

Svenja Fohgrub

Integration messbar machen: Erster Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung

1. Einleitung

Die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in unserem Land kann umso schneller und effektiver verbessert werden, je größer das Wissen darüber ist, wie Integration verläuft und welche Maßnahmen in welchem Maße integrationsfördernd wirken. Deshalb hat sich die Bundesregierung im Nationalen Integrationsplan¹ 2007 dazu verpflichtet Indikatoren weiterzuentwickeln, die als Grundlage für die regelmäßige Berichterstattung über Integration und Evaluation von Integrationspolitik dienen. Mit dem ersten Integrationsindikatorenbericht² setzt sie diese Selbstverpflichtung um. Dieses bundesweite Integrationsmonitoring ordnet sich ein in die Aktivitäten der Bundesregierung, mit denen Integration zu einem gesellschaftspolitischen Schlüsselthema entwickelt wurde.

Der im Juni 2009 veröffentlichte Integrationsindikatorenbericht, der im Folgenden näher vorgestellt wird, zeigt:

1. Es ist noch ein weiter Weg bis zu gleichen Teilhabechancen von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland.
2. Die richtigen Weichen sind gestellt, Integrationsfortschritte sind erkennbar.
3. Es besteht weiterer Forschungsbedarf, zum Beispiel der Bedarf an Tagungen wie dieser der AGBFN.

2. Anlass und Gestalt des Integrationsindikatorenberichts

Für die erfolgreiche Gestaltung von Integrationspolitik ist Transparenz über den Stand und den Verlauf der Integration unerlässlich. Wir müssen wissen, wo Defizite auftreten und Fortschritte zu verzeichnen sind. Erfolgreiche Integrationspolitik braucht Erfolgskontrolle über klare und verständliche Indikatoren. Dementsprechend lautet die Zielsetzung des Integrationsmonitorings:

- Faktengestützte, objektive Diskussion über Integration und die hier relevanten Handlungsfelder

1 Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): Nationaler Integrationsplan. Berlin 2007

2 Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht. Berlin 2009.

- Beobachtung der sozialen Situation von Menschen mit Migrationshintergrund über den Zeitverlauf
- Wirkung von Integrationspolitik und Integrationsmaßnahmen beobachten und messen
- Eine Grundlage für die Formulierung von integrationspolitischen Entscheidungen schaffen.

Dem Integrationsmonitoring liegt folgendes Grundverständnis seiner Schlüsselbegriffe zugrunde:

- „Integration“: Integration bemisst sich daran, dass Personen mit Migrationshintergrund in den zentralen gesellschaftlichen Bereichen die gleichen Teilhabechancen haben wie die Gesamtbevölkerung.
- „Migrationshintergrund“: Menschen mit einem solchen Hintergrund sind
 - Ausländer, Eingebürgerte, eingewanderte Deutsche
 - und deren Kinder
 - d. h. Personen mit eigener Migrationserfahrung (1. Generation) und ohne eigene Migrationserfahrung (2. Generation).

Vor gut einem Jahr hat das Bundeskabinett ein Indikatorenset mit 100 Indikatoren verabschiedet, die Integration messen. Diese Indikatoren verteilen sich auf 14 Themenbereiche:

1. Rechtsstatus
2. Frühkindliche Bildung und Sprachförderung
3. Bildung
4. Ausbildung
5. Arbeitsmarktintegration
6. Soziale Integration und Einkommen
7. Gesellschaftliche Integration und Beteiligung
8. Wohnen
9. Gesundheit
10. Demografie
11. Mediennutzung
12. Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der sozialen Dienste
13. Politik
14. Kriminalität, Gewalt und Fremdenfeindlichkeit.

So gliedert sich zum Beispiel der Punkt 4 „Ausbildung“ in die Indikatoren

- Anteil der Personen mit Migrationshintergrund ohne beruflichen Bildungsabschluss oder Hochschulabschluss

- Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund beziehungsweise Anteile an beruflichen Schulen
- Erfolgsquote von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Abschlussprüfung im dualen System
- Anteil von Bildungsinländern unter den Studierenden an den (Fach-)Hochschulen. (Ausländische Studierende, die nur ein Studium beziehungsweise einen Teil ihres Studiums in Deutschland verbringen, sind hier nicht einbezogen.)

Als Herausgeberin des Integrationsmonitorings hat die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer, das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik in Köln (ISG) und das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) mit der wissenschaftlichen Leitung beauftragt.

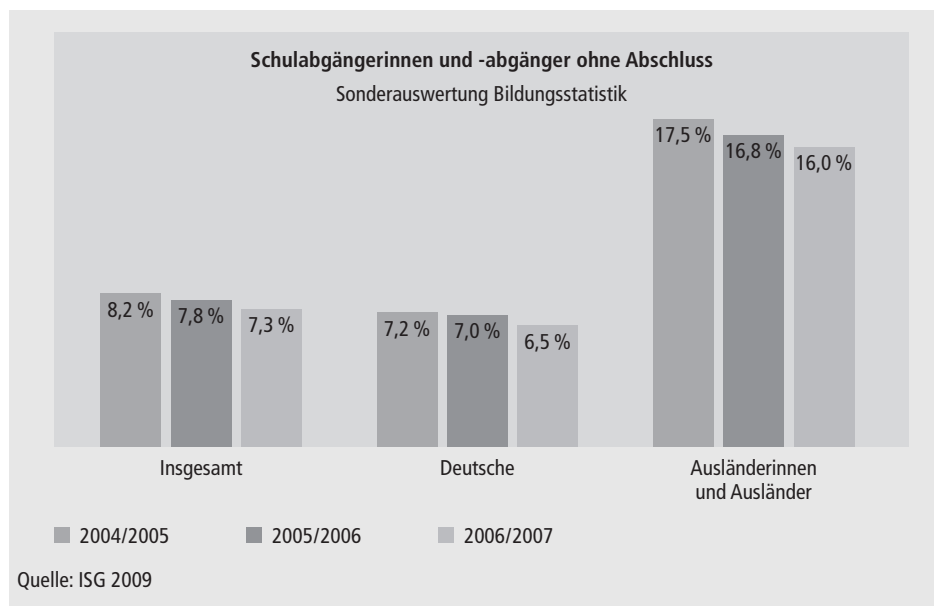
3. Was leistet der Bericht?

Anstatt nur eine Momentaufnahme zu liefern, stellt der Bericht Integration im Zeitverlauf, von 2005 bis 2007, dar. Er dokumentiert, dass es in vielen Bereichen Integrationsfortschritte von der ersten Generation der Einwanderer zu ihren Nachkommen gibt. Sie sagen etwas über die Integrationsleistung dieser Gesellschaft aus. Des Weiteren gibt der Bericht Hinweise, wo eine bessere Datenbasis vonnöten ist. Außerdem zeigt eine sozialstrukturelle Analyse in ausgewählten Bereichen, dass sich bestehende Unterschiede zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund durch sozialstrukturelle Faktoren erklären lassen.

Als Datengrundlage diente zum einen die Vollerhebung durch Verwaltungsstatistiken wie die Arbeitsmarkt-, die Schul- und die Bevölkerungsstatistik. Des Weiteren wurden Stichproben wie der Mikrozensus, die größte regelmäßige Haushaltsbefragung mit einem differenzierten Konzept des „Migrationshintergrunds“, und themenspezifische Befragungen wie der Freiwilligen survey oder die PISA-Studie verwendet. Die vorhandene Datenbasis zeigt bereits einen Reformbedarf auf, da vielerorts, zum Beispiel in der Arbeitsmarktstatistik, nur zwischen „Deutschen“ und „Ausländern“ unterschieden wird. Jedoch ist gerade die genaue Kenntnis der Teilhabe aller Personengruppen mit Migrationshintergrund eine wichtige Grundlage für politisches Handeln. Dementsprechend soll im Bereich der Arbeitsmarktstatistik eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit das Merkmal Migrationshintergrund auch für operative Zwecke genutzt werden kann.

4. Ergebnisse des Indikatorenberichts in den Bereichen Bildung und Ausbildung

Der Bericht dokumentiert in vielen Bereichen Fortschritte, zum Beispiel die Wirksamkeit integrationsbezogener Maßnahmen wie der Sprachförderung für Erwachsene. Bürgerschaftliches Engagement gleicht sich bei Migrantinnen und Migranten der zweiten Generation an das Engagement der Einheimischen an. Im Bereich Bildung und Ausbildung, der im Folgenden näher beleuchtet wird, ist der Anteil an Schulabgängern ohne Abschluss zurückgegangen und bei Migrantinnen und Migranten der zweiten Generation im Vergleich zu Einheimischen nicht mehr erhöht.



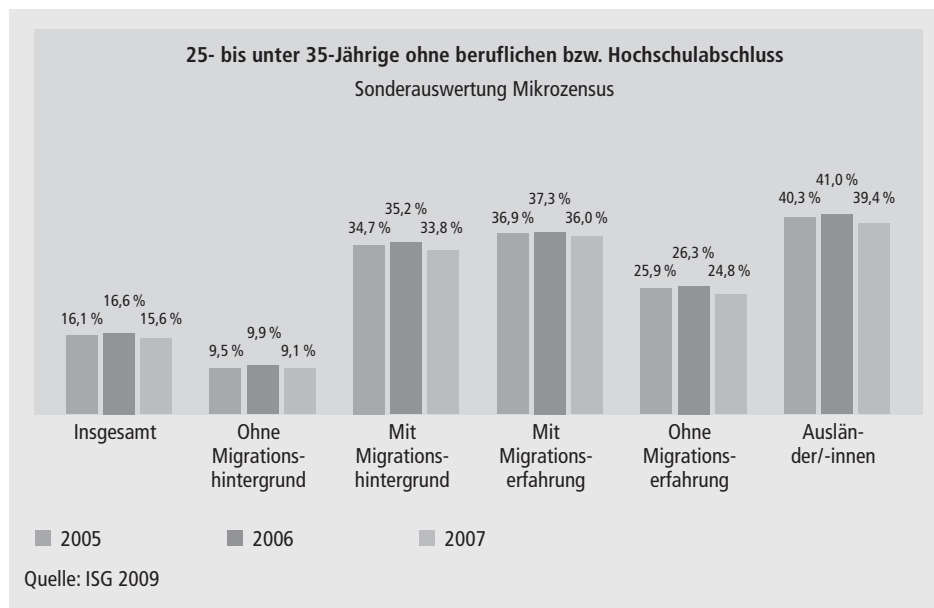
Trotzdem besteht nach wie vor ein erhebliches Gefälle. Aus der Bildungsstatistik, die bisher nur nach Staatsangehörigkeit und nicht nach Migrationshintergrund unterscheidet, wird deutlich: Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit verlassen doppelt so häufig wie solche mit deutscher Staatsangehörigkeit die allgemeinbildende Schule ohne Abschluss. Die Länder müssen das Tempo zur Angleichung dieser Quoten deutlich erhöhen, um ihre Zusagen aus dem Nationalen Integrationsplan und der Qualifizierungsinitiative für Deutschland zu erfüllen: bis 2012 die Abbrecher- und Wiederholerquoten deutlich zu senken und die Angleichung der Quoten von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Gesamtdurchschnitt aller Schülerinnen und Schüler zu erreichen – und die Zahl der Schul-

abgänger ohne Abschluss bis zum Jahr 2015 im Bundesdurchschnitt von 8 Prozent auf 4 Prozent zu halbieren.

Dazu gilt es, die angekündigten Maßnahmen, wie zum Beispiel spezifische Mittel für Schulen mit einem hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, die Erhöhung des Lehrpersonals – insbesondere auch durch mehr Lehrpersonal mit Migrationshintergrund – und dessen Unterstützung durch Schulsozialarbeit sowie eine stärkere individuelle Förderung der Kinder und Jugendlichen, zügig und flächendeckend umzusetzen.

Nur so lässt sich ein Teufelskreis durchbrechen, der noch viel zu häufig entsteht: schwierigere Startbedingungen verschärfen sich über die Schullaufbahn und münden in Ausbildungs- und Perspektivlosigkeit.

Der Vergleich der erreichten Ausbildungsabschlüsse führt das vor Augen:



Die Zahl der 25- bis 34-Jährigen mit Migrationshintergrund, die keinen Berufsabschluss haben, ist von 2005 auf 2006 sogar noch einmal angestiegen und erst 2007 leicht zurückgegangen. Dann lag sie aber immer noch bei 33,8 % – während in der gleichaltrigen Gruppe ohne Migrationshintergrund nur 9,1 % keinen Berufsabschluss hatten. Erkennbar ist zumindest eine positive Entwicklung beim Vergleich von erster und zweiter Generation: Von allen 25- bis 34-Jährigen hatten die besagten 33,8 % keinen Berufsabschluss, bei der Teilmenge der Personen ohne eigene Migrationserfahrung – die also das hiesige Bildungssystem durchlaufen haben – waren es nur 24,8 %.

5. Bedeutung sozialstruktureller Faktoren für den Integrationserfolg

In der weiterführenden Analyse des Indikatorenberichts wird unter anderem in den Bereichen Bildung und Ausbildung untersucht, ob sich der Zusammenhang zwischen Bildungserfolg und Migrationshintergrund durch andere Faktoren wie Alter, Geschlecht, Bildung, Einkommen etc. erklären lässt. Und genau das ist der Fall, schaut man sich zum Beispiel den Bildungsindikator „Besuchter Schultyp“ an. Der Schultyp von Mädchen der zweiten Generation unterscheidet sich nicht wesentlich von Mädchen ohne Migrationshintergrund mit ähnlichem Einkommen und Bildungsabschluss der Eltern. Die soziale Lage und das Bildungsniveau der Eltern sind entscheidend für den Schultyp, den ihre Kinder besuchen, nicht die ausländische Herkunft. Bei Jungen der zweiten Generation und Mädchen der ersten Generation erklärt allerdings auch die zu Hause gesprochene Sprache den Unterschied beim besuchten Schultyp. Ausschließlich bei Jungen der ersten Generation mit Migrationshintergrund kann der Unterschied nicht vollständig aufgeklärt werden.

Vergleichbares gilt bei der Ausbildungsbeteiligung. Auch hier erklären Bildung und Familienstand teilweise die niedrigeren Übergangsquoten in Ausbildung. Es fehlt aber weitere Forschung über persönliche, familiäre und Umweltbedingungen, um bestehende Unterschiede zu erklären.

Die Ergebnisse der sozialstrukturellen Analyse stärken die Entscheidung, im Integrationsindikatorenbericht nicht zwischen verschiedenen Herkunftsgruppen zu differenzieren: Denn entscheidend ist weniger, wo die Eltern herkommen. Entscheidend ist, welchen Bildungsstand und welche Bildungserwartung sie selbst haben, ob sie ihre Kinder zum Lesen anregen und inwieweit im Umfeld der Kinder Deutsch gesprochen wird. Grundlage für politische Entscheidungen müssen diese Analysen sein, die auch das Geschlecht, die Altersstruktur und den sozialen Hintergrund berücksichtigen. Deshalb ergänzt diese Analyse das Rohmaterial der Indikatoren im ersten Berichtsteil, aus dem allein sich noch keine Politik ableiten lässt.

6. Weiterentwicklung des Integrationsmonitorings

Es handelt sich bei diesem Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung um den ersten seiner Art. Die Erfahrungen mit der Indikatorenliste wurden ausgewertet, um sie in die Entwicklung des für 2011 geplanten zweiten Berichts einzubeziehen. Deshalb enthält der Bericht Empfehlungen der beteiligten Institute zur Bündelung beziehungsweise Ergänzung der Indikatorenliste. Für den zweiten Bericht wird eine Reduzierung auf 53 Indikatoren empfohlen. Außerdem enthält er Empfehlungen zur Erweiterung oder Modifikation von Datenbasis und Statistiken. Die Integrationsbe-

auftragte wird das Indikatorenset mit den Bundesministerien überprüfen, bevor im kommenden Jahr der zweite Bericht in Auftrag gegeben wird. Entwicklungen werden damit kontinuierlich über weitere Jahre beobachtet. Dabei wird der Integrationsfortschritt als langfristiger Prozess gesehen, der sich auf allen gesellschaftlichen Ebenen vollzieht.

7. Initiativen der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung

Integration muss als Querschnittsthema auch auf allen Ebenen parallel befördert werden. Im Schlüsselgebiet Bildung und Ausbildung sind die wesentlichen Akteure die Kultusminister der Länder und die Partner des Ausbildungspaktes, d. h. die Bundesregierung, die Wirtschaftsverbände und die Bundesagentur für Arbeit. Die Integrationsbeauftragte, Staatsministerin Böhmer, hat mit den Partnern des Ausbildungspaktes und mit der Kultusministerkonferenz in einer gemeinsamen Vereinbarung³ im Frühjahr die Aktivitäten aller Paktpartner für mehr Bildung und Ausbildung für Jugendliche aus Zuwandererfamilien abgestimmt. Wichtig ist dabei der Blick auf die Potenziale der Zielgruppe anstelle einer defizitorientierten Beschreibung. Es gibt viele gute Initiativen und Projekte, die jedoch längst noch nicht überall und dauerhaft ankommen. Deshalb haben die Paktpartner hier eine engere Zusammenarbeit vereinbart.

Gemeinsam mit den Kultusministerinnen und -ministern der Länder plant die Integrationsbeauftragte, eine Zwischenbilanz zu den im Nationalen Integrationsplan gesetzten Bildungszielen zu ziehen. Auf einer gemeinsamen Konferenz sollen insbesondere erfolgreiche Ansätze der Sprachförderung verbreitet werden. Flankierend fördert die Integrationsbeauftragte ehrenamtliches Engagement zahlreicher Bürgerinnen und Bürger für bessere Chancen in Schule und Ausbildung. Mit der „Aktion zusammen wachsen“ vernetzt sie Patenschaftsprojekte, in denen Bildungs- und Ausbildungspaten Migrantinnen und Migranten zum Beispiel beim Erlernen der deutschen Sprache oder der Ausbildungsplatzsuche zur Seite stehen.

In der Unternehmensinitiative „Charta der Vielfalt“ arbeitet die Integrationsbeauftragte mit inzwischen 550 Firmen zusammen. In diesen Unterzeichnerfirmen sind rund ein Siebtel aller in Deutschland Beschäftigten tätig. Die Unternehmen verpflichten sich zu einer Unternehmenskultur der Pluralität, die auch dazu beitragen soll, das ökonomische Potenzial von Menschen mit Migrationshintergrund stärker in den Blick zu nehmen und ihnen bessere Ausbildungs- und Berufschancen zu eröffnen.

3 Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs: „Potenziale erschließen, Integration fördern. Mehr Bildung und Ausbildung für Jugendliche aus Zuwandererfamilien.“ Berlin 2009. URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Anlagen/2009-08-24-nationaler-ausbildungspakt,property=publicationFile.pdf/2009-08-24-nationaler-ausbildungspakt> (Stand: 25.08.2009).

Im Angesicht des demografischen Wandels, das heißt sinkender Schüler- und Ausbildungsbewerberzahlen, und des in den jüngeren Alterskohorten zunehmenden Anteils von Migrantinnen und Migranten an der Bevölkerung rückt diese Zielgruppe stärker ins Blickfeld. Die Herausforderungen sind klar: Wir müssen gemeinsam verhindern, dass ein (demografisch) wachsender Anteil unserer schrumpfenden Bevölkerung abgehängt wird, ausgegrenzt aus dem Ausbildungssystem und dem Arbeitsmarkt. Wir brauchen eine sehr viel schnellere und weitere interkulturelle Öffnung unseres Bildungs- und Ausbildungssystems. Vielleicht fehlt die Erkenntnis, dass kulturelle Vielfalt eine Bereicherung und keine Gefahr ist. Damit diese Einsicht Raum greift und in entsprechendes Handeln mündet, ist auch die Verbreitung dieser Tagungsergebnisse ein wichtiger Baustein, und ich wünsche uns dabei viel Erfolg!

© 2011 by Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn
Herausgeber: Bundesinstitut für Berufsbildung, 53142 Bonn
Internet: <http://www.bibb.de/veroeffentlichungen>

aus: FOHGRUB, Svenja: Integration messbar machen. In: GRANATO, Mona; MÜNK, Dieter;
WEIß, Reinhold (Hrsg.): Migration als Chance. Bonn 2011, S. 259-266



Der Inhalt dieses Werkes steht unter einer Creative Commons Lizenz
(Lizenztyp: Namensnennung –Keine kommerzielle Nutzung – Keine
Bearbeitung – 3.0 Deutschland).

Das Werk wird durch das Urheberrecht und/oder einschlägige Gesetze geschützt. Jede Nutzung, die durch diese Lizenz oder Urheberrecht nicht ausdrücklich gestattet ist, ist untersagt. Weitere Informationen finden Sie im Internet auf unserer Creative Commons-Infoseite <http://www.bibb.de/cc-lizenz>