich Thränhardt/Karin Weiss, *Selbsthilfe, Netzwerke und soziales Kapital in der pluralistischen Gesellschaft*, in: dies. (Hg.), *SelbstHilfe. Wie Migranten Netzwerke knüpfen und soziales Kapital schaffen*, Freiburg i.Br. 2005, S. 8–45.

11 Vgl. Uwe Pfennig, *Soziale Netzwerke in der Forschungspraxis: Zur theoretischen Perspektive, Vergleichbarkeit und Standardisierung von Erhebungsverfahren sozialer Netzwerke. Zur Validität und Reliabilität von egozentrierten Netz- und Namensgeneratoren*, Darmstadt 1996, S. 1f.

12 Vgl. Jutta Wegmann/Gunter E. Zimmermann, *Begriff »Soziales Netzwerk«*, in: Bernhard Schäfers (Hg.), *Grundbegriffe der Soziologie*, 8. Aufl. Opladen 2003, S. 250–254.

Mitglieder eines Netzwerkes, der Dichte der Beziehungen, d.h. wie viele der Mitglieder eines Netzwerkes sich persönlich kennen, der räumlichen Größe des Netzwerkes (Dispersion) und dem Grad der emotionalen Unterstützung.¹³ Mit steigender Größe dieser vier Variablen steigt auch die Möglichkeit der Unterstützungsgewährung und der Verfügbarkeit praktischer Hilfe in Notsituationen für die jeweiligen Mitglieder. Starke Bindungen, eine hohe Beziehungsdichte und geringe Ausprägung gehen meist einher mit einer starken Binnenidentifikation, bewirken allerdings eine reduzierte Kontaktfähigkeit zu Nichtmitgliedern und erweisen sich darüber hinaus als ›Bremse‹ eines möglichen Wandlungs- und Entwicklungsprozesses des Netzwerkes. Heterogene Netzwerke, die anderen Netzwerken weitaus offener gegenüberstehen, erweisen sich vor allem als Vermittler neuer und differenzierter Informationen und bieten damit kognitive Unterstützung. Schwache Beziehungen innerhalb eines Netzwerkes lassen dem Individuum mehr ›Freiheit‹, wie z.B. die Möglichkeit, außerhalb der eigenen eng strukturierten Primärbeziehungen Kontakte zu knüpfen. In der sozialwissenschaftlichen Diskussion hat vor allem Granovetter darauf hingewiesen, dass insbesondere lose Bindungen (*weak ties*) dem Individuum mehr Raum und Opportunitäten zugestehen als es bei der bloßen Integration in dichte Netzwerke möglich wäre, da es diese ›schwachen Verbindungen‹ sind, die den Zugang zu den bereits angesprochenen gesellschaftlichen Bereichen schaffen.¹⁴

Relevant in der Diskussion um die Funktion der Leistungsfähigkeit von Netzwerken ist die von Robert Putnam eingeführte Unterscheidung zwischen überbrückendem (*bridging*) und bindendem (*bonding*) Sozialkapital. Von bindendem Sozialkapital lässt sich innerhalb homogener Gruppen mit einer starken Identität wie z.B. ethnisch organisierten Vereinen ausgehen, in denen die Herkunft über eine Gruppenzugehörigkeit entscheidet und ›nach innen‹ gerichtet ist. Es schafft die soziale und psychologische Stabilität für die Netzwerkmitglieder. Demgegenüber richtet sich das brückenbildende Sozialkapital ›nach außen‹ und ist insbesondere dazu geeignet, außerhalb des eigenen Netzwerkes Kontakte zu generieren und neue Informationen zu erhalten.¹⁵

Beide Arten von Sozialkapital können für die jeweiligen Kapitalbesitzer nützlich sein. Beispiele aus der Migrationsforschung sind Studien aus dem Bereich des ethnischen Unternehmertums. In diesen wird deutlich, dass viele

13 Heiner Keupp, Soziale Netzwerke: Eine Metapher des gesellschaftlichen Umbruchs?, in: ders./Bernd Röhrle (Hg.), Soziale Netzwerke, Frankfurt a.M. 1997, S. 11–53, hier S. 31–36.

14 Hierzu s. Mark S. Granovetter, The Strength of Weak Ties, in: American Journal of Sociology, 78. 1973, H. 6, S. 1360–1380, hier S. 1378.

15 Vgl. Robert D. Putnam/Kristin A. Goss, Einleitung, in: Robert D. Putnam (Hg.), Gesellschaft und Gemeinsinn, Gütersloh 2001, S. 15–45, hier S. 20f.

von Einwanderern geführte Unternehmen sowohl Produkte als auch Arbeitskräfte und Kunden aus ethnischen Netzwerken beziehen und hierbei teilweise sehr erfolgreich sind.¹⁶ Dies lässt sich allerdings nicht generalisieren. Denn auf der anderen Seite sind insbesondere die von Granovetter beschriebenen *weak ties*, also z.B. Kontakte außerhalb von Familien, Ethnien oder Organisationen, in einer funktional differenzierten Gesellschaft von entscheidender Bedeutung für ein ›Weiterkommen‹ der Individuen. Dies indiziert exemplarisch die Bedeutung der Inanspruchnahme kommunaler Informations- und Hilfsangebote im vorgestellten Projekt.

Die Diskussion um den Wert von Einwanderernetzwerken und ihre Bedeutung für die Integration in die hiesige Gesellschaft wird in der Migrationsforschung seit langem geführt. Kern der Diskussion ist dabei die Frage, ob Selbstorganisationen der Einwanderer als integrationsfördernd unterstützt werden sollten oder ob diesen aufgrund segregatorischer Tendenzen eher kritisch begegnet werden sollte. Diese Frage gehört seit einiger Zeit zu den ›Dauerbrennern‹ in öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussionen und kann hier natürlich nicht weitergeführt werden. Vor die Frage einer Positionierung gestellt, würden die Träger des Osnabrücker Integrationslotsenprojekts wohl eher der ersten Position zuneigen. Dafür gibt es durchaus einige Gründe. So hat Elwert schon 1982 auf die möglichen positiven Effekte einer erfolgreichen Binnenintegration der ausländischen Gruppen verwiesen.¹⁷ In seiner Argumentation ist vor allem der Aspekt der Mobilisierung gesellschaftlicher Güter und Werte innerhalb einer homogenen Subkultur relevant. Diese kann als erster stabilisierender Schritt auf dem Weg zur gesellschaftlichen Integration verstanden werden. Auch Gaitanides schreibt Migranten-selbstorganisationen, verstanden als ein freiwilliger Zusammenschluss von Personen zur Verfolgung gemeinsamer Ziele, eine wichtige Brückenfunktion zu.¹⁸ Darüber hinaus wird bemerkt, dass sich ethnische Selbstorganisationen

16 Vgl. Jan Rath/Robert Kloosterman, *Immigrant Entrepreneurs. Venturing abroad in the Age of Globalization*, Oxford 2003.

17 Georg Elwert, *Die Angst vor dem Ghetto. Binnenintegration als erster Schritt zur Integration*, in: Ahmet Bayaz/Mario Damolin/Heiko Ernst (Hg.), *Integration. Anpassung an die Deutschen?*, Weinheim/Basel 1984, S. 50–64; ders., *Probleme der Ausländerintegration: Gesellschaftliche Integration durch Binnenintegration?*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 34. 1982, S. 717–731. Auf diese Diskussion bezieht sich auch Hartmut Esser, *Ethnische Kolonien: Binnenintegration oder gesellschaftliche Isolation?*, in: Jürgen Hoffmeyer-Zlotnik (Hg.), *Segregation und Integration: Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland*, Mannheim 1986, S. 106–117.

18 Stefan Gaitanides, *Selbsthilfepotenzial von Familien ausländischer Herkunft, freiwilliges Engagement und Selbstorganisationen von Migranten. Struktur, Funktion, Förder- und Annerkennungsdefizite*, in: *Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit*, 2003, H. 2, S. 21–29, hier S. 24f.

in Deutschland von den stärker spezialisierten deutschen Selbstorganisationen vor allem durch ihre Multifunktionalität auszeichnen. Gaitanides beschreibt positive Funktionen z.B. in der Weitergabe relevanter Informationen, der Pflege des kulturellen Kapitals des Heimatlandes und der Unterstützung der Sozialkapitalbildung im Zielland. Insofern soll auch im Folgenden davon ausgegangen werden, dass die Selbstorganisationen in ihrer Majorität nicht segregatorisch, sondern in gewissem Sinne auch integrationsfördernd wirken. Eine stärkere Interaktion von Migranten zu Netzwerken der Aufnahmegesellschaft scheint somit notwendig und findet sich als Zielsetzung auch im Osnabrücker Lotsenprojekt wieder.

Damit ist in Kurzform der theoretische Zusammenhang markiert, auf dem das Projekt und der hier präsentierte Projektbericht basieren: Die Netzwerke der Zuwanderer und andere nicht-migrantenspezifische zivilgesellschaftliche Netzwerke, aber auch die offiziellen Integrationsdienstleister sollen stärker als bisher miteinander in Verbindung gebracht werden und jeweilige Stärken – auf Seiten der Ehrenamtlichen Erfahrung und Kontakte zu informellen Netzwerken, auf der anderen Seite die Professionalität der hauptamtlichen Berater – zusammenbringen und so Synergieeffekte erzielen. Kontakte außerhalb der eigenen »engen« Netzwerke sollen hergestellt werden und auf diese Weise auch die Fähigkeiten der Migranten in die kommunale Integrationspolitik einbezogen werden. Dabei kann es nicht darum gehen, Migrantenselbstorganisationen und ethnisch strukturierten Netzwerken ihre Berechtigung abzuspüren. Ziel soll es sein, deren auch für Neuzuwanderer integrationsfördernde Funktion durch die Kontaktaufnahme mit ausgebildeten Integrationslotsen zu stärken. Dies kann gelingen, indem man im Bereich der Integrationsarbeit tätigen Ehrenamtlichen die spezifischen Qualifikationen vermittelt, über die Migrantenselbstorganisationen oftmals nicht verfügen.

Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Integrationspolitik

Die Vermittlung ausreichender Sprachkompetenz wird spätestens mit den durch das Zuwanderungsgesetz garantierten Integrationskursen als Kernbereich *bundesweiter* Integrationspolitik verstanden. Das Beherrschen der deutschen Sprache wird als Grundvoraussetzung sozialer Integration angesehen. Abgesehen von bundeseinheitlich geregelten Integrationskursen kommt den Bundesländern in Deutschland eine große Bedeutung bei der Integration von Ausländern zu, insbesondere in Bereichen des sozialen Lebens, der Schul- und Hochschulpolitik, der Wohnungspolitik oder der Implementationshoheit

bei Einbürgerungen.¹⁹ Die Auswirkungen gelungener oder misslungener Integrationsarbeit werden wiederum vor allem auf kommunaler Ebene sichtbar und spürbar. Nicht zuletzt deshalb wird auch Kommunen immer mehr eine Integrationsaufgabe und -kompetenz zugewiesen. Für die Kommune selbst ist eine erfolgreiche Integration zur Herausforderung geworden, da für die Kommunen die Optimierung, Integration und Förderung persönlicher Fähigkeiten ihrer Einwohnerschaft – und damit auch der Zuwanderer – ein wichtiger Faktor im Standortwettbewerb auf regionaler Ebene geworden ist.²⁰ Auch wenn man die kommunalen Interventionsmöglichkeiten in Integrationsprozesse nicht überschätzen sollte, verfügen Kommunen über weit mehr Möglichkeiten als lediglich ›Integrationsagenten‹ des Bundes und der Länder zu sein. So können als mögliche Bereiche kommunaler Integrationspolitik neben der Sozial- und Schulpolitik die Förderung gesellschaftlicher und politischer Partizipation (z.B. über die Ausländerbeiräte), die kommunale Wohnungsbaupolitik und die Betreuung von als problematisch angesehenen Stadtvierteln²¹, ein kommunal abgestimmtes Bildungsmanagement sowie die spezifischen kommunalen Belange berücksichtigende Wirtschaftsförderung angesehen werden.²²

Im Gegensatz zur Integrationspolitik des Bundes spielt sich die kommunale Integrationsarbeit damit zu einem nicht geringen Teil auf der Ebene der Interaktion und lokalen Netzwerkbildung ab, welche nur im Zusammenspiel mit weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren erfolgen kann. Das Integrationslotsenprojekt von Stadt und Landkreis Osnabrück ist ein Beispiel dafür: Zur Nutzung des sozialen Kapitals der Ehrenamtlichen soll ein tragfähiges Netzwerk etabliert werden, in dem die durch den Bund und das Land zur Verfügung gestellten Integrationsangebote, die vor allem den Bereich der Kulturation und der Platzierung in den Blick nehmen, ergänzt werden. Kommunale Integrationspolitik, die meist entweder über- oder unterschätzt wird, kann damit eine wichtige ergänzende Aufgabe zur ›großen‹ Politik des Bundes und der Länder darstellen.

19 Dietrich Thränhardt, Zuwanderungs- und Integrationspolitik in föderalistischen Ländern, in: ders. (Hg.), Integrationspolitik in föderalistischen Systemen (Jahrbuch Migration), Münster 2001, S. 15–34, hier S. 26f.

20 Ders., Einwanderung, wirtschaftlicher Wettbewerb und kommunale Integrationsarbeit, in: Rüdiger Robert/Paul Kevenhörster (Hg.), Kommunen in Not. Aufgaben und Finanzverantwortung in Deutschland, Münster 2004, S. 141–163, hier S. 143.

21 Hierbei geht es in erster Linie darum, die Benachteiligung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt zu verringern, um Segregationstendenzen vorzubeugen.

22 Vgl. Alfred Reichwein/Stephanie Vogel, Integrationsarbeit – effektiv organisiert. Ein Handbuch für Kommunen (Ministerium für Gesundheit, Soziales und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen), Düsseldorf 2004.

Erste Evaluation des Integrationslotsenprojekts

Vor dem Hintergrund der theoretischen Ausführungen über die Möglichkeiten kommunaler Integrationspolitik und der Bedeutung von Netzwerken wird in diesem Kapitel eine erste Evaluation des Osnabrücker Lotsenprojekts vorgenommen. Hierzu wurden in der Zeit von Oktober 2005 bis März 2006 zahlreiche Interviews mit den beteiligten Akteuren und angehenden Lotsen geführt sowie die Qualifizierungsmaßnahmen persönlich begleitet. Die geführten Interviews wurden zur Datenanalyse transkribiert, von den Qualifizierungsmaßnahmen existieren umfangreiche Protokollmitschriften.

Zur Methode und Datengrundlage der Untersuchung

Da sich das Projekt in der Initialisierungsphase befand und auch sonst keinerlei ›historische Vorbilder‹ für das Projekt existieren, erschien es sinnvoll, die anfänglichen Fragestellungen einer fortlaufenden Überprüfung zu unterziehen, möglichst viele Akteure zu befragen und zudem weitere Dokumente wie Protokolle und Verwendungsnachweise in die Auswertung mit einzubeziehen. Im Mittelpunkt des Interesses standen Einschätzungen der Teilnehmer zum bisherigen Projektverlauf, die Erforschung der Rekrutierungsstrukturen und die Motivationen der freiwilligen Lotsen zur Teilnahme an den Qualifizierungsmaßnahmen.

Die angehenden 15 Integrationslotsen in der Stadt Osnabrück wurden in insgesamt 30 leitfadengestützten Einzelinterviews zu Beginn des Integrationslotsenkurses und nach Ende der Maßnahme befragt. Durch die Anwendung offener Fragestellungen war es möglich, in der ersten Interviewrunde die unterschiedlichen Erwartungen und Problemwahrnehmungen der Beteiligten zu erfassen und zu strukturieren. Dies trug zu einer Erleichterung der Befragung der Lotsen nach Abschluss der Integrationslotsenbasisqualifikation bei, da in dieser Interviewphase bereits erste Informationen über die Gesprächspartner zur Verfügung standen und so die Fragen stärker individuell ausgearbeitet und spezifiziert werden konnten. Im Mittelpunkt des Interesses beider Interviewrunden standen folgende Aspekte:

- Hintergründe und bisherige Erfahrungen im Rahmen ihrer ehrenamtlichen Arbeit
- Motivation und Erwartungen an das Integrationslotsenprojekt
- Subjektive Problemwahrnehmungen für die Integrationsarbeit in der Stadt Osnabrück
- Die Einschätzung des Ausbildungskonzeptes.

Ergänzt und verglichen werden konnten die transkribierten Daten mit den Protokollmitschriften der Schulung, aus denen vor allem Erkenntnisse über die Interaktionen der Teilnehmer mit den Vertretern von Stadt und Land-

kreis, den Verlauf der Qualifizierung und die Bedürfnisse für die künftige Lotsenarbeit entnommen werden konnten. Insofern stellten auch diese Protokolle eine verwertbare Datengrundlage dar. Eine weitere Datenquelle für die Evaluation des Gesamtprojekts stellen etwa einstündige, ebenfalls leitfadengestützte Experteninterviews²³ mit den ebenfalls in das Projekt involvierten Schlüsselpersonen aus Stadt und Landkreis dar. Im Rahmen der Befragung wurden die subjektive Wahrnehmung des Projekts und der in der Ausbildung anfallenden Probleme, Vorerfahrungen im Bereich der Integrationsarbeit, die Einschätzung des Integrationslotsenprojekts sowie Verbesserungsvorschläge hinsichtlich der Organisation der Kooperation der verschiedenen Akteure thematisiert. Im Landkreis Osnabrück konnte im Falle der in Bersenbrück durchgeführten Jugendleiterausbildung kurzfristig ein Gruppengespräch mit den Teilnehmern anberaumt werden, das durch einen offenen Fragebogen ergänzt wurde, so dass sich auch hier unter Einbezug des Tagebuchs der Kursleiterin und der vor Ort durchgeführten Experteninterviews der Projektverlauf nachvollziehen lässt.

Status quo der Integrationspolitik der Stadt und des Landkreises Osnabrück vor Projektbeginn

Sowohl die Stadt als auch der Landkreis Osnabrück sind seit langer Zeit integrationspolitisch aktiv. Es erscheint daher notwendig, zur Einschätzung der Bedeutung und des Wertes des Integrationslotsenprojekts den integrationspolitischen *status quo* von Stadt und Landkreis Osnabrück kurz zu skizzieren. Die Stadt Osnabrück hat als bundesweit erste Stadt bereits im Jahr 1980 die Förderung der Selbstorganisation der in der Stadt lebenden ›Gastarbeiter‹ zur politischen Aufgabe erklärt.²⁴ Zentrale Anlaufstelle für Neuzugewanderte in der Stadt Osnabrück war dabei der ›Sozialdienst Migration‹.

23 In der Experteninterviewforschung gibt es keinen Konsens über die Frage, wer als Experte gelten kann und darf. Für die vorliegende Studie genügt die Feststellung, dass die Befragten durch ihre Tätigkeiten und die Kenntnis der Strukturen für die kommunale Integrationsarbeit im Sinne der Definition von Meuser und Nagel als Experten bezeichnet werden können, da sie entweder Verantwortung über die »Implementierung oder die Kontrolle der Problemlösung« oder »einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse hatten«; vgl. Jürgen Friedrichs, *Methoden empirischer Sozialforschung*, Opladen 1980, S. 224f.; Alexander Bogner/Alexander Menz, *Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion*, in: dies./Beate Littig (Hg.), *Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung*, Wiesbaden 2005, S. 33–71, hier S. 39f.; Michael Meuser/Ulrike Nagel, *ExpertinnenInterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion*, in: ebd., S. 71–111, hier S. 73.

24 Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, hg.v.d. Stadt Osnabrück, Osnabrück 2004, S. 4.

Ähnlich wie im Rahmen der in Osnabrück durch Caritas und Arbeiterwohlfahrt angebotenen Dienstleistungen des Jugendmigrationsdienstes und der Migrationserstberatung ist diese kommunale Beratung für Personen konzipiert, die noch nicht länger als drei Jahre in Osnabrück wohnen und über einen gesicherten Aufenthaltstitel verfügen. Der Sozialdienst bietet eine Beratung für alle Neuzuwanderer in deutscher, englischer, russischer und türkischer Sprache. Im Jahr 2001 kam es zudem im Rahmen der Formulierung eines Handlungsprogramms zu der Festlegung von Schwerpunkten für die kommunale Förderung zur Integration von Aussiedlern und Ausländern. Neben der Sprachförderung und verstärkten Anstrengungen im Bereich der Arbeitsmarktintegration wird auch auf die Unterstützung der Selbstorganisationen von Zuwanderern als Schwerpunkt kommunaler Integrationspolitik ein verstärktes Augenmerk gelegt. Der Stadt Osnabrück kann damit sicher eine vorbildliche vorausschauende Planung bescheinigt werden, die zudem konstant durch einen politischen Konsens im Rat der Stadt unterstützt wird.²⁵

Auch institutionell wird der Integrationsaufgabe in der Stadt eine hohe Bedeutung zugewiesen. Durch die neue Schaffung des Referates 19 sollen die drei elementaren Zukunftsaufgaben der Städte – die Integration von Neuzugewanderten, der demographische Wandel und das Bildungsmanagement – institutionell unter einem Dach vereinigt werden. Der Landkreis Osnabrück orientiert sich in seinen integrationspolitischen Möglichkeiten an den Vorgaben des Landes Niedersachsen für die Errichtung von Integrationsleitstellen. Diese sehen die kommunale Steuerung der Erstintegration nach dem Zuwanderungsgesetz ebenso vor wie die Koordinierung der kommunalen Integrationsaufgaben in den Bereichen Jugend, Soziales, Schule, Bauleitplanung und Volkshochschulen sowie Maßnahmen zur nachholenden Integration und schließlich der Förderung von Netzwerken und ehrenamtlicher Tätigkeit.²⁶ Des Weiteren gibt es im Landkreis Osnabrück einige Gemeinden, wie z.B. die Stadt Belm, die für ihre vorbildliche Integrationspolitik bundesweit bekannt sind.²⁷

Die Erweiterung der Integrationsangebote unter Einbezug ehrenamtlicher Personen, die vornehmlich selbst einen Migrationshintergrund haben sollen, ist der Versuch, den Adressatenkreis der angebotenen Maßnahmen durch Kontakte zu den Selbstorganisationen der Zuwanderer sowie zu aktiven Einzelpersonen zu stärken und so die Effektivität der Integrationspolitik zu steigern. Damit ist auch der institutionelle Hintergrund der Stadt und des

25 Ebd., S. 20.

26 Projektplan Integration des Landkreises Osnabrück 2005–2006, S. 10.

27 Vgl. Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, hg.v. Bundesministerium des Innern/Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2005.

Landkreises skizziert. Bei beiden handelt es sich um Kommunen, die seit längerer Zeit Integrationsaufnahmen wahrgenommen haben und somit über eine gewisse integrationspolitische Erfahrung verfügen. Das Integrationslotsenprojekt lässt sich damit relativ friktionsfrei in die integrationspolitische ›Tradition‹ der Stadt und des Landkreises Osnabrück einfügen, da beide schon seit längerer Zeit auf das Integrationspotential von ehrenamtlicher Arbeit sowie von Selbstorganisationen zurückgreifen.

Problemwahrnehmung der befragten Experten aus Stadt und Landkreis

Das Osnabrücker Integrationslotsenprojekt ist nicht zuletzt in der Hoffnung, einen Beitrag zur Lösung kommunal akuter Probleme leisten zu können, konzipiert worden. Es erscheint daher sinnvoll, in einem nächsten Schritt die im Rahmen der Experteninterviews mit Vertretern der Verwaltung und der Wohlfahrtsverbände identifizierten Defizite in der Integrationspolitik von Stadt und Landkreis zu skizzieren. Dabei wird relativ früh ersichtlich, dass die seitens der befragten Experten in Stadt und Landkreis geschilderten Probleme und Defizite und daran anschließende Lösungsvorschläge sich mit den Annahmen und Zielen des Integrationslotsenprojekts in Einklang bringen lassen. Übereinstimmend argumentieren die in die Befragung einbezogenen Experten, dass die ethnischen Netzwerke zwar bereit seien, wichtige Beratungsaufgaben zu übernehmen und damit komplementär zum städtischen Beratungsangebot aktiv zu sein, aber die seitens der ethnischen Netzwerke angebotene ›Informationsqualität‹ unzufriedenstellend sei: So seien nicht selten von ethnischen Selbstorganisationen weitergegebene Informationen falsch oder obsolet gewesen. Als zentrale Problemstellung der kommunalen Integrationspolitik erweisen sich also Informationsdefizite der stark nachgefragten Informationsträger, der ethnischen Organisationen.

Konkret schlägt sich dies in der Weitergabe rechtlich nicht mehr korrekter Informationen hinsichtlich gültiger Fristen bei der Verlängerung eines Aufenthaltsstatus, beim Familiennachzug, der Beantragung von Sozialleistungen oder der Verfügbarkeit von Beratungsangeboten nieder. Zu den Beratungseinrichtungen selbst erschienen die meisten Angebotsnutzer in Begleitung deutschkundiger Dritter oder mit ihren Kindern, die die Übersetzungsarbeit übernehmen müssten und die dabei meist überfordert seien. Zudem könne dies zu Spannungen innerhalb der Familie führen. Generell sei die Beratungsarbeit der migrantischen Selbstorganisationen als in einigen Fällen problematisch und deshalb kritisch zu hinterfragen. Dies lässt sich durch ein während eines Experteninterviews aufgezeichnetes Zitat verdeutlichen:

Ich halte wenig davon, wenn die Vereine auch Beratungsangebote anbieten. Sie bürden sich da eine Aufgabe auf, der sie nicht gerecht werden können. Das sind

Ehrenamtliche, die sollten sich in ihrem Verein auf Bereiche konzentrieren, wo sie ihre Stärken haben. Dass sie den Menschen, die eingewandert sind, auch ein Stück Stabilität bieten. Ich glaube, zur psychosozialen Stabilisierung der Menschen ist das ganz wichtig. Ich finde aber, dass sie bei der Beratungsarbeit, wo Profis gefragt sind, dies auch den Profis überlassen sollten, denn meine Befürchtung ist, dass sie sich gnadenlos überfordern und dass sie den Menschen und deren Anfragen nicht gerecht werden. Vor allem: Die Vereine überfordern sich selbst damit, die powern sich aus, die ehrenamtliche Kraft, die sie haben, sollten sie in andere Richtungen lenken.²⁸

Eine Kooperation zwischen Migrantenselbstorganisationen und kommunalen Behörden erscheint also im Interesse aller unbedingt notwendig, denn beide verfügen jeweils über das, was der andere nicht hat. Im Falle von Kooperationen zwischen beiden berichteten die kommunalen Experten sowohl von positiven als auch von eher negativen Erfahrungen: So seien zwar einige Organisationen durch persönliche Kontakte partiell mit kommunalen Angeboten vernetzt, allerdings geschehe diese Vernetzung noch in wenig systematischer Art und Weise. Bei anderen Initiativen überwiegt der Eindruck, dass ein großes Misstrauen gegenüber staatlichen Beratungsangeboten vorherrsche, das bis zur Ablehnung dieser Angebote reichen könne. Eine Zusammenarbeit mit diesen Migrantenselbstorganisationen scheint teilweise schwierig. Deutlich wird, dass einigen Selbstorganisationen schlicht die Kompetenz für die Beratungsarbeit fehlt:

Das [...] war ein türkischer Verein, da habe ich dann auch gesagt: »Wir beraten Neuzuwanderer, welche Vorteile sehen sie da für eine Zusammenarbeit?« »Keine, wir beraten die Leute hier, das machen wir hier alles selber, das kriegen wir im Verein geregelt.« Und dann habe ich [...] fünf Minuten später gefragt: »Kennen Sie das neue System der Integrationskurse?« »Nein, aber Sie werden es mir das sicherlich gleich sagen«, hat er mir gesagt. Da wurde das [die Haltung des Mannes, K.L.] mal deutlich: »Wir beraten, was hier kommt, aber wir haben überhaupt keine Ahnung, welche Integrationsleistungen es gibt.« Bitter.²⁹

Es kann daher nicht überraschen, dass ein Hauptwunsch der kommunalen Experten darin besteht, die Vereine anzuhalten, ihre Klientel an professionelle Beratungsstellen weiterzuvermitteln. Maßgeblich dafür ist zum einen die mangelnde Beratungsqualität der ethnischen Selbstorganisationen und zum anderen auch die Tatsache, dass die professionellen Berater der Kommune der Schweigepflicht unterliegen und so sensible und persönlich-vertrauliche Informationen nicht in die eigene Community gelangen.

28 Interview A.1.1.16, S. 8.

29 Ebd., S. 9.

Auf der Basis dieser Aussagen lässt sich der spezifische Wert der Integrationslotsen relativ leicht verdeutlichen. Sie dienen als primäre Ansprechpartner und ›Türöffner‹ für die verschiedenen Netzwerke und sollen – ohne die ethnischen Selbstorganisationen überflüssig zu machen – dafür sorgen, dass Neuzuwanderer nicht nur mit dem nicht umfassenden und qualitativ oftmals suboptimalen Informationsangebot der Selbstorganisationen vorlieb nehmen müssen, sondern über die Lotsen an die professionellen kommunalen Berater weitergeleitet werden können. Damit lassen sich im Wesentlichen auch die oben präsentierten Aussagen über Stärken und Schwächen von Binnenintegration und der Bedeutung von Migrantenselbstorganisationen unterstützen. Diese können auf der einen Seite sicher stabilisierend wirken, auf der anderen Seite sind es gerade die angesprochenen *weak ties* und die interethnischen Kontakte, die Neuzuwanderern entscheidende Informationen vermitteln können. Integrationslotsen können als Multiplikatoren ein Bindeglied zwischen den Netzwerken der Neuzuwanderer und den Beratungs- und Vereinsangeboten sein. Die Qualifizierung von ehrenamtlichen Mitarbeitern wurde als durchweg positiv bewertet, und es lässt sich außerdem ein weitgehender Konsens über den Einsatz geschulter Lotsen feststellen. Die Aufgabenbereiche der Lotsen wurden vor allem als ›technische Ergänzung‹ zur inhaltlichen Arbeit der Hauptamtlichen verstanden und unter dem Aspekt der Qualifizierung ihrer Arbeit als positiv wahrgenommen:

Ich finde die Idee nicht schlecht, denn endlich werden Leute qualifiziert und können so richtige Informationen weitergeben. Und dass sie auch Kenntnisse haben, wo sie sich bei bestimmten Problemen wenden können. Wenn die Lotsen informiert sind, dann ist auch die Qualität der Begleitung wesentlich besser.³⁰

Darüber hinaus besteht unter den interviewten Experten weitgehend Einigkeit darüber, dass es für eine Tätigkeit als Integrationslotse ein spezifisches Anforderungsprofil geben müsse, das nicht unterschritten werden sollte. Geeignet als Lotsen erscheinen vor allem Personen, die bereits Beratungsarbeit leisten und in ehrenamtlichen Organisationen aktiv sind. Darüber hinaus sind Kenntnisse über das deutsche Zuwanderungsrecht, aktuelle Gesetzesänderungen und über das Schulsystem und den Arbeitsmarkt notwendig. Ohne fundierte Kenntnisse gerade in den als primär geltenden Integrationsbereichen und die Bereitschaft, sich in diesen stetig weiterzubilden und auf dem laufenden Stand zu halten, mache eine Tätigkeit als Lotse dementsprechend wenig Sinn. Darüber hinaus sollten nur Personen als Lotsen in Frage kommen, deren eigener Integrationsprozess mehr oder weniger als abgeschlossen bezeichnet werden könnte und die damit in der Aufnahmegesellschaft ›angekommen‹ sein müssten. Der Lotse sollte eine objektive und wenig emotionale Sicht sowohl auf die Aufnahmegesellschaft als auch seine ei-

30 Interview A 1.1.13, S. 3.

genen Landsleute haben und dürfe auf die geschilderten Probleme nicht emotional reagieren. Dies diene zum einen der Sicherstellung einer sachlichen und kompetenten Tätigkeit und sei auch eine Art Absicherung vor zu großem emotionalem Einsatz, der sich negativ auf die Arbeit auswirken könne. Darüber hinaus wurde von den Experten eine Koordinierungsstelle für die Ehrenamtlichen angemahnt, die für die Lotsen relevante Belange bündelt und als relevanter Ansprechpartner dienen kann.

Die an dieser Stelle präsentierten Aussagen der befragten Experten sind ein instruktiver Hinweis auf ein strukturelles Problem ehrenamtlicher Arbeit, das natürlich auch auf ein Projekt wie das der ehrenamtlich arbeitenden Integrationslotsen zutrifft. Mit einer ehrenamtlichen Tätigkeit ist ohne Zweifel die Einnahme einer Leistungsrolle verbunden. Insofern dürfen die Anforderungen, die an eine ehrenamtliche Tätigkeit gestellt werden, nicht unterschätzt werden. An die erfolgreiche Übernahme eines Ehrenamtes sind Anforderungen in der Form geknüpft, dass im Wesentlichen diejenigen Personen dafür in Frage kommen, die als gut »eingebunden« gelten können und die über die relevanten Kontakte verfügen, die aber in den meisten Fällen allerdings nicht zuletzt aufgrund von zeitlichen Restriktionen der Übernahme eines Ehrenamtes reservierter als andere gegenüberstehen. Analog dazu besteht für Projekte, die zu einem großen Teil auf der Mitarbeit ehrenamtlicher Bürger setzten, die Gefahr, sich auf die Ressourcen von Bürgern zu stützen, die objektiviert selbst in hilfsbedürftiger Situation sind. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die ehrenamtlich Aktiven eben oftmals selbst nicht als vollständig integriert in der Form gelten können, dass sie in die als prioritär beschriebenen Integrationsbereiche – und hier besonders in den Arbeitsmarkt – vollständig einbezogen sind. Dieser strukturelle Konflikt, dem auch das beschriebene Integrationslotsenprojekt ausgesetzt ist, lässt sich weder ad hoc lösen noch stellt er die Anwendbarkeit und Nützlichkeit ehrenamtlicher Arbeit im Integrationsbereich generell in Abrede. Kommunen sollten allerdings diesen strukturellen Konflikt permanent im Rahmen der Planung, Umsetzung und Evaluation eines auf ehrenamtlicher Arbeit basierenden Projekts berücksichtigen.

Mögliche Einsatzorte der Integrationslotsen

Aufgrund mangelnder Erfahrungswerte konnte die Frage nach den geeigneten Einsatzorten und der Form des Einsatzes für die Integrationslotsen noch nicht eindeutig beantwortet werden. Die Experten vertraten die Ansicht, dass vor allem ein informeller Einsatz im Rahmen der Kontaktaufnahme (mit den Neuzuwanderern) anzustreben sei. Ziel der Lotsenausbildung müsse es sein, die in den Vereinen tätigen Schlüsselpersonen als Lotsen zu gewinnen, diese zu qualifizieren und mit den entsprechenden professionellen Beratungsstellen in Kontakt zu bringen. Es dürfe zudem nicht der Eindruck eines Miss-

brauchs ehrenamtlicher Arbeit als Ersatz für den Wegfall hauptamtlicher Tätigkeiten entstehen:

*Es kann auch der schnell der Eindruck entstehen, dass man den Bürger als Lückenbüßer einsetzen will. [Dies] ist hochgradig gefährlich, denn sobald der Bürger merkt, dass er als Lückenbüßer eingesetzt wird, ist er weg und sagt: »Das mache ich nicht mehr!«.*³¹

Einigkeit herrschte bei den Befragten der Stadt Osnabrück hingegen hinsichtlich des angestrebten Zeitraums der ehrenamtlichen Unterstützung: Als Zielgruppe werden lediglich Neuzugewanderte angesehen, da man bei Migranten mit längerer Aufenthaltsdauer eher kontraproduktive Wirkungen einer solchen Maßnahme festgestellt habe und diese auf dem Weg in die Selbständigkeit eher behindert würden. Grundsätzlich lässt sich seitens der Experten Aufgeschlossenheit, eine gewisse Erwartungshaltung gegenüber dem Integrationslotsenprojekt und auch aufgrund noch nicht ausreichend definierter Einsatzorte und Einsatzvoraussetzungen ein gewisses Maß an Unsicherheit feststellen. Die Unsicherheit bezieht sich zum einen auf die Abstimmung der verschiedenen Träger untereinander und zum anderen auf die exakte Definition und Organisation der Lotsentätigkeit. Die Analyse anhand der Interviews zeigt in diesem Zusammenhang, dass der Kompromiss, die Lotsen direkt in den Beratungseinrichtungen einzusetzen, nicht unbedingt auf das Wohlwollen aller Beteiligten stößt. Teilweise sollten sie nach Expertenmeinung eher in den Vereinen der Zuwanderer direkt tätig sein. Grundsätzlich bleibt jedoch festzuhalten, dass sich beide Einsatzgebiete nicht ausschließen müssen, sondern sich vielmehr ergänzen könnten und hierbei auch auf die Präferenzen der angehenden Lotsen Rücksicht genommen werden müsste.

Implementation des Projekts

Stadt und Landkreis Osnabrück leisten mit dem Integrationslotsenprojekt Pionierarbeit in der Form, dass es keinen Vorgänger gibt, an dem man sich orientieren könnte und dass die Durchführung des Projekts Modellcharakter für andere niedersächsische Kommunen haben könnte. Insofern kann es nur wenig verwundern, dass auch unter den interviewten Schlüsselpersonen aus Stadt und Landkreis die Einschätzung verbreitet war, dass das Lotsenprojekt nicht zuletzt aufgrund der Schirmherrschaft des niedersächsischen Ministerpräsidenten unter einem gewissen Erfolgsdruck stehen würde. Daraus lassen sich positive und negative Aspekte für das Projekt selbst ableiten: Auf der einen Seite wurde durch diese Schirmherrschaft eine hohe Dynamik in Gang gesetzt, die sich beispielsweise in zahlreichen Arbeitsgruppen niedergeschlagen und zu einem zügigen und konzentrierten Konzeptions- und Umset-

31 Interview A.1.1.15, S. 7.

zungsprozess bei Stadt und Landkreis beigetragen hat. Auf der anderen Seite ist ein derart anspruchsvoller Zeitplan nicht unbedingt immer einer soliden Planung und einer kontrollierten Projektsteuerung zuträglich. Die Vorschusslorbeeren für das Projekt erweisen sich damit als gewisse Hypothek. Zudem ist gerade im Bereich der Integrationspolitik oftmals davon auszugehen, dass die ›Rhythmen‹ von Politik und Integration nicht unbedingt in Einklang gebracht werden können. Kommunale Integrationsarbeit und der Aufbau von integrationsfördernden Netzwerken widersetzen sich hier der Integrationsungeduld der Politik.³² Eine umfassende und präzise Projektplanung sowie eine Evaluation nach sehr kurzer Projektlaufzeit werden damit sicher erschwert. Dies ist allerdings ein Pionierprojekten stets immanentes Problem und sollte bei einer Übertragung auf andere Kommunen nicht oder nur in eingeschränkter Form auftreten.

Obwohl das auf die Stadt Osnabrück ausgerichtete Curriculum zur Integrationslotsenausbildung nicht unter Einbindung kommunaler Experten, sondern von einer Mitarbeiterin der Arbeiterwohlfahrt entworfen worden ist, hat sich dieses Verfahren für die Stadt Osnabrück bewährt. Dies liegt nicht zuletzt an der langen Erfahrung der Arbeiterwohlfahrt und der entsprechenden Mitarbeiterin, woraus ein Vertrauensvorschuss für das Lotsenkonzept erwuchs. Als entscheidend für die positive Aufnahme des Curriculums erscheint die genaue Abstimmung auf vorhandene Strukturen und Problemlagen der Integration in der Stadt Osnabrück. Die lediglich 28 Seiten umfassende Konzeption der Basisschulung kann damit als eine erfolgreiche und auszubauende Arbeitsbasis für die Qualifizierung interkulturell orientierter Freiwilliger angesehen werden.³³ Bei einer möglichen Übernahme des Projekts durch andere Kommunen sollte auf der Basis der Osnabrücker Erfahrungen darauf geachtet werden, für die Erarbeitung des Curriculums auf das Detailwissen der seit langem in der Kommune aktiven Integrationsdienstleister zurückzugreifen und strukturelle regionale Besonderheiten zu berücksichtigen.

Wer will Integrationslotse werden? Das Lotsenprofil der Stadt Osnabrück

Interessant für die Weiterentwicklung des Projekts und eine mögliche Übertragung ist zudem das ›Nachfrageprofil‹ nach einer Integrationslotsentätigkeit. Dabei zeigt sich in der Stadt Osnabrück kategorienübergreifend ein analog zur eher heterogenen Zuwanderungspopulation heterogenes Lotsenprofil:

32 Bommes, Integration durch Sprache.

33 Vgl. Interview A 1.1.5, S. 2.

1. Herkunft: Die 15 Lotsen kamen aus insgesamt zehn verschiedenen Ländern. Drei Teilnehmer sind in Deutschland geboren und haben keinen Migrationshintergrund, die übrigen zwölf kamen aus Eritrea, Ghana, Indonesien, Irak, Japan, Kasachstan, Russland, der Türkei und der Ukraine.
2. Geschlecht: Die Mehrheit der Osnabrücker Integrationslotsen (12) ist weiblich.
3. Alter: Drei der Teilnehmer waren unter 30 Jahre alt, elf zwischen 30 und 50 Jahren alt und zwei Lotsen hatten das 50. Lebensjahr überschritten.
4. Aufenthaltsdauer in Osnabrück: Drei Teilnehmer leben erst seit weniger als einem Jahr in Osnabrück, diese besuchten einen Deutschkurs an der Volkshochschule in der Stadt Osnabrück. Die weiteren Lotsen leben schon seit mehr als fünf Jahren in der Stadt Osnabrück oder im Umland, in einigen Fällen sogar schon seit über 20 Jahren.
5. Rekrutierung: Bei drei Teilnehmern kam es zu einer direkten Ansprache durch eine Leiterin eines Integrationskurses an der Volkshochschule. Die drei deutschen Teilnehmer wurden wiederum durch Berichte in der Presse bzw. über die Freiwilligenagentur der Stadt Osnabrück auf das Projekt aufmerksam gemacht. Die weiteren Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind aufgrund ihres bisherigen Engagements in migrantischen Initiativen oder Vereinen den Kursleiterinnen schon bekannt gewesen und direkt von ihnen angesprochen worden.
6. Motivation: Primärwunsch der Teilnahme am Lotsenprojekt war laut Aussage der Teilnehmer die Verwirklichung ihrer individuellen Hilfsbereitschaft und die Weitergabe von eigenen Erfahrungen, um Neuzuwandern den Start in Deutschland zu erleichtern. Von Seiten der deutschen Teilnehmer wurde zudem der Wunsch geäußert, einen Dialog mit anderen Kulturen zu beginnen.
7. Integrationsverständnis und Grundannahmen der Lotsen: Wenig überraschend sehen die ausgebildeten Integrationslotsen als Hauptproblem in der ersten Zeit des Aufenthalts Sprachprobleme und daraus resultierende Informationsdefizite. Unter den Lotsen gibt es daher wenige Diskussionen über die Bedeutung der deutschen Sprache für die soziale Integration in Deutschland. Darüber hinaus werden vor allem persönliche Kontakte mit Einheimischen als Integrationsindikator interpretiert. Diese würden komplementär zu den etablierten Beratungsstellen Informationen vor allem für Gruppen bereitstellen, die zum einen wenig über das Beratungsangebot informiert sind und darüber hinaus Hemmungen haben, es in Anspruch zu nehmen.³⁴

34 Dies lässt sich exemplarisch anhand folgender Interviewpassage verdeutlichen: »Es gibt so viele Organisationen hier, die für Flüchtlinge da sind. Als ich im Asylheim war, habe ich oft gedacht, ich bräuchte nur eine Organisation, die mir hilft. Und heute wundere ich mich, wo die waren. Diese Organisationen sollten wirklich dahin ge-

Die ersten Ergebnisse des Osnabrücker Integrationslotsenprojekts weisen darauf hin, dass sich die Heterogenität der Lotsen nicht nachteilig auf die Arbeit, die Ausbildung und die Einsatzfähigkeit der Lotsen ausgewirkt hat. Die Heterogenität scheint geradezu notwendig, um verschiedene Zuwanderergruppen adäquat ansprechen zu können. Es empfiehlt sich deshalb im Falle einer Übertragung des Osnabrücker Projekts auf andere Kommunen eine ausreichende Bekanntmachung dieses Projekts sowohl in den lokalen Medien also auch in den örtlichen Vereinen, Initiativen und Verbänden.

Der Verlauf der Integrationslotsenbasisqualifikation in der Stadt Osnabrück: Curriculum, Umsetzung und erste Ergebnisse

Im Folgenden soll etwas detaillierter auf die eigentliche Ausbildung zum Integrationslotsen eingegangen werden. Der Basislehrgang der Stadt Osnabrück umfasste insgesamt 48 Unterrichtseinheiten und verteilte sich auf acht Abend- und vier Tagesseminare, um auch berufstätigen Bürgern eine Teilnahme zu ermöglichen. Schwerpunkte der Basisqualifikation waren die Biographiearbeit und die Stärkung der Kommunikationskompetenz, der Dialog mit verschiedenen Experten aus dem Integrationsbereich und die Interaktion mit möglichen Einsatzstellen. Darüber hinaus wurde in Gruppenarbeit versucht, das Themenfeld ehrenamtlicher Tätigkeit zu erarbeiten und mögliche Einsatzgebiete für die Teilnehmer zu finden. Auf die einzelnen Ausbildungsschwerpunkte soll nun im Einzelnen etwas detaillierter eingegangen werden.

a) Biographiearbeit: Insbesondere zu Beginn der Ausbildung nahm die eigene Biographiearbeit der Teilnehmer einen großen Raum ein. Im Gegensatz zu eher skeptischen Äußerungen zu Beginn des Kurses wurde diese von Teilnehmern im Nachhinein als sinnvoll wahrgenommen. Dies ließ sich nicht zuletzt schon daraus ersehen, dass die eigentlich für diese persönlichen Erfahrungsberichte veranschlagte Zeit in den meisten Fällen nicht ausreichte. Die Reflexion der eigenen Migrationserfahrung war also für die Teilnehmer von großer Bedeutung und scheint sich als Ausgangspunkt der Lotsenausbildung bewährt zu haben. Bei den Schilderungen der jeweiligen Ankunft in Deutschland im ersten Tagesseminar fiel auf, dass diese durchweg sehr emotional erfolgten. Zunächst wurden im Rahmen der Biographiearbeit stets die eigenen »Probleme« der Anfangszeit in Deutschland thematisiert und erst auf Nachfrage die Eingewöhnung erleichternde Faktoren thematisiert. Defizitäre Sprachkenntnisse wurden in jedem Fall als Hypothek im Integrationsprozess wahrgenommen. In den meisten Fällen waren jedoch bei der Einreise bereits

hen, wo sie gebraucht werden, besonders zu Migranten, die wenig Kontakt zur Außenwelt haben. Ich habe erst nach 2 Jahren herausgefunden, dass es in Osnabrück eine VHS gibt, wo ich einen Sprachkurs machen kann.« (Interview B.1.1.3, S. 1)

zumindest rudimentäre Deutschkenntnisse vorhanden. Bedeutsam für die Frage der Bedeutung des Integrationslotsenprojekts bzw. der Richtigkeit der darin getroffenen Annahmen ist die im Rahmen der Biographiearbeit wiederkehrend erfolgende Betonung der Bedeutung informeller Kontakte zu Landsleuten zur ersten Informationsgenerierung nach dem Einreisevorgang. Diese schienen nicht zuletzt aufgrund der gemeinsamen Sprache die eigenen Probleme besser nachvollziehen zu können. Damit ließ sich bereits im Rahmen dieser Phase die Eignung der Grundannahmen des Projekts, das soziale Kapital der Menschen mit Migrationserfahrung für die Initiierung und/oder Beschleunigung des Integrationsprozesses von Neuzuwanderern zu nutzen, in gewisser Form bestätigen. Das Angebot, Lotsen als Vermittlungsinstanz gerade in der ersten Zeit des Aufenthalts als Ergänzung zum offiziellen Beratungsangebot anzubieten und damit u.a. die mit dem Ausspruch ›Sprache ist nicht alles, aber ohne Sprache ist alles nichts‹ wiederkehrend unterstrichene Sprachproblematik zu entschärfen, erwies sich als eine tragfähige Annahme. Dies kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass trotz der geschilderten Schwächen und Probleme die Stadt Osnabrück von den Teilnehmern der Integrationslotsenausbildung als äußerst engagierte Kommune wahrgenommen wird. Die Beratungs- und Hilfsangebote werden in Konzeption, Umsetzung und Anwendbarkeit als gut wahrgenommen, die Hauptproblematik wird eher darin gesehen, eine bestehende Nachfrage nach Informationen mit dem bestehenden umfangreichen Angebot an Leistungen zu verknüpfen.

b) *Stärkung der Kommunikationskompetenz*: Neben der Biographiearbeit erschien ein Ausbildungsmodul zur Stärkung der Kommunikationskompetenz der Teilnehmer sinnvoll, um diese auf ihre zukünftige Rolle als Vermittlungsinstanz zwischen Neuzuwanderern und Informationsanbietern adäquat vorzubereiten. Dies sollte zum einen durch einführende Präsentationen in gängige Kommunikationsmodelle, zum anderen durch praktische Rollenspiele in den Tagesseminaren erreicht werden. Grundlage dieses Ausbildungsmoduls bildete die Vorstellung verschiedener Kommunikationsstile, um ein in der Migrationssozialarbeit häufig auftretendes Problem zu vermeiden: Gerade bei in der Migrantensozialarbeit tätigen Personen, die selbst einen Migrationshintergrund haben und somit ihre ehrenamtliche Tätigkeit als Teil der Aufarbeitung ihrer individuellen Migrationsgeschichte verstehen, lässt sich oftmals eine zu große Nähe zum ›Klienten‹ und ein zu hohes Maß an einer pragmatischen und zielführenden Beratungstätigkeiten abträglichen Emotionalität feststellen.³⁵ Ziel dieses Ausbildungsteils ist daher die Ermög-

35 Auf die Tatsache, dass dies in der Wissenschaft nicht unbedingt anders sein muss, wies zuletzt Gary Freeman, *Political Science and Comparative Immigration Politics*, in: Michael Bommes/Ewa Morawska (Hg.), *International Migration Research: Con-*

lichung professioneller Distanz durch die Vorbereitung und das Trainieren möglichst sachlicher und effektiver Informationsgespräche zwischen Lotsen und Neuzuwanderern. Die praktische Übung und die Simulation von Beratungssituationen wurden von den Teilnehmern insgesamt und gerade von den Teilnehmern mit Migrationshintergrund als besonders wichtig angesehen. Es wird empfohlen, diesem Ausbildungsteil in Zukunft einen noch größeren Raum in der Ausbildung einzuräumen.

c) *Dialog mit Experten aus Wissenschaft und Administration:* Ein drittes Modul innerhalb der Integrationslotsenausbildung bestand aus Informationsveranstaltungen und Vorträgen von Experten aus den Bereichen der Migrationsforschung und der öffentlichen Verwaltung. So wird pro Ausbildungsgang eine Unterrichtseinheit von einem Mitarbeiter des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück übernommen, in der die Grundlagen des Integrationsbegriffs und Unterschiede zu Begriffen und Konzepten wie Assimilation und Multikulturalismus sowie Teilbereiche der jüngeren deutschen Migrationsgeschichte thematisiert werden. Ziel dieser Ausbildungseinheit soll die Vermeidung von gerade in der Migrations- und Integrationsdiskussion verbreiteten, meist auf unklaren Terminologien und einer mangelnden historischen Einordnung von Migrations- und Integrationsprozessen beruhenden Missverständnissen sein. Daneben wird in das Ausbildungskonzept auch die örtliche Ausländerbehörde miteinbezogen, die in der von ihr moderierten Unterrichtseinheit vor allem zuwanderungsrechtliche Regularien und dabei besonders die unmittelbar für Neuzuwanderer relevanten Fragen des Aufenthaltsrechts und der Integrationskurse darstellt und diskutiert. Neben der reinen Informationsvermittlung wurde seitens der Lotsen auch die Herstellung eines persönlichen Kontakts zu Schlüsselpersonen der Verwaltung als wichtig wahrgenommen, um eventuell bestehende Hemmungen und Vorurteile abzubauen.

d) *Interaktion mit möglichen Einsatzstellen:* Die Ausbildung fand ihren Abschluss in einer Präsentation möglicher, von den Verantwortlichen der Stadt und des Landkreises sowie verschiedener wohlfahrtstaatlicher Einrichtungen ausgesuchter Einsatzstellen. Im Einzelnen stellten sich die Freiwilligenagentur der Stadt Osnabrück, der Sozialdienst Migration, der Jugendmigrationsdienst der Caritas sowie die Migrationserstberatung der Arbeiterwohlfahrt als mögliche Ansprechpartner und Einsatzpartner der Integrationslotsen vor. Dabei zeigte sich erneut, dass viele gerade migrantenspezifische Beratungsangebote selbst unter schon länger im Land lebenden Zuwanderern über einen relativ geringen Bekanntheitsgrad verfügen. Erneute Versuche, die Transparenz des kommunalen Beratungsangebots zu erhö-

structions, Omissions and the Promises of Interdisciplinarity, Aldershot 2004, S. 111–128, hin.

hen, scheinen deshalb gerade im Rahmen einer als Multiplikatoren-schulung zu verstehenden Ausbildung zum Integrationslotsen – unabhängig vom späteren Einsatzort – als viel versprechend und sollten deshalb in Curricula anderer kommunaler Integrationsprojekte auf jeden Fall ausreichend Beachtung erhalten.

Einschätzung des Ehrenamtes und damit verbundener Probleme aus der Perspektive der Teilnehmer während der Basisqualifikation

Es ist mittlerweile fast ein Allgemeinplatz geworden, dass aufgrund der immer stärker eingeschränkten wohlfahrtsstaatlichen Leistungsfähigkeit das Ehrenamt für die Bereitstellung sozialer Dienstleistungen eine immer größere Rolle spielen wird. Zugleich ist mit einer wachsenden Leistungserstellung durch Ehrenamtliche die Gefahr verbunden, Ehrenamtliche zu überlasten und den forcierten Rückzug des Staates aus weiteren Bereichen der staatlichen Daseinsfürsorge zu unterstützen. Dementsprechend ist es in dem Konzept zur Integrationslotsenausbildung als wichtig erachtet worden, Potentiale, aber auch mögliche mit einer Ehrenamtlichkeit verbundene Problemstellungen anzusprechen. Auf letztere wurde bereits hingewiesen. Im Rahmen des ersten Ausbildungsjahrgangs stellte sich heraus, dass die im Rahmen der Lotsentätigkeit eingenommene ehrenamtliche Tätigkeit von den Teilnehmern im Wesentlichen als eine ihren Alltag bereichernde Tätigkeit und nur sekundär als Arbeitsaufwand verstanden wurde. Es hat sich aber bewährt und soll daher bei einer möglichen Einführung des Projekts durch andere Kommunen zur Übernahme empfohlen werden, mögliche aus einer ehrenamtlichen Tätigkeit erwachsende Probleme explizit und ausführlich zu thematisieren. Als Stichworte seien in diesem Zusammenhang eine mögliche Überschätzung der gesellschaftlichen Anerkennung des Ehrenamtes, eine hohe zeitliche, persönliche und psychische Belastung sowie eine allgemeine Überforderung mit der anvertrauten Aufgabe genannt. Zur Vermeidung dieser Gefahr erscheint eine enge Kooperation mit hauptamtlichen Mitarbeitern der kommunalen Dienstleister im Bereich der Integrationsförderung sowie fallbezogene Unterstützung beim individuellen Zeitmanagement erforderlich, um den Charakter von ehrenamtlichen Tätigkeiten als Komplement zu kommunalen Angeboten sicherzustellen.

Anforderungsprofile an den Einsatz der Integrationslotsen und mögliche Mismatches

Zum Abschluss der Lotsenausbildung sollte von den Teilnehmern ein persönliches Anforderungsprofil für ihre Lotsenarbeit entworfen werden. Erwartet wurde von den Lotsen die Skizzierung einer möglichen zu übernehmenden Aufgabe, des dazu notwendigen Profils sowie möglicher Kooperationen

mit etablierten kommunalen Integrationsdienstleistern. Dabei zeigte sich, dass bereits vor Abschluss des Kurses bei den meisten Teilnehmern konkrete Vorstellungen und Ideen hinsichtlich möglicher zukünftiger Einsätze existierten, ohne jedoch auf bestimmte Arbeitsbereiche fixiert zu sein. Im Einzelnen lassen sich drei größere Kategorien angestrebter ehrenamtlicher Arbeit als Integrationslotse feststellen:

- Unterstützung von Neuzuwanderern bei Behördengängen sowie bei der Wahrnehmung des kommunalen Informations- und Integrationsangebots.
- Bildungsarbeit und Unterstützung bei sprachlichen Problemen: Als Beispiele wurden private Nachhilfestunden in Familien, Vermittlungsarbeit zwischen ausländischen Eltern und Lehrern, spezifische Informationen über das deutsche Bildungssystem sowie Hilfe bei Übersetzungen von Briefen und Dokumenten genannt.
- Leitung und Beratung spezifischer Migrantengruppen. Drei Teilnehmerinnen waren während der Basisqualifikation mit dem Aufbau einer eigenen Gruppe zur Unterstützung von ausländischen Frauen beschäftigt und konnten so Erfahrungen mit den anderen Kursteilnehmerinnen über ehrenamtliche Arbeit austauschen.

In einer zeitlichen Dimension präferierten die Teilnehmer eine ehrenamtliche Tätigkeit, die wöchentlich zwei bis vier Stunden in Anspruch nimmt. Dies scheint gerade angesichts der zuvor beschriebenen möglichen Überforderungstendenzen von ehrenamtlich Tätigen realistisch zu sein. Besonders bedeutsam dabei sind auch die frühzeitige Klärung versicherungsrechtlicher Fragen sowie die Erörterung von Erstattungsmöglichkeiten ggf. anfallender Unkosten wie Telefongebühren oder Fahrtkosten.

Subjektive Einschätzung der Lotsenausbildung durch die Teilnehmer nach Ende der Basisqualifikation

Gerade wegen der Nichtverfügbarkeit objektiver Bewertungskriterien der Ausbildung der Osnabrücker Integrationslotsen erscheint es empfehlenswert, explizit die Zufriedenheit der Teilnehmer mit der angebotenen Ausbildung zu erfragen. Daher wurden zum Abschluss der Qualifizierungsmaßnahme alle Lotsen einzeln über ihre Eindrücke des Kursverlaufs und ihre Aussichten der Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit befragt. Allgemein lässt sich eine positive Rezeption der Lotsenausbildung feststellen, eine generelle Überarbeitung des Ausbildungskonzeptes scheint damit derzeit nicht notwendig. Zur Illustration der von den Teilnehmern selbst wahrgenommenen Stärken und Schwächen sollen diese im Folgenden kurz voneinander getrennt skizziert werden.

a) Positive Aspekte der Ausbildung in der Einschätzung der Teilnehmer:
Zwischen den Inhalten und dem Verlauf der Ausbildung und den Bedürfnis-

sen zukünftiger ehrenamtlicher Arbeit existierte in der Wahrnehmung der Teilnehmer ein hohes Maß an Übereinstimmung. Als Grundgerüst für die Lotsenarbeit hat sich die Ausbildung damit eindeutig bewährt. Als ein wichtiger Pluspunkt wurde von den Teilnehmern die Steigerung des individuellen Selbstwertgefühls angegeben. Dies wird nicht zuletzt durch die Verleihung eines Zertifikates durch Vertreter der Stadt gewährleistet, da damit von offizieller Seite der Wert und die Wertschätzung der eigenen Arbeit signalisiert werde. Darüber hinaus werden die umfangreiche Informationsvermittlung und die damit einhergehende Schaffung einer größeren Transparenz über das kommunale Angebot als bedeutender Baustein der Ausbildung angesehen. Im Nachhinein wird auch die Reflexion des eigenen Migrationsprozesses in den Unterrichtseinheiten als bereichernd wahrgenommen. Von Bedeutung für die praktische Arbeit ist nach Einschätzung der Teilnehmer auch die Stärkung der Kommunikationskompetenz im Umgang mit Behörden und Neuzuwanderern.

b) Verbesserungsvorschläge für die Ausbildung: Trotz der grundsätzlich positiven Wahrnehmung der Ausbildung ist in den nach Abschluss der Ausbildung stattfindenden Gesprächen mit den Integrationslotsen an einigen Stellen Verbesserungsbedarf festgestellt worden. Das war zu erwarten und kann in Pionierprojekten in gewisser Hinsicht auch gar nicht anders sein. Zunächst werden zumindest in der ersten Phase der Ausbildung der Praxisbezug und die Anknüpfungspunkte an die konkrete Arbeit als Integrationslotse als zu gering eingeschätzt. Darüber hinaus wurde von den Lotsen eine zu geringe Abstimmung des Projekts mit der Stadt Osnabrück und den dort institutionalisierten Integrationsdienstleistern bemängelt. Dies dürfte sich allerdings als Startschwierigkeit verbuchen lassen, die sich durch eine größere Routine in der Durchführung des Projekts automatisch ausschalten ließe. Zudem seien die Institutionen, die sich im Rahmen des Kurses vorgestellt haben, bei ihrer Präsentation nicht immer ausreichend präzise gewesen und hätten nicht immer sofort eine entsprechende Kooperationsmöglichkeit deutlich machen können. Für die Zukunft kann vermutet werden, dass diese Probleme durch erste praktische Erfahrungen mit dem Lotseneinsatz behoben werden können.

Erste Erfahrungen aus der Lotsenarbeit nach Ende der Qualifizierung (Januar bis März 2006)

Im Rahmen dieses Beitrags soll es nicht versäumt werden, neben einer relativ umfangreichen Skizzierung der Idee des Projekts und einer Beschreibung der Ausbildung samt ihren erkannten Stärken und Schwächen auch kurz auf Eindrücke aus der Integrationslotsenarbeit selbst einzugehen. Dies kann nicht sonderlich ausführlich erfolgen, da der relevante Betätigungszeitraum

lediglich drei Monate (Januar bis März 2006) umfasst. Quelle der Beobachtungen über den Verlauf der eigentlichen Tätigkeit sind die fortlaufend stattfindenden monatlichen Treffen der Teilnehmer. Trotz der kurzen Zeit zwischen Ausbildungsabschluss und dem Verfassen der Evaluation hat sich bereits in einigen Fällen die Lotsentätigkeit als Vermittlungsinstanz und Ergänzung zu den offiziellen Beratungsangeboten bewährt: Es handelt sich dabei in einem Fall um Nachhilfeunterricht für ein chinesisches Schulkind. In anderen Fällen haben Lotsen im Rahmen der Migrationserstberatung Lotsentätigkeiten übernommen und z.B. Neuzuwanderer bei Behördengängen unterstützt. Andere bislang noch nicht eingesetzte Lotsen berichten über positive Resonanzen aus dem Freundes- und Bekanntenkreis aufgrund der Öffentlichkeitsarbeit des Projekts, aber auch über Schwierigkeiten bei der Kontaktaufnahme mit Neuzuwanderern. Unter den Teilnehmern ist es zudem zu ersten Vernetzungsaktivitäten gekommen. So sind beispielsweise eine gemeinsame Außendarstellung der Lotsen z.B. gegenüber den Medien und der gemeinsame Besuch von Fortbildungen angedacht.

Als mögliche Themen für auf die Lotsenausbildung aufbauende Weiterbildungen werden Schulungen im Bereich des Vereinsmanagements und Kinder/Schule genannt. Diese Themen sind deshalb für die Lotsen von Bedeutung, da sie in ihrer Arbeit häufig mit Fragen von Neuzuwanderern über das hiesige Kindergarten- und Schulsystem konfrontiert sind. Fragen des Vereinsmanagements, darunter zählen z.B. versicherungsrechtliche Angelegenheiten, sind insbesondere für Teilnehmer, die in einer Selbstorganisation organisiert sind und hier Führungsaufgaben übernehmen, von Bedeutung. Im Rahmen der monatlichen Treffen können hier je nach Wunsch der Lotsen Experten zu den jeweiligen Themen als Gesprächspartner eingeladen werden. Die Treffen der Integrationslotsen finden einmal monatlich statt und werden in Zukunft auch als Anlaufstelle und Treffpunkt der Teilnehmer zukünftiger Basisqualifikationen dienen.

Erfahrungen des Landkreises Osnabrück bei der Lotsenausbildung

Der ebenfalls in das Lotsenprojekt involvierte Landkreis Osnabrück führte im Rahmen seiner Ausbildung von Oktober 2005 bis Dezember 2005 an insgesamt fünf Standorten Weiterbildungen auf der Basis von thematisch unterschiedlichen Spezialisierungsmodulen durch. Das Angebot reichte von Kursen über das Themengebiet ›Interkulturelles Lernen‹ bis hin zu einer interkulturell ausgerichteten Jugendleiterausbildung für Jugendliche mit Migrationshintergrund. Darüber hinaus wurden bestehende Förderungsangebote wie z.B. das Projekt ›Zweiter Bildungsweg‹, in dem junge Menschen, darunter viele mit Migrationshintergrund, ihren Haupt- oder Realschulabschluss nachholen können, für das Integrationslotsenprojekt geöffnet. Die Schulung der Lotsen im Landkreis erfolgt nicht wie in der Stadt auf Grund-

lage des Basiscurriculums, sondern wurde individuell auf die Projekte abgestimmt. Ziel dieser Spezialisierungsmaßnahmen war die Sensibilisierung der Teilnehmer für interkulturelle Problemstellungen und konkret von Schlüsselpersonen, die mögliche Adressaten über die Angebote informieren und insbesondere Migranten ermutigen sollten, an Maßnahmen wie dem Projekt ›Zweiter Bildungsweg‹ teilzunehmen. Ausgangspunkt war hier die Beobachtung eines insbesondere zu Beginn der Kurse bestehenden erhöhten Informations- und Orientierungsbedarfs von Migranten.

Zur Illustration der Umsetzung der Integrationslotsenidee durch den Landkreis Osnabrück soll an dieser Stelle auf das Teilprojekt ›Juleica und Sport‹ in Bersenbrück kurz näher eingegangen werden. Diese Maßnahme unterscheidet sich in einigen Punkten in ihrer Konzeption vom Ausbildungskonzept der Stadt Osnabrück. Ziel des Projekts war die Erarbeitung eines Konzeptes für die Ausstellung einer Jugendleitercard (Juleica). Dabei wurden den Teilnehmern in einer in den Schulferien durchgeführten einwöchigen Intensivausbildung Informationen zu den Möglichkeiten interkultureller Jugendarbeit und Detailwissen über Zuwandererstrukturen in Bersenbrück vermittelt. Die Kursteilnehmer sind damit berechtigt, selbständig und mit einer symbolisch aufgewerteten Rolle versehen als Jugendleiter Gruppen in verschiedenen Sportarten zu betreuen. Die landesweit einheitlichen Vorgaben über die Anforderungen für die Ausstellung einer Jugendleitercard boten die Möglichkeit, diese spezifisch gemäß den dem Integrationslotsenprojekt zugrunde liegenden Annahmen auszugestalten. Dieses Vorgehen erwies sich zudem insofern als sinnvoll, als bei beiden Projektpartnern, d.h. sowohl im Jugendzentrum als auch an den Berufsbildenden Schulen in Bersenbrück, Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund zusammentreffen. Mit Hilfe der Qualifizierung von jugendlichen Lotsen sollten so Kontaktpersonen für andere, oftmals mit den etablierten kommunalen Instrumenten schwer erreichbare Jugendliche qualifiziert werden, die im Rahmen der zahlreich angebotenen Sportangebote als Gruppenleiter fungieren und dabei zugleich als Ansprechpartner für andere jugendliche Migranten bereitstehen können.

Das Profil der Integrationslotsen in Bersenbrück

Analog zur Vorgehensweise bei der Vorstellung des Lotsenprofils für die Stadt Osnabrück soll im Folgenden zunächst das Teilnehmerprofil der angehenden Integrationslotsen im Landkreis Osnabrück geschildert werden. Das Lotsenprofil in Bersenbrück unterscheidet sich vom städtischen Profil durch ein weitaus niedrigeres Alter der Freiwilligen im untersuchten Projekt. Im Landkreis richtete sich die Maßnahme an jugendliche Erwachsene, von denen sieben von insgesamt acht Personen über ihre Eindrücke im Rahmen der Jugendleiterausbildung befragt werden konnten.

- a) Herkunft: Alle Teilnehmer kamen mit ihren Eltern als Aussiedler oder Spätaussiedler im Kindesalter nach Deutschland und stammen überwiegend aus Kasachstan.
- b) Geschlecht: Die Teilnehmer des Lotsenprojekts waren ausschließlich männlich.
- c) Alter: Die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die die Jugendleiterausbildung in Bersenbrück absolvierten, waren im Alter von 16 bis 22 Jahren. Sie besuchten entweder die Berufsbildenden Schulen, an denen sie in der Freizeit auch die betreffenden Sportarten ausüben, oder sie absolvierten zum Zeitpunkt der Qualifizierungsmaßnahme eine Ausbildung. Alle Befragten gaben an, an mehreren Sportgruppen teilzunehmen.
- d) Aufenthaltsdauer: Die Jugendlichen leben seit mindestens seit zehn Jahren in Deutschland, abgesehen von einem Jugendlichen, der erst seit zwei Jahren in Deutschland lebt.
- e) Rekrutierung: Die Teilnehmer wurden direkt von den Mitarbeitern des Jugendzentrums angesprochen. Da sie schon bisher punktuell ehrenamtlich an Schule und Jugendzentrum gearbeitet hatten und den Projektleitern bekannt waren, konnte eine Ansprache sehr gezielt erfolgen.
- f) Motivation der Teilnehmer: Das Interesse der Jugendlichen bestand vornehmlich in einem Erwerb der Jugendleitercard, um damit selbständig Sportgruppen sowohl im örtlichen Jugendzentrum als auch insbesondere in den Berufsbildenden Schulen betreuen können. Diese Tätigkeiten können dann z.B. im Rahmen des Feriensportes ausgeübt werden, bei denen sehr viele Jugendliche aus der Stadt zusammenkommen und die erwachsenen Betreuer einen großen Unterstützungsbedarf bei ihrer Arbeit haben. Darüber hinaus gaben einige Teilnehmer an, im Rahmen der Ausbildung Konfliktpräventions- und -vermeidungsstrategien erlernen zu wollen.
- g) Integrationsverständnis: Das Hauptproblem im Landkreis ist scheinbar eine nur sehr eingeschränkte Kontaktaufnahme zwischen Jugendlichen mit Migrationshintergrund und einheimischen Jugendlichen. Dies zeigt sich auch in dem mangelnden Interesse einheimischer Jugendlicher an der angebotenen Ausbildung, obwohl gerade der Sport in vielen Fällen als ein Erfolg versprechendes Feld zur Verstärkung von Kontakten zwischen einzelnen Gruppen gelten kann.

Erfahrungen aus der Jugendleiterausbildung (Juleica)

›Integrationslotsen im Sport‹ in Bersenbrück

Die Konzeption und Durchführung der Juleica-Ausbildung folgte einem der Basisqualifikation in der Stadt Osnabrück divergenten Ansatz. Im Gegensatz zum Konzept der Stadt, das hinsichtlich des zukünftigen Einsatzortes der Lotsen nicht determiniert ist, konnten in diesem Fall die relevanten Personen

direkt in die Seminarplanung und Durchführung der späteren Einsatzstellen miteinbezogen werden. Schwerpunkt des theoretischen Ausbildungsteils war zunächst die Reflexion von verschiedenen, gerade in der Kommune vorhandenen Vorurteilmustern. Dementsprechend wurden darüber hinaus Konfliktlösungsstrategien in das Zentrum der Ausbildung gestellt, die unter den Jugendlichen mit großem Interesse aufgenommen und diskutiert wurden. Für die Zukunft empfiehlt sich weiterhin eine enge Verzahnung von Theorie- und Praxiselementen, ohne dabei durch eine zu starke Konzentration der Ausbildung auf zu wenige Tage in Gefahr zu geraten, die Teilnehmer zu überfordern. In Bersenbrück erscheint der notwendige ›lange Atem‹ der Jugendlichen in der freiwilligen Integrationsarbeit gesichert. Ihre Funktion als Integrationslotsen ist die eines Ansprechpartners an der Schule oder im Jugendzentrum, wo sie durch jeweils einen hauptamtlichen Ansprechpartner unterstützt werden können. Insbesondere an Schulen mit hohem Migrantenteil erscheinen solche Angebote als sinnvoll.

Die Umsetzung des Integrationslotsenprogramms in Stadt und Landkreis Osnabrück im Vergleich

Aus der Schilderung der jeweiligen Umsetzungen der Integrationslotsen Grundidee in Stadt und Landkreis ist bereits deutlich geworden, dass in der Umsetzung unterschiedliche Strategien verfolgt wurden. Diese erfolgten allerdings nicht willkürlich, sondern basieren auf den jeweiligen kommunal-spezifischen Besonderheiten der Zuwanderungsstruktur. Im Falle der Übertragung des Integrationslotsenprojekts auf andere Kommunen empfiehlt sich daher für diese, analog zu der nun präsentierten detaillierteren Herausarbeitung der strukturellen Unterschiede zwischen Stadt und Landkreis, in der Umsetzung des Integrationslotsenprojekts die Zuwanderungsstruktur als bedeutende Determinante für die Wahl der spezifischen Ausgestaltung des Lotseninstrumentes zu berücksichtigen.

Der entscheidende Unterschied zwischen Stadt und Landkreis lässt sich dabei relativ schnell deutlich machen: In der Stadt Osnabrück wird von den auszubildenden Integrationslotsen erwartet, gewissermaßen bedarfsabhängig und in mehreren Integrationsfeldern aktiv handeln zu können. Ein konkretes Handlungsfeld ist damit a priori nicht definierbar. Dies ist allerdings im Projektverständnis der Stadt auch keine Schwäche, da die Integrationslotsen Nahtstellen darstellen sollen, Neuzuwanderer jeweils an das heranzuführen, was funktional bedeutend ist. Insofern ist es notwendig, die angehenden Lotsen mit generalisierter Kompetenz auszustatten. In der Umsetzung des Projekts im Landkreis Osnabrück hingegen kommt es nicht zu einer Vermittlung generalisierter, sondern funktional spezifizierter Kompetenzen. Wie aus der Beschreibung der Umsetzung des Projekts im Landkreis ersicht-

lich wird, liegt dabei die Betonung auf dem Integrationsfeld Sport. Diese Strategie- und Umsetzungsunterschiede lassen sich relativ eindeutig mit Blick auf die divergenten Zuwanderungsstrukturen von Stadt und Landkreis erklären. Während letzterer primär Aussiedler und Spätaussiedler als Adressat einer kommunalen Integrationspolitik ansehen muss, verfügt die Stadt über eine weitaus heterogenere Zuwanderungspopulation. Dementsprechend ist es für die Stadt Osnabrück weitaus schwieriger zu entscheiden, in welchen Bereichen Lotsen wirksam tätig werden können. Demgegenüber dürfte es einer Kommune mit relativ homogener Zuwanderungspopulation weitaus leichter fallen, dies festzulegen, da das integrationspolitische Aktionsfeld fest umrissen ist. Die unterschiedlichen Umsetzungsstrategien folgen damit divergenten Zuwanderungsgeschichten und -strukturen und sind insofern für Kommunen, die das Projekt übernehmen wollen, eine hilfreiche Unterscheidung, da als ›Faustregel‹ die Aussage: »Je heterogener die Zuwanderungsbevölkerung, desto generalisierter sollte das Lotsenprojekt und die Lotsenausbildung angelegt werden« Gültigkeit besitzen dürfte.

Erstes Fazit des bisherigen Projektverlaufs in der Stadt und im Landkreis Osnabrück

Im Folgenden sollen die wichtigsten Ergebnisse und Einschätzungen des Projekts in zusammenfassender Form präsentiert werden. Dabei muss einschränkend hinzugefügt werden, dass die Aussagen in ihrem empirischen Wert aufgrund der zeitlichen Nähe des Verfassens der Evaluation zum Ende der ersten Projektrunde eingeschränkt sind. Dies kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass trotz aller Einschränkungen und auch aufgezeigten Probleme das hier zu ziehende Fazit positiv ausfallen muss und damit andere Kommunen durchaus ermutigt werden können, ein ähnliches, sicher auf die lokalen Besonderheiten abgestimmtes Projekt zu initiieren. Die bisher gewonnenen Ergebnisse sollen im Folgenden in Thesenform als Handlungsempfehlungen für eine mögliche Fortsetzung und Übernahme des Integrationslotsenprogramms von anderen Kommunen dienen.

- Zunächst lohnt sich die Feststellung, dass sich die in der Projektskizze aufgestellte Hypothese einer wichtigen Bedeutung ethnischer Netzwerke für die Integration von Neuzuwanderern anhand des eingeschränkten empirisch verfügbaren Materials bestätigen lässt. Die Netzwerke sind für die Orientierung der Neuzuwanderer unerlässlich und hilfreich. Sie verfügen allerdings über den Schwachpunkt eines mangelnden Rezeptors für weiterführende Unterstützungsangebote. Der Integrationsprozess wird damit durch eingeschränkte Zugänge zu Informationen und Integrationsangeboten unnötig verlangsamt. Die Institutionalisierung des Integrationslotsenprojekts kann als die Schaffung brückenbildenden Sozialkapi-

tals zur Optimierung kommunaler Unterstützungsangebote für Migranten verstanden werden.

- Eine spezifische integrationspolitische Handlungsmöglichkeit von Kommunen liegt in der Konstitution und Stabilisierung so gearteter Netzwerke, um stärker als bisher das soziale Kapital von Zuwanderern in die tägliche Integrationsarbeit einzubeziehen. Die Mobilisierung von Ehrenamtlichen stellt dabei eine kostengünstige Möglichkeit der Generierung von Netzwerken dar.
- Ein neben der Netzwerkbildung entscheidender Aspekt ist die Qualifizierung der Ehrenamtlichen, um gewissermaßen soziales Kapital weiter aufzuwerten. Im Rahmen der Osnabrücker Lotsenausbildung werden deshalb besonders bereits ehrenamtlich tätige Personen angesprochen. Dabei sollten die strukturell allen ehrenamtlich ausgeführten Projekten immanenten Probleme frühzeitig thematisiert und während des Projekts fortlaufend im Blick behalten werden. Dies betrifft vor allem die Gefahr der geschilderten strukturellen ›Unerreichbarkeit‹ derjenigen, die für die Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit geeignet sind.
- Von den angehenden Lotsen geht eine wichtige Multiplikatorenfunktion aus. Sie importieren Wissen und gültige Informationen in die Migrantencommunities und dort insbesondere zu den Neuzuwanderern. Die Qualität und Aktualität der Informationen wird durch permanente Kontakte zum kommunalen Fachpersonal gewährleistet. Kontakte zwischen den Integrationslotsen und kommunalen Integrationsdienstleistern sind ein Kernelement des Projekts und dürfen sich nicht auf ein einmaliges ›Kennenlernen‹ beschränken. Vielmehr ist ein permanenter Austauschprozess zwischen beiden notwendig, um zum einen das Vermittlungswissen der Informationslotsen auf dem neuesten Stand zu halten und zum andern für ausreichende Rückkopplungen zu den kommunalen Integrationsdienstleistern zu sorgen.
- Qualifizierungsmöglichkeiten und Einsatzgebiete für ehrenamtliche Integrationslotsen können je nach Problem- und Interessenstruktur erheblich differieren. Dies ließ sich durch den Vergleich der konkreten Umsetzung des Lotsenprojekts in Stadt und Landkreis Osnabrück exemplarisch zeigen. Eine entscheidende Variable für die konkrete Konzeption ist damit die Frage der Homogenität bzw. Heterogenität der lokalen Zuwanderungspopulation. Erstere legt eine Umsetzung auf der Basis funktional spezifizierter Ausbildungsmodule, letztere eher eine Vermittlung generalisierbaren Wissens nahe. Darüber hinaus kann in einem weiteren Schritt über Spezialisierungsmodule nachgedacht werden. Wie sich am vorgestellten Teilprojekt des Landkreises Osnabrück zeigt, lassen sich auch Aspekte der ›nachholenden Integration‹ für ehrenamtliche Arbeit erschließen.

- Für die Zukunft ist eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Landkreis und Stadt Osnabrück wünschenswert. Ein Beispiel einer möglichen, Synergieeffekte erzielenden verstärkten Zusammenarbeit kann etwa die Abstimmung von Basis- und Spezialisierungsmodulen sein.

Zusammenfassend kommt man nicht umhin festzustellen, dass die im Rahmen des Osnabrücker Integrationslotsenprojekts erfolgende Qualifizierung von Ehrenamtlichen (mit oder ohne Integrationshintergrund) alle Voraussetzungen aufweist, sich als ein vergleichsweise kostengünstiger Weg zur Schaffung von Netzwerken zu erweisen, von denen eine positive Wirkung auf ehrenamtliches Engagement erwartet werden kann. Auf dieser Ebene ist in Stadt und Landkreis Pionierarbeit geleistet worden, die sich auf einen breiten Konsens der Akteure stützt. Integrationslotsen, wie sie in dem geschilderten Zusammenhang verstanden werden, können in verschiedenen integrationspolitisch relevanten Bereichen zu einer Optimierung kommunaler Integrationsprozesse beitragen und dabei helfen, die Integration von Zuwanderern in Bereichen, die sich administrativer Steuerungsfähigkeit entziehen, effektiver zu gestalten.

Jochen Weber

Integrationslotsen als innovative Form der ehrenamtlichen Arbeit mit Zugewanderten in der Stadt Osnabrück

Die Stadt Osnabrück gehört in der Bundesrepublik Deutschland zu den Städten, die sich schon lange durch eine erfolgreiche Integrationsarbeit einen Namen gemacht haben. Zuletzt ist ihr dies im Jahr 2005 erneut im Rahmen des vom Bundesministerium des Inneren und der Bertelsmann Stiftung organisierten Wettbewerb ›Erfolgreiche Integration ist kein Zufall‹ bescheinigt worden, im dem sie von deutlich über 100 Teilnehmenden in den Kreis der besten zehn kam.

Die Integrationsarbeit innerhalb der Stadt Osnabrück zeichnet sich durch eine große Vielfalt aus. So umfasst das integrationspolitische Spektrum der Stadt kulturelle Arbeit, die ehrenamtliche Arbeit von Migranten im Sport, aber auch verwaltungsinterne Mentoringprozesse für Mitarbeiter der Stadtverwaltung mit Migrationshintergrund. Ähnlich breit ist das Spektrum der Träger der Maßnahmen, das bei der Stadt beginnt und innerhalb der Trägerstrukturen der Zugewanderten selbst endet. Aktuell werden mehr als 70 unterschiedliche Projekte bzw. Konzepte zur Integrationsförderung in der Stadt durchgeführt.

Wer gut ist, wirft die Frage nach der Verbesserung selbstverständlicher als andere auf. Daher ist die Frage der Weiterentwicklung der Methoden und Strukturen der Integrationsarbeit für die Träger in der Stadt naheliegend. Im Rahmen dieser Weiterentwicklung sind aktuell besonders zwei Perspektiven von hoher Bedeutung:

- Die integrationspolitischen Stärken in Osnabrück haben ihren Ursprung sowohl in der Projektvielfalt als auch in der Qualität vieler Projekte. Damit verbunden ist aber zugleich die Gefahr einer mangelnden Bündelung der Kräfte. Daher liegt es auf der Hand, eine koordinierende und bündelnde Struktur zu entwickeln, die andererseits aber die Vielfalt und die Eigenständigkeit der Handelnden nicht einschränken darf.
- In einer Stadt wie Osnabrück, die den Anspruch hat, sich als Bürgerstadt zu entwickeln, muss ehrenamtliche Arbeit sowohl in Richtung selbsttragender Strukturen als auch in Richtung einer Weiterqualifizierung der Einzelpersonen entwickelt werden.

Die Frage nach den Maßnahmen zur Bündelung der Kräfte ist inzwischen entschieden. Seit August 2005 gibt es das ›Referat für Bildung, Sozialplanung und Integration‹, das mehrere im Bereich der Integration tätige Dienste zusammenfasst. Der ehemalige Sozialdienst Migration ist hier als Büro für Integration auch mit einem Schwerpunkt zur nachholenden Integration vertreten, und die Regionale Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAZ) – die einzige ›RAA‹ in Niedersachsen – agiert auf der Nahtstelle zwischen Bildung und Integration. Aktuell wird hier zusätzlich mit Personal der Landesregierung eine ›Leitstelle für Integration‹ eingerichtet.

Für die Zuwanderer bündelt das Referat die relevanten Fragestellungen, Programme usw. innerhalb der Stadt. Es ist gleichzeitig stark mit dem Integrationsausschuss verbunden, dessen Geschäftsstelle direkt im Referat angesiedelt ist. Damit ist eine enge Verbindung zu den politischen Diskussionen und Entscheidungen hergestellt. Nicht zuletzt besteht die Bedeutung dieser Verbindung darin, dass über diese auch andere, für die Zugewanderten elementar wichtige Zuständigkeiten erreicht werden können. So liegt hier beispielsweise die Verantwortung für kommunale Bildungsplanung. Kaum eine andere Frage hat für die Zugewanderten eine so hohe Bedeutung wie die Bildung.

Darüber hinaus hat das Referat aktuell den Entwurf eines Leitbildes des Rates und der Verwaltung in den Diskussionsprozess eingebracht, mit dem auch die inhaltliche Bündelung und die politische Eindeutigkeit gestärkt werden sollen. Dieses Leitbild soll nach seiner Verabschiedung grundlegende strategische und operative Ziele definieren, die innerhalb eines Handlungsprogramms Integration umgesetzt werden sollen. Damit werden hier zwei wesentliche Beiträge zu einer Verbesserung kommunaler Integrationspolitik durch eine zentrale Bündelung geleistet. Es ist wahrscheinlich nicht verwehrt zu behaupten, dass dies für die Bundesrepublik Deutschland eher noch eine bemerkenswerte Ausnahme als die übliche Situation darstellt.

In dem hier angesprochenen Kontext hat aber der zweite Aspekt, nämlich der Aspekt der ehrenamtlichen Arbeit, eine noch größere Bedeutung. Die Stadt Osnabrück hat sich sehr aktiv an der Entwicklung des Integrationslotsenprojekts beteiligt, weil sie hier die Möglichkeit sah, der ehrenamtlichen Arbeit im Bereich der Integration einen deutlichen Schub zu geben. Dabei stehen die Fragen nach der unmittelbaren Erwartung an dieses Projekt, aber auch Fragen zur Rolle ehrenamtlicher Arbeit, zur Weiterentwicklung der selbsttragenden Strukturen und der Qualifizierung der Betroffenen im Vordergrund.

In der öffentlichen und auch wissenschaftlichen Diskussion ist die Ehrenamtlichkeit gelegentlich noch umstritten. Besonders der Hinweis darauf, dass angesichts der defizitären öffentlichen Kassen Ehrenamtliche eingesetzt

würden oder werden könnten, um hauptamtliche (soziale) Arbeit zu verdrängen, spielt immer wieder eine Rolle. Positionen, die den Sinn ehrenamtlicher Arbeit primär als Entlastung der Kommunen von staatlichen Aufgaben sehen, scheinen die Diskussion um den originären Wert ehrenamtlicher Arbeit allerdings nicht mehr zu dominieren.

Heute argumentieren aufgeklärte Positionen zur Ehrenamtlichkeit eher auf der Basis eines Zusatznutzens für das Gemeinwesen. »Die Bürgergesellschaft«, so formuliert es beispielsweise der heutige niedersächsische Ministerpräsident Christian Wulff, »müsse auf dem Fundament einer ›Ethik des Kümmerns‹ errichtet werden«.¹ Nicht die Frage, ob man durch ehrenamtliche Arbeit etwas einspart, sondern die Frage, ob man etwas gewinnt, bildet damit den Hintergrund der Diskussionen um die Entwicklung einer Bürgergesellschaft.

Der Wert und die Funktion von Ehrenamtlichkeit in der Integrationsarbeit sind vergleichsweise wenig thematisiert worden. Offenbar haben im Kontext der Zuwanderung in den letzten 40 Jahren andere Themen stärker im Vordergrund gestanden. Dabei ist die ehrenamtliche Arbeit die wichtigste Grundlage für die Neuzuwanderer überhaupt. Bereits seit den frühen Ansätzen der Erklärung von Zuwanderungsprozessen zu Anfang des letzten Jahrhunderts ist bekannt, dass die neu ankommenden Zuwanderer die Unterstützung durch bereits zu einem früheren Zeitpunkt eingewanderte Menschen derselben Ethnie suchen. Hier und nicht bei staatlichen Stellen bekommen sie die hauptsächliche Unterstützung, hier werden ihnen die meisten erforderlichen Kenntnisse über das Aufnahmeland vermittelt, hier findet faktisch alles statt, von dem die Öffentlichkeit oft meint, es entwickle sich von selbst. Leider haben wir diese Form der gegenseitigen Unterstützung oft gar nicht als ehrenamtliche Arbeit wahrgenommen. Dies mag damit zusammenhängen, dass Ehrenamtlichkeit immer noch – vielleicht im Gegensatz zur Selbsthilfe – als etwas Altruistisches angesehen wird und dieser Altruismus in der Unterstützung innerhalb der eigenen ethnischen Gruppe nicht gesehen wurde. Wie dem auch sei: Hier setzen sich Menschen für andere Menschen in einem Umfang und mit einer Selbstverständlichkeit ein, wie dies für andere Teile der Gesellschaft nicht selbstverständlich ist. Und einer Gesellschaft kann es dabei nicht gleichgültig sein, in welche Richtung und mit welcher Qualität diese Ehrenamtlichen tätig werden. Daher ist es Zeit, sich dieser Frage verstärkt zu widmen.

Im Rahmen des Osnabrücker Integrationslotsenprojekts ist die bereits existierende ehrenamtliche Arbeit der Menschen mit Migrationshintergrund

1 Der niedersächsische Ministerpräsident Christian Wulff am 3.5.2001 bei einer Veranstaltung der Konrad-Adenauer-Stiftung in Osnabrück:
http://www.kas.de/veranstaltungen/2001/8157_veranstaltung.html

einer der entscheidenden Ausgangspunkte. Diese Personen zu qualifizieren und zu unterstützen und den Ehrenamtlichen in diesem Bereich ein für sie hilfreiches Netz anzubieten, ist eines der zentralen Anliegen des Osnabrücker Integrationslotsenprojekts. Dabei liegen dem Projekt aus Sicht der Stadt Osnabrück folgende Prämissen zugrunde:

- Viele der zugewanderten Menschen sowie ein kleinerer Teil der hier lebenden Menschen ohne Migrationshintergrund arbeiten traditionell ehrenamtlich im Bereich der Integration.
- Im Gegensatz zu den Ehrenamtlichen im Netzwerk etablierter Strukturen (Wohlfahrtsverbände, Sportvereine usw.) gibt es im Fall der ehrenamtlich aktiven zugewanderten Menschen kein systematisches Betreuungssystem.
- Ehrenamtliche Beratung und Unterstützung zeichnet sich durch eine hohe Komplexität aus.
- Die Frage, ob durch die ehrenamtliche Arbeit unter den Zugewanderten ein Beitrag zur Integration oder – im schlechten Fall – ein Beitrag zur Desintegration geleistet wird, muss die deutsche Gesellschaft interessieren.
- Anstrengungen zur Qualifizierung und Vernetzung der ehrenamtlich Tätigen in diesem Bereich sind daher gleichzeitig Maßnahmen zur Integration.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Stadt Osnabrück bei der Entwicklung des Integrationslotsenprojekts sehr stark beteiligt. Sehr bald wurde dabei klar, dass im Zentrum des Projekts die beiden bereits genannten Anstrengungen, nämlich die Qualifizierung und die Vernetzung, stehen müssen. Einige Eckpunkte des Projekts möchte ich hier kurz aus Sicht der Stadt Osnabrück umreißen.

Zunächst musste die Frage beantwortet werden, ob die auszubildenden Integrationslotsen generell im Bereich der Zugewanderten als Ehrenamtliche qualifiziert werden sollen oder ob der Bereich eingeschränkt werden sollte. Hier erfolgte in Anlehnung an den Lotsenbegriff eine Definition innerhalb der Projektskizze:

»Als Ausgangspunkt dieser [...] wird [...] hier die Definition des Begriffes ›Lotse‹ gemacht.

Lotse [engl. Lw. ›Steuermann‹; verwandt mit leiten; Gottschedzeit], erfahrener, mit dem höchsten Befähigungszeugnis (Patent) ausgestatteter Seemann, der für einen bestimmten Bereich eine Sonderausbildung erhalten hat und eingehende Ortskenntnis in seinem Revier besitzt. (DTV-Taschenlexikon in 20 Bänden)

Aus der Definition ergibt sich für das Projekt Integrationslotse dreierlei: Erstens unterstützt er Neuankömmlinge, zweitens ist er qualifiziert und drit-

tens besitzt er ›eingehende Ortskenntnisse‹, d.h. Kenntnisse über die aufnehmende Gesellschaft.«²

Auf der Basis der geschilderten Definition lassen sich die Grundannahmen des Integrationslotsenprojekts wie folgt skizzieren:

1. Die Aufgaben der Integrationslotsen konzentrieren sich auf den Prozess des Ankommens der Zugewanderten in der Aufnahmegesellschaft. Es ist nicht Aufgabe des Lotsen, beliebig im ›Hafenbecken‹ herumzufahren und die dort Anzutreffenden zu fragen, ob sie Unterstützung benötigen. Dabei ist selbstverständlich, dass das ›Ankommen‹ hier nicht als enger zeitlicher Rahmen, sondern als Prozess der Aufnahme zu verstehen ist. Dieser Prozess des Ankommens kann bekanntermaßen sehr unterschiedlich erfolgen.
2. Die Integrationslotsen müssen das ›höchste Seemannspatent‹ erhalten. Für ihre schwierige Aufgabe muss ihnen eine umfangreiche Qualifizierung – möglichst eine zertifizierbare Ausbildung – angeboten werden.
3. Integrationslotsen müssen zur Sicherung der ›Ortskenntnisse‹ durch regelmäßige Informationen und durch eine systematische Vernetzung in die Lage versetzt werden, permanent die aktuellen Rahmenbedingungen der Integration zu reflektieren, ihr Wissen zu aktualisieren und mit anderen ›Lotsen‹ auszutauschen.

Die Qualifizierung ist im Projekt in zweifacher Form vorgesehen. Einerseits gibt es eine für alle an einer Integrationslotsentätigkeit interessierten Bürger vorgesehene Basisqualifizierung, die in 48 Unterrichtseinheiten wesentliche Gesichtspunkte des Arbeitsbereiches vermitteln soll. Diese Basisqualifizierung hat die Volkshochschule der Stadt Osnabrück auf der Grundlage eines Konzeptes von Christina Müller-Wille übernommen. Zwei Lehrgänge sind hier inzwischen absolviert. Darüber hinaus wird eine vertiefende, arbeitsbegleitende Qualifizierung für bestimmte Tätigkeitsbereiche angeboten. Diese Lehrgänge wurden in der Zuständigkeit der Volkshochschule des Landkreises Osnabrück entwickelt. Im Folgenden sollen die Ziele des Basisqualifizierungsmoduls kurz näher vorgestellt werden:

- In Ergänzung zu dem gut ausgebauten Beratungs- und Unterstützungssystem wird der größte Teil der Orientierungs- und Integrationsleistungen von informellen Netzwerken und familiären Bezügen der Zuwanderer erbracht. Dieses hohe Maß an Engagement ist verbunden mit vielfältigen Erfahrungen und Kenntnissen, die allerdings nicht immer systematisch abgerufen wurden und so nicht für den gesamten Integrationsprozess von Nutzen sind. Im Basismodul haben die Teilnehmenden die Gelegenheit,

2 Stadt Osnabrück, Referat für Bildung, Sozialplanung und Integration: Integrationslotsinnen und Integrationslotsen für die Stadt Osnabrück – Projektskizze, Osnabrück, Mai 2005 (unveröff. Ms.).

ihre Erfahrungen zu benennen, sie zu reflektieren und in der Gruppe zu verallgemeinern bzw. zu konkretisieren.

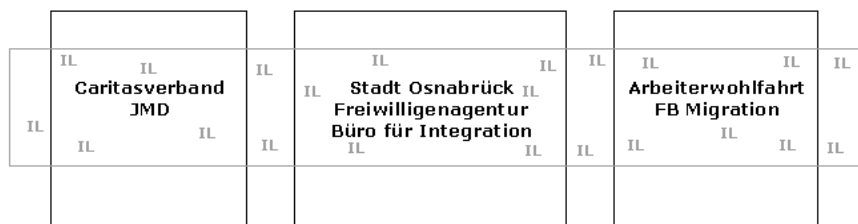
- Die Begleitung von Neuzuwanderern erfordert Kenntnisse über Integrationsverläufe, die Fähigkeit, Wege der Informationsbeschaffung und der Realisierung von Wahlmöglichkeiten zu vermitteln und Entscheidungskompetenzen zu entwickeln bzw. zu fördern. Im Basismodul geht es damit nicht primär um Faktenwissen, sondern um die Schulung von sozialen und kommunikativen Kompetenzen für interkulturelles Handeln als Integrationslotse. Angestrebt wird hier die wechselseitige Integration, die durch kulturelle Übersetzungsarbeit (nicht im wörtlichen, sondern im deutend wahrnehmenden Sinn) ein Ankommen ermöglichen soll.
- Das Basismodul unterscheidet sich eindeutig von den Orientierungskursen und zielt nicht auf die Vermittlung von Kenntnissen über einzelne soziale Systeme ab.
- Neben der inhaltlichen Qualifizierung soll als übergeordnetes Ziel die Initiierung eines Gruppenprozesses zwischen verschiedenen Migrantengruppen und Einheimischen sowie die Bildung eines Netzwerks von Integrationslotsen ermöglicht werden. Dies erklärt auch die Laufzeit über zwei Monate und den Wechsel zwischen kurzen und langen Einheiten.³

Die Basisqualifizierungskurse haben sich in der kurzen Zeit ihres Bestehens einen guten Ruf erworben. Dies lässt sich aus einem deutlichen Bewerberüberhang für die Kurse ablesen. Im ersten Kurs waren fast ausschließlich Personen beteiligt, die bereits ehrenamtlich tätig waren. Im zweiten Kurs ist es hingegen gelungen, auch Menschen anzusprechen, die bislang noch nicht als Ehrenamtliche aktiv waren. Die Mehrheit der Teilnehmer hat selbst einen Migrationshintergrund, zudem sind auch einige Mitbürger ohne diesen Hintergrund in das Projekt eingestiegen.

Die praktische Arbeit der Integrationslotsen kann auf zweierlei Weise erfolgen. Entweder diese sind eigenverantwortlich in den eigenen Netzwerken aktiv oder sie beteiligen sich über einen selbst im Bereich der Integration tätigen Träger. Bei letzterer Alternative bieten sich die drei Träger Arbeiterwohlfahrt, Caritasverband und Stadt Osnabrück an. Konzeptuell können diese zusammen mit den ausgebildeten Integrationslotsen trägerübergreifend ein Netzwerk (Koordinierungskreis Integrationslotsen) bilden, innerhalb dessen die Qualifikation, der Erfahrungsaustausch usw. erfolgen kann. Der Koordinierungskreis Integrationslotsen arbeitet eng mit den Vereinen der Zuwanderer und dem Beirat für Migration zusammen.

3 Christina Müller-Wille/Astrid Dinter, Basis-Curriculum zur Qualifizierung von Integrationslotsen und Integrationslotsinnen, Osnabrück, Juli 2005 (unveröff. Ms.).

Inzwischen hat das Netzwerk eine selbsttragende Struktur entwickelt. Die drei Träger bieten die Grundlage zur sukzessiven Selbstorganisation der Lotsen.



IL = Integrationslotse
 JMD = Jugendmigrationsdienst

Wie wird sich das Projekt Integrationslotsen weiter entwickeln? Perspektivisch sind folgende Entwicklungen wünschenswert:

- Zunächst gilt es, das Erreichte zu sichern. Die Finanzierung der Basisqualifizierung, die breite Teilnahme und das entsprechende öffentliche Interesse müssen mittel- bis langfristig gesichert werden.
- Die Qualifizierung wird auf konkrete Entwicklungen und Anforderungen reagieren müssen. So sind die Erfahrungen, Erfolge und Probleme der Integrationslotsen in die Weiterentwicklung der Kurse aufzunehmen.
- Die Integrationslotsen sind Scouts, die bestimmte Probleme der Zugewanderten auf eine andere Weise, schneller und deutlicher erfassen als die öffentliche Verwaltung. Sie sollen in Planungsprozessen die Perspektive der Zugewanderten einbringen.
- Das Netzwerk der Integrationslotsen muss sich bei den Zuwanderern verankern – idealiter in der Weise, dass aus dem Kreis der Zuwanderer selbst Nachfragen zur Unterstützung an das Netzwerk gerichtet werden.
- Das Netzwerk hat die Möglichkeit, sich als eine Plattform des interkulturellen Dialogs weiterzuentwickeln. Es befindet sich in einer Position, aus der es den Blick sowohl in Richtung der Zugewanderten als auch in Richtung der Aufnahmegesellschaft richten kann. Aus dieser Position lässt sich der gesellschaftliche Dialog zu je aktuellen Fragen organisieren.

Alles in allem entwickelt sich das Integrationslotsenprojekt in Stadt und Landkreis Osnabrück zu einem wesentlichen Baustein der Integrationsarbeit. Dabei kommt es darauf an, dass langfristig qualifizierte Helfer heranwachsen, die den sozialen Konstellationen der Zugewanderten entstammen und mit ihren Erfahrungen vertraut sind. Den Wert einer solchen Entwicklung können wir heute noch nicht wirklich abschätzen.

Integrationslotsen – Impulse für die Integrationsarbeit im Landkreis Osnabrück

Der Landkreis Osnabrück erprobt seit Ende 2004 im Rahmen des Modellprojekts ›Integrationslotsen‹ neue Wege der Integrationsförderung durch ehrenamtlichen Einsatz. Dieses Projekt der Hilfe durch selbst Betroffene und andere Freiwillige passt zum Integrationskonzept des Landkreises, da es in besonderer Weise zwei Handlungsschwerpunkte der Kommune – Förderung des Ehrenamtes und die Integration von Migranten – miteinander verbindet.

Dieser Artikel stellt die Einbettung des Projekts in die bestehenden Konzepte dar. Dazu werden zunächst einige Aspekte der Bewertung des Projekts aus der Sicht des Landkreises Osnabrück vorgestellt, um dann die Entwicklung des Integrationskonzeptes vor dem Hintergrund des starken Zuzugs von Spätaussiedlern in den 1990er Jahren nachzuzeichnen. Schließlich wird der spezifische Ansatz der Ehrenamtsförderung dargestellt. Abschließend werden die spezifischen Erwartungen an die Weiterentwicklung und die Perspektiven der Umsetzung des Projekts ›Integrationslotsen‹ in ein Regelangebot vorgestellt. Damit werden zugleich Gestaltungsmöglichkeiten kommunaler und regionaler Politik im komplexen Feld der Integration oberhalb der Ebene direkter gemeindlicher Arbeit und unterhalb der Möglichkeit der Gestaltung durch Landes- oder Bundesgesetzgebung deutlich.¹

Projekt-Impulse für den Landkreis in wichtigen Handlungsfeldern

Die Zusammenarbeit mit Integrationslotsen ergänzt die bisherigen Erfahrungen in der Kooperation von Haupt- und Ehrenamtlichen im Bereich der Integration von Migranten. Daher hat der Landkreis gerne die Projektidee aufgegriffen, die Integration von Migranten durch ehrenamtliche Integrationslotsen mit Migrationshintergrund zu fördern. Der Landkreis gewinnt aus dem Projekt wichtige Erkenntnisse zu verschiedenen Themenbereichen, die für die Weiterentwicklung der Handlungsfelder ›Integration‹ und ›Ehren-

1 Für wertvolle Hinweise dankt der Verfasser Dr. Dirk Heuwinkel, Burkhard Riepenhoff und Andreas Stallkamp.

amt« wichtig sind. Zugleich markiert dieses Projekt integrationspolitische Positionen.

- Integrationslotsen mit Anbindung an Institutionen sind Teile des Netzwerks der Integration. Durch diese freiwillige Bindung an Institutionen wie Wohlfahrtsverbände, Bildungseinrichtungen und Kirchengemeinden sind Fragen von Autonomie und Bindung der Freiwilligen genauso aufgeworfen wie Fragen des Verhältnisses von hauptamtlicher und ehrenamtlicher Integrationsarbeit. Dabei ist aus der Sicht des Landkreises bemerkenswert, dass sich im Projekt keine Konflikte zwischen haupt- und ehrenamtlicher Arbeit identifizieren ließen.
- Wie in anderen Bereichen des Ehrenamts geht es auch hier um die Themen der Wertschätzung bürgerschaftlichen Engagements jenseits der Bezahlung und um Strukturen der Unterstützung freiwilliger Arbeit. Zudem erhofft sich der Landkreis Erkenntnisse über die Zusammenhänge zwischen Bedarf und Angebot an Integrationslotsen und damit auch über Steuerungsmöglichkeiten im Ehrenamt. Auch Fragen der Erfolgsmessung ehrenamtlicher Arbeit sind angesprochen.

Betreffen diese Themen vor allem die Seite des Ehrenamtes, so sind aus einer integrationspolitischen Perspektive folgende Vorteile hervorzuheben:

- Das Konzept ›Integrationslotsen‹ nutzt das Erfahrungswissen der Freiwilligen mit Migrationshintergrund und Einheimischer für die Unterstützung von Integrationsprozessen. Nicht nur Migranten profitieren von dieser ehrenamtlichen Tätigkeit, sondern auch Institutionen wie Schulen, Behörden und Kirchengemeinden. Die Integrationslotsen stellen in dem immer mindestens zweiseitigen Prozess den Anschluss her, ermöglichen Verständigung oder helfen bei kulturgeprägten Routinen beispielsweise beim Anmelden eines Schulkindes.
- Der Einsatz von Freiwilligen mit eigenem Migrationshintergrund ist damit Ausdruck eines potentialorientierten Integrationsansatzes. Das Projekt macht deutlich, dass in den Gemeinschaften der Zugewanderten sowohl die Fähigkeit als auch die Bereitschaft vorhanden sind, Integrationsprozesse anderer zu unterstützen. Das Projekt unterstreicht diesen Gesichtspunkt und setzt damit ein Signal sowohl gegenüber den Zugewanderten und ihren Organisationen als auch gegenüber den Einheimischen.
- Durch das Projekt kann der vieldiskutierten Herausbildung von Parallelgesellschaften² begegnet werden. Die Einbindung in das Projekt, die Anbindung an Wohlfahrtsverbände, öffentliche Einrichtungen oder Vereine bringt die Bereitschaft der Integrationslotsen und der von ihnen repräsen-

2 Vgl. das Themenheft ›Parallelgesellschaften?‹, Aus Politik und Zeitgeschichte, 1-2/2006.

tierten Migranten zur Integration in die Mehrheitsgesellschaft und nicht in parallelgesellschaftlich organisierte ethnische Gemeinschaften zum Ausdruck.

- Das Projekt ermöglicht Erfahrungen mit dem in den 1990er Jahren geknüpften Netzwerk der Integration und trägt zur Vertiefung und Erweiterung bei. Hinweise auf belastbare Teile des Netzwerks wurden durch funktionierende Kooperationen ebenso gewonnen wie auf solche Bereiche, in denen problematische Entwicklungen oder sonstige Gegebenheiten eine Veränderung und Vertiefung der Beziehungen sinnvoll und notwendig erscheinen ließen.
- Im Projekt werden weitere Elemente für das Netzwerk gewonnen. Die Erkundung von Einsatzmöglichkeiten der Integrationslotsen im zweiten Bildungsweg oder der Versuch, Integrationsprobleme bei einer Anglervereinigung zu lösen, erweiterte das Netzwerk der Integration im Osnabrücker Land. Damit ist eine weitere wichtige explorative Funktion des Projekts angesprochen.

Diese Projektergebnisse gehen auch in die konzeptionelle Weiterentwicklung der strategischen Aufgabe des Landkreises, Migranten zu integrieren, ein. Dieses Konzept entstand im Laufe der 1990er Jahre vor dem Hintergrund starker Aussiedlerzuzüge. Die Entwicklung dieses Konzeptes soll im Folgenden skizziert werden.

Integration der Spätaussiedler in den 1990er Jahren

Der Landkreis Osnabrück liegt im Westen Niedersachsens und hat derzeit etwa 360.000 Einwohner. Er besteht aus 34 Gemeinden, darunter acht Städte und vier Samtgemeinden in Größen zwischen unter 7.000 und mehr als 45.000 Einwohnern. Der Anteil ausländischer Mitbürger – insgesamt 15.220³ – ist mit 4,23 Prozent deutlich geringer als in Niedersachsen (6,7 Prozent) oder in ganz Deutschland (8,8 Prozent).⁴ Die mit Abstand größte Gruppe ausländischer Staatsangehöriger sind Türken (3.614 Personen), gefolgt von Menschen aus Serbien und Montenegro (1.218), Griechenland (1.089), Polen (898) und aus der Russischen Föderation (719).

Umfangreiche Erfahrungen mit den vielfältigen Herausforderungen der Integration hat der Landkreis jedoch durch den Zuzug von Spätaussiedlern aus der ehemaligen Sowjetunion gemacht. Der Landkreis hatte im Jahr 1988 296.091 Einwohner, im Jahr 1998 waren es 350.131. Etwa 27.000

3 Stand 31.12.2005, Landkreis Osnabrück, interne Auswertung.

4 Für Niedersachsen und Deutschland, 18.10.2005: Statistische Ämter des Bundes und der Länder; für den Landkreis Osnabrück: interne Auswertung.

Spätaussiedler, Angehörige und Nachkommen⁵ trugen zu diesem Bevölkerungswachstum von mehr als 50.000 Personen innerhalb eines Jahrzehnts bei. Diese Zunahme wurde vom Landkreis immer als ein Zuwachs an Zukunftschancen begriffen.⁶ Die mit der Zuwanderung verbundenen Aufgaben wie Wohnraumbeschaffung, Anpassung der Infrastruktur, Arbeitsmarktintegration, Sprachförderung und Förderung der Integrationsbereitschaft von Aussiedlern und Einheimischen stellten den Landkreis und seine Kommunen gleichwohl vor besondere Herausforderungen. Der damalige Standort des Grenzdurchgangslagers in Bramsche-Hesepe nördlich von Osnabrück hatte Einfluss auf den Zuzug vieler Aussiedler in den Landkreis. Kettenwanderungen⁷ führten zu einem hohen Zuzug insbesondere in einige Kommunen. Die Infrastruktur in diesen Kommunen war diesem schnellen Zuzug von häufig kinderreichen Familien nicht gewachsen. Hieraus entstanden soziale Spannungen und finanzielle Probleme in der Infrastrukturfinanzierung.⁸

In den Jahren 1993 und 1994 erfolgten erhebliche Kürzungen der Integrationsförderung des Bundes – Wegfall von Einmalleistungen, Begrenzung beruflicher Eingliederungshilfen, Reduzierung der Sprachförderung –, die die Situation verschärften. Vor dem Hintergrund der sich verschlechternden Rahmenbedingungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt und wachsender kultureller Distanz der Einwandernden zur Aufnahmegesellschaft wurde den Kommunen durch die Verkürzung der Eingliederungshilfen die sozialpolitische Verantwortung für die Integration übertragen.

Ab etwa Mitte der 1990er Jahre sah sich der Landkreis Osnabrück damit, wie viele andere Kommunen mit hohem Aussiedlerzuzug, einer massi-

5 Statistisches Landesamt für Niedersachsen und interne Berechnungen des Landkreises Osnabrück. Die Ermittlung der Daten ist schwierig, da Spätaussiedler als Deutsche in der Einwohnerstatistik nicht gesondert erfasst werden.

6 Angesichts der demographischen Entwicklung ist der Zuzug positiv zu bewerten, vor allem, da eine relativ junge Bevölkerung zuzog. Neben den mit dem Bevölkerungswachstum verbundenen Verbesserungen der Wirtschaftskraft sind vor allem der Erhalt und Ausbau der Infrastruktur in vielen Gemeinden des weithin ländlich geprägten Landkreises als positive Effekte zu nennen. Hierzu Dirk Heuwinkel/Annegret Zacharias, 4. Werkstattgespräch ›Leitlinien der Kreisentwicklung‹, Arbeitspapier B, Aussiedlerintegration im Landkreis Osnabrück – Ziele, Aufgaben und Nutzen. Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover GmbH, Januar 1995, S. 6–8.

7 Ebd., S. 11.

8 Ausführlich dazu: Fred Anders, Arbeitsmarktintegration von Aussiedlern im Landkreis Osnabrück: Der Erfolg von Unterstützungsmaßnahmen und das Beispiel der Beschäftigungsinitiative MaßArbeit gGmbH, Integration der Spätaussiedler im Landkreis Osnabrück. Ergebnisse von Untersuchungen zur Integration der Spätaussiedler im Landkreis Osnabrück: Arbeitsmarktinitiativen und Integrationsarbeit in Gemeinden, Sportvereinen und Kirchen, hg.v. Landkreis Osnabrück (Studienreihe Osnabrücker Land, Bd. 10), Osnabrück (1999), S. 31–145, hier S. 62.

ven Kommunalisierung des Migrationsproblems gegenüber.⁹ Der Landkreis Osnabrück erlebte u.a. eine explodierende Sozialhilfebedürftigkeit bei arbeitslosen, nicht ausreichend qualifizierten und schlecht deutsch sprechenden russlanddeutschen Mitbürgern. Hinzu kam, dass es Schwerpunkte des Zuzugs gerade in den Bereichen des Landkreises gab, in denen die Wirtschaftsstruktur gering entwickelt und die Chance einer Integration in das Berufsleben insoweit ebenfalls gering war. Mit wachsenden Aussiedlerzahlen und teilweise sehr hohen Aussiedleranteilen in der Bevölkerung, schlechterer sprachlicher und beruflicher Integrationsförderung des Bundes und sich verschlechternder Wirtschaftslage nahm die Integrationsfähigkeit und -bereitschaft sowohl der Aussiedler als auch der einheimischen Bevölkerung ab. Ansatzpunkte der kommunalen Integrationspolitik des Landkreises waren damit insbesondere die Zuzugssteuerung, die aktive Arbeitsmarktpolitik und Sprachförderung, aber auch die Förderung der soziokulturellen Integration.

Zuzugssteuerung

Zur Steuerung des Spätaussiedlerzuzugs innerhalb des Landkreises wurde im Jahr 1995 eine ›Kooperative Aussiedlerberatungsstelle‹ eingerichtet. Gleichzeitig wurden Integrationsstrukturen in den einzelnen Gemeinden vor Ort aufgebaut, die eine schnelle und von den sozialen Netzen vor Ort getragene Integration der Neubürger ermöglichen sollten. Die Erfolge dieser Maßnahmen blieben begrenzt.

Parallel dazu bemühte sich der Landkreis Osnabrück mit einigen anderen besonders belasteten Landkreisen (›Gifhorner Sieben‹) um eine Änderung des Wohnortzuweisungsgesetzes.¹⁰ Die Novellierung des Gesetzes trat zum 1. März 1996 in Kraft. Weitere Änderungen folgten. Der Zuzug von Spätaussiedlern verringerte sich aufgrund dieser Gesetzesänderung deutlich.¹¹ Die kooperative Aussiedlerberatungsstelle wurde daraufhin geschlossen.

9 Vgl. Hans-Joachim Wenzel, Zur Einführung: Integrationsprobleme von Aussiedlern – Hindernisse und Perspektiven, in: ebd., S. 9–15, hier S. 9.

10 Landkreis Gifhorn; Gifhorner Erklärung, 1995; vgl. Hier geblieben. Zuwanderung und Integration in Niedersachsen von 1945 bis heute, hg.v.d. Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Hannover 2003, S. 49.

11 Während 1995 noch rund 5.000 Spätaussiedler zugezogen sind, sanken die Zuzugszahlen von Aussiedler auf ca. 700 im Jahr 1996 und auf 130 in den Jahren 1997 und 1998. 1999 und 2000 kam es wieder zu leicht erhöhten Zuzügen, in diesen Jahren reisten ca. 500 (1999) bzw. 730 (2000) Aussiedler in den Landkreis ein. Am 31.12.2000 lebten insgesamt 27.462 Aussiedler im Landkreis Osnabrück; das entsprach einem Anteil von 7,8 Prozent an der Wohnbevölkerung.

Kommunale Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Der Sozialhilfeaufwand im Landkreis Osnabrück stieg stark an. Von rund 30 Millionen DM Nettosozialhilfekosten im Jahr 1991 stiegen die Aufwendungen auf 75 Millionen DM im Jahr 1995. In dieser Situation entwickelte der Landkreis Osnabrück ein neues Konzept der kommunalen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Bestehende Ansätze der gesellschaftlichen und beruflichen Aktivierung hilfebedürftiger Menschen wurden im Rahmen eines Beschäftigungsprogramms ausgebaut mit dem Ziel der Vermittlung von Sozialhilfeempfängern in sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze.

Hierzu wurde im März 1996 die gemeinnützige Beschäftigungsinitiative ›MaßArbeit‹ gGmbH gegründet. In den Jahren 1994 bis 1996 betrafen ca. 80 Prozent aller Vermittlungen Spätaussiedler. In den folgenden Jahren ging der Anteil der Spätaussiedler stark zurück; 2001 lag er bei ca. 25 Prozent.¹² Die Beschäftigungsinitiative ›MaßArbeit‹ wurde als arbeitsmarkt- und sozialpolitisches Instrument des Landkreises konsequent weiterentwickelt. Derzeit nimmt sie die Aufgaben wahr, die im Rahmen der Hartz IV-Gesetze der Optionskommune Landkreis Osnabrück in der Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen obliegen.

Integrationsprobleme von Spätaussiedlern waren teilweise bedingt durch Defizite der staatlichen Sprachförderung. Um dies zumindest teilweise zu kompensieren, wurden durch die Volkshochschule des Landkreises kostengünstige Sprachkurse angeboten.¹³

Kulturelle Integration und Förderung der Integrationsbereitschaft

Spätestens bis Mitte der 1990er Jahre wurden auch kulturell bedingte Integrationsprobleme immer deutlicher. Spätaussiedler brachten ihre russlanddeutsche Kultur mit und hatten andere Erfahrungen und andere Erwartungen als Einheimische, z.B. an Behörden und an Schulen.

Zudem war aufgrund des hohen Zuzugs eine deutliche Abnahme der Integrationsbereitschaft der einheimischen Bevölkerung festzustellen. Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre waren in einigen Orten Patenmodelle eingerichtet worden: Einheimische Familien kümmerten sich beispielsweise in Belm um neu angekommene Aussiedlerfamilien. Nach einigen Jah-

12 Ausführlich dazu: Anders, Arbeitsmarktintegration von Aussiedlern im Landkreis Osnabrück.

13 Harmonisierung und Verbesserung der Sprachförderung war ein wesentliches Ziel der Neukonzeption des Zuwanderungsgesetzes. Das Zuwanderungsgesetz hat mit seinem neuen Instrument des Integrationskurses für neue Rahmenbedingungen gesorgt.

ren griff dieses Modell allein aufgrund der großen Zahl der Neuankömmlinge nicht mehr. Neue Wege der ehrenamtlichen Integrationsförderung wurden beschritten – so wurde in Belm ein Integrationsclub gegründet, der Aufgaben des kulturellen Austauschs übernahm.

Der Landkreis Osnabrück selbst hat ergänzend ebenfalls die soziokulturelle Integration gefördert. Von Oktober 1995 bis September 1998 nahm die Volkshochschule des Landkreises am durch das Bundesministerium des Innern geförderten Ost-West-Integrationsprojekt des Deutschen Volkshochschulverbandes (DVV) teil. Dieses Projekt zur soziokulturellen Integration hatte zum Ziel, die Integration von Aussiedlerinnen und Aussiedlern zu fördern, die Begegnung von Aussiedlern und Einheimischen zu ermöglichen und Verständnis für die Situation von Aussiedlern bei den Einheimischen zu wecken. Der Landkreis Osnabrück entschloss sich, die Aufgaben der Ost-West-Integration im Projekt ›Aussiedlerintegration durch Bildung‹ fortzuführen.

Netzwerkbildung und Koordination

Im Rahmen dieser Projekte wurden zunehmend Informations- und Koordinationsaufgaben im Feld der Aussiedlerintegration übernommen. Die Probleme führten nicht nur beim Landkreis Osnabrück, sondern auch bei den Gemeinden, den Wohlfahrtsverbänden, Kirchen, Sportvereinen und Bildungseinrichtungen zur Einrichtung integrationsfördernder Projekte und Aktivitäten. Bedingt durch die Neuartigkeit der Aufgaben und mit der Zunahme der Aktivitäten wuchs das Interesse am fachlichen Austausch und an der Koordination. Diesem Bemühen trug der Landkreis 1996 durch die Einrichtung des ›Runden Tisches Aussiedlerintegration‹ mit ein bis zwei Treffen jährlich Rechnung. Haupt- und ehrenamtliche Akteure in der Integrationsarbeit im Landkreis nahmen daran teil. Seit 1999 gab es darüber hinaus den ›Arbeitskreis Aussiedlerintegration‹ als Einrichtung des Landkreises Osnabrück, der Aufgaben der Informationsvermittlung und Öffentlichkeitsarbeit, der Beratung und Koordination sowie der Erstellung von Förderanträgen und der Unterstützung kommunaler Netzwerke übernahm.

Die Bedeutung dieser Koordination stieg nach dem Regierungswechsel 1998. Im Zuge einer Neuorientierung der Aussiedlerpolitik des Bundes wurde der Abstimmung innerhalb kommunaler und regionaler Netzwerke eine erhebliche Bedeutung beigemessen, u.a. für die Bewilligung von Projektmitteln für Integrationsprojekte.¹⁴

14 Jochen Welt, Die Aussiedlerpolitik der Bundesregierung: Zwischenbilanz und Ausblick, in: Neue Wege der Aussiedlerintegration: vom politischen Konzept zur Praxis (Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik),

›Runder Tisch‹ und ›Arbeitskreis‹ waren Teile des Netzwerkes zur Aussiedlerintegration im Landkreis Osnabrück. Auf örtlicher Ebene existierten weitere ›runde Tische‹ oder andere Koordinationsgremien.¹⁵ Vielfach wurden Versammlungen ad hoc zu bestimmten Problemlagen einberufen. Initiatoren solcher Vernetzungen und Teile der jeweiligen Netzwerke waren neben Kommunen auch Bildungsträger, Kirchen, Wohlfahrtsverbände oder Organisationen der Aussiedler. In diesen Netzwerken nahmen Ehrenamtliche wichtige Funktionen wahr.

Zusammengefasst waren die Herausforderungen für die Integrationsarbeit im Flächenlandkreis Osnabrück also ein starker Zuzug bei Konzentration der Aussiedler an einigen, zum Teil weit voneinander entfernten Standorten, Probleme der Arbeitsmarktintegration, Sprachprobleme, kulturelle Unterschiede und integrationshemmende Einstellungen. Diese Bedingungen erforderten für die Integrationspolitik einen gezielten Einsatz der Ressourcen, die Zusammenarbeit in einem Netzwerk der Integration mit Kommunen und Wohlfahrtsverbänden, lokalen Institutionen und Einzelpersonen, hauptamtlichen Fachleuten und engagierten Ehrenamtlichen sowie die politische Einflussnahme auf die Bundespolitik.

Integrationsförderung – subsidiär, koordinierend, kooperativ

Die aus den Bedingungen und Anforderungen heraus entwickelte Integrationsarbeit war subsidiär, koordinierend und kooperativ angelegt. Eine systematische Problemanalyse und Strategieplanung, zum Teil unterstützt durch wissenschaftliche Institute, wurde durch eine pragmatische Umsetzung ergänzt. Die Integrationspolitik war

- subsidiär, weil der Landkreis keine Aufgaben übernahm, die von Gemeinden, Wohlfahrtsverbänden, Vereinen und Initiativen übernommen wurden. Solche Maßnahmen wurden, wo notwendig, finanziell oder organisatorisch unterstützt und durch eigene übergreifende Aktivitäten ergänzt¹⁶;

Bonn 2000, S. 16f.; Christoph Hübenthal, Netzwerke fördern, Selbsthilfepotentiale stärken: Vom Konzept zur Praxis, in: ebd., S. 89–92.

15 Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, hg.v.d. Bertelsmann Stiftung und dem Bundesministerium des Innern. Kurzversion unter: http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/Integration_071205.pdf und: Kurzportrait Belm, http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/Integrationswettbewerb05_Kurzportraet_Belm.pdf

16 Vgl. Manfred Groser, Artikel Subsidiarität/Subsidiaritätsprinzip, Heidelberger Online Lexikon der Politik, <http://www.politikwissen.de/lexikon/subsidiaritaetsprinzip.html>

- koordinierend, da der Landkreis Abstimmungsprozesse moderierte, für einen Informationsaustausch unter den Beteiligten sorgte und ein funktionierendes Netzwerk aufbaute;
- kooperativ, weil der Landkreis nicht nur Konkurrenzsituationen zu anderen Akteuren vermied, sondern aktiv die Kooperation und den Interessenausgleich von Verbänden, Kommunen und anderen Beteiligten und Betroffenen förderte.,
- systematisch auf der Grundlage einer Problemanalyse und Strategieplanung, zum Teil mit wissenschaftlicher Begleitung (IMIS, Universität Osnabrück sowie Institut für Strukturforschung und Entwicklungsplanung, Hannover), die für eine mittelfristige Orientierung der Maßnahmen sorgte;
- pragmatisch, da alle Maßnahmen an die Integrationserfordernisse einerseits und an die gegebenen Randbedingungen andererseits angepasst wurden. Ein Großteil der Maßnahmen war als Projekte also auf eine begrenzte Zeit angelegt.

Das neue Zuwanderungsgesetz von 2005 gab auch der Integrationspolitik des Landkreises neue Impulse. Anfang 2005 wurde die Stelle eines Integrationsbeauftragten eingerichtet. Ziel war, vor dem Hintergrund des neuen Zuwanderungsgesetzes die Aufgabe der Integration von dauerhaft hier legal lebenden Ausländern und Aussiedlern systematisch zu bearbeiten. Dabei wurde auf die Erfahrungen in der Integrationsarbeit mit Aussiedlern zurückgegriffen. Die neue Aufgabe umfasst die Koordination der Integrationsaktivitäten des Landkreises, die Erneuerung und Erweiterung des Netzwerkes der Integration im Landkreis, die Verbesserung der Kunden- und Mitarbeiterorientierung in der Ausländerabteilung, die Förderung des Ehrenamts sowie eigene Integrationsaktivitäten und Öffentlichkeitsarbeit. Die Aufgabenerledigung orientiert sich damit an den vom Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport beschriebenen Aufgaben einer Leitstelle für Integration.¹⁷

Förderung des Ehrenamts

Parallel zu den Bemühungen im Bereich der Integration fördert der Landkreis Osnabrück durch das Büro für Selbsthilfe und Ehrenamt seit 1998 verstärkt das ehrenamtliche Engagement in den Städten und Gemeinden des Landkreises. Aufgabe des Büros ist, Ideen aus dem Ehrenamt – ob in neuen, vielleicht nur kurzlebigen Initiativen geboren oder im traditionellen Ehren-

¹⁷ http://www.mi.niedersachsen.de/master/C8231257_N7032677_L20_D0_I522.html; Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Handlungsprogramm Integration. Maßnahmen zur Förderung von Migrantinnen und Migranten, Hannover 2005, S. 23.

amt entstanden – bekannt zu machen, sie als Anregung für eigene Überlegungen oder zur Nachahmung zu empfehlen. Das Büro für Selbsthilfe und Ehrenamt fördert Projekte ehrenamtlich arbeitender Initiativen, Gruppen oder Netzwerke, die eine neue Idee im Ehrenamt verwirklichen. Zudem sollen die verschiedenen Initiativen miteinander vernetzt werden, weil eine gemeinsame Interessenvertretung mehr Schlagkraft hat. Die lokalen Akteure kommen regelmäßig zusammen, um die eigenen Interessen zu formulieren oder Strategien und Konzepte für Bürgerengagement zu entwickeln. In Zusammenarbeit mit regionalen Bildungsträgern, der Volkshochschule Osnabrücker Land und der Landvolkshochschule Oesede werden Fortbildungen für Ehrenamtliche angeboten, deren Themen mit den Initiativen abgestimmt werden. Schließlich werden Hilfen, Beratung, Information und Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit angeboten.

Im Verein ›Rückenwind für Bürgerengagement e.V.‹ haben sich ehrenamtlich engagierte Bürger aus verschiedenen Bereichen zusammengeschlossen, um das Ehrenamt im Landkreis Osnabrück voranzubringen. Sie widmen sich in erster Linie der Lobbyarbeit und der Stärkung einer Anerkennungskultur des Ehrenamtes. Der Verein arbeitet mit dem Büro für Selbsthilfe und Ehrenamt des Landkreises eng zusammen.

Wie im Bereich der Integration sind bei der Ehrenamtsförderung ein kooperativer Ansatz bei Wahrung der Autonomie der Akteure, das Knüpfen und Unterstützen eines Netzwerkes und eine strenge Beachtung des Subsidiaritätsprinzips konstitutiv für die Arbeit.

Entwicklungsmöglichkeiten und offene Fragen

Die skizzierten Strukturen und Konzepte des Landkreises zur Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements und zur Förderung der Integration ermöglichen eine gezielte Begleitung und Förderung von Integrationslotsen, sei es durch Fortbildungen, durch die Einbindung in die bestehenden Organisationen des Ehrenamtes oder durch Öffentlichkeitsarbeit.

Der Einsatz von ehrenamtlichen Integrationslotsen wird durch den Landkreis als ein Integrationsmodell betrachtet, das tragfähig und ausbaubar ist. Daher wird das Projekt fortgeführt.

Die beiden erfolgreichsten Schulungskonzepte werden weiterhin angeboten, um Freiwillige zu Integrationslotsen zu qualifizieren. Jugendgruppenleiter im Osnabrücker Land erhalten die Gelegenheit zur interkulturellen Qualifizierung, und die Basisqualifikation ›Integrationslotse‹ soll zu einem Dauerangebot der Volkshochschule werden. Die entsprechenden Curricula werden in der Fortführung weiterentwickelt. Mit den steigenden Zahlen an ausgebildeten Integrationslotsen lassen sich künftig tiefere Kenntnisse über

Einsatzbedingungen und Steuerung von Integrationslotsen sowie über die mit dem Ehrenamt zusammenhängenden Fragenkomplexe gewinnen.

Insbesondere in dem Feld ›Bildungschancen von Migrant:innen‹ sieht der Landkreis mit dem Einsatz von Integrationslotsen gute Möglichkeiten zur Unterstützung der Bemühungen in Kindergärten, Schulen und Ausbildungseinrichtungen. Dazu bedarf es jedoch weiterer organisatorischer und konzeptioneller Überlegungen – und engagierter Bürger, die zum ehrenamtlichen Einsatz in der Integration bereit sind.

ANHANG

Theresa Hunger und Tanja Jeuthe

Transnationalismus – zur Karriere eines Begriffs

Bericht zur Tagung ›Transnationalisierung sozialer Ungleichheit‹ der Sektion ›Soziale Ungleichheit und Sozialstrukturanalyse‹ in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie am 27./28. Januar 2006 in München

Eine möglicherweise neue – transnationale? – Qualität von Prozessen, die sich über kulturelle und territoriale Grenzen hinweg erstrecken, findet schon seit längerem das Interesse der Migrationsforschung. Glick Schiller u.a. entwickelten anhand der Migrationsverläufe von Arbeitsmigrant(inn)en ein Konzept transnationaler sozialer Räume¹, das sich mit der Ausgestaltung von dauerhaften Bindungen und Netzwerken über die Grenzen von Nationalstaaten hinweg befasst. Seit kurzem wird die Debatte um Transnationalismus auch außerhalb von Migrationsforschung und Politikwissenschaft rezipiert – so auf der Tagung ›Transnationalisierung sozialer Ungleichheit‹ der Sektion ›Soziale Ungleichheit und Sozialstrukturanalyse‹ in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, die im Januar 2006 in München veranstaltet wurde.

Schon an Tagungstitel und Programm war eine bedeutsame inhaltliche Akzentverschiebung der Ungleichheitsforschung erkennbar. Entwicklungen der Globalisierung oder EU-Erweiterung schaffen sozialstrukturelle Interdependenzen neuer Qualität, die die Ungleichheitsforschung vor ungelöste Aufgaben stellen. Nun wurde erstmals in breiterem Rahmen die Meinung vertreten, dass Ungleichheiten im Rahmen des nationalstaatlichen Containers nur noch unzureichend zu analysieren seien. Allerdings wirft die Begrün-

1 Nina Glick Schiller u.a. (Hg.), *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered* (Annals of the New York Academy of Sciences, Bd. 645), New York 1992.

dung eines geeigneten theoretischen Konzepts zur Erfassung internationaler/globaler sozialer Ungleichheiten weiterhin Schwierigkeiten auf. Das dokumentierte der Beitrag von Reinhard Kreckel (›Soziale Ungleichheit im globalen Kontext‹), der schon früh sein Postulat formuliert hatte, dass »nationale und internationale, vertikale und nicht vertikale Ungleichheiten alle ein gemeinsames begriffliches und damit theoretisches Dach benötigen«. ² Dieses Anliegen konnte die Soziologie sozialer Ungleichheit bis heute nicht einlösen. Die großen Theorien (Dependenztheorien, Modernisierungstheorie) geben auf globalisierte Ungleichheitslagen keine befriedigenden Antworten (mehr) bzw. werden durch Empirie zunehmend entkräftet. Erschwert wird die Suche nach Konzepten dadurch, dass die ›Globale Soziale Frage‹ trotz der fortgesetzten Würdigung des internationalen Rahmens durch die Sozialwissenschaft empirisch ein Wunschbild geblieben ist. Die ›Weltgesellschaft‹ ist insofern keine wirkungsmächtige soziale Tatsache, als sie nicht im Bewusstsein der Bevölkerung verankert ist.

Ulrich Beck hält Kreckels Diagnose entgegen, dass erst eine epistemologische Neoorientierung Veränderungen in der Sozialen Frage sichtbar machen könne. Ungleichheitssoziologische Arbeiten bleiben bisher im nationalen, internationalen oder transnationalen Paradigma gefangen. Der von Beck vorgeschlagene methodologische Kosmopolitismus greift den Kerngedanken der Soziologie transnationaler sozialer Räume auf, die davon ausgeht, dass andauernde soziale Netzwerke (sogar ohne physische Mobilität) über mehrere Nationalstaaten hinweg soziale Zusammenhänge eigener Art konstituieren. Er argumentiert, dass sozialräumliche, kulturelle, ökonomische, politische und territoriale Grenzen inkongruent werden. Der methodologische Kosmopolitismus soll eine Perspektive jenseits von national und international entwickeln. Im Unterschied zur Soziologie transnationaler Räume, die die Verflechtung konkreter Lokalitäten postuliert, nimmt der methodologische Kosmopolitismus eine globale Perspektive ein, interessiert sich aber auch für die Auswirkungen der Globalisierung auf sesshafte Bevölkerungsgruppen.

Wie genau ein methodischer Zugang zu transnationalen Räumen aussehen könnte, ist indes eine offene Frage. An den zahlreichen Beiträgen aus der Migrationsforschung zeigte sich ein sehr unterschiedlicher Umgang mit dem Begriff des Transnationalismus und seiner methodischen Umsetzung. Michael Braun (›Migration inside the EU‹) verfügt mit dem PIONEUR-Projekt über einen repräsentativen Datensatz von Migrant(inn)en, die sich zwischen fünf europäischen Ländern bewegen. Er findet einen neuen Typus von Migrant(in), den er gemeinsam mit Adrian Favell als ›free mover‹ identifiziert. Free movers unterliegen kaum institutionellen Restriktionen und be-

2 Reinhard Kreckel, Theorie sozialer Ungleichheiten im Übergang, in: ders. (Hg.), Soziale Ungleichheiten, Göttingen 1983, S. 3–13, hier S. 8.

sitzen im Kontrast zu den traditionellen Arbeitsmigrant(inn)en ein höheres Migrationsalter, eine höhere Ressourcenausstattung und eine geringere Rückkehrmotivation. Die Suche nach Lebensqualität steht im Vordergrund der Migrationsentscheidung. Adrian Favell (›Social Spiralism in an Integrating Europe: Social and Spatial Mobility in Intra-EU-Migration‹) beschäftigt sich ebenfalls mit dieser privilegierten Migrant(inn)engruppe. In Einzelfallstudien fokussiert er den Zusammenhang zwischen räumlicher und sozialer Mobilität. Trotz der Vielschichtigkeit der Befunde kommt er zu dem Schluss, dass mobile Eliten die innereuropäische Freizügigkeit erfolgreicher nutzen können als die wesentlich immobilere unteren Klassen. Am Beispiel biographischer Interviews dokumentierte er den breiten Spielraum bei der Gestaltung individueller Lebensentwürfe.

Demgegenüber konzentriert sich Anton Sterbling (›Migration und Transnationalisierung sozialer Ungleichheit unter besonderer Berücksichtigung südosteuropäischer Fallbeispiele‹) auf die traditionelle Arbeitskräfte-migration Niedrigqualifizierter aus Südosteuropa. Er skizziert anhand von Länder-Fallstudien ein komplexes Migrationssystem mit tief greifenden Wechselwirkungen in Entsende- und Zielländern. Seinen Ergebnissen zufolge baut auch traditionelle Arbeitsmigration transnationale Netzwerke und Verbindungen auf. Daher ist es nicht sinnvoll, den Transnationalismusbegriff nur auf ›moderne‹ Migrationsformen (wie die von Wirtschaftseliten, die Michael Hartmann in seinem Beitrag: ›Transnationale Klassenbildung? Wirtschaftseliten im Vergleich 1995 und 2005‹ behandelt) zu beziehen. Um die sozialstrukturellen Dynamiken in Migrationsbewegungen zu erfassen, schlägt Sterbling mit ›Absicherung‹, ›Abhängigkeit‹ und ›Vorhandensein struktureller Chancen‹ drei Dimensionen zur Beschreibung der sozialen Lage vor. Hiermit wird die Verwirklichung der Grundwerte Sicherheit, Freiheit und Chancengleichheit operationalisiert.

Wenn sich Begriffe verbreiten, ist das oft mit einer Aufweichung der engen Grenzziehungen des Ursprungsgedankens verbunden. Das lässt sich an der divergenten Bezugnahme auf den Begriff des Transnationalismus erkennen. Teils wird Transnationalisierung als ›catch all‹-Begriff verwendet, der sich auf alles bezieht, was über den Nationalstaat hinausgeht. Pries (›Transnationalisierung und soziale Ungleichheit. Empirische Befunde und konzeptionelle Überlegungen aus der Migrationsforschung‹) plädierte im Hinblick auf die analytische Leistungsfähigkeit des Begriffs für eine engere Fassung, die sich klar gegen Konzepte der Internationalisierung, der (Pan-)Europäisierung oder der Globalisierung abgrenzt. Der Transnationalismus-begriff kann vor allem zum Verständnis von Prozessen, die sich auf der Mesoebene »pluri-lokaler sozialer Texturen« abspielen, einen wichtigen Beitrag leisten.

Hier hätte Hans-Peter Blossfelds Untersuchung der Auswirkungen von Globalisierungsparametern auf die alltägliche Lebensführung (›Globalisierung und die Veränderung der Lebensläufe in modernen Gesellschaften – Ergebnisse des GLOBALIFE-Projekts‹) anschließen können, die sich allerdings nicht speziell auf Migrant(inn)en bezieht. Blossfeld erkennt in den verschiedenen nationalstaatlichen Sicherungssystemen einen zwischen der Makroebene der Globalisierung und der Mikroebene des individuellen Lebenslaufs gelagerten Faktor der Chancenverteilung.

Die Ungleichheitsforschung versucht auf verschiedenen Wegen, die regionale, nationale oder supranationale Ebene zu berücksichtigen. Dennoch fehlt bislang das Bindeglied zwischen makrostrukturellen Phänomenen und deren Niederschlag auf die Mikroebene, das der Transnationalismusansatz gerade in der Migrationsforschung darstellt. Die Erforschung dieser Aspekte gelingt der Transnationalismusforschung durch den Einsatz qualitativer Methoden, wobei Familien und Haushalte geeignete Untersuchungseinheiten darstellen. Methodisch muss das Zusammenwirken vieler Ebenen und Aspekte in der Datenerhebung berücksichtigt werden (z.B. mit Hilfe von qualitativen Paneldaten).

Interessant ist, dass der Transnationalismusbegriff nicht nur zu konzeptionellen Neuerungen Anlass gibt bzw. die Analyse der sozialen Lagen von Migrant(inn)en befruchtet. Auch in der empirischen Gerechtigkeitsforschung wird eine Debatte über die Transnationalisierung von Referenzrahmen ausgetragen. Jan Delhey (›Sind europäische Ungleichheiten lebensweltlich relevant? Die Perspektive der Referenzgruppenforschung am Beispiel Lebenszufriedenheit‹) untersucht die Beurteilung der Lebensqualität europäischer Bürger in Referenz zu den Nachbarstaaten und den Einfluss dieses internationalen Vergleichs auf die eigene Lebenszufriedenheit. Seine Ergebnisse bestätigen die Annahme der lebensweltlichen Relevanz grenzüberschreitender Vergleiche, was in besonderem Maße für die Entstehung von Unzufriedenheit mit dem eigenen Lebensstandard durch Aufwärtsvergleiche mit reicheren Ländern gilt.

Auch Jürgen Gerhards (›Europäisierung von Gleichheitsvorstellungen? Die Umdefinition von Gleichheitsprinzipien durch die EU und was die Bürger in den Mitglieds- und Beitrittsländern davon halten‹) betrachtet die Ebene der Bewusstseinsbildung vor einem transnationalen Hintergrund. Er zeigt am Beispiel der Differenz von Gleichheitsvorstellungen im EU-Skript und der Entsprechung im Bewusstsein der Öffentlichkeit, dass ein transnationales Bewusstsein in Bezug auf Gleichheitsnormen (noch) nicht ausgebildet ist. Innerhalb der empirischen Gerechtigkeitsforschung ist das Ausmaß transnationaler Bezüge also umstritten. Martin Heidenreich (›Die Europäisierung sozialer Ungleichheiten zwischen nationaler Solidarität, europäischer Koordinierung und globalem Wettbewerb‹) stellt die Frage, wie unterschiedliche

Referenzebenen sozialer Ungleichheit theoretisch erfasst werden können. Heidenreich zufolge sind nationalstaatliche Umverteilungsformen weiterhin zentral. Neben diesen diagnostiziert er die Entwicklung einer supranationalen europäischen Sozial- und Beschäftigungspolitik, die individuelle und regionale Ungleichheiten und Marktabhängigkeit jedoch nur begrenzt einhegen kann. In diese Richtung argumentiert auch Wolfgang Bonß (›Unterschiede und Ungleichheiten im nationalen und transnationalen Rahmen‹), der in der Erforschung sozialer Ungleichheit eine Schwerpunktverschiebung von Verteilungs- hin zu Anerkennungsungleichheit erkennt. Bisher werden beide getrennt voneinander analysiert, müssen jedoch gemeinsam betrachtet werden, um die soziale Lage von Personen zu erfassen. Bonß unterbreitet mit der Theorie Reflexiver Modernisierung ein Interpretationsangebot, das wie der Transnationalismus mit den eindeutigen Zurechnungsschemata der ersten Moderne bricht: Beide beinhalten Uneindeutigkeiten und eine Sowohl-als-auch-Logik. Ungleichheit kann und muss z.B. sowohl in der EU als auch in den Nationalstaaten untersucht werden.

Eine letztgültige Antwort auf die Frage globaler Ungleichheit und deren kategorialer Ausgestaltung kann das Konzept des Transnationalismus sicherlich nicht bieten. Das ist weder Anliegen noch Untersuchungsgegenstand dieses Forschungszweiges. Jedoch hat die Tagung gezeigt, dass die Erkenntnisse der Soziologie transnationaler sozialer Räume in der Migrationsforschung für die Weiterentwicklung einer Theorie der Sozialen Ungleichheit im globalen Maßstab gewinnbringend sind und sich eines größer werdenden Rezipientenkreises erfreuen. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Transnationalisierungsforschung ein methodisches Instrumentarium verwendet, welches sowohl zur Exploration von sozialen Lagen auf Mikroebene als auch zur Rückbindung an makrostrukturelle Entwicklungen (wie z.B. die Globalisierung) in der Lage ist. Daraus resultieren vielfältige Anschlussmöglichkeiten an größere theoretische Untersuchungszusammenhänge und Implikationen für die Theoriebildung, die dem Transnationalismuskonzept über die Grenzen der Migrationsforschung hinaus Relevanz verleihen. Die besondere Herausforderung für die Ungleichheitsforschung besteht darin, verflüssigte, räumlich und zeitlich entgrenzte Ungleichheitslagen identifizieren und analysieren zu können, wie sie oft im Zentrum des migrationssoziologischen Interesses stehen. Das Prinzip Favells: »studying what's fluid, not what's structural« wird somit zur allgemeinen Aufforderung.

Die Autorinnen und Autoren

Michael Bommers, Dr. phil., Professor für Soziologie/Methodologie interkultureller und interdisziplinärer Migrationsforschung am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück. Forschungsgebiete: Migration und politisches System, Migration und Organisation, Migration und Gesellschaftstheorie, methodologische Probleme interdisziplinärer und interkultureller Forschung. Aktuelle Veröffentlichungen u.a.: (Hg. zus. m. Ewa Morawska), *International Migration Research: Constructions, Omissions and the Promises of Interdisciplinarity*, Aldershot 2005; (Hg. zus. m. Jörg Alt), *Illegalität: Grenzen und Möglichkeiten der Migrationspolitik*, Wiesbaden 2006.

Werner Hülsmann, Integrationsbeauftragter des Landkreises Osnabrück. Studium der Sozialwissenschaften und der Katholischen Theologie an den Universitäten Osnabrück, Münster und Kassel. Veröffentlichungen zu Integrationsfragen, u.a.: (zus. m. Roswitha Többen-Haunert), »Die russische Stunde« – Integrationsarbeit mit Migranten in Schulen, in: *DVVMagazin Volkshochschule*, 1997, H. 1, S. 37–39; (zus. m. Roswitha Többen-Haunert), *Politische Bildung mit Aussiedlerinnen und Aussiedlern*, in: ebd., 1998, H. 1, S. 9–11.

Theresa Hunger, Studium der Soziologie an der Ludwig-Maximilians-Universität München, 1999–2006, Forschungsgebiete: Soziologie sozialer Ungleichheit, Kulturosoziologie; Diplomarbeit zum Thema: »Identität und Zugehörigkeit im transnationalen Kontext. Das Beispiel hochqualifizierter Migranten«.

Tanja Jeuthe, Diplom-Soziologin, Studium der Soziologie an der Ludwig-Maximilians-Universität München 1998–2004, Forschungsgebiete: Soziologie sozialer Ungleichheit, Soziologie der Arbeit; Diplomarbeit: »Transnationalisierung durch Migration? Eine empirische Analyse der objektiven und subjektiven Strukturiertheit der sozialen Lage von Migranten im Gesundheitswesen«; seit 2005 assoziiertes Mitglied im Graduiertenkolleg der Hans-Böckler-Stiftung »Arbeit, Gender, Technik« am Deutschen Museum, München; Dissertationsprojekt an der Universität Augsburg zum Thema »Wandel ärztlicher Professionalität in der High-Tech-Medizin. Ärztliches Handeln im Spannungsfeld von Verwissenschaftlichung, Ökonomisierung und Ethik«.

Holger Kolb, Dr. phil., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück. Forschungsgebiete: Hochqualifiziertenmigration, Staatsbürgerschaft, Public Choice. Aktuelle Veröffentlichungen u.a.: Die Green Card: Inszenierung eines Politikwechsels, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2005, H. 27, S. 18–24; (zus. m. Michael Bommes), Germany, in: Jan Niessen/Yongmi Schibel (Hg.), *Immigration as a Labour Market Strategy – European and North American Perspectives* (Migration Policy Group, MPG), Brüssel 2005, S. 65–88.

Kai Leptien, Studium der Politikwissenschaft, Soziologie und Deutschen Philologie an der der Universität Osnabrück und an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

Jochen Weber, Diplom-Sozialwissenschaftler; Leiter des Referates für Bildung, Sozialplanung und Integration der Stadt Osnabrück. Studium der Sozialwissenschaften an der Universität Bremen.

**Studien zur Historischen
Migrationsforschung
SHM 15**

Walter D. Kamphoefner

**Westfalen in der Neuen Welt.
Eine Sozialgeschichte der Aus-
wanderung im 19. Jahrhundert**

Erweiterte Neuausgabe

Göttingen 2006, 293 Seiten, gebunden,
€ 34,00 ISBN 3-89971-206-4

Transozeanische Netzwerke bestimmten in hohem Grade Intensität und Zielrichtung der europäischen Massenauswanderung des 19. Jahrhunderts. Das ist ein zentrales Ergebnis der Pionierarbeit zur deutschen transatlantischen Migration von Walter D. Kamphoefner, die als ein faszinierendes Beispiel einer ›Geschichte von unten‹ in den ›Studien zur Historischen Migrationsforschung‹ in einer erheblich überarbeiteten Neuausgabe vorgelegt wird. Mit Hilfe der Anwendung neuer Methoden und der Erschließung neuer Quellen gelingt es der Studie, weithin getrennt untersuchte europäische und amerikanische Aspekte der Migration miteinander zu verbinden. Diese transatlantische Perspektive hat die lange Zeit verbreitete These von der ›Entwurzelung‹ der Auswanderer widerlegt und ein mittlerweile herrschendes Paradigma der Migrationsforschung etabliert. Die vorliegende Neuausgabe bietet eine stark erweiterte Version der 1987 erschienenen englischsprachigen Fassung von ›Transplanted Westfalians‹, ergänzt durch einen Überblick zum aktuellen Stand der Forschung zur deutschen transatlantischen Migration des 19. Jahrhunderts.

**Studien zur Historischen
Migrationsforschung
SHM 18**

Oliver Trevisiol

**Die Einbürgerungspraxis im
Deutschen Reich 1871–1945**

Göttingen 2006, 237 Seiten, gebunden,
€ 38,90 ISBN 3-89971-303-6

Das Deutsche Reich war seit den 1890er Jahren ein Einwanderungsland. Zahlreiche Einwanderer bemühten sich um die Einbürgerung. Dabei lagen die Einbürgerungsraten sowohl im Kaiserreich als auch in der Weimarer Republik wesentlich höher als in der Bundesrepublik. Untersucht wird die Einbürgerungspraxis in Deutschland zwischen der Reichsgründung 1871 und dem Zweiten Weltkrieg anhand des Vergleichs der Entwicklung in Baden, Bayern und Preußen. Aus sozialgeschichtlicher Perspektive wird gefragt, wer wann zu welchen Bedingungen eingebürgert wurde und wie die Einbürgerungsbehörden ihren weiten Ermessensspielraum nutzten. Außerdem thematisiert die Studie, wie die damaligen Einbürgerungsbehörden mit der heute so brisanten Frage der doppelten Staatsangehörigkeit umgingen. Verdeutlicht werden kann, dass es bei der Entscheidung über einen Einbürgerungsantrag im Verlauf der Zeit immer weniger um den Antragsteller und seine persönliche Situation ging. In den Vordergrund rückte stattdessen immer häufiger der Grad der Erwünschtheit eines Kollektivs, dem der Antragsteller zugerechnet wurde und damit der Nachweis, ob der Einzubürgernde als ›deutschstämmig‹, ›fremdstämmig‹ oder ›kulturfremd‹ anzusehen sei.

**SCHRIFTEN DES INSTITUTS FÜR MIGRATIONSFORSCHUNG
UND INTERKULTURELLE STUDIEN DER UNIVERSITÄT OSNABRÜCK
(IMIS-SCHRIFTEN)**, herausgegeben vom Vorstand des Instituts

- 7 Eberhard Eichenhofer (Hg.), Migration und Illegalität, Osnabrück 1999, 237 S. (ISBN 3-932147-21-9)
- 8 Klaus J. Bade/Jochen Oltmer (Hg.), Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa, 2. Aufl. Göttingen 2003, 323 S. (ISBN 3-89971-120-3)
- 9 Leonie Herwartz-Emden (Hg.), Einwandererfamilien. Geschlechterverhältnisse, Erziehung und Akkulturation, 2. Aufl. Göttingen 2003, 380 S. (ISBN 3-89971-126-2)
- 10 Peter Marschalck/Karl Heinz Wiedl (Hg.), Migration und Krankheit, 2. Aufl. Göttingen 2005, 347 S. (ISBN 3-89971-212-9)
- 11 Jochen Oltmer (Hg.), Migrationsforschung und Interkulturelle Studien. Zehn Jahre IMIS, Osnabrück 2002, 377 S. (ISBN 3-935326-31-9)
- 12 Jochen Oltmer, Migration steuern und verwalten. Deutschland vom späten 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Göttingen 2003, 507 S. (ISBN 3-89971-104-1)
- 14 Anne Walter/Sabina de Carlo/Margarete Menz (Hg.), Grenzen der Gesellschaft? Migration und sozialstruktureller Wandel in der Zuwanderungsregion Europa, Göttingen [2006] (ISBN 3-89971-224-2)

STUDIEN ZUR HISTORISCHEN MIGRATIONSFORSCHUNG (SHM)

herausgegeben von Klaus J. Bade und Jochen Oltmer

- 6 Piet Lourens/Jan Lucassen, Arbeitswanderung und berufliche Spezialisierung. Die lippischen Ziegler im 18. und 19. Jahrhundert, Osnabrück 1999, 206 S. (ISBN 3-930595-58-3)
- 7 Georg Fertig, Lokales Leben, atlantische Welt. Die Entscheidung zur Auswanderung vom Rhein nach Nordamerika im 18. Jh., Osnabrück 2000, 466 S. (ISBN 3-932147-17-0)
- 8 Michael Kösters-Kraft, Großbaustelle und Arbeitswanderung. Niederländer beim Bau des Dortmund-Ems-Kanals 1892–1900, Osnabrück 2000, 213 S. (ISBN 3-932147-18-9)
- 9 Henriette von Holleuffer, Zwischen Fremde und Fremde. Displaced Persons in Australien, den USA und Kanada 1946–1952, Osnabrück 2001, 416 S. (ISBN 3-932147-19-7)
- 10 Tobias Brinkmann, Von der Gemeinde zur »Community«. Jüdische Einwanderer in Chicago 1840–1900, Osnabrück 2001, 484 S. (ISBN 3-935326-12-2)
- 11 Markus Walz, Region – Profession – Migration. Italienische Zinngießer in Rheinland-Westfalen 1700–1900, Osnabrück 2002, 530 S. (ISBN 3-935326-04-1)
- 12 Alexander Freund, Aufbrüche nach dem Zusammenbruch. Die deutsche Nordamerika-Auswanderung nach dem Zweiten Weltkrieg, Göttingen 2004, 580 S. (ISBN 3-89971-106-8)
- 13 Klaus J. Bade, Sozialhistorische Migrationsforschung, hg.v. Michael Bommers und Jochen Oltmer, Göttingen 2004, 548 S. (ISBN 3-89971-172-6)
- 14 Cecilie Hollberg, Deutsche in Venedig im späten Mittelalter. Eine Untersuchung von Testamenten aus dem 15. Jahrhundert, Göttingen 2005 (ISBN 3-89971-207-2)
- 15 Walter D. Kamphoefner, Westfalen in der Neuen Welt. Eine Sozialgeschichte der Auswanderung im 19. Jahrhundert, Göttingen 2006, 293 S. (ISBN 3-89971-206-4)
- 17 Andrea Riecken, Migration und Gesundheitspolitik: Flüchtlinge und Vertriebene in Niedersachsen 1945–1953, Göttingen [2006], 325 S. (ISBN 3-89971-220-X)
- 18 Oliver Trevisiol, Die Einbürgerungspraxis im Deutschen Reich 1871–1945, Göttingen 2006, 237 S. (ISBN 3-89771-303-6)