

STEFAN LUFT, PETER SCHIMANY (Hg.)

Integration von Zuwanderern

Erfahrungen, Konzepte, Perspektiven

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

© 2010 transcript Verlag, Bielefeld

Die Verwertung der Texte und Bilder ist ohne Zustimmung des Verlages urheberrechtswidrig und strafbar. Das gilt auch für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Verarbeitung mit elektronischen Systemen.

Umschlagkonzept: Kordula Röckenhaus, Bielefeld
Satz: Jörg Burkhard, Bielefeld
Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar
ISBN 978-3-8376-1438-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: <http://www.transcript-verlag.de>

Bitte fordern Sie unser Gesamtverzeichnis und andere Broschüren an unter: info@transcript-verlag.de

Inhalt

Vorwort

Stefan Luft/Peter Schimany | 7

Gesellschaft und Integration.

Einführung in die Thematik des Bandes

Stefan Luft/Peter Schimany | 9

I. ÜBERGREIFENDE INTEGRATIONSKONZEPTE

Die bremische Integrationspolitik

im Kontext des Nationalen Integrationsplanes

Ingelore Rosenkötter | 51

Der Zielkonflikt von Gleichheit und Diversität.

Integration von Immigranten, Multikulturalismus und der Wohlfahrtsstaat im internationalen Vergleich

Ruud Koopmans | 55

Interkulturelle Öffnung – Chancen und Grenzen

Tatiana Lima Curvello | 95

Integration durch Recht? Probleme rechtlicher Steuerung infolge kultureller und sozialer Pluralität

Matthias Kötter | 123

II. INTEGRATION AUF KOMMUNALER EBENE

Herausforderungen kommunaler Integrationspolitik

Stephan Articus | 159

Soziale, ethnische und demografische Segregation in Nordrhein-Westfalen

Christian Meyer | 187

III. ARBEITSMARKTINTEGRATION

Migration und demographischer Wandel aus ökonomischer Perspektive

Hans Dietrich von Loeffelholz | 211

Zuwanderung und Arbeitsmarkt: Integration von Migranten in Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt

Autorengemeinschaft | 243

IV. ERZIEHUNG UND SPRACHE ALS ZENTRALE FAKTOREN DER INTEGRATION

Integration und »Multikulturalität«

Hartmut Esser | 277

Jugendliche Gewalt und familiäre Erziehung in interkulturellen Kontexten

Haci Halil Uslucan | 299

V. EINBÜRGERUNG ALS INSTRUMENT DER POLITISCHEN INTEGRATION

Staatsangehörigkeitspolitik und Integration

Stefan Luft | 325

Autoreninformation | 355

Interkulturelle Öffnung – Chancen und Grenzen

TATIANA LIMA CURVELLO

EINLEITUNG

Interkulturelle Öffnung wird seit einigen Jahren als ein wichtiges Konzept in der integrationspolitischen Praxis betrachtet. Im Nationalen Integrationsplan (NIP) wird Interkulturelle Öffnung inzwischen als ein wesentliches integrationspolitisches Instrument angesehen. Der »Erste Fortschrittsbericht« zum Nationalen Integrationsplan zeigt, dass besonders die Bundesländer sich um Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung bemühen. Während im Nationalen Integrationsplan die interkulturelle Öffnung noch kein eigenständiges Handlungsfeld darstellt, wird sie im Fortschrittsbericht mit der Überschrift »Interkulturelle Öffnung und Toleranzförderung« von den Ländern als eigenes Handlungsfeld neu aufgenommen. In Nordrhein-Westfalen ist die interkulturelle Öffnung eines der drei Aufgabenfelder, mit denen die 119 seit Anfang 2007 geförderten Integrationsagenturen das Integrationsmanagement im Land betreiben sollen.

Dieser Ansatz der interkulturellen Öffnung ist Bestandteil einer systematischen Steuerung (Nationaler Integrationsplan 2007: 7), die auf einen Paradigmenwechsel in der deutschen Einwanderungs- und Integrationspolitik zurückzuführen ist. Er beruht auf der Erkenntnis, dass sich Integration nicht von selbst, also naturwüchsig ergibt. Deutschland definiert sich nunmehr seit einigen Jahren als Einwanderungsland und erklärt Integration als ein relevantes politisches Thema und Handlungsfeld, das der Steuerung bedarf.

Ich werde in diesem Aufsatz den Ansatz der interkulturellen Öffnung in den Kontext dieses Versuchs einer systematischen Steuerung von Integrationsprozessen stellen. Dabei werde ich darstellen, dass interkulturelle Öffnung zwar als Integrationsinstrument in politischen Integrationsprogrammen¹ als eine der wichtigsten Maßnahmen gesehen wird, aber dass wir darin weder eine klare Begriffsdefinition der interkulturellen Öffnung finden noch Ausführungen darüber, welche integrative Wirkung man sich von diesem Ansatz erwartet.

Als nächsten Schritt versuche ich die interkulturelle Öffnung integrationspolitisch systematisch einzuordnen und definiere interkulturelle Öffnung als eine Anpassung von Institutionen, Behörden und Verwaltungen an die Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft. Das bedeutet, dass die Bereiche Bildung, Ausbildung, Soziales usw. nicht um eine neue Aufgabe, die Integration von Migranten, bereichert werden müssen, sondern lediglich in die Lage versetzt werden sollen, ihre alten und bewährten Aufgaben unter neuen Bedingungen nach wie vor erfüllen zu können. Das bedeutet vor allem die Anpassung ihrer Fachlichkeit an eine veränderte soziale Umwelt.

Es wird herausgearbeitet, dass interkulturelle Öffnung Mitte der 90er Jahre durchaus in dem eben beschriebenen Sinne artikuliert wurde (Empfehlungen 1994), dass aber die Entwicklung, die der Ansatz in den darauf folgenden Jahren genommen hat, sich in einem diskursiven Feld abgespielt, das für ein solches pragmatisches Vorgehen nicht offen war.

Die exorbitante Aufgabe, die dieser Anspruch auf Steuerbarkeit der Integration darstellt, und somit die Erwartungen, die mit der interkulturellen Öffnung verbunden werden, werden aber erst fassbar, wenn wir den besonderen Kontext, in dem sich die Aufgabe der Integration in einem modernen Wohlfahrtsstaat wie Deutschland stellt, mit dem Kontext vergleichen, in dem sich die Integration von Einwanderern aus Europa in die klassischen Einwanderungsländer wie USA oder die Länder Südamerikas vollzogen hat. Und mit diesem Vergleich werde ich beginnen.

¹ | Das Gleiche gilt für die Integrationskonzepte, die immer mehr Kommunen und einige Länder für die Gestaltung ihrer Integrationsaufgaben entwickeln oder entwickeln lassen.

Besonderheiten der Integration in europäischen Wohlfahrtsstaaten

In den klassischen Einwanderungsländern korrelierte die Nachfrage nach Einwanderung im 19. und 20. Jahrhundert mit den Modernisierungsschüben, die zu dieser Zeit im Gange waren. Die Einwanderer aus Europa brachten die dafür notwendigen Qualifikationen und Kompetenzen mit, die gebraucht wurden. So wurden z.B. gegen Ende des 19. Jahrhunderts, als im brasilianischen Südosten der Anbau von Kaffeepflanzungen in großem Umfang betrieben wurde, die Lohnarbeiter vor allem aus Italien geholt. Die Lohnarbeit war für Anbau, Ernte und Verarbeitung von Kaffee für den Export die effektivere Arbeitsform gegenüber der Sklavenarbeit, die bis 1888 die vorherrschende Arbeitsform war, aber nicht die für die Anforderungen dieses Arbeitsprozesses notwendige Arbeitsorganisation und die erforderlichen Fertigkeiten bereitstellen konnte.² Weitere Modernisierungsschübe korrelierten ebenfalls mit Einwanderungswellen aus Europa, so dass auch der Industrialisierungsprozess und die Entwicklung des tertiären Sektors überhaupt erst durch die Einwanderung in Gang gekommen sind und von ihren Qualifikationen, Kompetenzen und Fertigkeiten getragen wurde. (Prado Junior 1973) Dieser Prozess ging in Brasilien und auch in anderen Ländern Lateinamerikas bis in die 50er Jahre des 20. Jahrhunderts.

Dass sich die Einwanderer den Bedingungen des Einwanderungslandes anzupassen hatten, stand für sie außer Frage. Es war ein unausgesprochener Konsens, dass sie die Qualifikationen, die sie aus ihren Herkunftsländern mitgebracht hatten, nur in den laufenden Modernisierungsprozess einbringen konnten, wenn sie auch bereit waren, sich den Spielregeln der Aufnahmeländer anzupassen. Die Kommunikation mit den Herkunftsländern beschränkte sich auf Briefkontakte und auf Informationen, die mit erheblicher Zeitverzögerung in der neuen Heimat ankamen. Der Kulturschock und das

² | Nach der Sklavenbefreiung durch das Gesetz »Lei Aurea« im Jahr 1888, die mit dem Niedergang der Zuckerproduktion im Nordosten Brasiliens zusammenfiel, waren die ehemaligen Sklaven, die bei der Sklavenarbeit nicht als Lohnabhängige eingesetzt wurden, nach der Abschaffung der Sklaverei praktisch aus dem Arbeitsprozess ausgeschlossen. Die Versorgung durch die Großgrundbesitzer, die im Status als Sklave inbegriffen war, verloren sie damit auch.

Gefühl der Entwurzelung, die zu jeder Migration gehören, wurden irgendwie verarbeitet (Flusser 1992) oder auch weckgesteckt, ohne dass man darüber sprach. Und der Verlust³ der Heimat wurde in der Regel durch die Chancen kompensiert, die sich in der neuen Heimat boten. Die Integration lief über die Möglichkeit der sozialen Mobilität, die der Modernisierungsprozess in diesen Ländern seinen Einwanderern bot.⁴ Wenn man in einem solchen Kontext von Integration spricht, kann man sagen, dass sie naturwüchsig gelaufen ist, sie hat sich durch die Strukturen auf dem Arbeitsmarkt sozusagen selbst gesteuert. Man hat sich arrangiert, weil alteingesessene und Eingewanderte sich gegenseitig brauchten, eine Auseinandersetzung über Integration fand in der Regel⁵ nicht statt.

Ganz anders ist der Kontext der Einwanderung in die westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten seit Ende der 1950er Jahre des vorigen Jahrhunderts. Die Nachfrage nach Einwanderern entsprach der Nachfrage nach niedrigqualifizierten Arbeitskräften. Diese Nachfrage hielt sich in Deutschland genauso wie in den anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten (Koopmans 2008) wie den Niederlanden, Belgien, Schweden oder Frankreich bis Mitte der 1970er Jahre. Durch Rationalisierung und Modernisierung der Arbeitsprozesse und die gesellschaftliche Entwicklung in Richtung Wissensgesellschaft sowie durch die Entwicklung in der Arbeitsmarktpolitik, die fast keinen Spielraum oder Anreiz für einen Niedriglohnsektor im Dienstleistungsbereich bildete, bestand keine Nachfrage mehr nach diesen Arbeitskräften. Trotzdem ging die Einwanderung Niedrigqualifizierter über die Familienzusammenführung weiter.

Auch bezogen auf den Zusammenhang zwischen gesellschaftlicher Entwicklung und den Qualifikationen und Fertigkeiten der

3 | Dieser Verlust wurde durch die kathartische Wirkung einer Alltagskultur aufgefangen, die in der Musik am prägnantesten war. Über den Tango ist in diesem Zusammenhang am meisten geschrieben worden (Reichardt 1981: 27-40).

4 | Für die jüdische Einwanderung in Lateinamerika hat Elkin (2000) diesen Prozess eindringlich beschrieben.

5 | Interessant in diesem Zusammenhang sind die Kontroversen zwischen orthodoxen Juden aus Osteuropa und Juden aus Westeuropa über die angemessene Schulform für ihre Kinder. Die Alternative war: konfessionelle Schulen oder Schulen, die den Anschluss an die Eliten der Aufnahmeländer möglich machten (Elkin 2000).

Einwanderer ist die Situation in Ländern wie Deutschland eine vollkommen andere als die in den klassischen Einwanderungsländern. In diesen Ländern passten die Qualifikationen und Fertigkeiten der Einwanderer, die über die Jahre gekommen waren, zu der Entwicklung, die sich in diesen Länder vollzog. Diese Situation dauert bis heute an, auch wenn nicht in der gleichen Größenordnung wie im 19. und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, während die Qualifikationen und Kompetenzen der Mehrheit der Einwanderer in die europäischen Wohlfahrtsstaaten seit Mitte der 70er Jahre nicht mehr zu den Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt passen.

Wir hatten oben erwähnt, dass sich in den klassischen Einwanderungsländern die Integration der Einwanderer naturwüchsig vollzogen hat. Es gab in diesen Ländern – wohl gerade deshalb – keine Integrationsdebatte, und wenn sich einige eingewanderte Gruppen in Parallelgesellschaften zurückgezogen haben, wie die Amish in den USA oder wie jahrelang die Japaner in Brasilien, so stellte das kein besonderes Problem dar. Diese Gruppen waren trotz ihres Rückzugs in die eigene Community in Fragen der Bildung und auch wirtschaftlich integriert. In diesen Ländern gab es auf jeden Fall keinen Diskurs über Einwanderung und Integration. Die meisten Einwanderer kamen aus europäischen Ländern, die sich bereits auf dem Weg zur Modernisierung befanden. Viele hatten die Binnenmigration in ihren Herkunftsländern vom Land zur Stadt durchgemacht und hatten bereits Erfahrungen mit Anpassungsprozessen, die moderne Gesellschaften ihren Individuen abverlangen. Auch wenn die Einwanderung in die Länder Lateinamerikas oder die USA eine weit größere Anpassung verlangte als eine Binnenmigration vom Land zur Stadt in der alten Heimat, z.B. durch das Erlernen einer fremden Sprache, herrschte bei den meisten Einwanderern die Grundhaltung vor, dass die Anpassung an die neuen Bedingungen höchstes Gebot war. Auch die Einwanderer, die aus den eher traditionellen Gesellschaften Osteuropas kamen, übernahmen diese Haltung, auch wenn es ihnen wesentlich schwerer fiel, wohl nicht zuletzt auch motiviert durch den gesellschaftlichen Erfolg, den andere Einwanderungsgruppen aufwiesen, die gar nicht erst versucht hatten, übertrieben an tradierten kulturellen Formen festzuhalten. (Elkin 2000)

Bei der heutigen Einwanderung in Länder wie Deutschland haben wir eine umgekehrte Situation. Die meisten Einwanderer kommen aus ländlichen Gebieten, aus eher traditionellen Gesellschaften, in denen teilweise sogar ein zumindest diskursiver Entmodernisie-

rungsprozess im Gange ist. Im Gegensatz dazu befinden sich die wichtigsten Einwanderungsländer Europas in einem Zustand der Hypermoderne mit ihren Merkmalen aus Komplexität und Individualität, Selbstreflexion, Frustrationstoleranz, Planung, Effektivität usw. als Voraussetzung für gesellschaftlichen Erfolg. Wenn Individuen, die in ländlichen Gebieten traditioneller Gesellschaften sozialisiert wurden, in einen modernen gesellschaftlichen Kontext migrieren, bedeutet das eine große Zumutung für ihre Psyche (Berger u.a. 1975: 123-138). Auf diese Herausforderung mit Regression (Wurmster 1993: 128-182) und Rückzug zu reagieren, liegt auf der Hand. Vor allem dann, wenn die Integration in den Arbeitsmarkt fehlt, die bis jetzt in allen Einwanderungsländern der Transmissionsriemen zur Aufnahmegesellschaft war.

Die Besonderheiten werden im integrationspolitischen Diskurs nicht beachtet

Leider haben wir bis heute keinen integrationspolitischen Diskurs, der der Komplexität der Anforderungen gewachsen wäre und aus dem sich eine zukunftsweisende Integrationspolitik ableiten ließe. Das Thema Einwanderung und Integration wurde (und wird teilweise immer noch) dazu benutzt, politische und ideologische Abgrenzungen zu inszenieren. Die multikulturalistische Politik, die jahrelang in der integrationspolitischen Auseinandersetzung die Deutungshoheit innehatte, hat zwar im öffentlichen politischen Diskurs an Einfluss verloren. Sie wird inzwischen von Teilen der Fachöffentlichkeit und der Medien als mitverantwortlich für die katastrophalen Integrationsleistungen angesehen, wirkt aber bei sehr vielen Integrationsmaßnahmen noch nach. Diese Politik hat sich sozusagen als Beobachtungsperspektive auf die Einwanderer verselbstständigt und materialisiert sich bis heute in allen möglichen Integrationsmaßnahmen, vor allem in solchen, bei denen es um interkulturelle Öffnung geht (Lima Curvello 2008: 241-257). Wir kommen später darauf zurück.

Der Diskurs, der diese Politik begleitet, ist semantisch so artikuliert, dass er die regressive Haltung, die sich aus der Kollision zwischen Tradition und Moderne fast zwangsläufig für Einwanderer in einer ersten Phase der Einwanderung einstellt, nicht nur verstärkt, sondern zu perpetuieren scheint. Er zeichnet sich dadurch aus, dass er auf Bewahrung der Herkunftsidentität setzt, die Verweigerung der Anpassung an die Anforderungen der Gesellschaft, in die man einge-

wandert ist, legitimiert und eine Identität als Opfer konstruiert (Luft 2006: 375-414, Sander 2008: 84-91). Diese Perspektive, die Situation der Einwanderer zu deuten, hat nicht nur Eingang in einen großen Teil von Integrationsaktivitäten gefunden und liefert sozusagen die Interpretationsmuster, auf deren Grundlage Integrationsmaßnahmen entwickelt und durchgeführt werden. Viele Einwanderer und ihre Verbände, vor allem türkische und einige muslimische, haben sich diese Deutung als Orientierung und als politisches Programm zu eigen gemacht. Eine solche Orientierung verstärkt Regression und Rückzug aus der Mehrheitsgesellschaft und vererbt diese Haltung von einer Generationen auf die nächste – mit dem Ergebnis, dass ein großer Teil von Einwanderern auf eine negative Wahrnehmung ihrer Umwelt festgelegt ist und keinen Blick für die Möglichkeiten hat, die die Aufnahmegesellschaft ihnen bietet. Mit dieser Haltung fällt eine Integration schwer. Auch wenn Integration von dem größten Teil der Einwanderer gewollt wird, kann sie nur stattfinden, wenn sie lernen, mit den Spielregeln der Aufnahmegesellschaft umzugehen und sich auf den schmerzhaften Prozess einlassen, den eine Anpassung unweigerlich mit sich bringt.

Diese Gegenüberstellung der europäischen und der klassischen Einwanderungsländer macht nicht nur deutlich, dass sich in Europa Integration nicht naturwüchsig ergeben kann, sondern sie zeigt auch, dass vor allem die Rahmenbedingungen nicht gerade günstig sind, damit Integration überhaupt gelingen kann. Kein europäisches Land hat dafür bis jetzt eine angemessene Problemdefinition und eine ihr entsprechende Lösung gefunden.

Interkulturelle Öffnung als ein Steuerungsinstrument

Es gibt seit einigen Jahren in Deutschland den Anspruch, den Integrationsprozess politisch zu organisieren. Mit dem Integrationsgipfel, mit dem Nationalen Integrationsplan und mit der Islamkonferenz bekommt der politische Gestaltungswille eine neue Qualität. Diese wird symbolisch aufgeladen, und es wird versucht, ins öffentliche Bewusstsein zu rücken, »dass Integration von Migranten eine generationenübergreifende und keine vorübergehende Problemstellung ist« (Bommes 2007: 3-5). Gerade der Nationale Integrationsplan soll Integrationsprozesse über Programme, Mobilisierung und Sanktionen steuern. Dabei gibt es zwei Adressaten, einmal die Migranten selbst, die mit Sprachkursen und Orientierungskursen an die Aufnahme-

gesellschaft herangeführt werden sollen. Neuzuwanderer, die nach dem Gesetz verpflichtet sind, diese Kurse zu besuchen, müssen mit Sanktionen rechnen, wenn sie dieser Verpflichtung nicht nachkommen. Bei Einwanderern, die schon lange hier leben und ebenfalls des Deutschen nicht mächtig sind, verfügt der Staat über keine Mittel, sie zum Sprachunterricht zu zwingen (Bommes 2007: 3-5). Hier bleibt nur der Weg der Mobilisierung. Ob sie bei den Adressaten wirkt, das ist ein anderes Kapitel.

Die anderen Adressaten sind die Institutionen der Aufnahmegesellschaft, die dahingehend mobilisiert werden, sich interkulturell zu öffnen. Gerade den Sozialstations- und Integrationsinstanzen wird dabei eine besondere Verantwortung auferlegt. Aber was ist genau damit gemeint? Wenn wir die Aspekte, die im Nationalen Integrationsplan mit der interkulturellen Öffnung beschrieben werden, zusammenfassen, erfahren wir erstens, dass der Anteil an Mitarbeitern mit Migrationshintergrund erhöht werden soll; zweitens, dass die Zugangsbarrieren zu den öffentlichen Dienstleistungen gesenkt werden sollen und drittens, dass der traditionelle *non profit*-Bereich aufgefordert wird, stärker mit Migrantenorganisationen zusammenzuarbeiten. Viertens sollen die Mitarbeiter in den Institutionen über Qualifizierungsmaßnahmen interkulturelle Kompetenz erwerben.

In einer durch die Bundesregierung organisierten konzertierten Aktion aus Bund, Ländern, Kommunen und Nichtregierungsorganisationen verpflichten sich nun alle Beteiligten im Nationalen Integrationsplan unter anderem zur interkulturellen Öffnung. Der Druck auf freie Träger, die Vergabe von Fördermitteln an die Bereitschaft zur interkulturellen Öffnung zu knüpfen, wird im Nationalen Integrationsplan zwar erwogen (Nationaler Integrationsplan 2007: 175), ist aber in der Praxis, zumindest was die Bundesmittel betrifft, nicht in die Tat umgesetzt worden. Trotzdem erhält »Interkulturelle Öffnung« im Nationalen Integrationsplan bei aller Vagheit der inhaltlichen Beschreibung so etwas wie eine offizielle Aura.

In Anbetracht der Popularität, die der Begriff der interkulturellen Öffnung in der Integrationspolitik gerade bei den Ländern und Kommunen hat, kommt man sich inzwischen ein wenig wie ein Spielverderber vor, wenn man innerhalb einer Diskussion um interkulturelle Öffnung nach einer klaren Begriffsbestimmung fragt. Oder wenn man danach fragt, wie sich die interkulturelle Öffnung in einen systematischen Ansatz der Integrationspolitik einordnen lässt. Ist sie eine

Integrationsmaßnahme unter vielen, oder kommt ihr als Konzept ein übergeordneter Stellenwert zu?

Wenn man aber interkulturelle Öffnung dahingehend definiert, dass sie ein Anpassungsprozess von Institutionen, Behörden und Verwaltungen⁶ an eine durch die Einwanderung veränderte Gesellschaft ist, was ja auch die ursprüngliche Intention des Konzepts war (Empfehlungen 1994), dann bedeutet interkulturelle Öffnung nichts anderes, als dass die Institutionen ihre Arbeit so zu gestalten haben, dass sie ihre alten und bewährten Aufgaben auch unter den Bedingungen der Einwanderungsgesellschaft erfüllen.

Wie lässt sich interkulturelle Öffnung in die Integrationspolitik systematisch einordnen?

Wenn man Integration als ein politisch-gesellschaftliches Ziel fasst, bedeutet Integration die Angleichung der Lebenslagen und die kulturelle und soziale Annäherung zwischen Einheimischen und Migranten. Der Weg zu diesem Ziel vollzieht sich über einen komplexen Prozess, der auf einer analytischen Ebene in vier Dimensionen (Heckmann 2005) beschrieben werden kann.

Die erste ist die **strukturelle Dimension**, die beinhaltet, dass Einwanderer einen Mitgliedsstatus durch den Erwerb von Rechten und den Zugang zu Positionen in den Kerninstitutionen der Aufnahmegesellschaft erwerben, also in Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Bildungs- und Qualifikationssystemen, Wohnungsmarkt und politischen Gemeinschaften.

Die Integration in diese Institutionen setzt jedoch eine zweite Dimension voraus, nämlich eine **kulturelle Integration**. Diese beinhaltet einen Lern- und Sozialisationsprozess seitens der Migranten, um eine Mitglieds- und Partizipationsrolle überhaupt ausfüllen zu können. Integration bedeutet in diesem Sinne ein Prozess kognitiver, kultureller, verhaltens- und einstellungsmäßiger Veränderungen der Migranten.

Eine dritte Dimension ist die **soziale Integration**, damit ist die Integration in die Aufnahmegesellschaft auf der Ebene der Privatsphäre gemeint durch Freundschafts- und Partnerwahlstrukturen und die Mitgliedschaft in Gruppen- und Vereinen.

6 | Die Adressaten der interkulturellen Öffnung sind öffentliche Institutionen, Behörden, Verwaltungen und freie Träger.

Die vierte Dimension, die **identifikative Integration**, beschreibt die Identifikation mit der Aufnahmegesellschaft.⁷

Wir haben oben gesehen, dass Integration in Ländern wie Deutschland nicht naturwüchsig vonstatten geht, schon aus dem Grund nicht, weil eine Selbststeuerung der Integration über den Arbeitsmarkt nicht funktioniert. So ist die zentrale Instanz der strukturellen Integration für einen großen Teil von Migranten nicht zugänglich. Andererseits haben sie, soweit sie über einen Aufenthaltstitel verfügen, variant wahrgenommene Beziehungen zu Institutionen der Bildungs- und Qualifikationssysteme, Gesundheits- und Sozialsysteme, zum Wohnungsmarkt; verfügen Migranten über die deutsche Staatsbürgerschaft, auch zu den politischen Systemen.

Die entscheidende Frage ist, ob der Zugang von Einwanderern zu diesen Institutionen und die Wirkung dieser Institutionen auf Einwanderer so gestaltet werden können, dass sie im Integrationsprozess in der Lage sind, die negativen Auswirkungen, die der Ausschluss aus dem Arbeitsprozess hervorbringt, zu kompensieren. Das bedeutet vor allem, dass die Leerstelle, die eine nicht vorhandene Integration in den Arbeitsmarkt bei Migranten hinterlässt, durch frühkindliche Erziehung, Bildung, Ausbildung und sonstige Integrationsinstanzen, wie z.B. die zahlreichen Institutionen rund um die Familien- und Jugendhilfe, durch eine Anpassung dieser Institutionen an die neuen Bedingungen aufgefangen und ausgeglichen werden kann. Genau hier setzt die Relevanz der interkulturellen Öffnung an. Hier liegen die Chancen der interkulturellen Öffnung. Die Frage ist dabei, ob und wie diese Institutionen für diese Aufgabe kompetent gemacht werden können.

Aber auch andere öffentliche Institutionen stehen im Kontext der Einwanderungsgesellschaft vor neuen Herausforderungen. Natürlich haben die Fragen, wie man Kindern mit Migrationshintergrund am effektivsten die deutsche Sprache beibringt und wie sie die Schule mit Erfolg verlassen können, erste Priorität. Aber in öffentlichen Institutionen sind verschiedene Arbeitsfelder, Berufsgruppen, und Orga-

7 | Heckmann (2005: 2) beschreibt identifikative Integration: »Auf der subjektiven Ebene erweist sich die neue gesellschaftliche Mitgliedschaft in Zugehörigkeits- und Identifizierungsbereitschaften und -gefühlen mit ethnisch-nationalen, regionalen und/oder lokalen Strukturen«. Aber in Zeiten der Transkulturalität muss und kann diese Identifikation auch ohne Gefühlsbereitschaft auskommen.

nisationsebenen mit dem Thema konfrontiert: die Krankenschwester, die in einem Dreibettzimmer ständig den Besuch von Großfamilien managen muss; der Mitarbeiter eines Jugendamts, der eine Zielgruppe informieren will, die über ein Faltblatt nicht zu erreichen ist; der Therapeut, der die Erfahrung macht, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund die Drogentherapie überdurchschnittlich oft abbrechen; ein Referent im Kultusministerium, der die Entscheidung vorzubereiten hat, ob, wie und von wem Islam-Unterricht an deutschen Schulen durchgeführt werden soll; die Bauverwaltung, die sich der politischen Brisanz bewusst sein muss, die eine Baugenehmigung für eine Moschee auslösen kann. Oder es tauchen bei der Berufsförderung Fragen auf, wie die Ressourcen einer Einwanderungsbiografie entdeckt und gefördert werden können.

Voraussetzungen für eine effektive Steuerung

Wenn wir die interkulturelle Öffnung als Handlungsfeld spezifischer Anpassung öffentlicher und privater Institutionen an die Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft verstehen, wäre interkulturelle Öffnung nicht – wie im Nationalen Integrationsplan nahegelegt – eine Integrationsmaßnahme unter anderen, sondern eine übergeordnete Aufgabe im Kontext einer systematischen Integrationspolitik. Denn eine interkulturell geöffnete Institution hätte für ihr spezifisches Handlungsfeld bereits das Wissen aufgebaut, um, lösungsorientierte Integrationsmaßnahmen zu entwickeln, zu beurteilen und umzusetzen. Doch wie kann interkulturelle Öffnung implementiert werden?

Nicht nur bezogen auf die Zuwanderung stehen öffentliche Institutionen unter Zugzwang. Sie müssen sich generell auf gesellschaftliche Veränderungen einstellen. Es müssen neue Lösungen für neue Herausforderungen gefunden werden. Aber die institutionalisierten Problemlösungsmuster, nach denen die öffentliche Verwaltung bisher zu handeln gewohnt war, sind mit zunehmender Komplexität der Gesellschaft in die Krise geraten. Auch die Wirtschaft steht vor den gleichen Problemen, sie muss für unüberschaubare Märkte neue Produkte entwickeln, die einen Wettbewerbsvorteil auf dem Markt sichern. Auch hier stellt sich die Aufgabe, erfolgreiche Problemlösungen zu entwickeln. Um diese Anpassung von Organisationen an neue Aufgaben zu gestalten, sind öffentliche Institutionen ebenso wie die Wirtschaft auf spezifisches fachliches Wissen angewiesen. Dieses besteht aus Methoden und Instrumenten, die man unter dem Ober-

begriff Innovationsmanagement zusammenfassen kann. Hier fließt Wissen aus den Erfahrungen mit Organisations- und Personalentwicklung (Senge 2003), mit Kompetenzentwicklung (Klimecki 2005, Staudt/Kriegesmann 2002: 15-70) und Wissensmanagement (Willke 2001) zusammen. Vor allem aber muss dieses Wissen so kombiniert sein, dass daraus das Design für eine »intelligente« Kontextsteuerung (Klimecki 2005, Willke 1997: 128-166) entworfen wird.

Wenn sich eine Organisation auf ein Innovationsmanagement einlässt, das sie dazu befähigt, ihre Aufgaben im Kontext der Einwanderungsgesellschaft zu erfüllen, also sich interkulturell zu öffnen, müsste sie als ersten Schritt auf ihr Arbeitsfeld bezogen u.a. folgende Fragen beantworten:

- *Inwieweit* und auf *welchen Ebenen* unserer Organisation sind *welche Aspekte* der Einwanderungsgesellschaft für uns in unserem spezifischen Aufgabenfeld relevant?
- Was sind die *Probleme*?
- Was »können« wir? Und: wie können wir überprüfen, dass diese Kompetenzen vor dem Hintergrund der Problemstellung nach wie vor problemlösungsfähig sind?
- Welche *Zieldefinitionen* und *Inhalte* ergeben sich daraus für das professionelle Handeln in unserer Organisation?
- Welche *Kompetenzen* müssen erworben werden, um diese Zieldefinitionen zu erfüllen, und auf welche Weise hat das zu geschehen?

Schon um diese Fragen zu beantworten und um die Erschließung der Antworten zu moderieren, braucht eine Organisation Expertise. Im weiteren Verlauf eines interkulturellen Öffnungsprozesses muss sie z.B. dabei unterstützt werden, die identifizierten Kompetenzen aufzubauen und eine Organisationsstruktur zu entwickeln und zu implementieren, die kontinuierliches Lernen zu den für sie relevanten Fragen der Einwanderungsgesellschaft gewährleistet. Es ist gleichgültig, wie man eine Person, die eine solche Expertise verkörpert, nennt: Organisationsberater, Prozessbegleiter oder Moderator, entscheidend ist, ob er oder sie Wissensfelder beherrscht, die oben unter dem Begriff Innovationsmanagement zusammengefasst wurden. Unsere Erfahrungen (Lima Curvello/Pelkhofer-Stamm 2003) zeigen allerdings, dass für die Aufgabe der interkulturellen Öffnung noch weitere Wissensselemente dazukommen müssen: über das Aufgabenfeld selbst, über die Struktur der Organisation, die geöffnet werden soll, und über ihr soziales und interkulturelles Umfeld; aber auch Wissen über die

Dynamik von Integrationsprozessen von Einwanderern in europäischen Wohlfahrtsstaaten, über integrationspolitische Diskurse und welche Rolle sie für die betreffende Organisation spielen können, über die Rolle von Migrantengemeinschaften im Integrationsprozess, über islamische Netzwerke in Deutschland insgesamt und auf lokaler Ebene.⁸ Solches Wissen muss Eingang in die zu öffnende Organisation finden, und zwar handlungsfeldbezogen, denn das ist die Grundlage dafür, dass sie in ihrem jeweiligen Aufgabenfeld kompetent und wirkungsorientiert Integrationsprogramme und Konzepte einsetzen kann. Wenn sich zum Beispiel eine Schule auf dem Weg zur interkulturellen Öffnung auf ein Elternlotsenmodell einlässt und dabei mit einer Migrantenorganisation eine Kooperation eingeht, sollte eine interkulturell kompetente Schule beurteilen können, ob sie damit nicht der Gefahr einer Ethnisierung Vorschub leistet, ob die Migrantenorganisation der Integration in die Mehrheitsgesellschaft oberste Priorität einräumt oder der Reproduktion von ethnischen Strukturen, bei der Lotsen aus der gleichen Community zum Dauerarrangement werden. Die Schule muss wissen, wie sie eine Kooperation gestalten muss, um solche Eventualitäten zu vermeiden.

Abgesehen davon, dass in Deutschland Kompetenzen in der eben beschriebenen Konstellation verhältnismäßig selten zusammenkommen, ist ihr Einsatz auch teuer, so dass die Institutionen in den seltensten Fällen das Geld haben, sich diese Expertise überhaupt einzukaufen.⁹

Interkulturelle Öffnung in der aktuellen Praxis

Wenn aber diese Expertise selten und teuer ist, was geschieht denn dann in den interkulturellen Öffnungsprozessen Land auf und Land ab, die laut »Fortschrittsbericht zum Nationalen Integrationsplan« durchgeführt werden? (Nationaler Integrationsplan – Erster Fortschrittsbericht 2008: 103-200). In der Fachliteratur wird zwar inzwischen die Praxis der interkulturellen Öffnung kritisch betrachtet

⁸ | Dass Methodenwissen allein nicht ausreicht, um eine Organisation in ihrem Innovationsprozess zu begleiten, ist der Praxis schon lange bekannt. Neuerdings findet dieses Thema auch Eingang in die Fachdiskussion (Königswieser 2006, Coyne u.a. 2008: 28-39).

⁹ | Das ist der Grund, warum der Caritasverband Rottenburg-Stuttgart den Versuch gestartet hat, diese Expertise intern aufzubauen.

(Schröer 2007: 8, Lima Curvello 2008: 241-257). Es wird die Unbestimmtheit der Begriffsbestimmung von »Interkultureller Öffnung« kritisiert und dass der Begriff zunehmend inflationär gebraucht werde. Er werde wie selbstverständlich verwendet, ohne dass jeweils klar sei, was eigentlich gemeint sei und damit erreicht werden solle. Dem weiten Verständnis von Kultur im Begriffsteil »interkulturell« folge ein Verständnis von »Öffnung«, das selbsterklärend sei und als bekannt vorausgesetzt werde.

Aber trotz der Unbestimmtheit dessen, was interkulturelle Öffnung eigentlich bedeutet, sind etliche Institutionen wie Schule, Polizei, Soziale Dienste, die Wohlfahrtsverbände mit ihren Diensten usw. gerade durch die Selbstverpflichtungen, die Bund, Länder, kommunale Spitzenverbände, die Bundesgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und sonstige Verbände der Bürgergesellschaft im Nationalen Integrationsplan übernommen haben, dabei, ihre Institutionen interkulturell zu öffnen.

Soweit Vorgaben der Politik oder der Dachverbände vorliegen oder öffentlicher Druck gegenüber einer Institution, Behörde oder Verwaltung vorhanden ist, sich an Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung zu beteiligen, verfahren viele Führungskräfte pragmatisch. Es werden Aktivitäten durchgeführt, die irgendwie in ihrem Titel das Label Interkulturelle Öffnung, Interkulturelles Lernen, Toleranz oder Vielfalt, neuerdings Diversity enthalten, möglichst wenig oder nichts kosten und wenig Aufwand von Seiten der Organisation verlangen.

Unsere Erfahrungen¹⁰ zeigen aber, dass auf der operativen Ebene die Unbestimmtheit der Aufgabenstellung zu beachtlicher Ratlosigkeit führt, wenn z.B. festzulegen ist, was genau durch die interkulturelle Öffnung mit welchen Maßnahmen erreicht werden soll. Die Mitarbeiter bemängeln, dass die Ziele, die im Zusammenhang mit der interkulturellen Öffnung angestrebt werden, wie z.B. der Abbau von Zugangsbarrieren für Migranten, ziemlich schwammig sind. Es ist ihnen auch nicht nachvollziehbar, wie durch interkulturelle Kompetenztrainings oder die Einstellung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund diese Ziele zu erreichen sind. Die Frage nach der Wirkung solcher Maßnahmen wird nicht nur in der Praxis, sondern

10 | Konzeption, Durchführung und Beratung von bundesweiten Projekten zur interkulturellen Öffnung in unterschiedlichen öffentlichen Institutionen und freien Trägern.

auch in den Auseinandersetzungen über interkulturelle Öffnung ausgeklammert (Schröer 2007: 34-37).

Die Mitarbeiter kritisieren, dass ihnen, wenn sie diese Probleme benennen, vorgeworfen wird, dass sie sich gegenüber den Öffnungsprozessen verschlossen, ihnen würden sogar diskriminierende Absichten gegenüber Migranten unterstellt und fehlende Bereitschaft, sich über ihre Vorurteile Rechnung abzulegen. Was sie brauchten, seien praktische Hilfestellungen für die konkreten Anforderungen in ihrem jeweiligen Arbeitsfeld (Dormann 2001: 43-47). Darauf sind jedoch die meisten Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung, die heute umgesetzt werden, nicht ausreichend zugeschnitten.

In Anbetracht der konzeptionellen Unzulänglichkeiten einerseits und des politischen Erfolgs des Ansatzes der interkulturellen Öffnung andererseits besteht bei vielen Führungskräften in den Verwaltungen und bei den Mitarbeitern in der Praxis häufig der Verdacht, dass es bei der interkulturellen Öffnung eher um die Inszenierung von Integrationsmaßnahmen gehe als um ein Konzept mit Hand und Fuß, das öffentlichen Institutionen dabei hilft, ihre Aufgaben im Kontext der Einwanderungsgesellschaft erfüllen zu können.

Aber wie kann es sein, dass ein Ansatz, der im integrationspolitischen Diskurs so erfolgreich ist wie die interkulturelle Öffnung, konzeptionell so wenig bietet?

Interkulturelle Öffnung – verschenkte Potenziale

Wenn wir uns die Geschichte des Ansatzes der interkulturellen Öffnung ansehen, stellen wir fest, dass er anfangs eigentlich ein sehr konkretes Anliegen hatte. Die soziale Beratung für Migranten (Ausländersozialberatung), die nach Religionszugehörigkeit bzw. nationaler Herkunft auf die Wohlfahrtsverbände aufgeteilt war und dort durchgeführt wurde, war bei fortwährender Einwanderung zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr in der Lage, qualitativ und quantitativ den Bedürfnissen von Migranten nach Sozialberatung und sozialen Dienstleistungen zu entsprechen. Nach mehreren kritischen Einwänden zu dieser Angebotsstruktur waren für die Politikfähigkeit des Ansatzes die »Empfehlungen zur interkulturellen Öffnung sozialer Dienste« entscheidend, die 1994 von der damaligen Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer, Cornelia Schmalz-Jacobsen, zur interkulturellen Öffnung sozialer Dienste herausgegeben wurden. Darin fordert sie: »Die sozialen Dienste müssen sich stärker

als bisher sowohl strukturell als auch konzeptionell und personell an der Anwesenheit nicht-deutscher Ratsuchender und Hilfsbedürftiger orientieren« (Empfehlungen 1994: 15). Eine solche Entwicklung stellt aber Anforderungen auf unterschiedlichen Ebenen, »an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, an die Träger, die Einrichtungen der Aus- und Fortbildung und die Verantwortlichen auf den einzelnen Ebenen behördlicher und verbandlicher Verwaltung« (Empfehlungen 1994: 16). »Auf allen Ebenen besteht Bedarf an Maßnahmen, die im Interesse der Klientinnen und Klienten, [...] dringend eingeleitet und aufeinander abgestimmt werden müssen« (Empfehlungen 1994: 17). Dazu bedarf es der »Überprüfung organisatorischer Strukturen und Rahmenbedingungen« (Empfehlungen 1994: 18). »[...] jede Einrichtung muss ihr eigenes Verfahren und Programm entwickeln. Fortbildung für im Beruf stehende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann verschiedene Formen haben: Praxisberatung, Arbeitskreise, Seminare, Organisationsberatung, Supervision u.a.« (Empfehlungen 1994: 28). »Die interkulturelle Öffnung ist keine Aufgabe allein für die sozialen Dienste, sondern eine Herausforderung für die gesamte Gesellschaft« (Empfehlungen 1994: 9).

Mit dieser Empfehlung findet ein neues Paradigma Eingang in den integrationspolitischen Diskurs, die Anforderungen an öffentliche Institutionen im Kontext der Einwanderungsgesellschaft geraten ins Blickfeld.

Diese Anforderungen sind in den »Empfehlungen« in einer sehr abstrakten Form bereits beschrieben. Spätere Publikationen sind über diese Abstraktheit leider nicht hinausgekommen. Einige konzeptionelle Überlegungen sind in den »Empfehlungen« schon weiter entwickelt als das, was danach zum Thema publiziert wurde. In den »Empfehlungen« wird z.B. als Ziel der interkulturellen Öffnung die Fachlichkeit der Mitarbeiter in den sozialen Diensten explizit fokussiert: »das Anforderungsprofil für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in sozialen Diensten [...] [ist] detailliert zu beschreiben und zu operationalisieren, d.h. in vermittelbare Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse zu gliedern« (Empfehlungen 1994: 10). Aber die Kategorien, mit denen dieses Anforderungsprofil beschrieben wird, wie »Interkulturelle Kompetenz« oder »Interkulturelle Qualifikation«, tragen, indem sie nicht klar definiert sind, zu einer chronischen Un-

bestimmtheit¹¹ der Aufgaben der interkulturellen Öffnung in der Praxis bei, die bis heute anhält.

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, als sich die konzeptionellen Überlegungen zur interkulturellen Öffnung noch vorwiegend auf die Sozialen Dienste konzentrierten, gab es eine Phase, in der es noch als selbstverständlich angesehen wurde, dass die interkulturelle Öffnung in diesem Bereich mit der Weiterentwicklung der professionellen Kompetenz der Mitarbeiter dieser Dienste verbunden sein sollte (Hinz-Rommel 2000: 154-160). Allerdings war keinem so richtig klar, wie diese Weiterentwicklung vonstatten gehen sollte. Die für Aus-, Fort- und Weiterbildung zuständigen Institutionen verfügten selbst nicht über das nötige Wissen, um die Mitarbeiter der sozialen Regeldienste bei der Anpassung ihrer Kompetenzen an einen interkulturellen Kontext zu unterstützen. Der einzige Ort, in dem eine Expertise zu diesem Thema zusammenkam, war die o.g. Ausländersozialberatung, wo bereits Erfahrungen mit der Beratung von Migranten bestanden, und entsprechend das damalige Bundesministerium für Arbeit (BMA), das die Ausländersozialberatung finanzierte und in dem sich auch die Konzeptkompetenz zum Thema konzentrierte. Dieses Ministerium legte zu jener Zeit mehrere Modellprojekte auf, die in einem Projektverbund zusammengefasst waren. Sie sollten herausarbeiten, wie ein Transfer des Wissens aus den Migrationsdiensten (wie die Ausländersozialberatung inzwischen genannt wurde) in die sozialen Regeldienste zu organisieren sein sollte. Leider sind die Ergebnisse, die daraus gewonnen wurden, nicht weiterentwickelt worden. Die Integrationspolitik wurde unter der rot-grünen Koalition umstrukturiert, und die Bemühungen darum, durch einen systematischen Kompetenzaufbau der sozialen Regeldienste deren Angebote professionell auch an Klienten mit Migrationshintergrund zu adressieren, sind beim Wechsel der ministeriellen Zuständigkeit für das Thema im Sande verlaufen.

¹¹ | Seit einigen Jahren gibt es allerdings zaghafte Versuche in diese Richtung: Curvello/Pelkhofer-Stamm (2003); Evers & Jung (2005); Bundeszentrale für politische Bildung/Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hg.) (2005); Lima Curvello (2007).

Interkulturelle Öffnung in multikulturalistischer Auslegung

Die Fragestellung, was mit der interkulturellen Öffnung sozialer Dienste erreicht werden sollte, hat sich danach allmählich von der Praxis wegbewegt, hat die Perspektive der konkreten Arbeitstätigkeit verlassen und geriet ins Fahrwasser eines sozialpädagogischen Diskurses, der vor allem an Fachhochschulen für Sozialarbeit gepflegt wird. Diese hatten ja den Auftrag, die künftigen Mitarbeiter aus den sozialen Regeldiensten auszubilden, die sich interkulturell öffnen sollten. Dieser Diskurs hat hohe moralische Ansprüche hervorgebracht, vor allem, wenn es um Migrationsthemen geht, aber wenig Sinn für ein interdisziplinäres Vorgehen bei der Suche nach Lösungen für die neuen Anforderungen an die Profession. Vor allem die Wissens Elemente, die in dem Begriff Innovationsmanagement zum Ausdruck kommen, und für eine fachliche Anpassung von Organisationen an die Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft unabdingbar sind, sind bis heute eigentlich so gut wie nicht zur Kenntnis genommen worden.

Unter sozialpädagogischer Obhut wurde die interkulturelle Öffnung mit einem Diskurs besetzt, der seine Wurzeln in den sozialen Bewegungen der 1970er Jahre hatte und der bezogen auf Einwanderer zu einem Amalgam aus einem sozialstaatlichen Gleichstellungsdiskurs und Multikulturalismus wurde. Einwanderer wurden als Opfer gesehen, und man bemühte sich, ihre Herkunftsidentität gegen die Einflüsse der deutschen Umgebung abzuschirmen und vor der Erfahrung der Entwurzelung zu schützen. Die Probleme der Einwanderungsgesellschaft wurden in einer Dichotomie von Mehrheit und Minderheit gefasst, wobei die Heterogenität einer modernen Gesellschaft einfach ignoriert wurde. Man ging davon aus, dass die Mehrheitsgesellschaft die Minderheit diskriminiere und nicht über ausreichende Sensibilität gegenüber der Fremdheit dieser Minderheit verfüge, das sei auch die Ursache für die Zugangsbarrieren, denen die Migranten in öffentlichen Institutionen begegneten. Als Lösung für diese Problembeschreibung wurden Toleranz und der Erwerb von Sensibilität für kulturelle Herkunft propagiert.

Konkrete Maßnahmen, mit denen die interkulturelle Öffnung hätte umgesetzt werden sollen, wurden entsprechend dieser Problemde-

finition auf das Verstehen¹² und Sich-Verständigen ausgerichtet. Den Schlüssel für dieses Verstehen sollte, allen Überlegungen der Hermeneutik zum Trotz, die interkulturelle Kompetenz liefern. Die Vorstellung war dabei, dass die Mitarbeiter aus Behörden und Diensten durch standardisierte Trainings diese Kompetenz erwerben sollten.

Diese Trainings waren aus den Vorbereitungen bekannt, die Personen aus der Wirtschaft oder aus Entwicklungsinstitutionen für ihre Auslandseinsätze durchlaufen mussten. Die Trainings, die bei diesen Vorbereitungen zum Einsatz kamen, wurden schnell übernommen, und die Mitarbeiter aus den Diensten, die sich für eine interkulturelle Öffnung entschieden hatten, mussten diese Trainings über sich ergehen lassen. Davon abgesehen, dass diese Trainings sowie das Konzept der interkulturellen Kompetenz inzwischen schon lange selbst in der Wirtschaft und in der Entwicklungsarbeit mit ihren theoretischen Modellen und in ihrer Wirkung umstritten sind, (Breidenbach/Pál Nyíri 2001: 70-75, Hauser 2003: 46-78) stimmten die Prämissen für eine Übertragung nicht.¹³ Die Probleme in der sozialen Umwelt, auf die Organisationen reagieren sollen, wurden dabei vorwiegend als

12 | Wie solche Integrationsprogramme in der Praxis konkret aussehen, zeigt ein viel gelobtes Projekt, das in Berlin an mehreren Kindertagesstätten als Modell durchgeführt wurde. Eine der »kultursensiblen« und »antidiskriminierenden« Maßnahmen bestand darin, Erzieherinnen nahezubringen, nicht mehr darauf zu bestehen, dass Migranten ihre Kinder pünktlich in den Kindergarten bringen müssen. Das Argument war, dass, was unter Pünktlichkeit verstanden wird, kulturell sehr unterschiedlich auszulegen sei. Es folgte der argumentative Gipfel, dass die meisten Eltern arbeitslos seien und man daher nicht von ihnen verlangen könne, früh aufzustehen. Auf solche ideologischen Irrungen ist zurückzuführen, dass jahrelang versäumt wurde, die Frage nach der Vermittlung der Sprach- und Sozialkompetenz bei der Definition der Aufgaben in den Schulen mit hohem Migrantenanteil in den Vordergrund der Integrationsbemühungen zu stellen.

13 | In der Debatte um Interkulturelle Öffnung (IKÖ) wird zwar mit der Begriffsergänzung »reflexive interkulturelle Kompetenz« versucht, der Undifferenziertheit der Debatte entgegenzuwirken. Allerdings wird der Impuls, den Hamburger mit diesem Begriff gesetzt hat, in der Debatte um Interkulturelle Öffnung nicht so weiterverfolgt, dass dabei die Auseinandersetzung um die Sinnhaftigkeit der Begriffe Kultur und interkulturelle Kompetenz für die Praxis in interkulturellen Zusammenhängen zur Kenntnis genommen würde. Vgl. Wimmer (2007) in: Hauser (2003: VII-X) und Baecker (2001: 11-32).

kulturelle Probleme definiert. Die Trainings, die den Organisationen als Lösung für diese Herausforderung angeboten werden, suggerieren dann, dass die Mitarbeiter in diesen Organisationen mit den gleichen Phänomenen konfrontiert sind wie Personen, die in ein ihnen fremdes Land reisen, wo Menschen mit wechselseitig unbekanntem Orientierungssystemen kommunizieren müssen. Im Kontakt mit gerade erst eingereisten Einwanderern mag die Situation Ähnlichkeiten aufweisen. Aber für die Interaktion mit Einwanderern, die seit Jahren in Deutschland leben, oder mit Personen mit Migrationshintergrund, die hier geboren und aufgewachsen sind, ist nicht vordergründig die unterschiedliche kulturelle Herkunft relevant, sondern Strukturen und eine Lebenswelt, die durch Migrationsverläufe, Biografien und Milieus sozial geprägt ist. Weiterbildungen und Trainings, die so vorgehen, tendieren nicht nur dazu, bei Mitarbeitern aus Institutionen, Behörden und Verwaltungen ethnische Zuweisungen zu verstärken, sie lenken auch von relevanten Fragen der Fachlichkeit spezifischer Handlungsfelder im Kontext einer Einwanderungsgesellschaft ab.

Diese interkulturellen Trainings sind jedoch noch die harmloseste Variante. Wahrscheinlich bedingt durch die Tatsache, dass die Integrationspolitik sich vorwiegend über politische Abgrenzungsrouten vollzogen hat und sich teilweise immer noch vollzieht, wurde interkulturelle Öffnung zunehmend mit Antirassismus- und Antidiskriminierungspolitik in einem Atemzug genannt. Exemplarisch formulierte das ein Träger, der Organisationen in interkulturellen Öffnungsprozessen berät und solche Prozesse auch durchführt: »Modelle der interkulturellen Verständigung, die Machtasymmetrien, Diskriminierungen und Rassismus ausblenden, verkennen den sozialpolitischen Kontext einer Einwanderungsgesellschaft.« (LIDIA, 2004: 5) Die politische Überspanntheit, davon auszugehen, dass man es in Behörden prinzipiell mit Rassismus und Diskriminierung zu tun habe, schien keinen besonders zu stören. Allerdings wurde dadurch verhindert, dass Mitarbeiter in den Verwaltungen und freien Trägern ihre Fachlichkeit im Kontext der Einwanderungsgesellschaft weiterentwickelten.

Die Ableitung der Legitimation für die interkulturelle Öffnung aus dem Gleichheitspostulat, die sich durch die Bearbeitung der Sozialpädagogik ergab – mit Begriffen wie Partizipation, Antidiskriminierung und Chancengleichheit – hatte zwar den Vorteil, dass auf der Ebene der Politik durch die moralische Konnotation eine Mobilisierung für den Ansatz möglich war, fachlich hat er aber in eine Sackgasse ge-

führt. Aus der Forderung eines gleichberechtigten Zugangs zu sozialen Leistungen kann nicht abgeleitet werden, wie Leistungen fachlich auszugestaltet sind, um die Zielgruppe zu erreichen und mit einem angemessenen Angebot zu versorgen.¹⁴ Die Ziele, die in diesem diskursiven Feld für die interkulturelle Öffnung postuliert wurden, bewegten sich auf einer moralischen Ebene, blieben abstrakt und fanden nicht den Weg zurück zu den konkreten Aufgaben öffentlicher Institutionen im Kontext der spezifischen Ausprägung der Einwanderungsgesellschaft, wie wir sie in Deutschland und Europa vorfinden. Die konkrete Frage nach der Professionalität in unterschiedlichen Aufgabefeldern wurde in der Debatte um interkulturelle Öffnung nicht mehr konkret aufgegriffen, wie das in den »Empfehlungen« noch der Fall war. Sie verlor sich im multikulturellen Diskurs und in der davon abgeleiteten Praxis, und leider bestimmt dieser Zustand bis heute die Praxis der interkulturellen Öffnung. Wie die Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen,¹⁵ sind sie der Integration eher hinderlich.

Perspektiven

Wenn man die Entwicklung des Konzepts der interkulturellen Öffnung als ein Reformvorhaben von integrationsrelevanten Organisationen nachzeichnet, kann man sagen, dass der Weg von einer Definition ausgegangen ist, die eine bessere Anpassung an die Realität der Einwanderungsgesellschaft avisierte, jedoch zu einer Anpassung an eine Idee führte, nämlich die Anerkennung kultureller Herkunft und mehr Partizipation unter dieser Prämisse. Ob perspektivisch das Thema der fachlichen Anpassung von Institutionen, Verwaltungen und Behörden an die Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft in der Auseinandersetzung um die Gestaltung interkultureller Öffnung

14 | Zum Verhältnis von Gleichstellungsdiskurs und Integration vgl. Interview mit Muniz Sodré, »Annäherung statt Differenz«, taz, 27. Dezember 1994.

15 | Einen Vergleich der Folgen des Multikulturalismus-Konzepts in der politischen Praxis verschiedener europäischer Länder gibt Koopmans (2008). Er verweist vor allem darauf, dass in denjenigen europäischen Ländern, in denen das Multikulturalismus-Konzept am konsequentesten in die politische Praxis übernommen wurde, die Integrationserfolge am geringsten sind. Dazu auch (Baringhorst 1999: 287-308, Hillebrand 2006).

wieder eine Rolle spielen wird, ist schwer zu sagen. Bis jetzt wird in Deutschland die interkulturelle Öffnung zweifelsohne als Anpassung an die Ideen des Multikulturalismus praktiziert. Denn auch wenn, wie oben erwähnt, der Multikulturalismus inzwischen in der Öffentlichkeit kritisch gesehen wird, hat sich im Laufe der Jahre daraus ein großes Netz politischer und sozialpädagogischer Praxis entwickelt, dessen Bezeichnung als »Integrationsindustrie« (Ates: 2007) nicht von der Hand zu weisen ist.

Die Beteiligten an diesem Netzwerk (Politiknetzwerke) sind die Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften, kirchliche Gruppen und unzählige freie Träger, sozialpädagogische Hochschulen und Fachhochschulen.

Die Durchführung von interkultureller Öffnung wird im Allgemeinen von Angehörigen dieser Netzwerke mit der entsprechenden inhaltlichen Ausrichtung durchgeführt.¹⁶ Demnach werden die Probleme großer Teile der Migranten, vor allem in Bildung, Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt, nach wie vor auf mangelnde Kompetenz im Umgang mit kulturellen Unterschieden und auf Diskriminierung in diesen Funktionsbereichen zurückgeführt. Dementsprechend wird dann die Lösung der Probleme in der interkulturellen Öffnung durch die von den Netzwerkern favorisierten interkulturellen Fort- und Weiterbildungen und interkulturellen Sensibilisierungstrainings gesucht. Der Diskurs hat sich über die Jahre in den Arbeitsroutinen der Netzwerke niedergeschlagen, und bekanntlich gehören Routinen zu dem, was sich am schwersten verändern lässt.

Wenn wir uns diese Konstellation betrachten, müssen wir uns natürlich fragen, woher der Impuls kommen könnte, dass interkulturelle Öffnungsprozesse nach den Standards von Innovationsmanagement durchgeführt werden.

Durch die Spielregeln des »kooperativen Staates« wirken diese »Politiknetzwerke« in die Richtung, dass die finanziellen Mittel, die der Staat für Integrationsmaßnahmen bereitstellt, für solche Maßnahmen eingesetzt werden, die sich auf die Problemdefinition dieser Netzwerke gründen.

16 | Als Beispiel seien die »Qualitätskriterien für die interkulturelle Fort- und Weiterbildung im Rahmen von interkulturellen Öffnungsprozessen« genannt, die vom »Netzwerk Qualifikation durch Qualifizierung« erstellt wurden. www.proqua.de/data/publikationen_datei_1204120182.pdf

Ein »kooperativer Staat« wie der deutsche (und wie in fast allen westlichen Demokratien) zeichnet sich dadurch aus, dass nicht nur die gesellschaftlichen Aufgabenerfüllungen delegiert werden, »auch die Politikentwicklung, die Vorbereitung von exekutiven und legislativen Entscheidungen und die Ausarbeitung von Maßnahmenprogrammen finden heute zum großen Teil im Zusammenwirken zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren statt« (Mayntz 2004: 69). Das heißt, dass die Teilhaber des oben beschriebenen Politiknetzwerks auch die Partner des Staates sind, wenn es um die Gestaltung der Integration in Deutschland geht. Gerade beim Nationalen Integrationsplan und dem Integrationsgipfel ist das der Fall. Hier bestimmt dieses Netzwerk die Richtung auf der Ebene der Problemdefinition, der Ziele und der Maßnahmen, auch wenn Institutionen mitgewirkt haben, die nicht zu den genannten Politiknetzwerken gehören.

Im Gegensatz zum Thema Einwanderung und Integration sind bei der Gestaltung von anderen politischen Themenfeldern wie Energiepolitik, Tarifpolitik, Verkehrspolitik, Gesundheitspolitik starke Verbände und Institutionen mit konkurrierenden Problemdefinitionen, Expertise und Lösungsvorschlägen beteiligt.

Die relevanten staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen haben es versäumt, sich mit dem Thema zu beschäftigen, haben die Bearbeitung des Handlungsfelds Migration dem multikulturalistischen Netzwerk überlassen und keine alternative Problemdefinition bzw. Expertise aufgebaut. Hier rächt sich, dass die deutsche Gesellschaft lange verdrängt hat, dass sie ein Einwanderungsland war.

Man muss dem multikulturalistischen Politiknetzwerk allerdings zugute halten, dass es ihm über die Jahre gelungen ist, die Einwanderung trotz der Verdrängung seitens der Politik als gesellschaftliches Thema präsent gehalten zu haben. Es ist den Akteuren auch gelungen, Ausländerfeindlichkeit zu einem Tabu werden zu lassen, und im Bereich der Flüchtlingshilfe haben sich viele engagierte Leute verdient gemacht. Sie sind mehrheitlich im links-alternativen politischen Spektrum angesiedelt, und es ist auf ihr Engagement zurückzuführen, dass ab 1998 Einwanderung und Integration endlich auf die politische Agenda der Bundesregierung gekommen sind.

Trotz dieser unbestreitbaren Verdienste haben die Politik und der Diskurs des Multikulturalismus langfristig gesehen doch sehr problematische Auswirkungen auf die Integration gehabt, (Koopmans 2008; Baringhorst 1999: 287-308, Hillebrand 2006) vor allem weil er für Einwanderer ein regressives Deutungsangebot für den Umgang

mit den Herausforderungen der Einwanderung bereitstellt. Und es ist leider zu befürchten, dass der Multikulturalismus just in dem Augenblick, in dem er öffentlich an Einfluss verliert und Bewegung in die mediale Auseinandersetzung um Integration gekommen ist, über eine konzertierte Aktion von Programmen und Maßnahmen, vor allem zur interkulturellen Öffnung, im Kontext der Selbstverpflichtungen im Nationalen Integrationsplan noch über Jahre eine innovative Integrationspolitik erschweren wird.

Wenn wir aber in einem so entscheidenden Handlungsbereich wie der Integration keine konkurrierenden Problemdefinitionen, Fachkenntnisse und Lösungsvorschläge haben, die, wie in anderen Themenfeldern, in den entscheidenden politischen Gremien dafür sorgen, dass partikulare, politisch einseitige Interessen nicht dominant sind, dann ist »[...] eine Instanz nötig, die wenigstens dem Anspruch nach Verantwortung für das Ganze, eine Art Systemverantwortung trägt. Auch in einem demokratischen Gemeinwesen ist und bleibt diese Verantwortung die grundsätzliche Staatsfunktion.« (Mayntz, 2004: 72)

Dass diese Verantwortung gespürt und im Nationalen Integrationsplan in abstrakten Zielvorstellungen formuliert wird, ist durchaus ernst zu nehmen. Ob das nun gerade beim Thema Integration und speziell bei der interkulturellen Öffnung als übergeordneter Maßnahme ausreicht, die nötigen Steuerungsimpulse an die diversen Netzwerke staatlicher und nicht-staatlicher Kooperationen zu geben, die wiederum ein elaboriertes Fachwissen auch bei den staatlichen Instanzen voraussetzen, ist jedenfalls zur Zeit nicht festzustellen.

LITERATUR

- Ates, Seyran (2007): Die Integrationsindustrie. In: Der Tagesspiegel, 7.10.2007; www.tagesspiegel.de/meinung/kommentare/Integration-Integrationskonzept-Seyran-Ates;art141,2394643
- Baecker, Dirk (2003): Globalisierung und kulturelle Kompetenz. In: ders.: Wozu Kultur? Berlin, Kulturverlag Kadmos, 11-32.
- Baringhorst, Sigrid (1999): Multikulturalismus und Kommunalpolitik. Über einige nicht intendierte Folgen kommunaler Minderheitenpolitik in Großbritannien. In: Leviatan, 27/3, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 287-308.
- Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer (1994): Empfehlungen zur interkulturellen Öffnung sozialer Dienste. Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer, Nr. 5. Bonn.
- Berger, Peter L./Berger, Brigitte/Kellner, Hansfried: Das Unbehagen in der Modernität, Campus, Frankfurt/New York.
- Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009): Ungenutzte Potenziale – Zur Lage der Integration in Deutschland, Berlin.
- Bommes, Michael (2007): Integration – gesellschaftliches Risiko und politisches Symbol. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 22, 29.05.2007, 3-5.
- Breidenbach, Joana/Nyíri, Pál (2001): Interkulturelle Kompetenz als Business. In: OrganisationsEntwicklung 4/2001, Basel. 70-75.
- Bundeszentrale für politische Bildung bpb/Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes ProPK (Hg.) (2005): Polizei und Moscheevereine. Ein Leitfaden zur Förderung der Zusammenarbeit, Stuttgart. www.bpb.de/files/oMQCWZ.pdf
- Coyne, Kevin P./Gorman, Patricia/Dye, Clifford und Renée (2008): Querdenken mit System. In: Harvard Business Juli 2008, 28-39
- Dormann, Franz (2001): Typische Probleme bei Prozessen interkultureller Öffnung. In: Transfer Interkultureller Kompetenz (Hg.): »Interkulturelle Öffnung« als Integrationsstrategie für die Verwaltung. Dokumentation. Berlin. 43-47. www.tik-iaf-berlin.de/downloads/2_TiK_Fachgesp_InterkulOeff.pdf.
- Elkin, Judith Laikin (2000): 150 Jahre Einsamkeit. Geschichte der Juden in Lateinamerika, EVA Europäische Verlagsanstalt, Hamburg.
- Evers & Jung (2005): Migranten und Finanzdienstleistungen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), Schlussbericht. Hamburg.
- Flusser, Vilém (1992): Bodenlos – Eine philosophische Autobiographie, Bollman, Bensheim/Düsseldorf.
- Hauser, Regina (2003): Aspekte interkultureller Kompetenz – lernen im Kontext von Organisationskulturen. Wiesbaden, Deutscher Universitätsverlag.
- Heckmann, Friedrich (2005): Bedingungen erfolgreicher Integration; www.stmas.bayern.de/migration/integrationsforum/ofr0128h.pdf

- Hillebrand, Ernst (2006): Dicke Luft in Londonistan; <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/london/03686.pdf>
- Hinz-Rommel, Wolfgang (2000): Interkulturelle Öffnung als Innovation – Erfahrungen für die Praxis. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Deutsche Gesellschaft für Soziale Arbeit, 7-8/2000, 154ff.
- Integration durch Qualifizierung: Qualitätskriterien für die interkulturelle Fort- und Weiterbildung im Rahmen von interkulturellen Öffnungsprozessen; www.pro-qualifizierung.de/publikation...aWQ9NDU5OQ...html
- Klimecki, Rüdiger (2005): Wie kann interkulturelle Kompetenzentwicklung bei der Polizei gesteuert werden? In: Bundeszentrale für politische Bildung und Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hg.), (2005): Dokumentation der Fachkonferenz »Polizeidienststellen und Moscheevereine: Prävention, Kooperation, interkulturelle Kompetenz«, Stuttgart.
- Königswieser, Roswita u.a. (2006): Komplementärberatung. Das Zusammenspiel von Fach- und Prozess-Know-how, Klett-Cotta, Stuttgart.
- Koopmans, Ruud (2008): Tradeoffs between Equality and Difference. Immigrant Integration, Multiculturalism, and the Welfare State in Cross-National Perspective. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Social Science Center Berlin.
- Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2000): Leitlinien für eine interkulturell orientierte Kinder- und Jugendhilfe. 4.
- Latniak, Erich (2003): Wie gut ist der Platz zwischen den Stühlen? Anwendungsorientierte Sozialwissenschaft im Spannungsfeld von Beratung und Forschung. In: Franz, Hans-Werner u.a. (Hg.). Forschen-Lernen-Beraten. Der Wandel von Wissenschaftsproduktion und -transfer in den Sozialwissenschaften. Edition Stigma, Berlin. 105-120.
- LIDIA (Hg.) (2004): Fortbildungsübersicht. Organisationen, Angebote und ReferentInnen zum Thema Antirassismus und Interkulturelle Verständigung in Bayern, München. 5.
- Lima Curvello, Tatiana (2002): Welche Kompetenzen müssen Verwaltungen erwerben? In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Bundeszentrale für politische Bildung, Projektgruppe Transfer interkultureller Kompetenz (Hg.): Interkulturelle Öffnung der Verwaltung – Zuwanderungsland Deutschland in der Praxis. Dokumentation. Berlin.

- Lima Curvello, Tatiana/Pelkhofer-Stamm, Margret (2003): Interkulturelles Wissen und Handeln, Neue Ansätze zur Öffnung sozialer Dienste. Dokumentation des Modellprojekts »Transfer interkultureller Kompetenz«, Berlin. 7-12; www.tik-iaf-berlin.de/downloads/TiK_AbschlussDoku_Kapitel1.pdf
- Lima Curvello, Tatiana (2007): Verbraucherschutz in der Einwanderungsgesellschaft. Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv), Berlin. www.vzbv.de/mediapics/studie_verbraucherschutz_einwanderungsgesellschaft_2007.pdf
- Lima Curvello, Tatiana (2008): Für einen Paradigmenwechsel in der Interkulturellen Öffnung. In: Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen (Hg. Frank Gesemann, Roland Roth). Wiesbaden: VS Verlag.
- Luft, Stefan (2006): Abschied von Multikulti, Resch, Gräfelting
- Mayntz, Renate (2004): Governance im Modernen Staat, in: Benz, Arthur (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, VS Verlag, Wiesbaden, 65-76.
- Mecheril, Paul: Was ist interkulturelle Kompetenz? Pädagogischer Bedarf, begriffliche Unklarheit und technologische Suggestion, Habilitationsvortrag an der Uni Bielefeld, 14.02.2001. [Manuskript].
- Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. (2007). Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Berlin. www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragteFuerIntegration/beauftragte-fuer-integration.html
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung/Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hg.) (2008): Nationaler Integrationsplan. Erster Fortschrittsbericht 2008, Berlin; www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/___Anlagen/IB/fortschrittsbericht.templateId=raw,property=publicationFile.pdf/fortschrittsbericht
- Prado Junior, Caio (1973): Historia Economica do Brasil, editora Brasiliense.
- Reichardt, Dieter (1981): Tango. Verweigerung und Trauer, Vervuert, Frankfurt a.M..
- Sander, Wolfgang (2008): Perspektiven interkulturellen Lernens – Kritische Anfragen aus der Sicht der Politikdidaktik. In: Kursiv Journal für politische Bildung, 1/08, 84-91.

- Senge, Peter M. (2003): Die fünfte Disziplin. Klett, Stuttgart.
- Schröder, Hubertus (2007): Interkulturelle Öffnung und Diversity Management. Konzepte und Handlungsstrategien zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten. Schriftenreihe IQ – Band 1, Statusbericht im Auftrag von anakonde GbR. München.
- Sodré, Muniz, »Annäherung statt Differenz«, taz, 27. Dezember 1994 [Interview].
- Staudt, Erich/Kriegesmann, Bernd (2002): Zusammenhang von Kompetenz, Kompetenzentwicklung und Innovation. In: Staudt, Erich u.a.: Kompetenzentwicklung und Innovation – Die Rolle der Kompetenz bei Organisations-, Unternehmens- und Regionalentwicklung. Waxmann, Münster/New York. 15-70.
- Süß, Stefan/Kleiner, Markus (2006): Diversity-Management in Deutschland: Mehr als eine Mode? In: DBW 66, 2006/5, 521-541.
- Verband binationaler Familien und Partnerschaften (Hg.) (1998): Beratung im interkulturellen Kontext. Dokumentation einer Weiterbildung für Beraterinnen und Berater der Sozialen Dienste. Berlin.
- Verband binationaler Familien und Partnerschaften (Hg.) (2008): Die Balance finden. Psychologische Beratung mit bikulturellen Paaren und Familien. Frankfurt a.M., Brandes & Apsel.
- Willke, Helmut (1997): Supervision des Staates, Suhrkamp, Frankfurt a.M..
- Willke, Helmut (2001): Systemisches Wissensmanagement, Lucius & Lucius, Stuttgart.
- Wimmer, Rudolf (2003): Lernen im Kontext von Länder- und Organisationskulturen. Geleitwort in: Hauser, Regina (2003): Aspekte interkultureller Kompetenz. Wiesbaden, Deutscher Universitätsverlag. VII-X.
- Wurmster, Léon (1993): Die zerbrochene Wirklichkeit, Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg.

Integration durch Recht? Probleme rechtlicher Steuerung infolge kultureller und sozialer Pluralität

MATTHIAS KÖTTER

1. EINLEITUNG: INTEGRATION DER GESELLSCHAFT DURCH RECHT?

Gesellschaftliche Integration ist ein dauerhafter sozialer und politischer Prozess, der alle im Land lebenden Menschen betrifft (Zuwanderungskommission (2001: 18, 200f.).¹ Die demokratische Gesellschaft ist ein fortwährendes Integrationsprojekt. Integration heißt die Eingliederung einzelner Elemente in ein größeres Ganzes. Sie erfolgt durch die Herstellung struktureller Einheit. Soziale Einheit wird in der demokratischen Gesellschaft jedoch nie mehr als ein unerreichbares Ziel und eine Fiktion sein, der – wenn überhaupt – ein heuristischer Wert innewohnt.

Die Integration der Gesellschaft gilt als eine zentrale Funktion des Staates. Sie ist Teil seiner Funktion als Garant des inneren Friedens und der inneren Ordnung der Gesellschaft (Benz 2001: 96, 98f.).² Denn die Beförderung sozialer Einheit soll in erster Linie Konflikte vermeiden, die infolge von Differenz entstehen. Integrationsbedarf besteht dabei nicht nur bei der Eingliederung von Zuwanderern. Die

1 | Zur Vielfalt und Komplexität sozialwissenschaftlicher Integrationsbegriffe s. Friedrichs/Jagodzinski (1999: 9ff., 11) und den von Imbusch/Heitmeyer (2008) herausgegebenen Reader.

2 | Zum »Staat« als Integrationsbegriff s. bereits Rudolf Smend (1928/1994: 142ff.); dazu Lhotta (2005).