

¹Kann man Integration messen?

**Vortrag zur Fachtagung „Zuwanderer integrieren“ im Stadtweinhaus
am 22. April 2005**

1. Warum Integration messen?

In den letzten zwei Jahren ist sowohl in den Niederlanden als auch in Deutschland eine lebhafte Diskussion über die gelungene oder misslungene Integration von Neuzuwanderern und ethnischen Minderheiten geführt worden.

Im Rahmen dieser Diskussionen wurden auch internationale Vergleiche, unter anderem zwischen Deutschland und den Niederlanden durchgeführt, die gezeigt haben, dass der Vergleich bestimmter Indikatoren zu recht überraschenden Ergebnissen bezüglich der (erwarteten und tatsächlichen) Integrationssituation in einem Land führen kann (Koopmans 2001 und 2003; Thränhardt & Böcker, 2003). Um derartige Vergleiche durchführen zu können ist es sinnvoll, ein Instrument zu entwickeln, welches eine möglichst objektive Messung der Integrationsrealität in einem Land erlaubt. Solch ein Kenntnis der „Ist-Situation“ kann dann nicht nur als Grundlage für sachlichere Diskussionen dienen. Eine Messung von Integration kann auch aufzeigen, in welchen Bereichen besonderer Handlungsbedarf besteht und so Ausgangspunkt für eine gezielte Integrationspolitik sein. Außerdem kann anhand der gleichen Kriterien eine politische Maßnahme auch auf ihre Effektivität hin untersucht werden.

Konkreter Anlass für unsere Untersuchung war das Bestreben zweier Städte aus dem deutsch-niederländischen Grenzgebiet (Enschede und Münster), die unterschiedlichen Ansätze bei der Aufnahme von Neuzuwanderern in beiden Städten systematisch miteinander zu vergleichen, mit dem Ziel, voneinander zu lernen. Die Aufnahme von Neuzuwanderern wird in beiden Städten sehr unterschiedlich gehandhabt. Der niederländische Umgang mit Neuzuwanderern, gesetzlich im WIN (Wet inburgering nieuwkomers, Gesetz zur Erstintegration von Migranten) festgelegt, legt einen starken Akzent auf das Aneignen von Kenntnissen der niederländischen Sprache und Gesellschaft. Neuzuwanderer sind verpflichtet, für die Dauer eines Jahres ein Unterrichtsprogramm zu absolvieren. Dieser sogenannte Erstintegrationskurs umfasst insgesamt 600 Unterrichtsstunden, wovon ein Großteil auf den Spracherwerb ausgerichtet ist. Das Lotsenprojekt für neuzugewanderte Spätaussiedler in Münster betont einen anderen Punkt. Hier geht es darum, den Neuzuwanderern durch die konkrete Unterstützung des Lotsen Zugang zu lokalen einheimischen Netzwerken in der neuen Wohnumgebung zu verschaffen.

Die zentrale Frage in unserer Untersuchung ist, in welchem Maße diese unterschiedlichen Programme für Neuzuwanderer in Enschede und Münster erfolgreich sind, und zwar in dem Sinne, wie weit die Migranten die das Programm absolviert haben, tatsächlich in der niederländischen bzw. deutschen Gesellschaft integriert sind. Um diese Frage beantworten zu können, ist jedoch zunächst zu definieren, was Integration eigentlich ist. Danach werden wir auf die Frage eingehen,

¹ Die Autoren danken Dr. J. Svensson (Universität Twente) für seine Anmerkungen zu früheren Version dieses Textes.

was einen guten Indikator ausmacht, und welche Indikatoren für diese Untersuchung ausgewählt wurden.

2. Was ist Integration?

Sowohl in den Niederlanden als auch in Deutschland wird derzeit viel über gelungene oder misslungene Integration von Migranten und ethnischen Minderheiten in die niederländische bzw. deutsche Gesellschaft gesprochen. Aber was ist eigentlich unter „Integration“ zu verstehen? Nach Esser (2004) ist in erster Linie zwischen „Systemintegration“ und „sozialer Integration“ zu unterscheiden (vgl. Lockwood, 1964). Systemintegration bedeutet, dass ein soziales System, das sich aus unterschiedlichen Bestandteilen zusammensetzt, *als System* funktioniert. Soziale Integration meint die Aufnahme neuer Elemente oder Akteure in das bestehende System. Integration bedeutet auch aus dieser Perspektive jedoch nicht, dass Migranten sich vollkommen an das bestehende System anpassen müssen. Wohl aber müssen die neuen Elemente und Akteure so in das bestehende soziale System aufgenommen sein, dass das soziale System auch unter diesen neuen Bedingungen optimal funktionieren kann. Soziale Integration kann somit als notwendige Bedingung für Systemintegration gesehen werden und zwar in dem Moment, in dem das System mit neuen Elementen konfrontiert wird. Die Integration von Migranten stellt aus dieser Perspektive eine spezielle Form der sozialen Integration dar. Die soziale Integration von Migranten in ein bestehendes System ist laut Esser (2003: 50-51) ein mehrdimensionaler Prozess, in dem vier Aspekte unterschieden werden können:

- „Kulturation“ bedeutet, dass Migranten ausreichende Kenntnisse und Fertigkeiten erworben haben, um auf adäquate und sinnvolle Weise an der neuen Gesellschaft teilnehmen können (z.B. Kenntnis der geltenden Regeln, kulturelle Fertigkeiten, entsprechende Sprachbeherrschung).
- „Platzierung“ bedeutet, dass Migranten in entscheidenden gesellschaftlichen Bereichen wie dem Wohnungsmarkt, der Bildung, dem Arbeitsmarkt und Rechtssystem etc. eine gute soziale Position erwerben. *Positionierung* hat mit sozialen Rechten zu tun.
- „Interaktion“ meint den Aufbau (interethnischer) sozialer Beziehungen wie (gute) Nachbarschaftskontakte, Freundschaften oder gar Ehen, die ethnische Grenzen überschreiten.
- „Identifikation“ meint die mentale und emotionale Verbundenheit der Migranten mit ihrer neuen Aufnahmegesellschaft. Es geht hierbei um Gefühle von Loyalität, Identifikation und „Dazugehören“.

Nach Esser stehen all diese Aspekte der Integration in einem engen Zusammenhang. Das Maß, in dem es Migranten gelingt, in der neuen Aufnahmegesellschaft eine gute gesellschaftliche Position zu erringen, steht in wesentlichem Zusammenhang mit dem Maß, in dem es ihnen gelungen ist, die dazu erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten (Sprache, Ausbildung und andere Fertigkeiten) zu erwerben. Der Spracherwerb ist auch nach Esser der erste und entscheidende Schritt auf dem Weg zur weiteren Integration. Daran anschließend führt der Erwerb einer guten sozialen Position im Allgemeinen zu mehr (interethnischen) sozialen Beziehungen (*Interaktion*) und letztendlich zu einer stärkeren Identifikation mit der neuen Gesellschaft (*Identifikation*).

In der niederländischen Literatur über Minderheiten und Integration wird oft zwischen einer strukturellen und sozial-kulturellen Dimension der Integration unterschieden (Vermeulen & Penninx, 1994; Dagevos, 2001; Odé, 2003). Die strukturelle

Dimension entspricht dem, was Esser 'Platzierung' nennt: Es geht um die 'vollständige Teilnahme an gesellschaftlichen Institutionen' wie dem Wohnungsmarkt, der Bildung und dem Arbeitsmarkt (Vermeulen & Penninx, 1994). Vermeulen & Penninx (1994) umschreiben 'sozial-kulturelle Integration' als "... die sozialen Kontakte, die Mitglieder und Organisationen von Minderheiten mit der breiteren Gesellschaft unterhalten, und die kulturelle Anpassung an die Gesellschaft". Wie Esser unterscheidet auch Dagevos (2001) verschiedene Aspekte oder Dimensionen von Integration. Auch er kommt zu der Feststellung, dass diese Dimensionen von Integration sehr stark voneinander abhängig sind. Migranten, die in struktureller Hinsicht (Bildungsniveau, Arbeitsmarkt) eine bessere Position innehaben, sind im Allgemeinen auch in sozialer und kultureller Hinsicht besser integriert.

3. Was sind gute Indikatoren? Einige methodische Anmerkungen

Basierend auf wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Integration soll im Rahmen dieser Forschung ein Set aus empirischen Indikatoren entwickelt werden, mit dem das Maß an Integration von Migranten in eindeutiger Weise festgestellt werden kann. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage: Was sind eigentlich gute Indikatoren, mit denen ein komplexes und diffuses Phänomen wie Integration auf empirische Weise festgestellt werden kann? Hier sind vor allem drei Aspekte zu nennen:

- *Empirische Validität.* Die Idee, die sich hinter dem Messen mittels Indikatoren verbirgt, besteht darin, dass ein komplexes gesellschaftliches Phänomen durch Daten über eine Anzahl bestimmter strategisch gewählter Indikatoren eindeutig aufgezeigt werden kann. Eine erste Grundvoraussetzung besteht in diesem Zusammenhang darin, dass das Set von Indikatoren eine adäquate Widerspiegelung des zu untersuchenden Phänomens liefert. Eine wesentliche Erkenntnis der vorausgegangenen theoretischen Betrachtungen über Integration besteht darin, dass es mehrere Dimensionen gibt. Diese sind bei der Auswahl der Indikatoren zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist im Übrigen anzumerken, dass im Vorhinein nicht klar ist, ob alle vorab bedachten Indikatoren auch tatsächlich zum Verständnis des Maßes an Integration einer bestimmten Gruppe beitragen. Dies ergibt sich erst aus der empirischen Analyse.
- *Methodische Validität.* Bei der methodischen Validität geht es um Dinge wie: Sind die ausgewählten Indikatoren jeder für sich eindeutig zu interpretieren, gibt es einen eindeutigen Zusammenhang zwischen den gewählten Indikatoren und dem entsprechenden Phänomen, usw. Ein weiterer wesentlicher Aspekt der methodischen Validität eines Sets von Indikatoren betrifft die Wiederholbarkeit der Messung. Dies setzt allerdings voraus, dass nicht nur der Indikator sozusagen als „Oberbegriff“ festgelegt wird (Arbeit, soziale Kontakte, Bildung, etc.), sondern ebenfalls die entsprechenden operationalisierten Teilindikatoren (z.B. Art des Arbeitsvertrags, Arbeit über oder unter dem Qualifikationsniveau, Berufssparte). Der gewünschte eindeutige Zusammenhang zwischen dem Set von Indikatoren und dem zu untersuchenden Phänomen, in diesem Fall der Integration, bedeutet, dass wenn der Wert eines Indikators steigt oder fällt, auch mehr oder weniger Integration vorliegt. Im Idealfall bietet der Zusammenhang zwischen dem angewandten Indikator und dem ihm zugrunde liegenden Problem keinen Raum für unterschiedliche Interpretationen (Atkinson et al., 2002).
- *Praktische Anwendbarkeit.* Viele Studien auf der Basis von Indikatoren nutzen verfügbare administrative Daten oder Erhebungsdaten von bereits bestehenden Umfragen. Auf diese Weise kann relativ einfach und kostengünstig Information eingeholt und die Studie in ziemlicher Regelmäßigkeit wiederholt werden

('Monitoring'). Für die vorliegende Studie ist dies allerdings nur in begrenztem Maße möglich, da die deutsche Teilstudie ganz und die niederländische Teilstudie teilweise von eigenen Umfragen unter den neuen Migranten abhängig ist.

Bei der Auswahl der Indikatoren haben wir uns einerseits von den oben geschilderten theoretischen Erkenntnissen (insbesondere von Esser und Dagevos) und andererseits von einer Reihe neuerer Publikationen, die sich auch mit der Frage des Messens von Integration unter Anwendung empirischer Indikatoren befassen (Biezeveld & Entzinger, 2003; Handbook on Integration, 2004; WODC, 2004; Sachverständigenrat für Zuwanderung, 2004; aber auch Europarat, 1997), leiten lassen. Auch wenn diese Publikationen mehrheitlich zu der Erkenntnis kommen, dass Spracherwerb und Teilnahme am Arbeitsmarkt wichtige Basisindikatoren für Integration sind, kann die genaue Auswahl eines Indikatorensets jedoch von Studie zu Studie anders ausfallen. So sollten die gewählten Indikatoren den Besonderheiten der zu evaluierenden Integrationspolitik Rechnung tragen. Da in diesem Projekt sowohl die staatliche niederländische Integrationspolitik, wie sie derzeit noch in Enschede umgesetzt wird, als auch die lokale Integrationspolitik von Münster anhand der gemeinsam definierten Indikatoren erfasst werden soll, musste das Set der Indikatoren etwas breiter definiert werden.

4. Indikatoren zur Messung von Integration

Im Mittelpunkt unserer Studie stehen elf konkrete Indikatoren, mit denen das Maß an Integration einer Gruppe neuer Migranten aufgezeigt werden kann. Daten über diese elf Indikatoren werden sowohl in der deutschen als auch in der niederländischen Teilstudie erhoben, so dass der Vergleich der Ergebnisse in optimaler Weise möglich ist.² Diese elf Indikatoren decken zusammen die bereits nach Esser und Dagevos (siehe Grafik 2) umschriebenen unterschiedlichen Dimensionen der Integration ab.

Grafik 2. Indikatoren der Integration

Indikator	Dimension der Integration (Esser)	Dimension der Integration (Dagevos)
1. Sprachkenntnis	Kulturation	strukturell
2. Kenntnis der Aufnahmegesellschaft		
3. Teilnahme am Arbeitsmarkt / sonstige gesellschaftliche Aktivitäten	Platzierung	
4. Unabhängige Grundversorgung (keine staatliche Beihilfe)		
5. Bildungsniveau		
6. Keine segregierte Wohngegend	Interaktion	sozial-kulturell
7. Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen		
8. Informeller Kontakt zu Einheimischen		
9. Ethnischer Hintergrund des Partners		

² Über diese 11 zentralen Indikatoren hinaus wird in Enschede auch noch der Indikator "Abstand zum Arbeitsmarkt" anhand des Messinstrumentes des dortigen Arbeitsamts erfasst und in Münster sollen Kriminalität und Gesundheit als weitere Punkte behandelt werden. In dieser Darstellung konzentrieren wir uns jedoch auf die gemeinsamen Kernindikatoren.

10. Selbsteinschätzung		
11. Einverständnis mit westlichen Werten und Auffassungen	Identifikation	kulturell

1. *Sprachkenntnis*. Der Erwerb der Sprache des Aufnahmelandes wird im Allgemeinen als grundlegender Schritt für jede weitere Integration betrachtet. In der Tat sind bei fehlender Sprachkenntnis auch einfache Interaktionen auf ein Mindestmaß beschränkt. Für den Spracherwerb sind Motivation, ein Mindestmaß an Erfahrungen im schulischen Lernen, ein passendes Sprachkursangebot und regelmäßige Kontakte zu Einheimischen von Vorteil. Die in Münster und Enschede operationalisierten Teilindikatoren bestehen aus Selbsteinschätzungen der Personen einerseits und den Ergebnissen professionell durchgeführter Sprachtests andererseits.
2. *Kenntnis der Aufnahmegesellschaft*. Sowohl das niederländische als auch das neue deutsche Integrationsprogramm bietet einen Orientierungskurs (*maatschappij oriëntatie*) an, der Informationen über das alltägliche Leben im Aufnahmeland und außerdem gewisse (rechtsstaatliche) Werte und Normen, sowie Geschichtskenntnisse vermittelt. Solch eine Kenntnis der Aufnahmegesellschaft fällt unter das, was Esser als „Kulturation“ bezeichnet und soll letztendlich (interkulturelle) Kontakte zu Einheimischen erleichtern. In Enschede wird dieser Indikator durch die Testergebnisse "Gesellschaftskunde" des Integrationsprogramms operationalisiert, während in Münster gewisse Kenntnisse der Stadt und der städtischen Angebote erfasst werden.
3. *Teilnahme am Arbeitsmarkt / sonstige gesellschaftliche Aktivitäten*. Die Teilnahme am Arbeitsmarkt gilt oft bereits als eine Art „Minimaldefinition“ der Integration: Wer am Arbeitsmarkt teilnimmt, beweist, dass er den dortigen Anforderungen entsprechen kann und meist über eine unabhängige Grundversorgung verfügt. Dabei kann die Teilnahme am Arbeitsmarkt durch die Motivation des Migranten, seine Qualifikationen, seine Kenntnis der Funktionsweise des Arbeitsmarktes im Aufnahmeland, seinen Zugang zu Netzwerken oder durch Diskriminierungen von Seiten der Aufnahmegesellschaft beeinträchtigt werden. Andere reguläre gesellschaftliche Aktivitäten (wie ehrenamtliche Tätigkeiten) können als Alternative zur Teilnahme an der Gesellschaft betrachtet werden, wenn sich eine Arbeitspartizipation (aus welchen Gründen auch immer) als unmöglich erweist. Somit wird dieser Indikator zum einen durch Teilindikatoren, die sich auf das Ausüben eines Berufes beziehen, operationalisiert, zum anderen durch Teilindikatoren, die ehrenamtliche Tätigkeiten erfassen.
4. *Unabhängige Grundversorgung (economische zelfstandigheid)*. Einkommen ist in vieler Hinsicht Grundvoraussetzung für Integration, wobei eine unabhängige Grundversorgung³ in den öffentlichen Diskussionen sowohl in den Niederlanden wie auch in Deutschland als Indiz für „gelungene Integration“ verstanden wird. Als operationeller Indikator kann hier das Vorhandensein und die Höhe des monatlichen Einkommens (per Haushalt), sowie die Art der erhaltenen staatlichen Transferleistungen dienen. Fehlendes eigenes Einkommen und die daraus

³ Die Idee der unabhängigen Grundversorgung macht deutlich, dass nicht alle staatlichen Transferleistungen wie beispielsweise Kinder- oder Wohngeld im Zentrum der Betrachtung stehen, sondern Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe.

resultierende Abhängigkeit von Beihilfen werden als Integrationshindernis gesehen, wobei jedoch zu bedenken ist, dass die Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen gerade bei Neuzuwanderern in den ersten Monaten nach der Einreise hoch sein kann (vgl. auch Becker, Ekert & Sommer, 2004).

5. *Keine segregierte Wohngegend.* Insbesondere das Münsteraner Projekt basiert auf der Hypothese, dass die Wohngegend eine zentrale Rolle bei der Integration von Spätaussiedlern spielt, da über die Wohngegend der Zugang zu sozialen Netzwerken gefördert werden kann. Ethnisch verdichtete und von Kriminalität betroffene Stadtteile werden als Integrationsrisiko für neu zugezogene (junge) Migranten verstanden. Als Indikator soll hier also das Wohnviertel gelten, wobei im qualitativen Teil der Forschung auch Kontakte zu (einheimischen) Nachbarn und die Einschätzung der Lebensqualität eine Rolle spielen. Die Städte Münster und Enschede bestimmen selbst, welche Wohnviertel „ethnische Verdichtungen“ aufweisen.
6. *Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen.* Soziale Kontakte außerhalb der Familie, bzw. des eigenen Haushalts insbesondere zu Einheimischen werden als positives Indiz verstanden. Die Mitgliedschaft in Vereinen und Organisationen gilt prinzipiell als förderlich zum Knüpfen solcher sozialen Kontakte. In der Bewertung dieses Engagements für den Integrationsprozess stellt sich dann jedoch die Frage, ob diese Vereine eine integrationsfördernde, neutrale oder integrationshemmende Philosophie vertreten (s.a. Biezeveld & Entzinger, 2003: 35). Aufgrund der aktuellen Situation ist diese Frage besonders heikel mit Blick auf religiöse Organisationen. Hier ist eine klare Definition des Integrationsbegriffs notwendig.
7. *Informeller Kontakt zu Einheimischen.* Der Indikator des informellen Kontakts zu Einheimischen ist in gewisser Weise als querliegend zu den anderen Indikatoren zu betrachten, da viele andere Indikatoren letztendlich Voraussetzung für einen verbesserten Kontakt zwischen Neuzuwanderern und Einheimischen sind. Bei solchen „informellen Kontakten“ handelt es sich um mehr oder weniger regelmäßige Kontakte mit Einheimischen in der Freizeit, die im Idealfall Ausdruck von Freundschaft sind.
8. *Einverständnis mit „modernen“ Werten und Auffassungen.* Es wurde angemerkt, dass die kulturelle Integration in dem Sinne, dass Neuzuwanderer typisch moderne Werte und Ansichten befürworten, sehr schwer zu operationalisieren ist (Biezeveld & Entzinger, 2003: 33). Doch was sind „typische moderne“ Ansichten und in welchem Maße werden diese auch von der einheimischen Bevölkerung befürwortet? Wir folgen hier der Operationalisierung kultureller Integration von Dagevos (2001). Der Kern seiner Argumentation besteht darin, dass die kulturelle Integration von Neuzuwanderern in der westlichen Gesellschaft an dem Maße, in dem sie Aussagen, die als typisch für die moderne Gesellschaft angesehen werden, befürworten (auch wenn längst nicht alle Mitglieder der Aufnahmegesellschaft diese Werte befürworten). In diesem Zusammenhang geht es z.B. um Ansichten über die beschränkte Rolle der Religion im alltäglichen Leben, die Gleichstellung von Mann und Frau und das Selbstbestimmungsrecht der Kinder.

9. *Bildungsniveau.* Wie eingangs erläutert, kann Bildung bei der Untersuchung der Integration von Neuzuwanderern kein Indikator für eine gelungene Integration sein, sondern ist vielmehr als Indikator für eine Chance auf schnelle Integration zu sehen. Da der Arbeitsmarkt in Deutschland wie in den Niederlanden in den vergangenen Jahrzehnten einen steigenden Bedarf an qualifizierten Kräften verzeichnet, ist anzunehmen, dass das Bildungsniveau eines Neuzuwanderers in Korrelation steht mit anderen Indikatoren wie dem Einkommen, der Integration in den Arbeitsmarkt oder dem Spracherwerb.
10. *Ethnischer Hintergrund des Partners.* Die Heirat eines im Aufnahmeland einheimischen Ehepartners wird in verschiedenen europäischen Ländern als deutliches Zeichen einer gelingenden Integration betrachtet.⁴ So wird zum einen diese interethnische Heirat an sich positiv bewertet, zum anderen wird davon ausgegangen, dass solch eine Ehe dem Migranten einen besonders guten Zugang zu ressourcenstarken Netzwerken Einheimischer bietet.
11. *Selbsteinschätzung.* Der Indikator der Selbsteinschätzung entspricht dem Bereich der Integration, den Hartmut Esser mit „Identifikation“ bezeichnet. Hierunter fallen allerlei subjektive Elemente der Selbstwahrnehmung wie das Selbstwertgefühl, die Einschätzung der eigenen Chancen und Möglichkeiten in der Aufnahmegesellschaft, die gefühlte „Nähe zur Aufnahmegesellschaft“ und auch der allgemeine „Gemütszustand.“⁵ Die Selbsteinschätzung der Neuzuwanderer ist zum einen auf subjektive Empfindungen zurückzuführen, spiegelt jedoch zum anderen die Aufnahmebereitschaft der Aufnahmegesellschaft wider und ist damit auch Ausdruck von Diskriminierungserfahrungen.

5. Diskussion

In diesem Beitrag wird versucht, den Begriff „Integration“ näher zu umschreiben, zu operationalisieren und durch ein System von Indikatoren empirisch messbar zu machen. Wir beenden unseren Beitrag mit einer kurzen Diskussion einiger noch offenstehender Fragen. Die allgemeine Frage unseres Beitrags lautet: Ist Integration messbar? Diese Frage kann positiv beantwortet werden. Wenn wir wissen, was wir unter Integration verstehen und welche unterschiedlichen Aspekte oder Dimensionen von Integration wir für wichtig erachten, können über jeden dieser Aspekte oder jede dieser Dimensionen von Integration empirische Daten erhoben werden. Trotzdem wollen wir in keiner Weise behaupten, dass wir mit dem hier präsentierten System von Indikatoren für Integration eine vollständige, universal geltende und objektive „Messlatte“ für Integration entwickelt hätten. Politiker und Verwaltungen haben möglicherweise Bedarf an einer einfachen und eindeutigen „Messlatte“ – einer Art Thermometer, mit dem festgestellt werden kann, ob ein Patient Fieber hat oder nicht – aber die Realität der multikulturellen Gesellschaft ist unseren Erachtens zu komplex und mehrdeutig, als dass man mit einem solchen vereinfachenden Ansatz arbeiten könnte. Die Metapher einer Messlatte oder eines Thermometers, mit dem

⁴ Im Gegensatz dazu wird insbesondere die Schließung einer Ehe innerhalb der eigenen ethnischen Gruppe als „misslungene“ Integration betrachtet, wenn es sich um die 2. oder sogar 3. Generation von Einwanderern handelt, was hier nicht der Fall ist.

⁵ So sind viele Neuzuwanderer in den ersten Wochen und Monaten nach ihrer Einwanderung sehr motiviert und fast euphorisch in Bezug auf „die bessere Zukunft“, die sie im Aufnahmeland erwartet. Dieser Optimismus wird jedoch auf eine harte Probe gestellt, wenn sich nach einem halben Jahr Sprachkursbesuch und sonstiger Vorbereitung keine beruflichen Perspektiven ergeben oder die Kinder unglücklich sind und „nach Hause“ möchten.

das Maß an Integration von Neuzuwanderern auf objektive Weise festgestellt werden könnte, stößt unseres Erachtens auf diverse Probleme, die wir im Folgenden kurz erläutern werden.

Integration als normatives Konzept - Feststellen des gewünschten Umfangs der Integration

Unsere wichtigste Überlegung besteht wohl darin, dass „Integration“ an sich ein normatives und darüber hinaus permanent umstrittenes Konzept darstellt. Dies ist ein entscheidender Unterschied beispielsweise zur physischen Gesundheit von Menschen, die anhand eines Thermometers beurteilt werden kann. Wir wissen, dass eine Körpertemperatur von etwa 37° als normal gilt, während eine höhere Körpertemperatur auf Krankheit hindeutet. In der gesellschaftlichen Realität ist dies jedoch anders. Was „Integration“ genau ist, und unter welchen Bedingungen Neuzuwanderer als integriert betrachtet werden können, kann prinzipiell nicht wissenschaftlich festgestellt werden (vgl. Van Rijn u.a., 2004: 13). Dies ist letztendlich von den normativen Ansichten der Bürger, Politiker und Verwaltungen abhängig. Auch die Definition von Integration der niederländischen, parlamentarischen Untersuchungskommission, der so genannten Commissie Blok, die sich mit der Frage, ob die niederländische Integrationspolitik in den vergangenen Jahrzehnten gelungen ist, befasst hat, ist nicht wissenschaftlicher, sondern normativer Art.

Diese operationalisierte Definition lautet:

*"Eine Person oder Gruppe ist in die niederländische Gesellschaft integriert, wenn eine gleiche Rechtsposition, gleichwertige Teilnahme im sozial-ökonomischen Bereich und Kenntnis der niederländischen Sprache vorhanden sind, und wenn gängige Werte, Normen und Verhaltensmuster respektiert werden."*⁶

Hierbei handelt es sich um politische Alternativen, über die momentan offenbar ein bestimmter politischer Konsens besteht. „Die“ Politik sollte jedoch auch entscheiden können, dass man die Sprachbeherrschung oder den Respekt der gängigen Werten und Normen der Aufnahmegesellschaft als weniger wichtig für die Integration betrachtet. Von wissenschaftlicher Seite kann empirische Information über das Maß an Integration gewonnen werden, ohne dass jedoch Integration als „messbarer Zustand“ formuliert würde.

Dies bedeutet übrigens nicht, dass Wissenschaft keinerlei Urteil über die Art von Integration fällen könnte.

Gewichtung einzelner Indikatoren

Eine andere Frage ist, ob bestimmte Dimensionen von Integration (und damit bestimmte Indikatoren) vielleicht schwerer wiegen als andere. Ist das Beherrschen der niederländischen und deutschen Sprache vielleicht wichtiger als der Respekt der gängigen Werten, Normen und Verhaltensmuster? Auch die Antwort auf diese Frage wird stark durch die politischen Zielsetzungen beeinflusst: Welche Dimensionen von Integration man als entscheidend betrachtet, ist vor allem von den spezifischen Zielen der geführten Politik abhängig. Angesichts der Tatsache, dass in den Niederlanden und Deutschland eine unterschiedliche Politik in Bezug auf Neuzuwanderer geführt wird und in beiden Ländern unterschiedliche Ziele gesetzt

⁶ Commissie Blok, Onderzoek Integratiebeleid, Tweede Kamer, Sitzungsjahr 2003–2004, 28 689, Nr. 9, p. 105

werden, liegt es auf der Hand, dass man auch andere Facetten von Integration für wichtig erachtet:

Der niederländische Ansatz für Neuzuwanderer konzentriert sich auf die „inburgering“, die Erstintegration, und bietet ein Integrationsprogramm mit den Teilen Spracherwerb und Kenntnis der niederländischen Gesellschaft an. Man geht davon aus, dass die Kenntnis der niederländischen Sprache und Gesellschaft die weitere Integration von Neuzuwanderern in die niederländische Gesellschaft und besonders in den Arbeitsmarkt fördert. Aus dieser Sicht ist es nahe liegend, dass niederländische Verwaltungsbeamte vor allem auf folgende Indikatoren von Integration Wert legen: Umfang der Sprachkenntnisse (Indikator 1), Kenntnis der Aufnahmegesellschaft (Indikator 2), Teilnahme an der Gesellschaft durch Arbeit oder andere gesellschaftliche Aktivitäten (Indikator 3), ökonomische Selbstständigkeit (Indikator 4).

Das Lotsenprojekt in Münster verfolgt jedoch andere Prioritäten und geht weiterhin von der Hypothese aus, dass das Wohnen und Leben in ethnischen segregierten Stadtvierteln die Integration von Neuzuwanderern erheblich erschwert. Wohnen wird im Münsteraner Lotsenprojekt allerdings nicht nur als der Bezug einer Wohnung in einem bestimmten Viertel verstanden, sondern als die wesentliche Grundlage für das Schließen sozialer Kontakte und damit der Zugang zu einheimischen Netzwerken. Damit sind die für die Evaluation des Münsteraner Projekts zunächst entscheidenden Faktoren: kein segregiertes Wohnviertel (Indikator 6), gesellschaftliche Partizipation (Indikator 7) und informeller Kontakt zu Einheimischen (Indikator 8).

In Anbetracht dieser unterschiedlichen politischen Gewichtung der Indikatoren ist damit aus wissenschaftlicher Perspektive vor allem zu fragen, ob die in der jeweiligen Politik zentral stehenden Indikatoren empirisch stark mit einer Reihe anderer Indikatoren zusammenhängen oder nicht. Es ist davon auszugehen, dass eine politische Maßnahme genau dann besonders effizient ist, wenn sie Einfluss auf diejenigen Integrationsindikatoren nimmt, die deutlich mit einer Reihe anderer Indikatoren zusammenhängen. In der Tat kann in solch einem Fall die Verbesserung beispielsweise der Sprachkenntnisse eines Neuzuwanderers oder seines Zugangs zu lokalen Netzwerken die Chance erhöhen, dass der Zuwanderer auch in anderen Bereichen, wie beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt Integrationserfolge erzielt.

Literatur

- Atkinson, T., B. Cantillon, E. Marlier, et al. (2002), *Social indicators: the EU and social inclusion*, Oxford.
- Becker, C., S. Ekert, & J. Sommer (2004), *Wissenschaftliche Begleitung der mit Mitteln des Bundesministeriums des Innern vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge geförderten „Modellprojekte zum Abschluss von Eingliederungsverträgen“*. Abschlussbericht, Berlin (Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH).
- Biezeveld, R. & H. Entzinger (2003), *Benchmarking in Immigrant Integration*, Report for the European Commission, Rotterdam.s
- Böcker, A. & D. Thränhardt (2003), Erfolge und Misserfolge der Integration. Deutschland und die Niederlande im Vergleich. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, B 26, pp. 3.11.
- Dagevos, J. (2001), *Perspectief op integratie. Over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland*. Den Haag: WRR

- Esser, H. (2003), What Substance Is There to the term 'Leitkultur'. In: R. Cuperus, K. Duffek & J. Kandel (eds.), *The Challenge of Diversity. European Social Democracy Facing Migration, Integration and Multiculturalism*. Innsbruck etc.: StudienVerlag, pp. 47-58.
- Esser, H. (2004), Welche Alternativen zur 'Assimilation' gibt es eigentlich? In: K. Bade & M. Bommes (eds.), *Migration – Integration – Bildung. Grundfragen und Problembereiche*. IMIS-Beiträge 23, pp. 41-59.
- Europarat / Raad van Europa (1997), *Measurement and Indicators in Integration*. Straßburg.
- General-Direktion Justiz und Inneres der Europäischen Union (2004), *Handbook on Integration for Policy-Makers and Practitioners*. Brüssel.
- Koopmans, R. (2001), Zachte heelmeeesters. Een vergelijking van de resultaten van het Nederlandse en Duitse integratiebeleid en wat de WRR daaruit niet concludeert, in: *Migrantenstudies* 18(2), pp. 33-44.
- Koopmans, R. (2003), Good Intentions sometimes make bad policy. A comparison of Dutch and German Integration Policies, downloadbar unter: http://www.wz-berlin.de/zkd/poem/pdf/koopmans_good_intentions.pdf
- Michalowski, I. (2005, im Erscheinen), Integration requirements in European Member States, in: P.Boeles et al. (eds.), *Integratie en uitsluiting. Integratievereisten en uitsluitingsinstrumenten in het vreemdelingenrecht en het nationaliteitsrecht*. Leiden.
- Odé, A. (2003), *Ethnic-cultural and socio-economic integration in the Netherlands. A comparative study of Mediterranean and Caribbean minority groups*. Assen: Van Gorcum.
- Rijn, A.S. van, A. Zorlu, R.V. Bijl & B. Bakker (2004), *De ontwikkeling van een integratiekaart*. Den Haag: WODC (Cahier 2004-9)
- Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (2004), *Migration und Integration Erfahrungen nutzen, Neues wagen*. Berlin.
- Snel, E. (2003), *De vermeende kloof tussen culturen*. Enschede: Oratie Universiteit Twente.