

# Integration und bürgerschaftliches Engagement – Ein Einblick in Geschichte und Theorie

*Dietrich Thränhardt*

## **Ein großes deutsches Experiment: Partizipation in Betriebsräten, nicht aber in der Politik**

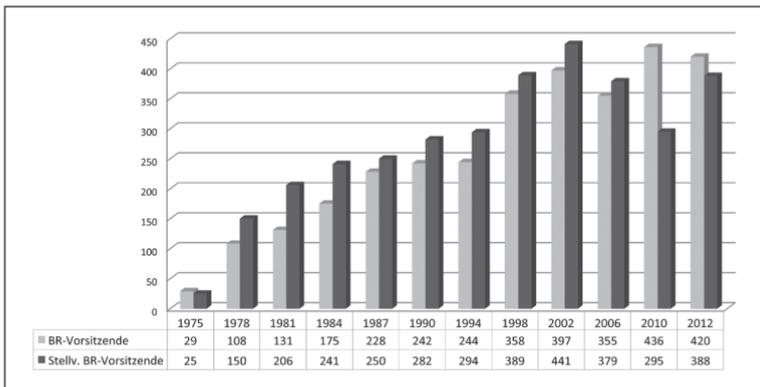
1972 votierte der Deutsche Bundestag einstimmig dafür, allen Betriebsangehörigen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit das volle aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten zu gewähren. Die fortschreitende europäische Integration erforderte die Ausweitung des Wahlrechts auf EWG-Angehörige, aber das Parlament entschied sich für eine Öffnung für alle. Gleichzeitig verzichtete die bundesdeutsche Politik in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts auf eine aktive Einbürgerungspolitik, auch für die vielen seit Anfang der siebziger Jahre in Deutschland geborenen Kinder ausländischer Eltern, wie sie der erste Ausländerbeauftragte Heinz Kühn in seinem Memorandum forderte (Brubaker 1994; Hagedorn 2001). Die Zahl der Ausländer stieg daraufhin in der Anwerbezeit auf über drei Millionen und verdoppelte sich in der Regierungszeit Helmut Kohls noch einmal auf etwa sieben Millionen.

Damit waren die Migranten in den Betrieben voll gleichgestellt, soweit Betriebsräte gewählt wurden. Im politischen Raum dagegen entstand kaum Partizipation der Zuwanderer. Die Ausländerbeiräte, später Integrationsbeiräte genannt, litten an einer Diskrepanz zwischen Aufwand bei der Wahl und realer Einflusslosigkeit, zudem integrierten sie nicht in das politische System, sondern hielten die Migranten separat. Auch das 1992 eingeführte Kommunalwahlrecht für EU-Bürger wird wenig genutzt (von Wersebe 2000). In Deutschland entstand eine Diskrepanz zwischen einer immer perfekteren Gleichstellung der Zuwanderer in sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht (vgl. dazu den Beitrag von Winfried Kluth und die neue Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Recht auf Herztransplantation, Spiegel-Online 2013) und vergleichsweise sehr niedrigen Einbürgerungsraten. Systematisch formuliert wurde diese Diskrepanz in den siebziger Jahren

mit der Leitlinie von der „wirtschaftlichen und sozialen Gleichberechtigung“.

Was waren die Folgen? Auf der einen Seite entstand über die Jahre eine intensive und inklusive Partizipation der Migranten in den Betriebsräten und in den Gewerkschaften. Am deutlichsten wird dies in den steigenden Zahlen der Betriebsratsvorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden – den einzigen Führungspositionen, die Migranten in größerer Zahl erreicht haben. In Abbildung 1 wird das am Beispiel der Metallindustrie gezeigt. In Betriebsstudien lässt sich nachzeichnen, wie diese gleichberechtigte Mitwirkung mit einer gewissen Zeitverzögerung auch zu gleichberechtigter Teilnahme bei der Rekrutierung von Auszubildenden und bei der Belegung von Betriebswohnungen führte, und zwar vor allem dann, wenn Migranten in die zuständigen Gremien gewählt wurden. Bei den Ausbildungsplätzen war dann nicht mehr entscheidend, welche Staatsangehörigkeit oder Herkunft ein Bewerber hatte, sondern ob der Vater oder die Mutter im Betrieb arbeiteten. Insgesamt kam es zu einer Integration in den Belegschaften der Betriebe, allerdings nur im Bereich der tarifgebundenen Beschäftigten, nicht aber in den Führungsetagen. Zugrunde lagen ein wohlverstandenes Interesse der Unternehmen und der Arbeitnehmervertreter am Betriebsfrieden und ein starkes Interesse der Gewerkschaften am Engagement der Migranten bei potenziellen Arbeitskämpfen (Hinken 2001; 2013; Schmidt 2006).

Abbildung 1: Betriebsratsvorsitzende und stellv. Vorsitzende im IG-Metall-Bereich 1975-2012



Quelle: IG Metall. 2010 kürzerer Erhebungszeitraum  
2012: Stand 12.9.2012

Auf der anderen Seite blieben die meisten Migranten jahrzehntelang außerhalb des politischen Prozesses. In öffentlichen Kontroversen gab es Ersatzsprecher für sie, auch in den großen Auseinandersetzungen der achtziger und neunziger Jahre: Bischöfe, Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften, NGOs, die großen Licherketten-Demonstrationen 1992/93. Bezeichnend für diese Situation war das biblische Zitat vom „Mund der Stummen“, mit dem das Diakonische Werk sein Engagement begründete (zum karitativen Kontext Puskeppeleit / Thränhardt 1990). Andererseits war es für manche Politiker in dieser Situation immer wieder eine Versuchung, Polemiken auf Kosten der Migranten loszutreten, zumal diese in ihrer großen Mehrheit kein Wahlrecht hatten. Es entwickelte sich eine Distanz der Migranten zum politischen Prozess.

Separierend entwickelten sich die religiösen Strukturen. Die deutsche katholische Kirche warb Priester aus den Herkunftsländern an und errichtete „Missionen“ für die einzelnen Sprachgruppen (Thränhardt / Winterhagen 2012; Gottlob 1978). Nach einer Absprache von Bundesinnenminister Zimmermann mit der türkischen Regierung gründete ein türkischer Botschaftsrat 1984 die DITIB, eine Tochter des türkischen Religionsamtes Diyanet, die seitdem Hauptträgerin der religiösen Betreuung für türkeistämmige Moslems in Deutschland ist (Thränhardt 2011a). Für etwa zwei Millionen Katholiken mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit und die etwa vier Millionen Moslems mit Migrationshintergrund entstanden auf diese Weise besondere Strukturen.<sup>1</sup> Erst in den letzten Jahren zeichnen sich im religiösen Bereich integrative Tendenzen ab. Einige katholische Bistümer versuchen die „Missionen“ allmählich zu integrieren, zum Teil auch um Kosten zu reduzieren (Winterhagen 2013). Führende Politiker haben demonstrativ erklärt, auch der Islam gehöre zu Deutschland: zuerst der damalige Innenminister Schäuble, dann Bundespräsident Wulff und anschließend Bundeskanzlerin Merkel. In mehreren Bundesländern wird daran gearbeitet, den Islam schrittweise mit den anderen Religionen gleichzustellen. Entsprechend könnte sich der deutsche Islam dann von seinen Wurzeln im Ausland emanzipieren und eingeständiger werden.<sup>2</sup> Der Einfluss der Herkunftstaaten auf Auswanderer in religiöser Hinsicht ist keine deutsche Besonderheit, sondern findet sich auch in anderen europäischen Einwanderungsländern.

### **Ein historischer Vergleich: Die Polen im Wilhelminischen Reich**

Im Kaiserreich waren die Strukturen ganz anders angelegt. Die Polen im Ruhrgebiet und in den östlichen Provinzen waren preußische Staatsbürger und entsandten Abgeordnete in die Parlamente und die Kommunalvertretungen. Sie hatten volle politische Rechte und gehörten auch ganz überwiegend der Katholischen Kirche an, die im Rheinland und in Westfalen allerdings keinen Wert auf polnische Eigenständigkeit legte und die polnische Sprache keineswegs förderte. Andererseits organisierten sie sich gewerkschaftlich und politisch separat. Sie bauten die größte Bergarbeitergewerkschaft im Ruhrgebiet auf, stärker als die sozialdemokratische und die christliche Gewerkschaft, und schufen auch eine eigene politische Partei (zusammenfassend McCook 2007).

### **Aufnahmestrukturen prägen Formen des bürgerschaftlichen Engagements**

Die oben beschriebenen Diskrepanzen ebenso wie der historische Vergleich zeigen, dass die Strukturen im Einwanderungsland die Art und die Intensität des bürgerschaftlichen Engagements prägen. Es kann integrativ erfolgen, wenn die einheimischen Strukturen offen stehen, einladend sind und den Bedürfnissen und Intentionen der Migranten entsprechen. Es kann separativ erfolgen, wenn die Strukturen nicht offen und einladend sind und sich keine Anknüpfungspunkte ergeben. *Insofern sind die opportunity structures entscheidend, die die Migranten vorfinden.* Wie das bundesdeutsche Beispiel zeigt, sind diese Strukturen nicht einfach historisch gegeben, sondern sie entstehen in der Einwanderungssituation. Die Entscheidung des Bundestages für die Gleichstellung bei den Betriebsratswahlen erfolgte im Reformklima von 1972. Es hatte dagegen durchaus Bedenken gegeben (Schönwälder 2001: 59) und in den Nachbarländern war die betriebliche und gewerkschaftliche Integration weniger weitgehend und weniger erfolgreich (Penninx / Roosblad 2002). Zugleich hatten sich viele Migranten in dieser Zeit aktiv an Arbeitskämpfen beteiligt und waren für die Gewerkschaften wichtig geworden (Hinken 2013). Die wirtschaftliche und soziale Gleichstellung entsprach auch dem Selbstverständnis der damaligen Bundesrepublik als erfolgreicher Wirtschafts- und Sozialstaat. Dagegen entwickelte sich kein Einbürgerungsoptimismus und die inklusive Diskussion um die Zuwanderer als „neue Deutsche“ verschwand nach der Ölkrise

1973 (von Oswald / Schönwälder/ Sonnenberger 2003). Zwar konnte die einige Male aufkommende Idee einer Zwangsrotation nicht durchgesetzt werden, und zwar aus wirtschaftlichen ebenso wie aus humanitären Bedenken. *Aber der Gedanke umfangreicher Einbürgerungen lag lange Zeit außerhalb des Mainstreams, sowohl bei den Deutschen wie bei den Migranten.* Als der erste Ausländerbeauftragte Heinz Kühn ihn dann 1979 in seinem Gutachten für die in Deutschland geborenen Kinder ins Gespräch brachte, stieß er auf offene Ablehnung in den politischen Parteien und auch in Migrantenorganisationen. Die sich anschließende Zeit der Regierung Kohl 1982-98 wurde offiziell von der Devise beherrscht, „kein Einwanderungsland“ zu sein.

In Deutschland entwickelte sich eine eigentümliche Situation: *Einerseits gibt es vergleichsweise wenig Segregation.*<sup>3</sup> Die Migranten haben vollen Zugang zum sozialen Wohnungsbau und sie sind in alle sozialen Sicherungssysteme einbezogen. Es gibt wenig Illegalität und die Öffentlichkeit reagiert kritisch auf Diskriminierungen und humanitäre Probleme. Die Öffnung der Grenzen zu den europäischen Nachbarn rief weniger Kritik hervor als in Frankreich, England oder den Niederlanden. *Andererseits entwickelte sich erst spät die Idee, dass die Migranten auch zur Nation gehören könnten.* Sie ist immer noch nicht selbstverständlich, auch für die in Deutschland geborenen Kinder.

Der große Erfolg innerhalb der Betriebe und Gewerkschaften, vor allem im internationalen Vergleich, gibt aber auch Grund zu Optimismus. Integration kann sehr erfolgreich verlaufen, wenn Offenheit und Gleichberechtigung gewährt werden. Auch dann braucht es noch Zeit, Bemühung und Diskussion. Wenn man aber nicht öffnet, kommt es zu Verwerfungen, Ausschlüssen, Blockaden und Integrationspessimismus. Leider werden Integrationserfolge in der Öffentlichkeit und auch in der Wissenschaft weniger wahrgenommen als Probleme und Skandale.

### **Partizipation im Überblick**

Im Jahr 2001 haben wir das Ausländerzentralregister ausgewertet, in dem sich alle Ausländer-Vereine registrieren müssen. Es gab damals 16.000 Ausländer-Vereine, davon waren 11.000 türkische, 468 griechische, 411 italienische, 298 spanische und 204 iranische (Hunger 2005, 226-227). 2012 waren es noch 10.346 Ausländer-Vereine, nun enthielt die Zählung allerdings nicht mehr die Vereine

von EU-Bürgern, da sie seit 2002 nicht mehr registriert werden (Anfrage beim Bundesverwaltungsamt). Nicht registriert werden selbstverständlich auch die Vereine deutscher Staatsangehöriger. *Auf den ersten Blick fällt auf, dass in einigen Herkunftsgruppen sehr aktiv Organisationen gegründet werden, während in anderen die Neigung gering ist, sich herkunftsbezogenen Organisationen anzuschließen.* Besonders auffällig ist die große Organisationsneigung der Einwanderer aus der Türkei. Daimagüler (2013: S. 52) meint aus seiner persönlichen Kenntnis heraus ironisch: „Dabei haben Türken einen großen Vorteil gegenüber anderen Einwanderern in Deutschland: Die Deutschen sind totale Vereinsmeier. Und die Türken genauso. Und die Deutsch-Türken sind Weltmeister in Vereinsmeierei.“ Er illustriert das dann mit einer Aufzählung der unterschiedlichsten deutsch-türkischen Vereinsaktivitäten bis hin zur Zucht von Wellensittichen.

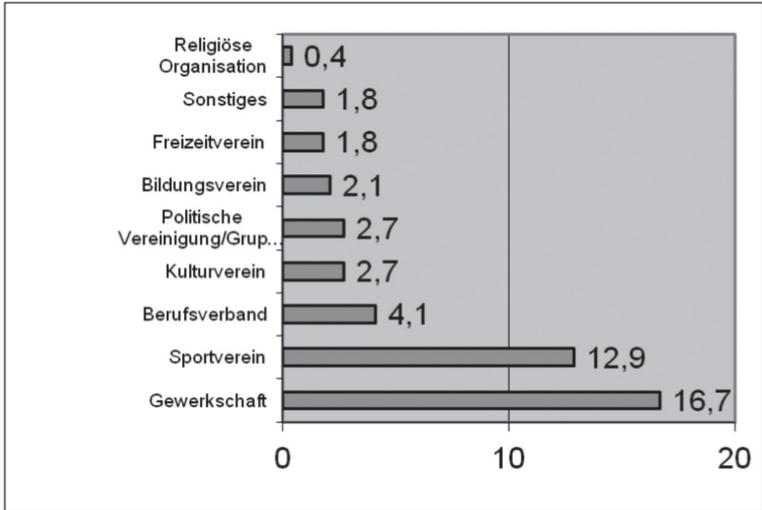
Andererseits stehen bei den Einwanderern aus Polen relativ vielen Organisationsgründern relativ wenige Mitglieder gegenüber (Sopart 2000; Nowosielski 2012). Auch dies ist noch einmal ein interessanter Kontrast zu der oben erwähnten großen Organisationsneigung und Organisationskraft der Polen im Wilhelminischen Reich. Sie galten damals in Deutschland als die wichtigste und gefährlichste Outgroup, heute haben in der Öffentlichkeit die türkischen Einwanderer diese Rolle übernommen (eine faszinierende Analyse zu den Parallelen zwischen damals und heute bei Lucassen 2005).

*Unterschiedlich ausgeprägt war und ist auch das Ausmaß der inneren Diversität in den Vereinen.* Insgesamt waren 2001 82,6 Prozent der Vereine herkunftshomogen, 6,3 Prozent herkunftsheterogen, 11,1 Prozent waren deutsch-ausländische Vereine. Während bei den albanischen Vereinen 97 Prozent der Vereine herkunftshomogen waren, waren es bei den türkischen Vereinen 92 Prozent, bei den kroatischen 88 Prozent und bei den 46 polnischen Organisationen nur 79 Prozent (Hunger 2005, 228). Wichtig ist also – auch schon nach den Daten des Bundesverwaltungsamtes von 2001 – der Hinweis, dass ein ausländisch klingender Vereinsname und sogar ein mehrheitlich ausländischer Vorstand nicht notwendigerweise bedeutet, dass es um einen ethnisch oder herkunftsmäßig geschlossenen Kreis ginge. Ganz im Gegenteil: Schon 2001 zeigen die Daten, dass auch Deutsche und andere Ausländer mitwirkten, es also nicht um closed shops ging. Heute dürfte dieser Prozess weiter fortgeschritten

sein, vor allem nach den zunehmenden Eheschließungen über die Grenzen von Herkunft, Ethnie, Religion und Staatsangehörigkeit hinweg. Einzelstudien deuten auf fließende Grenzen zwischen vielen Migrantenvereinen und der deutschen Umgebung hin. So definieren sich beispielsweise die Aleviten-Vereine gerade dadurch, dass sie modern und prinzipiell offen für Nicht-Aleviten und vor allem für Deutsche sind (Sökefeld 2005; Aksünger 2013). Viele „türkische“ Sportvereine nehmen immer mehr „Nicht-Türken“ auf, einige haben ihren Namen geändert und den ihres Stadtteils oder ihrer Stadt angenommen (Huhn / Kunstreich / Metzger 2011). Insofern sind einige Grundsatzdebatten um den isolierenden oder öffnenden Charakter von Migrantenvereinen etwas von der Realität entfernt. Zudem ist angesichts der Einbürgerungen und der großen Zahl von Mehrfach-Staatsangehörigkeiten die Situation komplexer und unübersichtlicher geworden. Zugleich gibt es – wie beispielweise der Wettbewerb der Bertelsmann-Stiftung (2003) überraschend deutlich machte – eine unüberschaubar große Anzahl von Initiativen, die gemeinsam von Migranten und Deutschen getragen werden.

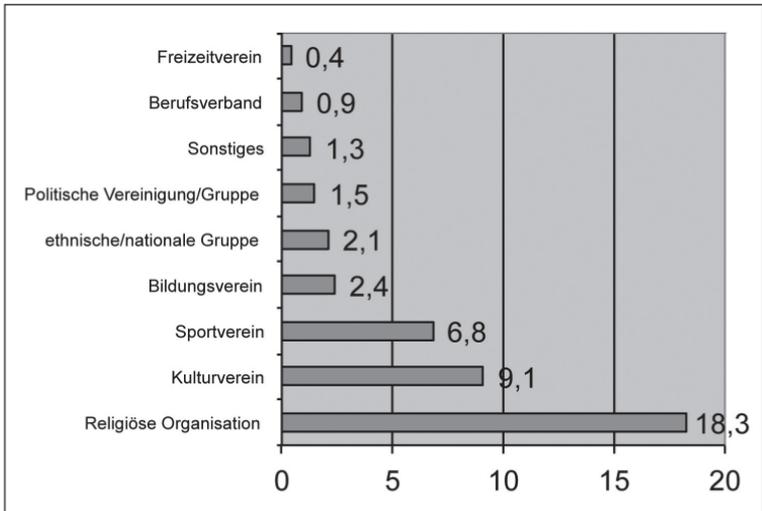
Eine repräsentative Untersuchung zu den „Türkeistämmigen“<sup>4</sup> in Nordrhein-Westfalen kommt zu dem Ergebnis, dass ihre Partizipation sich etwa gleichgewichtig auf allgemeine Organisationen und auf besondere türkische (und kurdische etc.) Organisationen verteilt (Halm / Sauer 2007). Während die Mitgliedschaft im Bereich Arbeit ganz überwiegend integrativ gestaltet ist, geht es bei der Vereinszugehörigkeit im Bereich Religion fast ausschließlich um besondere Organisationen mit Türkeibezug (vgl. *Abbildungen 2 und 3*). Insgesamt ähnelt sich die Partizipationsbereitschaft, allerdings mit einigen Unterschieden. Während Türkeistämmige stärker in religiösen Organisationen organisiert sind, sind Einheimische eher in Sportvereinen aktiv (vgl. *Abbildung 4*). Würde man allerdings die Mitgliedschaft in den christlichen Kirchen mit erheben, so wäre das Bild wiederum anders, denn in Nordrhein-Westfalen sind mehr als zwei Drittel aller Einwohner Kirchenmitglieder. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass die Migranten sich in ihren Vereinen weniger aktiv beteiligen.

Abbildung 2: Organisationsbeteiligung der türkeistämmigen Bevölkerung in allgemeinen Organisationen



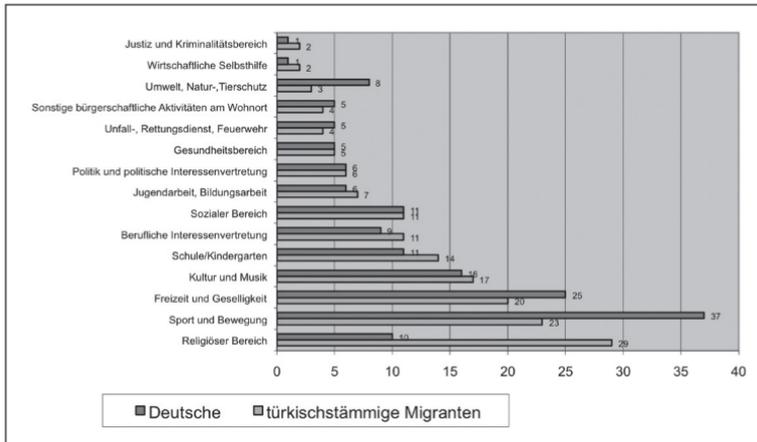
Quelle und Tabelle: Halm / Sauer 2007

Abbildung 3: Organisationsbeteiligung der türkeistämmigen Bevölkerung in Migrantenorganisationen



Quelle und Tabelle: Halm / Sauer 2007

Abbildung 4: Organisationsbeteiligung: Menschen mit Herkunft aus Deutschland und der Türkei im Vergleich



Quelle: Halm / Sauer 2007

### Wann hat Partizipation integrative Effekte?

Wir hatten konstatiert, dass die Rahmenbedingungen des bürgerschaftlichen Engagements durch die Strukturen und Entscheidungen der Aufnahmegesellschaft vorgegeben werden, bis hin etwa zum Staatskirchenrecht und zum Vereinsrecht. Innerhalb dieser Strukturen organisieren sich bürgerschaftliche Gruppen und ihr Erfolg und ihre Dynamik hängt dann auch von der Kohärenz der Gruppe, dem Vertrauen oder den Konflikten innerhalb der Gruppe, den mitgebrachten Einstellungen und Traditionen, den Organisationsaktivitäten, der Herausbildung von Organisationseliten, deren Einstellungen und Aktivitäten ab, außerdem von dem Beziehungsaufbau zu einheimischen Organisationen und den Konstellationen, die sich ergeben.

Ein interessantes Beispiel für den Zusammenhang von bürgerschaftlichen Aktivitäten und Bildungserfolg bietet der Vergleich zwischen den großen Anwerbe-Nationalitäten seit den sechziger Jahren des letzten Jahrhunderts. Aus der spanischen und aus der griechischen Gruppe heraus wurden damals flächendeckend in der ganzen Bundesrepublik Elternvereine gegründet. In der italienischen Gruppe kam es kaum zu derartigen Aktivitäten, die türkische Gruppe folgte erst später mit Elternvereinsgründungen (Tabelle 1).

Tab. 1: Gründung von Elternvereinen durch Migrantengruppen

Nationalität	1960er Jahre	1970er Jahre	1980er Jahre	1990-2001	Gesamt 2001
Spanier	1	10	57	18	86
Griechen		5	46	13	64
Türken			14	31	45
Italiener			1	6	8

Quelle: Hunger 2005, 239, nach Ausländervereinsregister.  
Eingetragene Vereine

Vergleicht man die Bildungserfolge an der Jahrhundertwende, so zeigten sich eklatante Unterschiede zwischen den Gruppen. So waren die Anteile der im Inland aufgewachsenen Studierenden an den entsprechenden Ausländergruppen 2002 extrem unterschiedlich: bei den Spaniern waren es 5,3 Prozent, bei den Griechen 4,2 Prozent, bei den Türken 2,8 Prozent und bei den Italienern 1,9 Prozent (BMBF 2004). Bei den Schülern ergaben sich entsprechende Diskrepanzen. In der italienischen Gruppe ragte der Anteil der Sonderschüler heraus, bei der spanischen Gruppe die Anteile der weiterführenden Schüler. Die Angaben für 2002 sind die letzten, die die Kultusministerkonferenz auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit veröffentlicht hat. Dies hängt mit den wachsenden Zahlen von Einbürgerungen zusammen, die die Staatsangehörigkeitsdaten inzwischen obsolet machen. Neuere regionale Statistiken zeigen aber weiterhin ähnlich gravierende Diskrepanzen zwischen italienischen und spanischen Schülern.

Tab. 2: Schüler in Sonderschulen und Realschulen/Gymnasien 2002 (Prozent)

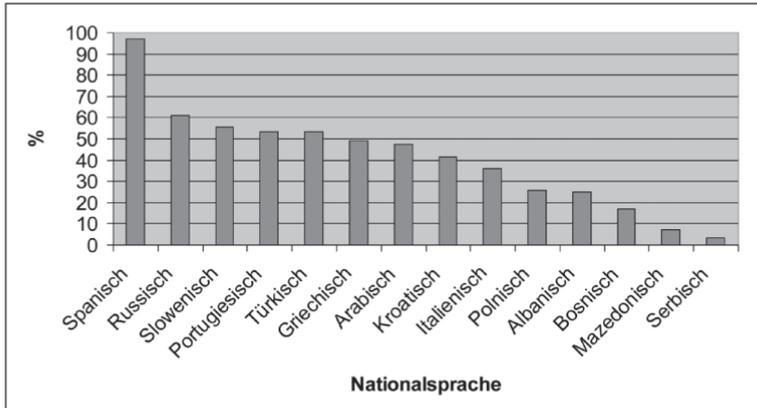
Nationalität	Sonderschule	Realschule/Gymnasium
Kroaten	5,9	58,7
Spanier	7,7	54,3
Portugiesen	11,8	36,8
Italiener	14,3	30,7

Quelle: BMBF 2004

Interessant ist weiter, dass auch die Beteiligung am muttersprachlichen Unterricht stark variiert. Hierzu liegt nur eine Auswertung aus Nordrhein-Westfalen vor, ebenfalls aus dem Jahr 2001. Auch hier ist die Beteiligung in der spanischen Gruppe am höchsten, in der italie-

nischen sehr niedrig. Auch wenn der Wert bei den Spaniern wegen der großen Anzahl an Kindern aus deutsch-spanischen Verbindungen und der Beteiligung lateinamerikanischer Kinder etwas überhöht sein dürfte, sind die Unterschiede eklatant.

Abbildung 5: Beteiligung am muttersprachlichen Unterricht in Nordrhein-Westfalen 2001 / Teilnehmer in Prozent der Schüler der jeweiligen Staatsangehörigkeit



Quelle: Kultusministerium NRW

Wir haben diese Diskrepanzen zwischen den Gruppen über Jahrzehnte verfolgt und verschiedene Erklärungen erwogen, wie mitgebrachtes soziales Kapital oder starkes Hin- und Herreisen mit der Folge gebrochener Schulbiografien. Diese alternativen Erklärungen konnten falsifiziert werden, bei der Anwerbung hatte die spanische Gruppe den geringsten Bildungsstand. *Es blieb die Erklärung durch eine starke und zielgerichtete Elternvereinsarbeit bei der spanischen und auch der griechischen Gruppe, mit der ein großer Teil der Eltern erreicht werden konnte.* Für die spanische Gruppe haben wir einen Anteil von fünfzig Prozent von in den Elternvereinen organisierten Eltern geschätzt. Eindrucksvoll war dabei die Kooperation sehr unterschiedlicher politischer und sozialer Exponenten: katholische Priester, die seit Jahrzehnten einen Elternbrief herausgeben (Carta a los padres), Vertreter unterschiedlicher politischer Gruppen bis hin zu den damaligen Exil-Kommunisten und auch Mitarbeiter der spanischen Vertretungen in Deutschland (Thränhardt 2000, 2013). Die großen Erfolge in der kroatischen Einwanderungsgruppe, die inzwischen aufgrund der separaten Statistiken deutlich werden, hängen

nicht mit Elternvereinen zusammen, sondern mit den kroatischen katholischen Missionen, in deren Rahmen sich starke Aktivitäten entfalteteten (Winterhagen 2013).

*Zielgerichtete Vereinsarbeit hat also Effekte.* Bildung wird nicht einfach nur vererbt, wie es viele Diskussionen in den letzten Jahren nahelegen, sondern sie kann erworben werden. *Soziales Kapital kann aufgebaut werden, und die Eigenaktivitäten der Migranten selbst sind dabei unersetzbar.* Es gibt relevante Gruppeneffekte in der Migration, die auf Organisation, Programmatik, Aktivität und Vernetzung nach innen und nach außen beruhen.

Wie Tabelle 1 zeigt, nimmt seit den neunziger Jahren die Gründung türkischer Elternvereine zu. Inzwischen werden auch Schulen gegründet, die von türkischen religiösen Gruppen getragen werden und deutsch als Unterrichtssprache verwenden. Insbesondere ist dabei die Gülen-Bewegung aktiv, die weltweit islamische Schulen und andere Bildungseinrichtungen betreibt (Agai 2010). Wie die spanischen Elternvereine und die kroatischen Missionen seit den siebziger Jahren organisieren auch immer mehr Moscheevereine Hausaufgabenhilfen, ohne die viele Kinder in der deutschen Schule anscheinend nicht erfolgreich sein können.

### **Emanzipation von Repressionen im Herkunftsland**

In vielen Herkunftsländern der Migranten waren oder sind die bürgerlichen Rechte eingeschränkt oder gar nicht vorhanden. Deutsche Demokraten waren nach dem Scheitern der Revolution von 1848, unter dem Sozialistengesetz und während der Hitler-Diktatur ins Ausland geflohen, um von dort aus ihre Aktivität fortzusetzen. Heute konnten und können viele Migranten ihre bürgerschaftlichen und politischen Aktivitäten in Deutschland besser entfalten als in ihrem Herkunftsland. Sind sie dabei erfolgreich, so hat es dann auch wieder Rückwirkungen auf die Herkunftsländer. Die „Griechischen Gemeinden“ und die spanischen Elternvereine entstanden in Opposition gegen die autoritären Regime, die bis 1974 bzw. 1978 herrschten. Die antikommunistischen Kroaten organisierten sich während der kommunistischen Herrschaft unter dem Schutz der katholischen Kirche (vgl. zu den internationalen Aspekten Halm / Sezgin 2013).

Ein eindrucksvolles aktuelles Beispiel für die Emanzipation einer unterdrückten Gruppe sind die Aleviten. Sie begannen 1989 damit, in Deutschland offen ihre Religion zu praktizieren und Vereine zu bilden. In der Türkei war das nicht möglich gewesen, weil die sunnitische Religion als einzige offiziell staatlich organisiert wurde. Nach dem Militärputsch von 1980 wurde sie auch im schulischem Religionsunterricht verpflichtend gemacht. Als Reaktion auf zwei pogromartige Übergriffe gegen Aleviten in der Türkei kam es in Deutschland zur Gründung eines Dachverbandes und weiteren Aktivitäten. In der Folge wurde das mitgebrachte kulturelle Gepäck der Aleviten neu organisiert. An die Stelle der traditionellen Geheimhaltung (takiye) trat eine Öffnung in die Gesellschaft einschließlich der Teilnahmemöglichkeit von Nichtgläubigen an den Ritualen. Auch Frauen konnten nun mitwirken und die Leitprinzipien der alevitischen Religion wurden menschenrechtlich-egalitär formuliert. Die Vereine legen hohen Wert auf Bildung und fördern die Einbürgerung. Es gibt gute Kontakte zur deutschen Politik. In Deutschland konstituieren sich die Aleviten mehr und mehr als Religionsgemeinschaft und versuchen, in die entsprechenden Rechte und Privilegien einzutreten, etwa mit alevitischem Religionsunterricht. In den Niederlanden mit ihren anderen Förderstrukturen werden sie dagegen zu einer zivilgesellschaftlichen Vereinigung im Spektrum humanistischer Organisationen (Sökefeld 2005; Aksünger 2013).

### **Die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement**

*Lange Zeit blieben Migrantensorganisationen im Schatten der öffentlichen Aufmerksamkeit und wurden nur sehr selten staatlich gefördert. Es gab große Unterschiede zwischen den Bundesländern und Kommunen in Bezug auf Förderung, Anerkennung und Kontakt. Schon in den achtziger Jahren hatte die Berliner Integrationsbeauftragte Barbara John mit der Förderung von Migrantengruppen begonnen. Seit 1995 wurde die Förderung in Nordrhein-Westfalen institutionalisiert, zunächst aber nur auf Projektbasis und jeweils zeitlich begrenzt. Nicht zufällig zeigte sich 2001, dass in diesen beiden Bundesländern besonders viele eingetragene Ausländervereine existierten (Hunger 2005, S. 225). Eine lange Förder- und Anerkennungsstrategien hat auch die Stadt München.*

Erst in den letzten Jahren hat sich eine Öffnung hin zur Kooperation mit Migrantensorganisationen vollzogen. Sehr positiv formuliert die

Bundesregierung in ihrem 9. Integrationsbericht (2012, S. 28):  
 „Migrantenorganisationen bilden Brücken zwischen Einwanderern und deren Familien und der einheimischen Bevölkerung. Sie können wichtige Akteure der Integration sein. Das gilt beispielsweise für Fragen des Spracherwerbs, des bürgerschaftlichen Engagements, des frühen Besuchs von Kindertageseinrichtungen und der Elternbeteiligung. Sie können der einheimischen Gesellschaft und der Politik die Probleme vermitteln, denen sich Migrantinnen und Migranten ausgesetzt sehen. Es ist daher der richtige Weg, wenn Bund, Länder, Kommunen und nicht staatliche Akteure Migrantinnen und Migranten und deren Organisationen in die Gestaltung von Integrationsmaßnahmen einbeziehen.“

Vielfach werden auch hohe Erwartungen an Migrantenorganisationen gerichtet, vor allem wenn es um gesellschaftliche Probleme geht. Von daher sind Migrantenorganisationen auch mit der Bundesregierung und den politischen Parteien im Gespräch über strukturelle Förderungen, wie sie bürgerschaftlichen Vereinen und Verbänden in vielen Bereichen gewährt werden. Eine Brückenfunktion hat der Paritätische Wohlfahrtsverband übernommen, der als Dachorganisation unterschiedliche Gruppen vertritt und dabei auch eine gewisse Gewährleistung übernimmt (Der Paritätische 2013).

*Im Hinblick auf Integration und Gleichbehandlung sollten Migrantenorganisationen ebenso wie andere Organisationen gefördert werden. Sportvereine sollten also als Sportvereine gefördert werden, Religionsgesellschaften schrittweise mit den etablierten Religionsgesellschaften gleichgestellt werden.* Entwicklungszusammenarbeit von Migrantenvereinigungen sollte als solche gefördert werden, die GIZ macht dazu erste Ansätze (Haase / Müller 2012). Jugendarbeit ist nach dem Bundesjugendplan zu fördern, Sprachförderung, Hausaufgabenhilfe, Politische Bildung und Erwachsenenbildung *nach den in diesen Bereichen üblichen Kriterien, die freilich in Bezug auf Fairness und Offenheit zu überprüfen sind.* Es geht um Symmetrie in der Anerkennung und Förderung. In vielen Bereichen sind dabei Fortschritte gemacht worden und es haben sich Integrationsdynamiken ergeben, die nicht erreichbar gewesen wären, wenn es etwa ethnisch getrennte Fußballligen wie in Österreich gegeben hätte (Kalter 2003; Huhn / Kunstreich / Metzger 2011). Eine besondere Förderung für Migrantenvereine etwa im Sport sollte von daher nur Übergangscharakter haben und dort eingesetzt werden, wo Migranten weniger

Zugang haben als Einheimische (dazu Kalter 2003). Viel bleibt allerdings noch zu tun, um eine Gleichstellung zu erreichen.

### **Integration in der pluralistischen Gesellschaft**

*Neben dieser funktionalen Eingliederung und Normalisierung, an der gearbeitet werden muss, haben herkunftsbezogene Vereinigungen aber durchaus ihren Platz, vor allem für die Einwanderungsgeneration.* Wie die Vertriebenenverbände, die in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik großen Zulauf und großen Einfluss hatten, wird ihre Relevanz abnehmen, soweit und sobald die Migranten gleichberechtigte und volle Mitglieder der deutschen Gesellschaft geworden sind. Von daher haben sie transitorischen Charakter oder sie beschränken sich später auf Traditionspflege, wie es die Jahrhunderte alte „Steuben Parade“ in New York tut (vgl. Moya 2005).

Solange die volle Integration nicht erreicht ist und Migrantengruppen strukturell benachteiligt sind oder nicht als zugehörig empfunden werden, sind solche Vereinigungen aber sowohl aus emotionalen Gründen wie aus der Notwendigkeit der Einflussnahme ein relevanter Teil der pluralistischen Landschaft. Aus emotionalen Gründen brauchen viele Migranten einen Raum, in dem sie unter Gleichen sind, vor allem wenn sie in der Gesellschaft als andere behandelt werden – sei es durch Diskriminierung oder auf mildere Weise durch die Frage, woher sie denn kämen (auch wenn sie in Deutschland geboren sind). Aus strukturellen Gründen sind Sprecher nötig, die die Interessen der Gruppe vertreten. *Eine wesentliche Aufgabe solcher Gemeinschaften ist der Diskurs über die Adaption an die neuen Umstände und Möglichkeiten, der mit in gleicher Weise Betroffenen am besten geführt werden kann.* Wieder sind hier die Vertriebenenverbände ein guter Vergleichsfall. Sie boten der „Erlebnisgeneration“ einen Raum, um über ihre Erfahrungen, Erinnerungen, Ängste und Bedürfnisse zu sprechen, sie halfen durch Druck auf die Politik, Gleichberechtigung und einen gewissen „Lastenausgleich“ durchzusetzen, und sie machten sich schließlich gerade durch ihren Erfolg entbehrlich, vor allem in der nächsten Generation. Ein Unterschied zur Situation vieler Migranten heute besteht allerdings darin, dass sie ihrem Status und ihrer Anerkennung nach noch nicht „angekommen“ sind, nicht die Staatsangehörigkeit haben und nicht voll als zugehörig akzeptiert werden oder sich akzeptiert fühlen. Das betrifft in den letzten Jahren vor allem Menschen mit moslemischem Glauben oder mit moslemi-

schem Migrationshintergrund, selbst wenn sie selbst nicht religiös sind.

Aufgabe von Migrantenorganisationen ist demgemäß die Interessenartikulation in der Öffentlichkeit und gegenüber der Regierung, die Pflege und Weiterentwicklung eigener kultureller Traditionen, die Aufrechterhaltung transnationaler Verbindungen, seien sie harmonisch oder konflikthaft, die kontinuierliche eigenständige Adaption an die Umwelt des Einwanderungslandes und die Herausforderungen der öffentlichen Diskurse, die Weiterentwicklung eigener Positionen und Stellungnahmen. All dies vollzieht sich im demokratischen Rechtsstaat auf der Grundlage einer gemeinsamen Rechtslage. Es sollte sich vollziehen auf der Grundlage gegenseitigen Respekts und einer gemeinsamen Wertebasis, über deren Ausformulierungen aber auch ständig diskutiert werden kann. Dieser Diskurs sollte sich auf das gemeinsame Gesamtinteresse beziehen. Der offene Diskurs ist ein Grundelement und eine Stärke einer pluralistischen Gesellschaft, in der nicht der Staat monistisch alles vorgibt, sondern die Bürger sich in vielfältiger Weise einbringen (Thränhardt 2011).

Deutschland hat in dieser Hinsicht, wie schon oben angemerkt, noch Defizite bei der Akzeptanz von Eingebürgerten als Deutsche zu beklagen. Erst die deutsche Staatsangehörigkeit bringt die vollen Rechte als Bürger im Inland und im Ausland (instrumentelle Seite) und die volle demokratische Beteiligung. Sie öffnet zudem die Möglichkeit unbeschränkter emotionaler Zugehörigkeit (identifikatorische Seite). Insofern bleibt bürgerschaftliches Engagement ohne Einbürgerung prekär, es kann sich erst bei voller Zugehörigkeit ohne Einschränkung entfalten. Nicht umsonst bezeichnen die Schweizer ihre Staatsangehörigkeit als „Bürgerrecht“, in Entsprechung zu *citoyenneté*, *cittadinanza* oder *citizenship*.

1 | *Das KFN (2010) stellte in seiner großen Befragungsstudie zu jungen Menschen mit Migrationshintergrund erstaunt fest, dass sich mit wachsender Religiosität sowohl bei Katholiken wie bei Moslems der Abstand zur deutschen Gesellschaft erhöht. Institutschef Pfeiffer und seine Mitarbeiter fanden diesen Effekt für Moslems einleuchtend, konnten ihn sich aber für Katholiken nicht erklären.*

- 2| *Man kann jedoch langsame und schrittweise Ablösungsprozesse hin zu einem deutschen, englischen oder französischen Islam beobachten. Vgl. Laurence 2012.*
- 3| *Siehe dazu die vergleichenden Bestandsaufnahmen bei Münch 2010. Sie kritisiert die Verteilungspolitik der deutschen Wohnungsbaugesellschaften mit dem richtigen Argument, ethnisch einheitliche Viertel stünden sozio-ökonomisch nicht schlechter da als gemischte Viertel. Sie lässt dabei aber außer Acht, dass sich in ethnisch separierten Städten ein Dissoziierungs-diskurs ausbildet, der eine eigene Dynamik entfaltet. Zudem wünschen die Zuwanderer nicht unbedingt eine isolierende Unterbringung. Vgl. zur Verteilungspolitik der Stadt Münster im Einklang mit den Wünschen der Zuwanderer: Michalowski 2005, 201-217.*
- 4| *„Türkeistämmig“ wird als Oberbegriff benutzt, um alle Menschen zusammenzufassen, die selbst in der Türkei geboren sind oder deren Eltern von dort stammen. Eingeschlossen sind damit also auch deutsche Staatsbürger mit Herkunft aus der Türkei und Kurden und syrische oder armenische Christen mit Herkunft aus der Türkei. Die Charakteristika dieser Gesamtgruppe unterscheiden sich beträchtlich von der Gruppe der türkischen Staatsangehörigen, die oft in Untersuchungen betrachtet wird. Die Gesamtgruppe verfügt über höhere Bildung, bessere Einkommen, mehr Partizipation in Deutschland und engere soziale Verbindungen mit der deutschen Bevölkerung.*

## Quellenverzeichnis

- *Agai, Bekim 2010: ‚Die Arbeit der Gülen-Bewegung in Deutschland: Akteure, Rahmenbedingungen, Motivation und Diskurse‘ in: Walter Homolka et al. (Hrsg.): *Muslimen zwischen Tradition und Moderne*. Freiburg, S. 9-55.*
- *Aksünger, Handan 2013: *Jenseits des Schweigegebots. Alevitische Migrantenselbstorganisationen und zivilgesellschaftliche Integration in Deutschland und den Niederlanden*. Münster.*
- *BAMF 2013: *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2011*, Nürnberg.*
- *Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.) 2003: *Auf Worte folgen Taten, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung*.*
- *BMBF 2004: *Grund- und Strukturdaten 2003/04*, Bonn, Bundesministerium für Bildung und Forschung.*
- *Brubaker, Rogers 1994: *Staats-Bürger. Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich*, Hamburg.*
- *Daimagüler, Mehmet Gürcan 2013: *Kein schönes Land in dieser Zeit. Das Märchen von der gescheiterten Integration*, München.*

- *Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2012: 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin.*
- *Gottlob, Bernd 1978: Die Missionare der katholischen Arbeitnehmer in Deutschland. Eine Situations- und Verhaltensanalyse vor dem Hintergrund kirchlicher Normen, München.*
- *Guarnizo, Luis / Portes, Alejandro / Haller, William 2003: Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants. In: American Journal of Sociology 108 (6): S. 1211–1248.*
- *Haase, Marianne / Müller, Bettina 2012: Entwicklungspolitisch engagierte Migrantenorganisationen: Potentiale für die Integration in Deutschland? Nürnberg: BAMF.*
- *Hagedorn, Heike 2001: Wer darf Mitglied werden? Einbürgerung in Deutschland und Frankreich, Opladen.*
- *Halm, Dirk / Sauer, Martina 2007: Bürgerschaftliches Engagement von Türkinnen und Türken in Deutschland. Wiesbaden.*
- *Halm, Dirk / Sezgin, Zeynep (Hrsg.) 2013: Migration and Organized Civil Society, Milton Park: Routledge.*
- *Hinken, Günter 2001: Die betriebliche Integration von Arbeitsmigranten in Deutschland. Institutionelle und programmatische Inklusionsofferten innerhalb des „deutschen Modells“, in: Hunger, Uwe / Meendermann, Karin / Santel, Bernhard / Woyke, Wichard (Hrsg.), Migration in erklärten und unerklärten Einwanderungsländern, Münster, S. 167-194.*
- *Hinken, Günter 2013: Partizipative Ausländerintegration im betrieblichen Praxistest: Zwei Fallstudien aus der deutschen Automobilindustrie, Ms.*
- *Huhn, Daniel / Kunstreich, Hannes / Metzger, Daniel 2011: Türkisch geprägte Fußballvereine im Ruhrgebiet und in Berlin, Münster: ULB.*
- *Hunger, Uwe 2005: Ausländervereine in Deutschland. Eine Gesamterfassung auf der Basis des Bundesausländervereinsregisters, in: Weiss / Thränhardt 2005, S. 221-244.*
- *Kalter, Frank 2003: Chancen, Fouls und Abseitsfallen. Migranten im deutschen Ligen-Fußball, Wiesbaden: VS.*
- *Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen KFN 2010: Kinder und Jugendliche in Deutschland. Gewalterfahrung, Integration und Medienkonsum. Zweiter Bericht, Hannover.*

- Laurence, Jonathan 2012: *The Emancipation of Europe's Muslims. The State's Role in Minority Integration*, Princeton.
- Lucassen, Leo 2005: *The Immigrant Threat: The Integration of Old and New Migrants in Western Europe since 1850*, Urbana.
- McCook, Brian 2007: *Polnische industrielle Arbeitswanderer im Ruhrgebiet („Ruhrpolen“) seit dem Ende des 19. Jahrhunderts*, in: Bade, Klaus u.a., *Enzyklopädie Migration in Europa*, Paderborn/München, S. 870-879.
- Menke, Birgit 2011: *Einwanderer gründen Schule: Klassik, Kopftuch, Konflikte*, in: *Spiegel-Online*, 14.3.2011.
- Michalowski, Ines 2005, *Ins „richtige“ Netzwerk gelotst: Lokale Vernetzung zwischen Einwanderern und Einheimischen: Das Konzept der Stadt Münster vor dem Hintergrund der europäischen Integrationsdiskussion*, in: Weiss / Thränhardt 2005, S. 201-217.
- Moya, Jose C. 2005: *Immigrants and Associations: A Global and Historical Perspective*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* Vol. 31, S. 833-864.
- Münch, Sybille 2010: *Integration durch Wohnungspolitik? Zum Umgang mit ethnischer Segregation im europäischen Vergleich*, Wiesbaden.
- Nowosielski, Michał 2012: *Polish Organisations in Germany. Their Present Status and Needs*, Frankfurt, Lang
- Oltmer, Jochen / Kreienbrink, Axel / Díaz, Carlos Sanz (Hrsg.) 2012: *Das „Gastarbeiter“-System. Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*, München.
- von Oswald, Anne / Schönwälder, Karen / Sonnenberger, Barbara 2003: *Einwanderungsland Deutschland: A New Look at Its Post-War History*, in: Ohliger, Rainer / Schönwälder, Karen / Triadafilopoulos, Triadafilos 2003 (Hrsg.), *European Encounters. Migrants, Migration and European Societies since 1945*, Aldershot, S. 19-37.
- Der Paritätische Gesamtverband 2013: *Migrantendachorganisationen: Ihr Beitrag zur Mitgestaltung der Gesellschaft*, Berlin, 2. Aufl.
- Penninx, Rinus / Roosblad, Julia 2002: *Trade Unions, Immigration and Immigrants 1960-1993. A Comparative Study of Attitudes and Actions in Seven West European Countries*, Amsterdam.
- Puskepeleit, Jürgen / Thränhardt, Dietrich 1990: *Vom betreuten Ausländer zum gleichberechtigten Bürger. Perspektiven der Beratung und Sozialarbeit, der Selbsthilfe und Artikulation und der Organisation und Integration der eingewanderten Ausländer aus den Anwerbestaaten in der Bundesrepublik Deutschland*, Freiburg, Lambertus.

- Schmidt, Werner 2006: *Kollegialität trotz Differenz. Betriebliche Arbeits- und Sozialbeziehungen bei Beschäftigten deutscher und ausländischer Herkunft*, Berlin.
- Sökefeld, Martin 2005: *Integration und transnationale Orientierung: Die alevitischen Vereine in Deutschland*, in: Weiss / Thränhardt 2005, S. 47-68.
- Sopart, Dominic 2000: *Polnische Selbstorganisationen in der Bundesrepublik. Reinkarnation mit Geburtswehen*, in: Thränhardt / Hunger 2000, S. 175-218.
- Spiegel-Online 2013: [www.spiegel.de/panorama/justiz/herz-op-verweigert-bundesverfassungsgericht-hilft-patienten-a-885665.html](http://www.spiegel.de/panorama/justiz/herz-op-verweigert-bundesverfassungsgericht-hilft-patienten-a-885665.html), 19.2.2013.
- Thränhardt, Dietrich 2000: *Einwandererkulturen und soziales Kapital. Eine komparative Analyse*, in: Thränhardt, Dietrich / Hunger, Uwe (Hrsg.) 2000: *Einwanderer-Netzwerke und ihre Integrationsqualität in Deutschland und Israel*, Münster, S. 15-51.
- Thränhardt, Dietrich 2011: *Integration in der pluralistischen Gesellschaft*, in : Klaus Sieveking (Hrsg.), *Wechselwirkungen von Migration und Integration im europäischen Mehrebenensystem*, Baden-Baden, S. 97-196.
- Thränhardt, Dietrich 2011a: *Religiöse Pluralisierung im Einwanderungsland Deutschland*, in: Elke Ariens / Helmut König / Manfred Sicking (Hrsg.), *Glaubensfragen in Europa*, Bielefeld, S. 51-70.
- Thränhardt, Dietrich / Winterhagen, Jenni 2012: *Der Einfluss der katholischen Migrantengemeinden auf die Integration südeuropäischer Einwanderer in Deutschland*, in: Jochen Oltmer / Axel Kreienbrink / Carlos Sanz Díaz (Hrsg.), *Das „Gastarbeiter“-System. Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*, München, S. 199-216.
- Weiss, Karin / Thränhardt, Dietrich (Hrsg.) 2005: *Selbsthilfe. Wie Migranten Netzwerke knüpfen und soziales Kapital schaffen*, Freiburg: Lambertus.
- von Wersebe, Hilmar 2000: *Das neue Wahlrecht für EU-Bürger*, Bonn (Konrad-Adenauer-Stiftung, Materialien für die Arbeit vor Ort, Nr. 1).
- Winterhagen, Jenni 2013: *Nationalkatholizismus und Integration. Die kroatischen Kirchengemeinden in Deutschland*, Diss. Univ. Bremen.