dfi compact

Juni 2012
Nr. 11

Kolloquium für Bürgermeister und kommunale Verantwortliche aus Deutschland, Belgien und Frankreich
Familienzusammenführung als Herausforderung für lokale Integrationspolitik
27. – 28. Oktober 2011 in Berlin

Robert Bosch Stiftung

König-Baudouin-Stiftung

ISSN 1619-8441

dfi Deutsch-Französisches Institut

Impressum

Kolloquium für Bürgermeister und kommunale Verantwortliche aus Deutschland, Frankreich und Belgien in Berlin.
Tagungsbericht

Transkription und Übersetzung:
Anne-Sophie Barreau, Clémentine Chaigneau, Céline Choppin, Anneke Denecker, Susanne Gehrig, Eileen Keller, Franziska Körner, Lea Schweizer
Layout: Lorenzo Frau

ISSN 1619-8441

Herausgeber:
Dfi Deutsch-Französisches Institut
Asperger Straße 34
D-71634 Ludwigsburg

© Deutsch-Französisches Institut, Ludwigsburg 2012

Mentions légales

Colloque pour élus et responsables au niveau communal en France, Allemagne et Belgique.
Actes du colloque de Berlin

Transcription et traduction :
Anne-Sophie Barreau, Clémentine Chaigneau, Céline Choppin, Anneke Denecker, Susanne Gehrig, Eileen Keller, Franziska Körner, Lea Schweizer
Mise en page : Lorenzo Frau

ISSN 1619-8441

Editeur :
Dfi Deutsch-Französisches Institut
Asperger Straße 34
D-71634 Ludwigsburg

© Deutsch-Französisches Institut, Ludwigsburg 2012

Kolloquium für Bürgermeister und kommunale Verantwortliche

aus Deutschland, Belgien und Frankreich

27. – 28. Oktober 2011 in Berlin

Begrüßung und Eröffnung der Tagung 6
Françoise Pissart 6
Olaf Hahn 10
Erste Podiumsdiskussion: Vergleich des politischen und rechtlichen Rahmens auf europäischer und nationaler Ebene 13
Yves Pascouau 14
Ines Michalowski 21
Katleen Goris 25
Benoît Normand 37
Zweite Podiumsdiskussion: Die Auswirkungen des Prozesses der Familienzusammenführung auf den Integrationserfolg 57
Frédéric Viel 58
Gaye Petek 63
Christina Gregor 72
Inge Hellemans 79
Arbeitsgruppen
Arbeitsgruppe 1: Prüfung der Voraussetzungen und Verhinderung von Mißbrauch: Maßnahmen zum Nachweis von Scheinehen und Zwangsheirat 100
Fabrice Blanchard 100
Marie-Cécile Naves 104
Claudia Langeheine 109
Danielle Adriaenssens 112
Arbeitsgruppe 2: Unterstützung der Antragsteller und spezifische Beratungsangebote für Neumigranten 141
Honey Deihimi 141
Martina Sommer 144
Gilles Kuntz 150
Monica de Coninck 156
Abschlussdiskussion: Zum Ende der Tagungsreihe: Eine Bilanz und ein Blick in die Zukunft 189
Frank Baasner 189
Gunilla Fincke 194

Begrüßung und Eröffnung der Tagung

Françoise Pissart
(Direktorin, König-Baudouin-Stiftung, Brüssel)

Im Namen der König-Baudouin-Stiftung möchte ich Sie herzlich begrüßen zum fünften Kolloquium für Bürgermeister und kommunale Verantwortliche aus Deutschland, Belgien und Frankreich, das in Zusammenarbeit mit der Robert Bosch Stiftung und dem Deutsch-Französischen Institut in Ludwigsburg organisiert wurde.

Ich möchte betonen, wie wichtig dieser Austausch ist – nicht nur zwischen kommunalen Verantwortlichen, sondern auch mit Experten und Vertretern aus Verbänden und akademischen Einrichtungen. Wenngleich viele von Ihnen bereits bei den früheren Konferenzen dabei waren, so freut es mich doch auch sehr, neue Gesichter im Publikum zu entdecken. Ebenso möchte ich alle Teilnehmer begrüßen, die in besonderer Weise mit der Thematik verbunden sind, die uns heute hier zu diesem fünften Kolloquium zusammenkommen lässt: die Familienzusammenführung.

Für den Abschluss dieser fünfteiligen Konferenzreihe haben wir uns entschieden, ein Thema anzusprechen, das sowohl die Einwanderungs- als auch die Integrationspolitik betrifft. Denn Migrationspolitik berücksichtigt heutzutage immer auch die Frage der Familienzusammenführung. Zusammen mit der Wirtschaftsmigration stellt diese das Haupteingangstor der legalen Einwanderung nach Europa dar. Die Familienzusammenführung hat zudem Auswirkungen auf Strukturierung und Ordnung der Aufnahmegesellschaft.

Bis zum heutigen Tag ist die Debatte von denjenigen dominiert worden, die die Zahl der über die Familienzusammenführung zugewanderten Migrantinnen und Migranten verringern wollten. Es erschien uns daher notwendig, die Richtung der politischen Debatte zu erweitern. Diese Konferenz hat sich zum Ziel gesetzt, eine Bestandsaufnahme derjenigen Herausforderungen zu erstellen, mit denen die kommunalen Behörden konfrontiert sind – und dies nicht nur in rechtlicher und administrativer Hinsicht, sondern auch was die Integration der Neuankömmlinge anbelangt.

Fünf Aspekte dieser Thematik erscheinen uns dabei grundlegend:

a. Die Reichweite des Phänomens

b. Der rechtliche und administrative Rahmen: Inwiefern unterscheiden sich die Zugangsvoraussetzungen der Familienzusammenführung in den drei Ländern?
c. Die Rolle der kommunalen Behörden
d. Good Practice und Normabweichungen
e. Die Verknüpfung von Migrations- und Integrationspolitik

Diese Themen, die uns in den kommenden zwei Tagen beschäftigen werden, stehen im Mittelpunkt eines Projekts zur Familienzusammenführung, das die Stiftung seit knapp zwei Jahren leitet.

Sie müssen wissen, dass das Thema Familienzusammenführung in Belgien diesen Sommer Gegenstand hitziger politischer Debatten war, die im Zuge der Verabschiedung eines neuen (strikteren) Gesetzes im Repräsentantenhaus geführt wurden.

Schon sehr viel früher und unabhängig von dieser Gesetzesnovelle hatte die König-Baudouin-Stiftung festgestellt, dass das Thema bislang nur wenig bekannt war, die Statistiken bruchstückhaft waren und es an einem Gesamtkonzept mangelte. Sie wollte deshalb die Voraussetzungen für eine aufgeklärte gesellschaftliche Debatte schaffen und zur Formulierung realistischer Empfehlungen beitragen.

Zu diesem Zweck hat die Stiftung mehrere Studien veröffentlicht, sowohl zu den zahlenmäßigen Fakten als auch zum rechtlichen Hintergrund:

1. Mit der Studie „**Die Familienzusammenführung in Belgien: Die Zahlen hinter dem Mythos**“ haben wir versucht, die komplexen Fakten differenziert abzubilden: Wie viele Anträge werden jedes Jahr gestellt, woher stammen die Migranten, was sind ihre sozioökonomischen Merkmale, wie verläuft ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt und nicht zu vergessen natürlich die unsicheren Verhältnisse der hinter den Zahlen stehenden Menschen, die Geschlechtsunterschiede, die spezifischen Besonderheiten von Türken oder Marokkanern ...

   In sozioökonomischer Hinsicht sind die Ergebnisse, zumindest in Belgien, nicht sehr positiv: Beinahe die Hälfte der im Rahmen der Familienzusammenführung eingewanderten Migranten sind nicht auf dem Arbeitsmarkt aktiv, lediglich ein Drittel übt eine bezahlte Tätigkeit aus, und 6 % suchen Arbeit. Von den Partnern der zugewanderten Migranten steht die Hälfte (49 %) in einem Beschäfti-

gungsverhältnis. Fast ein Viertel von ihnen sind Arbeitssuchende, und 14 % haben keine Beschäftigung.
Insgesamt betrachtet sind 65 % der Frauen im Gegensatz zu 33 % der Männer nicht auf dem Arbeitsmarkt aktiv.

2. **Die Familienzusammenführung im europäischen und belgischen Recht**
3. Zusätzlich haben wir unseren europäischen Partner mit Sitz in Brüssel, das European Policy Centre, beauftragt, eine **vergleichende Studie zu den Bedingungen für die Familienzusammenführung** in neun EU-Mitgliedsstaaten durchzuführen. Die Veröffentlichung des Grünbuchs der Europäischen Kommission zu dieser Frage wird im Laufe des Monats November erwartet.
4. Und schließlich, last but not least, wollten wir über alle Fakten und die Gesetzgebung hinaus besser verstehen, **wie das Verfahren und die Weiterbetreuung der Familienzusammenführung vor Ort erlebt werden**.

Von April 2010 bis März 2011 hat die König-Baudouin-Stiftung an die hundert Sachverständige und Migranten im Rahmen von mehreren nacheinander stattfindenden, thematischen Diskussionsgruppen zusammengebracht: Juristen, Diplomaten, Polizisten, Verwaltungsbeamte, Beamte der Ausländerbehörde und anderer beteiligter Behörden auf föderaler, regionaler und kommunaler Ebene, Sozialarbeiter, Psychologen sowie Vertreter von Verbänden, die im Bereich der Betreuung und Integration von Neumigranten und im Bereich Bildung, Familie und Jugend aktiv sind.

Die Teilnehmer an diesen Beratungen haben die Missstände, Schwächen, Missbräuche und unerwünschten Effekte im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung deutlich gemacht.
Ihre Darstellung der Situation:

- Die Komplexität und Undurchsichtigkeit des rechtlichen Rahmens und der Verfahren im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung sorgen sowohl bei den Migranten als auch den betroffenen Instanzen für Schwierigkeiten.
- Vorhandene Mängel des Systems sind Ursache von Missbrauch und Fehlern, die wiederum die unsichere Lage der Neuankömmlinge verstärken und ihren Integrationserfolg behindern.

Ihre nachdrücklichen Empfehlungen:

- Jegliche Änderung des Verfahrens zur Familienzusammenführung sollte auf einer Politik der Integration basieren und mit den Zielsetzungen im Bereich Einwanderung übereinstimmen.
- Die Unterstützung der Antragsteller im Rahmen des Verfahrens sowie spezifische Beratungsangebote für Neumigranten sollten Vorrang haben: eine individuelle Weiterbetreuung im schulischen Bereich, ein schneller Spracherwerb sowie der Zugang zu Angeboten von Verbänden, die Kenntnis der Rechte im Bereich der Gleichstellung von Männern und Frauen in unserem Land usw.

Diese letzte Studie hatte den Titel: **„Familienzusammenführung: Die Akteure vor Ort haben das Wort“**.

Ich habe Ihnen nun unsere Arbeit vorgestellt und Einblicke in einige interessante Ergebnisse gegeben. Damit habe ich gleichzeitig die Gelegenheit genutzt, mit Ihnen gleich zu Beginn in die zentralen Fragen einzutauchen, die heute und morgen angesprochen werden.

Das Thema wird für die König-Baudouin-Stiftung im Laufe der nächsten drei Jahre weiterhin von vorrangiger Bedeutung sein. Nach einer Phase der Reflexion, Befragung und Erforschung wird die Phase des Handelns kommen. Wir werden besondere Projekte zu den Themen Ehemigration und Heirat im Ursprungsland, insbesondere in der Türkei, durchführen sowie Initiativen zur wirtschaftlichen Integration der durch Familienzusammenführung neu eintreffenden Migranten umsetzen; andere Projekte betreffen die Information und Sensibilisierung der involvierten Akteure. Es versteht sich von selbst, dass dabei die kommunalen Behörden unsere Hauptgesprächspartner sein werden, weshalb gerade diese Konferenz für uns so von Bedeutung ist.

Zum Abschluss möchte ich der Robert Bosch Stiftung sehr herzlich für den Empfang in ihren Berliner Räumlichkeiten danken und ganz besonders meinem Kollegen Olaf Hahn, mit dem ich schon seit mehreren Jahren insbesondere zum Thema Integration zusammenarbeiten darf.

Und schließlich möchte ich auch Frank Baasner und seinem Team für die hervorragende Arbeit der letzten fünf Jahre danken.

Dr. Olaf Hahn
(Leiter des Bereichs Gesellschaft und Kultur, Robert Bosch Stiftung, Stuttgart)

Mein Name ist Olaf Hahn, ich vertrete die Robert Bosch Stiftung bei dieser Tagung und darf Sie ganz herzlich in unserem Berliner Büro willkommen heißen. Die Robert Bosch Stiftung hat ihren Sitz in Stuttgart und wir haben das große Privileg, mit einer jährlich ausgeschütteten Dividende der Robert Bosch GmbH, an der die Robert Bosch Stiftung zu 92 % beteiligt ist, unsere Fördertätigkeit in ganz unterschiedlichen Themenfeldern auszuüben. Ganz herzlich willkommen also auch unsererseits zu unserer fünften Tagung, zu der Kommunalvertreter und Bürgermeister aus drei Ländern nach Berlin gekommen sind.

Unser Thema ist durchaus brisant und in allen drei Ländern höchst aktuell: Familienzusammenführung ist in Deutschland der wichtigste Teil unserer derzeitigen Zuwanderung. Wir sind ein Land mit einem negativen Wanderungssaldo und vor dem Hintergrund der vielen Debatten, die in Deutschland gerade zum Thema „Fachkräftemangel" und „Demographischer Wandel" geführt werden, ist es wichtig, auch einmal die andere Richtung zu betrachten, sich nicht nur mit Integration zu beschäftigen und dieser Form der Reglementierung und der Regelung von Familienzusammenführung, sondern auch mit der Frage, wie wir es in Zukunft schaffen, hier in Deutschland und auch in vielen Teilen Europas unseren Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften zu decken. Dieses brisante Thema werden wir aus drei unterschiedlichen Länderperspektiven betrachten. Ich habe die Erfahrung gemacht, dass Konferenzen und Tagungen dieser Art selten direkt dazu beitragen, dass sich Politik vor Ort verändert. Es wäre vermessen, dies zu erwarten. Aber ich hoffe, dass dennoch Impulse gesetzt werden können, die vielleicht in der einen oder anderen kommunalen politischen Realität einen Prozess des Nachdenkens und des weiteren Austausches in Gang setzen werden, und gerade das, was während der Kaffeepausen gesagt wird, kann oft wichtig sein, um Kontakte zu knüpfen, die über eine solche Tagung hinaus reichen.

In unserer fünfjährigen Tagungsreihe haben wir uns mit ganz unterschiedlichen Themen befasst. Die erste Tagung fand 2008 in Stuttgart statt, wo wir uns vor allem Bildungsfragen und Übergangsfragen

von der Schule in Ausbildung und Beruf gewidmet haben. Wir haben uns 2008 mit kultureller Vielfalt als Herausforderung für unsere multiethnischen Stadtgesellschaften beschäftigt und sind dann 2009 zu einem sehr brisanten Thema gekommen, als wir uns ganz spezifisch mit der Zuwanderung aus der Türkei und den Besonderheiten des jeweiligen Integrationsverlaufs befasst haben- sicherlich eine der interessantesten und auch kontroversesten Veranstaltungen dieser Reihe, die zu einer Zeit stattfand, als in Deutschland eine Studie zu den Integrationsschwierigkeiten von türkischen Zuwanderern für sehr viel Aufmerksamkeit von Seiten der Politik und für viele Diskussionen gesorgt hat. Im letzten Jahr hatten wir uns dann mit der Rolle der Kultur in der sozialen Zusammenarbeit in multiethnischen Stadtgesellschaften beschäftigt.

Wir versuchen mit dieser Tagung, eine kommunale Realität und einen internationalen, einen europäischen Blickwinkel zusammenzubringen. Das geflügelte Wort heißt immer, Integration geschieht vor Ort – da, wo die Menschen leben. Das sagt jeder und ich glaube auch zu Recht. Dennoch ist es uns in diesem Team – dem Deutsch-Französischen Institut, der König-Baudouin-Stiftung und uns – wichtig gewesen, den europäischen Aspekt einzubeziehen, und das Thema, das wir uns heute vorgenommen haben, lädt gerade dazu ein, auch die rechtlichen Aspekte in einem Vergleich zusammenzuführen. Da in diesen Tagen, wenn man an Europa denkt, zunächst der Euro im Vordergrund steht, scheint es mir wichtig zu sein, in den kleinen Beiträgen, die wir mit einer solchen Konferenz leisten können, daran zu erinnern, dass es neben den ganz großen finanziellen Herausforderungen, dem Schuldenschnitt, auch immer wieder gilt, sich in Europa gemeinsam Gedanken zu machen, wie eigentlich unsere Gesellschaft aussehen soll, wie wir sie zu gestalten haben und wie wir in den nächsten Jahren leben wollen. Die Realitäten von Migration und Integration gehören natürlich ganz wesentlich dazu. Mir sind nicht sehr viele Tagungen bekannt, die versuchen, Europäisches und Lokales zusammenzubringen. Von Herrn Professor Frank Baasner weiß ich, dass die Politikberatung in seinem Institut davon profitieren konnte, dass das Thema der Integration im deutsch-französischen und dann auch im deutsch-französisch-belgischen Kontext durch diese Tagungsreihen ein wenig stärker auf das Tableau gekommen ist. Womöglich trägt diese Politikberatung vielleicht dazu bei, dass das The-

ma Integration von Migranten im deutsch-französischen Austausch auch in politischen Gremien an der einen oder anderen Stelle noch stärker präsent ist, als das vielleicht bislang der Fall war.

Abschließend sei der Dank meines Hauses auch an die König-Baudouin-Stiftung gerichtet, vor allem an meine Kollegin Françoise Pissart, aber auch an alle ihre Kolleginnen und Kollegen, die in diesem und in anderen Projekten mit uns auf eine solch wunderbare Art zusammenarbeiten, sowie an Frank Baasner und sein Team.

Ich wünsche Ihnen eine fruchtbare und interessante Tagung.

Erste Podiumsdiskussion: Vergleich des politischen und rechtlichen Rahmens auf europäischer und nationaler Ebene: die Beispiele Deutschland, Frankreich und Belgien

Prof. Dr. Frank Baasner
(Direktor des Deutsch-Französischen Instituts Ludwigsburg)

Meine Damen und Herren, man hatte in den letzten Tagen in der Tat den Eindruck, es gäbe in der Politik in Europa nur noch ein Thema, und das war der Euro und die Schwierigkeiten, die unsere Staaten haben. Ich glaube, wir können alle zufrieden sein, wenn eine Lösung gefunden wird, die uns etwas mehr Planungssicherheit für die Zukunft verschafft. Trotzdem bleiben natürlich die großen Gesellschaftsfragen aktuell, Fragen, die wir in diesem Kolloquium erneut aufgreifen. Die letzten fünf Jahre sind bereits genannt worden, eine Zeit, die einigen von Ihnen erlaubt hat, öfter zu kommen, und es sind sicherlich einige dabei, die von Anfang an diese Kolloquien begleitet haben. Wir freuen uns natürlich auch über die, die zum ersten Mal da sind, und über die große Beteiligung von belgischen Teilnehmern. Man hatte den Eindruck, dass die Gelegenheit genutzt werden wollte, um in Berlin eventuell „belgische" Schwierigkeiten zu lösen, indem Flamen und Wallonen sich hier gemeinsam treffen und vielleicht eine „Regierung" bilden können, wenn man das mal etwas salopp formulieren darf.

Wir haben die Thematik Familienzusammenführung aufgegriffen, weil in der König-Baudouin-Stiftung dazu zuletzt sehr viel gearbeitet wurde. Dies ist in der Tat ein wichtiges Thema, das in allen unseren Ländern auf der Tagesordnung steht und Fragen aufwirft, Probleme mit sich bringt oder Chancen birgt. Wir werden an diesem Nachmittag zwei Podien hintereinander haben, wobei bei dem ersten Podium der Schwerpunkt auf den juristischen Rahmenbedingungen der Gesamtsituation liegen wird, während sich das zweite Podium eher mit den konkreten, detaillierten Situationen im Integrationsprozess bei Familienzusammenführungen beschäftigen wird. Der Referent des ersten Podiums, Yves Pascouau, ist schon vorgestellt worden als Autor von mehreren Studien zu Belgien und vergleichend auch zu Europa. Er wird den ersten Beitrag liefern und uns einen Überblick geben, der sehr stark auf die rechtliche Situation fokussiert ist. Anschließend werden drei eher auf einzelne Länder konzentrierte Berichte folgen,

die zeigen, wie sich das konkret in der jeweiligen nationalen Situation darstellt.

Dr. Yves Pascouau
(Senior Policy Analyst, European Policy Centre, Brüssel)

Ich fühle mich sehr geehrt, an diesem Kolloquium für kommunale Abgeordnete und Verantwortliche teilnehmen zu können, denn ich denke, dass das Thema, um das es dabei gehen wird, sowohl die höchste politische Ebene als auch die kommunale Ebene etwas angeht. Ich freue mich daher sehr, Ihnen einige unserer Ergebnisse unseres Berichts vorzustellen, die wir namentlich mit der König-Baudouin-Stiftung gemeinsam realisiert haben.

Aber zunächst möchte ich einen kleinen Umweg über die europäische Ebene machen, und zwar aus zwei Gründen: Zum einen, weil die Frage der Familienzusammenführung, wie bereits in der Einleitung erwähnt wurde, derzeit in fast allen EU-Mitgliedstaaten diskutiert wird. Das Thema wird am 15. November erneut aufgegriffen, wenn die Europäische Kommission ihr Grünbuch zu dieser Frage vorlegen wird – und mit Sicherheit werden die einzelnen Regierungen dann eine Gelegenheit finden, ihrer Haltung hinsichtlich einer Erleichterung oder Einschränkung des Familiennachzugs Ausdruck zu verleihen.

Der zweite Grund, warum ich zunächst auf die europäische Ebene eingehen möchte, ist der, dass ich leider feststellen musste, dass das EU-Recht nur unzureichend bekannt, wenn nicht sogar gänzlich unbekannt ist. Davon sind die Vertreter der Rechtsberufe nicht ausgenommen. Nun scheint es mir aber in Bezug auf eine so bedeutende Frage außerordentlich wichtig, daran zu erinnern, dass das EU-Recht den Rahmen für das Recht auf Familienzusammenführung vorgibt. Die 2003 verabschiedete Richtlinie ist nicht einfach nur ein Rechtsinstrument mit der Aufgabe, mehr oder weniger explizit nationales Recht zu harmonisieren; sie ist vielmehr auch ein Instrument, das die Rechte garantieren soll, deren effektive Anwendung die kommunalen Akteure zu gewährleisten verpflichtet sind.

Aus diesem Grund halte ich es durchaus für wichtig, auf den europäischen Rahmen einzugehen. Ich werde dies versuchen, ohne ins Detail von einzelnen Artikeln der Richtlinie zu gehen. Vielmehr werde ich versuchen, die Gesamtheit der Fragen und Herausforderungen,

die sich heute in den EU-Mitgliedstaaten stellen, im Rahmen der Richtlinie und ihrer Anwendung zu beleuchten.

Das Recht auf Familienzusammenführung in der Europäischen Union

Um es kurz zu machen, würde ich sagen, dass das Thema vor der Verabschiedung der Richtlinie eine rein nationale Angelegenheit war. Jeder Mitgliedstaat legte nach seinen eigenen Vorstellungen und Zielsetzungen fest, nach welchen Bedingungen Ehegatten und Kinder von Drittstaatsangehörigen nachziehen durften. Seit der Verabschiedung der Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung ist die Frage nunmehr in das EU-Recht überführt worden. Seit 2003 also legt eine Richtlinie die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung fest. Natürlich gab es damals zahlreiche Kritik an diesem Text, die ihn als schlecht und fehlerhaft beurteilte. Manche betrachteten ihn als reines Lippenbekenntnis. Das Recht auf Familienzusammenführung ist hier nur ansatzweise berücksichtigt worden, und zwar in dem Sinne, dass die Mitgliedstaaten einen großen Handlungsspielraum behielten. Anders ausgedrückt: Die Richtlinie legte ein ganzes Bündel von Bedingungen und Kriterien fest in Bezug auf die Familienangehörigen, die notwendigen materiellen Bedingungen, um das Recht nutzen zu können, und die Verfahrensweise. Aber in der großen Mehrzahl der Fälle haben die Bestimmungen der Richtlinie einen mehr optionalen als zwingenden Charakter und lassen den Mitgliedsstaaten bei deren Umsetzung reichlich Spielraum. Deswegen wirkte der Text auf uns eher schwach und schien nicht wirklich das Grundrecht auf Zusammenleben einer Familie zu garantieren.

Erst in den Jahren 2006 und 2010 hat der Gerichtshof das Recht in der Praxis anwendungsfähig gemacht, als er 2006 in einem Verletzungsurteil und 2010 in einem Auslegungsurteil zwei ganz grundlegende Dinge geklärt hat. Zum einen hat er darauf verwiesen, dass die EU-Mitgliedstaaten die Annahme einer Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung einstimmig beschlossen haben. Das heißt, dass die Mitgliedstaaten in dem Moment, in dem eine Person die nach dem nationalen Recht erforderlichen Bedingungen für die Familienzusammenführung erfüllt, keinen Gestaltungsspielraum mehr

besitzen: Sie müssen das Recht gewähren. Man muss sich diesen Schritt vor Augen führen, da er meiner Meinung nach von großer Tragweite ist. Denn abgesehen von dem Recht, das in einigen Mitgliedstaaten gewährt wurde, ist noch niemals auf regionaler Ebene ein Recht auf Familienzusammenführung zuerkannt worden. Einige werden dem vielleicht entgegenhalten, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg dieses Recht garantiert hat; das stimmt zwar, aber es handelte sich dabei um die Achtung des Familienlebens basierend auf Artikel 8, und es ging dabei niemals um ein subjektives Recht auf Familienzusammenführung.

Zum anderen – und im Gegensatz zu dem ersten Eindruck, den wir beim Lesen der Richtlinie hatten und weshalb wir dachten, dass die Handlungsspielräume der Staaten beträchtlich wären und dass dieser Text keine wirkliche Harmonisierung des nationalen Rechts erreichen würde – hat der Gerichtshof die Mitgliedstaaten in seiner Auslegung darauf hingewiesen, dass sie zwar gemeinsame Voraussetzungen geschaffen hätten, aber dass die Gestaltungsspielräume, die sie sich mit der Annahme der Richtlinie eingeräumt hätten, begrenzt wären. Ich werde darauf ausführlicher zu sprechen kommen, wenn ich Ihnen später zwei oder drei Beispiele aus der Studie vorstelle, die wir durchgeführt haben. Das bedeutet also, dass die europäische Ebene nicht unbedingt so weit von uns entfernt ist, wie wir glauben. Ganz im Gegenteil: Der Text, um den es heute geht, hat nicht nur Auswirkungen für und auf die Staaten, sondern auch auf die Individuen, denen man Rechte garantiert. Sie als kommunale Verantwortliche sollten daher wissen, dass die Instrumente der EU in erster Linie darauf abzielen, diese Rechte zu sichern.

Die Studie zu den Voraussetzungen für Familienzusammenführung und allgemeine Tendenzen

In diesem Kontext hat die König-Baudouin-Stiftung in Kooperation mit dem European Policy Centre und dem akademischen Netzwerk Odysseus den Entschluss gefasst, eine Studie zu den Bedingungen der Familienzusammenführung in neun EU-Mitgliedstaaten durchzuführen. Wir haben also eine Gruppe von Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihre geographische Lage, ihre Größe, ihre Einwanderungsgeschichte sowie ihre Positionierung in der Migrationspolitik bestimmt, um zu

analysieren, welche Voraussetzungen für die Familienzusammenführung gelten, welche Änderungen es in der nationalen Gesetzgebung gegeben hat und welche Tendenzen sich zwischen den Staaten abzeichnen. Ich freue mich sehr, Ihnen heute erstmals die allgemeinen Ergebnisse dieser Studie zu präsentieren, die ab Mitte November zugänglich sein wird.

Welche Grundaussagen lassen sich festhalten? Zunächst einmal handelt es sich um ein außerordentlich dynamisches Feld. Es wird erkennbar, wie aktiv die Mitgliedstaaten in diesem Bereich sind: Verabschiedung von Gesetzen, Änderung von bestehenden Gesetzen, Verabschiedung von Verordnungen, Maßnahmen zur Umsetzung. Alle Mitgliedstaaten, die wir untersucht haben, mit Ausnahme von einem, haben zum einen oder anderen Zeitpunkt ihre nationalen Instrumentarien umgestaltet, um eine Änderung der Regeln für den Familiennachzug zu ermöglichen. Die zweite Erkenntnis: Diese Modifikationen kamen in der Mehrheit der Fälle zum Einsatz, um die Familienzusammenführung zu erschweren und die Voraussetzungen für die Familienangehörigen strenger zu machen. Die dritte große Tendenz: Wenngleich man eine gewisse Gemeinsamkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Änderungen hin zu einer Verschärfung der Bedingungen für die Familienzusammenführung feststellen kann, so fällt gleichzeitig auf, dass es bei der Anwendung der Regeln eine Vielzahl an Unterschieden gibt. Anders gesagt, die Unterschiede sind sehr beachtlich und manchmal diametral entgegengesetzt, was die Umsetzung der Vorgaben anbelangt.

Empfehlungen der Studie

Dies alles mündete in die Formulierung einiger zentraler Empfehlungen, die sich auch im zusammenfassenden Bericht wiederfinden. Zunächst sollte man für die Zukunft eine Harmonisierung der Regeln erwägen – wozu uns das Grünbuch heute die Gelegenheit bietet. Dies beinhaltet möglicherweise eine Änderung der Richtlinie in der Hinsicht, dass sich die nationalen Rechtsvorschriften unter dem europarechtlichen Druck einander annähern. Aber das ist meiner Meinung nach nicht das einzige Instrument, das auf EU-Ebene zur Verfügung steht. Es muss auch eine Annäherung zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten zugelassen werden, indem man die nationalen Ver-

antwortlichen an einem Tisch versammelt, damit sie sich gegenseitig kennenlernen und mitbekommen, was in den Nachbarländern vor sich geht, und damit sie gute von schlechten Verfahren unterscheiden können, sodass schließlich die Gemeinsamkeiten in Zukunft überwiegen.

Des Weiteren sollte man zwei Dinge nie vergessen: Nicht nur bei der Formulierung von politischen Zielsetzungen, sondern auch bei der Umsetzung der Regelungen gilt: Die Familienzusammenführung ist ein Recht. Und dieses Recht muss man heute im Lichte der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und morgen auch im Lichte der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anwenden. Letztere hat an sich noch keine Auswirkungen gehabt, aber hinsichtlich der Familienzusammenführung gibt es ein enormes Potenzial. Schließlich kann die Frage der Familienzusammenführung unter zwei verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet werden: Entweder wird sie als ein Bestandteil der Integration in die Aufnahmegesellschaft wahrgenommen, oder sie wird als rechtliches Instrument angesehen, das dazu da ist, entsprechend angepasst und verändert zu werden, um Migrationsphänomene in den Griff zu bekommen und einzuschränken, was allerdings keinesfalls die vorrangige Intention war. Vergessen wir nicht, dass zu dem Zeitpunkt, als die Kommission ihren ersten Entwurf einer Richtlinie zum Recht auf Familienzusammenführung vorgelegt hat, der Aspekt der Integration der entscheidende war, und dass es damals nicht darum ging, den Zustrom von Migranten zu steuern. Die Mitgliedstaaten haben jedoch den Inhalt der Richtlinie ein bisschen abgewandelt, denn sie ähnelt momentan einem Instrument, das eher die Zulassungsbedingungen als die Rechtsausübung festlegt.

Einige Beispiele aus der Studie sowie der rechtliche Rahmen

Ich habe nun schon viel über die Hintergründe der Studie gesagt und werde nun auf eine Bedingung für die Familienzusammenführung eingehen, die vom Gerichtshof eingegrenzt wurde. Diese Voraussetzung in Artikel 7 der Richtlinie ist das Einkommenserfordernis. Der Antragsteller im Zielland muss nachweisen, dass sein finanzielles Auskommen ausreicht, um seine Familienangehörigen aufzunehmen. Dieses Einkommenserfordernis gilt in allen Mitgliedstaaten. In einer Studie

aus dem Jahr 2007 über die Umsetzung der Richtlinie in den 27 EU-Mitgliedstaaten hatten wir festgestellt, dass Schweden dieser Verpflichtung nicht nachgekommen war. 2010 hat Schweden jedoch als letzter Mitgliedstaat ebenfalls Einkommensvoraussetzungen für die Familienzusammenführung eingeführt. Obwohl diese Voraussetzung nunmehr in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen besteht, so hat sie doch auf unterschiedliche Weise Eingang in die nationale Gesetzgebung gefunden. So hat Belgien, das die Einkommensanforderungen seit 2011 auf alle Migranten ausgeweitet hat, die Untergrenze auf 120 % des sozialen Integrationseinkommens *(revenu d'intégration sociale)* festgelegt, wie vor ihm auch schon die Niederlande. Das bedeutet, dass man mindestens 120 % des Integrationseinkommens verdienen muss, damit die Familie nachziehen kann. In Frankreich muss man ein Mindesteinkommen in Höhe des gesetzlichen Mindestlohns SMIC *(salaire minimum interprofessionnel de croissance)* nachweisen können, und dieses Mindesteinkommen steigt je nach Größe der Familie. Genauer gesagt wird ab dem vierten Kind zusätzlich ein Zehntel mehr erforderlich.

Hier haben wir zwei Länder, die ein und dieselbe Regelung auf unterschiedliche Weise anwenden: die 120-%-Regel in Belgien und den Mindestlohn in Frankreich. Allerdings können die Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet, das von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs eingerahmt wird, nicht mehr machen, was sie wollen. Ich werde als Beispiel dieses Rahmens ein kürzlich gefälltes und relativ bekanntes Urteil anführen, das Chakroun-Urteil: Herr Chakroun lebt seit etwa 30 Jahren in den Niederlanden und hat sich entschlossen, seine Frau nachkommen zu lassen, die zu dem Zeitpunkt in Marokko lebte und mit der er seit 32 Jahren verheiratet ist. Entsprechend seiner Lebenssituation verlangt das niederländische Recht, dass er monatlich über 1.400 € verfügt. Er bezieht aber nur ein Arbeitslosengeld von monatlich 1.300 €. Diese Differenz von 100 € dient den niederländischen Behörden als Rechtfertigung, ihm das Recht auf Familienzusammenführung zu verweigern. Der Gerichtshof, der in dieser Frage angerufen wurde, hat dies ganz anders gesehen, denn er argumentierte, dass die von der Gesetzgebung festgesetzten Beträge nur Richtbeträge sind. Das heißt, dass man einen Antrag auf Familienzusammenführung nicht automatisch mit der Begründung ablehnen kann, dass die Person diesen Referenzbetrag nicht erreicht. Die Ver-

waltung und die nationalen Behörden sind vielmehr verpflichtet, eine individuelle Einschätzung und Überprüfung des Antrags vorzunehmen, um festzustellen, ob die finanziellen Mittel einer Person hinsichtlich ihrer individuellen Lage – selbst wenn sie unter dem gesetzlich erforderlichen Minimum liegen – stabil, regelmäßig und ausreichend sind. In diesem Fall war die Angelegenheit zweckdienlich, denn Herr und Frau Chakroun waren ein eher älteres Paar, und er stand wenige Monate vor der Rente, sodass ihre Bedürfnisse alles in allem eher bescheiden waren. Aus diesem Grund hat der Gerichtshof die Gelegenheit genutzt, eine Auslegung vorzunehmen, die meines Erachtens eine dauerhafte Auflage für die nationalen Behörden bewirkt. So ist es heute nicht mehr möglich, im Rahmen der Familienzusammenführung einen Antrag mit dem Vorwand abzulehnen, dass die erforderliche Höhe der Einkünfte nicht erreicht ist. Es besteht die Verpflichtung zu einer individuellen Überprüfung der Anträge, um zu ermitteln, ob die Einkünfte als ausreichend angesehen werden. Dies erfordert einen nicht geringen Aufwand vonseiten der Akteure vor Ort. Ich habe nicht das Gefühl, dass das Chakroun-Urteil viele Reaktionen hervorgerufen hat, aber ich zweifle nicht daran, dass es in der Praxis eine absolut bestimmende Wirkung entfaltet.

Gleichermaßen gibt es in Deutschland keinen festen Einkommensbetrag; hier ist es Sache des Antragstellers, über ausreichende Einkünfte zu verfügen, ohne Sozialhilfe im Wohnsitzstaat in Anspruch zu nehmen. Auch hier hat der Gerichtshof die Frage der Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen eingegrenzt, indem er zwei Punkte ausgeführt hat: Erstens wird die Inanspruchnahme von Sozialhilfe nicht national, sondern europäisch definiert. Außerdem gibt der Gerichtshof zwei Definitionen von Sozialhilfe: Die erste wird dem Migranten gewährt, weil er keine ausreichenden Einkünfte hat. In diesem Fall kann er von der Familienzusammenführung ausgeschlossen werden. Dagegen gibt es aber andere Arten von Sozialhilfeleistungen, die von den Mitgliedstaaten vergeben werden und die nicht dazu da sind, fehlende Einkünfte zu ersetzen. Dabei handelt es sich um besondere Leistungen, die angepasst an die Verhältnisse der Person gewährt werden und die keine Einkünfte im eigentlichen Sinne bedeuten, sondern diese ergänzen. Wenn man also Empfänger einer Sozialhilfeleistung ist, dann heißt das nicht automatisch, dass man von dem Rechtsverfahren der Familienzusammenführung ausgeschlossen wer-

den muss. In Frankreich beispielsweise bedeutet der Anspruch auf eine Schulbeginnhilfe nicht, dass man keine ausreichenden Einkünfte hat.

Der Gerichtshof hat hier relativ klare Grenzen gesetzt: Wenn man Sozialhilfeleistungen in Anspruch nimmt, weil das eigene Einkommen nicht ausreicht, um für den eigenen Lebensunterhalt aufzukommen, und folglich auch nicht für den der Familienangehörigen, so wird das Recht auf Familienzusammenführung abgelehnt. Dagegen bedeutet es nicht, dass man als Empfänger einzelner spezieller Sozialhilfeleistungen automatisch von dem Verfahren ausgeschlossen ist.

In Anbetracht der Zeit werde ich nicht mehr auf den Wohnraumnachweis und konkrete Integrationsmaßnahmen eingehen, aber ich denke, dass wir später Gelegenheit haben werden, darüber zu diskutieren. Das Element, das ich hier besonders betonen wollte, ist die Tatsache, dass wir aufhören müssen zu glauben, dass die EU-Ebene relativ weit von uns entfernt ist. Sie ist im Gegenteil sehr viel näher als wir es uns vorstellen, und verteidigt unter der Federführung der Luxemburger Richter sehr viel stärker die Rechte von Migranten. Sie ist daher also für Sie, die kommunalen Akteure vor Ort, ein durchaus richtungsweisendes Instrument im Rahmen der Familienzusammenführung, für dessen Umsetzung Sie verantwortlich sind.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Vielen Dank. Einige Punkte, die Sie angesprochen haben, werden später noch in den Arbeitsgruppen oder auf dem Podium diskutiert werden. Ich übergebe nun gleich das Wort an Ines Michalowski. Sie wird in ihrem Vortrag ebenfalls einige Vergleiche anführen, die spezifischer auf Deutschland ausgerichtet sind.

Dr. Ines Michalowski
(Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin)

Ich werde über die Familienzusammenführung in Deutschland sprechen und Ihnen dabei einige Vergleichsangaben zu anderen europäischen Ländern liefern, da dies ein Teil unserer Arbeit im WZB ist. Zunächst möchte ich einige Zahlen anführen, um Ihnen einen Eindruck zu vermitteln, welche Rolle die Familienzusammenführung in Deutsch-

land spielt. Nach Angaben der OECD hat Deutschland 2009 nur sehr wenige Zuwanderer zu verzeichnen, gemessen an der Zahl seiner Einwohner. Wie Olaf Hahn bereits angedeutet hat, war die Einwanderungsbilanz im Jahr 2009 negativ. Heute ist sie es nicht mehr, aber noch im letzten Jahr war dies der Fall. Man muss wissen, dass der Familiennachzug in Deutschland einen Großteil der Einwanderung darstellt, auch wenn die europäischen Migranten, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, noch ein wenig zahlreicher sind. In anderen Ländern der OECD hingegen, insbesondere in den Vereinigten Staaten und in Schweden, ist der Anteil der Familienzusammenführung noch deutlich höher als in Deutschland.

Kommen wir nun zu einigen genaueren Angaben zur Familienzusammenführung in Deutschland: Im Jahr 2009 waren unter den Zuwanderern aus allen Teilen der Welt, die im Rahmen der Familienzusammenführung nach Deutschland gekommen sind, die größte Gruppe Frauen, die aufgrund der Heirat oder der Familienzusammenführung zu ihren schon in Deutschland lebenden nicht-deutschen Ehemännern gezogen sind, gefolgt von der Gruppe von Frauen, die zu deutschen Männern nachgezogen sind. An dritter Stelle standen Männer, die zu ihren deutschen Frauen nachgezogen sind, danach kamen als kleinste Gruppe Männer, die ihren in Deutschland lebenden nicht-deutschen Frauen nachgefolgt sind. Diese Angaben beruhen auf einem Bericht, den die Bundesregierung im Rahmen einer Evaluation des 2007 im Rahmen der Familienzusammenführung eingeführten Sprachtests im Bundestag vorgestellt hat. Darin wurden zwei Dinge festgestellt: Erstens, die Zahlen zum Familiennachzug sind seit 2003 im Sinken begriffen, aber dieser Rückgang geht nicht allein auf die Einführung der Sprachtests im Jahr 2007 zurück, denn er hat schon vorher begonnen. Zweitens ist die sinkende Zahl der genehmigten Visa aufgrund eines Ehegattennachzuges auch nicht allein Folge der EU-Erweiterung, das heißt der Tatsache, dass beispielsweise Einwanderer polnischer Herkunft heutzutage kein Visum mehr benötigen, um ihre Familienangehörigen nachkommen zu lassen. So sinkt seit 2003 auch die Zahl der Visa für Immigranten aus der Türkei. Wie lässt sich dieser Rückgang erklären?

Meine Forschungsabteilung am WZB hat eine Studie durchgeführt, die zweierlei zum Ziel hatte: die Rechte zu vergleichen, die Einwanderern und ihren Kindern in zehn westeuropäischen Staaten zwischen

1980 und 2008 zugesprochen wurden, und Unterschiede zwischen den Ländern sowie Veränderungen innerhalb eines Landes im Zeitverlauf zu erklären. Wir haben also 41 Indikatoren zu den Rechten entwickelt, die den Immigranten in acht verschiedenen Politikfeldern gewährt wurden. Für den Bereich der Familienzusammenführung haben wir vier Unterindikatoren festgelegt: die Einkommensanforderungen, über die Yves Pascouau gerade gesprochen hat, die Voraussetzungen in Bezug auf Wohnraum und Alter sowie die Integrationsanforderungen. Jedes Land belegt hier einen Wert zwischen -1 und 1 für jeden Einzelindikator für jedes der vier Untersuchungsjahre.

Im Ergebnis wird deutlich, dass die zehn westeuropäischen Länder im Jahr 2008 im Schnitt mehr Rechte an Zuwanderer vergeben als noch im Jahr 1980. Besonders die Antidiskriminierungspolitik wurde deutlich ausgebaut. Das Recht auf Familiennachzug wurde hingegen in Deutschland, aber auch in anderen europäischen Ländern, stark eingeschränkt. Trotzdem, und dies ist erstaunlich, kann man in den letzten Jahren immer größere Unterschiede zwischen der Familienzusammenführungspolitik der einzelnen Länder beobachten. Dies liegt daran, dass die Unterschiede zwischen Ländern mit einer sehr restriktiven Politik und Ländern mit einer liberaleren Politik zwischen 1980 und 2008 zugenommen haben. Wir sind nicht die einzigen, die diese Tendenz beobachtet haben: Auch der Migrant Integration Policy Index (MIPEX), ein Indikator zur Messung der Integrationspolitik für Zuwanderer, der von der Migration Policy Group in Brüssel veröffentlicht wird, hat dies beobachtet.

Aber wie lässt sich das erklären? Die Entwicklung der Familienzusammenführungspolitik in den zehn untersuchten Ländern zeigt, dass diese in ihrer Politik im Jahr 1980 einander ziemlich ähnlich waren, auch wenn es damals schon einige Unterschiede gab: So waren etwa Schweden und Norwegen liberaler als Österreich und die Schweiz. Die Zahlen von 2008 hingegen lassen viel größere Unterschiede zwischen den Ländern deutlich werden, die sich auf zwei unterschiedliche Pole der Konvergenz konzentrieren: Den einen bildet eine Gruppe von Ländern, die ihre Familienzusammenführungspolitik zwar restriktiver gestaltet haben, aber nur bis zu einem gewissen Grad, wohingegen die Politik in den Ländern der anderen Gruppe deutlich restriktiver geworden ist. Und dabei spreche ich noch nicht einmal von Dänemark, das die EU-Richtlinie nicht umgesetzt hat und bei der Fa-

milienzusammenführung eine besonders restriktive Politik betreibt. Zur ersten Gruppe gehören Schweden, die Schweiz, Belgien, Norwegen und das Vereinigte Königreich, zur zweiten Gruppe Deutschland, Österreich, die Niederlande und Frankreich. Anzumerken ist, dass es sich dabei um Zahlen aus dem Jahr 2008 handelt, die jüngere Politikveränderungen im Vereinigten Königreich nicht berücksichtigen. Die Frage ist nun also, warum befindet sich Deutschland in der zweiten Gruppe, und was bedeutet es, zu dieser Gruppe zu gehören?

Meiner Meinung hängt dies mit Perzeptionen der Integration von Zuwanderern zusammen. Die Zahlen von MIPEX ermöglichen es, die 27 Länder der EU hinsichtlich der Offenheit ihrer Politik des Familiennachzugs in eine Rangfolge zu bringen: Portugal ist nach den MIPEX-Kriterien das Land mit den liberalsten Regelungen zum Familiennachzug, während man am anderen Ende der Skala das bereits erwähnte Dänemark sowie Irland findet, das aufgrund einer fehlenden schriftlich niedergelegten gesetzlichen Regelung des Familiennachzugs nur wenig Rechtssicherheit bietet. Stellt man dieses Länderranking im Familiennachzug nun dem Länderranking im Bereich der Integrationspolitik gegenüber, so zeichnet sich folgender Trend ab: je umfassender die Integrationsanforderungen an Zuwanderer, desto restriktiver die Regelungen zum Familiennachzug. Dabei messe ich den Umfang der Integrationsanforderungen, die ein Zuwanderer beim Zugang zum dauerhaften Aufenthalt erfüllen muss. Denn während Integrationsanforderungen bei der Einbürgerung in den meisten Ländern üblich sind, zeichnen sich Länder, die auch Anforderungen bei dauerhaftem Aufenthalt stellen, meines Erachtens nach dadurch aus, dass ihre Sorge um ein Scheitern der Integration von Zuwanderern besonders groß ist.

Gleichzeitig gelten Familienmigranten als eine Einwanderungsgruppe, deren Integration heikel ist. Eine Einschränkung dieser Zuwanderung würde also, so wird vermutet, indirekt einen Beitrag zur Integration leisten, da Personen, von denen man ausgeht, dass sie einen besonders hohen Integrationsbedarf haben, nicht mehr einreisen dürften. Zwar haben nicht alle Länder mit umfassenden Integrationsanforderungen den Familiennachzug eingeschränkt, und nicht alle Länder mit einem liberalen Familiennachzug verzichten auf Integrationsanforderungen beim dauerhaften Aufenthalt, aber von den Ländern mit einer liberaleren Familienzusammenführungspolitik haben

nur wenige Integrationsanforderungen für die Aufenthaltsgenehmigung eingeführt, während nur wenige Länder ohne Integrationsanforderungen eine restriktive Politik zum Familiennachzug fahren. Ob jedoch die Integration von Familienmigranten tatsächlich schlechter verläuft als die Integration anderer Zuwanderer, ist aus wissenschaftlicher Perspektive nicht abschließend bewiesen. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass Familienmigranten in gängigen statistischen Quellen nicht oder nur über Umwege identifiziert werden können. Damit ist ebenfalls fraglich, ob sich die Beschränkung des Familiennachzugs tatsächlich positiv auf die Integrationslage in den jeweiligen Ländern auswirkt.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Vielen Dank für diesen Vortrag. Es geht direkt weiter mit Katleen Goris, die uns die belgische Perspektive darlegen wird.

Katleen Goris
(Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung[1], Brüssel)

1. Einführung

Ich möchte zunächst den drei Organisatoren danken, dass sie das Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung eingeladen haben, um Ihnen heute die Rahmenbedingungen der Familienzusammenführung in Belgien vorzustellen.

Wie Herr Pascouau bereits angesprochen hat, wird der Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen auf europäischer Ebene von der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung geregelt. Die Bestimmungen, die die Zusammenführung von Familienangehörigen von EU-Bürgern betreffen, finden sich in der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.

Wie Herr Pascouau ebenfalls verdeutlicht hat, bezweckt die Richtlinie 2003/86 nach europäischer Rechtsprechung über ihre Umset-

1 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

zung die Begünstigung der Familienzusammenführung. Konkret bedeutet das eine Erleichterung der Familienzusammenführung durch die in dieser Richtlinie geforderten Voraussetzungen (die in nationales Recht der Mitgliedstaaten übertragen werden müssen bzw. können). Migration, und darin eingeschlossen auch die Familienzusammenführung, stellt eine Herausforderung für Behörden und für die Gesellschaft dar. Wie können beispielsweise die Behörden den Migranten helfen, sich leichter in die neue Gesellschaft zu integrieren? Wie bereits gesagt wurde, können die Behörden bei einer Familienzusammenführung von Drittstaatsangehörigen bestimmte Bedingungen vorschreiben, um den neu Zugewanderten einen besseren Start in ihrem Aufnahmeland zu gewährleisten.

Das Europäische Menschenrechtsabkommen besagt ebenfalls, dass die Mitgliedstaaten das Recht auf ein Familienleben einschränken und somit bestimmte Bedingungen an die Familienzusammenführung knüpfen können. Es besteht also einerseits die Möglichkeit, Einschränkungen festzulegen, und auf der anderen Seite stellt sich die Frage, inwieweit die Behörden diese Bedingungen vorschreiben können.

Die Einschränkungen müssen in jedem Fall gesetzlich vorgeschrieben sein, und die getroffenen Maßnahmen müssen in einer demokratischen Gesellschaft und im Interesse der inneren Sicherheit notwendig sein, um die öffentliche Sicherheit oder den wirtschaftlichen Wohlstand des Landes zu gewährleisten, Unruhen oder Straftaten vorzubeugen, die Gesundheit zu schützen oder die guten Sitten zu wahren, oder um die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen.

Viele Fragen, die es zu berücksichtigen gilt und die wir nicht aus dem Blick verlieren dürfen.

Im September 2011 ist eine Gesetzesreform zur Familienzusammenführung in Kraft getreten. Die Änderungen betreffen den Nachzug der Familienmitglieder von Drittstaatsangehörigen, von Belgiern und in geringerem Umfang von EU-Bürgern. Die wichtigsten Änderungen beziehen sich auf Personen, die einen Anspruch auf Familienzusammenführung haben, auf die Verlängerung des Wartezeitraums und ein zusätzliches Einkommenserfordernis. Auf Verfahrensebene fanden ebenfalls wichtige Änderungen statt. Es wurden allerdings keine zusätzlichen Integrationsmaßnahmen ergänzt.

Bevor wir im Detail die neuen Bedingungen betrachten, werfen wir einen kurzen Blick auf die Begünstigten der Familienzusammenführung. Mit anderen Worten: Wer darf kommen? Wir unterscheiden hier nach der Nationalität der Person, die das Recht auf Familienzusammenführung gewährt bekommt (das heißt die Person, die sich schon in Belgien aufhält): ein Drittstaatsangehöriger, ein EU-Bürger oder ein Belgier.

2. Wer kann kommen?

Drittstaatsangehörige

- Ehegatten und Partner einer eingetragenen eheähnlichen Gemeinschaft, die älter als 21 Jahre sind.
  - Ausnahme: Beide können älter als 18 Jahre sein, wenn die Ehe oder eheähnliche Lebensgemeinschaft schon vor Eintreffen des Zusammenführenden in Belgien bestand.
- Eingetragene Partner (ebenfalls über 21 Jahre), die verschiedene Bedingungen erfüllen wie eine dauerhafte und feste Beziehung (Partner, die ein Jahr ohne Unterbrechung offiziell zusammengelebt haben oder sich seit zwei Jahren kennen und sich dreimal innerhalb eines minimalen Zeitraumes von 45 Tagen getroffen haben, oder die ein gemeinsames Kind haben), die unverheiratet sind und in keiner festen Beziehung zu einer anderen Person stehen, die keine endgültige Ablehnung der Eheschließung im Rahmen eines (früheren oder laufenden) Eheschließungsantrags erhalten haben und zwischen denen keine familiären Beziehungen bestehen.
  - Ausnahme: Beide können älter als 18 Jahre sein im Falle eines Zusammenlebens von mindestens einem Jahr vor Eintreffen des Zusammenführenden in Belgien.
- Gemeinsame (oder nicht gemeinsame) Kinder unter 18 Jahren, wenn das Sorgerecht für diese nachgewiesen wird.
- Behinderte Kinder über 18 Jahren, die unterhaltspflichtig sind und für die der Nachweis eines von der belgischen Botschaft zugelassenen Arztes erbracht wird, dass sie unfähig sind, allein zu leben.
- Vater oder Mutter eines als Flüchtling anerkannten Minderjährigen ohne Begleitung oder eines ausländischen Minderjährigen ohne Begleitung, dem subsidiärer Schutz gewährt wird.

Europäer

- Ehegatten oder Partner einer eingetragenen eheähnlichen Gemeinschaft.
- Eingetragene Partner, die älter als 21 Jahre sind und verschiedene Bedingungen erfüllen wie eine dauerhafte und feste Beziehung (Partner, die ein Jahr ohne Unterbrechung offiziell zusammengelebt haben oder sich seit zwei Jahren kennen und sich dreimal innerhalb eines minimalen Zeitraumes von 45 Tagen getroffen haben, oder die ein gemeinsames Kind haben), die unverheiratet sind und in keiner festen Beziehung zu einer anderen Person stehen, die keine endgültige Ablehnung der Eheschließung im Rahmen eines (früheren oder laufenden) Eheschließungsantrags erhalten haben und zwischen denen keine familiären Beziehungen bestehen.
- Gemeinsame (oder nicht gemeinsame) Kinder unter 21 Jahren oder für die die Eltern unterhaltspflichtig sind, obwohl sie älter als 21 Jahre sind. Das Sorgerecht muss auch hier nachgewiesen werden.
- Eltern oder Großeltern, für deren Unterhalt aufgekommen werden muss.

Belgier

- Ehegatten und Partner einer eingetragenen eheähnlichen Gemeinschaft, die älter als 21 Jahre sind.
- Eingetragene Partner, die älter als 21 Jahre sind und verschiedene Bedingungen erfüllen wie eine dauerhafte und feste Beziehung (Partner, die ein Jahr ohne Unterbrechung offiziell zusammengelebt haben oder sich seit zwei Jahren kennen und sich dreimal innerhalb eines minimalen Zeitraumes von 45 Tagen getroffen haben, oder die ein gemeinsames Kind haben), die unverheiratet sind und in keiner festen Beziehung zu einer anderen Person stehen, die keine endgültige Ablehnung der Eheschließung im Rahmen eines (früheren oder laufenden) Eheschließungsantrags erhalten haben und zwischen denen keine familiären Beziehungen bestehen.
- Gemeinsame (oder nicht gemeinsame) Kinder unter 21 Jahren oder für die die Eltern unterhaltspflichtig sind, obwohl sie älter

als 21 Jahre sind. Das Sorgerecht muss auch hier nachgewiesen werden.
- Die Eltern belgischer Minderjähriger.

Die Reform

Schauen wir uns nun einige praktische Veränderungen an. Ich werde Ihnen ein paar der neu in Kraft getretenen Rahmenbedingungen für die Familienzusammenführung von Belgiern und Drittstaatsangehörigen erläutern. Diese Bedingungen werden in der Richtlinie 2003/86 aufgeführt, die die Bestimmungen zur Familienzusammenführung für drittstaatsangehörige Familienmitglieder festlegt. Da die Familienzusammenführung von Belgiern in die Zuständigkeit des nationalen Rechts fällt, entscheiden die Behörden selbst über die Bedingungen, die sie für ihre Staatsbürger festlegen.

1. Der Wartezeitraum – Art. 8, Abs. 1 der Richtlinie 2003/86
Artikel 8, Absatz 1 der Richtlinie besagt: „Die Mitgliedstaaten dürfen verlangen, dass sich der Zusammenführende während eines Zeitraums, der zwei Jahre nicht überschreiten darf, rechtmäßig auf ihrem Hoheitsgebiet aufgehalten hat, bevor seine Familienangehörigen ihm nachreisen."

Mit der aktuellen Gesetzesreform verlängert der belgische Gesetzgeber einmalig den Wartezeitraum für Ausländer mit unbefristetem Aufenthaltsrecht bzw. dem Status eines ansässigen Ausländers. Konkret bedeutet dies, dass ein Ausländer mit unbegrenztem Aufenthaltsrecht oder mit dem Status eines ansässigen Ausländers nachweisen muss, dass er zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung schon ein Jahr lang die unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder den Status eines ansässigen Ausländers besitzt. Wenn der Zusammenführende diesen Status nicht seit einem Jahr besitzt, muss er abwarten, bis diese Mindestfrist von einem Jahr abgelaufen ist, bevor er den Antrag auf Familienzusammenführung für seine Angehörigen stellen kann.

Der Gesetzgeber hat auch zwei Ausnahmefälle vorgesehen, bei denen der Wartezeitraum hinfällig wird:
- Der Nachzug des Ehegatten oder Partners, wenn der Zusammenführende bereits vor seiner Ankunft in Belgien verheiratet war oder

mit seinem eingetragenen Partner mindestens ein Jahr zusammengelebt hat oder das Paar gemeinsame Kinder hat.
- Der Familiennachzug von Angehörigen anerkannter Flüchtlinge oder Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz.

Der Wartezeitraum wurde bewusst auf ein Jahr festgelegt, da die Bearbeitungsdauer eines Antrags auf Familienzusammenführung bis zu zwölf Monate in Anspruch nehmen kann (sechs Monate, die zwei Mal um drei Monate verlängert werden können). Man kommt somit also auf eine von der Richtlinie vorgesehene Wartezeit von maximal zwei Jahren, bevor die Familienangehörigen einreisen können.

Achtung: Diese Wartezeit bezieht sich demnach nicht auf Ausländer, die einen rechtmäßigen befristeten Aufenthaltsstatus (von einem Jahr) in Belgien haben.

Diese Bestimmung wirft allerdings mehrere Fragen auf:

a) Der Wartezeitraum von einem Jahr für Personen mit rechtmäßigem unbegrenzten Aufenthaltsstatus oder für ansässige Ausländer ist strenger als von der Richtlinie vorgeschrieben. In Art. 8, Abs. 1 spricht die Richtlinie nur von einem vorherigen rechtmäßigen Aufenthalt als Voraussetzung.

   In Belgien erhält ein Ausländer zunächst je nach Status (z. B. Familienzusammenführung, subsidiärer Schutz, medizinischer Schutz, Opfer von Menschenhandel etc.) eine rechtmäßige, zeitlich befristete Aufenthaltserlaubnis (von einem Jahr), die mehrere Jahre verlängert werden kann. Erst nach einem festgelegten Zeitraum eines befristeten rechtmäßigen Aufenthalts (zwischen drei und fünf Jahren) kann der Ausländer eine unbegrenzte Aufenthaltsgenehmigung beantragen. Anschließend kann er den Status eines ansässigen Ausländers beantragen, wenn er unbegrenztes Aufenthaltsrecht besitzt und sich zuvor fünf Jahre rechtmäßig im Land aufgehalten hat. Das bedeutet also, dass sich die meisten Ausländer mit unbegrenztem Aufenthaltsrecht oder mit dem Status eines ansässigen Ausländers seit mehreren Jahren rechtmäßig in Belgien aufhalten.[2]

2 Anerkannte Flüchtlinge und Ausländer, die unmittelbar nach ihrer Legalisierung eine unbegrenzte Aufenthaltsgenehmigung bekommen, bilden eine besondere Ausnahme dieser Regel. In den Debatten um diese Reform ist klar geworden, dass der Gesetzgeber mit dieser Regelung insbesondere auf Menschen abzielte, die vor kurzem (ab 2009) legalisiert worden sind und ein unbegrenztes Aufenthaltsrecht erhalten haben.

Seit der Reform müssen sie vor Antragstellung noch ein Jahr lang warten, wenn sie zum Zeitpunkt ihrer Erlangung des unbegrenzten Aufenthaltsrechts oder des Status eines ansässigen Ausländers den Nachzug ihrer Familienangehörigen beantragen möchten.

b) Der erste Ausnahmefall von diesem Zeitraum betrifft Ehegatten und Partner, die mit dem Zusammenführenden schon vor dessen Einreise nach Belgien verheiratet waren oder zusammengelebt haben. Diese Ausnahme führt zu einer Unterscheidung zwischen Familienzusammenführung und Familiengründung.

   Artikel 2 d der Richtlinie erlaubt jedoch keine Unterscheidung zwischen Familienzusammenführung und Familiengründung; Artikel 2 d definiert das Konzept der Familienzusammenführung folgendermaßen: „die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind." Dieser Grundsatz wurde vom Europäischen Gerichtshof im Chakroun-Urteil (C-578/08) vom 4. März 2010, Leitsatz 2 bestätigt.[3]

2. Das Einkommenserfordernis – Art. 7, Abs. 1c der Richtlinie 2003/86

In Art. 7, Abs. 1 c der Richtlinie heißt es: „(1) Bei Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung kann der betreffende Mitgliedstaat vom Antragsteller den Nachweis verlangen, dass der Zusammenführende über Folgendes verfügt:

c. feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreicht. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne

3 Leitsatz 2 besagt: „Die Richtlinie 2003/86 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, insbesondere Art. 2d, ist dahin auszulegen, dass diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, in der bei der Anwendung des Einkommenserfordernisses des Art. 7, Abs. 1c der Richtlinie danach unterschieden wird, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den Aufnahmemitgliedstaat entstanden sind."

und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen."

Vor der Reform gab es im belgischen Recht kein generelles Einkommenserfordernis[4] im Rahmen der Familienzusammenführung. Jetzt schreibt das Gesetz vor, dass Drittstaatsangehörige, aber auch Belgier, nachweisen müssen, dass sie „über einen festen, regelmäßigen und ausreichenden Lebensunterhalt verfügen".

Wie wird dieser feste, ausreichende Lebensunterhalt berechnet? Er muss mindestens 120 % des Integrationseinkommens[5] betragen. Die Art des Einkommens und seine Regelmäßigkeit werden ebenfalls berücksichtigt. Nicht berücksichtigt werden dagegen:

- Mittel, die aus zusätzlichen Beihilfen stammen (Integrationseinkommen, Sozialleistungszuschlag), sowie finanzielle Sozialhilfe und Kindergeld[6].
- Wartegeld, Übergangsgeld und Arbeitslosengeld. Arbeitslosengeld wird nur berücksichtigt, wenn man nachweist, dass man aktiv Arbeit sucht.

Wenn der Zusammenführende (ein Drittstaatsangehöriger oder ein Belgier) bei der Berechnung der festen, ausreichenden Einkünfte sein Einkommen nicht wie beschrieben nachweisen kann, muss der Minister oder sein Vertreter ausgehend von den jeweiligen Bedürfnissen des Ausländers und seiner Familienangehörigen die Mittel bestimmen, die sie für ihren Lebensunterhalt benötigen, ohne den öffentlichen Behörden zur Last zu fallen. Dabei können im Rahmen der Überprüfung alle möglichen Auskünfte und erforderlichen Nachweise von dem Ausländer verlangt werden. Mit anderen Worten, der Zusammenführende kann den Nachweis über seine Einkünfte auch im Rahmen einer individuellen behördlichen Prüfung erbringen.

Handelt es sich um einen Drittstaatsangehörigen, können bestimmte Familienmitglieder von dem Einkommenserfordernis befreit werden. Dies geschieht insbesondere im Falle eines Familiennach-

4 Die Bestimmungen für die Familienzusammenführung schrieben nur dann ein Einkommenserfordernis für den Familiennachzug vor, wenn es sich um ein volljähriges behindertes Kind und die Zusammenführung von Familienangehörigen von Studenten handelte.

5 Vergleiche den Betrag in Art. 14, §1, Nr. 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung.

6 Die Parlamentsdebatten zielten augenscheinlich vor allem auf das Kindergeld ab: Dieses dient der Erziehung der Kinder und nicht als zusätzliches Einkommen. In diesen Debatten wurde niemals angesprochen, dass Kranken- und Invalidengeld nicht erlaubt seien.

zugs von gemeinsamen oder nicht gemeinsamen Kindern von verheirateten Partnern oder Partnern einer eingetragenen eheähnlichen Gemeinschaft.

Achtung: Eingetragene Partner müssen für die Familienzusammenführung mit (gemeinsamen oder nicht gemeinsamen) Kindern das Einkommenserfordernis erfüllen.

Für einen Belgier gibt es keine Ausnahmeregelung; er muss daher immer das Einkommenserfordernis erfüllen.

Wird die Familienzusammenführung bewilligt, erhält der Familienangehörige zunächst eine zeitlich befristete Aufenthaltserlaubnis von einem Jahr. Dieser zeitlich befristete Aufenthalt dauert maximal drei Jahre. Alle Voraussetzungen (wie das erforderliche Einkommen) müssen weiterhin in den ersten Jahren des befristeten Aufenthalts erfüllt werden. Der Zusammenführende (Drittstaatsangehöriger oder Belgier) muss daher während des gesamten Zeitraums nachweisen, dass er über ausreichende Einkünfte verfügt.

Erneut stellen wir uns hier einige Fragen:

a) Im Hinblick auf die Möglichkeit der individuellen Überprüfung der Einkünfte des Zusammenführenden stellen wir fest, dass der Gesetzgeber für die Familienzusammenführung die Bestimmungen des Gerichtshofes im Chakroun-Urteil (Punkt 48, Urteil Nr. C-578/08) hinsichtlich der konkreten Bewertung der individuellen Lage jedes Antragstellers berücksichtigt, und zwar ebenso für Drittstaatsangehörige wie für Belgier.

   Das Überprüfungsverfahren wurde allerdings nicht näher bestimmt.

   Diese Bestimmung allein, nämlich eine individuelle Überprüfung von Fall zu Fall, erhöht bereits die Arbeitsbelastung der Behörden, und die fehlende Konkretisierung dieses neuen Verfahrens erleichtert die Sache umso weniger, weder für die Ausländerbehörde noch für die Drittstaatsangehörigen oder Belgier, die nicht wissen, wie sie ihr Einkommen nachweisen können.

b) Das Einkommenserfordernis wurde nicht gänzlich konform zur Richtlinie 2003/86 in belgisches Recht übertragen. In Art. 16, Abs. 1a, Abs. 2 der Richtlinie heißt es nämlich: „Verfügt der Zusammenführende bei der Verlängerung des Aufenthaltstitels nicht über Einkünfte, die ausreichen, ohne dass auf Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats zurückgegriffen werden muss, so

berücksichtigt der Mitgliedstaat [...] die Beiträge der Familienangehörigen zum Haushaltseinkommen." Das belgische Recht sieht nichts dergleichen vor. Während der befristeten Aufenthaltsdauer liegt es immer beim Zusammenführenden, seine Einkünfte nachzuweisen.

3. Die Integrationsmaßnahmen – Art. 7, Abs. 2 der Richtlinie 2003/86

Artikel 7, Absatz 2 besagt: „Die Mitgliedstaaten können gemäß dem nationalen Recht von Drittstaatsangehörigen verlangen, dass sie Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen." In ihrer niederländischen Version spricht die Richtlinie von „Integrationsbedingungen", während in den anderen Sprachen von „Integrations*maßnahmen*"[7] die Rede ist. Man sollte also von Integrationsmaßnahmen und nicht von -bedingungen sprechen.

Trotz langer und zahlreicher Debatten über Form und Inhalt wurde vom belgischen Gesetzgeber in der aktuellen Reform keine Integrationsmaßnahme übernommen. In diesen Debatten wurde die besondere Situation Belgiens betont, wo nicht die Bundesbehörden, sondern die Gemeinden die entsprechenden Kompetenzen besitzen. Aber eine mögliche Verknüpfung solcher Maßnahmen mit einer Ergebnispflicht wurde ebenfalls lange debattiert.

Dem Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung erscheint der Gedanke der Integrationsmaßnahmen interessant, insbesondere wenn man bedenkt, dass diese die Familienzusammenführung erleichtern könnten. Es ist wirklich sehr wichtig, dass die betroffenen Menschen bestmöglich über ihre Aufnahmegesellschaft informiert sind. Migranten, die ihren bereits in Belgien ansässigen Familienangehörigen nachreisen, sind teilweise auch Integrationsschwierigkeiten in sozioökonomischer Hinsicht sowie Diskriminierungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt ausgesetzt. Es hat sich herausgestellt, dass sie oft nicht über die notwendigen Fähigkeiten verfügen, um unmittelbar und aktiv innerhalb der belgischen Gesellschaft zu partizipieren. Die Frage nach der Integration von Menschen, die durch Familienzusammenführung immigrieren, ist gemäß einem „dynamischen und wechselseitigen Prozess, in den sowohl die Migranten als auch die Aufnahmegesellschaft involviert sind, mit Rechten

7 Zum Beispiel: „integration measures", „misure di integrazioni", „medidas de integración", „mesures d'intégration", „medidas de integração" ...

und Pflichten für beide Seiten und basierend auf einem gemeinsamen Wertesystem, und bei dem die Unterstützung durch die Aufnahmegesellschaft eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integrationspolitik und einen dauerhaften sozialen Zusammenhalt ist", aufs Engste verknüpft mit ihrem Recht auf Familienleben.

Folglich begrüßt das Zentrum etwaige Integrationsmaßnahmen, insbesondere als Verhaltensverpflichtung, nicht aber als Bedingungen mit einer Ergebnispflicht. Mit anderen Worten, die Mitgliedstaaten haben die Aufgabe, die Mittel und Möglichkeiten bereitzustellen (z. B. einen Integrationsparcours), und der Migrant hat die Verpflichtung, daran teilzunehmen. Jede andere Auffassung läuft Gefahr, den dynamischen Charakter des Integrationsprozesses zu missachten.

Aufgrund der besonderen Situation Belgiens ist es ebenfalls sehr wichtig, dass die Kommunen sich im Vorfeld einigen, was sie den Zusammenführenden im Bereich Sprache, gesellschaftliche Orientierung und Arbeitssuche anbieten. Dies sind sehr wichtige Fragen. Das Zentrum ist daher der Meinung, dass die Frage danach, „was man als verbindlich vorschreiben kann" (eine etwaige Ergebnispflicht), nicht als die höchste Priorität angesehen werden sollte.

Zu guter Letzt heißt es in dem Bericht der Europäischen Kommission über die Umsetzung der Richtlinie zur Familienzusammenführung (vom 8. Oktober 2008, COM(2008)610), dass die durch die Richtlinie zulässigen Integrationsmaßnahmen eine einfachere Integration der Familienangehörigen zum Ziel haben. Es scheint also angebracht, dieses Ziel zu beherzigen und bei der Übertragung dieser Maßnahme in die nationale Gesetzgebung das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen. Es sollte daher überprüft werden, ob die Kurse und Prüfungen verständlich genug sind, wie sie organisiert und durchgeführt werden (Materialien, Kosten, Rahmenbedingungen ...), und ob die Maßnahmen oder ihr Einfluss anstatt einer Eingliederung noch andere Auswirkungen zur Folge haben (beispielsweise werden Familien mit schwachem Einkommen durch hohe Kosten ausgegrenzt).

Fazit

Es ist nach wie vor wichtig, dass im Rahmen der Familienzusammenführung ein Verfahren geschaffen wird, das Rechtssicherheit bietet und hinreichend klar und verständlich ist, sowohl für die Verwaltung

und die lokalen Behörden als auch für die betroffenen Personen. Zudem darf man die europäischen Richtlinien und Grundrechte der involvierten Personen nicht aus dem Blick verlieren. Denn die Familienzusammenführung betrifft immer noch Menschen, die ihr Leben gemeinsam mit ihrer Familie verbringen möchten.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Belgien ist ein Fall, anhand dessen man leicht verstehen kann, warum sich die europäischen Richtlinien je nach Land unterschiedlich entwickeln, denn in Belgien, ebenso wie in Deutschland, führt der Föderalismus dazu, dass bestimmte Bereiche in die nationale Kompetenz des Bundes fallen, wohingegen andere eher die Gemeinden in Belgien oder im Falle Deutschlands die Länder betreffen – aber das gilt noch nicht für Frankreich! Wir werden daher jetzt den Standpunkt dieses großen Gründungsstaates der Europäischen Union hören, der vielleicht als letzter nach wie vor ein wirklich zentralisierter Staat ist. Denn wenn man sich die europäische Landkarte ansieht, kann man nicht umhin festzustellen, dass viele Länder eine eher föderalistisch orientierte Vergangenheit oder Gegenwart haben, was auf Frankreich nicht zutrifft. Allerdings ist es auch so, dass Frankreich sich im Gegensatz zu anderen Ländern wie Deutschland oder Belgien, zumindest seit der Revolution, eindeutig als Einwanderungsland begreift. Die Deutschen tun sich dagegen schwer, diese Tatsache zu akzeptieren: So haben sie beispielsweise als Bezeichnung dafür nicht das Wort „Einwanderung“ gewählt, sondern lieber ein neues Wort erfunden, „Zuwanderung“. Wir haben also sehr unterschiedliche Horizonte. Schauen wir uns nun die Lage in Frankreich an mit Benoît Normand, dem Generalsekretär des Hohen Rats für Integration *(Haut Conseil à l’Intégration – HCI)*, einer ganz besonderen Einrichtung, die es in den anderen europäischen Ländern so nicht gibt. Er weiß uns sehr gut über diese Tatsachen zu berichten, denn er kommt aus dem politischen Umfeld und kennt daher die Logik der Politikgestaltung sowie die Konsequenzen ihrer praktischen Umsetzung vor Ort. Vielen Dank, dass Sie heute hier sind, um uns Ihre Analyse der Lage in Frankreich vorzustellen.

Benoît Normand
(Generalsekretär des Hohen Rats für Integration, Haut Conseil à l'Intégration, Paris)

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren,

ich möchte Ihnen herzlich danken für die Organisation dieses fünften Kolloquiums, zu dem deutsche, belgische und französische Verantwortliche zusammengekommen sind, um über Familienzusammenführung und Integration zu sprechen. Ein europäischer Austausch dieser Art findet noch viel zu selten statt, und aus diesem Grund haben die französischen Vertreter diese Gelegenheit genutzt und sind heute zahlreich erschienen.

Als Vertreter des französischen *Haut Conseil à l'Intégration* spreche ich zwar als Mitglied einer Regierungseinrichtung, die dem Premierminister nahesteht, die aber gleichzeitig auch ein aus unabhängigen Persönlichkeiten zusammengesetztes Beratungsorgan darstellt. Diese Stellung erlaubt es mir, über die französischen Verhältnisse zu berichten und gleichzeitig in einigen Punkten Kritik zu üben.

Da ich meinen Beitrag zu Beginn dieses Kolloquiums halte, kommt es mir zu, Ihnen kurz den rechtlichen und politischen Kontext der Familienzusammenführung in Frankreich darzulegen.

Zunächst einmal möchte ich drei unklare Punkte beseitigen, die die Situation in Frankreich betreffen (1.), um dann anschließend unsere Feststellungen und die Stärken und Schwächen der Lösungsansätze zu untersuchen, die Frankreich beizusteuern gedachte (2.).

1. Die Untersuchung, die ich Ihnen vorstellen werde, stammt aus einem Bericht, der dem Premierminister im April vorgelegt wurde und der eine Bilanz der Integrationspolitik Frankreichs in den letzten 20 Jahren enthält. Er trägt den leicht provokativen Titel: „Ist Frankreich noch fähig, seine Einwanderer zu integrieren?" Diesen Bericht finden Sie, leider nur in französischer Sprache, auf unserer Internetseite.

   Zunächst soll es um Mehrdeutigkeiten oder Besonderheiten gehen, die bezeichnend für die Situation in Frankreich sind. Es handelt sich dabei um drei Charakteristika in terminologischer, demographischer und politischer Hinsicht.

   Aus terminologischer Sicht verweist das Wort Familienzusammenführung im französischen Recht auf ein ganz bestimmtes Ver-

fahren, das Ausländer betrifft, die dauerhaft in Frankreich wohnen, über Arbeit sowie eine angemessene Unterkunft verfügen und wollen, dass ihr Ehepartner und ihre minderjährigen Kinder ihnen nachreisen. 15.000 Menschen sind auf diese Weise im Jahr 2010 ihrem ausländischen Ehepartner nachgezogen, darunter 85 % Frauen.

Aber die Frage, um die es dem Hohen Rat hier gehen sollte, ist natürlich die der Familienmigration insgesamt, worunter 2010 insgesamt 84.000 Menschen fielen, von denen knapp 52.000 Familienangehörige von französischen Staatsbürgern sind und 15.000 eine Aufenthaltsgenehmigung aufgrund persönlicher oder familiärer Bindungen erhalten haben.

Herr Blanchard, Leiter der Abteilung Immigration des *Office français de l'immigration et de l'intégration* (OFII – Französische Einwanderungs- und Integrationsbehörde), wird Ihnen dazu morgen Vormittag Genaueres berichten.

In Bezug auf die demographischen Besonderheiten Frankreichs möchte ich hervorheben, dass die Familienzusammenführung 1978 durch die Rechtsprechung in unserem Land in Anwendung des Artikels 9 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte betreffend das Recht auf Familienleben gestärkt wurde.

Seit damals findet in Frankreich eine geregelte Zuwanderung aus Drittstaaten außerhalb Europas statt, die sich aber in ihrer Art verändert hat. Sie ist zum großen Teil – zu 80 % – familiär bedingt, ausgenommen sind Flüchtlinge mit Flüchtlingsstatus (8.500) und Studenten (65.000).

Ich möchte aber darauf hinweisen, dass Frankreich sich innerhalb Europas in einer besonderen demographischen Lage befindet, die keine oder nur eine geringe familienbedingte Zuwanderung nötig hat.

Die Geburtenrate in Frankreich liegt seit 50 Jahren (mit besonderer Ausnahme der Jahre 1992 und 1995) bei mehr als 1,8 Kindern pro Frau und beinhaltet Zeiträume, in denen diese Zahl deutlich höher lag, wie es seit 1998 der Fall ist. 2010 lag sie beispielsweise bei 2,01 Kindern pro Frau. Darüber hinaus ist der Anteil der Immigrantinnen an diesem Wachstum vergleichsweise gering (unter 20 %).

Nach einer Generation der Angleichung haben Frauen, deren beide Elternteile Immigranten sind, zudem in etwa die gleiche Zahl an Geburten wie Frauen aus französischen Familien.

Drittens gibt es in Frankreich in der politischen Debatte über die Frage der Familienzusammenführung einen unausgesprochenen Aspekt. 1974 wurde die Arbeitsmigration in Reaktion auf die auftretende Massenarbeitslosigkeit gestoppt. 2010 sind beispielsweise nur 16.500 Zuwanderer zu einem dauerhaften Arbeitsaufenthalt nach Frankreich gekommen. Dies waren hauptsächlich Führungskräfte, Ingenieure und Techniker.

Seit 30 Jahren haben die Wirtschaftszweige mit der höchsten Beschäftigungsrate an Zuwanderern, wie die Automobilindustrie, die Eisen- und Stahl- oder die Textilindustrie, zunächst im Rahmen von Restrukturierungen, später dann durch Standortverlagerungen, eine große Zahl an Arbeitsplätzen abgebaut.

In diesem Zeitraum sind in Frankreich mehr als ein Drittel der Arbeitsplätze in der Industrie gekürzt worden. Heute ist es nur noch ein Angestellter von sechs, der in diesem Bereich arbeitet, gegenüber einem von vier im Jahre 1980.

Eine Unterscheidung zwischen Arbeits- und Familienmigration kann zwar zweckmäßig in Bezug auf das jeweilige Einreiseverfahren sein, aber aus Integrationssicht ist dies nach Auffassung des Hohen Rates nicht mehr sinnvoll. Ich möchte ihnen erklären, warum.

Seit einem Gesetz von 1984 verfügen Zuwanderer, die aus familiären Gründen nach Frankreich kommen, über eine automatische Arbeitserlaubnis. Hierbei sei betont, dass die Zuwanderer in Frankreich recht jung sind. Das Durchschnittsalter der Einreise liegt bei 32 Jahren.

Familienmigration in Frankreich ist also gleichzeitig Arbeitsmigration. So kommen jedes Jahr 100.000 neue Arbeiter als Immigranten in unser Land, darunter 16.500 mit einer Arbeitserlaubnis und 84.000 aufgrund von Familienzusammenführung, als Ehepartner von Franzosen, anerkannte Flüchtlinge oder legale Einwanderer, ganz zu schweigen von Studenten, die in Teilzeit arbeiten dürfen.

Was ich zusammenfassend sagen möchte, ist, dass die Frage der Integration von Einwanderern durch Familienzusammenführung für Frankreich bedeutet:

- sich für alle Formen familienbedingter Zuwanderung die Frage der Integration, auch durch Arbeit, stellen zu müssen,
- und zwar in einer Zeit stetigen Abbaus von Arbeitsplätzen in der Industrie seit 30 Jahren,
- und bei gleichzeitiger zufriedenstellender demographischer Situation in unserem Land und dem Eintritt zahlreicher junger Menschen in die Arbeitswelt.

Aus diesem Grund, auch wenn diese Frage heute noch tabu ist (denn das Recht auf Zusammenleben in der Familie gilt als unantastbar), verlangt der Hohe Rat, dass die Frage der Steuerung der Zuwanderung angesichts der Aufnahmekapazitäten jedes Mitgliedstaates auf europäischer Ebene offen angesprochen wird.

2. Ausgehend von diesen allgemeinen Rahmenbedingungen möchte ich nun die wichtigsten Fakten der heutigen Einwanderungssituation von Familien in Frankreich betrachten und aufzeigen, welche Lösungsansätze beigesteuert wurden.

   Auch wenn mein Beitrag äußerst knapp gehalten ist und migrationsspezifische Besonderheiten vernachlässigt, lassen sich die Feststellungen und Maßnahmen in drei Kategorien – sprachlich, kulturell und siedlungsspezifisch – einteilen.

   Aus sprachlicher Sicht haben wir ernsthafte Schwierigkeiten bei den Neumigranten festgestellt. Frédéric Viel, Leiter der Aufnahme- und Integrationsabteilung des OFII, wird Ihnen diese Sachlage heute Nachmittag genauer darstellen.

   Unser Land hat seit fast zehn Jahren Maßnahmen für Erstankömmlinge entwickelt, die sich direkt am Quebecer Modell orientieren. Sie bestehen in einem obligatorischen Aufnahme- und Integrationsvertrag *(Contrat d'accueil et d'intégration – CAI)* zwischen dem Neumigranten und dem Staat und umfassen eine sprach- und zivilbürgerliche Ausbildung. Hier in Deutschland gibt es übrigens ein ähnliches Modell, ebenso in anderen europäischen Ländern.

   Dieses Vorgehen sollte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass zahlreiche Migranten in immer noch arbeitsfähigem Alter, die in den 80er und 90er Jahren eingewandert sind, nicht

von dieser Aufnahmepolitik profitiert und ernsthafte sprachliche Schwierigkeiten haben, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen und insbesondere ihren Zugang zur Beschäftigung verhindern.

Wir schätzen sie auf ungefähr eine halbe Million von drei Millionen Ausländern, die in Frankreich leben; im Wesentlichen Frauen, die gesondert in benachteiligten Gebieten wohnen, die wir bei uns als Stadtviertel der sozialräumlichen Entwicklungspolitik (*quartiers de la politique de la ville*) bezeichnen.

Die einzigen Angebote, die es heute gibt, stehen finanziell noch sehr schlecht da. Es sind hauptsächlich die Kommunen, die sich um diese Fragen kümmern, etwa durch soziolinguistische Workshops. Im Übrigen kommt der Schule bei uns eine zentrale Rolle zu, sozusagen als eigentliche öffentliche Integrationseinrichtung. Denn selbst wenn der Schulunterricht in unserem Land erst ab einem Alter von sechs Jahren verpflichtend ist, werden 97 % der Kinder bereits ab der Vorschule eingeschult, sprich mit drei Jahren. Auch wenn es sich um Ausländer handelt, ist ihre Muttersprache dann Französisch.

Zudem haben wir seit sechs Jahren ein Programm für Bildungserfolg entwickelt, das die öffentlichen Integrationsangebote betrifft. Es beinhaltet Unterstützung und schulische Begleitung, aber auch Elternschaftshilfe und Zugang zur Gesundheitsversorgung für Schulkinder.

Des Weiteren wurde ein Versuchsprogramm entwickelt, das als „offene Schule für Eltern“ bezeichnet wird, um die ausländischen Eltern während der Unterrichtszeit in der Schule in Französisch zu unterrichten.

Trotz alledem hat der Hohe Rat in seinem Bericht, der dem Premierminister letzten Januar zum Thema „Die Herausforderungen der Integration in der Schule“ vorgelegt wurde, verlangt, dass noch größere Anstrengungen während der drei Jahre Vorschule und des einen Vorbereitungsjahres, das heißt für Kinder zwischen drei und sieben Jahren, unternommen werden. Denn hier spielt sich alles ab hinsichtlich Sozialisation und Erlernen der Sprache und damit auch im Hinblick auf die Chancengleichheit.

Eine letzte Beobachtung im Hinblick auf Integration durch Sprache: Unsere derzeitigen sprachlichen Anforderungen für Ausländer sind gering und ermöglichen keinen Zugang zu Beschäfti-

gung. Aus diesem Grund hat der für Einwanderung zuständige Minister vor zwei Wochen ein Maßnahmenpaket mit dem Titel „Französisch als Integrationssprache“ (*français langue d’intégration – FLI)* ins Leben gerufen, das es ermöglichen soll, in den nächsten Jahren das Niveau A2 für das Ausstellen der Aufenthaltsgenehmigung zu verlangen, sowie Niveau B1 für die Erlangung der französischen Staatsbürgerschaft (d. h. 100.000 Personen pro Jahr).

Was die kulturelle Dimension der Integration anbelangt, so möchte ich Ihnen nicht vorenthalten, dass eines der zentralen Themen bei uns in Frankreich derzeit die Frage nach der Rolle der immigrierten Frauen ist. Was lässt sich feststellen?

Ein positiver Aspekt ist die Tatsache, dass die Zahl der Mischehen bei den Nachkommen der Immigranten immer noch sehr hoch ist. Etwas mehr als vier von zehn Zuwanderern leben mit einem in Frankreich geborenen Ehegatten zusammen und in 90 % der Fälle handelt es sich dabei um Menschen aus der Mehrheitsbevölkerung.

Dennoch hat es in den letzten Jahren auch einen großen Anstieg von endogamischen Ehen gegeben. Nach dem Verständnis einiger Familien gilt es, durch eine arrangierte Eheschließung oder Zwangsverheiratung ihrer Kinder mit französischer Staatsbürgerschaft (häufig durch das *droit du sol,* das Geburtsortprinzip, wodurch jährlich etwa 35.000 Jugendliche die Staatsbürgerschaft erlangen) den Assimilationsprozess zu stoppen. Diese Verhältnisse sind hauptsächlich, aber nicht ausschließlich, in geschlossenen Gemeinschaften anzutreffen, insbesondere in türkischen, über die Frau Gaye Petek, die Sie ja bereits kennen, heute Nachmittag sprechen wird, oder auch in malischen oder komorischen Gemeinschaften, um nur einige zu nennen. Der Staat hat Maßnahmen ergriffen, um solche Praktiken einzudämmen. Zum Beispiel:

- die Höherstufung des Heiratsalters für Mädchen wie Jungen von 15 auf 18 Jahre,
- die Verlängerung der Frist für die Erlangung der Staatsbürgerschaft durch Heirat von zwei auf vier Jahre,
- oder seit 2006 die Verpflichtung, vor der Hochzeit separate Anhörungen der zukünftigen Ehegatten vorzunehmen, die es ermöglichen, die freiwillige Zustimmung vor der Trauung (in Frankreich oder im Ausland) zu überprüfen, um Missbräuche des Ver-

fahrens zu vermeiden. Darüber wird Herr Kuntz, Stadtrat von Grenoble, morgen Vormittag im Detail sprechen.

- Das Gesetz von 2004 über das Verbot sichtbarer religiöser Symbole an öffentlichen Schulen kann man letztlich auch als ein Gesetz für die Emanzipation junger Mädchen ansehen.

Was den letzten Punkt betrifft, so ist unser Land mit speziellen Siedlungsgegebenheiten konfrontiert, und zwar durch die Ballung von Sozialwohnungen in großen Komplexen aus den 60er und 70er Jahren, die sich zu (insgesamt 751) benachteiligten Gebieten entwickelt haben, in denen mehr als vier Millionen Einwohner leben, darunter die Hälfte Zuwanderer oder Menschen mit Migrationshintergrund.

Das ist eine der großen Nachwehen unserer Vergangenheit. Die Mittelschicht hat diese Viertel in den 70er Jahren zugunsten einer verstärkten Ansiedlung von Immigrantenfamilien verlassen. Die Wirtschaftskrise der 80er Jahre, der über 20 Jahre hinweg bestehende Mangel im sozialen Wohnungsbau und die Massenarbeitslosigkeit haben diesen Prozess beschleunigt, der zusätzlich noch durch eine hohe illegale Zuwanderung und eine andersartige Lebensweise verstärkt wird. Diese soziale Konzentration ist inzwischen der Beginn regelrechter Desintegrationsprozesse, die extrem gefährlich und tiefgreifend sind.

Denn auch wenn dieser Zustand lange Zeit hingenommen wurde, so wirkt er heute in einigen Gebieten wie beabsichtigt, wie eine Abspaltung oder Ablehnung der französischen Gesellschaft.

Wir konnten vor Ort beobachten, dass in einigen Fällen ein Überwachungswille den Einwohnern gegenüber vorhanden ist, der häufig in dem hohen Stellenwert der mit dem Drogenhandel zusammenhängenden Schattenwirtschaft begründet liegt. Dieser Überwachungswille in den Vierteln wird insbesondere Mädchen gegenüber ausgeübt, da sie überwiegend bessere schulische Ergebnisse erzielen und sich den Werten der französischen Gesellschaft eher anpassen. Diese positive Entwicklung verstärkt die Vorbehalte einiger junger Männer, was sie dazu bringt, sich lieber in der Heimat ihrer Eltern eine Ehefrau zu suchen, von der sie hoffen, dass sie ihnen unterwürfig ist. Im schlimmsten Fall äußern sie ihre Ablehnung der weiblichen Emanzipation durch Gewalt gegenüber Frauen.

Unsere Maßnahmen in Bezug auf diese siedlungsspezifische Problematik sind notwendigerweise langfristig und kostenintensiv.

Ich denke dabei vor allem an unser staatliches Programm der Stadtteilsanierung, das wir vor acht Jahren begonnen haben, um 1.200.000 Wohnungen mit Mitteln in Höhe von 32 Milliarden Euro zu sanieren und aufzubauen. Im Bereich der Sozialwohnungen muss aber nach Ansicht des Hohen Rates noch mehr getan werden.

Wir haben den Vorschlag unterbreitet, den Sozialwohnungsbehörden das Recht einzuräumen, über Informationen in Bezug auf die Herkunft der Antragsteller und Bewohner der Unterkünfte verfügen zu können. Das hat das Ziel, die ethnische (und nicht nur soziale) Vielfalt am Wohnort zu gewährleisten. Dies würde natürlich unter dem Schutz der öffentlichen Hand geschehen, und die Bürgermeister würden darüber informiert werden.

Ich möchte mit einer positiven Bemerkung schließen, die vielleicht in Anbetracht dessen, was ich gerade gesagt habe, etwas überrascht: In der Mehrzahl der Fälle gelingt die Integration.

Mit derzeit 65 Millionen Einwohnern zählt Frankreich 11,5 Millionen Einwanderer oder Menschen mit mindestens einem immigrierten Elternteil. Von diesen 11,5 Millionen haben neun Millionen die französische Staatsbürgerschaft erlangt. Diese Zahlen lassen sich mit den zwei Millionen Immigranten oder Menschen mit Migrationshintergrund vergleichen, die in den ärmeren Gebieten wohnen. Hier habe ich in erster Linie von letzteren gesprochen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Ich danke Ihnen für diesen Überblick. Ich schlage vor, dass wir gleich zur Diskussion übergehen und möchte Sie dazu direkt auffordern: Wenn Sie Erläuterungen oder zusätzliche Erklärungen benötigen, können Sie jetzt gleich Ihre Fragen stellen.

GAYE PETEK, *Projektverantwortliche, Haut Conseil à l'Intégration, Paris*:
Ich habe zwei Fragen, eine an Herrn Pascouau und die andere an Frau Goris. Herr Pascouau, Sie haben all diese Widersprüche angesprochen, die zwischen dem europäischen Recht und den nationalen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bestehen, die nicht unbedingt miteinander im Einklang sind. Können Sie uns die genaue Zahl der eingereichten Beschwerden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und beim Europäischen Gerichtshof nennen und die Pro-

zentsätze pro Land sowie das Ergebnis dieser Beschwerden. Meine Frage an Frau Goris betrifft das, was Sie über das eine Jahr gemeinsamen Zusammenlebens gesagt haben, das erforderlich ist, bevor man die Aufenthaltsgenehmigung erhält: Ich habe nicht verstanden, ob das eine Jahr gemeinsamen Zusammenlebens nach einer Eheschließung die Erlangung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis oder einer Langzeit-Aufenthaltsgenehmigung ermöglicht. Beispielsweise im Fall der endogamischen Eheschließungen, von denen Benoît Normand gesprochen hat, das heißt, wo ein in einem europäischen Land Ansässiger eine ausländische Person heiraten möchte, müssen diese Paare dann ein Jahr lang in dem anderen Land wohnen, da ja Ausländer an sich kein Visum vor dem ersten Jahr der Ehe und des gemeinsamen Zusammenlebens erhalten?

MURAT ERPUYAN, *Vorsitzender des Vereins A Ta Turquie, Nancy*:
Ich frage mich, bevor ich meine Frage an Sie stelle, ob die Einschränkung der Familienzusammenführung sich mit den Werten vereinbaren lässt, zu denen Europa sich bekennt. Denn Sie haben uns die Äußerungen des Kandidaten Sarkozy in Erinnerung gerufen, der seinerzeit von einer selektiven Einwanderung gesprochen hat: Ich habe das damals als ein Zeichen der Missachtung gegenüber den langjährigen Einwanderern aufgefasst, die doch selbst auch von Frankreich ausgewählt wurden. Da ich mich für die türkische Einwanderung engagiere, stelle ich es einmal karikiert dar und sage, dass Deutschland gute türkische Arbeiter selektiert hat, während Frankreich absichtlich Landbewohner hat kommen lassen, um sie als Arbeitskräfte in den Fabriken zu beschäftigen, ohne sich darum zu kümmern, ob sie Französisch sprachen. Aber ich komme nun zu meiner Frage. Wenn man von Familienzusammenführung spricht, denkt man sofort an Kinder oder Ehefrauen. Aber gerade die jungen Menschen, die man damals eingesetzt hat, und die in den 70er Jahren gekommen sind, um in den Fabriken von Citroën, beispielsweise in Metz, zu arbeiten, mussten ihre Eltern in der Heimat zurücklassen. Letztere wurden viel zu oft vergessen: Wenn einer von ihnen stirbt, ist der andere allein, und die Kinder sind im Ausland verstreut. Sieht die Richtlinie von 2005 etwas für die älteren Familienangehörigen vor, da es ja sehr schwierig ist, seine Eltern zu sich nachkommen zu lassen? Das war die konkrete

Frage, die ich stellen wollte und mit der sich im Übrigen auch der Europäische Gerichtshof befasst.

MEMET KARAMAN, *Direktor des Interkulturellen Netzwerks (Intercultureel Netwerk) Gent*:
Ich habe zwei Fragen: Die erste richtet sich an Herrn Normand und die zweite an Frau Goris.

Sie haben von Ghetto-Stadtvierteln gesprochen und von Hunderttausenden oder Millionen von Menschen, die aufgrund der dortigen Lebensbedingungen Probleme verursachen. Meine Frage ist: Gilt das nur für die großen Städte oder aber für ganz Frankreich?

Meine Frage an Frau Goris geht ein bisschen in die Richtung der Frage von Frau Petek. Sie haben von Wartefristen gesprochen, von Jahren, die man warten muss, bevor der Aufenthalt genehmigt werden kann. Meine Frage dazu ist, wer ist von diesen Wartefristen betroffen: diejenigen, die schon im Land und oft schon mit jemand anderem verheiratet sind, oder ist es die Person, die man im Ausland heiratet, die warten muss? Das ist mir nicht ganz klar geworden.

FRÉDÉRIC VIEL, *Leiter des Bereichs Aufnahme und Integration, OFII, Paris*:
Zwischen Frau Michalowski, Herrn Normand und mir gehen die Meinungen auseinander in Bezug auf die Beurteilung des Aufnahme- und Integrationsvertrages, der meiner Ansicht nach eine relativ strikte Voraussetzung für die Ausstellung einer *carte de résident* (unbefristete Aufenthaltsgenehmigung) ist. Seit dem 1. Januar 2007 muss man nämlich einen Aufnahme- und Integrationsvertrag unterschrieben und erfüllt haben, damit eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung ausgestellt werden kann. Dieser Vertrag ist in gewisser Weise das Richtmaß des Integrationswillens derjenigen, die dauerhaft in Frankreich wohnen möchten.

BENOÎT NORMAND:
Ich antworte gleich auf diese Meinungsverschiedenheit und möchte daran erinnern, dass der Aufnahme- und Integrationsvertrag seit 2007 Pflicht geworden ist und die unbefristete Aufenthaltsgenehmigung nach fünf Jahren beantragt wird. 2012, um der Entwicklung zu folgen, wird der obligatorische Charakter des Vertrags ebenfalls Reali-

tät für die Antragsteller einer *carte de résident*, die 2007 davon hätten profitieren können. Ich hätte noch erläutern sollen, dass er folglich zum Jahresende eine grundlegende Voraussetzung werden wird. Ich nutze die Gelegenheit, um auf die Frage zur Lage der benachteiligten Gebiete einzugehen: In ganz Frankreich wurden 751 als solche eingestuft. Sie sind im Wesentlichen eine Folge der Geschichte der 60er und 70er Jahre, das heißt der Arbeiterzuwanderung, aber auch, was leicht vergessen wird, einer sehr umfangreichen Landflucht. Daher wurden in kurzer Zeit große Komplexe errichtet, die zum damaligen Zeitpunkt von den Bewohnern durchaus positiv aufgenommen wurden, und wo eine große Vielfalt herrschte, aber die sich schließlich aufgrund der genannten Gründe verschlechtert hat.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Ich überlasse Ihnen das Wort, um auf die Fragen zu antworten, die Sie betreffen.

Dr. YVES PASCOUAU:
Ich werde auf drei Fragen antworten und noch eine abschließende Bemerkung machen. Was die Berücksichtigung der älteren Familienangehörigen betrifft, so muss man wissen, dass die Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, die 2003 von allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union einstimmig beschlossen wurde, sich eher auf das konzentriert, was man als den kleinsten gemeinsamen Nenner ansehen kann. Das Verbindliche an der Richtlinie ist die Familienzusammenführung des verheirateten Ehegatten und der minderjährigen Kinder. Allerdings lässt die Richtlinie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, in diesen Anwendungsbereich auch die älteren Familienangehörigen und nicht-verheirateten Partner aufzunehmen. Es liegt faktisch bei den einzelnen Staaten, sie so umzusetzen, dass die älteren Angehörigen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen oder auch nicht. Frankreich beispielsweise gewährt dieses Recht nicht, zumindest nicht unter dem Banner der Familienzusammenführung, auch wenn es dennoch Bestimmungen gibt, dass die Eltern zu ihren Kindern nachkommen können. Andere Staaten dagegen erlauben das im Rahmen der Familienzusammenführung.

Zur zweiten Frage. Herr Erpuyan hat sich gefragt, ob eine Einschränkung der Familienzusammenführung mit den Werten der Euro-

päischen Union vereinbar sei. Mir scheint es zwar ziemlich schwierig, sich auf das Gebiet der Werte zu begeben, aber man könnte dennoch antworten, ja und nein. Ja, weil das Recht der Europäischen Union, und ich spreche hier vom Recht und nicht nur den Werten, nicht dazu dient, die Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten, die diese wahren möchten, zu beseitigen. Aus diesem Grund also können sie die in der Richtlinie aufgestellten Bedingungen mehr oder weniger offen oder restriktiv auslegen. Allerdings bin ich mir nicht sicher, ob die Einschränkung des Rechts auf Familienzusammenführung mit den europäischen Werten vereinbar ist, insbesondere seit der Gerichtshof die Richtlinie ausgelegt und ihr eine neue Zielsetzung gegeben hat, nämlich gerade die Begünstigung der Familienzusammenführung. Mit dieser Terminologie muss man bei einer möglicherweise erweiterten Auslegung der Position des Gerichtshofes besonders wachsam sein, indem man bedenkt, dass ab dem Zeitpunkt, wo die Anwendung der Richtlinie einer Begünstigung der Familienzusammenführung dient, jede nationale Regelung, die eine implizite oder explizite Einschränkung der Familienzusammenführung beinhaltet, dann dem EU-Recht entgegenstehen würde. Es handelt sich hierbei, ich betone es noch einmal, um eine mögliche, erweiterte Auslegung. Vielleicht wird man eines Tages den Gerichtshof ersuchen, sich zu dieser Frage zu äußern.

Das erlaubt mir den Übergang zur dritten Frage, die die Zahl der Beschwerden betraf: Hier knüpfe ich wieder an den Beginn meiner Ausführungen an, weil das Recht der Europäischen Union nur unzureichend bekannt ist. Das Problem dieser Unkenntnis liegt nicht nur bei den Vertretern der Rechtsberufe, sondern im System der Europäischen Union selbst, das dazu führt, dass Privatpersonen keinen direkten Zugang zum Gerichtshof haben. Man kann eigentlich nur auf zwei unterschiedlichen Wegen erreichen, dass der Gerichtshof eine Auslegung vornimmt: im ersten Fall kann ein Beschuldigter während eines Prozesses vom Richter verlangen, den Europäischen Gerichtshof anzurufen, damit dieser das EU-Recht interpretiert. Es liegt demnach beim Richter zu entscheiden, ob er den Gerichtshof anrufen will. Das setzt voraus, dass Verwaltungsbeamte, Anwälte und Vertreter der Rechtsberufe genügend Kenntnis der Verfahrensabläufe besitzen, um ihnen einen echten Erfolg zu verleihen. Im zweiten Fall kann die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge ein besonderes Verfah-

ren nutzen, das Vertragsverletzungsverfahren. Auf diese Weise kann sie eine falsche Umsetzung des EU-Rechts in einem Mitgliedstaat feststellen und ihn zu einer Stellungnahme auffordern. Wenn sie mit der Antwort nicht zufrieden ist, dann ruft sie den Gerichtshof an, der eine Vertragsverletzung feststellen kann. Hier stehen wir vor einer Frage des Mutes und vor einem strukturellen Problem, da es bisher noch kein Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegenüber einem Mitgliedstaat auf dem Gebiet der Familienzusammenführung gegeben hat. Nun gibt es aber sehr deutliche Beispiele, über die schon mehrere geschrieben haben, zum Beispiel dass die Niederlande ein System von Integrationsmaßnahmen haben, die radikal gegen das EU-Recht verstoßen. Die Kommission hat das sogar in einem Bericht geschrieben, ohne jedoch jemals den Gerichtshof hinzugezogen zu haben. Aber man muss die Frage auch aus einem globalen Blickwinkel betrachten, um zu verstehen, warum die Kommission den Gerichtshof manchmal nicht hinzuzieht. Das kommt daher, dass sie dann einen Staat, der seine Verpflichtungen nicht einhält, ermahnen muss, während sie mit ihm gleichzeitig andere Rechtstexte im Bereich der Einwanderung verhandelt. Denn natürlich hätte sie, wenn sie die Niederlande vor Gericht bringt, in der Folge größte Schwierigkeiten, mit ihnen eine Einigung über einen Rechtstext zu erzielen. So funktioniert das System.

BENOÎT NORMAND:
Ich möchte nur ein Detail ergänzen zu dem, was die Niederländer fordern: Sie verlangen nicht nur eine Staatsbürgerprüfung vor der Einreise gegen eine Gebühr von 350 €, sondern sie fordern auch eine Gebühr von 850 €, um einen Ehegatten nachkommen zu lassen. Aber sie sind nicht die einzigen, die Dänen haben ebenfalls eine sehr restriktive Politik.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Stimmt es, dass Deutschland im Vergleich auch sehr restriktiv ist, oder liegt es ihren Studien zufolge eher in der Mitte? Vielleicht können Sie uns dazu noch ein wenig mehr erzählen.

Dr. INES MICHALOWSKI:
Laut MIPEX, einer Datenbank auf europäischer Ebene, die im Internet frei zugänglich ist, hat Frankreich zusammen mit der *carte de résident* eine Integrationsvoraussetzung eingeführt und die Familienzusammenführung restriktiver gemacht. Was Deutschland betrifft, so ist es nach den Niederlanden das zweite Land, das Sprachtests in den Herkunftsländern eingeführt hat, die aber etwas weniger schwierig und deutlich günstiger als die in den Niederlanden sind. Aber darauf werden wir im Laufe des Kolloquiums noch zurückkommen. Um nach Deutschland einzureisen, muss man einen Sprachtest in einem Goethe-Institut oder einer anderen zugelassenen Institution bestehen, und der Preis ist nicht festgelegt, sondern hängt vom jeweiligen Land ab: Beispielsweise muss man in Bangkok mit 40 € rechnen. In diesem Punkt ist Deutschland weniger restriktiv als die Niederlande, aber sicherlich restriktiver als Frankreich. Denn Deutschland fordert ein gewisses Sprachniveau, das Niveau A1, wofür es sinnvoll ist, dass man einen Kurs in einem Institut besucht hat, was wiederum indirekte Kosten verursacht. Statistiken haben die Erfolgsquote von Personen, die den Kurs besucht haben, mit denen, die ihn nicht besucht haben, verglichen, und der Unterschied war signifikant. In Frankreich muss man dagegen zwar ebenfalls einen Kurs besucht haben, bei dem aber kein Test vorgeschrieben ist. Man kann Deutschland also zwischen den Niederlanden und Frankreich einordnen.

KATLEEN GORIS:
Wenn ich richtig verstanden habe, betraf Ihre Frage die Wartefristen. Die bereits in Belgien ansässige Person muss eine gewisse Zeit abwarten, bevor sie ihre Familienangehörigen nach Belgien nachkommen lassen kann. Es gibt eine Ausnahme: Die in Belgien ansässige Person muss mindestens ein Jahr abwarten, um ihre Familienangehörigen kommen zu lassen, aber das gilt nicht, wenn diese Person schon verheiratet war oder schon mit dem Partner zusammengelebt hat, bevor sie das erste Mal nach Belgien eingereist ist.

In Belgien, wie überall, richten wir den Blick zunächst auf die Ausländer, die schon in unserem Land leben, denn sie sind es, die das Recht auf Familienzusammenführung geltend machen. Wenn sie bereits vor ihrer Ankunft in Belgien verheiratet sind oder wenn sie schon seit mehr als einem Jahr mit einem Partner in ihrem Herkunftsland

zusammenleben, dann müssen sie diese Frist von zwölf Monaten nicht abwarten.

Es gibt noch eine Ausnahme, wenn diese Personen Kinder haben. Derzeit müssen sie in Belgien noch diese Frist von einem Jahr abwarten, wenn sie ein unbefristetes Aufenthaltsrecht haben oder den Ansässigenstatus besitzen. Vor Erhalt des unbefristeten Aufenthaltsrechts mussten diese Ausländer sich aber bereits ein bis fünf Jahre mit einer befristeten Erlaubnis rechtmäßig im Land aufgehalten haben. Deshalb erscheint es mir nicht logisch, dass jemand, der endlich eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis bekommen hat, noch ein Jahr warten muss, bevor seine Familie nachkommen kann. Das verstößt gegen die Richtlinie, die ausschließlich einen vorherigen rechtmäßigen befristeten Aufenthalt verlangt.

MARC VERBURGH, *Attaché für Familienzusammenführung, Ausländeramt, Brüssel*:
Ich möchte nur eine Sache hinzufügen zu dem, was Frau Goris gesagt hat. Sie meinte, dass die Bezugsperson sich schon zwölf Monate in Belgien aufgehalten haben muss. Aber das gilt ausschließlich für nicht-europäische Staatsbürger. Ein Niederländer, der in Belgien lebt, muss nicht zwölf Monate warten, bevor seine Familienangehörigen nachkommen können.

KATLEEN GORIS:
Ich habe nur von Drittstaatsangehörigen gesprochen und nicht von Belgiern oder Europäern.

MARC VERBURGH:
Was die Personen betrifft, die sich bereits zwölf Monate ohne Unterbrechung in Belgien aufgehalten haben müssen: Das stimmt, einige von ihnen müssen tatsächlich mehrere Jahre warten. Aber andere haben nur eine Wartefrist von einigen Monaten. Personen, die eine Familienzusammenführung mit einem Belgier durchgeführt haben, konnten auf dieser Grundlage innerhalb von fünf Monaten eine Genehmigung erhalten, und somit nicht erst nach Jahren. Das kommt also darauf an. Jemand, der anhand der Kriterien von Herrn Wathelet legalisiert wurde, hatte gleich Anspruch auf ein unbegrenztes Aufenthaltsrecht. Ich denke, dass die Politiker, die diesen Gesetzesentwurf

gemacht haben, sich auf diese Gruppe konzentriert haben, die relativ schnell ein unbegrenztes Aufenthaltsrecht erhalten konnte.

KATLEEN GORIS:
Sie haben sich in der Tat auf die Personen konzentriert, die 2009 legalisiert wurden. Das ändert nichts an der Tatsache, dass dies immer noch gegen die Richtlinie verstößt.

MARC VERBURGH:
Die anderen Personen, die tatsächlich mehrere Jahre warten mussten, um das unbegrenzte Aufenthaltsrecht zu bekommen, wurden betrogen.

KATLEEN GORIS:
Das ist immer noch illegal.

AHMED MOUHSSIN, *Regionalabgeordneter, Brüsseler Regionalparlament, Brüssel*:
Ich hätte gern einige Fragen zur Klärung an Herrn Normand gestellt. Ich kenne die französischen Institutionen nicht gut, aber ich dachte, dass solche Einwanderungsfragen von der Hohen Behörde zum Kampf gegen Diskriminierung und für Gleichheit *(Haute Autorité de Lutte contre les Discrimination et pour l'Egalité – Halde)* geregelt werden. Gibt es da eine Verbindung, oder vertreten Sie eine Einrichtung, die vom Ministerium für Integration und nationale Identität abhängig ist? Ich würde gern besser verstehen, wie die Dinge aufgebaut sind.

Zweitens: Zielen die neu eingeführten Maßnahmen nicht darauf ab, die europäische Festung zu stärken und die Einwanderung schlichtweg zu begrenzen? Ich habe den Eindruck, dass das kein Integrationsprojekt ist, sondern ein Projekt, das versucht, Mauern um Europa herum zu errichten. Wenn man das klar äußern würde, würde das unseren Austausch hier erleichtern. Jedenfalls ist das der Eindruck, den ich bekommen habe, als ich die Diskussionen in Belgien verfolgt habe. Im Übrigen hat es einige ziemlich schockierende Äußerungen von rechten Abgeordneten gegeben. Es ist nämlich so, dass es nach der derzeitigen belgischen Gesetzgebung für einen Polen oder Slowaken einfacher ist, eine Familienzusammenführung durchzuführen, da sein Einkommen zu 100 % dem Mindesteinkommen entspre-

chen muss, während es für einen Belgier bei 120 % liegt. Dies wurde von einem rechten Abgeordneten legitimiert, der meinte, dass die Mehrheit dieser Belgier ausländischer, also marokkanischer oder türkischer, Herkunft sei. Es wurde sehr deutlich, dass er den Wunsch hatte, letztere an der Familienzusammenführung zu hindern. In Ihrem Vortrag, Herr Normand, haben Sie von Personen gesprochen, die im Wesentlichen aufgrund des *droit du sol* (des Geburtsortprinzips) Franzosen sind. Sind es denn diese Franzosen ausländischer Herkunft, um die es geht? Ich habe in beiden Diskursen Ähnlichkeiten entdecken können.

Sie haben auch über eine Segregation aufgrund eines Abschottungswillens gesprochen. Ich frage mich dabei, bezüglich des Wohnungsproblems in den französischen Vororten, ob Sie wirklich glauben, dass die Menschen mit Migrationshintergrund sich freiwillig ausgesucht haben, dort zu wohnen und zu bleiben. Sie haben auch die Frage der Ghettos und der Vielfalt angesprochen: Ich weiß, dass Frankreich in den meisten Gemeinden diese Vielfalt herstellen möchte, indem es Sozialwohnungsniveaus vorschreibt, aber dass Städte wie beispielsweise Neuilly sich nicht an diese Regeln halten und Reichenghettos erschaffen, die eine Mischung ablehnen. Ich hätte daher gern gewusst, welche Instrumente sie einsetzen, um eine Akzeptanz dieser Diversität zu erzwingen.

Letzte Frage: Sie haben gesagt, dass einer von sechs Franzosen eine ausländische Herkunft hat. Hat Frankreich sich etwa weiterentwickelt und ethnische Statistiken eingeführt?

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Ich würde diesen Beitrag gern kommentieren: Wenn Sie es mit Deutschland vergleichen, dann erkennen Sie, wie republikanisch Frankreich in gewissen Punkten ist.

GILLES KUNTZ, *Stadtrat in Grenoble und Ratsmitglied der Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole*:
Ich würde ebenfalls gern in die von Herrn Mouhssin angestoßene Diskussion einsteigen, aber ich werde mich an meinen Gedanken halten. Gerade eben hat Herr Normand freundlicherweise meinen Redebeitrag von morgen zu den Eheschließungen und Praktiken in der Stadt Grenoble angesprochen. Allerdings haben mich die Organisatoren

gebeten, das Podium zu wechseln, um einen kurzfristigen Ausfall zu überbrücken. Da ich sonst also keine Gelegenheit haben werde, darüber zu sprechen, werde ich eine kurze Bemerkung dazu abgeben. Im Jahr 2005 hat das Justizministerium die Stadtverwaltungen in einem Rundschreiben darauf hingewiesen, dass sie im Falle des Verdachts auf Scheinehen oder Zwangsheirat Anhörungen vornehmen können. Viele Organisationen haben gegen diese Maßnahme protestiert, weil sie darin einen Test und eine Betrugsunterstellung sahen bei Leuten, die eigentlich aus Liebe heiraten. Was uns Abgeordnete anbelangt, so fanden wir diese Lösung viel gerechter als das, was bis dahin gemacht wurde, nämlich dass ein Schalterbeamter, wenn jemand bei der richtigen Schreibweise des Vornamens seiner zukünftigen Ehefrau unsicher war, Zweifel bekam und die Akte an den Bürgermeister geschickt hat, der es an den Oberstaatsanwalt weitergeleitet hat. Dieser hat über eine polizeiliche Untersuchung verfügt, die zu der Feststellung geführt hat, dass sich die Person illegal im Land aufhält, woraufhin sie ausgewiesen wurde. Das konnte also schwere Folgen haben. Wenn es jetzt einen solchen Verdacht am Schalter gibt, werden die Abgeordneten informiert und lassen eine unabhängige Anhörung der beiden zukünftigen Ehegatten vornehmen. Der Abgeordnete verfasst einen Bericht an den Bürgermeister, der darüber entscheidet, ob die Unterlagen an den Oberstaatsanwalt weitergeleitet werden, um seine Meinung zu hören und um in Erfahrung zu bringen, ob man die Trauung vornehmen kann.

BENOÎT NORMAND:
Die Hohe Behörde für den Kampf gegen Diskriminierung und für Gleichheit (*Halde*), die jetzt zum nationalen Bürgerbeauftragten Frankreichs *(Défenseur des droits)* gehört, befasst sich nicht ganz mit derselben Zielgruppe, da sie sich gegen alle Formen von Diskriminierung (im Zusammenhang mit Alter, Geschlecht, Herkunft usw.) wendet. In ihrer letzten Bilanz von 2010 stand ein Drittel der Beschwerden im Zusammenhang mit der Herkunft.

Den demographischen Statistiken des *Institut national d'études démographiques* (INED) zufolge sind 11,5 Millionen Franzosen Einwanderer oder haben mindestens einen eingewanderten Elternteil. Ich möchte betonen, dass Frankreich Statistiken ausgehend von der nationalen Herkunft, dem Geburtsort und dem der Eltern, ja sogar

vom Familiennamen her, zulässt, auch wenn diese Methode nicht ideal ist. Im Übrigen haben wir vor Kurzem einen Bericht über die Regionalratsabgeordneten mit Migrationshintergrund im Zeitraum von 2004 bis 2010 verfasst, der mangels einer Alternative an eben diese Methode des Familiennamens anknüpfte und der sich mit allen Formen der Zuwanderung, inner- und außereuropäisch, befasste. Es würde zu lange dauern, hier die Gründe auszuführen, warum Frankreich ethnische Statistiken abgelehnt hat, aber das kommt daher, dass wir sie in einer dunklen Zeit unserer Geschichte erlebt haben.

In Bezug auf die Ghettos möchte ich klarstellen, dass Vielfalt eine Zielsetzung unseres Landes ist. Wir möchten zudem, dass die Vielfalt sich nicht auf eine soziale Vielfalt beschränkt, sondern bis hin zu einer ethnischen Vielfalt in den großen Ballungsgebieten geht. Unser Land verpflichtet in der Tat Gemeinden mit mehr als 3.500 Einwohnern zu einem Sozialwohnungsanteil von 25 %, was ungefähr 13.000 Gemeinden darstellt. Derzeit befolgen 43 dieses Gesetz nicht und zahlen dementsprechend Abgaben. 43 von 13.000 ist wenig, aber man kann es immer noch besser machen, da stimme ich zu.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Um diese Diskussionen weiterzuverfolgen, die sich bereits wie gewöhnlich inhaltsreich und hitzig ankündigen, möchte ich kurz die Vorstellung einer europäischen Festung aufgreifen, weil das ein sehr ernstes Thema ist. Es erscheint mir, aber mein Eindruck kann falsch sein, dass es sich bei dem, worüber wir hier auf diesem Kolloquium sprechen – und der einführende Vortrag hat mich in dieser Meinung bestärkt –, um ein etwas paradoxes Phänomen handelt. Wir haben nämlich auf der einen Seite das Bemühen um eine erfolgreiche Integration, und ich denke nicht, dass man diesen Willen bezweifeln sollte. Aber auf der anderen Seite wollte man es jahrelang weder zugeben, noch die Akteure vor Ort, wie Sie, anhören. Dennoch hat man letzten Endes Schwierigkeiten festgestellt; zwar keine dramatischen, da das Zusammenleben im Großen und Ganzen gut funktioniert, aber immer wiederkehrende. In dieser Sorge um eine bessere Integration in der Zukunft hat man also angefangen, eine bestimmte Form der Einwanderung einzuschränken, insbesondere diejenige aufgrund von Familienzusammenführung. Das erscheint mir insofern widersprüchlich, als dass Europa in zehn Jahren sicherlich verstärkt Zuwanderung

benötigt, insbesondere in Deutschland. Frankreich ist eines der wenigen Länder in Europa mit einer ausreichenden Geburtenrate, um seine Bevölkerung zu halten oder sogar zu vermehren, aber das ist in den anderen europäischen Ländern, mit Ausnahme Irlands, nicht der Fall. Es gibt hier also genug Diskussionsstoff. Folglich glaube ich nicht, dass es hier den Wunsch gibt, eine Festung zu errichten. Ich bin vielmehr der Ansicht, dass das aus einer vielschichtigen und polemischen, politischen und gesellschaftlichen Debatte darüber herrührt, wie wir unsere politischen Entscheidungen, nämlich eine massenhafte Zuwanderung seit den 1950er Jahren bis 1974, nicht in den Griff bekommen haben. Es wäre ein wenig kurzsichtig zu behaupten, dass Europa sich vor sich selbst verschließt. Nein, Europa hat sehr wohl verstanden, dass wir es in der heutigen Welt, die sich sehr schnell weiterentwickelt, mehr als alles andere nötig haben, offen und attraktiv zu sein. Das Problem Deutschlands ist, dass es sich eben gerade schwer tut, attraktiver zu werden. So hat es sich vor einigen Jahren um eine selektive Einwanderung bemüht und hat versucht, „green cards“ nach dem Vorbild der Vereinigten Staaten einzuführen, um Ingenieure und Informatiker anzulocken. Nun hat sich aber die große Hoffnung, 100.000 in der Informatik sehr leistungsstarke Inder zu bekommen, nicht erfüllt. Es sind in Wirklichkeit nur wenige, die umso besser aufgenommen wurden. Anstatt von der Festung Europa zu reden, sehe ich hier eher die Folge einer großen Unsicherheit in Bezug auf das Thema der Integration und den Wunsch nach einem Umdenken in der Politik. Selbst Länder, wo es populistische Parteien gibt, haben im Großen und Ganzen verstanden, dass das einzige Interesse, das man als Europäer haben kann, darin besteht, ausreichend flexibel zu sein, um eine vielschichtige Gesellschaft zu lenken, und nicht darin, Arbeiter zu einer zeitlich begrenzten Einwanderung zu ermuntern, um sie dann wieder nach Hause zu schicken. Alle sind sich darüber einig, dass das keine gute Politik ist, und die deutsche Sprache zeugt sehr gut von diesem Wandel, indem sie den Begriff der „Gastarbeiter“ abgeschafft hat – die nämlich sehr wohl bleiben wollten, zum Glück übrigens.

Ich lade Sie ein zu einer kurzen Pause, bevor wir die zweite Podiumsdiskussion mit Herrn de Kerchove beginnen.

Zweite Podiumsdiskussion: Die Auswirkungen des Prozesses der Familienzusammenführung auf den Integrationserfolg betroffener Migranten

Fabrice de Kerchove
(Projektverantwortlicher der König-Baudouin-Stiftung, Brüssel)

Ich arbeite für die König-Baudouin-Stiftung, wo ich mich unter anderem mit Fragen rund um Einwanderung und Integration befasse und zum Teil auch mit Verfahren zu tun habe, die den Ehegattennachzug betreffen. Diese zweite Podiumsdiskussion gibt uns die Gelegenheit, über Integrationsfragen und den Zusammenhang zwischen Integration und Ehegattennachzug zu sprechen. Dieses Integrationskonzept ist schon in den Diskussionen am Beginn dieses Nachmittages zur Sprache gekommen und wir werden nun die Gelegenheit haben, uns vertieft damit zu befassen. Ganz grundsätzlich handelt es sich beim Ehegattennachzug um ein Thema an der Schnittstelle von Einwanderungs- und Integrationspolitik, aber wie bereits gesagt wurde, haben wir es neuerdings auf Grund von gesetzgeberischen Maßnahmen in einigen Mitgliedsländern vermehrt mit einer Verschiebung zu tun, weg von der Konzeption des Ehegattennachzugs als ein integrationsförderndes Instrument, wie er ursprünglich gedacht war, und hin zu einer deutlich restriktiveren Handhabung. Der Ehegattennachzug hat sich also zu einem Instrument zur Regulierung von Migrationsströmen entwickelt, oder, vielmehr noch, zu deren Begrenzung. Kommen wir nun also noch einmal auf dieses legitime ursprüngliche, integrationsfördernde Ziel des Ehegattennachzugs zurück, um uns die Bedingungen und die unterschiedlichen Formen in den drei Ländern, die uns betreffen, genauer anzusehen. Wir werden uns mit dem Begriff des Vertrages und den Verpflichtungen, die aus ihm resultieren, dem Verlauf und Sprachkursen befassen. Wir werden vier unterschiedliche Vorträge hören, die sich jedoch alle mit dem Thema befassen, wie die Integration der Migranten, die nach Frankreich, Deutschland und Belgien kommen, durch den Ehegattennachzug verbessert werden kann. Wir beginnen mit zwei sich ergänzenden Vorträgen zu Frankreich; die darauf folgende Präsentation befasst sich mit der Integration in Deutschland und behandelt vornehmlich die entscheidende Rolle von Sprachkenntnissen.

Zu guter Letzt erfahren wir mehr über den Integrationsprozess in Flandern.

Frédéric Viel
(Leiter des Bereichs Aufnahme und Integration, OFII, Paris)

Das OFII wurde im März 2009 gegründet und ist derzeit die einzige staatliche Einrichtung, die sich mit der legalen Einwanderung befasst. Sie untersteht heute dem *Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration* und erfüllt vier Hauptaufgaben für den Staat:

- die Verwaltung der Verfahren zur legalen Einwanderung als Unterstützung oder im Auftrag der Präfekturen (Verwaltungssitze der Departements) und der diplomatischen Vertretungen und Konsulate,
- die Aufnahme von Asylbewerbern,
- die Unterstützung bei der Rückkehr und Wiedereingliederung von Ausländern in ihr Heimatland,
- die Aufnahme und Integration von Einwanderern, die eine langfristige Aufenthaltserlaubnis in Frankreich erhalten haben und in diesem Rahmen einen Aufnahme- und Integrationsvertrag mit dem Staat unterzeichnet haben.

Hierbei ist es Aufgabe des OFII, die Neuankömmlinge zu empfangen und ihren Integrationsparcours zu organisieren. Dieser beginnt schon im Herkunftsland und setzt sich mit der Unterschrift des Aufnahme- und Integrationsvertrages auf französischem Boden fort. Das OFII bedient sich dabei zweier Maßnahmen, die speziell diejenigen betreffen, denen die Familienzusammenführung gewährt wird.

Die Maßnahmen zur Beurteilung der Sprachkenntnisse und republikanischen Werte im Ausland

Die Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen für Ausländer und Asylbewerber sehen vor, dass für Ehepartner von Franzosen unter 65 Jahren sowie für ausländische Staatsangehörige zwischen 16 und 65 Jahren, für die eine Familienzusammenführung beantragt wurde, eine Bewertung der Sprachkenntnisse und des Wissens über republikanische Werte erfolgt, und zwar in dem Land, in dem das Visum beantragt wurde.

Wenn es aufgrund dieser Beurteilung für nötig befunden wird, organisieren die Vertretungs- und Konsulatsbehörden für die Betroffenen im Land der Visumbeantragung oder des Wohnsitzes einen Vorbereitungskurs, der nicht länger als zwei Monate dauern darf und an dessen Ende eine erneute Bewertung der Sprachkenntnisse und republikanischen Werte vorgenommen wird. Die Ausstellung des Visums ist von der Erstellung einer Teilnahmebestätigung dieses Vorbereitungskurses abhängig.

Das OFII ist in Ländern wie Marokko, Tunesien, der Türkei, Mali, dem Senegal, Kamerun und Kanada vertreten und sorgt dort für die Umsetzung dieser Maßnahmen. Es ist der alleinige Ansprechpartner für die Vertretungs- und Konsulatsbehörden und kann in der Regel auf Dienstleistungspartner zurückgreifen, um die Leistungen (Tests und Kurse) ganz oder teilweise durchführen zu lassen. In den Ländern, in denen das OFII nicht vertreten ist, wurde eine Vereinbarung mit einer Vertretungsinstitution geschlossen – in den meisten Fällen handelt es sich dabei um französische Kulturinstitute oder Niederlassungen der *Alliance française*, die die Vergütung der Dienstleister ebenso wie die Umsetzungsmodalitäten der Maßnahmen (Tests, Kurse) festlegt und die ebenfalls über eine Einbeziehung von Dienstleistungspartnern für die komplette oder teilweise Durchführung der angebotenen Leistungen entscheiden kann. Die Umsetzung wird durch das OFII gewährleistet. Das OFII hat Abkommen in 38 Ländern geschlossen, entweder mit den *Alliances françaises*, den *Instituts français* oder den *Centres culturels français*.

Der Aufnahme- und Integrationsvertrag für die Familie

Der Ausländer, dem der Aufenthalt in Frankreich bewilligt wurde, und sein Ehegatte bereiten die „republikanische Integration" der Familie in Frankreich vor.

Der Ausländer, dem der Aufenthalt in Frankreich bewilligt wurde, und gegebenenfalls sein ausländischer Ehegatte – vorausgesetzt, dass dieser kein Staatsangehöriger eines EU-Mitgliedstaates oder eines Staates des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweizer Eidgenossenschaft ist, wenn einem oder mehreren Kindern die Familienzusammenführung gewährt worden ist – müssen einen Aufnahme- und Integrationsvertrag für die Familie unterschreiben.

Tabelle 1: Eingereichte Anträge zwischen dem 01.01.2010 und dem 31.12.21010

	Ehegatten v. Franzosen	**Familien-zusammenführung**	**Gesamt**	**%**
Marokko	7.102	2.649	9.751	44,6 %
Tunesien	3.959	1.655	5.614	25,7 %
Türkei	1.446	839	2.285	10,5 %
Senegal	1.207	262	1.469	6,7 %
Mali	321	197	518	2,4 %
Kanada	61		61	0,3 %
Kamerun	9	26	35	0,2 %
Hors RE *	1.593	538	2.131	9,7 %
Insgesamt	15.698	6.166	21.864	100,0 %
	71,8 %	28,2 %	100,0 %	

* Länder ohne OFII-Repräsentanz (hors Représentation à l'Étranger)

Tabelle 2: Eingereichte Anträge zwischen dem 01.01.2010 und dem 31.12.21010 nach Status und Geschlecht

	Männer	**Frauen**	**Gesamt**
Ehegatten von Franzosen	7.130	8,568	15.698
Familienzusammenführung	1.165	5.001	6.166
Insgesamt	8.295	13.569	**21.864**
	37,9 %	62,1 %	100,0 %

Tabelle 3: Beurteilung der Kenntnis republikanischer Werte

	Türkei	Tunesien	Marokko	Senegal	Kanada	Mali	Hors RE *	*Gesamt*
Durchgeführte Tests	2.165	5.385	9.472	1.393	46	473	1.785	20.719
Bestandene Tests	1.548	5.029	6.908	1.164	46	369	1.654	16.718
Erfolgsquote	71,5 %	93,4 %	72,9 %	83,6 %	100,0 %	78,0 %	92,7 %	80,7 %

* Länder ohne OFII-Repräsentanz (hors Représentation à l'Étranger)

Tabelle 4: Beurteilung der Sprachkenntnisse

	Türkei	Tunesien	Marokko	Senegal	Kanada	Mali	Hors RE *	*Gesamt*
Durchgeführte Tests	2.164	3.748	9.456	1.393	13	473	1.633	18.880
Bestandene Tests	133	3.471	6.226	1.155	13	223	1.106	12.327
Erfolgsquote	6,1 %	92,6 %	65,8 %	82,9 %	100,0 %	47,1 %	67,7 %	65,3 %

* Länder ohne OFII-Repräsentanz (hors Représentation à l'Étranger)

Tabelle 5: Personen, die zu einem Kurs verpflichtet wurden

	Sprache und republikanische Werte	**Sprache**	**Republikanische Werte**	**Gesamt**
Türkei	613	1.418	4	2.035
Tunesien	125	152	231	508
Marokko	1.830	1.400	734	3.964
Senegal	176	62	53	291
Kanada				0
Mali	99	151	5	255
Hors RE *	82	444	49	575
Insgesamt	2.925	3.627	1.076	7.628

* Länder ohne OFII-Repräsentanz (hors Représentation à l'Étranger)

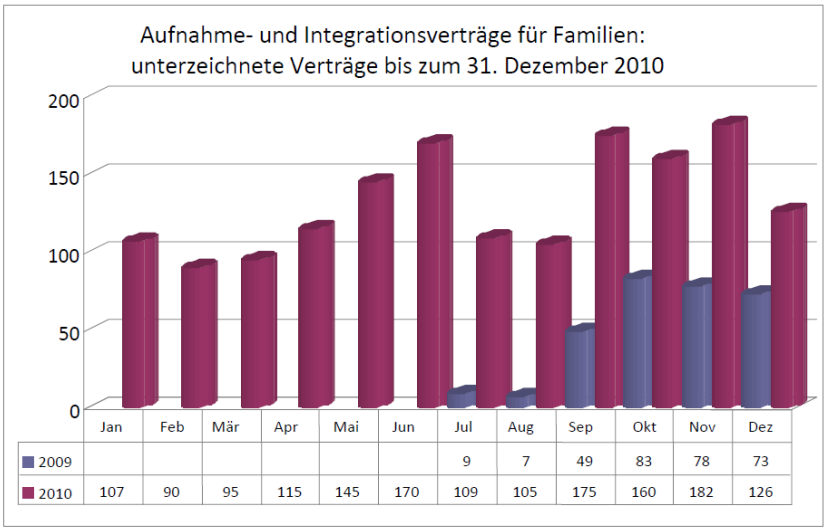
Der Aufnahme- und Integrationsvertrag für die Familie wird vom OFII ausgefertigt und vom Präfekten (Vertreter des Staates im Departement) unterzeichnet, der den Aufenthaltstitel verliehen hat.

Die Unterzeichnung des Vertrags: Der Vertrag wird dem Betreffenden vom OFII während eines persönlichen Gesprächs in einer Sprache vorgelegt, die er versteht.

Die Einwanderungsbehörde informiert den Vorsitzenden des *Conseil Général* des Departements, in dem ein oder beide Elternteile wohnen, über den Abschluss des Vertrags. Das OFII organisiert und finanziert die Kurse und Leistungen, die im Rahmen des Vertrags zugesprochen wurden.

Ein Kurs mit dem Titel „Rechte und Pflichten der Eltern“

- ist obligatorisch,
- kostenlos,



Aufnahme- und Integrationsverträge für Familien von 2009 und 2010

2009	299
2010	1579
Gesamt am 31. Dez.	1878

- findet einen Tag lang statt (6 Stunden Kursdauer)
- und hat insbesondere das elterliche Erziehungsrecht, die Gleichheit von Mann und Frau, den Schutz Minderjähriger und die Grundsätze der Schulausbildung in Frankreich zum Inhalt.

Am Ende des Ausbildungstages wird den Teilnehmern eine Teilnahmebestätigung ausgestellt.

Die Einhaltung der Schulpflicht der Kinder wird durch eine vom Leiter der schulischen Einrichtung ausgestellte Anmeldebestätigung bescheinigt, die nach Ablauf des Vertrages (oder in den Tagen nach Unterzeichnung) vom Migranten an die Regionaldirektion des OFII übermittelt wird. Der Eingang des Nachweises wird in den Antrag für den Aufnahme- und Integrationsvertrag eingetragen.

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank, Herr Viel. Lassen Sie uns gleich Frau Petek nach ihrer Meinung befragen, die nicht nur Projektmitarbeiterin des HCI ist und

am *Institut national des langues et civilisations orientales* (Nationales Institut für orientalische Sprachen und Zivilisationen) in Paris lehrt, sondern ebenfalls über eine langjährige Erfahrung im Vereinswesen verfügt. Übrigens möchte sie sich hier insbesondere aus diesem Blickwinkel einbringen.

Gaye Petek
(Projektverantwortliche, Haut Conseil à l'Intégration, Paris)

Zunächst ein paar Worte zur Geschichte: Bezugnehmend auf die Arbeit des HCI und die Berichte von 2001 und 2003, die einen systematischen Empfang von Neuankömmlingen und den Abschluss eines Vertrags mit ihnen vorschlugen, hat Frankreich – unter der Regierung von Herrn Raffarin und unter Leitung der Minister François Fillon bzw. Jean Louis Borloo, die nacheinander für diese Frage verantwortlich waren – sogenannte Empfangsplattformen und den Aufnahme- und Integrationsvertrag eingeführt. Wir befinden uns im Jahr 2003, das heißt 30 Jahre nach Einführung der Familienzusammenführung. Dies nur, um Sie darauf hinzuweisen, dass die einreisenden Familien 30 Jahre lang keine Betreuung erhalten haben, mit Ausnahme der Betreuung durch große Verbände wie SSAE (*Soutien, solidarité et actions en faveur des émigrants*), die tätig wurden, ohne vom Staat oder den Gebietskörperschaften konkrete Anweisungen erhalten zu haben. Und dann galt es noch, einen Probezeitraum abzuwarten; in dieser Zeit wurde den Migranten der Abschluss des Vertrages „vorgeschlagen", ohne dass er verpflichtend war. Dies ging so lang, bis der Vertrag 2007 schließlich obligatorisch und in das Einwanderungsgesetz übernommen wurde. Die Nicht-Unterzeichnung des Vertrags führt also seit 2007 zu Sanktionen: Die Aufenthaltserlaubnis wird nicht verlängert, wenn der Aufnahme- und Integrationsvertrag nicht unterzeichnet wurde und wenn der Betroffene die verpflichtenden Staatsbürger- und Sprachkurse nicht besucht hat, falls sie ihm vorgeschrieben wurden.
Zwei Bemerkungen sind dazu von vornherein notwendig:

- Diejenigen, die den Vertrag heute verbindlich unterzeichnen müssen, sind somit nachgereiste Angehörige (Familienzusammenführung, Familien von Franzosen, Flüchtlinge und ihre Familien, Arbeiter, legalisierte Einwanderer, die den Aufenthaltstitel im Rahmen der „Achtung des Privat- und Familienlebens" erhalten haben), die

schon seit vier Jahren hier sind. Es ist also noch zu früh, um eine echte prospektive Untersuchung der Folgen, die es für die Integration der Betroffenen haben wird, vorzunehmen. Die Auswertungen, die uns vorliegen, sind größtenteils quantitativer Art und lassen uns noch nicht die eigentliche Wirkung dieser gezielten Politik erkennen. Es ist auch nicht bekannt, wie viele Personen Sanktionen erhalten haben, weil sie die obligatorischen Leistungen nicht erfüllt haben. Wurde ihnen die Aufenthaltserlaubnis entzogen? Ich weiß nicht, ob dazu eine qualitative Studie geplant ist. Aber es wäre interessant, diese 2012 durchzuführen, da dann die ersten, denen der Aufnahme- und Integrationsvertrag aufdiktiert wurde, seit fünf Jahren hier wären, und fünf Jahre Aufenthalt in Frankreich ist die erforderliche Dauer für das Einreichen eines Einbürgerungsantrags.

- Der politische Diskurs indessen, der, als der Vertrag verbindlich wurde, insbesondere vom damaligen Innenminister Nicolas Sarkozy geführt wurde (obwohl er doch inhaltlich eher von dem für Integration verantwortlichen Minister hätte geführt werden müssen), stand nicht im Zusammenhang mit der Bedeutung des Vertrags für die Menschen und ihren Integrationserfolg in Frankreich, sondern bezog sich vielmehr auf die Steuerung der Migrationsströme und die Betrugsbekämpfung beim Aufenthaltsrecht. Es handelte sich an und für sich um eine Art „Bestrafungsdiskurs". Es wurde nicht gesagt, dass es wichtig und hilfreich sei, den Vertrag zu unterschreiben, um in der französischen Gesellschaft weiterzukommen, sondern es wurde damit gedroht, dass man, wenn man ihn nicht unterzeichnet, keine Aufenthaltserlaubnis bekommt. Überdies wurde noch hinzugefügt, dass fehlender Fleiß in den obligatorischen Vorbereitungskursen (Sprache und Staatsbürgerkunde) zu einem Entzug des Aufenthaltstitels führen kann. Hier wird von Eventualitäten anstatt von gemeinsamen Zielen gesprochen. Nun, man hätte sicherlich Sanktionen erwähnen müssen – ein Vertrag setzt in der Tat voraus, dass man ihn einhält, weil es sonst zu Sanktionen kommen kann –, aber man hätte in erster Linie erklären sollen, dass der Vertrag eine wesentliche Voraussetzung für ein gutes Zusammenleben darstellt und eine unschätzbare Gelegenheit zu einer Identifikation auf gemeinsamer Basis bietet. Es geht nämlich darum, die Grundlagen eines stillschweigenden Sozialvertrags zu bestimmen, der zu einer gegenseitigen Wechselbeziehung wird. Das Aufenthaltsrecht in den Vor-

dergrund zu rücken, macht meines Erachtens den pädagogischen Effekt der Maßnahme zunichte.

Mit anderen Worten, aus einer guten Politik, die die Menschen überzeugen kann, wenn sie mit einer wirkungsvollen Pädagogik einhergeht, wird eine repressive Politik gemacht, die Angst erzeugt. Es erscheint mir überhaupt nicht wirkungsvoll, jemanden mit einem Knüppel in der Hand zu einem Vertrag zu zwingen. Das ist meiner Meinung nach völlig kontraproduktiv gegenüber dem Ziel, das man sich gesetzt hat, nämlich die Integration der Neuankömmlinge zu fördern. Ein guter Pädagoge war niemals der, der die Rute androht, sondern der, der solange geduldig und sachkundig erklärt, bis sein Gesprächspartner verstanden hat. Die Angst war noch nie ein guter Ratgeber, weder in pädagogischen Bemühungen, noch um ein Geistesbekenntnis zu erreichen.

So unterzeichnen also fast alle Neuankömmlinge den Vertrag, gehen in den Staatsbürgerkurs und erst recht zahlreich in die Sprachkurse, wenn sie dazu verpflichtet wurden (22,3 % der Vertragsunterzeichner werden zu einem Sprachkurs verpflichtet), aber es bleibt im Dunkeln, was sie aus den Kursen mitnehmen und ob sie am Ende eines Sprachkurses fähig sind, sich auch nur minimal auf Französisch auszudrücken. Und dann verliert man sie aus dem Blick. Ein Beweis dessen, was ich sage, ist der Prozentsatz der Menschen, die den – nicht obligatorischen – zweiten Kurs besuchen, den ganztägigen Kurs „Leben in Frankreich".

98 % werden aufgefordert, und 90 % absolvieren den Staatsbürgerkurs, aber nur 36 % werden zu dem Kurs „Leben in Frankreich" aufgefordert, der dann von 87 % absolviert wird.

Aber beschäftigen wir uns noch ein wenig näher mit der Frage der Bildungsmaßnahmen: Die tatsächliche Wirkung der Staatsbürgerkurse ist noch nicht ersichtlich (an manchen Kursorten fehlen Übersetzer, der Inhalt der Kurse wird je nach Persönlichkeit des Kursleiters mal mehr und mal weniger eingehalten, es existiert keine allgemeine qualitative Evaluation etc.). Was den anderen Kurs anbelangt, der praktischere Kenntnisse vermitteln soll, die den Neuankömmlingen im alltäglichen Leben nützen können und ihnen Kenntnisse über ihr Leben in der Gesellschaft vermitteln (sie erfahren etwas über Schule, soziale Rechte, die kommunale Struktur, Gesundheit, Vereine etc.), haben wir ebenfalls keine qualitative Untersuchung. Es wird ersichtlich, dass

diese Bildungsmaßnahme nur für etwas mehr als ein Drittel der Ausländer als sinnvoll angesehen wird. Die Prüfer entscheiden das im Gespräch, aber nach welchen Kriterien? Und was wirklich als noch Besorgniserregender angesehen werden kann, ist die Tatsache, dass unter den Personen, die in diese Kurse geschickt werden, etwas mehr als 5 % keine Schulbildung und 12 % eine Ausbildung auf Grundschulniveau haben, aber 81 % haben ein Bildungsniveau, das einer höheren Schulausbildung oder einem Hochschulstudium entspricht. Mit anderen Worten, diejenigen, die es am stärksten nötig hätten, bilden die geringste Zahl an Teilnehmern. In den Statistiken des OFII (französische Einwanderungs- und Integrationsbehörde) ist außerdem zu lesen, dass die Quote der verpflichtend angesetzten Kurse ständig zurückgeht und dass 64 % der Personen, die diesen ganztägigen Kurs nicht besucht haben, bei ihrer individuellen Anhörung auf der Empfangsplattform des OFII als im Besitz ausreichender Kenntnisse eingeschätzt wurden. Man geht also davon aus, dass der Prüfer des OFII das Wissen der Inhalte aus sechs Kursstunden während eines Gesprächs von einer halben Stunde hat abfragen oder überprüfen können!

Ich habe leider nicht genug Zeit, um auf die Statistiken zu den Sprachkursen einzugehen, auch wenn das ebenfalls sehr interessant wäre: 22 % der Unterzeichner nehmen an einem Kurs teil. 78 % derer, die den Test in ihrem Herkunftsland bestanden haben, sind von dem Kurs nach ihrer Ankunft befreit; und nur 22 % derer, die im Test durchgefallen sind, besuchen einen Kurs von 40 Stunden nach ihrer Ankunft. Wie kann es sein, dass jemand, der den Test nicht bestanden hat, Französisch in 40 Stunden lernen darf, während andere zu 200 bis 400 Stunden verpflichtet werden? All das ist sehr verwirrend.

Aber ich war es mir schuldig, diese Fragen zu stellen, damit die praktischen Fragestellungen und Einschätzungen, die ich nun ansprechen werde, nicht als Hirngespinst erscheinen oder als Kritik einer ehemaligen Vereinsvorsitzenden gesehen werden, deren aktivistischer Geist sie zu einer übermäßig negativen Einschätzung verleitet hätte.

Nachdem ich 1999 Mitglied des Kollegiums im HCI geworden bin, war ich dort während dreier Mandate drei Jahre lang vertreten. Ich habe diese Politik gefordert, als wir im HCI darüber diskutiert haben, und habe anschließend im Kabinett von Jean Louis Borloo als fachliche Beraterin mitgewirkt, weil ich an die Wirkungskraft dieser politischen

Maßnahme geglaubt habe. Ich war also niemals einer dieser stark kritischen Anhänger einer gewissen Nachgiebigkeit, wenn es um Integration geht, ganz im Gegenteil! Aber ich denke, dass die Hauptsache bei jeder Politik das Ziel ist, das man erreichen will, und nicht allein die Mittel, die eingesetzt werden müssen, um es zu erreichen. Ich möchte damit sagen, dass die Botschaft dieses Staatsbürgerkurses, die französischen Werte, sehr viel wichtiger sind als die Instrumente, durch die sie übermittelt werden.

Ja, man kann von Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit und von Laizität auf Arabisch oder Türkisch sprechen, ohne deshalb unsere Integrationsaufgabe zu verfehlen. Dennoch hat man immer wieder das Gegenteil gehört und hört es noch immer. Wir haben hunderte von Menschen geschult, die wieder gegangen sind, ohne den Sinn dieser Begriffe verstanden zu haben, weil man keine sprachlich homogenen Gruppen mit bilingualen Kursleitern einrichten durfte, die den Kurs in der Sprache der nicht-frankophonen Migranten halten. Von Herrn Viel haben wir erfahren, dass es von nun an sprachlich homogene Gruppen geben soll, und das ist auch gut so, ich freue mich darüber, aber ich würde gerne wissen, wie man dabei vorgeht und ob der bilinguale Kursleiter allein ist oder ob man noch auf einen Dolmetscher zurückgreift? Einen ganzen Tag lang Dolmetschen erschwert nämlich das Verständnis des pädagogischen Inhalts und beeinträchtigt die Reaktionsfähigkeit der Gruppe.

Es wurde ebenfalls gesagt, dass man auf diese Begriffe nicht Bezug nehmen sollte, indem man Parallelen mit der Geschichte des Herkunftslandes oder den Vorstellungen der Menschen herstellt. Nun liegt es aber auf der Hand, dass man mit Arabern nicht auf dieselbe Weise von Laizität sprechen kann wie mit Türken, da erstere das Wort in ihrer Sprache nicht kennen und letztere das Wort *„Laiklik“* haben, den Begriff also gut kennen, aber in seiner türkischen republikanischen Bedeutung verwenden.

Integration, das heißt Verständnis und weiterhin Bekenntnis zum demokratischen und republikanischen Ideal; es bedeutet nicht, zu wissen, ob man dorthin besser mit dem Zug oder mit dem Schiff gelangt. Die Hauptsache ist, dort anzukommen!

Und dann wird nebenbei auch noch ein durchaus mächtiges Phänomen vergessen: Diese Neuankömmlinge, die von der Empfangsplattform oder dem Kurs kommen, gehen zu Familien der ersten Generati-

on zurück, die selbst keine Kurse besucht haben. Das heißt, dass vieles, was in der Empfangsplattform oder in den Kursen gesagt wurde, von den Familien oder den Netzwerken der Gemeinschaften in Frage gestellt wird. Man darf nicht vergessen, dass diese Familien und Netzwerke versuchen, eine „fiktive soziale Ordnung“ als beständig aufrechtzuerhalten, obwohl bereits seit Langem eine Kluft zwischen dieser und der Realität des Herkunftslandes besteht, wo mit der Zeit viele veraltete Ansichten aufgegeben wurden. Es gibt hier also viel zu tun, was die Individualisierung der Personen betrifft. Wenn wir es nicht schaffen, sie vom äußeren Druck zu befreien, dann bringen die ganzen Maßnahmen nichts. Natürlich möchte ich nicht alle Ausländer, die nach Frankreich kommen, auf die gleiche Stufe stellen, aber es versteht sich von selbst, dass diese Maßnahmen wichtiger für Personen mit einem niedrigeren Bildungsniveau sind als für Flüchtlinge mit einem Universitätsabschluss. Sie sind ebenfalls viel wichtiger für Menschen aus weiter entfernten Kulturen aufgrund ihrer Traditionen und Religion. Man muss also besonders die Leute berücksichtigen, die kein oder nur wenig Französisch sprechen, die nur niedrige Bildungsabschlüsse haben, aus ländlichen Regionen und/oder Ländern ohne jüdisch-christliche Tradition kommen.

Verstehen Sie mich nicht falsch: Je weiter man von einer Sprache, einer Gesellschaft und ihrem sozialen Habitus entfernt ist, desto weiter ist man in sozialer und kultureller Hinsicht von ihr entfernt und desto schwieriger gestaltet sich die Integration. Ein türkischer oder marokkanischer Professor oder Ingenieur hat keine wirklichen Integrationsprobleme in Frankreich oder Deutschland, und seine Kinder haben ebenfalls nicht dieselben schulischen Schwierigkeiten. Wo es zwangsläufig zu einem „kulturellen“ Problem kommt, das noch viel schwieriger zu lösen ist, ist bei einer großen Diskrepanz auf Bildungs- und sozioökonomischem Niveau zwischen dem ausländischen Einwanderer und dem Aufnahmeland. Man sollte nicht vergessen, dass beispielsweise ein aus Anatolien stammender Migrant ebenfalls ein „Entwurzelter“ ist, wenn er sich im Stadtzentrum von Istanbul befindet. (Das türkische Kino der 50er und 60er Jahre hat viele Filme hervorgebracht, die diesen Gegensatz behandeln.)

Um diese Leute muss man sich also kümmern. Und ich kenne sie gut durch meine Erfahrung vor Ort. Ich habe bereits bei der Ankunft der ersten türkischen Migranten in Frankreich in mehreren französi-

schen Einrichtungen gearbeitet, anschließend 25 Jahre in der Organisation, die ich gegründet und 2010 aufgelöst habe: ELELE (*Migrations et Cultures de Turquie)*. Ich habe die Folgen der fehlenden Aufnahme der ersten Einwanderergenerationen gesehen und die Schwächen einer Aufnahmepolitik festgestellt, die sich mehr um Zahlen gesorgt hat als um die Wirkung ihrer Integrationsmaßnahmen.

Zahlreiche türkische Frauen, die wir aufgenommen haben, haben uns von ihrem Eingesperrtsein, der Unterdrückung oder Gewalt, die sie erlebt haben, erzählt, und dennoch wurde mit ihnen über Gleichheit von Mann und Frau, über Laizität und Gerechtigkeit gesprochen. Es ist illusorisch zu glauben, dass allein die Verkündung von schönklingenden Werten den Menschen erlaubt, sie gleich zu gebrauchen oder gar die richtige Gebrauchsanleitung dafür zu wissen.

Damit dies geschieht, müssen die Kurse erweitert, den Vorstellungen der Menschen angemessener werden, sie müssen die widersprüchlichen Diskurse berücksichtigen und vor allem aufmerksam gegenüber der fehlenden Freiheit der Individuen sein. Man wird nicht mit einem Mal ein freier Mensch mit einem kritischen Geist, wenn man aus einer traditionellen Gesellschaft kommt, wo man immer ein „soziales" Individuum war, das den Regeln des Anstands, der Hierarchie der Geschlechter und der Alten gefolgt ist. Es ist nicht so einfach, die „Stammeslogik" zu verlassen, um ein an Körper und Geist freier Mensch zu werden.

Der Empfang und die Kurse müssen diese Besonderheiten daher berücksichtigen und versuchen, diesen Hindernissen zu begegnen. Wie? Ich würde dazu gern einige Beispiele und Anregungen geben:

- Eine Verlängerung des verpflichtenden Kurses auf ein Minimum von drei Tagen, an denen beide Module vereint und um die beiden Teile hinsichtlich der Geschlechtergleichheit und der Laizität erweitert werden und zusätzlich einen spielerischen Teil über die französische Kultur beinhalten (Vorschlag des HCI in seinen Erklärungen von 2006/2007). Der HCI hat vorgeschlagen, dass das französische Kulturministerium eine schriftliche Darstellung über die französische Kultur verfasst.
- Ich persönlich würde zwei zusätzliche Tage ansetzen (dieses Mal auf Französisch), die in der Mitte und am Ende des Sprachkurses stattfinden und nur für diejenigen gedacht sind, denen der Sprachkurs vorgeschrieben wurde.

- Man sollte dafür sorgen, dass in den Empfangsplattformen systematisch gedolmetscht wird und dass die Kursleiter ohne Dolmetscher in der Muttersprache der nicht-frankophonen Migranten sprechen.
- Die systematische Weiterleitung bestimmter Profile, insbesondere von Frauen, an den Sozialarbeiter der Empfangsplattform (z. B. junge Frauen, die als Schwiegertöchter kommen, oder Frauen, die aus derselben Familie wie ihr Ehemann stammen, d. h. im Falle endogamischer Eheschließungen). Derzeit werden nur 3,2 % der Unterzeichner nach dem Gespräch mit dem Prüfer an die Sozialabteilung des OFII verwiesen.
- Die Sozialabteilung des OFII soll eng mit den sozialen Anlaufstellen der Gebietskörperschaften oder von Organisationen außerhalb des administrativen Systems zusammenarbeiten. Dies geschieht auf Basis von Benachrichtigungen und gemeinsamer sozialer Betreuung.
- Die Verpflichtung der nicht-frankophonen Migranten zu einem sofortigen Einstieg in den Kurs ohne Möglichkeit eines Aufschubs. Denn einige Personen schieben den Beginn ihres Sprachkurses unter dem Vorwand der Arbeit oder Schwangerschaft etc. auf. Den nicht-frankophonen Migranten muss zudem die höchste Zahl an Stunden oder sogar mehr vorgeschrieben werden.
- Die Zusammenarbeit mit Organisationen, die eine Betreuung gewährleisten und den Neuankömmlingen und ihren Kindern zusätzliche Aktivitäten anbieten können. (Dies war der Fall bei ELELE, und trotz zweijähriger Abstimmungsbemühungen mit den Vertretern des OFII wurde nichts umgesetzt, und der Flyer, den wir zu diesem Zweck verfasst hatten, wurde nicht einmal verteilt und übrigens auch an die Prüfer nicht weitergegeben).
- Mehr sozial ausgebildete Prüfer, die speziell diese gefährdeten Profile empfangen. Ihre Ausbildung ist zu sehr verwaltungstechnisch und rechtlich ausgerichtet und nicht ausreichend „kulturell“ orientiert. Die Prüfer selbst sind aber an einer Weiterbildung über die Kultur der Menschen, die sie empfangen, interessiert. Ich habe selbst einen Kurs über die türkische Bevölkerungsgruppe wahrgenommen; die Teilnehmer waren sehr zufrieden und haben es bedauert, dass es keine ähnlichen Kurse zu den anderen Bevölkerungsgruppen gibt. Solche „ethnokulturellen“ Tage könnten zumin-

dest für die größten fünf Nationalitäten, die der Aufnahme- und Integrationsvertrag betrifft, in Betracht gezogen werden.
- Eine Evaluation der Fähigkeiten der Kursleiter aus den Staatsbürgerkursen durch zufällige und unerwartete Visitationen.
- Die Durchführung einer systematischen Evaluation mit den Kursteilnehmern am Ende des Staatsbürgerkurses und eine echte Analyse dieser Evaluationen, um den inhaltlichen Stoff wenn nötig zu verbessern.
- Das Verteilen einer schriftlichen Zusammenfassung der Kurse, übersetzt in die wichtigsten Sprachen, sowie von interessanten Unterlagen über die französische Kultur. Man muss die Lust wecken, Frankreich kennenzulernen, man muss Lust auf Frankreich machen. Aber es wurden stattdessen immer soziale und juristische Unterlagen ausgeteilt, die insgesamt ziemlich trocken und außerdem nicht übersetzt waren! Quebec verteilt dagegen ein sehr ansprechendes Heft über das Land und seine Kultur. In Frankreich gibt es in allen Regionen in den Tourismusbüros sehr gut gestaltete Flyer, die man zumindest in jeder Region verteilen könnte. Integration bedeutet auch, die Kultur der Franzosen, die regionalen Besonderheiten, die Kunst, die Architektur oder die Gastronomie zu kennen!
- Es sollten Kurse für die, die schon am längsten da sind und die nicht von einer solchen Aufnahmepolitik profitiert haben, in Betracht gezogen werden, unter Berücksichtigung der soziologischen Profile. Zum Beispiel indem sie von Sprachkursen oder sogar einer Erneuerung des Aufenthaltstitels profitieren. Die Verlängerung des zehnjährigen Aufenthaltsdokuments könnte mit einem eintägigen verpflichtenden Kurs verbunden werden.

Dies also als Anregungen und Ideen, die aus realistischen Einschätzungen stammen. Ich persönlich hoffe, dass diese Politik funktioniert, und ich möchte nicht, dass wir uns in zehn Jahren trotz aller Bemühungen und finanziellen Aufwendungen wieder in denselben Rückständen hinsichtlich der Integration befinden; obwohl sich die soziologischen Profile sehr stark entwickelt haben und wir es mit besser gebildeten Menschen zu tun haben, die aus Ländern kommen, die sich ebenfalls sehr verändert haben – wir befinden uns nicht mehr im Maghreb oder in der Türkei der 60er Jahre! Es gibt heutzutage außerdem deutlich mehr Neuankömmlinge, die sich erhoffen, in Europa den Weg einer Emanzipation und persönlichen Entwicklung zu finden.

Betreiben wir also eine ehrgeizigere Politik, anstatt aus ihr starre administrative Prozesse zu machen, strengen wir uns an, sie so gut wie möglich an die Menschen anzupassen. Und denken wir daran, dass wir keine „anonymen", unbeschriebenen und neutralen Ausländer ohne Wissensschatz vor uns haben, denen man eine Lektion erteilen muss, sondern Menschen, die ihre eigene Geschichte, soziale und kulturelle Errungenschaften, Vorstellungen und Hemmungen haben. Man kann Mauern restaurieren, aber keine Menschen. Integration ist ein langer Prozess, der Dekonstruktion, Verschmelzung, die Verpflichtung, sich an die gemeinschaftlichen Regeln anzupassen, aber auch eine Zusicherung der gleichen Rechte und die Freiheit, von ihnen Gebrauch zu machen, beinhaltet. Dann kommt es zu Identifikation, Selbsterneuerung und dem Wunsch nach Austausch.

FABRICE DE KERCHOVE:
Ich danke Ihnen vielmals für diese inspirierende, kritische, weitsichtige, aber auch konstruktive Präsentation. Sie haben die Bedeutung des Spracherwerbs betont, was eine hervorragende Überleitung zu unserem nächsten Vortrag darstellt. Frau Christina Gregor befasst sich nämlich am Goethe-Institut in München genau mit solch einem Integrationsprojekt durch Sprachkenntnisse.

Christina Gregor
(Projektreferentin „Vorintegration" am Goethe-Institut, München)

Vorintegrative Aktivitäten des Goethe-Instituts

Rahmenbedingungen
Seit dem 28. August 2007 gilt, dass beim Ehegattennachzug zu Deutschen sowie zu in Deutschland lebenden Ausländern einfache deutsche Sprachkenntnisse auf dem Niveau A1 entsprechend des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen nachgewiesen werden müssen, um ein Visum zur Einreise nach Deutschland zu erhalten (vgl.: BMJ 2009: § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG). Die deutschen Auslandsvertretungen erkennen als Sprachnachweis das „Goethe-Zertifikat A1 – Start Deutsch 1" sowie die Zertifikate des Österreichischen Sprachdiploms Deutsch, der telc GmbH und des TestDaF-Instituts an.

Da das Goethe-Institut (GI) aufgrund der Größe seines Netzwerks der Hauptanbieter von Deutschkursen und -prüfungen ist, stieg bei Einführung der Sprachnachweispflicht die Nachfrage an Kursen und Prüfungen beim GI dementsprechend stark an.

Im Jahr 2008 kam es bei den GI weltweit zu einer Verdreifachung der Anzahl der Teilnehmenden an der Prüfung „Start Deutsch 1" (SD1); rund 60.000 Personen legten die Prüfung für ein Visum zum Ehegattennachzug ab. In den Folgejahren 2009 bis 2011 pendelte sich die Anzahl der SD1-Prüfungsteilnehmenden auf 42.000 bis 45.000 pro Jahr ein. Um dieser großen Nachfrage nachkommen zu können, bieten das GI und seine Partnerinstitutionen an 483 Orten in 108 Ländern Kurse und Prüfungen an. Im Jahr 2010 kamen die meisten Prüfungsteilnehmenden aus der Türkei (11.000), aus dem Kosovo (4.000) und aus Thailand (2.500). Ein Viertel der Prüfungsteilnehmenden im Rahmen des Ehegattennachzugs weltweit, also etwa 10.000 Personen pro Jahr, besuchen die Kurse des GI; drei Viertel bereiten sich bei anderen Anbietern, mit Privatlehrkräften, mit ihren Ehepartnern/-partnerinnen und/oder im Selbststudium auf die Prüfung vor. Die Bestehensquoten sind durch die Einrichtung von zielgruppenspezifischen Angeboten für Zuwandernde von 59 % im Jahr 2008 auf 69 % im ersten Halbjahr 2011 angestiegen. Hierbei ist zwischen den internen und externen Bestehensquoten zu differenzieren: Die internen Prüfungsteilnehmenden, also diejenigen, die sich beim GI auf die Prüfung vorbereitet haben, bestanden im Jahr 2010 zu 76 %, wohingegen die externen, die bei anderen Anbietern Deutsch gelernt haben, nur eine durchschnittliche Bestehensquote von 63 % erreichen. Diese Diskrepanz erklärt sich beispielsweise durch die unterschiedliche Qualität von Sprachkursanbietern oder durch die fehlende Beratung der Zuwandernden hinsichtlich ihrer ausreichenden Vorbereitung auf die Prüfung.

Mit der Neuregelung des Ehegattennachzugs wurde das GI folglich zu einem zentralen Akteur in dem neuen Handlungsfeld der sogenannten „Vorintegration", welches die Zielsetzung verfolgt, „dass Zuwanderer bei ihrer Ankunft in Deutschland zukünftig über einfache Deutschkenntnisse, grundlegendes Wissen über die Aufnahmegesellschaft, insbesondere in den Bereichen Staatssystem, Bildungssystem, Arbeitsmarkt und Anerkennung von Abschlüssen sowie über Kenntnisse zur Verfügung stehender Maßnahmen zur Erstintegration verfügen" (BAMF 2010: 7). Wie sich aus dem Begriff Vorintegration und dessen

Definition ableiten lässt, steht dieser für Informations- und Bildungsangebote zur Vorbereitung auf das Leben in Deutschland, die in den Herkunftsländern der Zuwandernden bereitgestellt werden und dem Integrationskurssystem in Deutschland vorgeschaltet sind, also zeitlich und räumlich *vor* den Integrationsmaßnahmen in Deutschland stattfinden.

Aktivitäten des Goethe-Instituts

Zuwandernde im Rahmen des Ehegattennachzugs stellen seit 2007 eine neue Teilnehmergruppe dar, deren Bedürfnisse und Lerngewohnheiten sich sehr von der traditionellen Zielgruppe des GI, wie z. B. Studierende/Akademiker, Funktionsträger, unterscheiden. Bei der Entwicklung zielgruppenspezifischer Angebote zur Vorintegration ließen sich die folgenden Charakteristika der neuen Teilnehmergruppe identifizieren: Die Teilnehmenden bringen sehr unterschiedliche soziale und kulturelle Hintergründe mit und verfügen oftmals über eine geringere Schulbildung, mit der auch eine geringe Fremdsprachen- und Prüfungserfahrung sowie geringes Weltwissen einhergehen. Einige der Teilnehmenden sind zudem auch in der Muttersprache lese- und schreibschwach. Zu Kursbeginn zeigen die Teilnehmenden oft wenig Interesse an der deutschen Sprache bzw. Kultur und verfolgen als einziges Ziel, die SD1-Prüfung so schnell wie möglich zu bestehen.

Aus den skizzierten Rahmenbedingungen und Merkmalen der Teilnehmergruppe wird deutlich, dass die Teilnehmenden im Rahmen des Ehegattennachzugs ihren Voraussetzungen entsprechende Angebote erhalten müssen, deren Implementierung maßgeblich durch den Europäischen Integrationsfonds und durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unterstützt wurde. Folglich hat das Goethe-Institut neben dem Ausbau der Infrastruktur für Kurse und Prüfungen spezifische Aktivitäten zur Vorintegration entwickelt: Insbesondere in den Hauptherkunftsländern[8] wurde das Kursangebot um spezielle Angebote für Teilnehmende mit geringem Sprachlernhintergrund (u. a. auch Angebote zur Alphabetisierung) erweitert. Als Umfang für einen Kurs mit flacher Progression haben sich abhängig von der Ausgangssprache der Teilnehmenden im Durchschnitt 160 Unterrichtseinheiten be-

8 Die 15 Hauptherkunftsländer laut AA-Statistik sind: Bosnien-Herzegowina, China, Indien, Iran, Kasachstan, Kosovo, Marokko, Mazedonien, Russische Föderation, Serbien, Thailand, Tunesien, Türkei, Ukraine, Vietnam.

währt, um die Teilnehmenden auf das Sprachniveau A1 zu bringen und auf die Prüfung vorzubereiten. Zusätzlich wurde das Kurs- und Prüfungsangebot um Telefonhotlines und spezielle Beratungsangebote (auch psychologisch und sozialpädagogisch) ergänzt. Bei der psychologischen und sozialpädagogischen Beratung geht es vor allem darum, die Belastungen der Zuwandernden abzubauen, indem z. B. Methoden und Wissen zum Umgang mit Stress oder Druck – durch die Familie, durch die finanzielle Situation, durch Prüfungsangst oder durch Ängste vor der Migration nach Deutschland – vermittelt werden.

Damit die Lehrkräfte an den GI und ihren Partnerinstitutionen auch über die methodisch-didaktischen Kenntnisse für die Gestaltung des Unterrichts mit der neuen Teilnehmergruppe verfügen, werden regelmäßig regionale und zentrale Multiplikatorenschulungen durchgeführt. Die bisher im Unterricht zur Sprachförderung im Rahmen des Ehegattennachzugs gewonnenen Erfahrungen wurden in einem Handbuch zusammengestellt und so aufbereitet, dass Lehrkräfte sich die Inhalte im Selbststudium aneignen oder auch selbst Fortbildungen durchführen können. Darüber hinaus hat das GI motivierende Zusatzmaterialien für den Unterricht erstellt, um beispielsweise auch die anschauliche Vermittlung von landeskundlichen Aspekten zu fördern. Für die neue Teilnehmergruppe ist die Beschäftigung mit typischen Alltagssituationen, mit denen sie in Deutschland konfrontiert werden, essentiell, wozu ein Beitrag durch die vom GI entwickelte „Fotokiste: Leben in Deutschland“ geleistet werden kann, mit der authentische Fotogeschichten zu den Themen Einkaufen, Gesundheit, Mobilität, Wohnen und Unterricht im Kurs besprochen und erarbeitet werden können.

Aus den oben dargestellten Aktivitäten zur Vorintegration lässt sich die Schlussfolgerung ziehen, dass es hierbei nicht ausschließlich um Spracherwerb gehen kann. Die Migrationserfahrung der Zuwandernden kann in den Kursen des GI nicht nur sprachlich, sondern auch kulturell vorentlastet werden: Sehr bewährt hat sich die Betreuung der Lerngruppen durch Remigranten, die sowohl die Ausgangs- als auch die Zielkultur gut kennen und den Zuwandernden wertvolle Tipps und Hilfestellungen für den Start in Deutschland geben können. Hierbei ist der positive Effekt des Einsatzes der Muttersprache hervorzuheben, da so die Lernenden mit geringem Sprachlernhintergrund im Anfängerbereich ohne zu große Frustration an die neue Sprache und Kultur herangeführt werden können. Zudem zeigt sich hier auch der Vorteil

der sprachlich homogenen Vorintegrationskurse gegenüber den international zusammengesetzten Integrationskursen in Deutschland. Parallel dazu werden im Rahmen der Beratungstätigkeit weitere Informationen über wichtige institutionelle Bedingungen für das Leben in Deutschland (wie z. B. Anlaufstellen, Integrationskurse etc.) weitergegeben.

Es ist zu beobachten, dass sich die Kursteilnehmenden bereits im Herkunftsland miteinander vernetzen, was eine wichtige Basis für die Entwicklung von Netzwerken und das soziale Leben in Deutschland darstellt. Insgesamt können die Vorintegrationskurse und das erfolgreiche Bestehen der Sprachprüfung zu einer Stärkung des Selbstvertrauens und Selbstbewusstseins der Zuwandernden führen, da sie bereits bei der Ankunft in Deutschland über eine grundlegende Orientierung verfügen und nicht vom Ehepartner bzw. von der Ehepartnerin abhängig sein müssen.

Ausblick

Um die Wirkung der Vorintegrationsmaßnahmen in den Herkunftsländern der Zuwandernden zu optimieren, hat sich das GI zum Ziel gesetzt, die eigenen Aktivitäten zur Vorintegration besser mit dem Integrationskurssystem in Deutschland zu verzahnen. Nicht nur die Erfahrungen des GI und von Integrationskursträgern in Deutschland, sondern auch wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass in einem kurzen Zeitraum erworbene, einfache Deutschkenntnisse bei ausbleibender Anwendung nach kurzer Zeit wieder verloren gehen können. Das GI hat hierzu eine durch den Europäischen Integrationsfonds und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge geförderte Studie zur „Evaluierung des Übergangs von der vorintegrativen Sprachförderung zum Integrationskurs“ initiiert, welche die Erfahrungen durch folgende zentrale Ergebnisse der Studie bestätigt: So beginnen 74 % der Zuwandernden, welche die SD1-Prüfung für ihr Visum im Heimatland abgelegt haben, bei den Integrationskursen in Deutschland wieder von vorne (vgl. Hammann 2012). Die Zeit zwischen Ablegen der Prüfung im Heimatland und dem Eintritt in den Integrationskurs beträgt der Studie zufolge elf Monate, die sich in sechs Monate Wartezeit zwischen Ablegen der SD1-Prüfung im Heimatland und der Ausreise sowie in fünf Monate Wartezeit zwischen Einreise und Beginn des Integrationskurses unterteilen lassen (vgl. ebd.).

Diese Ergebnisse zeigen die Notwendigkeit des Angebots von Maßnahmen zum sogenannten „Übergangsmanagement“ auf, d. h. zum Spracherhalt in der Übergangszeit, zwischen Ablegen der SD1-Prüfung und Eintritt in den Integrationskurs. Dies wird auch dadurch gestützt, dass die Motivation der Zuwandernden zum Weiterlernen relativ hoch ist: „42 % der befragten Integrationskursteilnehmenden mit A1-Zertifikat aus dem Heimatland geben an, regelmäßig selbständig weitergelernt zu haben und weitere 45 % haben gelegentlich weitergelernt“ (ebd.).

Den Ergebnissen der Studie entsprechend plant das GI, ab 2012 ein webgestütztes Angebot zu entwickeln mit Übungen zum Spracherhalt, Informationen über Deutschland, Möglichkeiten zum Austausch und zu Beratung in den Herkunftssprachen der Zuwandernden bzw. Vermittlung zu entsprechenden Beratungsstellen in Deutschland. Parallel dazu setzen die GI im Rahmen eines Pilotprojekts bereits ein zielgruppenspezifisches Übungsheft[9] zur Erhaltung der Deutschkenntnisse nach Ablegen der SD1-Prüfung ein.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass innerhalb des Handlungsfelds der Vorintegration bereits eine Vielzahl an Angeboten für Zuwandernde etabliert werden konnte, die einen Beitrag zur Erleichterung der Integration von Neuzuwandernden leisten können. Gleichzeitig hat sich jedoch weiterer Handlungsbedarf insbesondere für die Übergangszeit zwischen dem Ablegen der Deutschprüfung im Heimatland und dem Integrationskursbeginn in Deutschland herauskristallisiert. Die obligatorische Sprachprüfung kann somit nicht allein als ausreichendes Instrument zur Vorintegration betrachtet werden; vielmehr tragen die optionalen vorintegrativen Zusatzangebote zur Sprachförderung, Beratung und Information sowie zum Übergangsmanagement entscheidend dazu bei, dass sich die Zuwandernden auf das Leben in Deutschland vorbereitet fühlen können.

Verwendete Quellen:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ BAMF (2010): *Jahresprogramm 2010 des Europäischen Integrationsfonds.* Online (29. 03. 2010): http://www.bamf.de/cln_170/nn_754120/SharedDocs/

9 Das Lektüreheft „Der Filmstar“ hat der Langenscheidt-Verlag auf Anregung und Beratung des GI entwickelt.

Anlagen/DE/Integration/Downloads/EIF/Antragsverfahren2010/110-jahresprogramm-eif-2010,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/110-jahresprogramm-eif-2010.pdf (Zugriff: 03. 09. 2010)

Bundesministerium der Justiz/ BMJ (2009): *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)*. Online (30. 07. 2009): http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthg_2004/gesamt.pdf (Zugriff: 03. 09. 2010)

Hammann, Andrea (2012): *Der Übergang von der vorintegrativen Sprachförderung zum Integrationskurs – Analyse und Handlungsempfehlungen*. Goethe-Institut, abrufbar auf http://www.goethe.de/lhr/prj/daz/inf/ueb/deindex.htm

Weiterführende Links zu den Aktivitäten des Goethe-Instituts:
www.goethe.de/vorintegration
www.goethe.de/ehegattennachzug
www.goethe.de/migration-integration

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank. Lassen Sie uns gleich mit dem nächsten Vortrag fortfahren. Wie Sie schon gehört haben, ist die Sache in Belgien etwas komplizierter, da sich Migrationspolitik, für die der Zentralstaat zuständig ist, und Integrationspolitik, für die die Regionen und Gemeinden vorrangig zuständig sind, nicht unmittelbar miteinander verbinden lassen. Die Integrationsmaßnahmen sind unterschiedlich, je nachdem, ob man sich in Flandern, Brüssel oder in Wallonien befindet. Wir werden nun mehr über das Integrationsmodell Flanderns erfahren, das uns Frau Inge Hellemans vorstellt, die für das Referat für Integrationsfragen in der Verwaltung von Flandern arbeitet.

Inge Hellemans
(Team Integration der Agentur für Inlandsverwaltung (Agentschap voor Binnenlands Bestuur), Flämische Gemeinschaft, Brüssel)

Die Zusammenführenden: eine wichtige Zielgruppe der flämischen Politik der Zivilintegration

Die Partnermigration, oder durch einen in Belgien lebenden Partner bedingte Zuwanderung, führt zu einem beachtlichen Zustrom neuer Migranten nach Flandern. Beachtlich sowohl in quantitativer Hinsicht durch die Zahl der Migranten, als auch in qualitativer Hinsicht durch die Besonderheit dieses Einwanderungsstroms. Ich freue mich, Ihnen heute einige Ergebnisse der Studie „Partnermigration von Drittstaatsangehörigen nach Flandern und Brüssel – eine quantitative und qualitative Studie“[10] der Universität Gent vorzustellen, die im Auftrag der flämischen Regierung und des Europäischen Integrationsfonds durchgeführt wurde.

Zur allgemeinen Bezeichnung des untersuchten Einwanderungsstroms benutzen die Forscher den Begriff der Partnermigration, damit die Einwanderung im Rahmen einer gesetzlichen Lebensgemeinschaft ebenfalls unter diesen allgemeinen Begriff eingeordnet werden kann. Die Einwanderung im Rahmen einer Lebensgemeinschaft ist seit 1997 möglich.

Die Forscher benutzen als Hauptquelle Daten aus dem Nationalregister. Die Daten zur Partnermigration wurden in der Datenbank auf Grundlage des Codes IT 202 für Lebensgemeinschaften mit Drittstaatsangehörigen ausgewählt. Hierbei handelt es sich um alle Partnerschaften, also Ehen und Lebensgemeinschaften. Auf diese Weise war es möglich, Informationen über die Anzahl partnerschaftsbedingter Zuwanderungen, die Herkunftsländer der Partner sowie über die Merkmale der ansässigen und der migrierenden Partner zu erhalten.

2008 und 2009 sind circa 9.000 Personen über die Partnermigration in die Regionen Flandern und Brüssel gekommen. Die Zahl der Zusammenführungen im Jahr 2010 ist etwas niedriger. Die Zahl für das erste Halbjahr 2011 ist gering, aber angesichts der starken monatli-

10 „Partnermigratie van derdelanders naar Vlaanderen en Brussel – Een kwantitatieve en kwalitatieve studie“ (2011, Caestecker, F., Lievens, J. und Van de Putte, B.)

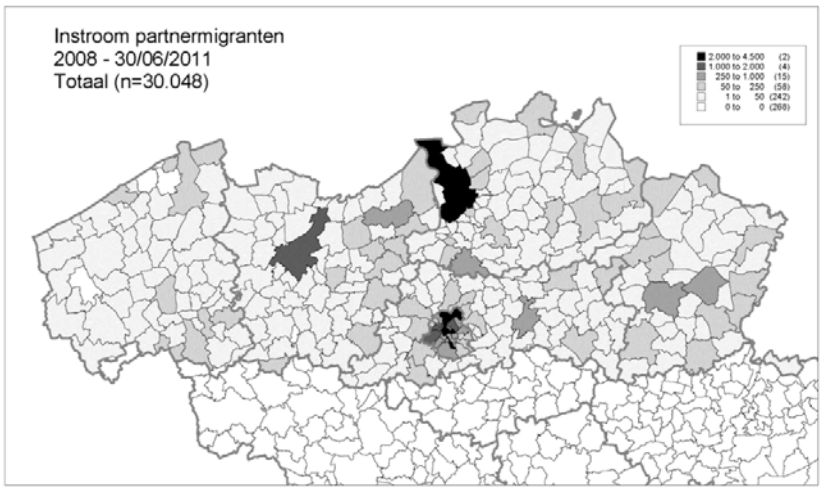
chen Schwankungen in der Partnermigration ist es noch zu früh, um Schlussfolgerungen hinsichtlich der Gesamtzahl für 2011 zu ziehen.

Tabelle 1: Partnermigration in die Regionen Flandern und Brüssel pro Jahr

	2008	2009	2010	1. Halbjahr 2011	Insgesamt
Regionen Flandern und Brüssel	8961	9357	8419	3311	30048

(Quelle: Nationalregister, Regionen Flandern und Brüssel)

Geographische Verteilung



Brüssel verzeichnet 43 % der Gesamtanzahl partnerschaftsbedingter Zuwanderungen. Nach Brüssel ist die Provinz Antwerpen am stärksten betroffen (24 %), gefolgt von Ostflandern (12 %). In Flandern fallen auf die ländlichen Regionen immerhin 28 % der Gesamtanzahl partnerschaftsbedingter Zuwanderungen. Hinsichtlich der Aufteilung nach Kommunen in absoluten Zahlen stechen natürlich die Städte ins Auge, auch wenn beinahe alle Kommunen zumindest eine gewisse Anzahl partnerschaftsbedingter Zuwanderungen verzeichnen.

Tabelle 2: Top 15 der Herkunftsländer (2008 – 30. Juni 2011, Regionen Flandern und Brüssel)

Geburtsnationalität des migrierenden Partners	Anzahl der Zuwanderungen von Partnern	in die Region Flandern (in %)	in die Region Brüssel (in %)	in das Land insgesamt (in %)
Marokko	9.885	41	59	32,9
Türkei	3.246	73	27	10,8
(ehem.) Sowjetunion	1.349	74	26	4,5
Brasilien	1.108	49	51	3,7
(ehem.) Jugoslawien	970	61	39	3,2
Thailand	928	92	8	3,1
Tunesien	747	56	44	2,5
Algerien	690	37	63	2,3
Indien	608	68	32	2,0
Ghana	600	82	18	2,0
Philippinen	562	91	9	1,9
China (Volksrep.)	536	79	21	1,8
Kongo (Rep.)	466	34	66	1,6
Nigeria (Bundesrep.)	414	83	17	1,4
USA	403	61	39	1,3
Total	**30.048**	**57**	**43**	**100**

(Quelle: Nationalregister, Regionen Flandern und Brüssel)

Tabelle 2 zeigt die Top 15 der Länder entsprechend der Anzahl an Zuwanderungen von Partnern auf Grundlage der Nationalität des migrierenden Partners. Marokko und die Türkei sind die wichtigsten Herkunftsländer. Mit Ausnahme Marokkos und der Türkei liegt kein Land über 5 % der Gesamtzahl. Die Partnermigration ist dennoch kein ausschließlich marokkanisches und türkisches Phänomen. Die beiden Länder stellen zusammen 43,7 % der Gesamtzahl partnerschaftsbedingter Zuwanderungen (darunter 10,8 % für die Türkei und 32,9 % für Marokko). Etwas mehr als die Hälfte der partnerschaftsbedingten Zuwanderungen betrifft die Region Flandern (57 %). Wenn man die beiden Regionen vergleicht, so lassen sich erhebliche Unterschiede bezüglich der Nationalität feststellen.

Einige Merkmale der Ansässigen und der migrierenden Partner

Die Forscher haben festgestellt, dass es sich, mit Ausnahme Marokkos und der Türkei, im Wesentlichen um ein weibliches Phänomen handelt. Das Geschlechterverhältnis der Partnermigration beläuft sich auf 63. Das heißt, dass nur 63 männliche Migranten auf 100 migrierende Partner kommen. Für diese Diskrepanz gibt es mehrere strukturelle Gründe:

1) Der hohe Anteil Frauen steht im Zusammenhang mit dem Phänomen der „weiblichen Geberländer".
2) Männer sind bei der Einwanderung generell (leicht) überrepräsentiert.
3) Das Geschlechterverhältnis der ausländischen Bevölkerungsteile in den Regionen Flandern und Brüssel liegt für viele Nationalitäten bei über 100.

Die zwei letztgenannten Aspekte können, indem sie ein Ungleichgewicht zwischen Männern und Frauen auf dem regionalen Partnermarkt schaffen, zu einer wachsenden Zahl von Frauen bei der Partnermigration führen.

Was das Alter betrifft, so sind 9 % der migrierenden Partner und 6 % der Ansässigen jünger als 21 Jahre. Bei den Ansässigen liegt der Anteil der über 35-Jährigen bei 40 %, bei den migrierenden Partnern nur bei 21 %. Die anderen fallen in die mittlere Kategorie der 21- bis 34-Jährigen. Von den männlichen Ansässigen sind 37 % mindestens zehn Jahre älter als ihre Partnerin, während nur 1 % mindestens zehn Jahre jünger als ihre Partnerin sind. Von den weiblichen Ansässigen sind nur 7 % mindestens zehn Jahre älter als ihr Partner, während 8 % mindestens zehn Jahre jünger als ihr Partner sind. Altersunterschiede zugunsten des männlichen Partners sind ein Phänomen, das in allen Partnerschaften häufig anzutreffen ist. Dennoch ist der Altersunterschied zwischen den männlichen Ansässigen und den migrierenden Partnerinnen markant.

Über alle Jahre hinweg beträgt der Anteil der Lebensgemeinschaften 12 %. 2008 lag er bei 8 %, 2010 bereits bei 16 % und 2011 bei 17 %. Die Partnerschaften wurden mehrheitlich im Ausland geschlossen.

Was das Merkmal „Nationalität" betrifft, sind 25 % der Ansässigen Belgier von Geburt, 16 % EU-Bürger und 59 % Drittstaatsangehörige. Das bedeutet also, dass (mindestens) 59 % der Partnermigration aus

Partnerschaften besteht, in denen die Partner die Staatsbürgerschaft eines Drittstaates besitzen oder Belgier einer ethnischen Minderheit mit ausländischer Herkunft (außerhalb der EU) sind. Dieser letzte Befund wird ebenfalls durch den Anteil von Drittstaatsangehörigen „durch Partnerschaft" bestätigt, der deutlich unter dem Anteil an belgischen Staatsangehörigen von Geburt liegt, nämlich bei 22 %.

Formen der Partnermigration

Die Partnermigration ist Ausdruck eines Marktes von internationaler Dimension. Aber diese Ausrichtung kann verschiedene Formen annehmen. Die Forscher geben an, dass die Beschreibung der unterschiedlichen Formen der Partnermigration als Interpretationsrahmen der zahlenmäßigen Daten von Bedeutung ist. Die zugrunde liegenden Mechanismen der Partnermigration sind in der Tat sehr verschieden. Die Forscher beschreiben drei Formen der Partnermigration: die Migration von Partnern aus einkommensstarken Ländern, die Migration weiblicher Partner sowie die Partnermigration zur Stärkung der transnationalen Gemeinschaft.

Um die Partnermigration zu verstehen, müssen die Länder und Cluster auf Basis von demographischen Merkmalen in die besprochene Typologie eingeordnet werden. Die Forscher definieren die Formen ausgehend von folgenden Merkmalen:

- Einkommensstarke Länder
  - o Geringer Prozentsatz von Ansässigen, die gebürtige Drittstaatsangehörige sind
  - o Geringer Prozentsatz von männlichen Ansässigen, die mindestens zehn Jahre älter als ihre Partnerin sind
  - o Hoher Prozentsatz an Lebensgemeinschaften
- Weibliche Geberländer
  - o Extrem niedriges Geschlechterverhältnis
  - o Sehr geringer Prozentsatz von Ansässigen, die gebürtige Drittstaatsangehörige (und Ansässige durch Partnerschaft) sind
  - o Hoher Prozentsatz von männlichen Ansässigen, die mindestens zehn Jahre älter als ihre Partnerin sind
  - o Hoher Prozentsatz von außerstädtischen/ländlichen Gebieten als erstem Meldeort
- Partnermigration zur Stärkung der transnationalen Gemeinschaft

- Hoher Prozentsatz von Ansässigen, die gebürtige Drittstaatsangehörige sind
- Hoher Prozentsatz von Migranten der zweiten Generation
- Ausgeglichenes Geschlechterverhältnis
- Hoher Prozentsatz an im Ausland geschlossenen Partnerschaften

Hat der Prozess der Familienzusammenführung Auswirkungen auf den Integrationsverlauf in Flandern und Brüssel?

Die Einreise in das Staatsgebiet liegt in der Zuständigkeit der Bundesregierung. Die neueste Gesetzesänderung für die Familienzusammenführung hat die Absicht, „*die Regelungen für die Familienzusammenführung von Angehörigen aus Nicht-EU-Staaten anzupassen zwecks der Bekämpfung von Missbräuchen und der Sicherung der Lebensfähigkeit unserer Gesellschaft*." Das Gesetz bezweckt eine Verschärfung der Bedingungen.

Die flämische Regierung ist der Auffassung, dass die Familienmigration eine Herausforderung mit mehreren Facetten darstellt. In der Übereinkunft der flämischen Regierung heißt es, dass für die Einwanderungskandidaten vor ihrer Einreise nach Flandern eine Vorbereitung vorgesehen werden sollte. Diese Vorbereitung hat keine Auswirkungen auf die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis.

Diese politische Maßnahme fügt sich gut in die Vorstellung der flämischen Regierung ein, die möchte, dass die neuen Flamen so schnell wie möglich einen Platz in der Gesellschaft finden. Die Familienmigranten lernen auf diese Weise die flämische Gesellschaft und die niederländische Sprache kennen. Es ist wichtig, dass die Familienmigranten mit realistischen Erwartungen starten und dass sie am gesellschaftlichen Leben der Flamen teilhaben können. Mit diesem „Paket" beginnt die Einbürgerung.

Daneben verfolgt die flämische Regierung durch Projekte eine Aufklärungspolitik gegenüber transnationalen Eheschließungen. Zwei Prioritäten sind dabei, realistische Erwartungen zu wecken und Informationen bereitzustellen. Es wird außerdem von den kommunalen Behörden erwartet, dass sie dieser Gruppe besondere Aufmerksamkeit widmen. Vereinbarungen dazu wurden mit den kommunalen Behörden über „Absichtsbriefe" festgelegt.

Die Integrationshilfe für die Zusammenführenden

Eine andere wichtige Maßnahme, um die Zusammenführenden zu erreichen, ist die Integrationshilfe *(parcours d'intégration civique)*.

Die Familienzusammenführenden sind eine wichtige Zielgruppe der Politik der Zivilintegration. Im Zeitraum vom 1. Juli 2010 bis zum 30. Juni 2011 waren 28 % (10.928 Personen) der Migranten in der Region Flandern (insgesamt 39.564) Familienzusammenführende (Drittstaatsangehörige und EU-Bürger).

Marokko	1.825	17 %
Türkei	1.028	9 %
Niederlande	612	6 %
Rumänien	525	5 %
Bulgarien	513	5 %
...	...	...

(Auflistung der größten Gruppen von Zusammenführenden, die nach Flandern eingewandert sind, nach ihrer Nationalität)

Im Zeitraum vom 1. Juli 2010 bis zum 30. Juni 2011 haben 5.750 Zusammenführende einen Integrationsvertrag unterzeichnet (Regionen Flandern und Brüssel). Das stellt 42 % der Gesamtzahl an Integrationsverträgen dar (13.697).

Die neuen Bürger müssen sich auf allen Ebenen der Gesellschaft beteiligen. Sie müssen ihre Rolle als Bürger, als Elternteil, als Erwerbstätiger, als Unternehmer, als Student oder Mitglied einer Organisation etc. erfüllen können.

Dazu bietet ihnen die Zivilintegration eine erste Grundlage. Die Integrationshilfe erlaubt es den Einbürgerern *(intégrants)*[11], die notwendigen Kenntnisse zu erlangen und ihre Fähigkeiten zu entwickeln. Das Elementarprogramm der zivilen Integration wird von der Empfangsstelle *(bureau d'accueil)* koordiniert und beinhaltet ein Bildungsprogramm, das durch eine individuelle Betreuung des Teilnehmers ergänzt wird.

11 Eine Definition der Zielgruppe findet sich unter http://www.inburgering.be/fr/integrants sowie später im Text.

Das Bildungsprogramm besteht aus einem Sozialorientierungskurs, Niederländisch-Kursen und einer Berufsorientierung.

Marokko	1.169	20 %
Türkei	661	11 %
Thailand	232	4 %
Ghana	224	4 %
Philippinen	164	3 %
...	...	...

(Auflistung der größten Gruppen von Zusammenführenden, die einen Integrationsvertrag unterzeichnet haben, nach ihrer Nationalität)

Während des Sozialorientierungskurses lernen die Einbürgerer die flämische und die belgische Gesellschaft kennen. Dieser Kurs beinhaltet einen praktischen Teil, zum Beispiel: Wie benutzt man die öffentlichen Verkehrsmittel? Wo findet man medizinische Hilfe? Welche schulischen und Betreuungsmöglichkeiten gibt es für meine Kinder usw.

Die Teilnehmer erlangen die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten, um sich aktiv an der Gesellschaft zu beteiligen. Die vorhandenen Kenntnisse und der Lernbedarf der Einbürgerer stellen dabei immer den Ausgangspunkt dar. Einbürgerer mit Kindern im Schulalter haben zum Beispiel mehr Fragen zur schulischen Ausbildung als ein alleinstehender Einbürgerer, der eine medizinische Betreuung für seine kranke Mutter sucht.

Die Antworten auf die Fragen und Lernbedürfnisse werden nicht einfach im Vorhinein vom Dozenten vorbereitet. Es wird auch eine aktive Beteiligung der Teilnehmer im Kurs gefordert. Sie müssen – sowohl allein als auch zusammen mit den anderen Teilnehmern – Lösungen für schwierige Situationen finden.

Abgesehen von den Kenntnissen und Fähigkeiten nehmen Werte und Normen einen zentralen Platz ein. Es ist äußerst wichtig, dass die Einbürgerer die Werte und Normen kennen, die den unterschiedlichen Gesellschaften Flanderns und Belgiens zugrunde liegen. Der Sozialorientierungskurs wird von der Empfangsstelle angeboten. Ein Standardangebot umfasst 60 Stunden. Der Teilnehmer kann den Kurs in seiner

Muttersprache oder in einer Kontaktsprache absolvieren. Die Kurse werden nicht nur tagsüber, sondern auch abends und am Wochenende angeboten.

Integration beginnt mit der Sprache. Es ist absolut notwendig, dass die neuen Bürger die Sprache ihres neuen Landes erlernen. Während der Integrationshilfe können die Einbürgerer Grundkenntnisse des Niederländischen erwerben. Um zu ermitteln, welcher Kurs in Niederländisch als Zweitsprache (NT2) geeignet ist, konsultiert die Empfangsstelle das Haus der niederländischen Sprache *(Huis van het Nederlands)*. Hierzu führt ein Berater des Hauses der niederländischen Sprache mit dem Einbürgerer ein vorbereitendes Gespräch. Weniger gebildete Personen oder Personen, die „langsam lernen", werden an ein Zentrum für Grundausbildung verwiesen. Ein Standardkurs umfasst hier 240 Stunden. Höher gebildete Personen oder solche, die schnell lernen, können in ein Zentrum für Erwachsenenbildung gehen, wo sie einen Standardkurs von 120 Stunden absolvieren können. Einbürgerer, die ein Hochschulstudium aufnehmen wollen und die Aufnahmebedingungen dafür erfüllen, können an einem Kurs von maximal 90 Stunden teilnehmen. Diese Kurse werden von den Sprachenzentren der Hochschulen angeboten. Für Analphabeten oder sehr gering Gebildete umfasst ein Kursprogramm NT2 600 Kursstunden.

Die Zielgruppe der Politik der Zivilintegration ist sehr heterogen. Jeder Einbürgerer besitzt eigene Kenntnisse und Fähigkeiten. Und er hat auch eigene Erwartungen, wie sich sein Leben in dem neuen Land gestalten soll. Die Laufbahnorientierung soll dem Einbürgerer helfen, (zu lernen) seine eigenen Entscheidungen im Leben zu treffen. Deshalb bilden die Wünsche des Einbürgerers und seine erworbenen Erfahrungen und Qualifikationen (z. B. seine Abschlüsse) den Ausgangspunkt.

Es wird zwischen drei Formen der Laufbahnorientierung unterschieden.

- Einbürgerer mit einer „beruflichen Perspektive" erhalten Unterstützung auf dem Weg zu einer Beschäftigung oder selbständigen unternehmerischen Tätigkeit.
- Einbürgerer mit einer „Ausbildungsperspektive" werden bei der Aufnahme eines weiteren Studiums unterstützt.

- Alle Einbürgerer haben eine „soziale Perspektive“ und werden dabei unterstützt, sich am soziokulturellen Angebot, bei ehrenamtlichen Tätigkeiten oder anderen Freizeitbeschäftigungen zu beteiligen.

Für die Laufbahnorientierung von Einbürgerern mit beruflicher Perspektive wenden sich die Empfangsstellen in Flandern an den Flämischen Dienst für Arbeitsvermittlung *(Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling* – VDAB). Die anderen zwei Unterstützungsmaßnahmen bieten die Beratungsstellen selbst an. Die Brüsseler Beratungsstelle BON bietet alle drei Formen der Laufbahnorientierung an.

Schon zu Beginn der Integrationshilfe verfügt jeder Einbürgerungswillige über einen Betreuer, der ihn während des Kurses begleitet. Die Sprache stellt dabei kein Hindernis dar. Wenn der Einbürgerer kein Niederländisch spricht oder die Sprache noch nicht ausreichend gut beherrscht, wird seine Muttersprache oder eine Kontaktsprache gebraucht, oder es wird mit einem Übersetzer gearbeitet (per Telefon).

Der Betreuer ist für den administrativen Ablauf der Integrationshilfe verantwortlich. Er verweist an das Haus der niederländischen Sprache und die VDAB oder das öffentliche Arbeitsamt (Actiris) in Brüssel, gestaltet den Einbürgerungsvertrag und sorgt für die Anwesenheit des Teilnehmers in den Kursen.

Der Betreuer ist jedoch vor allem eine Vertrauensperson, an die sich der Einbürgerungswillige bei Fragen aller Art wenden kann. Wenn er bestimmte Fragen hat oder einer besonderen Unterstützung bedarf, stellt der Betreuer den Kontakt zu geeigneten Einrichtungen oder Organisationen her. Er bietet zum Beispiel Unterstützung bei der Beschaffung einer Anerkennung eines Abschlusses, er kann dabei helfen, eine geeignete Schule für die Kinder zu finden oder auch einen Rechtsanwalt, Psychologen, eine geeignete Unterkunft etc.

Es ist wichtig, dass der Einbürgerungswillige selbst nach Lösungen für die Angelegenheiten sucht, bei denen er Unterstützung benötigt. Hierzu berücksichtigt der Betreuer das, was der Einbürgerer im Sozialorientierungskurs gelernt hat, und für welche Probleme er bereits selbst Lösungen finden kann. Der Betreuer kennt die Grundkenntnisse und Fähigkeiten sowie das Netzwerk des Einbürgerers. Dementsprechend endet die Unterstützung des Betreuers schrittweise, bis sie am Ende des Einbürgerungsprogramms überflüssig geworden ist.

Die Integrationshilfe, die der Einbürgerungswillige absolviert, ist in seinem Einbürgerungsvertrag festgelegt. Der Vertrag nennt alle Teile

des Bildungsprogramms, die der Einbürgerer besuchen wird, und wo und wann sie stattfinden. Dafür berücksichtigt die Beratungsstelle möglichst genau den Lernbedarf und die Fragen der Einbürgerer sowie die Meinung des *Huis van het Nederlands* und gegebenenfalls der VDAB.

Bei der Gestaltung des Einbürgerungsvertrags berücksichtigt der persönliche Betreuer oder zuständige Berater auch die berufliche und familiäre Lage des Einbürgerers: Muss er den Integrationskurs mit einer Arbeit oder einer anderen Ausbildung kombinieren? Benötigt der Teilnehmer einen Kindergartenplatz für seine Kinder? Welcher Bus oder Zug ist das beste Transportmittel, um zu den Kursen zu gelangen? Soweit es notwendig und möglich ist, hilft der persönliche Betreuer dem Migranten, seine Probleme zu lösen.

Die Unterzeichnung des Einbürgerungsvertrags bedeutet die Verpflichtung, regelmäßig am Bildungsprogramm teilzunehmen. Das heißt, dass man von jedem Teil des Bildungsprogramms mindestens 80 % der Kurse besucht haben muss. Nach Abschluss des Integrationskurses erhält der Teilnehmer dann ein Einbürgerungszertifikat. Teilnehmer, die über diese Bescheinigung verfügen, können damit unmittelbar in das Sekundärprogramm der Einbürgerung einsteigen. Im Elementarprogramm erwerben die Teilnehmer Kenntnisse und Fähigkeiten, die es ihnen ermöglichen, berufliche Entscheidungen zu treffen. Das Sekundärprogramm der Zivilintegration bietet ihnen die Möglichkeit, ihre Entscheidungen zu konkretisieren. Der Teilnehmer kann so eine Berufsausbildung oder eine Ausbildung zum selbständigen Unternehmer absolvieren. Er kann außerdem zusätzliche Niederländisch-Kurse besuchen und sein Studium fortsetzen.

Im Gegensatz zum Elementarprogramm wird das Sekundärprogramm nicht von der Beratungsstelle koordiniert, sondern von regulären Einrichtungen angeboten. Integration geschieht nicht nur im Klassenzimmer. Die erworbenen Niederländisch-Kenntnisse und das aufgebaute Wissen aus dem Sozialorientierungskurs werden nur im Falle einer aktiven Beteiligung an der Gesellschaft konkret und anwendbar. Während des ganzen Elementarprogramms der Einbürgerung ermuntert die Beratungsstelle die Teilnehmer, sich ein soziales Netzwerk aufzubauen, ihre Stadt oder Gemeinde besser kennenzulernen, Niederländisch zu üben, Mitglied eines Vereins oder Sportclubs zu werden oder sich ehrenamtlich zu engagieren etc.

Die Politik der Zivilintegration richtet sich an Ausländer, die 18 Jahre und älter sind und die sich dauerhaft in Flandern oder Brüssel niederlassen. Belgier, die nicht in Belgien geboren sind und bei denen mindestens ein Elternteil nicht in Belgien geboren ist, gehören ebenfalls zur Zielgruppe der Einbürgerungspolitik.

Alle Personen, die zur Zielgruppe der Politik der Zivilintegration gehören, haben das Recht auf Integrationshilfe. Einige Gruppen sind zudem verpflichtet, einen solchen Parcours zu durchlaufen. Dabei handelt es sich um:

- Personen, die vor Kurzem nach Belgien eingewandert sind und sich in Flandern niedergelassen haben;
- Geistliche, die in einer lokalen, von der flämischen Regierung anerkannten Kirche oder Glaubensgemeinschaft eine lebensanschauliche Tätigkeit ausüben.

In Brüssel besteht keine Verpflichtung zur Zivilintegration. Bürger eines EU-Mitgliedstaates, des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz und ihre Familienangehörigen sind von der Verpflichtung ausgenommen. Diese Befreiung gilt nicht für Familienangehörige von Belgiern und Migranten, die die belgische Staatsbürgerschaft beanspruchen, die sich vor Kurzem in Flandern niedergelassen haben.

Einbürgerer, die einer Verpflichtung unterliegen und ihre Pflicht nicht erfüllen oder denen Rechte gewährt wurden und die ihren Einbürgerungsvertrag nicht einhalten, kann eine verwaltungsmäßige Geldstrafe auferlegt werden. Das Verfahren der verwaltungsmäßigen Geldstrafen gilt nicht in der Region Brüssel-Hauptstadt.

Insgesamt gibt es acht Beratungsstellen: eine in Antwerpen, eine in Brüssel, eine in Gent, sowie eine Stelle für jede der fünf flämischen Provinzen. Die Empfangsstellen koordinieren das Elementarprogramm und betreuen die Teilnehmer vom Zeitpunkt ihrer Anmeldung bis zum Erhalt der Bescheinigung. Was den Inhalt der Integrationshilfe betrifft, arbeiten sie mit dem Haus der niederländischen Sprache und der VDAB zusammen.

Überdies gibt es weitere Einrichtungen, die eng in die Integrationshilfe involviert sind. Die Zentren für Erwachsenenbildung, die Zentren für Grundausbildung und die Sprachenzentren der Universitäten bieten Kurse in Niederländisch als Zweitsprache an. Die Gemeinden, die Sozialhilfezentren (CPAS), die Agentur für Inlandsverwaltung und die Vermieter von Sozialhilfewohnungen haben die gesetzliche Verpflich-

tung, die Einbürgerungswilligen über ihr Recht auf und ihre Verpflichtung zur Zivilintegration zu informieren.

Quellen:

„Partnermigration von Drittstaatsangehörigen nach Flandern und Brüssel – eine quantitative und qualitative Studie“, durchgeführt von der Universität Gent (2011, Caestecker F., Lievens J. et Van de Putte B.), im Auftrag der flämischen Regierung und des Europäischen Integrationsfonds.
www.inburgering.be

FABRICE DE KERCHOVE:
Nach diesen vier unterschiedlichen und informationsreichen Vorträgen ist es nun, glaube ich, mehr als an der Zeit, dass wir das Publikum zu Wort kommen lassen. Bevor wir jedoch zu den Fragen übergehen, möchte Herr Viel noch einige kleinere Anmerkungen machen.

FRÉDÉRIC VIEL:
Ohne eine Auseinandersetzung mit Gaye Petek anfangen zu wollen, und wenngleich die Wahl des Wortes „ertragen“ *(subir)* möglicherweise etwas ungeschickt gewählt war, so habe ich trotzdem das Gefühl, dass ich reagieren muss, denn was sie Ihnen präsentiert hat, erinnert etwas an eine Version 3.0 des französischen Aufnahme- und Einbürgerungsvertrags. Nun, wie jede gute Software, wird auch der Vertrag regelmäßig aktualisiert, und wir müssten mittlerweile bestimmt schon bei der Version 5.0 oder gar 6.0 sein. Bezüglich des Staatsbürgerunterrichtes hätte sie wissen müssen, dass wir ihre Vorschläge aufgenommen haben, denn unser Anforderungskatalog verlangt seit dem 1. Januar 2011 von unseren Leistungserbringern, dass homogene Gruppen gebildet werden, insbesondere hinsichtlich des Bildungsabschlusses und der Herkunft. Wie Sie also sehen, folgen wir durchaus von Zeit zu Zeit den Empfehlungen des Hohen Rats für Integration. Außerdem ist es, entgegen ihrer Forderung, aus praktischer Perspektive gesehen nicht immer umsetzbar, den Staatsbürgerunterricht in der Sprache des Herkunftslandes abzuhalten, da nicht immer genügend Einwanderer vorhanden sind, aus denen solche homogene Gruppen gebildet werden könnten. Vielmehr geht es uns letztlich mit

der Etablierung des Labels *„français langue d'intégration"* (Französisch als Integrationssprache) um den Staatsbürgerunterricht, durch den diejenigen, die Sprachförderung benötigen, diese auch erhalten sollen. Dies wird bis 2013 kommen, ist also 2012 noch nicht eingeführt. Jetzt sind Sie auf dem neuesten Stand.

Zweitens ist es ratsam, Statistiken mit einem gewissen Misstrauen zu begegnen, da exakt dieselben Zahlen eine Sache und ihr Gegenteil rechtfertigen können. Denn – und deswegen gilt es, sich vor jedweder Schlechtmacherei zu hüten – von denjenigen, an die sich unsere Angebote wenden, haben 80 % einen mittleren oder sogar einen universitären Bildungsabschluss. 5 – 6 % der Personen sind Analphabeten, wohingegen 5 %, wenn überhaupt, Hauptschulniveau haben. Wenn Sie also in Anbetracht dieser Tatsache unsere Tätigkeitsberichte zur Sprachförderung, die dem Hohen Rat für Integration übermittelt werden, gelesen hätten, dann hätten Sie bemerkt, dass in unseren Sprachkursen ein Drittel der Teilnehmer überhaupt nicht oder nur sehr schwach lesen kann und zwei Drittel einen mittleren oder höheren Bildungsabschluss haben.

Eine dritte Anmerkung bezieht sich auf die Methode. Ich ganz persönlich, als französischer Staatsbürger und nicht als Verantwortlicher des OFII, finde es überhaupt nicht schockierend, wenn man Immigration und Integration miteinander verbindet. Eben weil man Jahre lang den Migranten nicht ein Minimum an Integration abverlangen wollte, ist die Situation heute so, wie sie ist.

FABRICE DE KERCHOVE:
Dankeschön, die Diskussion ist eröffnet!

MURAT ERPUYAN:
Ich persönlich denke, dass der Ehegattennachzug ein Recht ist und dass es unsinnig ist, sich Methoden auszudenken, die dieses einschränken. Entscheidend ist, dass dieses Recht so eingesetzt wird, dass es zur gelungenen Integration der Einwanderer beiträgt. Hierfür gibt es durchaus Instrumentarien: Man darf diese aber nicht als migrationsbeschränkendes Mittel betrachten, sondern muss sie vielmehr als einen Weg zu erfolgreicher Integration sehen. Wie Sie aber auch schon betont haben, ist es sicherlich richtig, dass die Überarbeitung dieses Instrumentariums schneller vonstattengehen muss. Ich werde

Ihnen zwei oder drei Beispielfälle nennen und mich dabei auf die Zeit nach dem Vertrag konzentrieren. In Frankreich verliert man eine Person nach Ablauf des Vertrages aus den Augen, weil man davon ausgeht, dass ihre Eingliederung nach fünf Jahren erfolgreich abgeschlossen ist. In Wirklichkeit ist dies jedoch ein außerordentlich langsamer und schwieriger Prozess. Da die Personen nicht isoliert sind, sondern in eine Gemeinschaft und in Organisationen eingebunden, was insbesondere für Migranten aus der Türkei gilt, muss man, wie ich finde, den Vertrag längerfristig anlegen und Sprachkurse ab dem Moment der Ankunft verpflichtend machen.

Aber erlauben Sie mir, Ihnen von einigen Fällen zu berichten, die nicht die Regel sind. Sie haben gesagt, dass eine große Mehrheit der Leistungsempfänger einen höheren Bildungsabschluss aufweist. In meinem Zuständigkeitsbereich in Nancy und Umgebung ist mir seit zehn Jahren eine Sache nicht gelungen, nämlich eine Sprachförderung anzubieten, die auf die Gruppe von Migranten mit Hochschulabschluss zugeschnitten ist. Das ist die reinste Verschwendung für diejenigen, die mit Diplomen ausgestattet hergekommen sind, und deren sozialer Status sich aufgrund nicht ausreichender Sprachkenntnisse verschlechtert. Sicherlich sind dies eher Einzelfälle, aber es wäre dennoch sehr sinnvoll, sich um diese zu kümmern. Eine letzte Anmerkung: Wenn Kinder in jungen Jahren zu uns kommen, ist die Integration einfacher, aber ab dem zehnten Lebensjahr wird es immer schwieriger. Ich glaube schon, dass man in Frankreich im Rahmen der staatlichen Schulbildung ganz gut gerüstet ist für den Umgang mit diesen Kindern, trotzdem können die Angebote für die Kinder, die mit ganz unterschiedlichen Lebensläufen zu uns kommen, immer noch weiter verbessert werden.

GIUSTO MANISCALCHI, *Verantwortlicher des Programms „Observatoire social" am öffentlichen Sozialzentrum (Centre public d'action sociale) von Charleroi*:
Ich möchte einige Überlegungen anstellen, die sich an Frau Petek und Frau Gregor richten. Was mich bei Ihren Vorträgen, die ich sehr interessant finde und von denen wir viel lernen können, beschäftigt hat, sind diejenigen Personen, die nicht an Ihren Bildungsangeboten teilnehmen. Sie haben eine recht hohe Prozentzahl an Personen ohne oder mit nur geringer Schulbildung erwähnt, die aus kulturell benach-

teiligten Milieus stammt, und von denen, wie Frau Gregor angemerkt hat, nur jeder vierte an der Prüfung im Goethe-Institut teilnimmt. Haben Sie eine Vorstellung davon, weshalb diese Personen nicht an Ihren Kursen teilnehmen und gehen Sie dem nach? Es ist nämlich nicht nur so, dass sich diese Personen dort in doppelter Hinsicht fremd fühlen, weil sie Einwanderer sind und weil sie nur über eine deutlich unterdurchschnittliche Schulbildung verfügen, sondern es kann auch sein, dass ihre Vorbehalte mit demütigenden Erfahrungen aus der Schulzeit in ihrem Heimatland zu tun haben und sie sich wieder in dieser beklemmenden Situation sehen, die sie noch von früher kennen. Vor diesem Hintergrund muss man möglicherweise die Prozesse, die Methoden und die Strukturierung der Bildungsangebote, die Sie den Migranten anbieten, noch mal überdenken.

Ich werde meine Ausführungen mit einer Frage an Frau Hellemans beenden: Mich haben Ihre Zahlen sehr interessiert, und ich würde gerne wissen, woher diese stammen. Bezüglich des Herkunftslandes: Sind Sie sich sicher, dass diese Personen wirklich beispielsweise aus der Türkei oder aus Marokko kommen und nicht aus anderen Transitländern? Ich werde Ihnen hierzu ein Beispiel aus Charleroi geben: Im Rahmen der sozialstaatlichen Unterstützung bieten wir den Migranten nicht nur das Integrationseinkommen an, sondern auch eine äquivalente Form der Unterstützung für diejenigen Migranten, die nicht aus der EU sind. Dabei haben wir zwischen 2009 und 2011 einen starken Anstieg von Migranten aus Nordafrika (insbesondere aus Tunesien und Libyen) verzeichnet, und wir haben bemerkt, dass diese gar nicht direkt aus ihrem Heimatland gekommen, sondern über Spanien, Portugal und Italien eingereist sind. Liegen Ihnen hierzu Informationen vor?

DANIELLE ADRIAENSSENS, *Oberste Verwaltungsdirektorin der Abteilung Personenstand und Bevölkerung (Département État civil – Population) der Stadt Lüttich*:
Meine Frage ist stärker technischer Natur. Sie steht im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen und der Problematik der Visavergabe. Im Rahmen eines Treffens auf kommunaler Ebene mit frankophonen, niederländischsprachigen und Brüsseler Gemeinden im Außenministerium wurde uns gesagt, dass sich die europäischen Außenministerien auf ein „Visa net"-System geeinigt haben, also ein System der Visa-

vergabe, das auf einheitlichen Kriterien beruht. Ich war demzufolge überrascht, als Sie meinten, dass die Kurse und Evaluationsmethoden im Ausland einer der Gründe für die Ablehnung von Visaanträgen seien, denn meines Wissens nach waren diese nicht Bestandteil der Bedingungen, die auf europäischer Ebene in die Vereinbarungen zur Visavergabe aufgenommen wurden. Außerdem habe ich diesen Grund noch nie Schwarz auf Weiß als Grund für die Ablehnung eines Visaantrages gesehen.

Dr. YVES PASCOUAU:
Die Antwort ist ganz einfach, da es sich schlichtweg nicht um dieselbe Art von Visum handelt. VIS ist ein System für die dreimonatigen Schengen-Visen; die Visa, um die es beim Ehegattennachzug geht, sind nationale Visa, die einen längerfristigen Aufenthalt bewilligen und die auch nicht durch die Bestimmungen geregelt sind, die für die Schengen-Visa gelten.

Ich würde auch noch gerne kurz in meiner Qualität als französischer Staatsbürger das Wort ergreifen und anmerken, dass mich die Art, wie Immigration und Integration miteinander verbunden werden, stört. Herr Normand hat daran erinnert, dass Integration meint, Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Bildungssystem und zum kulturellen Leben zu haben, und ich bin mir nicht sicher, ob das Innenministerium für diese Angelegenheiten die geeignetste Anlaufstelle ist. Denn, was Sie, Frau Petek, vermutlich aus Zeitgründen nicht erwähnt haben, ist, dass man den Aufnahme- und Integrationsvertrag in dem Moment, als man ihn verpflichtend machte, vom Sozial- und Familiengesetz in das Ausländereinreise- und -aufenthaltsgesetz verschoben hat. Man hat also die ganze Angelegenheit in den Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums verschoben, von dem ich nicht glaube, dass es besonders geeignet ist, sich um Integrationsfragen zu kümmern.

Zweitens haben wir es heute mit einem Paradigmenwechsel zu tun. Während früher der gesicherte juristische Status Teil der Integration des Migranten in der ihn aufnehmenden Gesellschaft war, kehrt sich diese Logik im Moment um. Man verlangt nämlich von den Migranten, dass sie selbst ihre Integrationsbereitschaft belegen oder gar Anstrengungen in Richtung Integration unternehmen, um diesen gesicherten juristischen Status überhaupt erst zu erhalten. Diese umgekehrte Logik führt zu einer weiteren Schwächung des Status, den ein

Ausländer hat. Ich persönlich bin mir nicht sicher, ob das der richtige Weg ist.

MARTHA AYKUT, *Integrationsbeauftragte, Landeshauptstadt Stuttgart*:
Als Integrationsbeauftragte begrüße ich zum einen diese ganzen Vorintegrationsmaßnahmen, aber auch die Integrationskurse, die wir im Aufnahmeland jetzt anbieten, weil wir denken, es ist ein gutes Angebot. Wir haben viele Jahrzehnte verschlafen, den Menschen Angebote zu machen und ihnen die Sprache systematisch beizubringen. Auf der anderen Seite sehen wir natürlich schon die Probleme, wenn man das Ganze verpflichtend macht und an Prüfungen aufhängt und wenn Analphabeten diese Prüfungen nicht bestehen und dann nicht zu ihren Ehepartnern nachziehen können. Wo ist da die Gleichberechtigung? Für bildungsferne Menschen, Menschen in Ländern, wo es nicht flächendeckend Goethe-Institute gibt, also in ländlichen Gebieten, oder auch für Menschen, die Prüfungsängste oder Lernschwierigkeiten haben, werden da sehr große Hürden aufgebaut. Andererseits habe ich solche Kurse besucht und fand die Vernetzung und den gegenseitigen Austausch ganz toll sowie die Vorbereitung auf das, was sie nachher im Aufnahmeland erwartet. Ich gebe Ihnen Recht, Frau Petek, dass man diese muttersprachlichen Kompetenzen noch viel stärker einsetzen sollte, da die zweisprachigen „Re-Migrantinnen“ oder „Re-Migranten“ eine ganz wichtige Brückenfunktion haben. Sie wissen, wie es in Deutschland oder in Frankreich läuft, sprechen andererseits die Sprache des Heimatlandes und könnten daher sehr gute Brücken bauen.

Ein anderer Punkt, der genannt wurde, ist, dass man viel stärker und viel weniger unter Zwang auf die Menschen zugehen und sagen sollte, wir machen euch ein Angebot, wir heißen euch willkommen, wir möchten euch aufnehmen, wir möchten euer Potential nutzen, wir möchten diese Aufnahme in unserem Land erleichtern. Und dazu gehört natürlich die Eingliederung in den Beruf. Wir haben nicht nur Analphabeten, wir haben verstärkt auch Leute mit guten Abschlüssen, die dann Taxi fahren oder putzen gehen, weil ihre Abschlüsse in Deutschland noch nicht anerkannt werden oder wir nicht die nötigen Nachqualifizierungen haben. Hier würde mich interessieren, ob Sie in Frankreich oder in Belgien da schon weiter sind.

FABRICE DE KERCHOVE:
Ich fasse ganz kurz die gestellten Fragen zusammen: Was passiert nach Ablauf des Aufnahme- und Integrationsvertrags, wie wird das Schicksal einer Person weiterverfolgt, und wie sollte man mit Personen umgehen, die nicht an den Bildungsangeboten teilnehmen? Diese Fragen verlangen nach einer vertieften Auseinandersetzung mit dem Zusammenhang zwischen Immigration und Integration und den Zwängen und Verpflichtungen, die daraus resultieren.

GAYE PETEK:
Damit man mich nicht falsch versteht, möchte ich betonen, dass ich für eine verbindliche Vertragslösung bin, aber mit dem geteilten Ziel des Zusammenlebens im gleichen Land. So dargestellt bedeutet Verpflichtung etwas ganz anderes. Es kann schon eine Vertragsbasis und auch Verpflichtungen geben, aber diese müssen als etwas Positives dargestellt werden, das die Personen in ihrer Entwicklung unterstützt. Ich glaube nicht, dass viele um die Unterzeichnung des Vertrages herumkommen – die Zahlen belegen, dass über 90 % diesen unterzeichnen. Aber das Entscheidende liegt für mich woanders. Herr Viel stürzt sich als guter Bürokrat auf die Zahlen und Statistiken, aber die Zahlen, die ich zitiert habe, stammen von ihm! Nur lese ich sie qualitativ und nicht quantitativ, jedoch ohne ihnen etwas zu unterstellen, das sie nicht aussagen.

Ich freue mich, dass 80 % der Personen, wie Sie meinen, keine Französischkurse benötigen, aber das hält mich nicht davon ab, mir Fragen zu stellen. Wenn man sich die wichtigsten Herkunftsländer anschaut, wie kann es dann sein, dass 80 % der Leute nicht für den Sprachunterricht vorgeschlagen werden? Was das Niveau betrifft, so sollte wohl besser Herr Viel antworten. Jedenfalls sind die türkischstämmigen Migranten, die, wie aus den Statistiken hervorgeht, fast alle trotz zwei- bis dreihundert Stunden Französischunterricht nicht französisch sprechen, weder in der Lage, sich problemlos auszudrücken noch Arbeit zu suchen. Ihre Sprachpraxis beschränkt sich auf Alltagssituationen und erlaubt es ihnen nicht, Fortschritte zu machen. Für diejenigen, die wieder studieren wollen oder eine berufliche Ausbildung machen, ist dieser Sprachunterricht unzureichend. Außerdem beschäftigt mich hinsichtlich des Integrationsprozesses mehr noch das Schicksal der Leute mit geringer Schulbildung. Hierbei handelt es

sich um die Gruppe Einwanderer, die in den 60er Jahren aus ländlichen Gebieten und mit rudimentären Kenntnissen hergekommen ist. Die meisten türkischen Männer beispielsweise hatten eine Schulbildung, die unserem Grundschulniveau entspricht, oder lernten im Rahmen ihres Militärdienstes in der Türkei Lesen und Schreiben. Als die erste Generation nach Frankreich kam, stammten 94 % der türkischen Frauen aus ländlichen Gegenden, und 56 % von ihnen waren Analphabeten, wohingegen in der Türkei selbst zu dieser Zeit die Analphabetisierungsrate der Frauen bei 26 % lag. In Frankreich war die Rate also doppelt so hoch. Deshalb glaube ich, dass die Förderangebote an das Niveau und den sozialen Status der Personen angepasst werden müssen. Man müsste mehr Angebote zum Auswählen haben.

FRÉDÉRIC VIEL:
Ich kann Frau Petek beruhigen, wir haben durchaus Bildungsangebote, die an die unterschiedlichen Bedürfnisse der Migranten angepasst sind, da unter Niveau A1 ausschließlich solche Personen eingestuft werden, die Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben haben. Hingegen werden alle Personen, die lesen und schreiben können, sofort auf A1 eingestuft. Ihrer Aussage, dass man für den Sprachunterricht nicht Personen mit Hochschulabschluss (bac+5) mit solchen, die nur eine Lehre (CAP) gemacht haben, mischen soll, möchte ich widersprechen. Ich habe den gegenteiligen Fall gesehen, und ich habe mit der Leiterin der *Alliance française de Paris*, einem Sprachinstitut in Paris, gesprochen, die meint, dass durchmischten Gruppen den Lerneifer ungemein vergrößern und Anreize setzen, sich zu verbessern. Man sollte diesbezüglich also keine Vorurteile haben. Im Rahmen der Sprachförderung außerhalb des Aufnahme- und Integrationsvertrags ist die Idee, dass sich die Leute weiterentwickeln und dann A1 und A2 belegen.

INGE HELLEMANS:
Ich möchte zunächst auf die technische Frage nach den Zahlen antworten. Es handelt sich um Zahlen aus dem nationalen Register, also um eine Art Abbild dieses Registers und der Nationalität zu diesem Zeitpunkt. Natürlich ist es sehr interessant, zu sehen, woher die Leute kommen, das war jedoch nicht Bestandteil jener Untersuchung, dies könnte aber auch Gegenstand einer eigenen Untersuchung sein.

In Reaktion auf die Dame aus Stuttgart: Ein wichtiger Teil der flämischen Integrationshilfe sieht vor, das Angebot auf die Bedürfnisse des Migranten zuzuschneiden. Wir schauen uns die Qualifikationen und Kompetenzen der Person genau an, auch die Karrierevorstellungen sind ein wichtiger Teil dieses Programms. Diese Orientierung auf den Arbeitsmarkt hin wird von der Stelle für Ausbildung und berufliche Vermittlung angeboten. Auch in anderen Teilen des Programms, wie der *orientation sociale* oder den Sprachkursen, gibt es unterschiedliche Geschwindigkeiten, wodurch mit den unterschiedlichen Fähigkeiten gearbeitet werden kann und verhindert wird, dass Fähigkeiten von Anfang an verloren gehen.

CHRISTINA GREGOR:
Auch ich gehe nochmal kurz auf die Frage ein, warum Teilnehmende das Goethe-Institut für Vorintegrationsmaßnahmen nicht besuchen. Um die Zahlen, die eben nochmal wiederholt wurden, richtigzustellen: Für das Visum zum Ehegattennachzug nach Deutschland ist die Prüfung Pflicht, d. h. alle diejenigen, die die Prüfung nicht erfolgreich bestehen, können nicht nach Deutschland nachziehen. Von denen, die die Prüfung erfolgreich bestanden haben, hat sich nur ein Viertel beim Goethe-Institut vorbereitet. Warum sich die anderen 75 % nicht beim Goethe-Institut vorbereiten, liegt einfach daran, dass entweder die Entfernung zu groß ist oder das auch hohe Kosten birgt und das Goethe-Institut zudem teurer ist als andere Sprachkursanbieter. Denkbar wäre jedoch zum einen die Förderung für Vorintegrationskurse im Herkunftsland, so wie es das auch für Integrationskurse in Deutschland gibt, und zum anderen, dass man Möglichkeiten findet, das Sprachkursnetz- und Prüfungsnetzangebot auszuweiten.

FABRICE DE KERCHOVE:
Das war das Schlusswort. Ich danke unseren Zuhörern von heute Nachmittag und all den Teilnehmern, die sich mit konstruktiven Beiträgen zu Wort gemeldet haben.

Arbeitsgruppe 1: Prüfung der Voraussetzungen und Verhinderung von Mißbrauch: Maßnahmen zum Nachweis von Scheinehen und Zwangsheirat

FABRICE DE KERCHOVE:
Die Frage, die uns heute hier zusammengebracht hat, ist die der Rolle der städtischen und regionalen Ausländerbüros bei der Prävention von Missbrauch, der mit Familienzusammenführung in Verbindung steht. Tatsächlich ist die Heirat einer der sichersten, günstigsten und schnellsten Wege, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten. Dies führt dazu, dass sie häufig von Personen instrumentalisiert wird, die durch die Familienzusammenführung das Gesetz umgehen möchten. Das Spektrum ist breit, und so spricht man heute von Scheinehe, Zwangsheirat, in manchen Fällen sogar von therapeutischen Ehen ... Um all diese Fragen aufgreifen zu können, haben wir vier Experten eingeladen, die auf das Thema Familienzusammenführung oder auf Hochzeitsfragen spezialisiert sind.

Fabrice Blanchard wird uns zunächst die Rahmenbedingungen der Familienzusammenführung in Frankreich präsentieren, danach wird Marie-Cécile Naves die Problematik der Zwangsheirat darstellen. Anschließend werden zwei Verantwortliche des Ausländeramts bzw. des Standesamts von ihren Erfahrungen berichten: Claudia Langeheine, Direktorin des Landesamts für Bürger und Ordnungsangelegenheiten in Berlin, und Danielle Adriaenssens, Oberste Verwaltungsdirektorin der Abteilung für Personenstand und Bevölkerung der Stadt Lüttich.

Fabrice Blanchard
(Leiter der Abteilung Einwanderung, OFII, Paris)

Das OFII handelt im Namen des Ministeriums für Immigration und verwaltet die Einwanderung von Ausländern. Als solche ist es ebenfalls für die Einleitung des Verfahrens zur Familienzusammenführung verantwortlich.

Die Familienzusammenführung wurde anfangs gesetzlich durch Verordnungen (Verordnung im Jahr 1976, modifiziert durch die Verordnung im Jahr 1984) und durch ein spezifisches Verfahren geregelt. Das Recht auf Familienzusammenführung wurde anschließend im Gesetz des 24. August 1993 festgeschrieben. Im Beschluss vom 13. August

1993 entschied der Verfassungsgerichtshof, dass das Recht auf ein normales Familienleben ein von der Verfassung anerkannter Rechtsgrundsatz ist. Die EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung vom 22. September 2003 wurde in französisches Recht übertragen. Heute ist das Verfahren zur Familienzusammenführung im vierten Gesetzbuch über die Einreise, den Aufenthalt und das Asylrecht (französische Abkürzung: CESEDA) zusammengestellt.

Die Familienzusammenführung ist das Verfahren, das es in Frankreich dauerhaft ansässigen Ausländern ermöglicht, ein Familienmitglied (seinen Ehegatten oder seine minderjährigen Kinder) nachzuholen, unter der Bedingung, dass diese Personen bestimmte Bedingungen erfüllen.

Möchte ein Ausländer seine Familienmitglieder nachholen, muss er seit mindestens 18 Monaten dauerhaft in Frankreich leben (für Ausländer aus Algerien, die nicht dem Gesetzbuch über die Einreise, den Aufenthalt und das Asylrecht (CESEDA), sondern der Regelung des französisch-algerischen Abkommens vom Jahr 1968 unterliegen, gilt eine Frist von zwölf Monaten).

Der Antrag auf Familienzusammenführung betrifft den Ehepartner des Antragstellers, der mindestens 18 Jahre alt ist, und die Kinder des Ehepaares, die jünger als 18 Jahre alt sind. Es gilt das Alter des Ehegatten und der Kinder zum Zeitpunkt der Antragseinreichung. Die Kinder können eheliche, uneheliche oder adoptierte Kinder sein.

Der Antrag auf Familienzusammenführung kann ebenfalls gestellt werden für:

- die Kinder des Antragstellers und die seines Ehepartners, die jünger als 18 Jahre sind. Es muss ausschließlich die Abstammung von einem der beiden Elternteile nachgewiesen sein;
- die Kinder des Antragstellers und die seines Ehepartners, dessen anderer Elternteil verstorben ist oder dem das Elternrecht entzogen wurde;
- die Kinder des Antragstellers und die seines Ehepartners, die jünger als 18 Jahre alt sind und für die der Antragsteller und sein Ehepartner über das elterliche Sorgerecht verfügen, das ihnen von einem ausländischen Gericht erteilt wurde.

Zwei Bedingungen sind zu erfüllen:

- Finanzielle Bedingungen: Der Antragsteller muss über ein regelmäßiges und ausreichendes Einkommen verfügen, um seine Familie

nach Frankreich nachzuholen. Alle finanziellen Mittel des Ehepaars, bestimmte Sozialhilfen ausgenommen, werden dabei berücksichtigt. Diese finanziellen Mittel müssen mindestens der Summe des monatlichen Mindestlohns entsprechen. Die Höhe des Betrags wird unter Berücksichtigung des durchschnittlichen Mindestlohns eines Jahres geschätzt. Seit Inkrafttreten des Gesetzes vom 20. November 2007 ist die Höhe des erforderlichen Betrags je nach Familiengröße variabel.

- Wohnbedingungen: Der Antragsteller muss nachweisen, dass er zu dem Zeitpunkt der Ankunft seiner Familie in Frankreich über eine Wohnung verfügt. Die Wohnbedingungen werden im Vergleich zu den „normalen Verhältnissen" einer in derselben geographischen Region lebenden Familie festgesteckt. Sie müssen ebenfalls den gesetzlich festgelegten Mindestanforderungen an Komfort und Bewohnbarkeit entsprechen.

Der Antrag wird bei den Angestellten des OFII (persönlich oder postalisch) gestellt. Sobald das Dossier vollständig ist, händigt das OFII dem Antragsteller eine Anmeldebescheinigung aus, dessen Datum die sechsmonatige Frist des Präfekten zur Bearbeitung des Antrags festlegt. Das OFII gibt eine Kopie an den Bürgermeister der Gemeinde weiter, in der die Familie wohnen wird. Der Bürgermeister muss innerhalb von zwei Monaten prüfen, ob die finanziellen Bedingungen sowie die Wohnbedingungen erfüllt werden. Antwortet der Bürgermeister nicht, so wird dies wie eine Zustimmung angesehen. Das Dossier wird anschließend nochmals mit der Einschätzung des Bürgermeisters an das OFII weitergegeben. Falls nötig, kann die Behörde die Anweisung ergänzen, sie gibt das Dossier anschließend an den Präfekten weiter, der letztendlich die Entscheidung trifft.

Das Gesetz des 26. Novembers 2003 zur Regulierung der Einwanderung hat den Bürgermeistern, als Vertreter des Staates, die Verantwortung erteilt, in erster Instanz die finanziellen und die Wohnbedingungen der Antragsteller zu kontrollieren.

Diese Überprüfung erfolgt anhand eines Nachweises der Wohnungsverhältnisse und der finanziellen Mittel sowie anhand von Untersuchungen *in situ*, die Angestellte der Gemeinde des Amts für soziale Angelegenheiten und Wohnen durchführen. In Gemeinden, die nicht über ein solches Amt verfügen, kann der Bürgermeister jedem für diese Bereiche zuständigen Beamten diese Aufgabe anvertrauen. Nach

Übereinkunft kann er ebenfalls dem OFII die Verantwortung zur Durchführung dieser Untersuchungen übertragen.

Was die finanziellen Mittel betrifft, so vergewissert sich der Bürgermeister, dass der Mindestlohn (SMIC) erreicht wird (zurzeit liegt er ohne Zuschlag bei 1.360 €). Eine vier- bis fünfköpfige Familie erhält einen Zuschlag von 1/10, eine Familie mit sechs Mitgliedern oder mehr einen Zuschlag von 1/5 des Mindestlohns.

Was die Wohnung betrifft, so vergewissert sich der Bürgermeister, dass die Wohnung die Bedingungen bezüglich Wohnfläche, Angemessenheit und Sauberkeit entspricht. Die Wohnqualität variiert je nach geographischer Region, die Bedingungen werden dementsprechend je nach Wohnort festgelegt. Die Einteilung in drei Zonen (Großstädte, Mittel- und Kleinstädte, ländlicher Raum) ermöglicht es, die erforderliche Wohnfläche an den jeweiligen Wohnort anzupassen. Ein Beispiel: Einer vierköpfigen Familie stehen in Zone A 42m², in Zone B 44 m² und in Zone C eine Wohnfläche von 48 m² zu.

Das Gesetz vom 24. Juli 2006 zur Einwanderung und Integration hat schließlich die Achtung grundlegender republikanischer Prinzipien eingeführt. Es handelt sich hierbei um die grundlegenden Regeln, die das Familienleben in Frankreich betreffen, wie die Monogamie, die Gleichberechtigung von Mann und Frau, die Achtung der körperlichen Unversehrtheit der Kinder und Jugendlichen, die Achtung des Rechts zu heiraten, die Erfüllung der Schulpflicht, die Achtung ethnischer und religiöser Unterschiede, die Akzeptanz Frankreichs als laizistische Republik.

Es ist nicht der Antragsteller, der nachweisen muss, dass er diese Prinzipien einhält, sondern die Verwaltung, die gegebenenfalls zeigen muss, dass er dies nicht tut. Dazu kann der Präfekt sich an den Bürgermeister der Kommune, in der der Antragsteller wohnhaft ist, wenden, der die Wohnbedingungen in Hinblick auf die von der Republik gesetzlich anerkannten Prinzipien einschätzt.

Die Entscheidung des Präfekten muss innerhalb einer Frist von sechs Monaten eingereicht werden, die ab dem Abgabedatum des vollständigen Dossiers abläuft. Keine Antwort gilt als implizite Absage. Die Entscheidung kann widerrufen werden.

Um in Frankreich einzureisen, müssen die Familienmitglieder über ein Langzeitvisum verfügen. Der Visumsantrag leitet den Beginn dieses Verfahrens ein (die Anfrage wird anschließend in Frankreich ge-

stellt), in den darauf folgenden 60 Tagen wird die Überprüfung des sprachlichen Niveaus der Familienmitglieder und deren Einstellung zu den republikanischen Werten Frankreichs eingeleitet (Aufnahme- und Integrationsvertrag im Ausland).

Das OFII ist mit der medizinischen Untersuchung der Familienmitglieder sowie mit deren Empfang und Einführungsverfahren in Frankreich (Informationsveranstaltungen und einführende Gespräche) betraut.

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank für diese Einführung in unser Diskussionsthema, Herr Blanchard. Vielleicht ist es in Frankreich nicht so, aber in den meisten anderen Ländern und speziell in Belgien geht es bei der Mehrzahl der Anträge auf Familienzusammenführung um Ehen: Genau an diesem Punkt kann die Familienzusammenführung Ursache von Problemen sein, die einen negativen Einfluss auf die Integration der Migranten haben können, indem sie sie durch die Instrumentalisierung der Ehe weiter schwächen. Wenden wir uns also nun einer der Formen der Ehe zu, über die wir heute sprechen wollen, der Zwangsheirat.

Dr. Marie-Cécile Naves
(Abteilung Soziale Fragen, Centre d'Analyse Stratégique, Paris)

Zwangsheirat in Frankreich – Kontextelemente und Problematik

Zwangsheirat existiert wirklich, in Frankreich wie in allen anderen Ländern der Welt. Allerdings ist sie schwierig zu bemerken und nachzuweisen. Was können und was müssen nationale und lokale Behörden tun, um Jugendliche und besonders junge Frauen zu schützen, ohne dass ihre individuelle Freiheit beeinträchtigt wird? Wann sollte die Politik sich in das Privatleben einmischen? Die Antwort lautet: wenn das Gesetz gebrochen wird. Ich möchte daran erinnern, dass das Privatleben in der Tat auch politisch ist. Allerdings stellt sich auch die Frage, wie die Stigmatisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen vermieden werden kann.

Tatsächlich steht diese Debatte in einem ganz bestimmten französischen Kontext:

- die Kritik des Multikulturalismus, der Abschottung ethnischer Gemeinschaften und des Kommunitarismus, die häufig verwechselt oder vermischt werden, obwohl es sich um drei unterschiedliche Phänomene handelt;
- die vor einigen Jahren begonnene Polemik über die Anzahl der Scheinehen in Frankreich oder der in Frankreich lebenden Personen, die während der Schulferien im Ausland zwangsverheiratet wurden. Es wurden 70.000 Zwangsehen pro Jahr angegeben, obwohl diese Zahl von mehreren Vereinen und politischen Parteien in Frage gestellt wird – sie vermuten, dass diese Zahl alle ausländischen jungen Mädchen zwischen 15 und 18 Jahren umfasst, die in Frankreich leben. Definitionsgemäß ist es unmöglich, die genaue Anzahl der Zwangsehen zu kennen, da sie von außen nicht erkennbar und verborgen sind. Allerdings ist 70.000 eine sehr hohe Zahl – sie umfasst ein Viertel der gesamten Eheschließungen in Frankreich jedes Jahr. Es ist vernünftiger, von ein paar Hundert, allerhöchstens von einigen Tausend auszugehen, obwohl es keinerlei verlässliche Zahl gibt.

Der französische Gesetzgeber ist sich durchaus der Notwendigkeit bewusst, Jugendliche vor Zwangsheirat zu schützen. Er hat ebenfalls das heiratsfähige Alter (d. h. das Mindestalter, um heiraten zu können) von 15 auf 18 Jahre für Mädchen angehoben und die Verordnungen des Code civil gestrichen, die es Eltern erlaubte, die Heirat ihrer minderjährigen Kinder zu genehmigen – außer in Sonderfällen, in denen die Genehmigung des Oberstaatsanwalts notwendig ist. Das heiratsfähige Alter der Mädchen wird also, zum ersten Mal in der Geschichte Frankreichs, dem der Jungen gleichgesetzt – und das ist ein guter Indikator dafür, dass es in Frankreich selbst immer noch einen Spielraum zur Verbesserung der Gleichstellung von Mann und Frau gibt ...

Diese Entscheidung steht im Kontext des Gesetzes vom März 2004 zum Verbot demonstrativer religiöser Zeichen in der staatlichen Schule: Sie basiert auf dem Schutz Minderjähriger vor religiösem Bekehrungseifer und vor dem Druck religiöser oder ethnischer Partialgemeinschaften. Der französische Gesetzgeber hat also entschieden: Der Schutz der Minderjährigen – vor häuslicher Gewalt, Misshandlung und Beeinträchtigung der individuellen Freiheit – hat Vorrang vor kollektiven Rechten und den Forderungen bestimmter Gemeinschaften.

Es tun sich dennoch mehrere Probleme auf. Wie kann man es tatsächlich durchsetzen, dass erstens das Gesetz angewendet wird und zweitens junge Mädchen und Jungen über 18 Jahre sich dem Druck der Familie oder der Gemeinschaft widersetzen können?

1. Um eine Ehe im Ausland, während einer Reise, unter Berücksichtigung des dort geltenden Gesetzes, einzugehen:
   - Wenn mindestens einer der beiden Ehepartner Franzose ist, ist der Gang zum französischen Konsulat obligatorisch (Gespräch zur Überprüfung des Einverständnisses etc.).
   - Wenn keiner der beiden Franzose ist, so kann die Ehe zwar eingegangen werden, sie wird jedoch, im Falle der fehlenden Akte des Personenstandes, nicht unbedingt in Frankreich anerkannt. Dies ist zum Beispiel der Fall bei gewöhnlichen Eheschließungen. Man sollte nun aber wissen, dass nicht alle jungen Menschen, die Opfer von Zwangsehen sind und in Frankreich leben, Ausländer sind.
2. In Frankreich und in den französischen Konsulaten stellt der Standesbeamte den zukünftigen Ehepartnern die Frage: „Heiraten Sie aus freiem Willen und ohne Zwang?“ Nun:
   - Zwang wird nicht immer als solcher von den Protagonisten empfunden. Es ist eine symbolische Gewalt, die definitionsgemäß schwer zu bekämpfen ist. Es ist ein freiwillig auferlegter Zwang, der in Frankreich auch die Debatte über die Burka ausgelöst hat – das muslimische Kopftuch, das das Gesicht verbirgt.[12]
   - Die Politik kann nicht hundertprozentig gegen den kulturellen Habitus vorgehen, der die Individuen seit ihrer Kindheit konditioniert.

Wie soll man nun handeln?

Die Rolle der lokalen Behörden ist grundlegend, ebenso die der sozialen Einrichtungen, der Schule und der Vereine, die zusammenarbeiten, um 1. Jugendliche über ihre Rechte zu informieren, 2. riskante Situationen aufzudecken und einzuschränken, 3. im Dialog mit den Familien

12 In der französischen Debatte über die Burka haben sich Fragen der Religionsfreiheit, des Rechts der Frauen, frei über ihren Körper zu verfügen, des Laizismus und der öffentlichen Sicherheit miteinander vermischt. Im Namen Letzterer ist das Tragen der Burka (die das Gesicht verdeckt) in Frankreich an öffentlichen Orten seit Oktober 2010 verboten.

zu stehen, 4. den Jugendlichen zu helfen, die sich getraut haben, „nein“ zu sagen.

Auf Veranlassung der Regionalen Delegation für Frauenrechte und Gleichheit, des Ministeriums für nationale Bildung, der *Conseils généraux* als oberste Exekutivorgane der Departements und feministischer oder gemeinschaftlicher Vereine wurden auf lokaler Ebene Komitees zur Steuerung gebildet.

a. *Präventives Handeln vor dem Vorhaben der Zwangsheirat:*
   - In der Schule, in sozialen Einrichtungen: die Rechte jedes Einzelnen bei Jugendlichen so oft und so früh wie möglich bekräftigen.
   - Im Dialog mit den Familien stehen (Informationsveranstaltungen, Bekräftigung der Frauenrechte und des französischen Gesetzes).

b. *Handeln in dem Moment, in dem das Vorhaben der Zwangsheirat schon in die Wege geleitet wurde:*
   - Soziale Untersuchungen durchführen (Überprüfung des Einverständnisses mittels getrennter Interviews, wie es dies eigentlich bei aufkommendem Verdacht geben sollte; Warnung bei Schulabbruch der Mädchen).
   - Bereitstellen einer Wohnung (die Zahl der „Gastfamilien“ und der freien Heimplätze erhöhen), einer Arbeitsstelle, einer beruflichen Ausbildung, finanzieller Unabhängigkeit, aber auch psychologische Unterstützung für die Jugendlichen, die nein zur Heirat gesagt haben (und dementsprechend mit ihrer Familie gebrochen haben, worunter sie oft sehr leiden).

c. *Handeln nach der Eheschließung:*
   - Die möglichen Scheidungsverfahren begleiten (seit 2005 erleichtert dies ein neues französisches Gesetz).
   - Im Falle häuslicher Gewalt (zum Beispiel bei ehelicher Vergewaltigung, die heute vom Strafgesetzbuch als solche anerkannt wird) ist es einfacher, Anzeige zu erstatten, die mit Schutzmaßnahmen gegen den gewalttätigen Ehemann oder dem Bereitstellen einer Wohnung für das Opfer und ihre möglichen Kinder einhergeht.

     Es ist wichtig zu präzisieren, dass diese Probleme häuslicher Gewalt alle Frauen betreffen (einschließlich der sogenannten „gebürtigen Französinnen“). Bezüglich der Frauenrechte gibt es

kein „weißes“ Frankreich, das einem Frankreich der Migranten gegenübersteht.

Um all dies durchzusetzen, sollten die Behörden und Verbände über die notwenigen Mittel zum Handeln verfügen. In Frankreich leidet die Bekämpfung von Betrug allerdings gewöhnlich unter einem gravierenden Mangel an finanziellen Mitteln.

Zusammenfassend möchte ich darauf zurückkommen, dass kulturelle Vielfalt eine politische Frage ist. Zwangsehen veranschaulichen die Grenzen der Akzeptanz des kulturellen Pluralismus in der Demokratie, wenn er Relativismus ermöglicht – der darin besteht, *a priori* zu behaupten, dass alle Kulturen gleichwertig sind, und der das „Zusammenleben“ bedroht. Nun ist die Anerkennung des kulturellen und religiösen Unterschieds seit 15 Jahren in Frankreich ein Instrument des Antirassismus. Es ist also schwierig und wird immer wieder neu diskutiert.

Die doppelte Grenze zwischen dem freien Respekt der Traditionen sowie der Abschottung von Partialgemeinschaften einerseits und dem Kommunitarismus andererseits (das bedeutet die Nichtbeachtung, aus kulturellen Gründen, der Gesetze des Landes, in dem man lebt) ist also schwer zu erfassen.

Allerdings sollte man sich vor Darstellungen, Stereotypen und Fantasievorstellungen der Sexualität, der Ehe und Bräuche post-kolonialer Bevölkerungsgruppen in Acht nehmen. Es gibt heute in Frankreich – insbesondere seit den Unruhen in den Problemvierteln 2005 – religiöse, kulturelle, um nicht zu sagen „rassische“ Zuweisungen, die Stigmatisierung erzeugen und mit dem Verdacht auf Nichtintegration der immigrierten Bevölkerungsgruppen einhergehen.[13] Im Gegenzug kann man von einer gemeinschaftlichen Identifikation der als solche bezeichneten Gruppen sprechen, die teilweise ihre Abschottung erklärt. Der Dialog ist häufig schwierig, vor allem weil es auf beiden Seiten Überzeugungen und das Gefühl von Allgemeingültigkeit gibt, wenn man von „den“ Migranten, „den“ Ausländern und umgekehrt von „den“ Franzosen spricht.

Daher rührt beispielsweise das Risiko, Zwangsheirat mit gemeinschaftlicher Endogamie zu verwechseln. Aber endogame Eheschließungen gibt es in allen sozialen und kulturellen Milieus Frankreichs.

13 Fassin Didier & Fassin Éric (Hrsg.), De la question sociale à la question raciale? Représenter la société française, Paris, La Découverte, 2006.

Zwangsehen sind ihrerseits eine extreme Form der arrangierten Ehen, die es in Frankreich mindestens seit dem Mittelalter gibt.

Wenn es außerdem Spannungen zwischen Antirassismus und dem Schutz der Frauen gibt, so sollte man darauf achten, Frauen nicht in der Opferrolle „einzusperren".

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank für Ihre Präsentation, die uns dabei helfen wird, die Konzepte besser zu verstehen, von denen wir heute sprechen, und für das Hervorheben der symbolischen und politischen Tragweite dieser Frage. Wir kommen nun mit den Präsentationen über Berlin und über Lüttich zum kommunalspezifischen Teil dieser Sitzung.

Claudia Langeheine
(Direktorin, Landesamt für Bürger und Ordnungsangelegenheiten, Berlin)

I. Ehegattennachzug

Für den Aufenthaltstitel zum Ehegattennachzug an Drittstaatsangehörige kommt es im Wesentlichen darauf an, dass eine familiäre Lebensgemeinschaft hergestellt oder gewahrt werden soll (§ 27 Abs. 1 AufenthG). Eine solche Lebensgemeinschaft ist dann anzunehmen, wenn die Ehepartner erkennbar in einer dauerhaften, durch enge Verbundenheit und gegenseitigen Beistand geprägten Beziehung zusammenleben (wollen), Nr. 27.1a.1.1.0. VwV-AufenthG.

Für die Absicht, eine eheliche Lebensgemeinschaft aufzunehmen bzw. deren Bestehen, ist die Person, die einen Aufenthaltstitel beantragt, materiell beweisbelastet. Das bedeutet, dass Zweifel zu seinen Lasten gehen (z. B. widersprüchliche Angaben zu mehreren wesentlichen Aspekten wie gemeinsamen Erlebnissen und Plänen, Lebensumständen, keine gemeinsame Sprache).

Es finden dann Ermittlungen statt, wenn in dem jeweiligen Einzelfall konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass wenigstens ein Ehegatte keine eheliche Lebensgemeinschaft herstellen will, d. h. es findet keine nähere Prüfung jedes Einzelfalles statt. Die ausländerbehördlichen Ermittlungen laufen in Form einer zeitgleichen, getrennten Befragung der Ehegatten ab. Abgestellt auf den Einzelfall werden Fra-

gen zum Kennenlernen, zu den aktuellen Lebensverhältnissen und zur Planung des gemeinsamen Lebens gestellt. Dabei kommt es darauf an, dass die Komplexe von verschiedenen Personen gleich betrachtet werden (Stichwort: Wahrnehmung von Farben) und realistisch von Bedeutung für die Personen sind (Stichwort: Art der Waschmaschine). Wichtig dabei ist, keinen typisierten Fragenkatalog zu verwenden, auf den sich die Befragten vorbereiten können.

II. Scheinehe und Zwangsehe

1. Scheinehe

In Umsetzung der Familiennachzugsrichtlinie wurden im deutschen Recht im August 2007 u. a. mit dem Ziel, den Anreiz für Scheinehen zu mindern, neue Ausschlussgründe für den Ehegattennachzug geschaffen. Danach ist der Familiennachzug ausgeschlossen, sofern feststeht, dass die Ehe ausschließlich zu dem Zweck geschlossen wurde, dem Nachziehenden die Einreise in das und den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen (§ 27 Abs. 1a Nr. 1 AufenthG).

Inhaltlich stellt diese Neuregelung keine Änderung zu dem vorherigen Zustand dar. Diese Ergänzung löste allerdings eine Diskussion und eine gerichtliche Klärung darüber aus, ob mit dieser Regelung die Beweislast auf die Ausländerbehörde übergegangen ist. Diese Frage wurde inzwischen vom Bundesverwaltungsgericht in diesem Jahr verneint.

Um Scheinehen zu erschweren, wurde 2011 die Ehebestandszeit für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 AufenthG von zwei auf drei Jahre heraufgesetzt. Danach müssen die Eheleute nun drei Jahre zusammengelebt haben, bevor ein von der Ehe losgelöstes Aufenthaltsrecht entsteht.

Werden unzutreffende Angaben über das Bestehen einer ehelichen Lebensgemeinschaft gegenüber der Ausländerbehörde gemacht, liegt nach § 95 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG ein strafbares Verhalten vor. Hat die Ausländerbehörde entsprechende Verdachtsmomente, leitet sie ein Strafverfahren ein. Die Ermittlungsergebnisse des Strafverfahrens fließen in das aufenthaltsrechtliche Verfahren ein.

Verdachtsfälle von Scheinehen werden in der Berliner Ausländerbehörde nicht statistisch erfasst. In der Wahrnehmung hat sich jedoch

der Missbrauch von familiären Verhältnissen für ein Aufenthaltsrecht hin zu den missbräuchlichen Vaterschaftsanerkenntnissen verlagert.

2. Zwangsehe

Der zweite der Familiennachzugsrichtlinie entnommene Ausschlussgrund umfasst die Fälle, in denen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass einer der Ehegatten zur Eingehung der Ehe genötigt wurde, § 27 Abs. 1a Nr. 2 AufenthG.

Abzugrenzen von der Zwangsehe ist die sogenannte arrangierte Ehe, die als traditionelle soziale Form von Eheschließungen in verschiedenen Ländern Usus ist. Bei den arrangierten Ehen ist wesentlich, dass die Verlobten trotz der vorherigen familiären Absprachen und meist nur kurzfristiger vorheriger Begegnung letztlich die Entscheidungsfreiheit haben. Die Prüfung im Einzelfall gestaltet sich wegen der innerfamiliären Geschehnisse schwierig, die Personen kommen in der Regel auch nicht allein in die Ausländerbehörde bzw. die deutsche Auslandsvertretung. Hat die Mitarbeiterin/der Mitarbeiter in der Ausländerbehörde den Eindruck, eine Person könne zur Eingehung einer Ehe gezwungen worden sein, wird versucht, Begleitpersonen aus dem Zimmer zu lotsen und der Person Informationsmaterial in die Hand zu geben. In einer Zwangsehe lebende Personen offenbaren sich nur vereinzelt gegenüber der Ausländerbehörde bzw. der deutschen Auslandsvertretung, da damit ein Bruch mit der Familie verbunden ist.

Weitere rechtliche Instrumentarien, um Zwangsehen entgegenzuwirken, sind das Erfordernis der grundlegenden deutschen Sprachkenntnisse vor der Einreise und die Vollendung des 18. Lebensjahres als Voraussetzung für den Ehegattennachzug.

In wie vielen Fällen von einer Zwangsehe ausgegangen wird, wird in der Berliner Ausländerbehörde nicht erfasst.

III. Zusammenfassung

Auf rechtlicher Ebene wurden gerade in den letzten Jahren deutliche Signale gegen Scheinehen und Zwangsehen gesetzt; deren Umsetzung gestaltet sich für die Ausländerbehörde im Einzelfall allerdings wegen der zu beurteilenden privaten Umstände schwierig.

Danielle Adriaenssens
(Oberste Verwaltungsdirektorin der Abteilung Personenstand und Bevölkerung, Département État civil – Population, der Stadt Lüttich)

Die Rolle der Stadt bei der Prävention von Scheinehen oder Zwangsheirat

Mesdames et Messieurs,
Dames en Heren,
Meine Damen und Herren,
zuallererst erscheint es mir notwendig klarzustellen, was das belgische Recht unter Scheinehe und Zwangsheirat versteht:

1. Scheinehen (Art. 146 a des Code civil): Lebensgemeinschaften, die nicht mit den gewöhnlichen Absichten einer Heirat eingegangen werden, sondern auf die mit der Heirat einhergehenden Vorteile abzielen. Es handelt sich um Betrug, wenn bei mindestens einem der beiden Eheleute der vorsätzliche Wille besteht, jegliche Art des gemeinsamen Lebens auszuschließen. Die Situation der Scheinehe ergibt sich aus der Kombination von zwei Faktoren: erstens die fehlende Absicht, eine dauerhafte Lebensgemeinschaft einzugehen, und zweitens der Erhalt des Aufenthaltsrechts von mindestens einem der beiden Ehepartner durch die Eheschließung.
2. Zwangsheirat (Art. 146 Code civil): Lebensgemeinschaft, die einer der beiden Eheleute unter Zwang eingegangen ist. Artikel 391, Punkt 6 des Strafgesetzbuches (Gesetz vom 25. April 2007), verbietet diese Art von Heirat: „Jeder, der durch Gewalt oder Drohungen jemanden zur Heirat zwingt, wird zu einer Haft- oder einer Geldstrafe zwischen 50 und 250 Euro verurteilt."

Was sagen die Zahlen über die Scheinehen aus? So viel ich weiß, gibt es hierzu keinerlei Statistiken, die ganz Belgien umfassen. Ich kann Ihnen lediglich die Situation in der Stadt Lüttich darlegen.

Die Stadt an der Maas zählt 196.000 Einwohner, unter denen 161 verschiedene Nationalitäten vertreten sind.

Im Jahr 2010 waren wir für 725 Eheschließungen zuständig, von denen bei 250 mindestens einer der Eheleute ausländischer Herkunft war. Bei diesen 250 Paaren konnten wir feststellen, dass sich in 197 Fällen einer der zukünftigen Eheleute illegal in Belgien aufhielt oder

sich in einer prekären Situation befand. Nach gründlicher Untersuchung haben wir in 21 Fällen die Eheschließung abgelehnt.

Ich würde kein vollständiges Bild geben, wenn ich nicht die Problematik der legalen Wohngemeinschaften erwähnen würde, die aus Gefälligkeit eingegangen werden und die die hier genannten Zahlen gravierend erhöhen: Im Sinne des Gesetzes vom 23. November 1998 (Artikel 1475, Punkt 2, 1479 des Code civil) gewährt das belgische Recht Paaren, die in legaler Wohngemeinschaft zusammenleben, in der Tat die gleichen Aufenthaltsrechte.

Als Hinweis: Wir haben 508 legale Wohngemeinschaften im Jahr 2009 und 549 im Jahr 2010 registriert.

Die Problematik der Scheinehen ist allgemein verbreitet, und das ist naheliegend, da die Familienzusammenführung die sicherste und kostengünstigste Methode ist, um eine Aufenthaltsgenehmigung für Belgien zu erhalten.

Die Regeln für die Familienzusammenführung wurden gerade geändert: Sie sind den Artikeln 10, 10a, 40a und 40b des Gesetzes vom 8. Juli 2011 entnommen, die das Gesetz vom 15. Dezember 1980 verändern und dabei restriktiver sind.

Es ist schwierig, diese komplexen Regeln zusammenzufassen. Ich konzentriere mich auf die folgenden Aspekte:

1. Die Eheleute oder Partner müssen 21 Jahre alt sein.
2. Der Ehegatte oder Partner, der nach Belgien kommt, muss über ein Aufenthaltsrecht und ein Visum C zur Heirat oder Partnerschaft verfügen, was bedeutet, dass das Aufenthaltsrecht prinzipiell nicht mehr an Ausländer mit Touristenvisa erteilt wird.
3. Der Ehegatte oder Partner in Belgien muss über stabile und ausreichende Mittel zu seinem Lebensunterhalt verfügen, wobei die finanziellen Hilfen zur sozialen Integration und das Kindergeld nicht mehr berücksichtigt werden; er muss auch eine angemessene Wohnung vorweisen, ein ärztliches Attest vorzeigen, das bestätigt, dass er keine Krankheiten (Tuberkulose) hat, beweisen, dass er eine Krankenversicherung besitzt, die alle Gesundheitskosten in Belgien deckt, und eine Kopie seines polizeilichen Führungszeugnisses vorlegen.
4. Der Ehegatte oder Partner in Belgien muss seit mindestens zwölf Monaten über eine Aufenthaltsgenehmigung verfügen.

5. Das Recht auf Familienzusammenführung gilt nicht für den Ehepartner eines polygamen Ausländers, wenn schon ein anderer Ehepartner im Königreich wohnt.
6. Der Ausländer, der als Ehegatte oder Partner von der Familienzusammenführung profitiert hat, kann erst nach zwei Jahren regulären Aufenthalts in Belgien weitere Familienmitglieder nachholen.
7. Das Aufenthaltsrecht kann während der ersten drei Jahre entzogen werden, wenn die Bedingungen zur Familienzusammenführung nicht mehr eingehalten werden, wenn keine Wohngemeinschaft mehr besteht und wenn die öffentliche Ordnung oder die allgemeine Gesundheit gefährdet ist.

Diese Regeln werden bei Minderjährigen, und wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist, gelockert. Wir glauben, dass diese Lockerung weitgehend die Einschränkungen bezüglich der Eheschließungen ausgleicht. Es wurde uns diesbezüglich bereits Verständnis entgegengebracht.

Zu Ihrer Information: die Ausländerbehörde der Stadt Lüttich hat seit dem 1. Januar 2011 698 Familienzusammenführungsakten bearbeitet. Der jährliche Durchschnitt liegt etwa bei 950 Akten.

Da nun die grundsätzlichen Regeln bekannt sind, komme ich zum Hauptteil des Vortrags, das heißt zur Rolle der kommunalen Verwaltung bei der Bekämpfung von Scheinehen.

Es ist wichtig klarzustellen, dass in unserem Fall die Verantwortung beim Standesamt liegt. Nach dem belgischen Code civil wird die Entscheidung von einem Standesbeamten getroffen, das heißt von einem Mitglied des Gemeinderats, einem Volksvertreter. Spricht man von „Standesbeamten“, so sind in erster Linie Beamte generell gemeint, Verwaltungsfachangestellte, die die Aufgabe haben, Leute zu empfangen, sie zu informieren und die Akte zusammenzustellen, die dem eigentlichen Standesbeamten (der Bürgermeister oder sein Beigeordneter) die Entscheidung überlässt, die Eheschließung zuzulassen oder abzulehnen.

Als Leiterin der Abteilung Standesamt-Einwohnermeldeamt der Stadt Lüttich möchte ich kurz die Schwierigkeit unserer Arbeit und das Unbehagen von mir und meinen Kollegen bei unserer Arbeit mit diesen Akten hervorheben.

Der Gesetzgeber verlangt von uns, dass wir ein solides Dossier zusammenzustellen, welches die möglichen Auswege und Schlupflöcher

der verschiedenen Parteien berücksichtigt. Dies ist vollkommen rational und sinnvoll, aber es bedeutet, dass man eigentlich von uns verlangt, Psychologe, Jurist, Schriftsteller und Berater seines Standesbeamten gleichzeitig, ja sogar ein bisschen „Bulle“ zu sein.

Man kann feststellen, dass wir unsere Arbeit ohne jegliche Schulung gewissenhaft erledigen, und das, obwohl wir uns in Anbetracht der komplexen Gesetzgebung und der Verbissenheit einiger Bürger zunehmend hilflos fühlen. Es stellt sich dementsprechend ganz klar folgende Frage: Ist es wirklich sinnvoll, Jagd auf Scheinehen zu machen, während die verschiedenen Gerichte systematisch das universelle Recht auf Eheschließung hervorheben und somit gewissermaßen das Recht der Menschen bestätigen, Einreise- und Aufenthaltsregelungen für Staatsangehörige von Entwicklungsländern auf diese Weise zu umgehen? Und die grundsätzliche Frage: Wäre es aus gesetzlicher Perspektive nicht sinnvoll, in Betracht zu ziehen, die Eheschließung von einigen der mit ihr einhergehenden Vorteilen zu trennen?

Praktisch gesehen kann das Dossier der Scheinehen aus vier Perspektiven betrachtet werden: Vorhaben der Scheinehe in Belgien, Vorhaben der Scheinehe im Ausland, in Belgien eingegangene Scheinehe, im Ausland eingegangene Scheinehe.

1. Vorhaben der Scheinehe in Belgien

- *Anwendbare Gesetzgebung*: Artikel 63 und vor allem sein § 4 und Artikel 167 des Code civil.
- *Rolle des Standesbeamten*: Der Standesbeamte nimmt eine präventive Rolle ein und ist zunehmend in die Problematik der Scheinehen verwickelt. Die Ehepartner wenden sich zuerst an den Standesbeamten. Dementsprechend ist es seine Aufgabe, die ersten Maßnahmen zu ergreifen.
- Um dies durchzusetzen, kommt es darauf an, die Absicht der Ehepartner zu prüfen und eine administrative Akte anzulegen. Ein umfangreiches Vorhaben, bei dem die Kunst darin besteht, das Gefühl, es könne sich um eine Scheinehe handeln, zu objektivieren.
- An dieser Stelle kann die Akte entweder an die Staatsanwaltschaft weitergegeben und dort eine Meinung eingeholt werden, oder es wird eine Untersuchung eingeleitet, bei der auf die Methode des In-

terviews zurückgegriffen wird. Dies ist ein wesentlicher Punkt, wie mir scheint.

- Das Interview besteht aus einer Frageserie zu der Beziehung, zu der beide Partner einzeln befragt werden. Ziel ist dabei einzuschätzen, ob es sich um eine wirkliche Beziehung handelt oder ob es fundierte Gründe gibt, die auf eine Scheinehe hinweisen. Dieses Gespräch kann wie ein erstes Screening angesehen werden. Es handelt sich nicht um ein polizeiliches Verhör, sondern ausschließlich um ein prüfendes Gespräch. Anschließend wird ein Bericht über das Gespräch verfasst. In diesem Bericht werden eine Liste von Beobachtungen, eine Zusammenfassung und ein Standpunkt für den Standesbeamten aufgeführt. Der Bericht über das Gespräch soll in erster Linie dem Standesbeamten ermöglichen, zu entscheiden, ob eine genauere Untersuchung notwendig ist oder nicht. Anschließend kann der Bericht an das Forschungszentrum der Ausländerbehörde weitergegeben werden. Besteht der Verdacht einer Scheinehe, so benachrichtigt der Standesbeamte die Staatsanwaltschaft (Art. 29 des Strafgesetzbuches).
- Entscheidung der Einstellung des Verfahrens oder der Ablehnung der Heirat. Dies kann wie ein Teil des gerichtlichen Dossiers angesehen werden, das den Parteien mitgeteilt werden kann. Als Hilfestellung für die kommunalen Akteure beinhaltet das Vademekum im Anhang Beispielinhalte dieses Interviews.
- Fehlt einem der Ehepartner die Aufenthaltsgenehmigung, raten wir ihnen dazu, eine Untersuchung einzuleiten und den Status der Aufenthaltsgenehmigung bei der Ausländerbehörde zu überprüfen.
- Fehlt einem der Ehepartner die Aufenthaltsgenehmigung, so sollte der Standesbeamte die Abteilung „Forschung“ der Ausländerbehörde darüber informieren.
- *Entscheidung des Standesbeamten*: Es besteht die Möglichkeit, das Ehepaar zu trauen, zu verweigern, eine Heiratsurkunde auszustellen, die Trauung aufzuheben oder abzulehnen.

2. Vorhaben der Scheinehe im Ausland

Man sollte beachten, dass der Standesbeamte hier eher eine kleine Rolle spielt. Der Fall der Scheinehe im Ausland betrifft vielmehr den Föderalen Öffentlichen Dienst „Auswärtige Angelegenheiten“ mit der

Problematik des Zertifikats der Nicht-Verhinderung der Heirat (auf Französisch: „non-empêchement à mariage“, kurz: CNEM). Um diese Akten kümmern sich an erster Stelle die Konsulate im Ausland.

3. In Belgien eingegangene Scheinehe

- *Anwendbare Gesetzgebung*: Artikel 146 Punkt 2, 201 und 202 Code civil, Artikel 79 Punkt 2 des Gesetzes vom 15. 12. 1980, Artikel 196, 433 Punkt 5 und 391 Punkt 6 des Strafgesetzbuchs.
- *Rolle des Standesbeamten*: Er ist hauptsächlich ein Informant. Wird er von einem seiner Partner, einer beliebigen Behörde oder durch Dritte benachrichtigt, so kann er bei der Staatsanwaltschaft Anzeige erstatten.
- Wird die Ehe mit jemandem eingegangen, der nicht die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaates hat, so empfehlen wir im Laufe der drei Jahre nach der Heirat das Bestehen der Wohngemeinschaft mittels einer polizeilichen Ermittlung zu überprüfen. Das Ergebnis dieser Ermittlung wird, vor allem wenn es negativ ausfallen sollte, dem Forschungszentrum der Ausländerbehörde mitgeteilt.

4. Im Ausland eingegangene Scheinehe

- *Anwendbare Gesetzgebung*: Artikel 18, 21, 27, 31, 46 und 47 des Internationalen Privatrechts.
- *Rolle des Standesbeamten*: Bevor die Ehe eingetragen wird, muss der Standesbeamte die Gültigkeit der eingereichten Papiere überprüfen: Er kontrolliert die Gesetzgebung oder die dazugehörigen Randbemerkungen, prüft, ob die im Ausland angewendeten Regeln dem Recht des Staates entsprechen, wo es eingeführt wurde, und ob diese nicht der öffentlichen Ordnung Belgiens entgegenstehen. Erst nach dieser dreifachen Prüfung kann er die Möglichkeit einer bestehenden Scheinehe in Betracht ziehen.
- An dieser Stelle möchte ich auf die fast unüberwindbare Aufgabe verweisen, die uns der Gesetzgeber stellt: Die Stadt Lüttich zählt 161 verschiedene Nationalitäten. Ist ihm bewusst, dass er von uns verlangt, die Gesetzgebung von 161 anderen Ländern zu beherrschen? Und ich spreche noch nicht einmal von der Schwierigkeit, zu überprüfen, ob die Gesetzgebungen aktuell sind.

- *Was kann der Standesbeamte tun?* Er kann die Einschreibung verweigern; diese Entscheidung fällt in seinen alleinigen Kompetenzbereich, obwohl er sich zu seiner Hilfe die Meinung der Staatsanwaltschaft einholen kann. Wie bei jeder Amtshandlung sollte diese Entscheidung begründet sein und den Betroffenen schriftlich mitgeteilt werden. Im Interesse des Themas, das uns hier beschäftigt (der Kampf gegen Scheinehen), gibt er eine Kopie dieses Schreibens an die Staatsanwaltschaft und an die Ausländerbehörde weiter.

Ich bedanke mich bei Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank, Frau Adriaenssens, für diese besonders lebhafte Präsentation, die stark von persönlicher Erfahrung und praktischer Anwendung geprägt ist. Wir von der König-Baudouin-Stiftung schätzen den Dialog mit Akteuren vor Ort sehr, der uns immer wieder viele sinnvolle Informationen gibt und den wir natürlich durch unsere akademische Arbeit ergänzen. Nun, da viele Ideen vorgetragen und viele Fragen gestellt worden sind, würde ich gerne mit der Debatte beginnen.

RADOUANE BOUHLAL, *Präsident der Organisation gegen Rassismus, Antisemitismus und Xenophobie (MRAX), Brüssel*:
Ich hatte das Glück, mein Studium an der juristischen Fakultät einer großen Universität absolvieren zu dürfen, die aus historischen und philosophischen Gründen vermutlich die juristische Fakultät in Belgien ist, an der man die meisten Adeligen findet. Es gibt sie, die Adeligen in Belgien, und wenn das Gesetz ihnen auch keine Privilegien einräumt, so sind ihre Adelstitel doch voll und ganz akzeptiert. Während meines Studiums war ich sehr überrascht darüber, wie stark verbreitet Zwangsheiraten unter Adeligen sind. Es ist interessant zu beobachten, dass man bei Zwangsheirat natürlich nicht an sie denkt, sondern an Menschen, die bestimmten Minderheiten angehören. Wohlgemerkt leugne ich nicht die Existenz von Zwangsehen unter diesen Minderheiten, ich sage lediglich, dass die Stigmatisierung, die es zu bekämpfen gilt, dadurch nur verstärkt wird, dass solche Praktiken immer nur bestimmten Minderheiten zugeschrieben werden. Das viel globalere Problem, das über das Problem der kleinen Betrüger weit hinausgeht, ist, glaube ich, dass es in Europa keine öffentliche Migrationspolitik gibt. Was tun also die Migranten, die es hier, wie überall, natürlich

gibt? Sie nutzen die bestehenden Verfahren, d. h. das Asylverfahren, die Familienzusammenführung etc., und greifen so auf legale Migrationsverfahren zurück, die anderswo nicht existieren. Das ist das wirkliche Problem. Weil es keine öffentliche Politik im Bereich der Migration gibt, gibt es, das stelle ich nicht außer Frage, Betrug; aber ich denke, dass dieser Betrug und der Missbrauch überschätzt werden, und die Beiträge von heute Morgen haben mich sehr beunruhigt.

Ich erlaube mir eine konstruktive und freundschaftliche Kritik an Herrn de Kerchove: Wenn die Auswahl der Redner etwas ausgeglichener gewesen wäre, hätten Sie Migranten-Organisationen oder Antirassismus-Organisationen gehört, die an Beispielen gezeigt hätten, wie sehr die Willkür der Verwaltungsbehörden eine Rolle spielt. Diesbezüglich lässt sich sagen, dass Richter sich einer Ablehnung der Eheschließung, zum Beispiel durch die Kommunen, nicht aus Laxheit widersetzen. Aber wenn man mit gegensätzlichen Aussagen konfrontiert wird, in diesem Fall mit der der Verwaltungsbehörde und der des Antragstellers, dann wird einem bewusst, dass die Verwaltung durchaus auch Willkür walten lässt. Unter diesem Gesichtspunkt lassen sich auch sämtliche Arten von juristischen Täuschungsmanövern nachvollziehen; Sie bedauern den Übergang von der Ehe zum einfach Zusammenleben. Ich bedauere dies auch, aber in einem ganz anderen Sinn: Das Problem ist, dass den Migranten wegen teilweise stupider Gründe die Eheschließung verweigert wird (wir hatten Fälle, in denen die Kommune ein Paar verdächtigt hat, weil die Frau vier Jahre älter war als der Mann). Sie versuchen dann, flexiblere Verfahren wie das Zusammenziehen zu finden, die aber eigentlich nicht dem entsprechen, was sie wollen. Tatsächlich hat das Zusammenziehen in manchen Kulturen keinerlei Wert. Wir finden uns also in Situationen wieder, in denen die Willkür herrscht und in denen die Behörden schwerwiegende institutionelle Diskriminierungen begehen; denn einem Angehörigen die Familienzusammenführung in Belgien zu verwehren, ist stupide und willkürlich. Die Willkür, die institutionalisierten Diskriminierungen, die Schwierigkeiten, denen man die Leute auf der Suche nach passenden Verfahren aussetzt, all das ist die Folge von nicht-existenter Migrationspolitik in unserem Land, aber auch die Folge von Stigmatisierung, die darin gipfelt, dass jede ausländische Person als Betrüger angesehen wird. Meine Befürchtung ist, dass wir uns immer weiter vom Rechtsstaat entfernen, dass wir die Ausländer immer weiter

stigmatisieren und nicht versuchen zu verstehen, dass die Heirat oder die Familienzusammenführung vor allem fundamentale Rechte sind, die respektiert werden müssen. Wenn man jemandem diese Rechte verwehrt, braucht man überzeugende Argumente.

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank für diesen Diskussionsbeitrag. Auch Herr Pascouau hat gestern die Rechtsprechung betont, die am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, aber auch an unseren Gerichten existiert und sich stark für den Schutz der Menschenrechte einsetzt.

DANIELLE ADRIAENSSENS:
Ich möchte vor allem die Botschaft vermitteln, wie unwohl uns bei dem ist, was uns abverlangt wird. Ich habe keinen Zweifel daran, dass MRAX Fälle bekannt sind, bei denen Diskriminierung und Willkür eine Rolle spielen. Aber ich kenne meine Kollegen und lehne diese Stigmatisierung strikt ab, auch wenn es Ausnahmen gibt. Ich möchte Ihnen nur unser Unbehagen gegenüber dem vermitteln, was von uns erwartet wird. Wenn von 700 Anträgen auf Eheschließung nur 21 abgelehnt werden, so zeigt dies doch eindeutig, dass man hier nicht von Stigmatisierung sprechen kann.

BRUNO LANGHENDRIES, *Jurist, Verein für die Rechte von Ausländern, Brüssel:*
Ich habe eine rechtliche Frage an Frau Naves: In Belgien sieht das Gesetzbuch für internationales Privatrecht die Anerkennung von im Ausland geschlossenen Ehen per Vollmacht vor. Ich habe es so verstanden, dass dies in Frankreich nicht der Fall ist: Ist das korrekt? Außerdem möchte ich auf das zurückkommen, was Frau Adriaenssens über den Trend von der Scheinehe hin zum legalen Zusammenleben aus Gefälligkeit gesagt hat, der zeigt, dass man der Sache keinen Riegel vorschieben kann. Ich möchte klarstellen, dass das Gesetz für eine Familienzusammenführung trotzdem eine stabile und dauerhafte Beziehung voraussetzt, das heißt, dass man sich mindestens seit zwei Jahren kennen oder seit einem Jahr zusammenleben muss oder ein gemeinsames Kind hat; es sind also durchaus Schranken für das legale Zusammenleben vorgesehen.

Um schlussendlich noch einmal auf die Frage zurückzukommen, ob eine Ehe aus Gefälligkeit geschlossen wurde oder nicht – das, was Herr de Kerchove die Instrumentalisierung der Heirat genannt hat –, so denke ich, dass diese Institution von ihrem Wesen her vom Zweifel bestimmt wird. Es geht heute nicht darum, noch einmal zu definieren, was man unter einer „Vernunftehe" versteht. Die belgische Gesetzgebung, Frau Adriaenssens hat das gut zusammengefasst, erkennt eine solche Ehe nicht an oder schließt sie nicht, wenn es *ausschließlich* darum geht, auf diese Weise leichter eine Aufenthaltsgenehmigung zu bekommen. Das Wort „ausschließlich" ist vom Gesetzgeber bewusst so gewählt, da die Ehe anerkannt wird, wenn sie *unter anderem* dazu führt, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erlangen. All das veranlasst mich zu der Einschätzung, dass die präventive Aufgabe der kommunalen Verwaltungen schlicht und einfach unmöglich zu erfüllen ist. Wenn zwei Personen zum Standesamt kommen und heiraten wollen, um Papiere zu bekommen, ohne sich gegenseitig zu lieben zwar, aber trotzdem bereit sind zusammenzuleben, dann müsste die Ehe im Prinzip nach Artikel 146 des Code civil geschlossen werden. Momentan ist dies nicht der Fall, aber das macht es dem Standesbeamten quasi unmöglich, seine präventive Rolle wahrzunehmen.

MURAT ERPUYAN:
Obwohl ich die Situation in Belgien nicht sehr gut kenne, verstehe ich nun Ihre Verunsicherung. Allerdings entspricht vielleicht die Ansicht, der zufolge die Immigranten mit dem Ziel nach Europa kommen, von seinem Reichtum zu profitieren, nicht ganz der Realität. Ich habe einige ganz präzise Fragen, die erste richtet sich an Herrn Blanchard: Wie läuft der Prozess für Verwandte von Franzosen ab? Meine zweite Frage betrifft die Bestimmungen bezüglich der Ressourcen, sowohl in Frankreich als auch in Belgien: Sie haben erklärt, dass die Familienbeihilfe nicht berücksichtigt wird und dass im Juli 2011 ein Gesetz dazu verabschiedet wurde, obwohl es zu diesem Thema eine Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes gibt, die eindeutig vorschreibt, dass die gesetzlichen Beihilfen mit eingerechnet werden müssen: Wie werden die Staaten diese Divergenz beheben?

Zum Schluss würde ich gerne auf die Äußerungen von Frau Naves zurückkommen: In Frankreich ist die materielle Versorgung einer Person, die sich einer Zwangsheirat verweigert hat und mit ihrer Familie

gebrochen hat, gesichert. Wenn die Sozialarbeiterinnen der jungen Frau, die eine arrangierte Ehe abgelehnt hat, ein Dach über dem Kopf und die überlebenswichtigen Mittel zur Verfügung stellen, bekommt letztere aber leider nicht auch psychologische Unterstützung. Dabei destabilisiert die Tatsache, „nein" gesagt zu haben, diese jungen Frauen extrem, und sie bräuchten moralische Unterstützung von einer Person, die beide Kulturen kennt. Ich kenne das Beispiel einer jungen Frau, die mit ihrer Familie gebrochen hat, weil diese sie zwangsverheiraten wollte. Anschließend hat sie sich selbst die Schuld gegeben und einen Selbstmordversuch unternommen. Nachdem sie sich daraufhin wieder ihrer Familie angenähert hat, erduldet sie nun noch stärker den familiären Druck und die Gefahr, in die Türkei zurückgeschickt zu werden. Wie kann man diese Personen psychologisch unterstützen?

ERTUGRUL TAŞ, *Projektkoordinator, Regionalzentrum für interkulturelle Arbeit der Region Centre, Trivières*:
Ich ergreife hier als Psychologe das Wort und würde gerne einige Fragen aufwerfen, die sich mir aufgrund meiner Erfahrungen in der Beratung stellen. Wir haben gesehen, wie manche die Gesetzgebung missachten, um nach Belgien zu kommen. Ich stelle auch fest, dass manche Partner oder manche Familien auch das Gesetz, das zu einem mehrjährigen Zusammenleben verpflichtet, missachten. Ich möchte deshalb den perversen Effekt betonen, den diese Situation auf die Person hat, die über den Umweg der Ehe ins Land kommt. Mir sind mehrere Fälle bekannt, bei denen Familien junge Frauen „auf Probe" haben kommen lassen. Diese heiratet denjenigen, für den sie bestimmt ist, und lebt einige Monate mit ihm zusammen, bevor sie in die Türkei zurückgeschickt wird, falls sie den Ansprüchen nicht genügt. Die Familie zögert dann nicht lange, die Verwaltungsbehörde wegen Schließung einer Scheinehe zu verklagen.

Als Psychologe kümmere ich mich um Personen, Männer und Frauen, Opfer von häuslicher Gewalt oder Vergewaltigung in der Ehe. Es sind nicht nur Türken oder Marokkaner, sondern auch Belgier, die Frauen aus dem Ausland kommen lassen und ihnen die Ehe versprechen. Es ist bedauerlich, dass die Beschränkung der Aufenthaltsgenehmigung bezüglich der Fristen des Zusammenlebens diese Frauen dazu zwingt, solch perverse Situationen zu ertragen, noch dazu in einem fremden Land. Was mich am meisten empört, ist die Tatsache,

dass im Falle eines Scheiterns der Ehe die Person einfach in ihr Heimatland zurückgeschickt wird. Ich habe kürzlich an einer Reportage mit einer jungen Frau mit Migrationshintergrund mitgewirkt, die der Journalistin stolz erklärte, sie habe ihren Mann nach drei Monaten Ehe mit einem Flugticket, das sie ohne sein Wissen gekauft hatte, gezwungen, in sein Land zurückzukehren. Welch unglaubliche Gewalt und Perversion! Dabei ist es der gesetzliche Rahmen, der es diesen Personen erlaubt, so zu handeln. Die Männer und Frauen, die Opfer dieser Handlungen werden, kämpfen dafür, in Würde leben zu dürfen und eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, ohne immer nur von Sozialhilfen leben zu müssen. Die Frage, die ich mir nun stelle, ist folgende: Wie kann man mit dieser Form von Entgleisung in den Ländern umgehen, in denen die Gesetzgebung ganz klar darauf abzielt, die Einreise ins Land zu erschweren?

MEMET KARAMAN:
Ich habe drei Fragen an die Redner. Die erste Frage betrifft Frankreich: Wenn ich es richtig verstanden habe, muss in Frankreich sechs Monate, nachdem der Antrag gestellt wurde, eine Entscheidung getroffen werden. Falls von den höheren Instanzen oder den betroffenen Behörden keine Entscheidung getroffen wird, wird der Antrag abgelehnt. Handelt es sich hierbei nicht um eine Verletzung der Menschenrechte, da die betroffene Person rein gar nichts machen kann: Es ist die offizielle Instanz, die in der festgesetzten Frist keine Entscheidung getroffen hat. Gibt es eine Erklärung hierfür, oder habe ich etwas missverstanden?

Die zweite Frage, ebenfalls Frankreich betreffend: Es wurde nie von arrangierten Ehen gesprochen, nur von Zwangsehen. In Belgien spricht man oft auch von arrangierten Ehen. Missbraucht man nicht die Sprache, wenn man diese beiden Begriffe durcheinanderbringt? Was denken die Redner aus den drei Ländern über arrangierte Ehen? Meine persönliche Erfahrung, die nun schon etwas länger zurückliegt, ist die, dass eine arrangierte Ehe nicht zwangsläufig schlechter sein muss. Es genügt, sich die Geschichte aller Länder anzuschauen. Die Menschen treffen sich irgendwo, und es gibt immer eine Art von Vermittler. Ein Freund oder eine Freundin stellt uns jemandem vor. Deshalb plädiere ich dafür, Vorsicht walten zu lassen. Eine Zwangsheirat ist die eine Sache, aber eine arrangierte Ehe, durch Mitwirkung eines

Vermittlers, ist nicht von vornherein schlecht. Wo haben wir unsere Partner kennengelernt? Auf einer anderen Hochzeit, auf der Schulbank, in der Fabrik: Wenn man so weit geht zu sagen, dies seien arrangierte Ehen, finde ich dies fehl am Platz. Deshalb wollte ich die Terminologie klarstellen. Wenn Menschen sich an einem bestimmten Ort treffen, heißt das noch lange nicht, dass es sich um eine Zwangsheirat handelt.

Die dritte Frage, diesmal Berlin betreffend: Ich bin bereits seit einigen Jahren beruflich als Übersetzer aktiv, auch in Belgien kennen wir die Fragebögen, die in Berlin oder in Deutschland diskutiert worden sind, und wahrscheinlich sind sie genauso standardisiert wie bei uns. Die Fragen werden den Partnern gestellt, um eine mögliche Scheinehe aufzudecken. Aber ich finde, dass manche Fragen nichts mit dem Antrag zu tun haben und dass dies zu einem Missbrauch führen kann, wie bereits erwähnt wurde. Es werden zum Beispiel Fragen gestellt wie: Was in der Wohnung gehört Ihnen, welche Farbe hat es, wo steht es, links oder rechts? Es wird nicht beachtet, dass nicht jeder auf so etwas achtet und dass jeder die Dinge anders interpretieren kann, dass es einen bestimmten Qualifikationsgrad braucht, um auf bestimmte Fragen antworten zu können.

Dies führt in manchen Fällen zu grotesken Situationen und Entscheidungen, die zu Lasten derer getroffen werden, die bereits Opfer sind und es dadurch zum zweiten Mal werden. Ich plädiere deshalb dafür, bezüglich der Fragen Vorsicht walten zu lassen: Sie müssen die Situation mit einbeziehen, aber auch die Personen. In der Praxis stelle ich immer wieder fest, dass auch die Kehrseite des Ganzen existiert, dass eine starke Persönlichkeit sich selbst als Opfer darstellen kann, obwohl sie eigentlich schuldig ist. Die Betroffenen sind zweifache Opfer: Sie sind zunächst Opfer des Partners und werden dann zu Opfern der offiziellen Behörden. Das ist der Grund dafür, warum ich für eine größtmögliche Vorsicht und Aufklärung einstehe.

CLAUDIA LANGEHEINE:
Zum Thema „Arrangierte Ehen/Vernunftehen“: Arrangierte Ehen sind genauso schützenswert wie Vernunftehen. Es ist bei arrangierten Ehen lediglich schwieriger, diese Abgrenzung zu finden, weil der Impuls aus dem familiären Bereich kommt. Es ist völlig egal, wie eng die Personen miteinander verbunden sind und ob sie planen, ihr ganzes Leben mit-

einander zu verbringen, oder aus welchen Gründen sie heiraten. Das ist aus unserer Sicht alles gleich schützenswert. Die rechtliche Aufgabe ist es jedoch zu verhindern, dass jemand alleine deswegen heiratet, um ein Aufenthaltsrecht zu erhalten. Das ist das einzige Abgrenzungskriterium. Alles andere interessiert uns nicht und geht uns auch überhaupt nichts an.

Sie sprachen noch die Fragen an, die wir stellen, wenn wir meinen, näher hinschauen zu müssen. Nicht immer, wenn jemand zum Ehegattennachzug einen Aufenthaltstitel mitbekommt, werden die Eheleute überhaupt befragt, d. h. in der Regel wird einfach zugestimmt. Die Fragen beziehen sich nicht auf solche Umstände, die sehr unterschiedlich interpretiert werden können oder auch gar nicht wahrgenommen werden. Es geht nicht darum, Wissen abzurufen, wie eine Wohnung angeordnet ist oder welche Farbe eine Wohnungstür hat, sondern es soll eine gewisse Verbundenheit deutlich werden. Wenn ein Ehepaar z. B. vom letzten Wochenende berichtet, dann sollte das, was gemeinsam unternommen wurde, in den wesentlichen Punkten übereinstimmen. Dass jeder Erlebnisse anders wahrnimmt und andere Punkte herausgreift, das ist uns auch bewusst. Es muss daher keine völlige Identität in den Ausführungen bestehen.

FABRICE BLANCHARD:
Vielen Dank für Ihre Anmerkung: Ich muss mich korrigieren, ich habe zunächst tatsächlich gesagt, es würde bewilligt. Dies war ein Fehler meinerseits; es handelt sich um eine implizite Ablehnung des Antrags, wenn innerhalb von sechs Monaten keine Antwort vorliegt. Was die Familienbeihilfe betrifft, so ist es aktuell so wie in Belgien auch, dass die Leistungen für Familien nicht immer in die Höhe der notwendigen Ressourcen mit einberechnet werden. Man muss aber sagen, dass die Gesetzgebungen sich im Allgemeinen den Entscheidungen des Gerichtshofs anpassen. Was Verwandte betrifft, so sind diese nicht von der Prozedur der Familienzusammenführung abhängig, es ist in diesem Fall also nicht das OFII, das den Antrag stellt. Genau wie für die Partner oder Kinder von Franzosen und die Eltern französischer Kinder wird die Prozedur hier von den Präfekturen eingeleitet. Die Familienangehörigen beantragen also bei der Präfektur des Departements, in dem sie wohnen, die Genehmigung für die Kinder und Verwandten. Der Präfekt stellt die Genehmigung aus, und die Person kann nach

Frankreich einreisen und eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten. In diesem Fall gibt es keine Vorschriften über nötige Ressourcen oder eine Bleibe, dies betrifft nur Personen aus Drittländern.

DANIELLE ADRIAENSSENS:
Was die neue Gesetzgebung betrifft, so denke ich, dass sie vom Verfassungsgericht eingehend untersucht werden wird, sei es nun aufgrund der unterschiedlichen Behandlung von Belgiern und Nicht-Belgiern oder wegen der rückwirkenden Gültigkeit des Gesetzes. Die Schwierigkeit für uns als kommunale Verwaltung besteht darin, dass wir es anwenden müssen, wir sind es, die mit den Menschen in Kontakt stehen und die die Anordnungen von oben befolgen müssen. Ich bin mir sicher, dass das Gesetz nicht lange gültig sein wird und dass die Anwälte dagegen in Revision gehen werden. Was die Probleme der Gesetzesverstöße anbelangt, so denke ich, dass sie immer existieren werden, ganz gleich welche Gesetzgebung in Kraft ist. Ich hatte einen relativ bekannten Professor der Rechtsphilosophie, der sagte, dass ein Gesetz im Prinzip die Mehrheit der Menschen überzeugen und den Verstoß so schwer wie möglich machen muss. Ich mache mir keine Illusionen, es wird immer Menschen geben, die die Regeln missachten werden, um daraus Vorteile für sich zu ziehen. Man kann Programme auf die Beine stellen, die sich um die jungen Mädchen kümmern und für ihre Betreuung sorgen, aber man wird niemals den Rechtsverstoß verhindern können.

ERTUGRUL TAŞ:
Ich bin erfreut darüber, dass momentan Maßnahmen getroffen werden, die die betroffenen Personen schützen sollen und sich an das Gesetz halten; bleibt das Problem, dass es keine Maßnahmen gibt, die den Missbrauch verhindern könnten. Man müsste ebenso die Personen schützen können, die sich voll und ganz in eine Beziehung einbringen und von „Schmarotzern“ ausgenutzt werden.

DR. MARIE-CÉCILE NAVES:
Soweit ich weiß, erkennt Frankreich die administrativ im Ausland geschlossenen Ehen an. Es stellt sich hingegen die Frage, wie es mit den Ehen aussieht, die nicht auf dem Standesamt geschlossen wurden, sondern nach rein traditionellen Riten. In Frankreich stellt sich die

Frage für die Zwangsehen, aber auch für die Polygamie: In manchen Fällen gibt es den Verdacht der Polygamie, wenn zum Beispiel nur eine administrative Ehe, aber mehrere Ehen auf traditionelle Weise geschlossen wurden. Diese werden in Frankreich auf keinen Fall anerkannt.

BRUNO LANGHENDRIES:
In Belgien wird die Ehe nach traditionellen Riten anerkannt, wenn sie im nationalen Recht verankert ist. Ich denke, dass einige Ehen traditioneller Art in Frankreich aufgrund ihres polygamen Charakters nicht anerkannt sind, nicht weil sie nach traditionellen Regeln geschlossen wurden.

DR. MARIE-CÉCILE NAVES:
Sie haben Recht. Ich würde eine arrangierte Ehe als eine Ehe bezeichnen, bei der die Eltern oder die Gemeinschaft für Sie bestimmen, wen Sie heiraten werden. Die Zwangsheirat ist ein extremer Fall der arrangierten Ehe; hier kommt die Frage des Zwangs ins Spiel, und man muss herausfinden, ob die Ehe unter Zwang geschlossen wurde, ob es sich um Morddrohungen oder physische Gewalt handelte, oder um einfachen Druck der Familie oder der Gemeinschaft. Eine arrangierte Ehe ist nicht zwangsläufig eine Zwangsehe. Was das Tragen der Burka betrifft, so ist sie in Frankreich an öffentlichen Orten gesetzlich verboten, um die öffentliche Sicherheit zu wahren. Als das Thema aber vor Gericht verhandelt wurde, stellte sich die Frage, ob die Frauen sie freiwillig tragen, oder ob sie dazu gezwungen werden, im Grunde genommen also, ob sie dem zustimmen und ob es sich um ein freiwilliges Opfer handle; dabei ist dies eine Frage, in die sich der Gesetzgeber nicht einzumischen hat, noch dazu bei volljährigen Frauen. An Herrn Bouhlal von MRAX gerichtet, möchte ich gerne präzisieren, dass ich gehofft hatte, vorsichtig genug gewesen zu sein, um die Stigmatisierung von Menschen mit Migrationshintergrund zu verhindern, weil ich wie Sie sehr empfindlich bin, was das Messen mit zweierlei Maß bezüglich der Zwangsehen anbelangt. Ich stimme Ihnen darin zu, und ich würde anmerken, dass man endogame Hochzeiten und Zwangsehen nicht verwechseln sollte und dass man, vor allem was die Frauenrechte angeht, nicht einerseits die gebürtigen Franzosen und

andererseits den Teil der Franzosen mit Migrationshintergrund gegenüberstellen sollte.

KATLEEN GORIS:
Ich würde gerne auf die Frage der diesjährigen Reform der Rahmenbedingungen der Familienzusammenführung zurückkommen. Das Gesetz ist im Juli verabschiedet worden und am 22. September im „Moniteur", dem belgischen Staatsblatt, veröffentlicht worden, es ist also in Kraft getreten. Wir werden sehen, welche Konsequenzen dies von jetzt an in der Praxis mit sich bringt. Ich habe die gesamte Debatte im belgischen Parlament und die unterschiedlichen Bedingungen, die man durchsetzen wollte, mitverfolgt. Die Parlamentarier haben mehrere Meinungen eingeholt, unter anderem bei der Ausländerbehörde. Diese Einschätzungen betrafen die Einreisebedingungen und die Wartefrist, die ich gestern zu erklären versucht habe. Es ist deutlich gesagt worden, auch von der Ausländerbehörde, dass die Wartefrist, so wie man sie anwenden wollte, im Gegensatz zur Direktive steht. Trotzdem wurde sie beschlossen.

Die Ausländerbehörde hat außerdem die Einreisebedingungen erklärt und hat eine sehr gute Analyse erarbeitet: Wenn sie das umsetzen wollen, steht es in direktem Gegensatz zur Direktive. Sie haben es trotzdem gemacht, wenn ich mich recht entsinne – es ist schon eine Weile her, dass ich die Einschätzungen gelesen habe.

Diese ganze Parlamentsdebatte zeigt, dass das Ziel vor allem war, einige Dinge zu erschweren. Manche Reformen zielten auf bestimmte Gruppen der Bevölkerung: auf eingebürgerte Belgier und Ausländer.

In einigen Monaten werden wir sehen, welche Auswirkungen die Reform der Familienzusammenführung für die Belgier und Angehörige von Drittstaaten haben wird. Sobald ein Gesetz im belgischen „Moniteur" veröffentlicht worden ist, gibt es die Möglichkeit, innerhalb einer Frist von sechs Monaten das Verfassungsgericht anzurufen. Wir werden sehen, ob die betroffenen Organisationen sich dazu entschließen, aber alles deutet darauf hin, dass dies der Fall sein wird. Wir werden dann sehen, welche Konsequenzen das Verfassungsgericht ziehen wird und ob es die Bestimmungen aufheben wird oder nicht.

Andererseits können die Personen auch selbst im Rahmen individueller Dossiers Einspruch erheben. Ich werde Ihnen ein Beispiel geben: Diese Reform sieht keine Übergangsbestimmungen vor, was zum

Beispiel zur Folge hat, dass sie es den Verwandten von volljährigen Belgiern derzeit nicht erlaubt, einen Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen. Dies ist, in Anbetracht des Zambrano-Urteils, nur noch für minderjährige Belgier möglich. Daraus folgt, dass Personen, die eine Familienzusammenführung mit ihren Angehörigen beantragt hatten, anders gesagt Belgier, die ihre Eltern im Rahmen einer Familienzusammenführung nach Belgien einreisen lassen wollten, und deren Antrag am 22. September noch nicht bearbeitet worden war, auf einmal die Nachricht erhielten, dass die Antwort in jedem Fall negativ ausfallen würde, da sie gar kein Recht mehr auf Familienzusammenführung hatten. Wenn eine Person in dieser Situation einen negativen Bescheid erhält – und die Ausländerbehörde kann nicht anders, als den Antrag abzulehnen, denn die Möglichkeit besteht nicht mehr – und sagt: „Als ich meinen Antrag gestellt habe, gab es diese Möglichkeit noch, ich lege deshalb Berufung beim Rat für Rechtsstreitigkeiten von Ausländern *(Conseil du contentieux des étrangers)* ein“, der die anzurufende Instanz ist, dann kann die Person beim Rat um die Einschätzung des Verfassungsgerichts bitten, um zu erfahren, ob es sich um eine Diskriminierung handelt und ob die Entscheidung legal war oder nicht. Es obliegt dann dem Rat zu entscheiden, ob er diese Frage dem Verfassungsgericht vorlegen will oder nicht. Dies ist dann Sache der Anwälte, und es muss abgewartet werden, ob sich Personen finden, die individuell beim Rat Berufung einlegen wollen. Wir sind auf jeden Fall sehr gespannt darauf, es zu erfahren.

Was ich gestern sagen wollte, ist, dass es etwas absolut Legitimes ist, das auf sehr guten Intentionen beruht, wenn man über die Reform der Familienzusammenführung nachdenkt, die darauf abzielt, bestimmte Bedingungen durchzusetzen, die den Personen, die nach Belgien kommen, die Integration in ihrem neuen Land erleichtern sollen. Aber wenn man es so macht, dass man von Vornherein weiß, dass bestimmte Bedingungen illegal sein werden und auf jeden Fall aufgehoben werden, macht man dadurch einen Rückschritt, da sie ohnehin annulliert werden, aber die kommunalen Instanzen und die Ausländerbehörde müssen das Gesetz zwischenzeitlich anwenden.

Es ist ein kompliziertes Gesetz, es ist weder ein Geschenk an die Kommunen, noch an die Antragsteller selbst, da es komplex ist; es ist auch kein Geschenk an die Organisationen, die den Leuten das Ganze erklären müssen.

FRÉDÉRIC VIEL:
Ich würde gerne eine Präzision zur Frage von Herrn Taş bezüglich des Rechtsverstoßes hinzufügen. Es ist empörend, dass man eine Person drei Jahre lang quälen kann, indem man sie erpresst, und ihr, im Falle einer Scheidung, damit droht, sie könne ihre Aufenthaltsgenehmigung verlieren. Um diesem Phänomenen, zumindest in Frankreich Rechnung zu tragen, sind die Richtlinien der Einreise und des Aufenthalts von Ausländern modifiziert worden: Von nun an kann eine Person, die Opfer häuslicher Gewalt geworden ist, ihre Aufenthaltsgenehmigung behalten, selbst wenn sie nicht mehr mit ihrem Partner zusammenlebt. Dies scheint mir eine recht faire Lösung des Problems zu sein.

Um auf den Unterschied zwischen arrangierter Ehe und Zwangsheirat zurückzukommen, so kann man die sogenannte Methode der Indizienbündel anwenden: Mir kommt der Fall einer jungen Frau, noch nicht einmal 18 Jahre alt, in den Sinn, die ich kennengelernt habe, als ich die Evaluationsstelle besucht habe, die wir in Dakar eingerichtet haben. Sie sprach kein Wort Französisch und bereitete sich darauf vor, durch eine Familienzusammenführung zu ihrem Partner zu ziehen – obwohl sie seinen Namen nicht kannte, nicht wusste, wo in Frankreich sie leben würde, und der Altersunterschied zwischen den beiden mindestens 25 Jahre betrug. All das sind Indizien ...

KHALIL HENNI, *Projektbeauftragter für die lokale Stadtverwaltung, Pays de Montbéliard Agglomération*:
Frau Adriaenssens hat den Fall von Personen erwähnt, die Touristenvisa zum Vorwand nehmen, um im Ausland zu heiraten. Ich kenne mich mit diesem Thema überhaupt nicht aus und würde gerne wissen, ob solche Fälle in Frankreich bekannt sind. Ich fand die Tatsache interessant, dass Sie als Standesbeamter den Begriff Einfallsreichtum verwenden, und ich würde gerne wissen, wie die Menschen zurzeit vorgehen, um ihre Familienzusammenführung zu erleichtern. Außerdem würde mich interessieren, ob geplant ist, die Praktiken des Standesamtes aufeinander abzustimmen, um so Personen, die sich wirklich wiedervereinigen möchten, die Familienzusammenführung zu erleichtern.

AHMED MOUHSSIN:
Diese Akten sind immer sehr emotional, und die Verwaltungen werden mit teilweise extrem harten Fällen und mit Menschen, die sehr schmerzvolle Situationen durchleben, konfrontiert. Ich finde, dass es immer sehr schwerfällt, genügend Abstand zu wahren. In Bezug auf die Scheinehe hat mir ein Freund die Geschichte seiner Familie erzählt. Er ist Jude, seine Mutter war Polin und kam zu Beginn des Krieges durch eine Scheinheirat nach Belgien, um dem den Juden drohenden Schicksal zu entgehen; sehr oft reagieren die Leute sehr positiv und sagen, dass sie das Richtige getan hat und dass derjenige, der diese Scheinehe eingegangen ist, ein Held sei. Durch diese Geschichte wird einem klar, dass die Scheinehe seit Langem existiert und dass sie Menschen dabei geholfen hat, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen. Die Scheinehe ist also eine sehr komplexe Angelegenheit.

Meine zweite Anmerkung bezieht sich auf die Frage der Zahlen: Wenn ich die Zahlen lese, die Sie uns von Lüttich gegeben haben, die 21 Fälle, dann habe ich den Eindruck, dass es sich hierbei um ein marginales Problem handelt. Frau Naves hat uns gesagt, dass für Frankreich keine Zahlen vorliegen. Die Schwierigkeit liegt also darin, die exakten Zahlen zu erheben. Aber was mich am meisten beunruhigt, ist, dass ich den Eindruck habe, dass auf Grundlage der Gesetzgebung für Ausländer die Gesetzgebung für alle Bürger härter wird. Ich verdeutliche das an einem Beispiel: Sie haben von der Anerkennung von Kindern gesprochen, und ich habe in Erinnerung, dass einmal DNA-Tests für Kinder vorgeschlagen worden sind – aber ich glaube, dass dies nie umgesetzt wurde. Ich bin davon überzeugt, dass man bald vielleicht DNA-Tests verlangen wird, und diese Perspektive beunruhigt mich. Ich frage mich, ob hier nicht eine die individuellen Rechte extrem gefährdende Gesetzgebung für ein Problem eingeführt wird, das man auch anders lösen könnte. Ich bin ein Anhänger der Prävention; wäre es nicht denkbar, bei all den Möglichkeiten, welche die Kommunen haben, einen Informations-, Präventions- und Bildungsdienst einzurichten? Ist nicht genau das das beste Mittel, um gegen Betrug zu kämpfen – ein besseres als die extremen Lösungen, die eine katastrophale Wirkung auf die Gesellschaft hätten?

BRUNO LANGHENDRIES:
Ich würde gerne an die Zahlen erinnern, die Emotionalität des Themas lässt einen manchmal den Eindruck gewinnen, als würde eine Horde von Ausländern ins Land kommen, um Scheinehen einzugehen. Auf einem Kolloquium habe ich den Ausdruck der „sentimentalen Betrüger", die sich Belgien aufdrängen, gehört, den ich nicht besonders schätze. Denn wenn man die Zahlen der König-Baudouin-Stiftung betrachtet, die einer Studie der Universität von Antwerpen entnommen sind, sieht man, dass vier von fünf Migranten, die ihrem Partner nach Belgien nachgereist sind, während der ersten fünf Jahre nach der Zusammenführung auch zusammenbleiben. Dies ist ein weit höherer Durchschnitt als bei belgischen Paaren.

FABRICE DE KERCHOVE:
Diese Zahlen müssen relativiert werden, und ich mache darauf aufmerksam, dass das Kolloquium, das Sie ansprechen, nicht von der Stiftung organisiert worden ist.

DANIELLE ADRIAENSSENS:
Was die Zahlen betrifft, so habe ich diese bewusst zitiert, um zu versuchen, die Tatsachen zu relativieren, und unsere Vorsicht im Umgang mit den Anträgen hervorzuheben. Natürlich tun wir als Sachbearbeiter, die mit schwierigen Fällen konfrontiert werden, unser Möglichstes und versuchen uns immer an die Vorschriften zu halten. Wir sind uns darüber im Klaren, dass wir ein öffentlicher Dienst sind. Aber leider bürdet man uns auch auf, den Betrug zu bekämpfen. Ist das denn wirklich unsere Aufgabe, und sind wirklich die Scheinehen das Problem? Für mich liegt das Kernproblem eher im wirtschaftlichen Bereich, denn die Regierung hat, dadurch dass sie es den kommunalen Beamten überlässt, die Betrugsfälle aufzuklären, eine Möglichkeit gefunden, Mittel einzusparen. Einen kompletten Antrag zu bearbeiten, nimmt fünf Arbeitsstunden in Anspruch, was völlig unverhältnismäßig ist.

Ich denke vielmehr, dass das eigentlich Wichtige das ist, wovon wir gestern gesprochen haben: In Belgien, stärker noch im wallonischen Teil als in Flandern, ist man wirklich unverantwortlich. Man lässt die Leute kommen, ohne sie zu informieren, ohne zu versuchen, ihnen die Sprache beizubringen oder sie vor Fällen von häuslicher Gewalt zu schützen. In Lüttich wurde, in Abstimmung mit dem öffentlichen Sozi-

alzentrum (CPAS), ein Pilotprojekt auf die Beine gestellt, genauer ein Begrüßungsheft für neu ankommende Migranten. Wir haben in Absprache mit den Vereinen und Organisationen vor Ort ein Handbuch in mehreren Sprachen erstellt, das sich an kürzlich eingereiste Migranten wendet. Der erste Schritt nach ihrer Ankunft auf belgischem Boden ist das Ausfüllen des Ankunftsformulars. Wir möchten also, dass die Menschen, wenn sie bei uns ankommen, über ihre Rechte informiert werden und eine Reihe von Adressen und Telefonnummern erhalten, zum Beispiel die des Frauenhauses. Ich bin mir aber dessen bewusst, dass es noch viel zu tun gibt. Was die Angleichung der Politik betrifft, so muss man sagen, dass es keine zentrale Organisation gibt und dass alles auf kommunaler Ebene geregelt wird, mal besser, mal schlechter. Meiner Meinung nach ist eine Angleichung der Regeln wünschenswert, wir sind aber im Moment noch weit davon entfernt. In Flandern wird ein großer Aufwand betrieben: Zum Beispiel wurde bei der Staatsanwaltschaft ein Staatsanwalt mit der Aufgabe betraut, die Problematik der Scheinehen für ganz Flandern zentral zu regeln, um Unterschiede im Umgang damit zu verhindern. Von wallonischer Seite gibt es leider keine solchen Bestrebungen.

KHALIL HENNI:
Ich habe eine Frage bezüglich des Beispiels zu den Touristenvisa, das Sie vorhin erwähnt haben: Ist dies in Frankreich oder auch in Deutschland eine gängige Praxis, die sich feststellen lässt? Ist das Touristenvisum für eine Person, die jemanden nachkommen lassen möchte, im Idealfall natürlich aus Liebe, der aber juristische Einschränkungen im Weg stehen, eine Lösung? Oder sollte sie lieber im Herkunftsland heiraten, dann nach Frankreich, Deutschland oder Belgien kommen und dort die Ehe anerkennen lassen? Was ist für einen Franzosen oder einen ausländischen Angehörigen, der eine Aufenthaltsgenehmigung hat, die einfachste Lösung?

FABRICE BLANCHARD:
Für das Visum für kurze Aufenthalte, das sogenannte C-Visum, das nicht im Zuständigkeitsbereich des OFII liegt, liegen keine Statistiken über Personen vor, die das Touristenvisum erhalten haben und sich dann länger, als dieses gültig war, im Land aufgehalten haben. Hierbei ist klar, dass sich eine gewisse Anzahl von Ausländern ein Touristenvi-

sum ausstellen lässt und manchmal über Jahre hinweg in Frankreich bleibt. Und das gerade weil Frankreich für Personen, die seit über zehn Jahren im Land sind, eine spezielle Legalisierungspolitik betreibt, die in jedem Fall individuell über die Legalisierung entscheidet. In dieser Phase führt die Person ein Leben in Frankreich, lernt jemanden kennen und heiratet letztendlich – es hat viele Debatten darüber gegeben, dass in diesem Fall einer der beiden Partner illegal im Land war. Dabei ist der Bürgermeister in der Praxis, außer im Falle des Verdachts einer Straftat, dazu verpflichtet, das Paar zu trauen, da die Person in diesem Fall als Ehepartner eines Franzosen eine Aufenthaltsgenehmigung erhält.

Es gibt eine gewisse Anzahl von zukünftigen Ehepartnern von Franzosen, die ein Besuchervisum erhalten: In diesem Fall muss der Antragsteller, also der Franzose, nachweisen, dass er über ausreichend Mittel verfügt, um die betroffene Person zu versorgen, woraufhin diese nach Frankreich kommt, heiratet und als Ehepartner eines Franzosen eine Aufenthaltsgenehmigung ausgestellt bekommt. Frau Naves hat vorhin bereits auf die Frage der Hochzeiten traditioneller Art geantwortet, aber ich würde dem gerne noch etwas hinzufügen: Im Rahmen der Familienzusammenführung überprüfen die Konsulate die Urkunde des Standesamtes. Wenn es keine solche Heiratsurkunde gibt, kann die Familienzusammenführung selbstverständlich nicht stattfinden. Das Ganze ist problematisch, da die Personenstandsregister der Standesämter in einigen Ländern sehr kompliziert sind, aber die jeweiligen Konsulate arbeiten mit den Standesämtern der Herkunftsländer zusammen, und falls eine Urkunde nicht den standesamtlichen Regeln des betroffenen Landes entspricht, wird sie nicht anerkannt.

GUY MARCHAL, *Attaché für Familienzusammenführung, Ausländerbehörde – Innenministerium, Brüssel*:
Wir haben auch keine Statistiken über das C-Visum, aber in Belgien garantiert dieses Visum bei der Hochzeit von zwei Ausländern inzwischen kein Aufenthaltsrecht mehr für Partner aus Drittstaaten. Wenn einer der Partner Belgier ist, greift dieses Recht noch, selbst wenn sie eine Anordnung erhalten haben, das Land zu verlassen. Der Ehepartner erhält dann eine F-Karte, und man kann ihm seine Aufenthaltserlaubnis innerhalb der ersten drei Jahre wieder entziehen, zum Beispiel wenn er getrennt lebt oder wenn es zu Gewalt zwischen dem Paar

kommt. Die Entziehung der Aufenthaltsgenehmigung ist immer an eine Untersuchung der Akte gebunden und wird individuell beschlossen.

FRÉDÉRIC VIEL:
Da ich mich um die Familienzusammenführung von Flüchtlingsfamilien kümmere, möchte ich ergänzend zu dem, was Herr Marchal gerade über die Standesämter gesagt hat, noch eine weitere Sache hervorheben: Das Problem, dem wir in einigen Ländern gegenüberstehen, ist, dass es dort gar keine Standesämter gibt. Man sollte sich davor hüten, die Lösung der DNA-Tests zu verdammen, denn in den meisten Fällen waren die Menschen von sich aus bereit, einen DNA-Test zu machen, um zu beweisen, dass es sich wirklich um ihr Kind handelt. Als das Gesetz in Frankreich eingeführt wurde, hat es eine gewisse Polemik ausgelöst, und es wurde vom Verfassungsrat auf die Art und Weise eingeschränkt, dass es im Grunde genommen nicht anwendbar ist. Die Intention des Abgeordneten, der den Änderungsvorschlag eingebracht hat, war aber ursprünglich nicht, die Familienzusammenführung zu erschweren. Ganz im Gegenteil, es ging ihm vielmehr darum, Menschen, die heute nicht einmal nach Frankreich einreisen könnten, weil sie nicht dazu in der Lage sind, eine vorschriftsgemäße Heiratsurkunde beizubringen, die Familienzusammenführung zu ermöglichen. Man sollte immer im Hinterkopf behalten, dass die Lösung über den DNA-Test die Einreise bestimmter Personen nicht erschweren, sondern erleichtern sollte, was aber auf keinen Fall die philosophischen und ethischen Debatten über den DNA-Abgleich unterbinden soll.

FABRICE BLANCHARD:
Tatsächlich wird dieses Gesetz nie angewendet werden, da es keinen Anwendungserlass gegeben hat. Dafür lässt sich zurzeit feststellen, dass einige Personen, vor allem aus Haiti und der Republik Kongo, spontan DNA-Tests machen lassen, um sie beim Konsulat vorzeigen zu können, was für sie die momentan sehr langen Wartefristen für diese beiden Länder verkürzt. Sie sind also bereit, für die Umgehung der langen Wartezeiten für die Beglaubigung der Personenstandsurkunde zu bezahlen. Auch wenn das Gesetz nicht in Kraft ist, begutachten die Konsulate diese Informationen natürlich ganz genau, vor allem wenn sie von der Person selbst stammen. Dies kann ihnen also in manchen Fällen dabei helfen, ihr Kind nachkommen zu lassen.

GUY MARCHAL:
In Belgien wird seit vier Jahren auf DNA-Tests zurückgegriffen. Natürlich hilft das dabei, zum Beispiel den Somaliern, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten. Von diesem Standpunkt aus betrachtet, läuft dies bei uns relativ gut.

JEAN-LUC HAENTJENS, *Chef der Abteilung Scheinehen, Oberinspektor – Polizeibeamter der Hilfspolizei des Prokurators des Königs, Evere*:
Ich habe mich auf Scheinehen spezialisiert, da ich seit vier Jahren eine Sonderabteilung der Justiz-Brigade in drei Gemeinden von Brüssel leite, darunter Saint-Josse und Evere, zwei Gemeinden mit sehr hohem Ausländeranteil. Ich möchte betonen, dass ich Sozialarbeiter war, bevor ich Polizist wurde: Ich kenne also beide Seiten, bin nicht nur in der Polizei-Kultur beheimatet, im Gegenteil, ich kenne beide Kulturen, und das hilft mir sehr bei meiner Arbeit. Diese Abteilung ist im Jahr 2006 eingerichtet worden, um die Scheinehen-Netzwerke zu bekämpfen.

Wir schreiben das Jahr 2012, und ich kann angeben, bis heute noch nie ein Scheinehen-Netzwerk zutage gefördert zu haben, was wirklich ein Glück ist! Worauf wir allerdings gestoßen sind, sind familiäre Netzwerke zur finanziellen oder humanitären Hilfe: Die Leute helfen sich gegenseitig, indem sie Informationen weitergeben, unsere Anhörungsmuster weitersagen, unsere Befragungsmethoden verraten und den Nachkommenden erklären, wie sie am besten durchkommen, was ich durchaus nachvollziehen kann. Deshalb sollte man das Phänomen aber nicht banalisieren. Wir sind in meiner Abteilung vier Leute, wir studieren pro Jahr 500 Akten aus drei Brüsseler Gemeinden, von denen wir dann 250 bearbeiten. Das ist nun wirklich nicht nichts. Unter diesen Dossiers sind ungefähr 50 Heiratsvorhaben, von denen im Schnitt 90 % vom Standesbeamten abgelehnt werden. Hiervon müssen 17 % abgezogen werden, die nach einem Einspruch genehmigt wurden. Denn die Betroffenen haben im Falle einer Ablehnung nach vorangegangener Untersuchung durch den Standesbeamten der Gemeinde das Recht, Einspruch zu erheben. Die Richter arbeiten also auf Basis der Untersuchungsergebnisse, die wir ihnen übermitteln, und der Gegenargumente der betroffenen Personen. An dieser Stelle verlieren wir viele Akten, aber nicht alle; auf jeden Fall wird letztendlich nicht in allen Fällen zugunsten des Antragstellers entschieden.

Ich weise nochmals darauf hin, dass wir vier Ermittler sind, die früher in anderen Bereichen (Zuhälterei, Prostitution usw.) gearbeitet haben, und dass unsere Untersuchungen präzise, tiefgehend und invasiv sind. Wir müssen ins Privatleben der Menschen eindringen, uns über ihre alltäglichen Aktivitäten informieren: Wir müssen ihren Alltag und ihren Lebensentwurf kennenlernen, um einschätzen zu können, ob das, was sie als dauerhafte Lebensgemeinschaft bezeichnen, auch wirklich eine ist. Nach meiner Erfahrung ist das größte Problem, dem ich gegenüberstehe, kultureller Natur. Es fällt mir zum Beispiel schwer nachzuvollziehen, wenn eine arabische Frau mir sagt: „Ich weiß nicht, was er gestern getan hat. Ich bin eine Frau, ich habe nicht das Recht, ihn danach zu fragen." Wir müssen unsere europäische Kultur überwinden, um das akzeptieren zu können, und warum sollte man die Richtigkeit dieser Worte nicht anzweifeln. Ich versichere Ihnen, dass wir triftige Gründe dafür haben, wenn wir für ein Heiratsvorhaben oder für eine bereits seit zwei oder drei Jahren geschlossene Ehe einen negativen Bescheid ausstellen.

Wir können gegebenenfalls auch unsere Zweifel äußern und beim Ausländeramt eine Überprüfung des Paares innerhalb der nächsten drei Jahre beantragen, denn ihnen obliegt es, eine Aufenthaltsgenehmigung zu entziehen oder bestehen zu lassen. Und wenn uns eine Ehe gut erscheint, dann erkennen wir sie an, denn die Menschlichkeit ist uns wichtig, und wir wollen durch unsere Fehler keine ernst gemeinte und dauerhafte Lebensplanung gefährden. Ich möchte auch daran erinnern, dass es sich hier um eines der wenigen Themen handelt, bei dem man uns als Polizisten auf juristischer Ebene nach unserer persönlichen Meinung fragt. In der Tat befragt mich die Staatsanwaltschaft zu meiner persönlichen Meinung über die Echtheit einer Ehe oder einer geplanten Ehe, und ich versuche, nach bestem Wissen und Gewissen zu antworten. Es kann passieren, dass man sich irrt. In diesem Fall werden, wenn der Fehler nachgewiesen werden kann, alle Hebel in Bewegung gesetzt, ihn wieder gutzumachen, denn es geht um das Glück des Paares und manchmal auch das seiner Kinder.

Leider zeigt die Erfahrung auch, dass die Menschen bei einer Gesetzesübertretung zu allem bereit sind. Wir haben zum Beispiel falsche, mit Photoshop retouchierte Familienfotos gefunden, wir wurden Zeugen von falschen Hochzeitsfeiern, Feste mit über 400 Gästen, die sich alle darüber im Klaren waren, dass sie Teil eines Täuschungsma-

növers sind. Zudem haben wir es mit einer großen Anzahl von Personen zu tun, die Schengen-Visa für Frankreich, Italien oder Polen beantragen, weil diese leichter zu bekommen sind als die für Belgien, obwohl sie noch nicht einmal über diese Länder eingereist sind. Diese Leute kommen mit dem einzigen Ziel nach Belgien, dort einen Partner zu finden, um über den Umweg der Heirat an Papiere zu kommen.

Zurzeit sind viele Polizeibehörden demotiviert, weil sie, im Gegensatz zu dem, was landläufig geredet wird, das Gefühl haben, dass nicht die Migranten, sondern sie es sind, die mit immer größeren Schwierigkeiten konfrontiert werden. Ich kann Ihnen versichern, dass es immer schwieriger wird, einen Fall bis zum Schluss zu bearbeiten, denn nachdem man nach langer Untersuchungsarbeit die Beweise erbracht hat, dass es sich tatsächlich um eine Scheinehe handelt, gilt es unglaublich viele Instanzen zu durchlaufen (Gemeinden, Standesbeamte, Staatsanwaltschaft, Ausländerbehörde). Wenn die Ausländerbehörde am Ende beschließt, die Aufenthaltsgenehmigung nicht zu entziehen, bleibt die Person in Belgien, ganz egal, was in der Akte stand. Wir arbeiten heute in Belgien mit so vielen Instanzen zusammen, dass es quasi unmöglich geworden ist, ein Verfahren zu Ende zu führen, was unsere aktuelle Erfolgsquote von 17 % erklärt. Lohnt es sich wirklich, für ein so dürftiges Ergebnis vier Untersuchungsbeamte zu beschäftigen? Die Antwort ist mir bekannt und manchmal habe ich Lust, meine Abteilung aufzulösen – wissend, dass es andere Fälle gibt, die wir sehr viel effizienter bearbeiten könnten.

Ich möchte zum Schluss zum Ausdruck bringen, dass die Menschen, die Opfer einer so genannten *mariage gris* geworden sind – was relativ weit verbreitet ist –, in Belgien nicht als solche anerkannt werden. Die Menschen wissen nicht, was eine solche Scheinehe ist, und der Begriff kommt im Strafgesetzbuch nicht vor. Jeder weiß, was eine Scheinehe in beidseitigem Einvernehmen *(mariage blanc)* ist. im Falle der *mariage gris* wird jedoch eine der beiden Personen von der anderen hinters Licht geführt, ohne dass dabei Geld fließt. Die eine Person wird von der anderen manipuliert, die sie glauben lässt, dass sie verliebt sei, sie zur Heirat überredet, ihr nach Erhalt der Aufenthaltserlaubnis die Wahrheit sagt und aus der gemeinsamen Wohnung verschwindet. Kürzlich hat mir eine junge, 27-jährige Frau erzählt: „Ich habe ihm alles gegeben, mein Herz, meine Jungfräulichkeit: Wer gibt

mir zurück, was er mir genommen hat?“ Meine erste Aufgabe ist es, auf diese Frauen und Männer zuzugehen, um sie zu verteidigen.

FABRICE DE KERCHOVE:
Vielen Dank für diesen eloquenten Beitrag, der sehr gut die Komplexität unseres Themas aufzeigt und deutlich macht, wie wichtig doch die Nuancen im Umgang mit der Terminologie rund um das Thema Ehe sind: Man spricht von Vernunftehe, arrangierter Ehe, Scheinehe in mehreren Varianten, Zwangsheirat. Man sollte bei der Wahl der Begriffe, die man benutzt, sehr vorsichtig sein, und die verschiedenen Arten von Ehen klar voneinander unterscheiden.

Die Komplexität des Themas zeigt sich auch in der Abweichung von der administrativen, legalen Wirklichkeit und der Wirklichkeit vor Ort, im Unterschied zwischen der administrativen Härte und der affektiven und menschlichen Dimension der Heirat. Wie stark darf man sich in das Privatleben des Paares einmischen, um die Echtheit der Ehe zu überprüfen und so gegen Betrug vorzugehen? Diese Frage ruft zu einem maßvollen und vorsichtigen Umgang mit den Begriffen auf, die in diesen Debatten oft genug gefallen sind. Man wird auch darauf bestehen, wie wichtig die persönliche Einschätzung und die Intuition sind, die sich auf ein Bündel an Beweisen, aber auch, wie Frau Adriaenssens es verdeutlicht hat, auf die Kapazität der betroffenen Personen stützt, sich ein eigenes Bild zu machen, ohne sich nur auf bestehende Regeln zu berufen.

Abschließend kann man sagen, denke ich, dass wir auch die teilweise grotesken Auswirkungen bestimmter Maßnahmen hervorgehoben haben, wie zum Beispiel die Regel, dass man drei Jahre lang zusammenleben muss: Auf diese Weise können Maßnahmen, die als Schutz der Menschenrechte dargestellt werden, auch als die Freiheit einschränkend und als Einmischung wahrgenommen werden. Einige dieser Maßnahmen können die Schwäche und Abhängigkeit der betroffenen Personen noch verstärken, können in manchen Fällen zu einer Art Stigmatisierung oder einer doppelten Opferrolle führen, speziell bei Zwangsehen.

Der heutige Austausch hat uns außerdem deutlich gemacht, dass eine Relativierung der Zahlen notwendig ist. Letztendlich ist eine Schlussfolgerung, die wir aus der Befragung der Akteure ziehen können, dass es sinnvoll ist, die sozialen Konsequenzen der eingeleiteten

Maßnahmen zu evaluieren. Ich denke, dass sowohl die König-Baudouin-Stiftung als auch das Zentrum für Chancengleichheit bei der Evaluation des neuen Gesetzes zur Familienzusammenführung in Belgien auf diesen Punkt bestanden haben. Eine solche Evaluation war bereits empfohlen worden, um den Verlauf der Integration von Migranten und die sozialen Folgen der beschlossenen Maßnahmen zu untersuchen. Damals wurde diese Chance leider verpasst.

Offenbar ist diese Vorkehrung auch bei der Ausarbeitung des neuen Gesetzes nicht getroffen worden, was sehr bedauerlich ist. Dieses neue Gesetz trägt nur dazu bei, einem ohnehin schon sehr komplexen Gebilde eine weitere juristische Nische hinzuzufügen und, wie ich befürchte, die juristische Unsicherheit weiter zu verschärfen. Aber über den juristischen Aspekt hinaus sprechen wir hier von menschlichen Geschichten, Ihre sehr engagierten Beiträge hierzu haben verdeutlicht, dass wir das nicht vergessen sollten.

Bleibt mir, mich bei den Rednern für ihre Beiträge, ihre Präzisionen und ihre Antworten auf die ihnen gestellten Fragen zu bedanken. Ich danke Ihnen allen für Ihre Berichte und Ihre Anmerkungen, die diese Debatte sehr bereichert haben.

Arbeitsgruppe 2: Unterstützung der Antragsteller und spezifische Beratungsangebote für Neumigranten

GAYE PETEK:
Wir werden uns in dieser Arbeitsgruppe mit der Betreuung der Menschen beschäftigen, die einen Antrag auf Familienzusammenführung gestellt haben; allerdings auf sehr viel lokalerer Ebene, da unsere fünf Redner uns von den Erfahrungen und Schwierigkeiten, denen die Gebietskörperschaften gegenüberstehen, berichten werden.
Frau Deihimi, Leiterin des Referats für gesellschaftliche Integration im Arbeitsstab von Frau Böhmer, Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin, wird uns das deutsche Aufnahmesystem erläutern und uns ein Modellprojekt präsentieren, bei dem zurzeit in 18 Städten und Gemeinden sogenannte Kooperationsverträge erprobt werden. Im Moment untersteht Frau Deihimi der Kanzlerin, zuvor war sie Integrationsbeauftragte des Landes Niedersachsen. Ihr Vortrag wird auch die Rahmenbedingungen der deutschen Politik bezüglich all dieser Fragen, inklusive der Migrationspolitik und des Aufenthalts- und Asylrechts, erläutern und die Frage der Neuankömmlinge in den politischen Kontext einbinden.

Honey Deihimi
(Leiterin des Referats Gesellschaftliche Integration, Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin)

Sehr geehrte Damen und Herren,
es ist mir eine große Freude, heute auf ihrer Tagung sprechen zu können. Einmal persönlich, denn ich habe einen privaten Bezug zu allen Ländern, und dann beruflich: Denn ich bin überzeugt, dass Konferenzen wie diese sehr wichtig sind. Erstens, sie erlauben innerhalb Europas Erfahrungen und gute Praxisbeispiele auszutauschen, die man vielleicht auch in anderen Ländern anwenden könnte. Zweitens bieten sie die Möglichkeit, gemeinsame Ziele für Europa festzulegen und über deren Umsetzung nachzudenken.

In Deutschland hat sich die Integrationspolitik seit 2005 sehr geändert, es hat einen Paradigmenwechsel gegeben. Es begann damit, dass die Bundeskanzlerin die Integrationsbeauftragte der Bundesre-

gierung und Staatsministerin, Frau Prof. Böhmer im Kanzleramt ansiedelte und 2006 zum ersten Integrationsgipfel ins Kanzleramt einlud. Erstmals in der Geschichte kamen alle Akteure zu diesem Thema zusammen: vor allem aber die Migranten selbst neben Organisationen, Vereine, Verbände und öffentliche Einrichtungen. In einem gemeinsamen Dialogprozess wurde 2007 der Nationale Integrationsplan erarbeitet, der seitdem fortgeschrieben wurde. Mit dem Nationalen Aktionsplan Integration wurde dieser Dialogprozess fortgeführt. Im Januar 2012 wird zur Vorstellung des Aktionsplans der fünfte Integrationsgipfel stattfinden. Während der Nationale Integrationsplan eher eine Bestandsaufnahme mit Selbstverpflichtungen war, setzt der Aktionsplan Integration Ziele fest, die messbar und überprüfbar sind.

Ausgelöst durch die Integrationsgipfel gibt es daher zwei fundamentale Änderungen in der deutschen Integrationspolitik. Es wird nicht mehr über den Kopf der Migranten hinweg Integrationspolitik gestaltet, sondern mit ihnen gemeinsam sowie mit allen anderen Akteuren – also den Organisationen, der Verwaltung, den Bundesländern und den Kommunen. Zweitens, wird Integrationspolitik aktiv gestaltet mit Zielen und Maßnahmen. Diese Überprüfung dessen, was wir eigentlich erreichen wollen, soll uns weg bewegen von Projekten hin zu Regelangeboten. Wir haben im ersten Schritt vernetzt und verankert und nun wird die Integrationspolitik in Deutschland auch verstetigt.

Ein praktisches Beispiel: Neuzugewanderte. Früher waren sie sich bei der Ankunft ganz und gar sich selbst überlassen bzw. entschied sich die Integration nach dem Zufallsprinzip: ob sie Angebote bekommen haben und ob sie solche Angebote überhaupt angenommen haben. Mit dem Zuwanderungsgesetz hat der Bund Integrationskurse eingeführt, in denen man erstmals die Möglichkeit hatte, die deutsche Sprache zu erwerben und auch viel über das Land zu lernen. Aber viele haben sehr schnell festgestellt, dass das nicht ausreicht. Oftmals haben Neuzuwanderer Integrationskurse belegt und waren dann wieder völlig auf sich gestellt, orientierungslos und ohne Begleitung.

So entwickelte sich schließlich die Idee für das Modellprojekt „Integration verbindlicher machen – Integrationsvereinbarungen erproben“. Mit dem Modellprojekt, das an bundesweit 18 Standorten durchgeführt wird, sollen die vorhandenen Potenziale der Migrantinnen und Migranten früh erkannt und systematisch erschlossen werden. Neuzugewanderte, aber auch länger im Land lebende Migrantin-

nen und Migranten, sollen früher Zugang zu passgenauen Integrationsangeboten bekommen. Die Vereinbarungen werden individuell und gemeinsam mit den Migrantinnen und Migranten ausgearbeitet – ausgerichtet an den Integrationsbedürfnissen und -erfordernissen. Es werden konkrete Ziele, individuelle Maßnahmen und Arbeitsschritte sowie ein Zeitplan zu deren Umsetzung vereinbart. Die Integrationsvereinbarungen werden nicht mit Sanktionen verknüpft, dies würde sowohl die gewünschte Willkommenskultur als auch die vertrauensvolle Zusammenarbeit gefährden.

Ein entscheidender Mehrwert des Projektes liegt zudem in der Förderung der Vernetzung und einer verbesserten Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure in der Integrationsarbeit vor Ort. Denn: Damit die individuellen Zielvereinbarungen, die zwischen den Zuwandererinnen und Zuwanderern und den Migrationsberatungsstellen geschlossen werden können, zielgerichtet wirken können, sind verlässliche Strukturen und ein gut funktionierende Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure der Integrationsarbeit vor Ort erforderlich. Im Mittelpunkt des Projektes steht daher die Verbesserung der Vernetzungs- und Kooperation der bundesgeförderten Migrationsberatungsstellen z.B. mit den örtlichen Jobcentern oder Ausländerbehörden, aber auch weiteren Akteuren.

Ziel ist es, dass die Migrationsberatungsstellen im Interesse der Beratenen „auf Augenhöhe“ mit anderen Akteuren und staatlichen Stellen zusammenarbeiten und kooperieren. Dies ist zentrale Voraussetzung für das Gelingen des individuellen Beratungs- und Unterstützungsprozesses. Die beteiligten Kommunen nehmen hier eine entscheidende Rolle als Koordinator wahr.

Die Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen vor Ort haben durch das Modellprogramm bereits einen deutlichen Schub erhalten. In diesem Bereich sind wesentliche Weiterentwicklungen und Erfolge zu verzeichnen. So wurden beispielsweise neue Partner gewonnen, Kooperationsvereinbarungen entwickelt und geschlossen oder auch bestehende Vereinbarungen mit (neuem) Leben gefüllt oder bestehende Kooperationsbeziehungen wurden erweitert.

Kommunale Institutionen können die Beratungsstellen darin unterstützen, vorhandene Barrieren für Migranten beim Zugang zu Integrationsangeboten abzubauen. In vielen Kommunen arbeiten die verschiedenen Institutionen, Behörden und Ämter bereits eng zusammen,

um die Integration der Migrantinnen und Migranten zügiger und reibungsloser zu gestalten. Hier sollten Beispiele guter Praxis identifiziert werden, die als Vorbilder dienen können. Gleichwohl gibt es immer auch Verbesserungsmöglichkeiten und Potenziale. Ich bin insofern überzeugt, dass von diesem Projekt noch weitere Impulse zur Vernetzung und Kooperation ausgehen.

Als Fazit sehen wir, dass Integration eine Aufgabe verschiedener Akteure ist. Bund und Länder können Rahmenbedingungen setzen, aber vor Ort entscheidet sich, ob die Integration gelingt oder nicht. Daher muss der Integration vor Ort zunehmend mehr Bedeutung gegeben werden. Ich freue mich sehr, dass Ihnen anschließend ein gutes Beispiel – die Stadt Nürnberg – vorgestellt wird. Daran sehen Sie, wie erfolgreich die Integration von Kommunen gestaltet werden kann.

Herzlichen Dank!

GAYE PETEK:
Wie Sie bereits angekündigt haben, werden wir von einem allgemeinen Rahmen zu einem ganz besonderen, dem von Nürnberg, übergehen, den uns Martina Sommer, Leiterin des Referats für Migration und Integration bei der Arbeiterwohlfahrt, vorstellen wird. Sie wird uns die besonderen, an Migranten gerichtete Angebote in Nürnberg präsentieren. Die Stadt hat 2005 ein Netzwerk für Migranten eingerichtet, einen zentralen Beratungsort, der auf eine direkte Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren abzielt, um die Einwanderer bei der Integration zu begleiten.

Martina Sommer
(Leiterin des Referats Migration und Integration, Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Nürnberg)

Unterstützung der Antragsteller und spezifische Beratungsangebote für Neumigranten

Mein Name ist Martina Sommer, ich bin Leiterin des Referats Migration und Integration der AWO Nürnberg. Ich darf Ihnen heute am Beispiel Nürnberg spezifische Beratungsangebote für Migrantinnen und Migranten in unserer Stadt vorstellen.

Die Arbeiterwohlfahrt (AWO) ist in Nürnberg unter den Wohlfahrtsverbänden der Träger mit den meisten Angeboten für Migranten. Deshalb möchte ich kurz auf die Entstehungsgeschichte der Angebote für Zuwanderer eingehen. Die AWO ist seit 1957 in Nürnberg in der Beratung und Betreuung von Aussiedlern und Ausländern tätig. Mit der Flüchtlingsberatung kam Anfang der 90er Jahre ein neuer Aufgabenbereich hinzu. Als in den Jahren 1987 bis 1990 der unerwartete Zustrom von Spätaussiedlern und Zuwanderern aus der DDR den raschen Auf- bzw. Ausbau der vorhandenen Beratungsdienste erforderlich machte, fand die Stadt Nürnberg in der AWO einen engagierten Partner bei der schwierigen Aufgabe, die anstehenden Probleme zu bewältigen. 2004 übernahm die AWO Nürnberg die Trägerschaft des früheren „Türk Danish“ in Nürnberg, den sogenannten Ausländersozialdienst. Unter dem Dach des Beratungszentrums für Integration und Migration wurden bereits ein Jahr vor dem Zuwanderungsgesetz die Beratungsangebote für die verschiedenen Zielgruppen zusammengeführt und professionalisiert. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund sind dabei Türöffner.

Heute verfügt das Referat Migration und Integration über ein qualifiziertes, vielfältig intern und extern vernetztes und differenziertes Beratungs- und Betreuungsangebot, das sich an den Lebenslagen der Menschen mit Migrationsgeschichte und nicht an ihrem Status orientiert und ihrer gesellschaftlichen Integration dient. Darüber hinaus sind Integrationsangebote mittlerweile als Querschnittaufgabe in allen Handlungsfeldern der AWO Nürnberg verankert. Im Beratungszentrum für Integration und Migration (BIM) werden die verschiedenen Lebenswelten der Zuwanderinnen und Zuwanderer berücksichtigt. Ein multinationales Fachteam hilft bei der Lösung von Problemen, die sich aufgrund des Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland ergeben. Dazu arbeitet das Beratungszentrum mit den zuständigen Ämtern, Organisationen und Gruppen eng zusammen. Die Beratungssprachen sind: Deutsch, Türkisch, Russisch, Polnisch, Tschechisch, Bulgarisch und Englisch.

Das Nürnberger Modell: Trägernetzwerk und Zentrale Anlaufstelle Migration (ZAM)

Um Zuwanderer gleich nach ihrer Ankunft in Deutschland zu erreichen und sie mit den Angeboten in Nürnberg vertraut zu machen, wurde die Zentrale Anlaufstelle Migration gegründet: das sogenannte „Nürnberger Modell". Das Nürnberger Modell besteht seit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005. Es setzt sich zusammen aus den Migrationsberatungsstellen der Verbände Arbeiterwohlfahrt, Stadtmission, Caritas, Evangelische Jugend und Rotes Kreuz und der Zentralen Anlaufstelle Migration (ZAM). Der ZAM gehören die Koordinationsstelle für Integrationskurse und die Migrationsberatung an. Das Nürnberger Modell gewährleistet eine enge Kooperation zwischen Sprachkursträgern, Migrationsberatung, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Jobcenter, Ausländerbehörde und dem Bildungszentrum der Stadt Nürnberg.

Aufgaben und Funktionen von Trägernetzwerk und ZAM

Bereits Ende 2004 schlossen sich alle in Nürnberg zugelassenen Sprachkursträger zum „Nürnberger Trägernetzwerk" zusammen und unterzeichneten Rahmenrichtlinien, in denen die Zusammenarbeit und Aufgabenverteilung geregelt ist. Nachdem nahezu jeder erwachsene Neuzuwanderer bei vorhandenem Integrationsbedarf Anspruch auf einen Integrationskurs hat und dies in den meisten Fällen auch angenommen wird, können durch die Zentrale Anlaufstelle Migration die meisten Migrantinnen und Migranten erreicht werden. Vor Ort wird den Teilnehmenden auch Unterstützung und Hilfe von der Migrationsberatung, einer Kooperation zwischen Arbeiterwohlfahrt, Stadtmission, Caritas, Evangelischer Jugend und Rotem Kreuz angeboten. Die Migrationsberatung steht den Teilnehmenden täglich zur Verfügung. Von den kurzen Kommunikationswegen durch die regelmäßigen Netzwerktreffen zwischen den Sprachkursträgern, der prüfenden Institution, der Migrationsberatung, des Jobcenters, der Nürnberger Ausländerbehörde und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge profitieren die Teilnehmenden durch rasche Bearbeitungszeiten.

Leistungen der ZAM zur Unterstützung des Integrationsprozesses

Die ZAM bietet Hilfestellung und Unterstützung während des gesamten Integrationsprozesses von der Einreise bis zur Einbürgerung und darüber hinaus an. Zu den Leistungen zählen:

- Sondierungs-/Clearinggespräch
- Erste Bedarfserhebung
- Information über geeignete Angebote
- Information über das Integrationskurssystem
- Information zur Einbürgerung
- Vermittlung an weiterführende Migrationsberatung für Erwachsene und an die Jugendmigrationsdienste
- Individuelle und bedarfsgerechte Vermittlung an auf kommunaler Ebene tätige staatliche und nicht-staatliche Institutionen
- Enge Kooperation mit kommunalen Behörden
- Sammlung und Vermittlung von integrationsrelevanten Informationen und Angeboten
- Einstufungstest für Integrationskurse
- Info-Abende und Info-Veranstaltungen zur Vorbereitung auf die verschiedenen Prüfungen, teilweise zweisprachig
- Sprachprüfungen
- Deutschtest für Zuwanderer
- Orientierungskurstest
- Einbürgerungskurse
- Einbürgerungstest

Das Nürnberger Modell hat sich in den letzten Jahren bewährt. Die enge Kooperation zwischen allen Trägern der Leistungen zur Integration unterstützt reibungslose und professionelle Abläufe mit hohem Nutzen für die Kunden. Entsprechend gut hat sich die ZAM in der Zeit ihres Bestehens etabliert und bei den Zielgruppen einen hohen Bekanntheitsgrad erreicht. Nach der Erstberatung durch die Zentrale Anlaufstelle Migration werden die Zuwanderer, je nach Alter, an die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) oder an den Jugendmigrationsdienst (JMD) verwiesen. Dort erhalten sie folgende Angebote:

Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE)

Die Migrationsberatung richtet sich an erwachsene Ausländer und Spätaussiedler mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus.

Ziele:
- Integrationsprozess gezielt zu initiieren und zu begleiten
- Befähigen zum selbständigen Handeln im Alltag
- Heranführen an die Regeldienste wie Allgemeiner Sozialdienst, Sozialämter, Jobcenter

Angebote und Themen der Beratung:
- Allgemeine Informationen über Hilfsangebote
- Informationen zu Sprachkursen
- Arbeits- und sozialrechtliche Fragen
- Unterstützung bei Fragen zu Bewerbung, Arbeit und berufliche Aus- und Weiterbildung
- Beratung bei ausländer- und aussiedlerrechtlichen Fragen, wie z. B. zur Familienzusammenführung oder bei aufenthaltsrechtlichen Fragen
- Allgemeine Lebensberatung, wie z. B. zu Ehe, Familie und Erziehung
- Beratung von bi-nationalen Partnerschaften
- Beratung zu Wohn- und Mietangelegenheiten
- Beratung bei gesundheitlichen Problemen
- Durchführung von Informationsveranstaltungen

Jugendmigrationsdienst (JMD)

Der JMD ist eine spezielle Einrichtung für junge Migrantinnen und Migranten im Alter zwischen 12 und 27 Jahren. Insbesondere neu zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene, außerhalb der Schulpflicht, erhalten hier eine individuelle und umfassende Unterstützung bei der sprachlichen, beruflichen und sozialen Eingliederung. Darüber hinaus werden junge Menschen mit Migrationshintergrund unterstützt, die bereits längere Zeit in Deutschland leben und wegen integrationsbedingter Probleme oder Krisensituationen einer besonderen Förderung bedürfen.

Ziele:
- Verbesserung der Integrationschancen
- Förderung der Chancengleichheit
- Förderung der Partizipation junger Migrantinnen und Migranten in allen Bereichen des sozialen, kulturellen und politischen Lebens

Methoden:
- Beratung und Begleitung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen
- Informationen zu Sprachkursen, Schule, Praktikum, Ausbildung und Beruf
- Hilfe bei Behördengängen
- Unterstützung z. B. bei familiären Problemen, finanziellen Problemen, Wohnungssuche

Kurse und Gruppen:
- Sprachtraining Deutsch/Englisch
- Bewerbungstraining/JobCafé
- PC-Kurse
- Internetcafé
- Mediengruppen

Familienzusammenführung

Wer einen ausländischen Partner heiratet und nach Deutschland kommen lassen will, muss Folgendes beachten:
- Nachweis über einen Arbeitsplatz (am besten unbefristet) mit einem gesicherten, für zwei oder mehr Personen ausreichenden Einkommen
- Ausreichender Wohnraum
- Bei manchen Nationalitäten werden einfache Deutschkenntnisse vorausgesetzt und geprüft. Nicht betroffen sind EU-Bürger, Hochqualifizierte, Staatsbürger Australiens, Israels, Japans, Kanada, der Republik Korea, Neuseelands und der USA.
- Es können Interviews geführt werden, die gleichzeitig in der Auslandsvertretung und in der Ausländerbehörde stattfinden.

GAYE PETEK:
Vielen Dank, Frau Sommer. Wir werden direkt zum Beispiel Frankreichs übergehen. Gestern haben wir die Frage aus französischer Sicht auf Staatsebene behandelt, da Herr Viel uns von den ergriffenen Maßnahmen der Regierung durch die französische Behörde, das OFII, berichtet hat. Er hat erklärt, dass es Vertretungen des OFII im Ausland und auch in Frankreichs Regionen gibt, aber bezüglich der Gemeindebezirke hat er nichts gesagt. Wir hatten uns für unser Kolloquium die Anwesenheit eines Präfekten gewünscht, da die neuen Maßnahmen vorsehen, dass die in Frankreich für Chancengleichheit zuständigen Präfekten in Zusammenarbeit mit den Bezirken einen Aufnahmeplan für das Departement erarbeiten sollen. Ich hoffe, dass Herr Kuntz uns dieses Thema erläutern kann, denn die in den Kinderschuhen steckende territoriale Vernetzung scheint einige Umsetzungsschwierigkeiten zu haben. Unser dritter Redner, Gilles Kuntz, ist momentan als Berater für die Stadt Grenoble zuständig für die Agglomeration. Von 2001 bis 2008 war er als Gemeinderat in Grenoble zuständig für Ausländerrechte und hat bereits an unseren früheren Kolloquien teilgenommen. Wir danken ihm dafür, dass er uns für dieses noch sehr zentralisierte Land einige vor Ort und auf lokalem Niveau gefundene Erklärungen liefern kann.

Gilles Kuntz
(Stadtrat von Grenoble und Ratsmitglied der Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole)

Das Verfahren der Familienzusammenführung und spezielle Angebote für Neuzuwanderer am Beispiel der Stadt Grenoble und ihrem Einzugsbereich

Einwanderung: Der Kontext der Stadt Grenoble

Grenoble zählt nahezu 160.000 Einwohner in der Kernstadt und 400.000 Einwohner mit seiner Umgebung. Seit über einem Jahrhundert hat die Stadt mehrere aufeinanderfolgende Einwanderungswellen erlebt. Der Ausländeranteil beträgt heute über 10 %, wovon 7 % nicht aus der Europäischen Union sind. Diese Informationen sind in Frankreich schwer zu bekommen, da sie in unserem Land häufig als sensi-

bel angesehen und mit Daten in Verbindung gebracht werden, die sich auf die ethnische Zugehörigkeit beziehen und deren Veröffentlichung in Frankreich nicht erlaubt ist. Auf der Grundlage der während der letzten Volkszählung erfassten Nationalitäten der Bevölkerung können die Ausländer in Grenoble dennoch aufgeteilt werden in: 42 % Ausländer mit maghrebinischer Herkunft (von dem ein Großteil Algerier sind), 32 % aus der Europäischen Union, 10 % Asiaten, 8 % Afrikaner (außerhalb des Maghreb).

Familienzusammenführung: verschärfte Bedingungen

Das Verfahren der Familienzusammenführung in Frankreich ist langwierig und oftmals voll von schwer überwindbaren Hürden. Es handelt sich um eine Entscheidung des Staates, die auf Anweisung der französischen Einwanderungs- und Integrationsbehörde OFII vom Präfekt des Departements getroffen wird. Dazu wird der Bürgermeister der Gemeinde konsultiert. Die grundlegenden Bedingungen betreffen die finanziellen Mittel und die Wohnbedingungen (Angemessenheit und Größe der Unterkunft) des Antragstellers, der seine Familie nachholen möchte. Das Rundschreiben vom 27. Dezember 2006 hat die Bedingungen verschärft:

- Um einen Antrag stellen zu können, ist es notwendig, anstatt der bisherigen 12 nun 18 Monate in Frankreich zu leben.
- Der Ehepartner, dem die Familienzusammenführung möglicherweise zugute kommt, muss von nun an volljährig sein.
- Bei der Berechnung der finanziellen Mittel des Antragstellers werden Sozialhilfen nicht mehr berücksichtigt.
- Der Antragsteller muss erklären, dass er die „grundlegenden Prinzipien der Französischen Republik“ respektiert.
- Die für die Ankunft vorgesehene minimale Wohnfläche der Unterkunft wurde, je nach geographischer Zone, um 25 bis 50 % erhöht.

Durch das Verfahren der Familienzusammenführung kommen, trotz seiner Tücken, jedes Jahr 20.000 Personen nach Frankreich, auf die 14 % der bewilligten Langzeitvisa entfallen.

Ein besonderer Empfang: Betreuung durch die Stadt

Trotz der Tatsache, dass die Stadt Grenoble fast nicht in das Verfahren der Familienzusammenführung involviert ist und dass sie die neuen Einwohner, die davon profitiert haben, nicht kennt, trifft die Gemeinde sozialpolitische Maßnahmen, die besonders den betroffenen Personen zugute kommen. Diese Maßnahmen unterscheiden sich nach verschiedenen Thematiken.

Garantie des Zugangs zu öffentlichen Einrichtungen:

- Die Bedingungen für die Aufnahme der Kinder in Kindertageseinrichtungen – Garantie einer schnellen Integration – richten sich nach sozialen Kriterien (das Einkommen der Familie wird mit einer Steuerklasse besteuert, die die Zahl der zu versorgenden Familienmitglieder berücksichtigt, der sogenannte „quotient familial").
- Besondere Maßnahmen, um sprachliche Schwierigkeiten festzustellen und zu korrigieren.
- Die Kosten für die Schulkantine sind ebenfalls für Geringverdiener sehr niedrig.
- Ein von der Stadt unterstützter schulischer Gesundheitsdienst ermöglicht es frühzeitig, gesundheitlichen beziehungsweise ernährungsspezifischen Problemen vorzubeugen (gezieltes Handeln gegen Fettleibigkeit).
- Der Zugang zu Sozialwohnungen kann nicht aufgrund illegaler ethnischer, sondern ausschließlich anhand sozialer Kriterien gewährleistet werden, um ein wirkliches soziales Miteinander zu ermöglichen und dem Risiko der Entstehung von „Ghettovierteln" entgegenzuwirken.
- Die sozialen Zentren wurden in „Nachbarschaftshäuser" *(maisons de quartier)* umgetauft, um zu zeigen, dass sie allen Einwohnern offen stehen. Dort werden sie von Sozialarbeitern beraten, um mit dem Familienbudget wirtschaften zu können. Auch öffentliche Schreiber stehen zur Verfügung, die bei administrativen Gängen helfen.
- Für benachteiligte Bevölkerungsschichten wird der Zugang zur Kultur durch angemessene Eintrittspreise und Gruppenangebote („Haus der Kultur", Theater etc.) gefördert.

Abbildung: Die Stadt fördert kulturelle Veranstaltungen.

Förderung integrationsunterstützender Vereine

In Grenoble setzen sich zahlreiche Vereine in Bereichen ein, die besonders den nach Frankreich gekommenen Ausländern zugute kommen. Die Stadt unterstützt sie durch Subventionen, sowohl für den Alltag als auch für die Hilfe bei assoziativen Projekten. Diese Aktionen betreffen:

- Das Erlernen der französischen Sprache als Fremdsprache (für Personen, die lesen und schreiben können)
- Die schulische Unterstützung der Schüler und Hilfe der Eltern bei der Elternschaft
- Die Geburtenplanung durch Informationen zur Verhütung
- Die Förderung von Sozialwohnungen, die mehr und mehr die früheren Wohnungen der Gastarbeiter ersetzen
- Die Bereitstellung zahlreicher städtischer Räumlichkeiten für die Vereine
- Die Unterstützung der Vereine, die die zahlreichen, in Grenoble ankommenden Asylbewerber empfangen
- Die Unterstützung der Vereine, die ausländische „Gemeinschaften" vertreten und sich für den Empfang ihrer Landsleute einsetzen.

„Grenoble für Gleichheit und Brüderlichkeit“

Seit mehr als zehn Jahren organisiert Grenoble jedes Jahr zwei Wochen mit verschiedenen Veranstaltungen; Ziel ist, die multikulturelle Vielfalt der Stadt hervorzuheben. Auf diesem Weg sollen Diskriminierungen und Rassismus bekämpft werden, dessen Opfer häufig Ausländer oder Personen, die für solche gehalten werden, sind.

Unterstützung der Staatsbürgerschaft ausländischer Einwohner
Die Stadt unterstützt und leitet Aktionen, damit ausländische Einwohner die französische Staatsbürgerschaft erhalten. Es geht vor allem um diejenigen, die zwar schon lange in Grenoble leben, jedoch weder das aktive noch das passive Kommunalwahlrecht besitzen. EU-Bürger verfügen seit dem Maastricht-Vertrag über dieses Recht. Straßenaktionen wie die „Bürgerabstimmungen“ rufen die Einwohner dazu auf, dieses Recht anzuerkennen und sich dafür einzusetzen. Diese Aktionen werden jedes Jahr organisiert und erhalten große Zustimmung seitens der Bevölkerung.

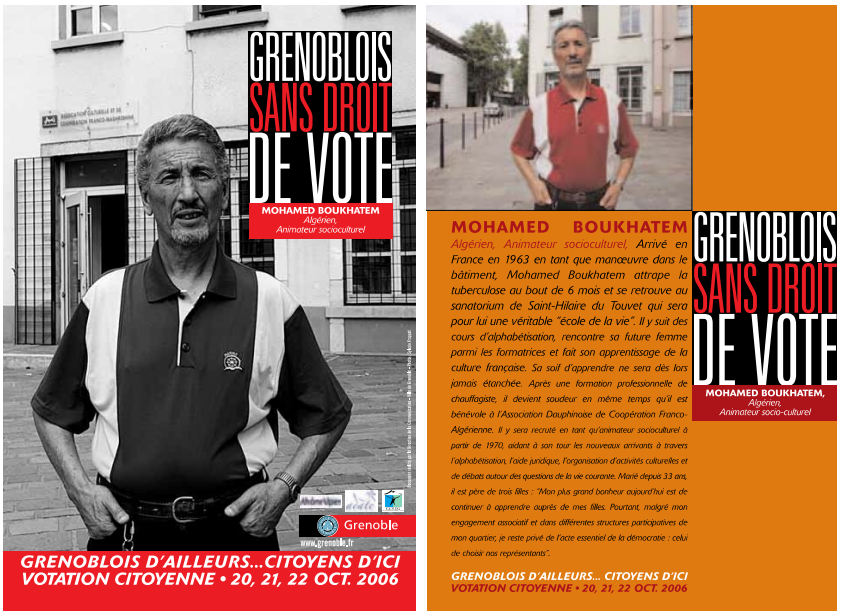


Abbildung: Plakatkampagne für ausländische Mitbürger, die das Wahlrecht einfordern

Mit dem Ziel, dieses demokratische Defizit auszugleichen, war Grenoble eine der ersten Städte Frankreichs, die einen Ausländerbeirat, den *Conseil Consultatif des Résidants Etrangers*, ins Leben gerufen hat. Gewählte Politiker tauschen sich dort mit ausländischen Einwohnern, die nicht über das Wahlrecht verfügen, über notwendige kommunalpolitische Maßnahmen aus. Dieser Beirat kann sich selbst einberufen oder vom Bürgermeister zu allen ihn betreffenden Fragen einberufen werden.

Die neulich gestartete Plakatkampagne unterstützt in Grenoble lebende Ausländer, die am städtischen Leben teilhaben und das Recht, wählen zu dürfen, einfordern. Diese Aktion wurde von den Medien verbreitet.

Zusammenfassung

Grenoble und Umgebung haben zahlreiche aufeinanderfolgende Einwanderungswellen erlebt, die unsere Stadt geprägt haben. Die lokale Politik bemüht sich, die Tradition des Empfangs der neu eintreffenden Migranten zu erhalten – trotz der Schwierigkeiten, die einerseits der Staat macht, indem er mehr und mehr die Grenzen schließt, und die andererseits die Personen bereiten, die Ausländer für ihre aktuellen Probleme verantwortlich machen.

GAYE PETEK:
Herzlichen Dank, Herr Kuntz, für dieses sehr präzise Beispiel dafür, was eine Stadt im Rahmen dieser Politik leisten kann. Ich würde gerne einen kleinen Nachtrag zu dem machen, was Sie bezüglich der Schwierigkeiten gesagt haben, die sich daraus ergeben, dass in Frankreich keine „ethnischen" oder auf jeden Fall keine nach Nationalitäten getrennten Statistiken existieren. Der Verein, dem ich vorstehe, hat in der Frage, wie die Neuankömmlinge empfangen werden sollten, relativ lange mit drei Städten zusammengearbeitet, einer aus dem Departement Seine-Saint-Denis und zwei anderen aus dem Departement Essonne. Die Städte waren es, die sich an den Verein gewandt haben, weil sie einen hohen Anteil türkischer Mitbürger hatten und wollten, dass der Verein einmal im Monat eine Beratung anbietet. Die Bürgermeister, mit denen wir zusammengearbeitet haben, waren sich zwar jedes Mal darüber bewusst, dass es in ihrer Stadt einen hohen Anteil

türkischstämmiger Menschen gab, aber sie waren nicht imstande uns zu sagen, wie hoch der Anteil von Neuankömmlingen, sich illegal in Frankreich aufhaltenden oder seit Langem eingewanderten Personen war, weil sie von den öffentlichen Behörden nie die Daten übermittelt bekommen hatten. Dies bereitete Schwierigkeiten, die Schulen auf den Empfang der neuen Kinder und die sozialen Dienste auf die Einführung gezielter Aktionen vorzubereiten.

Nach Frankreich befassen wir uns nun mit Belgien, genauer gesagt mit dem Beispiel der Stadt Antwerpen, das uns Frau Monica de Coninck vorstellen wird; während der Debatte wird Herr Hassan Boujedain sie vertreten. Frau de Coninck ist ehemalige Philosophie-Lehrerin und heute Vorsitzende des öffentlichen Sozialhilfezentrums von Antwerpen. Dort war sie die ersten sechs Jahre Beauftragte für Senioren und benachteiligte Personen, heute ist sie als Beigeordnete des Bürgermeisters für soziale Fragen vor allem für Diversität zuständig.

Monica de Coninck
(Beigeordnete des Bürgermeisters für Diversität und Soziales sowie Präsidentin des Centre public d'action sociale (CPAS) der Stadt Antwerpen)

Ich werde Ihnen einen Überblick über unsere Kommunalpolitik in Antwerpen und ihre Herausforderungen geben, damit Sie sich ein Bild davon machen können, was uns in nächster Zukunft, aber auch in den kommenden 20 bis 30 Jahren erwartet. Antwerpen ist eine Stadt mit 500.000 Einwohnern. In zehn Jahren wird mehr als ein Drittel jünger als 18 Jahre sein. Man kann also von einer Verjüngung der Gesellschaft sprechen; bezüglich dieses Phänomens gibt es aber auch einen sehr starken Entwicklungstrend hin zu einer multikulturell geprägten Gesellschaft. In zehn Jahren wird ein weiteres Drittel der Bürger von Antwerpen über 60 Jahre alt sein. Man spricht diesbezüglich ganz allgemein von einer älter werdenden Gesellschaft, aber innerhalb der wachsenden Kategorie der über 60-Jährigen nimmt der Anteil von sehr alten Menschen, also von Personen, die 80 Jahre oder älter sind, stark zu. Es versteht sich von selbst, dass das letzte Drittel die Gruppe der 18- bis 60-Jährigen umfasst, also die sogenannte erwerbstätige Bevölkerung: Auch hier hat die kulturelle Vielfalt zugenommen. Schon heute

stellen wir einen Arbeitskräftemangel fest. In Antwerpen leben Menschen mit 173 unterschiedlichen Nationalitäten oder Herkunftsländern zusammen, je nachdem, wie man es betrachten möchte. Die Herausforderung besteht also darin, dieses Drittel junger Leute, aber auch das Drittel der erwerbstätigen Bevölkerung zu integrieren, sie auszubilden und ihnen Chancen geben, damit sie künftig eine aktive Rolle in der Stadt übernehmen können.

Lange Zeit zogen die Menschen aus den Innenstädten weg, und die Stadtbevölkerung ging in der Folge zurück, vor allem weil Menschen belgischen Ursprungs in das Umland von Antwerpen gezogen sind. Aber seit einigen Jahren stellen wir fest, dass Antwerpen im Jahr wieder rund 10.000 Einwohner dazugewinnt. Konkret bedeutet dies einen stärkeren Druck auf die Krippen und das Schulsystem und eine angespanntere Lage auf dem Wohnungsmarkt: Die Mieten und Häuserpreise steigen in spektakulärer Weise. Aber natürlich bedeutet dies auch mehr Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt, innerhalb des Bildungssystems und eine stärkere Auslastung des Gesundheitssystems und so fort. Wir müssen uns sehr schnell an diese demographischen Veränderungen anpassen.

Die am stärksten vertretenen Gruppen sind die Marokkaner und die Türken. Ein Drittel der Einwohner von Antwerpen ist ausländischen Ursprungs. Zum Teil, wie im Fall der jüdischen Gemeinde, leben diese seit mehreren Generationen hier. Die Marokkaner sind die größte Bevölkerungsgruppe ausländischer Abstammung. In der letzten Zeit kommen Einwanderungswellen vor allem aus Osteuropa, den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, aber auch aus einigen afrikanischen Staaten und aus Lateinamerika. Seit Kürzerem verzeichnen wir auch beträchtliche Migrationsströme aus Asien, insbesondere aus Tibet und China. Aber die drei größten Ausländergruppen bleiben die Marokkaner, die Türken und die Niederländer; letztere sind entweder Steuerpflichtige, die dem niederländischen Fiskus entgehen wollen, oder Niederländer ausländischer Herkunft, die nach Belgien kommen. Man sprach im Zusammenhang mit dem Ehegattennachzug auch vom „belgischen Ring“ *(filière belge)*, um vom Ehegattennachzug Gebrauch machen zu können oder um einen Partner aus dem Ausland kommen zu lassen, denn noch bis vor zwei oder drei Monaten waren die Bedingungen in Belgien deutlich vorteilhafter.

Das große Problem ist, dass Migration durch Heirat und den Ehegattennachzug neben dem Asylrecht die einzige Möglichkeit ist, legal nach Belgien einzuwandern. Viele reisen auch mit einem einfachen Touristenvisum ein und warten dann auf eine Legalisierungskampagne. Dies war 1999 und dann wieder 2009 der Fall. In Antwerpen macht dies den Zuzug von ungefähr 10.000 Personen aus, die dann vom Ehegattennachzug Gebrauch machen oder einen Partner nachkommen lassen. In manchen Ausländergruppen ist der Druck immer noch sehr hoch, sich einen Partner im Ausland zu suchen und diesen dann durch Heirat herkommen zu lassen. Oft handelt es sich dabei um sehr junge Personen. Schaut man sich die Herkunft der Ehepartner genauer an, so stellt man fest, dass in den 70er Jahren fast jeder einen Partner im Herkunftsland suchte. Dies ist in den 80er und 90er Jahren mit der zweiten und der dritten Generation deutlich seltener geworden. Es gab aber trotzdem keine gemischten Ehen, sondern zahlreiche Ehen in Belgien zwischen Familien, die aus demselben Land stammen. Heute beobachten wir eine erneute Zunahme an Migranten, die durch Heirat herkommen, weil wir viele neue Ausländergruppen haben, die in der ersten Generation hier leben. Diese Personen sind, wie wir schon gestern festgestellt haben, in der Mehrzahl weiblich: Sechs von zehn Personen, die für die Heirat herkommen, sind Frauen, und 90 % dieser Migranten sind jünger als 35 Jahre. Dieses Phänomen ist bei den Marokkanern und den Türken weiterhin sehr weit verbreitet, wir beobachten es aber auch bei den neuen Einwanderern aus Osteuropa.

Was den sozioökonomischen Status des Partners, der schon in Belgien lebt, betrifft, so sind 50 % im Angestelltenverhältnis, 10 % sind selbständig, und 20 % sind Arbeit suchend. Wir stellen auch fest, dass nach einem Jahr der Partner, der aus dem Ausland gekommen ist, häufig Arbeitslosengeld oder ein Integrationseinkommen bezieht. Bei den Marokkanern und den Türken beläuft sich der Anteil sogar auf 33 %. Drei von zehn Personen haben ein relativ geringes Einkommen, also weniger als 1.250 Euro im Monat. Diese Ehen werden oft auch wieder geschieden: In einem von fünf Fällen erfolgt die Scheidung innerhalb der ersten fünf Ehejahre, und in einem von drei Fällen ist das Paar nach zehn Jahren geschieden. Die Scheidung erfolgt nun noch schneller, da 1995 eine Gesetzesinitiative den Scheidungsprozess vereinfacht hat. Seitdem hat die Scheidungsrate in den eingewanderten Be-

völkerungsgruppen sehr stark zugenommen. 23 % der Neuankömmlinge sind in der Folge alleinerziehend, häufig ist es die Mutter mit den Kindern, und manchmal sind es viele. 43 % bleiben verheiratet und haben Kinder, aber in 66 % der Fälle wird zu Hause nicht Niederländisch gesprochen.

Ohne zu sehr generalisieren zu wollen, ist es folglich möglich, gewisse Tendenzen festzustellen. Erstens bleiben, wie man auf Niederländisch sagt, „die besten Pferde im Stall". Anders ausgedrückt finden die gut ausgebildeten Frauen mit einem relativ langen Studium in der ersten Heiratswelle in der Regel keinen Partner und müssen praktisch auf die zweite Welle nach den Scheidungen warten, um einen Partner zu finden. Genau diese Frauen finden in der Regel keinen angemessenen Partner in der Bevölkerungsgruppe aus ihrem Herkunftsland.

Die zweite Tendenz betrifft die Rolle der Eltern, insbesondere gegenüber jungen Männern. Sie haben einen Sohn, dem es nicht gut geht, der aggressiv ist und der mit Drogenschmuggel etc. zu tun hat. Um ihn zu beschwichtigen, drängen sie ihn dazu, sich eine gute Frau im Ausland zu suchen und zu heiraten. Ich kann Ihnen versichern, dass dies in den meisten Fällen nichts bringt. Junge Mädchen kommen mit großen Träumen hierher und entdecken dann, mit was für einem Mann sie verheiratet sind, und die Probleme, die er hat. Sie verlassen ihn und wenden sich dann für Unterstützung finanzieller oder anderer Art an das CPAS.

Eine dritte Tendenz ist, dass der Partner, der aus dem Ausland gekommen ist, häufig deutlich besser qualifiziert ist als der Partner, den er hier heiratet. Sie kommen mit großen Erwartungen her und stellen fest, dass ihr Leben hier ein großer Rückschritt ist. Sie hatten sich mit ihrem Abschluss aus Marokko oder der Türkei viel mehr erhofft und sind sehr enttäuscht.

Es gibt auch so etwas wie eine „wechselseitige Heiratsillusion". Jemand wohnt in Belgien und macht Urlaub in Marokko, in der Türkei oder in einem anderen Land, verliebt sich dort, bringt den Partner mit nach Belgien zurück, aber stellt anschließend fest, dass diese Person vor allem geheiratet hat, um Aufenthaltspapiere zu erhalten. Sie lassen sich schnell scheiden, und der Partner, der aus dem Ausland gekommen ist, lässt die Person nachkommen, in die er oder sie (denn das kommt mit Männern genauso oft vor wie mit Frauen) wirklich verliebt ist. Ein anderes Szenario betrifft vor allem junge Frauen, die in

Belgien leben und jemand im Ausland heiraten, um ihre Freiheit auszuleben: Sobald sie verheiratet sind, können sie machen, was sie wollen.

Wir verfolgen eine umfassende Diversitätspolitik und keine reine Integrations- oder Migrationspolitik mehr. Eine umfassende Diversitätspolitik agiert auf allen Kompetenzniveaus. Bei allem, was wir in der Stadt Antwerpen machen, müssen wir berücksichtigen, dass wir es mit einer sehr diversifizierten Bevölkerung zu tun haben, hinsichtlich des Alters, der Herkunft oder der Sprache. Egal ob es sich um Personal-, Wohnungs-, Gesundheits-, Kultur- oder Sportpolitik handelt, wir müssen uns dessen bewusst sein, wenn wir die Initiative ergreifen, und wir müssen darüber nachdenken. Ich werde nicht alles, was wir machen, erläutern, sondern mich auf den Bereich der Sozialpolitik konzentrieren.

Ich bin die Präsidentin des öffentlichen Sozialzentrums CPAS, das individuell Hilfe leistet. Dabei kann es sich um finanzielle Hilfen handeln, aber auch um Unterstützung in Gesundheitsfragen. Ganz grob ausgedrückt sind wir für die Alten, Armen und Kranken da.

Außerdem bin ich als Beigeordnete zuständig für die Sozial- und Diversitätspolitik, für Bürgerberatungsstellen *(guichets de la ville)* und für die Moscheen. Es handelt sich um die allgemeine Sozialpolitik. Da ich für beide Bereiche zuständig bin, versuchen wir natürlich, diese zu verbinden und zu integrieren. Innerhalb des CPAS ist die politische Bereitschaft, den Menschen eine Chance zu geben, sehr stark ausgeprägt. Wenn die Leute zu uns kommen und sagen: „Ich habe keine Arbeit, ich habe kein Einkommen“, dann fragen wir sie: „Wovon träumt ihr? Was wollt ihr aus eurem Leben machen?“ Sie sagen es uns, und wir fragen sie dann auch, zu welchen Anstrengungen sie hierfür bereit sind, und wir sehen, welche Unterstützung wir ihnen geben können. Dies ermöglicht es uns, den Kontakt herzustellen, in eine Art Verhandlung zu treten. Wir begutachten die Leute, um zu sehen, was sie schaffen können und was nicht. Wir ziehen eine Art Kompetenzbilanz, und auf dieser Grundlagen sagen wir ihnen dann: „Also, das ist euer Ziel, wie können wir es erreichen?“

Wir arbeiten einen Plan aus. Wenn Sie kein Niederländisch sprechen, müssen sie einen Kurs belegen. Hierfür bekommen sie eine Unterstützung. Wenn sie Niederländisch sprechen, aber kein Diplom haben oder ihnen bestimmte Kompetenzen oder Kenntnisse fehlen, dann lassen wir sie eine Schulung machen, die auf ihr Potenzial abgestimmt

ist, beispielsweise im Gastronomie- oder Hotelbereich, für Malerarbeiten, in der Elektrotechnik, aber auch an einer Hochschule oder an der Universität. Wir gewähren 350 Studenten eine Unterstützung, damit sie einen Abschluss machen können. Aber wir machen das in der Idee, dass es nicht nur Rechte gibt, sondern auch Pflichten. Man muss sich also anstrengen. Wir kontrollieren auch, ob sie in den Niederländischkurs gehen, und wir verlangen von ihnen, dass sie uns alle drei Monate ihre Ergebnisse mitteilen. Ein bisschen sind wir wie eine strenge Mutter oder ein strenger Vater. Wir sind diesbezüglich sehr deutlich: Sie müssen im Gegenzug für die Unterstützung etwas tun. Wir machen das nicht aus Vergnügen oder um sie zu ärgern, sondern um ihnen dabei zu helfen, auf eigenen Beinen zu stehen, sich zu entwickeln und sich in unsere Stadt zu integrieren, denn wir werden sie in der Zukunft brauchen. Es ist folglich besser, wenn sie gut ausgebildet sind und etwas können. Diese Philosophie steckt hinter unserem Engagement.

70 % der Empfänger der Hilfen des CPAS, gewissermaßen dem Service für soziale Beihilfen, sind ausländischen Ursprungs. Wir machen viel für sie, weil der Arbeitsmarkt in der Tat diskriminierend ist, und wenn wir feststellen, dass sie eine Ausbildung gemacht haben und Schwierigkeiten bei der Arbeitssuche haben, dann bieten wir ihnen auch eine Stelle an. Ich bin für alle Dienstleistungen im gesundheitlichen und im sozialen Bereich zuständig, ungefähr 15.000 Personen arbeiten dort. Neben diesen normalen Arbeitsplätzen haben wir auch ein Kontingent von ungefähr 1.600 Plätzen geschaffen, durch die man sich sozial engagieren kann.

Wenn die Leute also keine Arbeit finden, dann bieten wir ihnen eine Stelle an. Es gibt nur eine Möglichkeit, wie wir herausfinden können, ob die Leute wirklich arbeiten wollen, und zwar indem wir ihnen Arbeit geben. Dann können wir sehen, ob sie ihre Arbeit machen oder nicht. Wenn junge Leute kommen und uns sagen: „Wir suchen Arbeit, aber niemand gibt uns welche“, dann antworten wir ihnen: „Ihr könnt morgen um 8 Uhr zu dem oder dem Ort kommen und anfangen zu arbeiten.“ Wir haben hierfür spezielle zweiwöchige Stellen geschaffen. Da wir über sehr viele Altenheime, Krankenhäuser und Institutionen verfügen, haben wir ein Fensterputzprogramm gestartet. Wenn die Jugendlichen als Fensterputzer anfangen und zwei Wochen lang pünktlich erscheinen und sich an die Vorgaben halten, dann suchen wir ihnen eine bessere Arbeit. So können sie sich beweisen, falls wir an

ihrer Bereitschaft, sich wirklich anzustrengen, zweifeln. Wir schaffen es, die Leute in einer ganzen Reihe von Einrichtungen unterzubringen, in denen es Küchendienste, Reinigungsdienste und administrative Tätigkeiten gibt. In der Regel handelt es sich um einen Zeitraum von 18 Monaten. Dann werden sie evaluiert, und wenn sie ihre Arbeit gut gemacht haben, kommen sie auf eine Liste für Anwärter auf einen normalen Arbeitsvertrag. Im Bereich unserer sozialen Dienstleistungen haben wir es auf diese Weise geschafft, dass 15 % unserer regulären Angestellten mit normalen Arbeitsverträgen einen Migrationshintergrund haben. Eines der Ziele der Stadt Antwerpen ist es, dass die Personalstruktur die Zusammensetzung der Bevölkerung reflektiert, was bedeutet, dass früher oder später 30 % des Personals der Stadt oder des CPAS ausländischer Herkunft sein sollten.

Ich werde nichts zu den Fällen von Ehegattennachzug am CPAS sagen.

Was machen wir mit den Menschen, die soeben angekommen sind? Wir haben eine Stelle, die für den Empfang der Leute und für Integrationsfragen zuständig ist. Die Leute sind dazu verpflichtet, sich dort vorzustellen, sie werden dort unterrichtet und betreut. Das Bildungsangebot beinhaltet einen Orientierungskurs, in dem man den Teilnehmenden gewissermaßen sagt: „Ihr seid in Antwerpen, in Flandern, in Belgien, was erwartet man von euch, was sind eure Rechte, welche Möglichkeiten habt ihr, welche Angebote gibt es, an die ihr euch gegebenenfalls wenden könnt, um Unterstützung zu erhalten?“ Dieser Kurs umfasst rund 63 Stunden, was recht viel ist. Er wird in 15 Kontaktsprachen abgehalten, damit ihn alle gut verstehen können. Auch haben alle die Möglichkeit, kostenlos an einem Grundkurs Niederländisch als Fremdsprache teilzunehmen, der in Kooperation mit dem Haus der niederländischen Sprache *(Huis van het Nederlands)* angeboten wird.

Außerdem gibt es ein Betreuungsangebot, in dem die Zukunftsperspektiven und berufliche Karrieremöglichkeiten erörtert werden. Nicht alle, die herkommen, gehen auch zum CPAS. Manche Leute finden selbst Arbeit oder sind hinreichend qualifiziert, um selbst Arbeit zu finden. Es handelt sich wieder um eine Art Verhandlung, um einen Vertrag, der dem Neuankömmling einen Begleiter an die Seite gibt, der mit ihm dessen Zukunft in Angriff nimmt. Auf dieser Folie sehen Sie den kompletten Verlauf, den dies beinhalten kann: Wir schauen,

welche Abschlüsse und Kompetenzen vorhanden sind. Wenn die Abschlüsse amtlich anerkannt werden müssen, schicken wir sie nach Brüssel, wo eine Stelle feststellt, welches ausländische Diplom welchem belgischen entspricht. Wir helfen ihnen auch, eine Schule für ihre Kinder zu finden. Wir unterstützen sie bei administrativen Angelegenheiten und vermitteln sie an die richtige Stelle weiter. Wenn die Leute beispielsweise krank sind oder psychische Probleme haben, suchen wir nach Lösungen. Wir weisen sie auch auf Förderangebote, Abendkurse und auf eine ganze Reihe von Organisationen hin, die sie dabei unterstützen, sich einzubringen und ihre Fähigkeiten weiterzuentwickeln, beispielsweise Frauenhäuser.

Was das aktive Staatsbürgerdasein betrifft, so informieren wir über die Einstellungen, die man von ihnen in unserem Land erwartet, den Umgang der Menschen miteinander, einige Aspekte, die die Frauen- und Menschenrechte betreffen, die Trennung von Kirche und Staat, die großen, grundlegenden Prinzipien.

Die Kurse können tagsüber, aber auch abends besucht werden. Es gibt auch Angebote, vor allem Niederländischkurse, die an das Niveau der Teilnehmer angepasst sind. Man kann beispielsweise nicht von einem Migranten mit Universitätsabschluss verlangen, dass er denselben Kurs belegt wie ein Analphabet. Personen mit einem höheren Abschluss können einen dreimonatigen Intensivkurs an der Universität belegen, der, um genau zu sein, auch bezahlt wird. Wir möchten, dass die Leute das schnell in Angriff nehmen, denn in der Vergangenheit ist es oft schlecht gelaufen. Die Leute sind hier hergekommen und meinten, dass sie später Niederländisch lernen würden, aber sie haben es nie getan. Heute packen wir das Problem gleich an. Dies muss schnell, intensiv und abgestimmt auf die Fähigkeiten des Einzelnen in Angriff genommen werden. Man muss schauen, was sie können und was nicht und Lösungen finden, die auf sie zugeschnitten sind. Rechte und Pflichten werden klar erklärt. Und wir arbeiten auch mit mehreren Partnern zusammen, die eine Betreuung hinsichtlich der beruflichen und der schulischen Orientierung anbieten.

Wir haben eine große Zahl an Müttern, deren Kind in den Kindergarten oder in die Grundschule geht. Wir regen an, dass sie Niederländisch in derselben Einrichtung lernen, in der auch ihr Kind ist. Wir tun dies, weil wir wissen, dass das Bildungsniveau der Mutter extrem

wichtig für die Zukunft der Kinder ist. Es gibt einen sehr starken Zusammenhang zwischen diesen beiden Aspekten.

Einige Zahlen: 4.000 Personen haben 2009 an unseren Integrationsmaßnahmen teilgenommen, und wir gehen von dem Abschluss von 7.500 weiteren Integrationsverträgen bis Ende 2011 aus. Genauer gesagt hat die Stadt Antwerpen dies schon 1996 in Angriff genommen, wohingegen die flämische Politik erst 2004 in Kraft trat.

Man kann beobachten, dass die Städte, die mit besonderen Herausforderungen oder mit speziellen Problemen zu tun haben, oft eine Vorreiterrolle einnehmen. Wir müssen uns dann an die flämische, die Bundesebene oder die europäische Ebene wenden und fragen, ob sie nicht auch eine umfassendere Politik in diesem Bereich verfolgen möchten.

Wir haben im Laufe der Jahre auch Anlaufstellen für Freiwillige geschaffen. Es ist nicht immer leicht für Menschen mit Migrationshintergrund, sich für sich und ihre Gemeinschaft zu engagieren. Wir müssen sie deshalb unterstützen, damit sie ihre eigenen Organisationen entwickeln können oder Zugang zu bestehenden Organisationen erhalten. Warum? Weil wir festgestellt haben, dass Menschen, die sich wohl in ihrer Haut fühlen, auch viel leichter mit anderen ins Gespräch kommen. Man muss demzufolge viel Wert auf Eigenständigkeit legen, auch indem wir einigen Initiativen finanzielle Unterstützung gewähren. Wir versuchen auch, Vereine, die sich für Minderheiten engagieren, zu unterstützen, und wir haben Partnerschaftsverträge mit einer Reihe von Dachorganisationen geschlossen. Diese beziehen wir auch in unsere Entscheidungen mit ein. Ich meine, dass es zwischen 350 und 400 Vereine von Personen mit Migrationshintergrund gibt, die sich mit unterschiedlichen Themen befassen. Gewalt innerhalb der Familie war beispielsweise lange Zeit ein Thema, über das nicht geredet wurde, und das man eher bedeckt halten wollte, aber Gewalt innerhalb der Familien nimmt zu, und wir sehen, dass es auch ein Thema für Organisationen, die aus kulturellen Minderheiten hervorgegangen sind, geworden ist. Frauen schließen sich zusammen und sprechen in der Presse und den Medien darüber.

Es gibt auch eine Reihe unterstützender Initiativen im Bereich der Bildung, Hausaufgabenhilfe und zur Sensibilisierung hinsichtlich der Bedeutung, die das Bildungsniveau der Mütter für die Kinder hat, damit die Eltern nicht bis zur Grundschule warten, bis sie ihre Kinder

anmelden, denn wir wissen, dass es für die sprachliche und psychomotorische Entwicklung der Kinder wichtig ist, dass diese so früh wie möglich in Einrichtungen gefördert werden. Wir gehen sogar so weit, dass wir den Leuten, die uns wegen der Sozialhilfe aufsuchen, insbesondere bei Roma, sagen, dass wir ihnen keine finanzielle Unterstützung gewähren, wenn sie ihre Kinder nicht zur Schule schicken. Wir sagen ihnen, dass wir das wichtig finden, und wir überprüfen anschließend, ob sie das auch wirklich tun. Das machen wir sehr deutlich.

Es gibt auch eine Reihe von Initiativen, die sich auf den Arbeitsmarkt, Sprachkurse und interkulturelle Begegnungen konzentrieren, aber natürlich auch solche, die sich mit philosophischen und religiösen Überzeugungen befassen. Übrigens fördern wir die Entwicklung von sozialen Freiwilligennetzwerken. Wir haben eine Datenbank, in der die Freiwilligen der einzelnen Gemeinden enthalten sind. Und seit zwei Jahren regen wir auch die Bildung von Initiativen zur Übernahme von Verantwortung an.

Wir regen an, dass sich die Moscheen der Außenwelt öffnen. Das hat vor drei Jahren mit vier Moscheen begonnen. Dieses Jahr gab es bereits 15 Moscheen, die regelmäßig ihre Türen öffnen. Wir haben eine Ausbildung zum Moscheeführer auf die Beine gestellt: Wie präsentiert man eine Moschee, mit welchen Fragen muss man rechnen, was interessiert den Besucher? Wir haben Botschafter für Chancengleichheit: Jugendliche, die in die Schulen gehen und andere Jugendliche dazu anregen, auch zu studieren, um einen Hochschulabschluss zu machen. Wir sind das Personal der Stadt auf einem recht hohen Niveau (A und B) durchgegangen und haben uns gefragt: Gibt es genügend Polizisten oder Beamte mit Migrationshintergrund, die wir in die von Ausländern bewohnten Viertel schicken können, um andere dazu anzuregen, sich auch um eine Stelle beispielsweise bei der Stadt, der Polizei oder der Feuerwehr zu bewerben? Wir stellen in der Tat fest, dass es in diesem Bereich erhebliche Barrieren bei der Einstellung gibt. Damit Personen mit Migrationshintergrund nicht nur als Arbeiter oder als Putzfrau eingestellt werden, sondern auch auf höherer Ebene, müssen wir eine deutlich erkennbare politische Strategie verfolgen. Am CPAS sind immerhin 20 % der Sozialarbeiter, die bei uns das Niveau B haben, Bürger von Antwerpen, aber eben mit Migrationshintergrund.

Ein anderes, sehr schönes Projekt ist das der Berater in wichtigen Lebensfragen. Wir haben in den unterschiedlichen Migrantengruppen herumgefragt, wer als Freiwilliger in unseren sogenannten „Tuppercare"-Projekten mitarbeiten möchte. Worum es sich hierbei handelt? Jeder kennt Tupperware-Abende, bei denen Personen aus der Nachbarschaft Haushaltsartikel vorgestellt werden. Unser „Tuppercare"-Projekt beruht auf demselben Prinzip. Wir haben Personen aus unterschiedlichen ethnischen Gruppen zu einer Reihe ganz konkreter Themen ausgebildet, wie beispielsweise zur Erkennung von Brustkrebs, weil wir festgestellt haben, dass viele ausländische Frauen nicht zur Vorsorgeuntersuchung gehen wollen. Wir haben nach Frauen gesucht, die bereit waren, darüber in ihrer eigenen Gemeinde zu sprechen. Sie müssen eine kleinere Gruppe von etwa zehn Frauen aus ihrer Familie oder dem Freundeskreis versammeln. Sie erhalten einen Korb mit Keksen und Getränken, damit sie einen „Tuppercare"-Abend veranstalten können, bei dem sie dann erklären, wie man Brustkrebs erkennen kann. Das ruft einen viel schnelleren Schneeballeffekt hervor, weil diese Personen, die ihr Umfeld genau kennen, wissen, wie man argumentieren und wie man etwas darstellen muss, um das Produkt gewissermaßen zu „verkaufen".

Das Projekt zur Brustkrebserkennung war ein solcher Erfolg, dass uns Moscheen gebeten haben, dies auch für sie zu organisieren. Und dann haben uns die Männer gebeten, solche Veranstaltungen auch zu Prostatakrebs anzubieten. Wir organisieren diese Art des Informationsaustausches zu Themen rund um die Ernährung, Krankheiten, Versicherungen, die Schule usw. Das ermöglicht es uns, tief in ihre Gemeinschaften vorzudringen und auch solche Leute zu erreichen, die nicht zu anderen Aktivitäten kommen.

Abschließend möchte ich sagen, dass unsere Diversitätspolitik darauf abzielt, die Grundrechte aller in Antwerpen zu garantieren. Wie sie vielleicht wissen, ist unsere Devise: „La ville est à tout le monde" – Die Stadt gehört uns allen. Das bedeutet: Ihr könnt die Stadt nutzen, ihr könnt von ihr profitieren, aber ihr seid auch für sie verantwortlich. Ein bisschen wie bei euren Kindern: Sie gehören zu euch, aber ihr tragt auch die Verantwortung für sie.

Wir müssen die Kompetenzen aller fördern, damit jeder an der Weiterentwicklung der Stadt Antwerpen teilhaben kann. Wir investieren ungemein in ein Zugehörigkeitsgefühl, das Sozialkapital sowie die Güte

der Beziehungen der Menschen untereinander. Nur wenn sich die Menschen vertrauen, sind die Grundlagen für eine kreative, innovative, positive Stadtentwicklung gegeben.

Wir greifen auf interkulturelle Vermittler zurück, um sicherzustellen, dass die Sozialhilfeempfänger von den Sozialarbeitern richtig verstanden werden. Wir haben auch Angebote, die sich speziell an ältere Menschen mit Migrationshintergrund richten, weil viele von ihnen den Anschluss an die Gesellschaft hier verpasst haben. Der demographische Wandel betrifft auch die ausländischen Bevölkerungsgruppen, weswegen wir unsere Angebote an diese Bedürfnisse anpassen müssen.

Und zu guter Letzt: Wir haben auch Wochenendschulen für die zehn- bis 14-Jährigen gegründet, um mit ihnen gesellschaftsrelevante Themenstellungen zu erörtern und um sie weiterzubilden. Da Studenten mit Migrationshintergrund an den Universitäten immer noch unterrepräsentiert sind, profitieren rund hundert Jugendliche von einer speziellen Förderung mit einem Begleit-, Motivations- und Coachingprogramm, damit sie studieren und es an die Hochschule schaffen. Schlussendlich gibt es auch verschiedene Leadership-Projekte.

Zahlreiche Feste und Initiativen der verschiedenen ethnischen Gruppen verstärken das Zugehörigkeitsgefühl. Man muss die Menschen so viel wie nur möglich dazu anregen, teilzuhaben. Auf der anderen Seite haben wir jedes Jahr einen Neujahrsempfang auf dem Marktplatz, und wir haben festgestellt, dass viele Menschen mit Migrationshintergrund nicht hingehen. Wir versuchen, diese Leute zum Kommen und zur Teilnahme an dem Empfang zu bewegen, damit alle dort vertreten sind.

Mir fehlt die Zeit, um zahlreiche andere Dinge zu erklären, aber so viel zu unseren Leitlinien und unserer Philosophie.

GAYE PETEK:
Vielen Dank, Frau de Coninck, für diesen sehr detaillierten Vortrag, der die breite Palette an Angeboten für Neuankömmlinge in Antwerpen aufgezeigt hat. In den letzten zwei Tagen scheint es oft so, als gäbe es große Ähnlichkeiten, aber auch große Unterschiede zwischen den Ländern, vor allem was die Verbindungen zwischen Staat, nationaler Politik und lokaler Politik betrifft. Man sieht sehr deutlich, dass das französische Modell sehr am Staat orientiert ist, wohingegen das

deutsche Modell im Moment dabei ist, neue Vorgehensweisen zu erfinden. In Belgien, wie wir am Beispiel von Antwerpen gesehen haben, wird eine große Auswahl von Vorschlägen umgesetzt, und die Verbindungen zwischen den Institutionen und den lokalen Strukturen sind höchstwahrscheinlich besser als in den französischen Beispielen, die uns präsentiert worden sind. Aber nun überlasse ich Ihnen das Wort, in dem Wissen, dass es unter Ihnen sicherlich einige gibt, die nicht nur Fragen stellen, sondern auch Erklärungen beisteuern und Erfahrungen schildern können.

BOSILJKA DREHER, *Ausländerbeauftragte der Stadt Hattersheim am Main*: Mein Name ist Bosiljka Dreher, ich bin Ausländerbeauftragte bei der Stadt Hattersheim am Main und seit 1989 im Integrationsprozess tätig. Wenn ich zur Tagung komme, dann habe ich gleichzeitig ein Gefühl von Vertrautheit und Verwirrung, da immer wieder neue Sachen angesprochen werden und man manchmal nicht weiß, wo man steht. Herr Kuntz hat das heute wunderbar benannt und gesagt, die Menschen, die in einer Stadt leben, sollen sich beheimatet fühlen und sollen die Verantwortung für diese Stadt tragen. Die Gesetzgebung hat damit erstmal nichts zu tun, da wir in den Kommunen keine Gesetze beschließen, sondern es sind die Menschen, um die es da geht. Aber diese Menschen vor Ort müssen das Gefühl haben, dass sie dazugehören, sonst bekommen wir keinen sozialen Frieden an der Basis. Und wo ist der soziale Frieden? Da, wo die Menschen leben, und nicht in den Ministerien, wo das Papier gewälzt wird. Deshalb bin ich der Meinung, dass es ein enormer Vorteil wäre, in diesen Gemeinschaften – in Deutschland wie in Belgien und in Frankreich – den sogenannten „Migrationshintergrund“ positiv zu besetzen, denn das ist doch positiv, wenn jemand mehrere Sprachen spricht und die Leute diese Ressourcen mitbringen. Würden wir alle Französisch, Belgisch und Flämisch sprechen können, dann wäre das doch wunderbar. Aber wenn der Migrationshintergrund ständig als Makel gesehen wird, z. B. in der Schule, dann können wir hier keine Fortschritte erzielen. Wir haben keine bessere Gemeinschaft vor Ort als die, die wir eben haben, und deshalb müssen wir lernen, damit zurechtzukommen.

Gestern und heute haben wir viel zur Familienzusammenführung gehört. Seit 2005 werden Sprachkurse als erste Instanz zur Integration angeboten, was ich absolut korrekt finde. Dann werden die Zuge-

wanderten in unseren Städten, die Neuankömmlinge, die „alten“ Ausländer oder auch die Bräute auf das moderne Leben vorbereitet. Wenn Eheleute aus der Heimat geholt werden, dann muss man denen irgendwie beibringen, was es bedeutet, in einer modernen Gesellschaft zu leben. Ich bin allerdings sehr nachdenklich, wenn man ständig über neu Zugewanderte spricht, denn da kommen gar nicht so viele. Gestern wurde von der „Festung Europa“ gesprochen; ich würde sogar sagen, Europa ist hermetisch abgeschlossen. Die paar Asylbewerber, die noch kommen, das sind keine großen Zahlen, gerade in Deutschland. Frau Deihimi, wenn Sie über Neuzuwanderer sprechen, meinen Sie dann auch unsere Immigranten vor Ort, die in meiner Kommune leben, die einen Deutschkurs belegen, die sogar deutsche Staatsbürger sind (mit Migrationshintergrund)? Ich habe vor zwei Wochen einen Vortrag gehalten über Bildung und soziale Ungleichheit und darüber, wie man sich selber bewegen müsste. Dann habe ich mal gefragt, wie viele Mütter an dem Vortrag teilnehmen, die nach dem Zuwanderungsgesetz oder nach dem Sprachtest nach Deutschland gekommen sind. Es war keine einzige aus dieser Community. Der Vortrag fand beim alevitischen Kulturzentrum statt, und es waren 120 Personen anwesend, darunter vielleicht 60 Kinder. Das bedeutet, es kommen nicht so viele, weil die Hürde für manche zu hoch ist. Oder sie kommen erst gar nicht in unsere Beratung, wie neu zugewanderte Akademiker beispielsweise, die beraten sich von zu Hause aus und kennen sich in der Gesetzgebung oft besser aus als mancher, der schon 20 oder 30 Jahre in Deutschland lebt.

Heute habe ich jedoch gelernt, dass an der Basis mit Menschen zu arbeiten wie ein Trichter ist: Eine Ausgrenzung sollte es da nicht geben, wenn man sozialen Frieden vor Ort haben will. Wir haben keine Alternative zur Integration. Eines würde ich allerdings noch gerne wissen: Haben die Menschen in Ihren Ländern, in Ihren Städten das Gefühl, dazugehörig zu sein oder fühlen sie sich selbst nach 20 oder 30 Jahren immer noch als Ausländer? Bei uns in Deutschland ist das leider so; da gibt es den deutschen Staatsbürger mit türkischen Wurzeln. Warum muss diese Attitüde sein? Warum kann er nicht einfach nur Deutscher sein, und er hat Bürgerrechte und Menschenrechte wie alle anderen auch?

LUDWIG NEUBER, *Neubürgerbeauftragter im Rhein-Sieg-Kreis, Siegburg*: Mein Name ist Ludwig Neuber, ich bin der Neubürgerbeauftragte des Rhein-Sieg-Kreises. Das ist einer der größten Landkreise der Bundesrepublik Deutschland und liegt um die Stadt Bonn. Der Neubürgerbeauftragte hieß früher bei uns „Aussiedlerbeauftragte". Das ist ein spezielles Problem in Deutschland, dass wir 2,5 Millionen Menschen aus Russland und den GUS-Staaten aufgenommen haben und noch immer aufnehmen. Wenn ich hier an der Tagung wieder teilnehme, bin ich dankbar, sehr viele Anregungen zu bekommen, aber es zeigt sich auch, dass vieles in Frankreich, Belgien und Deutschland gleich ist. Was wir zu wenig beachten, ist, dass wir die Zuwanderung brauchen, und das ist in der Bevölkerung immer noch nicht angekommen, und darum müssen wir uns bemühen. Gestern erschienen in allen deutschen Medien die Berichte über die Entwicklung der Weltbevölkerung, die weiter explodiert. Wir erwarten am Montag statistisch den siebenmilliardsten Einwohner, während Europa schrumpft, was vor allen Dingen für Deutschland gilt. Nach dem aktuellen Demographiebericht der deutschen Bundesregierung verliert Deutschland bis zum Jahr 2060 17 Millionen Einwohner, also ein Fünftel seiner Bevölkerung. Jeder Dritte wird dann mindestens 65 Jahre alt sein. Allein bis 2030 wird die Zahl der über 80-Jährigen in Deutschland um fast 60 % zunehmen, so eine Studie der Bertelsmann-Stiftung. Das ist eine dramatische Entwicklung, die aber in der Bevölkerung nicht angekommen ist. Es wird weiter Blockade betrieben, um Migranten hier überhaupt zuzulassen. Aber wir brauchen die Zuwanderung.

Allerdings bin ich auch Politiker und als solcher Abgeordneter im Kreistag des Rhein-Sieg-Kreises, und ich muss sagen, dass wir es nicht weiter verkraften können, dass die Zuwanderung in die Sozialsysteme stattfindet. Wir haben 600.000 Einwohner, und 150.000 davon sind Migranten. 70 % unserer Ausgaben sind Sozialausgaben, die über Umlagen finanziert werden, welche die Kommunen aufbringen müssen. Das kann nicht gesteigert werden. Und daran, dass wir Migranten haben, die nicht integriert sind, sind wir natürlich im Wesentlichen selbst schuld. Wir haben es zugelassen, dass z. B. in Deutschland Kinder von Asylbewerbern lange Jahre nicht schulpflichtig waren. Wir haben es zugelassen, dass bis heute Jugendliche aus der 10. Klasse entlassen werden ohne Schulabschluss. Wir haben es zugelassen, dass sie keine Berufsausbildung haben, dass sie nie in ihrem ganzen

Leben arbeiten werden. Sie werden also immer auf den Sozialstaat angewiesen sein. Das kann jedoch so nicht richtig sein.

Wir müssen daher dringend alle, die hier sind, fördern, aber wir müssen sie auch fordern, und wir müssen den Menschen Mut machen, hierher zu kommen und dafür sorgen, dass sie sich wohlfühlen. Wir können nicht aus einem Türken einen Deutschen machen, das soll er auch gar nicht sein, wohl aber aus den Kindern, die hier geboren werden, denn die fühlen deutsch, aber nicht die Eltern. Das sollen sie auch gar nicht. Sie sollen sich hier allerdings wohlfühlen, und sie sollen sich einbringen. Wir brauchen daher eine positive Migrationspolitik. Wir brauchen jedes Kind, das hier lebt. Aber wir lassen es zu, dass manche selbst in der dritten Generation noch von Sozialhilfe leben. In Frankreich und Belgien ist das anscheinend nicht anders. Das System „fördern und fordern" ist daher dringend geboten.

In Deutschland ist es inzwischen angekommen, dass Berufsabschlüsse, die Migranten mitbringen, künftig anerkannt werden müssen. Eine Zahnärztin aus Lettland beispielsweise hat 17 Jahre als Zahnärztin gearbeitet und ist jetzt Putzfrau. Das muss man sich mal vorstellen, was sich Deutschland da erlaubt! Da muss ich sagen, dass mich gerade solche Tagungen in meiner Arbeit bestärken. Wir müssen die Politik überzeugen, aber die Politik läuft nicht ohne den Bürger, denn der Bürger ist der Wähler, und der Politiker will wiedergewählt werden. Daher kommt es ja, dass vor Wahlen plötzlich solche Thesen aufkommen, Migranten seien eine Gefahr für uns. Und sehen Sie, was in den Niederlanden passiert ist, sehen Sie, was Sarrazin in Deutschland angerichtet hat. Man wundert sich nur. Ich denke, wir müssen ehrlich und offen miteinander reden und den Bürgern die Probleme darstellen. Wir müssen die Wahrheit sagen, nämlich dass wir jeden Migranten brauchen, aber wir brauchen ihn als positives Mitglied unserer Gesellschaft.

MARTHA AYKUT:
Es ist vielfach schon gesagt worden: Integration passiert vor Ort. Da sind die Kommunen in einer großen Verantwortung, Maßnahmen zu steuern und zu bündeln sowie die verschiedenen Bündnispartner einzubeziehen, denn man braucht sehr viele, um die Integration zu schaffen. Alleine schaffen es weder die Kommunen noch die Wohlfahrtsverbände. Wir brauchen die Migrantenorganisationen, und wir müssen

möglichst viele beteiligen. Das habe ich bei allen Beiträgen heute herausgehört. Wir haben sehr viele Maßnahmen, wir haben sehr viele Ansätze, alles ähnelt sich ein bisschen, ob man z. B. von einer Integrationsvereinbarung oder einem Eingliederungsvertrag spricht. Wichtig ist, dass die verschiedenen Akteure auch gut zusammenarbeiten, denn wenn beispielsweise die Arbeitsverwaltung nur Interesse daran hat, dass jemand möglichst schnell in einen unqualifizierten Job kommt, es aber auf der anderen Seite die Beratungsstelle gibt, die sagt, dass man sich weiter qualifizieren soll, dann weiß man nicht, wem man glauben und was man tun soll. Hier gibt es, zumindest in Deutschland, noch sehr viel Nachholbedarf, damit alle am selben Ziel arbeiten und dass sie sich auch untereinander gut absprechen.

Ein weiteres, ganz wichtiges Thema ist die Beteiligung von Menschen mit anderen kulturellen Herkünften, insbesondere auch in der Öffentlichen Verwaltung. Da stehen wir vielfach noch ganz am Anfang, auch in Stuttgart. Unsere aktuelle Kampagne heißt: „Deine Stadt, Deine Zukunft, komm in den Öffentlichen Dienst, bewirb Dich hier", weil sich nur etwas verändern wird, wenn wir an Schlüsselpositionen, auch auf der Leitungsebene, Menschen mit einem anderen kulturellen Hintergrund haben, die mehrsprachig sind, die andere Kulturen besser kennen und diese Vielfalt auch in die Öffentliche Verwaltung hineintragen. Deswegen diese Anerkennungskultur, diese Förderung, Menschen in andere Positionen zu bringen. Meine Frage wäre nun, wie stehen Sie denn in Frankreich oder in Belgien zu Quoten für Menschen mit Migrationshintergrund, z. B. im Öffentlichen Dienst?

HONEY DEIHIMI:
Integration ist kein abstrakter Begriff. Integration findet nur vor Ort in den Kommunen statt. Das haben wir anhand von Grenoble und Antwerpen gesehen. Die konkreten Lösungen zu diesen Herausforderungen können nur Kommunen bieten. Bund und Länder in Deutschland können dafür Rahmenbedingungen und finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Man muss da sehr pragmatisch ansetzen.

Was die ewige Frage der Definitionen in Deutschland angeht, d. h. wer ist gemeint, wer ist nicht gemeint, da bin ich sehr angelsächsisch geprägt. Wir sollten einfach diejenigen mit einbeziehen, die einen Bedarf haben. Das hat Antwerpen sehr schön hervorgehoben. Ich glaube, dass das nicht immer nur eine ethnische Herausforderung ist,

sondern auch eine soziale Herausforderung, die überwiegend Menschen betrifft, die aus anderen Ländern kommen. „Hintergrund/Vordergrund“, „Deutscher/Nicht-Deutscher“, „Spätaussiedler/Nicht-Spätaussiedler“ – wir sollten uns nicht zu lange mit diesen Begrifflichkeiten aufhalten. Nichtsdestotrotz verstehe ich Ihre Position als Beauftragte. Für diejenigen, die in diesem Bereich tätig sind, geht es natürlich immer auch darum, Lobby-Arbeit für eine Zielgruppe zu machen und dabei einzugestehen, dass diese spezielle Bedürfnisse hat und daher spezielle Programme braucht. Das gehört zum Geschäft leider dazu.

Die dritte Frage, die sich stellt, ist die Palette der Maßnahmen, die sich in der Tat ähnelt bei Deutschland, Frankreich und Belgien, nur mit dem Unterschied, dass die Zielgruppen andere sind. Verstehen Sie mich jetzt nicht falsch, aber es ist in Frankreich nun mal so, dass Sie eine große Zuwanderergruppe aus dem Maghreb haben, die überwiegend aus ihren Ländern schon die französische Sprache mitbringt, während diejenigen, die nach Deutschland zuwandern, oftmals die deutsche Sprache eben nicht mitbringen, was sicherlich auch für das Flämische gilt. Die Maßnahmen unterscheiden sich deshalb natürlich ganz konkret. Aber die Herausforderungen bleiben die gleichen: Wir brauchen alle finanzielle Mittel, und wir brauchen Gesetze. Das entsprechende Gesetz, das der Kollege aus dem Rhein-Sieg-Kreis angesprochen hat, ist übrigens vor vier Wochen im Bundestag verabschiedet worden. In Deutschland wird man nun hoffentlich zum 1. Januar 2012 für alle mitgebrachten Abschlüsse hier zumindest ein Verfahren einleiten können, damit diese überprüft werden. Dass das viele Jahre nicht möglich war, ist natürlich nicht gut.

Und der vierte Punkt, auf den ich zurückkommen möchte, ist das in Deutschland gebräuchliche, neue Modewort der „Willkommens- und Anerkennungskultur“, und die würde ich gerne zur Diskussion stellen. Das wird in der Integrationspolitik in Deutschland momentan überbewertet, denn ich frage mich einerseits, wen wollen wir denn noch willkommen heißen bei Leuten, die schon seit 30 oder 40 Jahren hier sind? Anerkennung, finde ich, muss jeder Mensch, der hier lebt, in einer gewissen Art und Weise bringen. Ich möchte aber doch provokativ in die Runde fragen: Wenn wir unsere europäische Mentalität betrachten und dann vielleicht die amerikanische oder die kanadische im Vergleich sehen, was machen die anders, dass Migranten dorthin ge-

hen und stolz sagen können: „Wir sind Amerikaner“? Was machen wir in dieser Frage auf emotionaler Ebene falsch, also nicht rational mit Strukturen, Geldern und Gesetzen, sondern emotional, sodass Menschen, die zu uns kommen, sich hier nicht dazugehörig fühlen? Dies gilt insbesondere für die zweite und dritte Generation. Gibt es da vielleicht einen Unterschied zwischen Frankreich und Deutschland, ganz besonders weil in Frankreich ein anderes Selbstbewusstsein darüber besteht, Franzose zu sein, und wir in Deutschland noch immer ein Problem damit haben zu sagen, ich bin stolz, Deutscher zu sein. Wie können wir das von anderen Leuten erwarten, wenn wir das selber nicht machen können? Vielleicht können Sie das als Franzosen besser?

MARTINA SOMMER:
Die Anerkennung der Berufsabschlüsse ist jetzt schon öfter angesprochen worden. Da wollte ich einfach noch einmal die Frage an die französischen und belgischen Kollegen stellen. Sie haben das gerade schon gesagt, bei uns gibt es jetzt ein neues Gesetz, das ist sehr gut, das war längst fällig, das ist absolut notwendig. Die Umsetzung wird jedoch eine große Herausforderung werden. Vielleicht gibt es da in Ihren beiden Ländern Erfahrungen, wie die Anerkennung von Berufsabschlüssen bei Ihnen umgesetzt wird. Das wäre für uns sehr interessant, weil wir uns jetzt bei uns in der Kommune damit auseinandersetzen müssen. Es gibt einen großen Arbeitskreis, wo wir schon mal analysiert haben, was da alles sowohl auf die Kammern als auch auf die Bundesagentur und die Stadt Nürnberg zukommt. Das wird sicherlich eine große Herausforderung. Vielleicht können wir da was mitnehmen von Ihren Erfahrungen.

Dann wollte ich noch darauf eingehen, warum es bei uns anders ist als in Kanada und den USA. Diese Frage kommt immer wieder, aber das ist aus meiner Sicht ganz klar: Kanada und die USA sind klassische Einwanderungsländer, die sich auch so definieren. Allerdings ist es nicht so einfach, dorthin zu kommen. Das muss man auch sehen, denn es müssen ja bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden. Aber Deutschland begreift sich aus meiner Sicht nach wie vor nicht als Einwanderungsland. Das ist eine Haltung, die ist politisch da, und man versucht, das jetzt zu korrigieren. Aber man kann all die Jahre nicht einfach wegwischen. Das ist ein Bewusstseinsprozess, der da stattfin-

det, und auch die gesetzlichen Vorgaben sowie das Zuwanderungsgesetz machen es nicht gerade leicht. Ich kann das nicht so genau beurteilen, aber ich denke, dass diese „offene Kultur“, die dort vielleicht herrscht, oft ein bisschen idealisiert wird. Es ist schwierig zu vergleichen, aber diese offene Kultur, die hat bei uns lange nicht geherrscht und das so einfach überzustülpen, das ist sehr schwierig.

GAYE PETEK:
Ich lasse Herrn Kuntz auf die Frage von Frau Aykut nach der Beschäftigung von Menschen verschiedener Herkunft im Bereich der Betreuung von Migranten auf lokaler Ebene sowie auf die Frage von Frau Sommer bezüglich der Anerkennung von Berufsabschlüssen in Belgien und Frankreich antworten.

GILLES KUNTZ:
Mir wurde sehr direkt die Frage gestellt, was ich von Quoten im öffentlichen Dienst halte. Ich habe bereits sämtliche Schwierigkeiten erklärt, die wir mit den ethnischen Statistiken haben: Sie können sich sicher vorstellen, dass es schwierig wäre, ein solches Gesetz anzuwenden, selbst wenn wir es wollten. Außerdem würde ein solches Gesetz nicht verabschiedet werden, weil wir immer ein Problem damit haben, Personen nach ihrer Herkunft einzuordnen. Ich werde Ihnen eine Erfahrung auf lokaler Ebene schildern.

Die Stadt Grenoble hat im Rahmen des Kampfes gegen Diskriminierung versucht, den Anteil der beim Rathaus beschäftigten Personen mit Migrationshintergrund zu bemessen; insgesamt hat das Rathaus über 4.000 Mitarbeiter. Dies wurde auf Drängen der Gewerkschaft hin gemacht, die sich gefragt hat, ob Personen fremder Herkunft bei der Stadt die gleichen Aufstiegschancen haben wie Franzosen. Man muss wissen, dass die Posten im öffentlichen Dienst Franzosen und Europäern vorbehalten sind – was an sich schon eine Diskriminierung darstellt. Es war schwierig, die Studie durchzuführen; wir haben einen externen Experten hinzugezogen, der uns erklärt hat, dass es schwierig ist, solche Fragen zu behandeln und der uns empfohlen hat, eine Studie zu den Familiennamen durchzuführen. Aber die Tatsache, dass Frauen ihren Namen geändert haben könnten, hätte die Sache zu kompliziert gemacht. Daraufhin hat er uns vorgeschlagen, eine Umfrage durchzuführen, bei der man stichprobenartig Personen befragt, ob

sie sich bezüglich ihrer Karriere diskriminiert fühlen oder nicht. Die Studie wurde nicht durchgeführt, aus Angst, Konflikte zu schüren, wo heute keine sind. Die Exekutive der Stadt hat beschlossen, die Sache nicht weiterzuverfolgen, um keine Spaltungen innerhalb der Belegschaft zu provozieren, was nicht meiner Meinung entsprach. Trotzdem möchte ich darauf hinweisen, dass wir hohe Führungskräfte mit ausländischer Herkunft haben: So ist zum Beispiel unser Finanzdirektor ein algerischer Einwanderer der zweiten Generation. Abschließend kann ich sagen, dass ich keine Antwort in Bezug auf die Quoten habe, aber es kommt vor allem darauf an, die Indizien zur Messung der Diversität nicht nur in den Kommunen zu suchen, sondern auch in den Firmen. Letztere haben zwar teilweise Vereinbarungen diesbezüglich unterzeichnet, aber von den Ergebnissen ist nichts bekannt, da objektive Überprüfungen oft fehlen.

Ich würde gerne direkt auf die Frage antworten, ob sich die Integration wirklich vollzieht oder ob die betroffenen Personen sich immer noch fremd fühlen. Dies ist eine grundlegende Frage, die nicht nur von der Person abhängig ist, sondern auch von der Einstellung der anderen. Manche Jugendliche mit Migrationshintergrund sind verärgert, wenn man sie fragt, woher sie kommen, weil sie sich als Franzosen bezeichnen und sich gleichzeitig Teil ihrer Gemeinschaft fühlen. Wir hatten Gelegenheit, diese Jugendlichen ins Ausland zu schicken, um Kontakte mit anderen Jugendlichen zu knüpfen, zum Beispiel in Algerien. Dort wurden sie als Franzosen wahrgenommen, was beweist, wie wichtig der Blick der anderen ist. Es sind nicht die Personen, die sich fremd fühlen oder nicht, es ist mehr das Milieu, in dem sie leben, das sie als Ausländer oder als Franzosen betrachtet. Es kann zur Ausgrenzung kommen, wenn jemand zum Beispiel jemand anderen aufgrund seines Aussehens fragt, wo er herkommt: Dort liegt bereits die Schwierigkeit, es hat nicht unbedingt etwas damit zu tun, ob die Person die Integration verweigert.

Was schließlich die Anerkennung von Berufsabschlüssen anbelangt, so wird die Antwort ebenfalls kurz sein. Um nach Frankreich zu kommen und eine Stelle zu bekommen, muss man bestimmte Berufe ausüben, in denen eingestellt wird, wie beispielsweise Informatiker oder Krankenschwester, aber die freien Stellen sind sehr begrenzt. Für diese Berufe werden ausländische Abschlüsse relativ leicht anerkannt, aber für alle anderen wird die Arbeitsagentur angeben, dass es im De-

partement bereits Arbeitslose gibt. Frankreich hat also eine recht beschränkte Anerkennungspolitik, was ausländische Abschlüsse betrifft. Für Europäer hat Europa die Gleichwertigkeit von Abschlüssen eingeführt. Für die anderen Länder ist dies nicht der Fall, und sogar in den Gesundheitsberufen, die es schwer haben, genügend Personal zu finden, werden die Abschlüsse nicht immer anerkannt, sodass viele Krankenschwestern als Pflegehilfe anfangen müssen. Was die Ärzte betrifft, so werden sie stark diskriminiert, sie werden in den öffentlichen Krankenhäusern eingesetzt, vor allem in der Notaufnahme, und werden schlecht bezahlt. Und das ist das einzige spezifische Stellenangebot, das man ihnen macht. Die Hohe Behörde für den Kampf gegen Diskriminierung und für Gleichheit (*Halde*) hat sich mit dem Thema befasst und gefordert, dass Ärzte unabhängig von ihrer Nationalität das gleiche Gehalt erhalten, aber dieses Vorhaben blieb bislang erfolglos.

GAYE PETEK:
Ich möchte gerne meine Meinung über die Mitarbeit von Personen unterschiedlicher Herkunft im öffentlichen Dienst in Frankreich äußern: Ich stimme Herrn Kuntz zu, würde aber anmerken, dass solche Personen durchaus repräsentiert sind, zum Beispiel als Berater in den Kabinetten der Minister, aber auch im Vereinswesen, ohne dass jedoch diese Vielfalt unbedingt gezeigt und in den Vordergrund gedrängt werden muss. Wo diese Personen ganz offensichtlich unterrepräsentiert sind, ist im Parlament. Man spricht von einem großen Anteil an Nordafrikanern in Frankreich, im Parlament hingegen gibt es quasi keine nordafrikanischen Abgeordneten. Was den Maghreb oder Afrika allgemein betrifft, so kann man nicht sagen, dass die Nationalversammlung besonders farbig sei. Was das angeht, sind Deutschland und Belgien Frankreich um einiges voraus.

HONEY DEIHIMI:
Ich möchte gerne korrigieren, was über Deutschland gesagt wurde. Die großen politischen Parteien haben, mit Ausnahme einer einzigen, nicht viele Abgeordnete mit Migrationshintergrund, und erst 2010 hat es zum ersten Mal auf Länderebene eine Ministerin mit türkischen Wurzeln und eine mit vietnamesischem Ursprung gegeben. In Frankreich hingegen hat man es seit einigen Jahren geschafft, der Einwan-

derung in der Öffentlichkeit einen Raum zu geben, zum Beispiel mit Fadela Amara. In Deutschland sind wir leider überhaupt nicht weitergekommen, sehr wenige Berater haben Migrationshintergrund, und in der Verwaltung kommen weniger als 1 % der Beschäftigten aus Einwandererfamilien, dabei liegt der Durchschnitt für die Gesamtbevölkerung bei 19 %. Es steht uns also noch viel Arbeit in diesem Bereich bevor. Auch für Frauen gibt es keine Quote, und ich finde, dass unsere Diskussionen gewisse Parallelen zwischen diesen beiden Problemen aufzeigen.

GAYE PETEK:
In Frankreich existiert die Parität von Männern und Frauen zwar auf dem Papier, die Realität aber sieht anders aus. In Schweden zum Beispiel sind die Anteile wirklich gleich groß.

GILLES KUNTZ:
Wir ziehen jedes Jahr eine Sozialbilanz über die Kommune und ihr Personal und stellen fest, was nicht sehr überraschend ist, dass bestimmte Stellen im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich mehrheitlich mit Frauen besetzt sind, während andere, eher technische Berufe, meist von Männern ausgeübt werden. Der Vorteil der Parität ist, dass sie sich auf objektive Weise feststellen lässt, was für die Herkunft nicht der Fall ist. Als Abgeordneter kann ich vom Paritätsgesetz berichten, das ich sehr schwach finde, da es nur dazu verpflichtet, gleich viele Männer und Frauen auf den Wahllisten für Kommunalwahlen einzuschreiben. Aber auf der Ebene der Exekutive gibt es nur Männer als stellvertretende Bürgermeister, während die Gemeinderätinnen auf eine rein beratende Rolle beschränkt werden und in der Gemeinde nichts steuern können. Ebenso mussten für die Wahlen der Mitglieder des *Conseil général* gleich viele Männer und Frauen auf der Liste stehen. In 80 % der Fälle ist aber der Mann *Conseiller général* und die Frau seine Stellvertreterin. Es gibt also noch viel zu tun, sowohl dort als auch im Parlament und im Senat, wo der Frauenanteil nur 10 % beträgt.

GAYE PETEK:
Frau de Coninck, vielleicht können Sie zu diesem Thema fortfahren: Sie haben bereits von der Bedeutung, die Sie der Repräsentation von Bevölkerungsteilen unterschiedlicher Herkunft unter den Akteuren

beimessen, gesprochen. Wie steht es da auf politischer Ebene und im öffentlichen Dienst in Belgien?

MONICA DE CONINCK:
Was die Rolle der Frau betrifft: In Belgien gibt es ein Gesetz, das vorschreibt, dass Wahllisten genauso viele Männer wie Frauen umfassen müssen und dass beide Geschlechter unter den vordersten drei Plätzen, denen mit der höchsten Wahrscheinlichkeit gewählt zu werden, vertreten sein müssen. Das hat zu greifbaren Veränderungen geführt. Mehr Frauen sind auf wichtige Posten gewählt worden, insbesondere auf lokaler Ebene. Sicherlich sind die meisten Bürgermeister noch immer männlich, auf Ebene der Schöffen hingegen ist das Verhältnis besser – ein Drittel zu zwei Drittel.

Wir haben festgestellt, dass Personen mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung unterrepräsentiert sind, und wir haben mit dem Koalitionsvertrag, der vor sechs Jahren in Antwerpen geschlossen wurde, entschieden zu versuchen, den Anteil von Arbeitnehmern mit Migrationshintergrund in der kommunalen Verwaltung auf den Anteil anzuheben, der in der Stadtbevölkerung vorherrscht. Wenn also 30 % der Einwohner von Antwerpen ausländischen Ursprungs sind, dann muss sich dies auch in der Zusammensetzung des kommunalen Personals widerspiegeln. Wir haben damit begonnen, eine Erhebung durchzuführen und Statistiken zusammenzutragen, um zu sehen, wie die Lage 2007 war. Wir haben festgestellt, dass im Hafen – der Hafenbetreiber ist ein staatliches Unternehmen – der Anteil fast bei null lag. In den sozialen Einrichtungen lag der Anteil bei 4 bis 5 %. In der Stadtverwaltung waren es 2 bis 3 %.

Wir haben uns gefragt, weswegen die Zahlen so niedrig sind. Ich vergleiche stets mit den 1950er Jahren. Wie haben wir es geschafft, dass die Arbeiter Zugang zu Weiterbildungsangeboten und zu bestimmten Systemen hatten? In den 50er Jahren gingen noch viele Menschen nur bis zur Vollendung ihres 14. oder 15. Lebensjahres in die Schule oder hatten nur einen einfachen Schulabschluss. Viele von ihnen haben es trotzdem in die kommunale Verwaltung geschafft. Sie haben Prüfungen gemacht und dann gab es Beförderungen. Aber unter dem Einfluss der Gewerkschaften haben wir mittlerweile eine „diplombasierte“ Gesellschaft geschaffen: Man braucht für alles einen Abschluss, und ohne Abschluss kommt man nirgends mehr rein. Wenn

man nicht wenigstens einen Abschluss gerade so unterhalb von Hochschul- und Universitätsabschlüssen hat, dann hat man zu nichts mehr Zugang. Wir haben uns gefragt, ob man das nicht ändern müsste.

Wäre es nicht besser, wenn wir unsere Personalpolitik an den Kompetenzen des Einzelnen ausrichten und nicht an Diplomen? Das ist eine heikle Auseinandersetzung mit den Gewerkschaften, weil deren Mitglieder alle Abschlüsse haben. Die Gewerkschaften vertreten die Interessen ihrer Mitglieder und wollen das auch nicht so sehr ändern. Wir mussten folglich mit Nachdruck darauf bestehen, um sagen zu können: „Man muss auch ohne Diplom Zugang zum Arbeitsmarkt haben, wir werden eure Kompetenzen ermitteln und was ihr noch lernen müsst, und auf dieser Grundlage schaffen wir in unserer Personalpolitik Integrationsmöglichkeiten." Wir haben uns auch gefragt, wie man die Prüfungen durchführt und welche Art von Tests es gibt. Muss man beispielsweise für jemanden, der die Straßen fegt oder für deren Instandhaltung zuständig ist, eine Prüfung durchführen, in der er sehr schwierige Fragen in einem Multiple-Choice-Test auf Niederländisch beantworten muss? Viele Menschen scheitern daran. Wäre es nicht besser, einen praktischen Text durchzuführen, um zu sehen, ob sie eine bestimmte Arbeit machen können? Sie müssen über Grundkenntnisse der niederländischen Sprache verfügen, aber es wäre besser, wenn man ihnen anschließend an ihrem Arbeitsplatz Fördermöglichkeiten anbieten würde, sowohl in Niederländisch als auch hinsichtlich anderer Kompetenzen, die es ihnen ermöglichen, Fortschritte zu machen.

Wir haben also all das hinterfragt und Änderungen vorgenommen, durch die wir es schon innerhalb kürzester Zeit geschafft haben, auf einen Anteil von 15 % am CPAS und in den Krankenhäusern sowie auf 8 % in der Stadtverwaltung zu kommen, wie ich schon erwähnt habe. Bei der Polizei, der Feuerwehr und im Hafen wurden auch Fortschritte gemacht, aber diese Bereiche bleiben das größte Problem: Das sind Männerbastionen, zu denen Frauen, aber auch Männer ausländischen Ursprungs nur sehr schwer Zugang haben. Außerdem sind nach wie vor viele Migranten der Überzeugung, dass die Polizei und die Feuerwehr keine Arbeitgeber für sie sind. Wir haben also auch an dieser Wahrnehmung gearbeitet, da diejenigen, die in diesen Sektoren arbeiten, häufig schon für Verräter gehalten werden: Sie sind bei der öffentlichen Hand angestellt, also quasi dem Feind.

Es handelt sich aber auch um ein weltweites Problem: Wir entwickeln uns immer mehr hin zu einer femininen Gesellschaft. Frauen fällt es leichter als Männern, sich zu integrieren, da wir uns in Richtung einer Netzwerk- und Dienstleistungsgesellschaft mit sanfteren Werten entwickeln, in der – anders ausgedrückt – Kompetenzen verlangt werden, die wir bei Frauen viel häufiger finden; zum Teil hat dies auch mit der Erziehung und der Ausbildung zu tun. Weil klassische Männerberufe mit schwerer körperlicher Arbeit aufgrund des technologischen Wandels verschwunden sind, ist die Integration junger Männer in allen Teilen der Welt ein großes Problem. Über diese Sache müssen wir noch viel nachdenken, insbesondere hinsichtlich Weiterbildungs- und Betreuungsangeboten. Die anderen Arbeitsbereiche, die Männer häufig interessieren, wie technische und Ingenieursberufe, Medizin (auch wenn sich dies ändert, so ist es in Krankenhäusern häufig noch so, dass männliche Ärzte Teams aus Frauen leiten) und Jura, setzen ein sehr hohes Qualifikationsniveau voraus; in ihnen arbeiten heute noch sehr wenige Menschen mit Migrationshintergrund.

Zur Debatte um die Anerkennung: Wir haben eine flämische Stelle, die prüft, welchem Abschluss hier ein ausländisches Diplom entspricht. Wenn jemand beispielsweise einen russischen Abschluss hat, wird geprüft, worin das Unterrichtsprogramm und der Inhalt der Ausbildung dort bestehen und welche Unterschiede es zu Belgien gibt. Man vergleicht und entscheidet dann in Abhängigkeit davon, wie sehr sich die Abschlüsse ähneln, ob der Abschluss anerkannt wird oder nicht. Häufig gibt es eine partielle Anerkennung: Man sagt den Leuten, beispielsweise mit einem Abschluss als Krankenschwester oder als Arzt, dass man die ersten drei Jahre ihrer fünfjährigen Ausbildung anerkennt und dass sie die letzten zwei Jahre hier in Belgien nochmal machen müssen, um einen gleichwertigen Abschluss hier zu erhalten. Man anerkennt also, aber auf einem niedrigeren Niveau, und man muss noch mal ein bis zwei Jahre abends oder tagsüber studieren, um die vollständige Anerkennung des ursprünglichen Diploms zu erhalten.

CATHERINE DE MEYER, *Leiterin der Organisation „Kampf gegen soziale Ausgrenzung“ (Lutte contre l’exclusion sociale) in Molenbeek, Hilfsdienst für Molenbeeker Erstankömmlinge, Molenbeek-Saint-Jean*:
Ich leite eine Stelle, die sich um den Empfang und die Integration der Erstankömmlinge in der Gemeine Molenbeek kümmert, und meine

Frage hat mit der Realität zu tun, mit der ich konfrontiert werde: Wir sprechen hier von Ausbildung und Aufnahme auf lokaler Ebene, dem stimme ich voll und ganz zu. Aber was soll man machen, wenn man es mit Leuten zu tun hat, die nur eine befristete Aufenthaltsgenehmigung haben und für die die Verlängerung des Aufenthalts von der Suche einer Arbeitsstelle und der Tatsache, dass sie arbeiten und kein Geld mehr vom Staat erhalten, abhängig ist? Ich bin davon überzeugt, dass es notwendig ist, sie auszubilden und ihnen die Sprache beizubringen, aber das Ausländeramt, das auf nationaler Ebene agiert, gibt uns widersprüchliche Angaben, indem es anordnet, dass diese Personen ein Jahr Zeit haben, um eine Stelle zu finden, andernfalls wird ihre Aufenthaltserlaubnis nicht verlängert. Was für eine Ausbildung soll man in diesem Fall vorschlagen? Wir können einen Empfang auf lokaler Ebene einrichten, wie wir es ja auch tun, aber trotzdem sind wir vor Ort mit einer Realität konfrontiert, die dem widerspricht, was die Ministerien wollen.

HÜLYA ERTORUN, *Ehrenpräsidentin der European Association of Turkish Academics (EATA), Brüssel*:
Ich nehme in eigener Sache an diesem Kolloquium teil. Ich habe jahrelang über türkische Einwanderung recherchiert, deshalb bin ich hier. Außerdem arbeite ich im Moment für eine Gemeinde in Brüssel. Ich würde gerne von meinen Erlebnissen berichten und einige ergänzende Informationen geben. In Bezug auf das, was Frau de Coninck gesagt hat, möchte ich anmerken, dass es leider in Belgien kein nationales Bildungsministerium gibt, das heißt, jede der beiden Gemeinschaften organisiert das Bildungswesen selbst. Dies führt dazu, dass es für Ausländer, die nach Belgien kommen, schwieriger ist, ihren Abschluss von der wallonischen Gemeinschaft anerkannt zu bekommen als von der niederländischsprachigen. Ich selbst kümmere mich zurzeit um dieses Problem, und manchmal gebe ich den Leuten, die ankommen, den Tipp, es eher auf der niederländischsprachigen Seite zu versuchen.

Neben der Anerkennung von Abschlüssen, die schwierig zu bekommen ist, gibt es inzwischen auch die Anerkennung von Kompetenzen. Aber die Personen, die ankommen, kennen die Prozeduren nicht, und es sind die Organisationen oder Menschen wie wir, die sie informieren müssen. Dabei muss man diesen Leuten klarmachen, dass es

schon für Jugendliche, die in Belgien geboren und aufgewachsen sind, schwierig ist, eine gute Arbeit zu finden. Für Ausländer ist es noch schwieriger, eine qualifizierte Anstellung zu bekommen. Vorher muss man Prüfungen bestehen, und das ist noch lange nicht das letzte Hindernis; so werden in Brüssel oft niederländische Sprachkenntnisse verlangt. In der Abteilung, in der ich arbeite, wird allerdings nicht nach Prüfungen eingestellt, und wir werden durch staatliche Subventionen bezahlt, sodass es unter uns viele Personen ausländischer Herkunft gibt. Allerdings sind die meisten meiner Kollegen nordafrikanischer Herkunft Streetworker, während die verantwortungsvollen Posten mit „weißen Belgiern" besetzt sind. Ich kann aus eigener Erfahrung berichten: Ich war immer die am besten Ausgebildete an meiner Dienststelle, und trotzdem werde ich schlecht bezahlt.

Eine Möglichkeit, seine Karriere voranzutreiben, ist, sich an die Politiker zu halten. Aber ich habe bei vielen meiner Kollegen gesehen, die dank Politikern wichtige Posten hatten, zum Beispiel an Universitäten, dass sie sie nicht lange behalten haben, denn sobald die Politiker nicht mehr da sind, werden sie ersetzt. Vielleicht hat die Tatsache, dass es inzwischen auch manch Abgeordneten mit Migrationshintergrund gibt, die Sache vereinfacht. Aber oft empfange ich junge Hochschulabsolventen türkischer Herkunft, die mir erzählen, dass diese Abgeordneten ihnen nicht dabei helfen, eine Stelle zu finden, weil sie selbst nicht immer einen Abschluss haben, und diejenigen, denen sie helfen, sind Personen, die ein niedrigeres Bildungsniveau haben als sie selbst. Meine Schlussfolgerung ist, dass die Vorbereitung auf die Prüfungen erleichtert werden muss. Aber ich bin nicht ganz einverstanden mit Frau de Coninck: Man sollte bei der Einstellung nicht nur auf Abschlüsse achten, denn manche Personen sind durchaus auch ohne Abschluss in der Lage, ihren Beruf auszuüben. Und man sollte im Hinterkopf behalten, dass die öffentliche Beschäftigung auch ein wenig politisiert ist.

JEAN-MICHEL HEUSKIN, *Direktor des Regionalzentrums für die Integration ausländischer Personen oder Personen ausländischer Herkunft (Centre Régional pour l'Intégration des Personnes Etrangères ou d'origine étrangère) in Lüttich*:
Wir haben hier den Finger in die Wunde eines der Probleme des Bundesstaats Belgien gelegt: Die Einwanderungs- und Legalisierungspoli-

tik untersteht dem Staat, wohingegen die Integrationspolitik den regionalen Entscheidungsträgern obliegt. Wir haben hier leider nur die flämische Sicht auf die Integrationspolitik vorgetragen bekommen, dabei gibt es in Brüssel und im wallonischen Teil andere Ansätze. Die Schwierigkeit, der die Vereine, die Behörden und die Regionen in diesem Bereich gegenüberstehen, ist, dass man es auf nationaler und europäischer Ebene mit einer Politik der Stigmatisierung und Kriminalisierung zu tun hat, die Integration also ausgebremst wird. Die letzten Wahlen haben sicherlich nicht zu einer Verbesserung der Situation der Einwanderungspolitik in Belgien beigetragen. Andererseits haben wir auf wallonischer Seite eine Einwanderungspolitik, die von der Ankunft an wirksam ist, die Fristen für die Legalisierung werden aber immer länger. Das bedeutet, dass manche Personen nach einem langen Integrationsprozess manchmal ausgewiesen werden, was auf psychologischer Ebene natürlich Probleme mit sich bringt. Andere Personen wiederum werden nach fünf Jahren legalisiert, während derer man nichts für sie getan hat und so eine Menge Zeit verloren hat, um ihnen zu ermöglichen, aktive Bürger zu werden. Es ist also eine schizophrene Rolle, die den Mitarbeitern an vorderster Front abverlangt wird.

Im wallonischen Teil haben wir einen etwas anderen Ansatz als in Flandern, da der Gesetzgeber seine Integrationspolitik vor allem auf die regionalen Integrationszentren und die assoziative und öffentliche Vernetzung ausgerichtet hat, die diese auf lokaler Ebene verwirklichen können. Diese Zentren spielen eine vermittelnde Rolle zwischen der Öffentlichkeit, den Operatoren und den Behörden, aber auch zwischen den Behörden und den Vereinen, auf eine sich ergänzende Art und Weise. Wir sind dabei, eine Empfangs- und Integrationspolitik mit einer Beratung für Erstankömmlinge zu organisieren, die – im Gegensatz zu Flandern – nicht verpflichtend sein wird. Es wäre im Übrigen interessant, die beiden Maßnahmen in einigen Jahren zu vergleichen. Vielleicht wird auch der wallonische Teil zu einem verpflichtenden System übergehen, weil klar geworden ist, dass die freiwilligen Maßnahmen nicht effizient sind. Dennoch haben wir auf freiwillige Maßnahmen gesetzt und darauf, den Menschen zu vertrauen und sie in ihrem Willen zu unterstützen, als Bürger an der Gesellschaft teilzuhaben. Für uns bedeutet Integration nicht, dass die Person sich in die Gesellschaft integrieren muss, sondern vielmehr, dass die Gesellschaft die

Gesamtheit ihrer Komponenten integrieren muss, um gemeinsam eine interkulturelle Gesellschaft aufzubauen.

Was dies betrifft, unterscheidet sich die wallonische Herangehensweise von der flämischen oder auch der französischen. Wir erkennen Minderheiten nicht an, weil wir die Personen nicht aufgrund ihrer Herkunft einordnen, wie das in Flandern gemacht wird. Dafür erkennen wir ihre Arbeit, ihre Kompetenzen an und bestärken die Menschen mit Migrationshintergrund darin, sich im Vereinsleben und den vorhandenen Strukturen zu integrieren, zum Beispiel indem sie ihren eigenen Verein gründen. Wenn sie diesen Schritt gewagt haben, werden sie als Akteure anerkannt und können von Organisationen oder im öffentlichen Dienst eingestellt werden. Ich denke, dass wir uns an diesem Modell orientieren sollten, das heißt, mit den Migranten der ersten, zweiten und dritten Generation und den gebürtigen Belgiern – aber gibt es die wirklich? – gemeinsam eine interkulturelle Gesellschaft aufzubauen, in der die von allen beigetragenen Bereicherungen im Vordergrund stehen. Das ist ein langer und schwieriger, oft mühevoller Prozess, vor allem wenn man von Staatsseite aus gebremst wird.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Ich würde gerne nach diesen allgemeinen Überlegungen und Betrachtungen an die Referenten eine sehr präzise Frage stellen. Wir haben versucht, diesmal einen spezifischen Fall von Neumigration in den Blick zu bekommen durch die Familienzusammenführung, und wir haben gleichzeitig verstanden, dass es die Kategorie „Neuzuwanderer“ für die Politik gibt, ebenso in Frankreich und in Belgien. Jetzt haben wir aber die Kommunen gehört und gesehen, dass die Bemühung dahin geht, ein Komplettpaket von allen möglichen Angeboten zu schnüren, eben nicht nur für eine relativ kleine Zielgruppe, sondern gleichzeitig möglichst viele in den Blick zu nehmen, die Bedarf anmelden. Das ist diese Bedarfslogik. Deswegen nochmal meine Frage, vor allem an die drei Städte: Wie stellen Sie sicher, dass innerhalb Ihres im Grunde sehr vielfältigen Angebots diese Zielgruppe tatsächlich ankommt? Wie machen Sie das technisch? Haben Sie ein spezielles Leitsystem, so eine Art Verkehrsschilder, die deutlich machen, dass es hier, gemäß dem Einschalterprinzip, zu dem „One-Stop“ geht? Wie wird gewährleistet, dass jemand, der zu seiner Familie kommt, nicht

einfach in der Familie verschwindet und die sich dann darum kümmern? Ist die Stadt so aufgestellt, dass man innerhalb des gesamten Angebots einen speziellen Zugang hat? Das würde mich sehr interessieren.

HONEY DEIHIMI:
Ich glaube, was Sie jetzt nochmal angeführt haben, ist sehr wichtig. Wir haben das heute schon gesehen, dass man in der Diskussion und auch in der praktischen Arbeit nicht differenziert. Man differenziert nicht zwischen denjenigen, die vor 30, 40 Jahren hierher gekommen sind, denjenigen, die hier geboren sind, und denjenigen, die jetzt hierher kommen. Das erachte ich als Fehler, und zwar sowohl auf praktischer Ebene als auch in der Diskussion. Dass es aber in der Realität Schwierigkeiten gibt, natürlich mit Kapazitäten, Geldern, Strukturen, das verstehe ich. Ich bleibe aber bei meinem Eingangsstatement, dass wir zielgruppengerecht Maßnahmen entwickeln müssen, d. h. wenn man etwas erreichen möchte in dieser großen Thematik Integration, muss ich wissen, was dieser Mensch will oder was er braucht, wie will ich das erreichen, und wie kann ich das überprüfen, dass das auch tatsächlich geschieht? Ich glaube, da befindet sich Deutschland gerade im Umbruch, da man erkennt, dass jemand, der hier geboren und groß geworden ist, ganz andere Bedürfnisse und Anforderungen hat als jemand, der frisch hierher kommt, möglicherweise die Sprache nicht spricht oder Abschlüsse nicht hat. Deshalb wäre mein Appell: Differenzieren Sie bitte ein bisschen mehr in Ihrer Diskussion, denn wir dürfen nicht vergessen, dass es nicht „die Frauen“ oder „die Männer“ gibt; es gibt nicht „den Wallonen“ und „den Flamen“ oder „den Franzosen“ und „den Deutschen“, und genauso wenig gibt es „den Migranten“. Was wir brauchen, sind deshalb gezielte Maßnahmen für unterschiedliche Zielgruppen, auch wenn ich verstehe, dass das in der Praxis nicht einfach ist.

GILLES KUNTZ:
Die Frage ist also, wie man es schaffen soll, eine spezifische Politik für die Erstankömmlinge zu betreiben. Und wie man diese ausfindig machen soll. Ich werde kurz eine Anekdote erzählen: Wie viele Gemeinden organisiert Grenoble einen Tag, um die neuen Bewohner der Stadt zu begrüßen. Aber wie soll man diese Personen über die Veranstaltung

informieren, bei der ein Stadtrundgang geboten wird und ein Informationsheft mit allen wichtigen Angeboten ausgeteilt wird? Wir hatten die Idee, bei der Post nachzufragen, welche Personen einen Adresswechsel gemeldet hatten. Aber uns ist natürlich klar geworden, dass wir all die Ausländer damit nicht erreichen.

Wir haben also gemeinsam mit dem Ausländerbeirat eine Studie anfertigen lassen, die dem Rathaus Vorschläge gemacht hat, wie man die Erstankömmlinge aus dem Ausland erreichen könnte. Außerdem ist die französische Politik an ein Gleichheitsprinzip gebunden, das bewirkt, dass man keine spezifische Politik betreiben darf, die sich nur an eine bestimmte Kategorie von Bürgern wendet. So ist es undenkbar, für die Erstankömmlinge eine andere Politik anzuwenden als für die ausländischen Personen, die seit Langem in Frankreich leben. Andererseits bietet das Bildungsministerium Integrationsklassen für Kinder an, die aus dem Ausland kommen und kein Französisch sprechen. Eine weitere spezifische Maßnahme gibt es innerhalb der Anerkennungskommissionen der Universitäten: Wenn eine Person ihr Studium fortsetzen möchte, kann sie ihre ausländischen Zeugnisse anerkennen lassen, indem sie sie bei einer Anerkennungskommission vorlegt, die ihr dann erlaubt, sich auf dem entsprechenden Niveau einzuschreiben. Es gibt jetzt auch Anerkennungsverfahren für durch Erfahrung angeeignetes Wissen: Jemand, der in Frankreich oder im Ausland gearbeitet hat, kann ein Dossier einreichen, um zu zeigen, was er gelernt hat, und bekommt daraufhin seinen Abschluss anerkannt.

GAYE PETEK:
Ich möchte gerne noch etwas hinzufügen: In Frankreich ist es kein Problem, die spezifischen Gruppen ausfindig zu machen. Jede große Agglomeration hat eine Datenbank, in der die Neuankömmlinge aufgeführt werden: Es ist also sehr einfach, die Erstankömmlinge zu erfassen und zu wissen, woher sie kommen. Die Hindernisse kommen von außerhalb, im vorliegenden Fall von einer politischen Haltung, die sich weigert, die Ankömmlinge auf lokaler Ebene zu spezifizieren. Aber das ist eine andere, politischere Debatte.

MARTINA SOMMER:
Die zentrale Anlaufstelle Migration, die in Nürnberg speziell für die Neuzuwanderer geschaffen wurde, war eine Reaktion auf das neue

Zuwanderungsgesetz. Aber wir können natürlich nur die erreichen, die auch zu uns kommen. Allerdings gibt es schon ein Informationssystem. Wenn man z. B. als Erstes in die Ausländerbehörde geht oder zum Sozialamt oder zum Einwohnermeldeamt, dann erhält man einen Hinweis auf die anderen Stellen, u. a. in Form von Flyern, die die Leute in die Hand bekommen, um dieses Angebot wahrzunehmen. Von daher versucht man schon, die Neuzuwanderer gezielt zu erreichen, wobei natürlich die Zahl relativ gering ist. Aber trotz allem ist das eigentlich speziell dafür geschaffen worden.

MONICA DE CONINCK:
Alle, die nach Antwerpen ziehen, sind dazu verpflichtet, dort gemeldet zu sein. Wenn es sich um einen Neuankömmling handelt, ist er dazu verpflichtet, sich in einem Gebäude (dem Atlas) zu melden, wo man sich um die soziale Integration kümmert. Man stellt dann einen Integrationsplan auf, mit einem Sprachkurs und Integrationskursen. Wir verlangen keinen Nachweis der Ergebnisse, aber es gibt die Verpflichtung, sich zu engagieren: Man muss zum Kurs kommen und sich an den Integrationsplan halten, aber es gibt keine Prüfung, deren Ergebnisse über das Recht entscheiden, wer bleiben darf und wer nicht. Man muss nur anwesend sein und am Unterricht teilnehmen. Wenn die Leute nicht kommen, droht ihnen ein Bußgeld. In der Praxis stellen wir fest, dass die meisten Menschen gerne zum Unterricht kommen und dies für sie überhaupt kein Problem darstellt. Die schwierigste Gruppe, über die viel diskutiert wird, ist die der orthodoxen Juden, weil sie in keinen gemischten Unterricht gehen wollen, in dem Männer und Frauen gemeinsam unterrichtet werden. Dies ist noch immer Thema vieler Debatten.

GAYE PETEK:
Vielen Dank an alle Redner! Machen wir nun die Bühne frei für diejenigen, die den Abschluss unseres Treffens gestalten werden.

Abschlussdiskussion: Zum Ende der Tagungsreihe: Eine Bilanz und ein Blick in die Zukunft

Prof. Dr. Frank Baasner
(Direktor des Deutsch-Französischen Instituts Ludwigsburg)

Bevor wir gemeinsam mit Frau Fincke den Blick in die Zukunft werfen, würde ich gerne einige Punkte in Erinnerung rufen über den Zyklus, der heute mit der fünften Konferenz zu Ende geht, und nochmal darstellen, warum wir eigentlich mit den beiden Stiftungen, anfangs auch noch mit einer weiteren Stiftung zusammen, diesen Zyklus organisiert haben. Es wurde in den juristischen Exposés sehr deutlich, dass vor ungefähr zehn Jahren ein Umdenkprozess in ganz Europa begonnen hat. Einige Staaten hatten einen enormen Nachholbedarf in der Reflexion über das, was die Gesellschaften heute ausmacht: Dazu gehört Deutschland, das einen großen Reformbedarf hatte, auch im juristischen Verständnis, aber insgesamt waren alle Länder vor die Herausforderung gestellt, dass die Gesellschaften sich extrem schnell entwickeln und dass dabei die Polykomposition bzw. die Diversität eine große Rolle spielt. Man war sich auch bewusst, dass sehr viel versäumt worden ist, dass man lange Zeit – mit den besten Intentionen – möglicherweise doch viel verpasst hat durch Wegschauen oder durch nur partielles Hinsehen. In der Gesellschaft muss man sich grundsätzlich die Frage stellen, wie leben wir eigentlich zusammen, wie können wir das, was wir hier gemeinsam tun, noch besser tun.

Der zweite Ausgangspunkt war die Überzeugung, dass die kommunale Ebene der Bereich ist, wo Menschen zuallererst zusammenleben. Menschen sind zwar sehr mobil, aber wenn sie in ihrem kommunalen, städtischen Kontext nicht ein Gefühl der Partizipation, der Zugehörigkeit haben, ist es einfach schwierig, zusammenzuleben, sodass wir bewusst gesagt haben, die Kommunen interessieren uns besonders, weil hier pragmatische Lösungen gefunden werden müssen und erfreulicherweise auch gefunden werden. Wir alle wissen, dass die Rahmenbedingungen in verschiedenen Ländern sehr unterschiedlich sind. Das haben wir auch heute wieder gehört. Trotzdem stellt man fest, dass auf kommunaler Ebene sehr oft ganz ähnliche Situationen zu beobachten sind und Lösungsansätze gar nicht so weit voneinander entfernt sind, natürlich leichter zu realisieren dort, wo die Zuständig-

keiten bei Kommunen stärker sind als in Ländern, wo eine kompliziertere Konstruktion zwischen Staat, verschiedenen Gebietskörperschaften und Kommunen besteht. Wir haben deswegen auch den kommunalen Ansatz für den wichtigen gehalten und uns bewusst darauf konzentriert, weil die Frage der Zugehörigkeit (z. B. Staatszugehörigkeit, kultureller Hintergrund) umgedreht werden kann, wenn man im kommunalen Kontext feststellt, dass Menschen erstmal sagen, ich bin Berliner oder Stuttgarter, oder ich bin aus Grenoble oder aus Brüssel. Die Identifikation in einem kommunalen Raum ist offensichtlich einfacher, und das war ein Grund mehr, uns mit kommunaler Realität zu befassen.

Und schließlich haben wir die Tagungen vergleichend aufgezogen, da wir glauben, dass der Vergleich zwischen relativ ähnlichen Ländern (industrialisiert, starke Arbeitermigration) Sinn macht, weil die Rahmenbedingungen und die Schichten zwischen den drei Ländern doch sehr unterschiedlich sind. Wir haben erneut erfahren, dass in Frankreich die Staatsstruktur natürlich anders ist, dass das Verhältnis zur Migration anders ist als in Deutschland, und wir haben auch gelernt, dass es in Belgien mittlerweile Differenzierungen zwischen den verschiedenen Teilen des Landes gibt. Ein Vergleich ist also sinnvoll, weil das immer auch bedeutet, in einen Spiegel zu schauen und sich selbst zu dezentrieren. Was ich selbst tue oder für richtig halte, machen andere vielleicht anders, d. h. trotz ähnlicher Grundstrukturen gibt es ein Wechselspiel von Differenz, was einen Vergleich sinnvoll macht. Diese drei Länder sind vergleichbar und deshalb geeignet, um gewisse Themen anzusprechen.

Wir haben fünf dieser Tagungen gemeinsam organisiert und uns dabei auf sehr unterschiedliche Themen konzentriert. Es begann mit der Frage, wie sich die städtischen Verwaltungen entwickeln müssen, sowohl in der Kompetenzförderung ihrer Mitarbeiter als auch in der Rekrutierung von Personal, damit sie auf der Höhe ihrer Stadtgesellschaft sind. Wir haben dann sehr viel über Bildungsfragen gearbeitet, vor allem über schulische Fragen, haben aber auch den Übergang zum Arbeitsmarkt diskutiert und mit verschiedenen Fallstudien untermauert. Wir sind auf Gesundheitsfragen eingegangen sowie auf den Zugang zu Gesundheitsdiensten. Es wurden wirtschaftliche Aspekte angesprochen, vor allem im Zusammenhang mit einer spezifischen Gruppe von Menschen aus einem bestimmten Herkunftsland, nämlich

der Türkei. Das liegt zum Teil daran, dass in Deutschland einfach die türkische Präsenz eine besondere ist, von der Quantität, von der Qualität, von der wirtschaftlichen Kraft und von der Ausstrahlung in andere europäische Länder hinein. Letztes Jahr haben wir uns mit der Frage von Kultur als Integrationsmotor beschäftigt, und dieses Mal liegt der Fokus auf der relativ wichtigen Neumigration und den verschiedenen Formen von Familienzusammenführung. Das war ein sehr breites Themenspektrum, und ich glaube, wir haben die wichtigsten Themen damit bearbeitet. Man hätte vielleicht noch städtebauliche Fragen diskutieren können. Aber insgesamt haben wir ein Panorama aufgespannt, das relativ breit aufgestellt war. Wir haben jedes Mal so getreu wie möglich die Diskussionsberichte veröffentlicht. Das sind Hunderte von Seiten. Wer Lust hat, das zu lesen, kann das gerne tun. Da steht alles drin, was Sie an guten Ideen und auch an schwierigen Erfahrungen zu Protokoll gegeben haben.

Themenübergreifend möchte ich jedoch ein paar Tendenzen aus meiner Sicht unterstreichen. Was man beobachten konnte in den fünf Jahren, ist die Tendenz „vom Projekt zur Regel“. Oft hat man ein tolles Projekt und hat sehr viel Geld, Energie, Aufmerksamkeit und positive Emotionen in dieses Projekt investiert, das dann aber zu Ende ist. Die kommunalen Akteure sind sich insgesamt bewusst, dass sie weg müssen von der Projektlogik. Man kann etwas ausprobieren, aber man muss es auch verstetigen. Das ist eine interessante Tendenz, die wir feststellen können.

Weiterhin kann man auch sagen, dass es auf kommunaler Ebene eine starke Tendenz zur Professionalisierung der Arbeit gibt, gerade mit Blick auf die Stadtgesellschaften in ihrer multiformen Art. Das haben wir eben auch nochmal sehr deutlich gesehen, dass hier ein großer Fortschritt in der Transversalität geschehen ist, dass die verschiedenen betroffenen Einrichtungen, Dienste und Organisationsformen mehr und mehr verstanden haben, dass sie nur zusammen das erreichen können, was sie alle letztendlich wollen.

Was ebenfalls zunehmend in den Vordergrund rückt, und das gilt vielleicht in Deutschland noch mehr als woanders, ist das Argument, es gehe nicht nur darum, soziale Hilfestellungen zu geben, damit Menschen sich gut integrieren können, sondern es wird immer stärker von ungenutzten Potentialen gesprochen. Dazu gab es eine große Studie in Deutschland, die ganz stark den Fokus darauf legt, dass man auch die

Kapazität der Menschen braucht, die hier leben. Das wurde vorhin schon angesprochen. Vor dem Hintergrund unserer Demographie in Deutschland, die bekanntlich relativ passiv ausgeprägt ist, ist das ein Thema, was immer mehr an Bedeutung gewinnt. Wir sprechen heute wieder von Fachkräftemangel und in dem Zusammenhang von Potentialen, die schon längst da sind. Und damit sind wir bei der Anerkennung der Diplome bzw. bei dem leichteren Zugang zu Anerkennungsverfahren von Diplomen. Das ist eine Tendenz, die sehr deutlich zu erkennen ist.

Als Nächstes würde ich noch gerne auf die Bedeutung der Sprache eingehen. Es gab vorhin ein Wortspiel mit „Hintergrund", „Untergrund" und „Vordergrund". Das ist nur ein kleines Indiz dafür, dass die Sprache, in der wir miteinander über Migration, Integration, Diversität sprechen, eben doch wichtig ist. Das sieht man auch, wenn man Begriffe in verschiedenen Sprachen miteinander vergleicht. Nehmen Sie das Beispiel „Gemeinschaft" im Deutschen. Im Flämischen ist es kein Problem, das Äquivalent zu benutzen. Die französische Ausprägung „communauté" ruft jedoch andere Assoziationen hervor, weil damit die Angst verbunden ist, Gleichheit könnte durch Stigmatisierung verletzt werden. Das sind kleine Dinge, die aber ziemlich bedeutend sind, wenn man miteinander reden will über Situationen, die sozial vergleichbar sind, aber in einer Sprache bearbeitet werden. Vorhin hat Frau Deihimi die Suche nach einer „Willkommenskultur" angesprochen. Auch das hat sehr viel mit Sprache zu tun. Was sagt man wem? Wie widmet man sich sprachlich den Mitmenschen, wo auch immer sie herkommen, Neuankömmlinge oder Nicht-Neuankömmlinge? Im Deutschen haben wir die „Bindestrich-Philosophie", d. h. man ist Deutscher, aber Deutsch-Türke mit einem Bindestrich. Das sind Dinge, bei denen wahrscheinlich niemand etwas Böses meint, aber man muss sich schon fragen, was das eigentlich heißt. Wann ist man einfach „nur" Staatsbürger? Man muss darüber nachdenken, ob das auf Dauer wirklich gut ist.

Andererseits kann man natürlich sagen, es valorisiert auch etwas, wenn man das positiv sieht, es valorisiert, dass jemand eine internationale Erfahrung hat, dass er verschiedene Sprachen spricht. Auch das ist da. Von daher bitte ich einfach nur, diese Ebene in Ihre Überlegungen und Austauschversuche mit einzubeziehen. Wir sind immer auch in unserer Sprache ein bisschen bedingt, ich will nicht sagen „gefan-

gen“, so weit muss man nicht gehen, aber wir sind schon mit unserer Sprache unterwegs, wenn wir etwas über die Welt sagen, und da kommen wir nicht raus. Deswegen müssen wir üben zu reflektieren, was die Begriffe bedeuten, mit denen wir arbeiten. Was könnten wir vielleicht anders machen? Das geht hin bis zu der Frage, wie man über ethnische Zugehörigkeit spricht. Damit sind wir wieder bei dem Thema, das wir dieses Mal mehrfach aufgeworfen haben: „ethnische Statistiken“. Was heißt das eigentlich? Stigmatisiert man damit? Das sind sehr grundlegende Dinge, über die man reden muss, die man nicht aus dem Blick verlieren sollte. Auch dazu dienen uns diese Treffen: dass wir im Umgang mit verschiedenen Sprachen plötzlich merken, dass gleiche Dinge in anderen Sprachen ganz andere Bezeichnungen haben. Ich glaube, hier können wir uns durchaus helfen, indem wir unsere Begriffe einfach aneinanderlegen und versuchen, etwas voneinander zu lernen.

Soweit ein paar wenige Punkte, die mir über die Jahre als immer wieder in den Vordergrund tretende aufgefallen sind. Sie sind natürlich lange noch nicht erschöpfend, aber man kann auch einige menschliche Dinge beobachten: Es entstehen gewisse „Fanclubs“, denn es gibt einige Städte, die besonders aktiv an diesen Tagungen teilgenommen und sich eingebracht haben. Das ist wichtig, da ein Ziel dieser Serie von Kolloquien natürlich auch war, dass sich Netzwerke bilden, die sich untereinander so weit kennen, dass sie auch beim Kollegen anrufen, dass sie sich austauschen können, wenn es Fragen gibt. Das waren zum Teil zufällige, zum Teil durch Themen generierte Städte, die gerne hierher kommen, weil sie Kontakte, Ideen, Informationen mitnehmen, die ihnen bei ihrer eigenen Arbeit helfen.

Der letzte Punkt betrifft die Zukunft: Wo geht es hin? Und diese Frage stellen wir uns in zwei Richtungen: Erstens generell, wo befindet sich unser Thema „Integration – Migration“ in zehn Jahren? Was haben wir uns vorzustellen? Das ist eine sehr schwierige Frage. Um sie zu beantworten, braucht man entweder eine Kristallkugel oder eine Expertin. Beides hilft ungemein. Eine Kristallkugel habe ich nicht, aber eine Expertin. Das ist etwas sehr Deutsches: Wir haben eine Expertenkultur. Das ist auch gut so. Da können Sie in jedes Unternehmen gehen, und auch im Hause Bosch gibt es eine Kultur des Experten. Deswegen hören wir jetzt auch gleich die Zukunftsprojektion von Frau Fincke, die eine sehr wichtige Stimme in der Diskussion in Deutsch-

land und auch in den europäischen Verbünden ist, wenn es um die Frage geht, was uns das Fachwissen sagt. Wir haben den Begriff „Sachverständigenrat", also einen Rat von Experten, den die deutschen Stiftungen im Bereich „Migration – Integration" engagieren und der diese berät, damit man gezielt handeln kann, oder damit man Projektionen für die Zukunft einbringen und somit frühzeitig Themen aufgreifen kann, die künftig eine Rolle spielen werden. Wir sind also gespannt auf die Vorschau von Frau Fincke.

Dr. Gunilla Fincke
(Geschäftsführerin des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin)

Ich möchte Ihnen mit Blick auf die Zukunft für die lokale Integrationspolitik vier Trends beschreiben und über deren Konsequenzen sprechen. Sie gelten in erster Linie für Deutschland, sind aber mehrheitlich auch auf Frankreich und Belgien übertragbar.

Trend 1: Die Zuwandererbevölkerung in Deutschland wird vielfältiger

Die Zuwandererbevölkerung in Deutschland wird immer vielfältiger. Ihre Vielfalt vergrößert sich hinsichtlich der Herkunftsländer, der Religion und Muttersprachen: Die größte Gruppe an Zuwanderern stellen Menschen türkischer Herkunft mit 16,4 %, gefolgt von Menschen polnischer, russischer und italienischer Herkunft. Die Hälfte aller Menschen mit Migrationshintergrund stammt derzeit jedoch aus Herkunftsgruppen, deren Anteil an der gesamten Zuwandererbevölkerung kleiner als 2 % ist. Eine solche „Superdiversität" (Vertovec) stellt neue Anforderungen an die Integrationspolitik. Interkulturelle Öffnung kann sich beispielsweise nicht darauf beschränken, ausschließlich Angebote für die größte Gruppe zu machen (z. B. Broschüren auf Türkisch). Vielmehr muss innerhalb der Regelstrukturen mit Vielfalt umgegangen werden: Sie müssen allen Menschen trotz ungleicher Startbedingungen einen angemessenen Zugang zu Dienstleistungen bieten. Auch bei Neuzuwanderern zeigt sich diese Vielfalt: Machten zu Zeiten der Anwerbung in den 1960er und 70er Jahren die drei wichtigsten Her-

kunftsgruppen 75 % aller Zuwanderer aus, so stellen sie heute nur noch rund 25 %.

Qualifizierte Zuwanderer werden zudem künftig immer häufiger aus neuen Herkunftsländern kommen. Aktuell stammen 75 % aller Hochqualifizierten, die nach Deutschland zuwandern, aus zehn Drittstaaten (Indien, USA, China, Japan, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Türkei, Russische Föderation, Ukraine, Serbien). Wie wird dies in der Zukunft aussehen? Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) hat in einer von der Robert Bosch Stiftung geförderten Studie untersucht, welche Länder mit Blick auf die Faktoren Demografie, Ausbildungsstand und wirtschaftliche Unterschiede für die zukünftige Zuwanderung Hochqualifizierter in Frage kommen. In manchen heutigen Herkunftsländern ist die demografische Lage noch dramatischer als in Deutschland, so etwa in Polen. Unter den neuen Top 10 fanden sich viele muslimische Länder Nordafrikas (z. B. Ägypten), aber auch Zentralasiens (Kirgisistan, Usbekistan) und asiatische Länder wie Vietnam. Hier entsteht eine größere Vielfalt, auch wenn alte Herkunftsländer aus der EU weiterhin relevant bleiben.

Trend 2: Zuwanderung erfolgt häufiger zu Arbeitszwecken, und der Anteil an Höherqualifizierten an allen Neuzuwanderern steigt

Zwar ist der wichtigste Zuwanderungsgrund von Drittstaatsangehörigen immer noch die Familienzusammenführung. Der Anteil derjenigen, die zu Ausbildungszwecken (aktuell rund 20 %) und Arbeitszwecken (aktuell rund 12 %) nach Deutschland kommen, steigt aber seit Jahren kontinuierlich. Wenn mehr Fachkräfte zu Arbeitszwecken nach Deutschland ziehen, wird sich mittelfristig ebenso das Qualifikationsprofil im Familiennachzug ändern. Aus klassischen Einwanderungsländern mit gesteuerter Arbeitsmigration, wie etwa Kanada, wissen wir, dass die dort nachziehenden Angehörigen häufig ebenfalls hochqualifiziert sind.

Beim Wettbewerb um qualifizierte Zuwanderer müssen sich die westeuropäischen Staaten internationaler Konkurrenz stellen und sind selbst von der Abwanderung Hochqualifizierter betroffen. So nimmt Deutschland laut einer Studie von Ernst & Young Platz vier unter den zukünftigen Herkunftsländern von Hochqualifizierten ein. Andere Einwanderungsländer betrachten Deutschland also ob der guten Ausbil-

dung seiner Bevölkerung als ein wichtiges Herkunftsland für hochqualifizierte Zuwanderer. Umgekehrt genießt Deutschland bei hochqualifizierten Zuwanderern aus anderen Ländern nicht das beste Ansehen: Allein die deutsche Sprache schreckt ab, aber auch das Image des Nichteinwanderungslandes wirkt im Ausland nach.

Trend 3: Rahmenbedingungen für Integration unterscheiden sich immer mehr

Kommunale Entwicklungen und Möglichkeiten driften immer stärker auseinander, sowohl hinsichtlich der wirtschaftlichen Situation (z. B. Arbeitslosigkeit, Wirtschaftsentwicklung, Schuldenstand der Gemeinde, Steuerungsinstrumente) als auch hinsichtlich demografischer Faktoren (Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund, wachsende/schrumpfende Kommune). Entsprechend unterscheidet sich der jeweilige Instrumentenkatalog der Kommunen, und regionale Unterschiede nehmen zu. In Föderalstaaten ergeben sich zudem Probleme in der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen unter den sich verschärfenden finanziellen Vorgaben. Das kann in Deutschland gerade beim Bildungspaket beobachtet werden: Hier stehen zum Teil nicht mehr Mittel zur Verfügung, sondern die Mittel, die an einer Stelle zugegeben werden, werden an anderer Stelle eingespart.

Es ist Zeit, sich von der Vorstellung einer homogenen Gesellschaft zu verabschieden, wenn es sie denn je gab. Kleinräumige Strukturen werden hierzulande immer wichtiger für Identität, wie auch eine Studie des Open Society Institute über Muslime in Europa belegt hat, und schichtspezifische Faktoren stehen immer stärker im Vordergrund.

Trend 4: Das Gelingen von Integration entscheidet über die Zukunft von demografisch schrumpfenden Wohlfahrtsstaaten

Deutschlandweit haben 20 % der Bevölkerung einen Migrationshintergrund, bei den Kindern unter sechs Jahren sind es heute schon 35 %. In Großstädten, wie etwa Berlin, hat unter den Viertklässlern schon die Hälfte einen Migrationshintergrund, und an vielen innerstädtischen Schulen sind es gar 70 bis 80 % aller Kinder. Die Frage von Minderheit und Mehrheit stellt sich damit neu, denn in unserer demografisch schrumpfenden Gesellschaft sind die Grundschüler von heute die Aus-

zubildenden von morgen und die Arbeitskräfte von übermorgen. Die Zukunft der westeuropäischen Gesellschaften wird entscheidend davon abhängen, dass die Integration dieser Bevölkerungsgruppen gelingt, insbesondere wenn ab 2020 die geburtenstarken Jahrgänge in Rente gehen. Fremdheitszuschreibungen können nicht länger aufrechterhalten werden. Bei den PISA-Daten hat man in Deutschland beispielsweise gerne die Zuwanderer herausgerechnet, um zu zeigen, dass Deutschland so schlecht nicht abschneidet. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist das eine Milchmädchenrechnung.

Deutschland muss sich von einer „doppelten Lebenslüge" (Bade) verabschieden: von der Idee auf Seiten der Einwanderungsgesellschaft, dass Zuwanderer nur temporär in Deutschland seien und daher so richtig nicht dazugehören würden, und auf Seiten der Zuwandererbevölkerung von dem Wunsch vieler, irgendwann ins Herkunftsland zurückzukehren. Ersetzt werden sollte die Lebenslüge durch einen doppelten Anspruch: von Seiten der Einwanderungsgesellschaft an ihre Mitglieder, sich um aktive Teilnahme zu bemühen, von Seiten der hier dauerhaft lebenden Zuwanderer auf gleichberechtigte Teilhabe und gleiche Chancen.

Konsequenzen

Die westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten stehen heute vor einer dreifachen Herausforderung:

- mental: im Zuge nationaler und kultureller Identitätsfindung Klarheit zu erlangen, was sie im Innersten zusammenhält;
- wirtschaftlich: in Zeiten von Nullwachstum statt auf Statusabsicherung auf meritokratische soziale Mobilität zu setzen;
- gesellschaftlich: in verschiedenen Bevölkerungsteilen Zustimmung zu Solidarität zu erlangen.

Für all diese Herausforderungen ist Einwanderung ein relevanter Faktor. Wer sind wir Deutschen, wenn unsere Gesellschaft immer facettenreicher wird? Müssen althergebrachte Statusansprüche und Privilegien aufgegeben werden, damit qualifizierte Neue ihre Ansprüche realisieren können? Wie solidarisch wollen wir mit Gruppen (und darin überproportional vielen Zuwanderern) sein, die nachhaltig von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen sind und sich zu einem kleineren Anteil auch selbst ausschließen? Die Brisanz liegt darin, dass auf diese

drei Fragen nicht nacheinander, sondern parallel Antworten gefunden werden müssen.

Woher kann unter diesen Bedingungen ein Gefühl von Zusammengehörigkeit kommen? Mehr als aus großen Debatten zur Leitkultur oder Essaywettbewerben zum Kern der französischen Nation kann Zusammengehörigkeit entstehen aus der alltäglichen Kooperation zur Lösung von gemeinsamen Problemen, aus zivilen Umgangsformen und aus einem festen Kodex von Regeln für das alltägliche Zusammenleben in der Nachbarschaft, an den Schulen und am Arbeitsplatz. Wir werden lernen müssen, Konflikte in der Einwanderungsgesellschaft nicht länger als Zumutung, sondern als Regelfall zu erleben. Übersteigerte Erwartungen müssen der Einsicht weichen, dass sich in der Einwanderungsgesellschaft Strukturen und Lebensformen verändern, insbesondere in Großstädten mit starker Zuwandererbevölkerung. Diesen Wandel nicht als Überforderung und Ärgernis zu sehen, sondern „als Normalität zu begreifen und als täglich neue Herausforderung anzunehmen, ist zentrale Aufgabe in der Einwanderungsgesellschaft“, so hat es der Vorsitzende des SVR, Prof. Klaus J. Bade, auf den Punkt gebracht.

Prof. Dr. FRANK BAASNER:
Eines wird sehr deutlich in Ihrem Ausblick und ist wirklich absehbar und von daher gar keine Spekulation. Natürlich ist die Attraktivität von Ländern schwer einzuschätzen, aber das kann sich auch ändern. Auch die Frage, wie sich große Wirtschaftsmächte entwickeln, können wir nicht konkret beantworten. Aber die Wahrscheinlichkeit, dass das, was Sie uns aufgezeigt haben, eintritt, ist sehr hoch, und es wird dabei klar, dass wir es hier mit einem enormen Zeitdruck zu tun haben. Man kann nicht abwarten, obwohl wir alle wissen, dass Gesellschaftsprozesse langsam sind. Gerade wenn es darum geht, Besitzstände aufzugeben und neue Formen von Chancen zu verteilen, betrifft das die Politik, und dann müssen wir als Gesellschaft so weit sein, dass wir Regierungen wählen, die vielleicht unpopuläre Maßnahmen im Programm haben. Das ist in der Tat eine große Aufgabe. Danke, dass Sie Ihre Ausführungen so detailliert und präzise und trotzdem mit einem in die Zukunft gerichteten Blick vorgetragen haben. Gerade auch die Frage des wordings, das heißt, wie sage ich was, oder was ist Chance, was Problem, was ist eine Realität, mit der man sich arrangieren kann,

was sind falsche Erwartungen – ich glaube, das sind alles Punkte, die bei uns eine Rolle gespielt haben, aber die auch in allen späteren Debatten eine weitere Rolle spielen werden.

Der Zyklus dieser Konferenzen ist nun zunächst beendet. Das Thema wird uns aber alle weiter beschäftigen, auch die Stiftungen. Nicht nur die beiden, die diese Konferenzen möglich gemacht haben, sondern auch andere große Stiftungen in Europa, sehr viele besonders in Deutschland, werden sich mit diesem Thema weiter beschäftigen. Und ohne dass ich Ihnen heute schon sagen könnte, was genau an Programmen aufgelegt werden wird, würde ich Sie bitten, Folgendes mitzunehmen: Wir haben es in diesen fünf Jahren geschafft, dass einige kommunale Verantwortliche, aber auch einige Forscher, einige Experten wie Sie, neue Kontakte geknüpft und gesehen haben, der Blick ins Nachbarland lohnt sich vielleicht doch, sodass meine Bitte heute wäre, wenn Sie in Ihrem Arbeitskontext das Gefühl haben, es gäbe vielleicht irgendein Kooperationsinstrument, das Ihnen helfen würde, diese Austauschphilosophie weiterzuentwickeln, dann seien Sie einfach so frei und machen uns einen Vorschlag. Beispiel: Man könnte an ein kleines Stipendienprogramm denken, wo aus einzelnen Verwaltungen ein längerer Aufenthalt bei einer Partnerstadt ermöglicht wird, die etwas Interessantes plant. Man könnte denken an Studienreisen, daran, eine besonders interessante Stadt wie beispielsweise Antwerpen zu besuchen, denn heute haben wir deutlich gesehen, wie viel dort in den letzten Jahren passiert ist und dass eine Erkundung des Ortes lohnenswert ist. Auch das wäre ein Instrument, das möglich wäre. Bitte nehmen Sie das als Angebot mit, aus Ihren Erfahrungen etwas zu schöpfen und sich selbst weiterhin auszutauschen und zu kontaktieren; Sie können vielleicht eine Idee entwickeln, wie wir unsere Netzwerke stabilisieren und neu dynamisieren können, eventuell mit ein wenig Hilfe von außen. Nur weil diese Tagungen nicht mehr stattfinden, heißt das nicht, dass man nicht weiter in dem einen oder anderen Punkt zusammenarbeiten könnte.

Zum Schluss wie immer die Danksagungen. Die Liste ist diesmal etwas länger, weil wir den gesamten Zeitraum betrachten. Natürlich danken wir zuallererst den Stiftungen, die diese ganze Arbeit möglich gemacht haben, und zwar nicht nur, weil sie Geld dafür gegeben haben, was auch sehr wichtig ist, sondern weil sie die Expertise mitgebracht haben und selbst sehr viel aus eigener Arbeit hier dynamisch

einbringen konnten. Die Robert Bosch Stiftung, in deren Haus wir heute sein dürfen, sei zuerst erwähnt mit Olaf Hahn, der sich von Anfang an sehr stark in diesem Projekt engagiert hat und der auch Interesse hat, weitere Überlegungen anzustellen. Von der König-Baudouin-Stiftung Françoise Pissart und Fabrice de Kerchove, die uns auch inhaltlich sehr viel geholfen haben und einen für mich beeindruckenden Mobilisierungseffekt in Belgien erzielt haben. Es war wirklich schön zu sehen, wie von Mal zu Mal die „belgische Delegation", wenn man die Teilnehmer aus Belgien so nennen will, größer wurde und wie stark das Interesse war. Das hat uns sehr gefreut. Vielen Dank an beide Stiftungen, dass Sie uns dies ermöglicht haben und gemeinsam das Know-how eingebracht haben.

Sie werden gemerkt haben, es gab keine französische Stiftung. Das stimmt. Aber die gute Nachricht ist, dass sich in Frankreich viel getan hat, es hat sich einiges verändert in den letzten Jahren, aber es ist eben doch schwierig, gleich strukturierte Stiftungen zu finden. Da wir aber glauben, dass Frankreich in diesen Diskussionen wichtig ist, haben wir das ein wenig anders organisiert. Und hier möchte ich einen großen Dank an Gaye Petek sagen, die uns von Anfang an geholfen hat, wie ein „Scout" vor Ort die richtigen Leute zu finden und dazu zu motivieren, dass sie sich in diese Diskussionslogik einbringen. Durch Frau Petek haben wir mit an Bord den *Haut Conseil à l'Intégration*, dessen Generalsekretär dieses Mal kommen konnte: Benoît Normand. Vielen Dank, dass Sie sich die Zeit genommen haben, uns hier zu begleiten. Der HCI, die beratende, zwischen Staat und Unabhängigkeit stehende Institution, wird uns auch in Zukunft ein wichtiger Partner sein, um zu überlegen, was wir gemeinsam weiter entwickeln können. Ihnen allen also herzlichen Dank für Ihr Engagement in dieser Angelegenheit.

Natürlich danken wir auch allen, die sich die Mühe gemacht haben, Exposés vorzutragen. Das waren zum Teil Wissenschaftler, die viele Statistiken präsentiert haben, aber Zahlen braucht man eben, wenn man wissen will, wovon man redet. Es waren aber auch sehr viele Praktiker aus ganz verschiedenen Städten, die ihren alltäglichen Kampf mit den vielen Problemen und Themen, aber auch viele gute Erfahrungen präsentiert haben. Ihnen allen einen besonderen Dank. Aber genauso kann man allen Teilnehmern danken, denn Sie haben ja gemerkt, die Diskussionen sind doch immer wieder nötig, damit man

aus dem Einzelfall des Erlebten wiederum Vergleiche anstellen kann, von Land zu Land, aber auch von Kommune zu Kommune, um zu sehen, dass es Sinn ergibt, sich zu engagieren. Dass es sich lohnt, Dinge anzustoßen, da man vielleicht einiges bewegen kann. Und da ist es immer gut, in Kommunen hineinzuschauen, die eine Erfolgsgeschichte zu erzählen haben. Die guten Beispiele zeigen, dass es eben nicht sinnlos ist und man nicht gleich die Waffen strecken muss, wenn ein Problem auftaucht.

Schließlich geht mein Blick wie immer in die Kabinen. Ich bin voller Respekt vor unseren Dolmetschern, was die so alles übersetzen müssen. Wir bemühen uns zwar immer, verständlich zu sprechen, aber man merkt gar nicht, wie schwer es ist, das alles zu übersetzen. Großen Respekt und herzlichen Dank an alle, die mitgearbeitet haben. Und zuletzt natürlich ein großes Dankeschön an unser Organisationsteam, das die Tagungen vorbereitet. Es waren diesmal Sabine Menold, Karsten Kasper, Dominik Grillmayer und Till Raczek. Vielen Dank!

All denen, die heute oder morgen zurückreisen, wünsche ich eine gute Heimreise. Fühlen Sie sich ermutigt, Kontakt zu halten. Sie haben auf den Teilnehmerlisten alle Adressen und können untereinander beliebig Kontakt aufnehmen. Sie können aber auch immer auf uns zukommen, wenn Sie Fragen haben oder wissen wollen, wo es weitergeht oder was passiert. Dafür sind wir da. Herzlichen Dank, gute Heimreise und gute Gespräche!