

Torsten Groß, Susanne Huth,  
Birgit Jagusch, Ansgar Klein,  
Siglinde Naumann (Hrsg.)

**Politik**  
und Bildung

# Engagierte Migranten

Teilhabe in der Bürgergesellschaft



**WOCHEN  
SCHAU  
VERLAG**

Torsten Groß, Susanne Huth, Birgit Jagusch,  
Ansgar Klein, Siglinde Naumann (Hrsg.)

## **Engagierte Migranten**

Teilhabe in der Bürgergesellschaft



Torsten Groß, Susanne Huth, Birgit Jagusch,  
Ansgar Klein, Siglinde Naumann (Hrsg.)

# Engagierte Migranten

Teilhabe in der Bürgergesellschaft



**WOCHEN  
SCHAU  
VERLAG**

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Die Reihe „Engagement und Partizipation in Theorie und Praxis“ wird herausgegeben von Manfred Bauer, Michael Bergmann, Dr. Serge Embacher, Dr. Frank W. Heuberger, PD Dr. Ansgar Klein, Prof. Dr. Thomas Olk (†), Andreas Pautzke, Dr. Thomas Rübke, Carola Schaaf-Derichs und Brigitta Wortmann im Auftrag des BBE.

Gefördert vom



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

© WOCHENSCHAU Verlag  
Dr. Kurt Debus GmbH  
Schwalbach/Ts. 2017

**[www.wochenschau-verlag.de](http://www.wochenschau-verlag.de)**

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder in einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Redaktion/Lektorat: Johanna Neuling  
Umschlaggestaltung: Ohl-Design  
Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier  
ISBN 978-3-7344-0406-1 (Buch)  
ISBN 978-3-7344-0407-8 (E-Book)

# Inhalt

<i>Manuela Schwesig</i> Grußwort .....	9
<i>Torsten Groß, Susanne Huth, Birgit Jagusch, Ansgar Klein, Siglinde Naumann</i> Einleitung der Herausgeberinnen und Herausgeber .....	12
<b>1. Kapitel</b> <b>Zuwanderungs- und Integrationspolitik der vergangenen 20 Jahre</b> <b>in Deutschland – ein Überblick</b>	
<i>Ansgar Klein</i> Einführung .....	21
<i>Dietrich Thränhardt</i> Einwanderung, Einwanderungsdiskurs, Einwanderungsengagement .....	25
<i>Marissa B. Turac</i> Flüchtlinge und Engagement in Deutschland Geschichte der Migration aus Gründen der Flucht in der Bundesrepublik Deutschland .....	32
<i>Sebastian Beck</i> Migrantenmilieus als Schlüssel zur Stadtgesellschaft von morgen .....	45
<i>Katrin Hirsland</i> Engagement- und Integrationsförderung Die wachsende Rolle von Migrantenorganisationen .....	53
<i>Roland Roth</i> Politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten .....	61

## 2. Kapitel Migrantenorganisationen

<i>Torsten Groß</i> Einführung .....	77
<i>Uwe Hunger, Stefan Metzger</i> Von der Verleugnung zur Akzeptanz? Selbstverständnis und Fremdwahrnehmung von Migrantenorganisationen im Wandel .....	80
<i>Cemalettin Özer, Katharina Neubert</i> Die Rolle der Migrantendachverbände in der Bürgergesellschaft in Deutschland .....	86
<i>Carmen Colinas</i> Die Neuen Deutschen Organisationen .....	93
<i>Marion Wartumjan</i> Themen und Bereiche des bürgerschaftlichen Engagements von migrantischen Unternehmerverbänden Herausforderungen für die Engagement- und Integrationspolitik .....	100
<i>Stefan Kreuzberger, Kevin Borchers, Jennifer Ichikawa</i> Entwicklungspolitisches Engagement von Migrantenorganisationen auf kommunaler Ebene .....	107

## 3. Kapitel Interkulturelle Öffnung

<i>Birgit Jagusch</i> Einführung .....	115
<i>Stefan Gaitanides</i> Interkulturelle Öffnungsprozesse .....	118
<i>Heiko Klare</i> „Im Vordergrund steht vor allem die Minimierung von Konfliktpotenzial“ Rassismuskritik und Antidiskriminierung als <i>Conditio sine qua non</i> der Interkulturellen Öffnung .....	125

<i>Sergio Andrés Cortés Núñez, Evin Kofli</i> Zusammenarbeit zwischen Wohlfahrtsverbänden und Migrantenorganisationen .....	132
<i>Robert Werner</i> Interkulturelle Öffnung in der Jugendverbandsarbeit Umgestaltung von Engagementstrukturen für neue Zielgruppen .....	140
<i>Veronika Fischer</i> Familienbildung – Orte gelebter Diversität? Der Beitrag bürgerschaftlichen Engagements von Migrantenorganisationen zur Interkulturellen Öffnung der Familienbildung .....	147
<i>Annita Kalpaka, Andreas Foitzik</i> Migrationengesellschaftliche Anforderungen an Fort- und Weiterbildung Schlaglichter auf ein Konzept .....	154
<b>4. Kapitel</b>	
<b>Engagementbereiche</b>	
<i>Susanne Huth</i> Einführung .....	163
<i>Silvester Stahl</i> Sport .....	167
<i>Mehmet Alpбек</i> Schule und Kindertageseinrichtungen .....	173
<i>Christoph Klapproth</i> Feuerwehr .....	179
<i>Susanne Huth</i> Lotsen-, Paten- und Mentorenprojekte .....	185
<i>Tülin Kabis-Staubach, Reiner Staubach</i> Beteiligung im Stadtteil .....	192

<i>Juliane Meinhold</i> Der Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug .....	199
<b>5. Kapitel</b>	
<b>Engagementformen, -kontexte und -förderung</b>	
<i>Siglinde Naumann</i> Einführung .....	209
<i>Karin Weiss</i> Engagementförderung im Kontext gesellschaftlicher Rahmenbedingungen und staatlichen Handelns Migrantenorganisationen in Ost- und Westdeutschland .....	211
<i>Uli Glaser</i> Koordination bürgerschaftlichen Engagements in der Flüchtlingshilfe Vernetzung in der Kommune – das Beispiel Nürnberg .....	218
<i>Gudrun Kirchhoff, Bettina Reimann</i> Vielfalt – Herausforderung und Chance für Klein- und Mittelstädte .....	225
<i>Michael May</i> AMIQUS – Ältere Migrantinnen und Migranten im Quartier Unterstützung und Initiierung von Selbsthilfe und Selbstorganisation .....	232
<i>Ansgar Drücker</i> Jugend und junges Erwachsenenalter .....	239
<i>Carina Großer-Kaya, Özcan Karadeniz</i> Väter auf dem Weg Erfahrungen und Herausforderungen der interkulturellen Väterarbeit .....	245
Autorinnen und Autoren .....	251

*Manuela Schwesig, Bundesministerin für Familie,  
Senioren, Frauen und Jugend*

## Grußwort



Liebe Leserinnen und liebe Leser,

Menschen, die sich engagieren und teilhaben, gestalten unsere Gesellschaft mit. Sie sind bereit, Verantwortung zu übernehmen – und das macht man nur, wenn man das Gefühl hat, dazuzugehören und etwas bewirken zu können. Ich bin froh, in einem engagierten Land mit einer vielfältigen, starken und selbstbewussten Zivilgesellschaft zu leben! Zu dieser Zivilgesellschaft gehören auch die Menschen, die nach Deutschland einwandern, und ihre Organisationen. Über 40 Prozent der Menschen ab 14 Jahren engagieren sich freiwillig, deutlich mehr als noch vor 15 Jahren. Unter den Menschen mit Migrationshintergrund, die in Deutschland geboren sind, ist der Anteil der Engagierten ähnlich hoch wie bei den Menschen ohne Migrationshintergrund. Der aktuelle Freiwilligensurvey zeigt ein differenziertes Bild der Vielfalt und der dynamischen Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland.

Was die hohe Engagementbereitschaft ganz konkret bedeutet, wie sie ganz konkret aussieht, hat die beeindruckende Hilfsbereitschaft und Organisationsfähigkeit im Sommer 2015 gezeigt: Unzählige Engagierte hießen die zu uns geflüchteten Menschen willkommen und unterstützten die Verwaltung bei der Bewältigung dieser großen Herausforderung. Unter den Helferinnen und Helfern sind viele Menschen, deren Familien selbst ihr Land verlassen mussten oder aus anderen Gründen nach Deutschland gekommen sind. Das Engagement für Flüchtlinge konnte und kann auf einem starken und soliden Fundament aufbauen: Engagement hat seinen Stellenwert im Sport, in der Kinder- und Jugendarbeit, bei der Unterstützung von Menschen mit Beeinträchtigungen, in der Pflege, im Kulturbereich, beim Umweltschutz – um nur einige Bereiche zu nennen, in denen Bürgerinnen und Bürger Zeit und Herzblut schenken.

Dieses Engagement ist oft nicht sichtbar und mag für viele Engagierte alltäglich sein. Selbstverständlich ist es nicht. Es ist etwas ganz Besonderes. Und obwohl bürgerschaftliches Engagement im Kern auf Eigeninitiative, Selbstbestimmung und Unabhängigkeit beruht: Teilhabe und Engagement müssen ermöglicht und

---

Bildnachweis Frau Schwesig: Bundesregierung/Denzel

ermutigt werden. An dieser Stelle steht die Politik mit in der Verantwortung. Das Bundesfamilienministerium, innerhalb der Bundesregierung federführend zuständig für Fragen des bürgerschaftlichen Engagements, hat seine Engagementpolitik in den letzten Jahren neu aufgestellt: Gemeinsam mit der Zivilgesellschaft haben wir eine Engagementstrategie erarbeitet, die auf Vertrauen, auf der dauerhaften Förderung tragfähiger Strukturen und auf der ausdrücklichen Unterstützung des Engagements für Demokratie und Vielfalt beruht. Unser Land braucht Engagement; unsere vielfältige Gesellschaft ist geprägt von Engagement; unsere Demokratie lebt von Engagement.

Menschen, die nach Deutschland fliehen oder sonst wie einwandern, kommen also in ein von Engagement geprägtes Land. Manche fliehen aus Diktaturen und haben sich genau das gewünscht. Manche haben sich bereits in ihrer Heimat engagiert. In jedem Fall ist Engagement ein Weg, Teil dieser Gesellschaft zu werden und sich mit den eigenen Fähigkeiten einzubringen. Engagement ist ein Weg der Teilhabe und ein Weg der Integration. Unsere Gesellschaft wiederum profitiert von den Fähigkeiten und den Erfahrungen, die Migrantinnen und Migranten mitbringen. Zivilgesellschaft muss offen sein für alle und alle zum Engagement einladen, im eigenen Interesse wie im Interesse der Menschen, die in Deutschland eine Zukunft suchen.

Dabei können Migrantenorganisationen eine große Hilfe sein. Sie sind oft erste Anlaufstellen für einwandernde oder geflüchtete Menschen. Sie unterstützen bei Übersetzungen, teilen Migrations- und Integrationserfahrungen, zeigen Verständnis und machen Mut. Die Migrantenorganisationen sind für uns wichtige Partner, deren Arbeit ich sehr schätze. Ich bin sehr froh, dass wir zum Beispiel für die Umsetzung des Patenschaftsprogramms „Menschen stärken Menschen“ unter anderem die Türkische Gemeinde in Deutschland (TGD), den Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZDM) und die Türkisch Islamische Union der Anstalt für Religion (DITIB) gewinnen konnten. Bürgerinnen und Bürger können in dem Programm als Patinnen und Paten geflüchtete Menschen oder eine Familie bei der Bewältigung des Alltags unterstützen. Mit einer Vormundschaft oder als Gastfamilie können sie geflüchteten Kindern und Jugendlichen helfen. Die Verbände stellen den Kontakt von Mensch zu Mensch her und bauen damit Vorurteile ab.

Das Potenzial von Migrantenorganisationen ist enorm, und mein Eindruck ist, dass viele Organisationen dieses Potenzial mehr und mehr selbst entdecken, entwickeln und selbstbewusst damit in die Öffentlichkeit treten. Die Anforderungen und Erwartungen, die aktuell an sie gestellt werden, gerade im Zusammenhang der Hilfe für Flüchtlinge, übersteigen aber teilweise ihre Möglichkeiten. Sie wünschen sich daher mehr Unterstützung von anderen Organisationen der Zivilgesellschaft, aber auch von der Politik. Ein Beispiel: Geflüchtete Frauen und Frauen mit Migrationserfahrung oder -hintergrund wollen sich mit ihren Fragen und

Anliegen an Frauen wenden, die ähnliche Erfahrungen gemacht haben und die sie verstehen. Dafür haben sich Vereine und Gruppen von Migrantinnen organisiert, die sich für andere Migrantinnen engagieren. Sie sind eine große Unterstützung, damit die Frauen hier Anschluss finden. Deshalb habe ich die Gründung des Dachverbandes der Migrantinnenorganisationen „DaMigra“ unterstützt. Der Verband setzt sich für die rechtliche, politische und gesellschaftliche Gleichstellung von Migrantinnen und die Schaffung einer Interessenvertretung der Migrantinnen auf Bundesebene ein. Das ist ein wichtiger Schritt in Richtung Selbstorganisation und Teilhabe der Frauen. Eine starke Zivilgesellschaft bedeutet in diesem wie in vielen anderen Bereichen also nicht nur effektive, bedarfsgerechte Hilfe nah bei den Menschen, sondern auch Stärkung von Gleichberechtigung und Teilhabe: zentrale Werte unseres demokratischen Landes.

Wenn heute von Integration und von der Aufnahme geflüchteter Menschen die Rede ist, steht oft der Arbeitsmarkt im Mittelpunkt. Zu Recht wird betont, dass wir nicht die Fehler der Vergangenheit wiederholen dürfen. Chancen für Frauen auf dem Arbeitsmarkt sind Integrationschancen für ganze Familien. Kinder und Jugendliche müssen schnell Zugang zu Bildung und Ausbildung finden. Aber es lohnt sich, mindestens mit einem Auge auch auf das bürgerschaftliche Engagement und die Zivilgesellschaft zu schauen. Ich finde es ganz wichtig, dass auch geflüchtete Menschen mit guter Bleibeperspektive im Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug aktiv werden können. Freiwilliges Engagement, Teilhabe, Chancen in unserem Land und Integration stehen nämlich in einem engen positiven Zusammenhang. Eingewanderte und geflüchtete Menschen helfen sich selbst, und sie helfen einander. Sie werden aufgenommen von vielen ehrenamtlich Aktiven für eine Willkommenskultur in unserem Land. Sie haben vielfältige Interessen und Fähigkeiten. Sie wollen etwas zurückgeben und sich für die Gesellschaft engagieren, in der sie jetzt leben und etwas leisten. Engagement ist ein guter Weg in unsere Gesellschaft.

Der vorliegende Sammelband zeigt Zusammenhänge zwischen politischen Rahmenbedingungen und den Integrationsleistungen von bürgerschaftlichem Engagement auf. Er bietet darüber hinaus den Migrantinnenorganisationen eine Plattform, ihre eigenen Perspektiven und Erfahrungen einzubringen. Spannende, vielfältige Perspektiven, aus denen man viel über Migration, aber auch über unser Land, lernen kann! Ich gratuliere dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und den beteiligten Organisationen, Autorinnen und Autoren ganz herzlich zur erfolgreichen Umsetzung dieser Idee. Allen Leserinnen und Lesern wünsche ich eine anregende Lektüre.

Manuela Schwesig

*Torsten Groß, Susanne Huth, Birgit Jagusch, Ansgar Klein, Siglinde Naumann*

## Einleitung der Herausgeberinnen und Herausgeber

Teilhabe und die Ermöglichung von Partizipation sind auch Zeichen von Zugehörigkeit und positiver Bezugnahme auf die Gesellschaft. Menschen mit Migrationshintergrund<sup>1</sup> engagieren sich seit Beginn ihrer Zuwanderung nach Deutschland in den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen. Wenngleich sich viele Engagementformen lange Zeit weniger sichtbar und jenseits der öffentlichen und medialen Wahrnehmung vollzogen, sind engagierte Menschen mit Migrationshintergrund nicht mehr aus den Arenen des bürgerschaftlichen Engagements wegzudenken und zentrale Akteur\_innen. Dabei gilt es stets, die Rahmenbedingungen des Engagements so zu gestalten, dass sie Chancengerechtigkeit ermöglichen und Zugangsbarrieren ausräumen.

Dieser multiperspektivische Blick, der das Augenmerk auf freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement von Menschen mit Migrationshintergrund, auf Interkulturelle Öffnung sowie die Rolle von Migrant\*innenorganisationen im Prozess gesellschaftlicher Teilhabe und Integration lenkt, steht von Beginn an im Zentrum der Arbeitsgruppe „Migration, Teilhabe, Vielfalt“ des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE). Mit ihrer Gründung im Jahr 2003 hat sich die Arbeitsgruppe die Aufgabe gestellt, „die Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements von MigrantInnen als einen besonderen Integrationsfaktor herauszustellen und ihr durch konkrete Planung Geltung zu verschaffen,“ wie es aus dem Protokoll des Vorbereitungstreffens am 10. März 2003 hervorgeht.

Seither versteht sich die Arbeitsgruppe als offenes Forum für den Fachdiskurs um Zuwanderung, gesellschaftliche Teilhabe, Integration und bürgerschaftliches Engagement und verfolgt als zentrale Anliegen:

---

1 Die Beschreibung von Gruppen führt häufig zu einem Dilemma, dem die Herausgeber\_innen sich durchaus bewusst sind: „Wie beschreibe ich die Gruppe, der ich zugehöre? Wie beschreibe ich die Anderen? Und wo ist diese Trennung wirklich nötig?“ (Neue deutsche Medienmacher 2015, S. 6). Denn problematisch werden Bezeichnungen dann, wenn sie „das Bild einer homogenen Gruppe [...] erzeugen“ (ebd.), obwohl dies gar nicht der Fall ist, und/oder als Fremdzuschreibungen Ausgrenzung und Diskriminierung Vorschub leisten. Die Bezeichnung von Menschen, die selbst bzw. deren Eltern oder Großeltern nach 1949 nach Deutschland zugewandert sind, werden in der offiziellen Statistik als „Menschen mit Migrationshintergrund“ (vgl. Statistisches Bundesamt 2015, S. 4 ff.) bezeichnet. Zum Teil werden auch die Begriffe „Migrationsgeschichte(n)“ oder „Zuwanderungsgeschichte“ benutzt. „Migrant\_innen“ sind streng genommen nur solche Personen, die über eine eigene Wanderungserfahrung verfügen.

- die Organisationsentwicklung der Verbände und engagementfördernden Infrastrukturen,
- die Einbindung von Migrantenorganisationen sowie
- die Identifikation von Schnittstellen zwischen dem Integrations- und dem Engagementbereich.

Die politische Entwicklung auf Bundesebene hat seit der Anerkennung von Einwanderung als gesellschaftlicher wie politischer Realität in verschiedenen Regierungskonstellationen die Integration der Menschen, die mit Migrationshintergrund in der Bundesrepublik leben, gefördert und tut dies bis heute. Die Integrationsprogramme und die Nationalen Aktionspläne setzen hier an. Neben der herausragenden Bedeutung, die dem Spracherwerb, der Bildung und dem Arbeitsmarkt als Motoren der Inklusion dabei eingeräumt werden, ist es mittlerweile unstrittig, dass auch das bürgerschaftliche Engagement von und mit Menschen mit Migrationshintergrund sozialintegrative Funktionen erfüllt und der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration Vorschub leisten kann.

Angesichts der aktuellen Fluchtbewegungen können wir hingegen bei der Diskussion um die Zuwanderungsgesetzgebung erneut Tendenzen der Schließung und einer deutlichen Anhebung von Schwellen feststellen, wenngleich seitens der Bundesregierung weiterhin am Anspruch einer menschenrechtlich fundierten Asylpolitik festgehalten wird.<sup>2</sup> In diesem Zusammenhang zeigt sich zudem, wie bedeutsam das Zusammenspiel von zivilgesellschaftlichen Akteur\_innen und staatlichen Stellen bei der Ermöglichung von Teilhabe und Inklusion ist. Dabei leisten auch Migrantenorganisationen einen wertvollen Beitrag und stellen ihre Ressourcen und Kompetenzen in der Arbeit mit Geflüchteten zur Verfügung. Ohne die hohe Anzahl bürgerschaftlich engagierter Personen mit und ohne Migrationshintergrund wären die Herausforderungen, die mit dem Zuzug der Geflüchteten einhergehen, schlecht zu bewältigen gewesen.

Gleichzeitig lassen sich auf politisch-gesellschaftlicher Ebene noch zahlreiche Baustellen identifizieren, die einem gleichberechtigten Engagement und einer Anerkennung der Menschen mit Migrationshintergrund entgegenstehen: Formen struktureller Diskriminierung, Alltagsrassismus und die Konfrontation mit Stereotypen und Vorurteilen gehören leider nach wie vor zum Alltag des Lebens in dieser Gesellschaft. Um Engagement in der Einwanderungsgesellschaft nachhaltig zu fördern, gilt es entsprechend, auch diese Schattenseiten des Alltags zu fokus-

---

2 Bislang existiert keine solidarische europäische Flüchtlingspolitik und die Zuwanderung von Geflüchteten ist innenpolitisch ein zentrales Thema, das auch nationalistische und rechtspopulistische Akteur\_innen für ihre Zwecke instrumentalisieren, indem sie es angstbesetzt inszenieren. Diese Entwicklung wird durch individuell oder terroristisch motivierte Gewalttaten und deren mediale Auswirkungen noch verstärkt.

sieren, zu skandalisieren und nach Wegen der Schaffung von positiven Gegenhorizonten zu suchen.

Innerhalb dieser multikomplexen Zusammenhänge von Anerkennung, Einwanderung, bürgerschaftlichem Engagement, Diskriminierung und Förderung von Engagement ist die Arbeitsgruppe „Migration, Teilhabe, Vielfalt“ angesiedelt. Neben einzelnen Projekten und verschiedenen thematischen Schwerpunktsetzungen veranstaltet die Arbeitsgruppe – in enger Partnerschaft mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und weiteren Fördermittelgebern – seit dem Jahr 2006 Fachtagungen mit Migrant\*innenorganisationen, in denen verschiedene Facetten aus der Arbeit der Migrant\*innenorganisationen aufgegriffen und fachlich vertieft werden.

Dabei stand immer die Bedeutung des Engagements für den gesellschaftlichen Integrationsprozess im Mittelpunkt. Das im BBE realisierte Tagungsformat lässt für die Sichtweisen und Interessen der Migrant\*innenorganisationen und ihrer Vertreter\_innen systematisch viel Raum und erfährt daher auf deren Seite große und nachhaltige Anerkennung. Neben Migrant\*innenorganisationen gehören stets auch Teilnehmende aus den Bereichen der Politik, Verwaltung und etablierten (Wohlfahrts-)Organisationen zum Publikum der Tagungen, um dem Aspekt der Interkulturellen Öffnung Rechnung zu tragen. Ziel der Tagungen ist es damit auch immer, öffentliche Sichtbarkeit und Anerkennung für das Engagement der Migrant\*innenorganisationen zu fördern und ihnen durch die Tagungen eine Plattform der Repräsentation zu bieten. Deshalb wurden die Tagungen möglichst eng an den je aktuellen Bedarfen und Themen der Migrant\*innenorganisationen konzipiert und versucht, der Möglichkeit des Austauschs zwischen den Organisationen genügend Raum zu lassen. Folgenden Themen widmeten sich die Tagungen bisher:<sup>3</sup>

- Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarfe von Migrant\*inselfstorganisationen (2006)
- Integrationsförderung durch Weiterbildung (2007)
- Kompetenzen – Ressourcen – Potentiale und Förderkonzepte in Ost und West (2008)
- Zur Vernetzung von Kompetenzen, Ressourcen und Potentialen (2009)
- Integrationsförderung durch Elternvereine und Elternnetzwerke (2011)
- Inklusion durch Partizipation (2012)
- Migrant\*innenorganisationen im Spiegel der Generationen (2013)
- Migration – Unternehmen – Engagement (2015)

Der vorliegende Sammelband verdeutlicht die Beziehungen zwischen politischen Rahmenbedingungen, gesellschaftlichen Entwicklungen und der integrativen

---

3 Die Tagungsdokumentationen stehen unter <http://www.b-b-e.de/publikationen/publikationen-migration/> zum Download zur Verfügung.

Funktion des bürgerschaftlichen Engagements und bildet den Stand der Fachdiskurse ab. Dabei werden die im Rahmen der Tagungen bearbeiteten Themenstellungen berücksichtigt und die Erfahrungen und Perspektiven der Migrant\_innen wie auch die Sicht der Migrant\*innenorganisationen auf die integrations- wie engagementpolitischen Diskurse aufgegriffen.

Der Band gliedert sich in fünf Kapitel, in denen sich Praxisbeiträge ebenso wie theoretisch-empirische Beiträge finden. Das erste Kapitel widmet sich in einem Überblick der „Zuwanderungs- und Integrationspolitik der vergangenen 20 Jahre in Deutschland“. Es geht – angesichts der jüngeren Entwicklungen – auch um die durch Flucht verursachte Einwanderung, um so die aktuellen Herausforderungen für gesellschaftliche Teilhabe und Integration von Migrant\_innen zu verdeutlichen. Die weiteren Beiträge befassen sich mit Studien zu Migrant\*innenmilieus in den Stadtgesellschaften, mit der Förderung von Migrant\*innenorganisationen durch das BAMF sowie mit Fragen der politischen Partizipation, „die es als eigene Integrationsarena für Zugewanderte erst noch zu entdecken und auszugestalten“ gilt.

Im Mittelpunkt des zweiten Kapitels stehen „Migrant\*innenorganisationen“, die in jüngster Zeit vermehrt von Politik und (Fach-)Öffentlichkeit wahrgenommen und anerkannt werden. Damit einher geht ein Wandel im Selbstverständnis und in der Fremdwahrnehmung von Migrant\*innenorganisationen, wobei der Zugang zu und die Ausstattung mit Ressourcen noch deutlich verbessert werden müssten, damit Migrant\*innenorganisationen mehr sozialintegrative Wirksamkeit erlangen. Die Beiträge zeigen ferner, dass die Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Migrant\*innenorganisationen noch nicht gegeben sind, beleuchten die Potenziale migrantischer Unternehmer\_innen und deren Verbände, thematisieren die gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen und werfen einen Blick auf die Rolle von Migrant\*innenorganisationen in der kommunalen Entwicklungspolitik.

Das dritte Kapitel widmet sich dem Schwerpunkt „Interkulturelle Öffnung“, verstanden als ein Prozess, aber auch als eine „sozialpolitische Haltung“, die auf vielfältige Veränderungen abzielt, um allen Menschen gleich welcher Herkunft Partizipationsmöglichkeiten zu bieten. Dabei werden die Eckpfeiler von Interkultureller Öffnung ebenso beleuchtet wie die Bedeutung von Kooperation zwischen etablierten Einrichtungen und Migrant\*innenorganisationen. Die Beiträge fokussieren weiterhin auf die Notwendigkeit der Beseitigung von Diskriminierung und Rassismus und auf damit verbundene Anforderungen. Ein Beitrag setzt sich mit Prozessen der Interkulturellen Öffnung in Wohlfahrtsverbänden auseinander, ein weiterer mit dem Beitrag, den die Familienbildung zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der Migrationsgesellschaft leisten kann. Abgerundet wird das Kapitel durch einen Artikel, der Qualifizierungsangebote und Weiterbildungsmaßnahmen für haupt- und ehrenamtliche Akteure ins Zentrum rückt.

Im vierten Kapitel geht es um das Engagement von Menschen mit Migrationshintergrund, die bislang in vielen „Engagementbereichen“ unterrepräsentiert sind. Neuere Ergebnisse legen nahe, dass neben sozioökonomischen Faktoren wie Bildung und Erwerbsstatus auch der Migrationsstatus von Bedeutung für das freiwillige Engagement ist. Betrachtet werden die Bereiche, in denen die meisten freiwillig Engagierten mit Migrationshintergrund tätig sind: der Sport sowie Schule und Kindertageseinrichtungen. Dabei werden Zugangsbarrieren zu traditionellen Partizipationsmöglichkeiten sowie die Selbstorganisation in Form von ethnischen Sportvereinen und Migrantenelternvereinen in den Blick genommen. Die folgenden Beiträge widmen sich Ansätzen zur Mitgliedergewinnung in den Feuerwehren sowie Lotsen-, Paten- und Mentorenprojekten, der Aktivierung und Beteiligung im Stadtteil und dem Bundesfreiwilligendienst (BFD) mit Flüchtlingsbezug.

Das abschließende Kapitel beschäftigt sich mit „Engagementformen, -kontexten und -förderung“. Zunächst geht es um Förderkonzepte der Bundesländer für Migrantenorganisationen in Ost- und Westdeutschland. Anschließend werden die Vernetzung kommunaler Flüchtlingsarbeit und das ehrenamtliche Freiwilligen- und Angebotsmanagement sowie Gelingensfaktoren für eine erfolgreiche Integrationspolitik für Geflüchtete in Klein- und Mittelstädten im ländlichen Raum analysiert. Der vierte Beitrag verlagert die Perspektive und fokussiert auf Selbsthilfe und Selbstorganisation älterer Migrant\_innen im Quartier. In den letzten beiden Beiträgen geht es schließlich um weitere lebensweltlich geprägte Engagementformen. Betrachtet werden zum einen die Bedeutung von Vereinen junger Menschen mit Migrationshintergrund und zum anderen Erfahrungen und Herausforderungen der interkulturellen Väterarbeit.

Die Herausgeber\_innen möchten sich an dieser Stelle herzlich bei all den engagierten Menschen bedanken, die sich für sozialen Zusammenhalt, für ein friedliches Miteinander, für gesellschaftliche Teilhabe und Integration einsetzen. Im Rahmen der Tagungen des BBE durften wir zahlreiche Migrantenorganisationen und engagierte Einzelpersonen kennenlernen, die maßgeblich zur Gestaltung der Einwanderungsgesellschaft beitragen und wesentliche Impulse zur Entwicklung eines konstruktiven Miteinanders in unserer Gesellschaft leisten. Ihre Ideen und ihr Engagement haben viele der in diesem Band versammelten Beiträge inspiriert. Auch die Mitglieder der AG „Migration, Teilhabe, Vielfalt“ des BBE haben die Entstehung dieses Buches eng begleitet. Ihnen sei an dieser Stelle ebenfalls herzlich gedankt.

Ein ganz besonderer Dank gebührt natürlich den Autor\_innen, die durch ihr Mitwirken diesen Band überhaupt möglich gemacht haben. Trotz der engen zeitlichen Vorgaben haben die Autor\_innen bemerkenswerte Beiträge verfasst, die helfen, die Komplexität der Zusammenhänge rund um die Themen bürgerschaft-

liches Engagement, gesellschaftliche Teilhabe und Integration in der Einwanderungsgesellschaft abzudecken.

Ein besonderer Dank gilt dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das die Erstellung des vorliegenden Buches durch eine Förderung ermöglichte, sowie dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für die jahrelange Unterstützung und Kooperation bei den Tagungen des BBE mit Migrantenorganisationen.

Nicht zuletzt möchten wir uns bei unserer Lektorin Johanna Neuling für die engagierte und zuverlässige Zusammenarbeit bedanken.

## **Literatur**

Neue deutsche Medienmacher 2015: Glossar der Neuen deutschen Medienmacher. Formulierungshilfen für die Berichterstattung im Einwanderungsland, Online: [http://www.neue-medienmacher.de/download/NdM\\_Glossar\\_www.pdf](http://www.neue-medienmacher.de/download/NdM_Glossar_www.pdf) (27.07.2016).

Statistisches Bundesamt 2015: Fachserie 1 Reihe 2.2, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Wiesbaden, Online: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220147004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220147004.pdf?__blob=publicationFile) (27.07.2016).



## 1. Kapitel

# Zuwanderungs- und Integrationspolitik der vergangenen 20 Jahre in Deutschland – ein Überblick



Ansgar Klein

## Einführung

Deutschland muss mittlerweile als ein etabliertes Einwanderungsland gelten. Unser einführendes Kapitel gibt einen Überblick über die Einwanderungsgeschichte der Bundesrepublik und geht – angesichts jüngerer Entwicklungen – besonders auf die durch Flucht verursachte Einwanderung ein. Sichtbar werden so auch die aktuellen Herausforderungen einer umfassenden Inklusion der eingewanderten Menschen.

*Dietrich Thränhardt* blickt zurück auf die großen Integrationsherausforderungen in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg. Es galt zwölf Millionen Heimatvertriebene nach 1945 aufzunehmen, die meist durch Zwangszuweisung in ihre neuen Aufenthaltsorte gekommen waren. Seit 1955 bemühte sich die alte Bundesrepublik systematisch um den Zuzug von Arbeitskräften, denen zumeist Zeitverträge angeboten wurden. Anwerbeverträge wurden mit Italien, Spanien, Griechenland, der Türkei und Portugal geschlossen. Doch die sogenannten „Gastarbeiter“ blieben, betreut von den Wohlfahrtsverbänden und später wachsend auch durch Migrantenorganisationen.

Die Aufnahme von Geflüchteten ist zudem immer wieder erfolgt. In Westdeutschland sind hier etwa zu nennen: die deutschstämmigen „Aussiedler“ aus den Ostgebieten Europas, die Flüchtlinge nach den Bürgerprotesten gegen die kommunistischen Regime in Ungarn 1956 und Prag 1968, die ca. vier Millionen Menschen, die zwischen 1949 und 1989 aus der DDR geflohen sind, Bürgerkriegsflüchtlinge aus Vietnam, aus Bosnien, Kroatien, Kosovo, Iran oder Irak und jüngst vor allem aus Syrien.

*Marissa B. Turac* gibt einen Überblick über die Geschichte fluchtbedingter Migration in Deutschland. Weltweit gilt das nach den Erfahrungen des Nationalsozialismus im Grundgesetz verankerte individuelle Grundrecht auf Asyl als beispielhaft. Doch die Geschichte des Asylrechts in Deutschland seit den 1990er-Jahren ist eine Geschichte der Einschränkungen in Zuwanderungsrecht wie Sozialleistungen. Die Flüchtlingspolitik in Europa ist angesichts des aktuellen Fluchtgeschehens mit Blick auf den Krieg in Syrien und andere Ländern der Welt wie auch auf Hunger und Armut infolge von Kriegen und Klimawandel überfordert. Das Schengen Abkommen und die Dublin-Verordnungen haben die Lasten vor allem die südeuropäischen Grenzregionen v. a. in Italien, Griechenland und Spanien abgewälzt. Dies ist gescheitert, doch ist eine solidarische Flüchtlingspolitik der EU-Mitgliedsländer, die an die Stelle der offensichtlich ungeeigneten

bisherigen Regeln treten könnte, noch nicht in Sicht. Nur eine solche europäische Flüchtlingspolitik dürfte dazu in der Lage sein, mit den vielen Millionen Menschen, die in den kommenden Jahrzehnten allein aus Gründen von gravierenden Umweltveränderungen ihre Heimat verlassen müssen (Klimaflucht), im Sinne des selbst auferlegten menschenrechtlichen Standards umzugehen. Es entwickeln sich vor diesem Hintergrund auch Formen der Selbstorganisation und des Engagements von Geflüchteten. Deutlich wird der Bedarf an guten Rahmenbedingungen und an politischen Partizipationsrechten, aber auch an nachhaltigen begleitenden Infrastrukturen, die dieses Engagement vor Ort begleiten und unterstützen können.

Kristallisationspunkt der Einwanderung sind die Städte. *Sebastian Beck* rekapituliert die vom vhw Bundeverband für Wohnen und Stadtentwicklung 2007 und 2008 durchgeführten Studien zu Migrantenmilieus in den Stadtgesellschaften. Dort hat mittlerweile im Durchschnitt jede/r Fünfte einen Migrationshintergrund und wir treffen auf Stadtteile mit einem Migrationsanteil von über 50 Prozent. Die soziologische Analyse macht deutlich, dass sich die Migrant\_innen nicht nach ethnischen Gesichtspunkten, sondern nach Milieus unterscheiden. Sichtbar werden so auch die soziokulturellen Gemeinsamkeiten mit der Mehrheitsbevölkerung und die Bedeutung des *bridging social capital*, eines Brücken bauenden zivilgesellschaftlichen Handelns.

Unterschieden werden können vier Milieusegmente mit z. T. mehreren Untergruppen: Das bürgerliche Migrantenmilieu war mit 28 Prozent zum Zeitpunkt der Untersuchung das größte Milieu (adaptives bürgerliches Milieu davon 16 Prozent, statusorientiertes Milieu 12 Prozent). Das traditionsverwurzelte Migrantenmilieu umfasste 23 Prozent der Eingewanderten (davon das religiös-verwurzelte Milieu 7 Prozent und das traditionelle Arbeitermilieu 16 Prozent), das ambitionierte Migrantenmilieu 24 Prozent (davon das multikulturelle Performermilieu 13 Prozent und das intellektuell-kosmopolitische Milieu 11 Prozent) und die prekären Migrantenmilieus 24 Prozent (das Entwurzeltenmilieu mit 9 Prozent und das hedonistisch-subkulturelle Milieu mit 15 Prozent).

Diese Milieus weisen deutliche Deckungsbereiche mit dem für Einheimische geltenden Milieumodell auf. Während das meiste lokale Engagement über ethnische Grenzen hinweg verläuft – und dies selbst in den traditionellen Migrantenmilieus –, konzentriert sich der Anteil derer, die sich bewusst von der deutschen Kultur abwenden und abschotten, auf ein Milieu: das religiös verwurzelte Milieu. Nachweislich schlechter ist freilich die Wohnsituation der Menschen mit Migrationshintergrund. Bildungs- wie auch Engagementpolitik können als die wahren Treiber der Integrationspolitik gelten.

Die Politik hat den Wandel im Selbstverständnis Deutschlands als Einwanderungsland auf der Ebene der Engagement- und Integrationsförderung nachvoll-

zogen. *Katrin Hirsland* wirft einen Blick insbesondere auf die Förderung von Migrantenorganisationen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Eine besondere Bedeutung kommt dabei der sogenannten „Strukturförderung“ zu: Der Aufbau der dringend erforderlichen Professionalität in der zivilgesellschaftlichen Selbstorganisation für bundesweit tätige Migrantenorganisationen wurde im BAMF in systematischer Rückkopplung mit dem Feld vorangetrieben. Aktuell kommt bei der Projektförderung des BAMF den Lotsen- und Mentoren- bzw. Begegnungsprojekten ein hoher Stellenwert zu. Die Strukturförderung soll erneut ausgeschrieben werden und richtet sich dann an Organisationen in der aktiven Flüchtlingsarbeit. Hier geht es um die großen Themen der Integrationsarbeit (Erstorientierung, Arbeitsmarkt- und Bildungsintegration, Engagement etc.). Angestrebt wird eine Entwicklung tragfähiger Strukturen und Netzwerke, doch kann dies aus Sicht des BAMF nicht als dauerhafte Förderung, sondern soll als Hilfe zur Eigenständigkeit verstanden werden. Der Einbezug in die dauerhaften Fördermöglichkeiten – analog zu anderen Organisationen der Zivilgesellschaft – bleibt auf der Agenda der Förderpolitik.

Die politische Partizipation ist, so *Roland Roth*, als eigene Integrationsarena für Zugewanderte erst noch zu entdecken und auszugestalten. Die Verweigerung politischer Bürgerrechte und ein institutionelles Repräsentationsdefizit von Einwanderern (*diversity gap*) sind leider in Deutschland weit verbreitet. Fortschritte sind vor allem auf lokaler Ebene und in den Stadtstaaten festzustellen. Zudem gibt es viel Bewegung im Feld der „indirekten“ Beteiligung von Einwanderern, etwa bei den assoziativen, deliberativen und zivilgesellschaftlichen Formen der Beteiligung. Doch können, so Roland Roth, diese Engagementformen, auch wenn sie die Zonen demokratischer Alltagsgestaltung erweitern, die vorenthaltenen politischen Bürgerrechte nicht kompensieren.

Im europäischen Vergleich nimmt Deutschland bei der politischen Partizipation einen mittleren Platz ein. Auf der Habenseite stehen elementare politische Bürgerrechte wie die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit für Zugewanderte, eine Vielzahl kommunaler Vertretungen und Beiräte auf Landesebene, die zunehmende Anerkennung von Migrantenorganisationen und eine liberalisierte Einbürgerungspraxis. Negativ zu Buche schlägt das immer noch verweigerte Kommunalwahlrecht für Drittstaatenangehörige. Der politische Bürgerstatus ist oft verwahrt. So enthalten Grundgesetz, Landesverfassungen und Gemeindeordnungen in vielen Regelungen die Unterscheidung von „Einwohnern“ und „Bürgern“. Die nicht deutschen Einwohner\_innen sind in der Folge von einer Vielzahl politischer Beteiligungsmöglichkeiten ausgeschlossen. Demgegenüber müssen Ausländerbeiräte oder Integrationsräte als ein nachrangiger Ersatz gelten. Die deutschen Einbürgerungsvoraussetzungen scheinen weiterhin recht restriktiv ausgestaltet zu sein (in der Regel achtjährige Aufenthaltsdauer, Einbürgerungstest,

Vermeidung doppelter Staatsangehörigkeit etc.). Im deutschen Bundestag repräsentieren 37 Abgeordnete mit Migrationshintergrund (5,9 Prozent der Abgeordneten) einen Bevölkerungsanteil von 19 Prozent.

Die folgenden Kapitel zu Migrant\*innenorganisationen, zu Prozessen der Interkulturellen Öffnung und die Vorstellung einzelner Engagementbereiche sowie Förderkulissen machen deutlich: Die Zuwanderungs- und Integrationspolitik steht vor neuen Herausforderungen, wird aber auch durch bereits erreichte Standards der Förderpolitik wie auch durch gute Beispiele und durch ein wachsendes Bewusstsein der künftigen Förderbedarfe unterstützt.

*Dietrich Thränhardt*

## **Einwanderung, Einwanderungsdiskurs, Einwanderungsengagement**

### **1. Wechselnde Perzeptionen über Einwanderergruppen**

Deutschland ist inzwischen ein etabliertes Einwanderungsland, zwanzig Prozent der Einwohner\_innen haben einen Migrationshintergrund. Wie in den USA und anderen Ländern waren die Einwanderungswellen immer wieder mit starken positiven und negativen Emotionen verbunden. Neue Einwanderungsgruppen wurden mit Ängsten und Abwehr assoziiert, die Erinnerung dann aber später harmonisiert – im Gegensatz zu jeweils neuen Gruppen, die wiederum fremd und problematisch schienen.

Flüchtlinge aus Syrien werden heute vielfach mit ähnlichen Stereotypen belegt wie Aussiedler früher. Aussiedler gelten 2016 als erfolgreiche und gut integrierte Einwanderungsgruppe, viele von ihnen äußern sich ihrerseits besonders kritisch gegenüber der neuen Flüchtlingszuwanderung. Kaum vorstellbar ist noch, was „Die Welt“ 2003 schrieb: „Aussiedler haben sich zu einem bundesweiten Problem entwickelt. Der Strom reißt nicht ab.“ Der Kriminologe Christian Pfeiffer sah damals voraus, Aussiedler würden in den nächsten „Jahrzehnten stark benachteiligt bleiben und kaum integriert sein“. „Nur wenige von ihnen sind leistungsethisch orientiert.“ Sie hätten „männlichkeitsherrliche“ Traditionen, die viele auch in Zukunft gewaltgeneigt machen würden (Zitate nach Dörries 2014; Schneide 2003).

Perzeptionen von Einwanderern haben ein gewisses Eigenleben gegenüber der Realität. Vielfach geht der Erregungsbogen mit wachsendem Zeitverlauf und der Ankunft neuer Einwanderungsgruppen nach unten. Es gibt aber auch Gruppen, die permanent unter Diskriminierung leiden, etwa die Nachkommen der versklavten Schwarzen in den USA oder die Roma in Europa. Andererseits werden Integrationsdefizite bei Gruppen nicht wahrgenommen, wenn das nicht zum nationalen oder europäischen Selbstverständnis passt. Das ist etwa bei der italienischen Einwanderungsgruppe in Deutschland der Fall, die zwar inzwischen schon in dritter Generation hier lebt, deren Bildungserfolge aber nach wie vor prekär sind. Die Statistiken darüber werden gelegentlich mit Erstaunen zur Kenntnis genommen und dann vergessen, weil sie nicht zum Selbstverständnis der heutigen EU-Deutschen passen (Pichler 2011).