

# ZIELE, INSTRUMENTE UND BEDINGUNGEN VON INTEGRATION

Prof. Dr. Winfried Kluth  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
Forschungsstelle Migrationsrecht - FoMig



# EINFÜHRUNG

- Gesellschaftliche Institutionen und die mit ihnen verbundenen Prozesse finden in zwei Situationen eine besondere politische und wissenschaftliche Aufmerksamkeit:
- Erstens wenn es explizite Bestrebungen gibt, sie zu verändern.
- Zweitens wenn der Eindruck entsteht, dass ihr Funktionieren aus anderen Gründen gefährdet ist und deshalb nach Maßnahmen der Existenzsicherung gesucht wird.
- Beide Situationen können auch zusammenfallen, wenn sich in einer Gesellschaft Kräfte der Veränderung und des Bewahrens gegenüberstehen.

# EINFÜHRUNG

- **Integration** ist ein struktur- und zeitabhängiger Prozess, bei dem nicht von einer linearen Entwicklung ausgegangen werden kann, sondern jederzeit Veränderungen in beide Richtungen möglich und erwartbar sind, wenn einzelnen Rahmenbedingungen und / oder Interessen sich bei Teilen der Gesellschaft verändern.
- **Desintegration** ist somit jederzeit ein Bestandteil des Prozesses.
- Sie kann vor allem dann eintreten wenn sich einzelne Rahmenbedingungen ändern und keine gemeinsam getragene Antwort auf den Umgang mit dieser Veränderung gefunden wird.

# INTEGRATION UND SOZIALWISSENSCHAFTEN

Prof. Dr. W. Kluth 2017

Teil 2



# INTEGRATION ALS GEGENSTAND SOZIALWISSENSCHAFTLICHER FORSCHUNG

- Die „Konstruktion der Gesellschaft“ ist unter anderem Gegenstand der Soziologie, die als empirisch ausgerichtete Sozialwissenschaft deskriptiv und analytisch danach fragt, wie soziale Prozesse ablaufen und welchen Bedingungen sie unterliegen.
- Um es mit *Max Weber* zu sagen: „Soziologie ... soll heißen: eine Wissenschaft, welche soziales Handeln deutend verstehen und dadurch in seinem Ablauf und in seinen Wirkungen ursächlich erklären will.“
- Dieses deutende Verstehen ist auf das soziale Handeln und damit auf Gesellschaft und Staat gleichermaßen bezogen.

# INTEGRATION ALS GEGENSTAND SOZIALWISSENSCHAFTLICHER FORSCHUNG

- Da moderne, offene Gesellschaften durch eine Vielzahl von sozialen Differenzen gekennzeichnet sind, die sich auf die verschiedenen Bereiche der sozialen Ordnung beziehen, gehört die Frage nach dem Zusammenhalt einer Gesellschaft und damit das Thema Integration zu den zentralen Themen moderner Soziologie.

# DIMENSIONEN DER INTEGRATION

- Integration ist ein komplexer Prozess, der sich auf verschiedenen Ebenen gesellschaftlichen Lebens vollzieht.
- Die Soziologie unterscheidet dabei im Anschluss an *Oliver Williamson* vor allem zwischen der **horizontalen Integration**, die über sog. Marktprozesse zwischen grundsätzlich gleichrangigen Subjekten erfolgt, und ...
- der **vertikalen Integration**, die über formale Organisationen – wie den Staat – koordiniert wird.
- Im letzteren Bereich wird die Integration **gesteuert** und ist von normativen und ggf. sanktionierten Erwartungen überlagert.

# BEDINGUNGEN DER INTEGRATION

- *Luhmann* war der Überzeugung, dass in modernen arbeitsteiligen Gesellschaften Integrationsprozesse rein formal bzw. funktional ablaufen und eine gemeinsame moralische Grundüberzeugung oder Wertebasis dafür nicht zwingend erforderlich ist.
- Dagegen ist *Habermas* ebenso dezidiert der Ansicht, dass Integration ohne eine klare moralische Basis nicht gelingen kann. Er ist zudem der Meinung, dass sie auf überschaubare Lebensräume beschränkt ist und die „Neue Unübersichtlichkeit“ zum Zerfall der Gesellschaft beiträgt. Jede Gesellschaft bedarf danach eines Kerns gemeinsamer, kommunitärer sozial-moralischer Orientierungen und die müssen beständig neu in den alltäglichen Interaktionen der sog. Lebenswelten kommunikativ bestätigt werden.



# POLITISCHER GESTALTUNGSRAHMEN

- Wichtig ist für den politischen und rechtlichen Diskurs vor diesem Hintergrund, dass die sozialwissenschaftliche Forschung **wenige eindeutige Orientierungen** vermittelt.
- Für den **Gesetzgeber** bestehen erhebliche Spielräume einerseits und ein nicht delegierbarer Entscheidungsbedarf andererseits.

# MIGRANTENINTEGRATION

- Es ist anerkannt, dass bei der Integration von Migranten Besonderheiten bestehen. Dabei ist zwischen den verschiedenen Formen der Migration zu unterscheiden.
- Die Unterschiede zwischen regulärer und Fluchtmigration beziehen sich – knapp formuliert – auf die Aspekte
  - Zeithorizont,
  - Motivation,
  - Vorbereitung und
  - Gestaltungsmöglichkeiten.

# MIGRANTENINTEGRATION

- Das hat vor allem zur Folge, dass bei der regulären Migration Aspekte der Integration bereits vor und bei der Zuwanderung berücksichtigt werden können und werden, während bei der Fluchtmigration die Integration erst nach der Ankunft beginnen kann und keine Vorbedingungen gestellt werden können.
- Zu beachten ist vor diesem Hintergrund auch, dass die meisten Aussagen der sozialwissenschaftlichen Forschung auf die reguläre Migration beziehen und nicht auf die Fluchtmigration.

# ZENTRALE AUSSAGEN DER SOZIALWISSENSCHAFTLICHEN MIGRATIONSFORSCHUNG

- Einigkeit besteht zunächst, dass das Gelingen von Integration von den Quantitäten abhängig ist.
- Damit verbunden ist auch die Vielschichtigkeit der Debatte um Obergrenzen, die sich bezogen die Frage der Anerkennung von Schutzsuchenden in einem anderen Rahmen bewegt als in Bezug auf die Integrationsdebatte.
- Gerade weil die dauerhafte Gewährung von Schutz für Flüchtlinge maßgeblich von der gesellschaftlichen Akzeptanz abhängig ist, muss um die europäische und internationale Solidarität bei der Schutzgewährung gekämpft werden.

# STRUKTURELLE ASSIMILATION ALS MINDESTANFORDERUNG

- Die Bedeutung der **sozialen Integration** und damit auch einer gewissen Zustimmung zur sozialen Ordnung und den damit verbundenen Werten wird als wichtiges Merkmal gelingender Integration hervorgehoben.
- Die **Systemintegration** normativ weniger explizit geregelt und spielt bundesrechtlich nur bei den Inhalten der Integrationskurse eine Rolle – anders jetzt in Bayern.
- Das AufenthG knüpft vor allem an die Integration in den Arbeitsmarkt und in die soziale Ordnung (Rechtstreue, Grundwerte) an.

# OFFENHEIT DER GESELLSCHAFT

- Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen in der deutschen Parteienlandschaft ist darauf hinzuweisen, dass Integration auch an dem Verhalten der **Aufnahmegesellschaft** scheitern kann.
- Die Migrationssoziologie verweist in diesem Zusammenhang vor allem darauf, dass die mangelnde Offenheit der Mehrheitsgesellschaft für Anpassungen und (starke) **Diskriminierungen** Integration ebenso schwerwiegend behindern können, wie die fehlende Anpassungsbereitschaft der Migranten.

# PERSPEKTIVE DES RECHTS

Prof. Dr. W. Kluth 2017

Teil III



# INTEGRATION AUS DEM BLICKWINKEL DES RECHTS

- Recht und Rechtswissenschaft zielen nicht auf Verstehen und Erklären ab, sollten aber auf einem **fundierten Verständnis sozialer Zusammenhänge** basieren.
- Dazu sollten insbes. die **Rechtswissenschaftler** in der Lage sein und die rechtswissenschaftliche **Ausbildung** befähigen (Wissenschaftsrat)
- Das Interesse am Selbsterhalt des Systems und einer Selbstvergewisserung über die eigene **Identität** ist in diesen Lagen eine Aufgabe des Rechts.
- Das zeigen unter anderem die in der Vergangenheit geführten Diskurse um den Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung die sich auch im aktuellen Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur NPD widerspiegeln.



# INTEGRATION AUS DEM BLICKWINKEL DES RECHTS

- Während die damit verbundenen Zielsetzungen und Instrumente im Verfassungsrecht an mehreren Stellen explizit verankert und somit sichtbar sind, fehlt es in Bezug auf die nicht minder wichtige Sicherstellung von Integration (zumindest auf den ersten Blick) an vergleichbar expliziten Aussagen und Regelungen.
- Vor diesem Hintergrund wird auch die Einführung eines zusätzlichen **Staatsziels Integration** gefordert.
- Ich halte das jedenfalls in einer auf Migranten bezogenen Form für nicht sinnvoll und erforderlich.

# INNERE INTEGRATION

- In Gestalt der Erziehungsziele werden die wesentlichen Ziele von Integration deutlich. Die Bedeutung der Schulpflicht für die gesamtgesellschaftliche Integration hat das Bundesverfassungsgericht in einem Kammerbeschluss erläutert.
  - „Die Pflicht zum Besuch der staatlichen Grundschule dient dem legitimen Ziel der Durchsetzung des staatlichen Erziehungsauftrags und ist zur Erreichung dieses Ziels geeignet und erforderlich. Dieser Auftrag richtet sich nicht nur auf die Vermittlung von Wissen, sondern auch auf die Heranbildung verantwortlicher Staatsbürger, die gleichberechtigt und dem Ganzen gegenüber verantwortungsbewusst an den demokratischen Prozessen in einer pluralistischen Gesellschaft sollen teilhaben können.

# INNERE INTEGRATION

- Diese Aussagen lassen sich im Kern auf die Integration von Zuwanderern **übertragen**, die nicht der Schulpflicht unterliegen und soweit bei diesen entsprechende Grundeinstellungen und Erfahren nicht mitgebracht werden, weil sie aus gesellschaftlichen Ordnungen kommen, die nicht pluralistisch und freiheitlich verfasst sind.
- Der **Integrationskurs** ist insoweit in einem stark verkleinerten Maßstab ähnlich ausgerichtet wie die Schulpflicht, wobei wegen seiner kurzen Dauer und der bereits gefestigten Persönlichkeitsstrukturen von Erwachsenen naturgemäß nicht die gleichen Wirkungen erwartet werden können.

# INTEGRATIONSKONZEPTE BUND UND LÄNDER

Prof. Dr. W. Kluth 2017

Teil IV



# INTEGRATIONSGESETZGEBUNG - BUNDESRECHT

- Die bundesgesetzlichen Regelungen im AufenthG, der IntV und weiteren Gesetzen sind schrittweise ausgebaut worden und sollen vor allem die **soziale Integration** sowie Basiswissen zur gesellschaftlichen Ordnung und damit **basale Aspekte der Systemintegration** sichern.
- Im Vordergrund stehen **Spracherwerb**, grundlegende Kenntnisse zur rechtlichen und kulturellen Ordnung sowie die Befähigung zur Erwerbstätigkeit (berufsbezogene Deutschkurse, Fördermaßnahmen SGB II).
- Weitergehender (leit-)kultureller Aussagen enthält sich das Bundesrecht.

# INTEGRATIONSGESETZGEBUNG – BERLIN

- Das bereits 2010 erlassene Berliner Partizipations- und Integrationsgesetz lässt bereits im Titel seine Grundausrichtung erkennen.
- Gemäß § 1 I setzt sich das PartIntG das „[...] Ziel, Menschen mit Migrationshintergrund die Möglichkeit der gleichberechtigten Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu geben und gleichzeitig jede Benachteiligung und Bevorzugung gemäß Art. 3 III 1 des Grundgesetzes und Art. 10 II der Verfassung von Berlin auszuschließen.“

# INTEGRATIONSGESETZGEBUNG - BAYERN

- Beim Bayerischen Entwurf für ein Integrationsgesetz handelt es sich bei diesem um eine Reaktion speziell auf die eingangs beschriebene „Flüchtlingskrise“.
- Das Gesetz postuliert eine Integrationspflicht, d. h. eine Pflicht zur „im Rahmen des Gastrechts unabdingbare[n] Achtung der Leitkultur“. Bereits die Präambel des Gesetzentwurfes sieht ein Bekenntnis zur „Leitkultur“ (Satz 12), zur deutschen Nation (Satz 1), zu den Werten und Traditionen des christlichen Abendlandes und den jüdischen Beitrag zur Identität (Satz 2) vor.

# INTEGRATIONSGESETZGEBUNG - BAYERN

- Zu diesen Werten gehöre die Würde des Menschen, die Freiheit der Person, die Gleichheit und Gleichberechtigung aller Menschen und das Recht jedes Einzelnen auf ein selbstbestimmtes, aber auch selbstverantwortliches Leben. Diese sind als Frucht der Aufklärung tragende Grundlage unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung.
- Auch wird die Bedeutung von Brauchtum, Sitten und Tradition (Satz 9) betont, durch die Bayern Heimat für Viele geworden sei (Satz 10). Von den Einwanderern verlangt der Gesetzentwurf unter anderem, das in Bayern geltende Recht zu wahren und Grundsätzen von Demokratie (Satz 6) und Solidarität mit den Schwächeren (Satz 7) zu erweisen. Ferner müssten sie ihren Beitrag zur gemeinsamen Wirtschaftsleistung (Satz 8) erbringen.



# BLICK IN DIE PRAXIS

Prof. Dr. W. Kluth 2017

Teil V



# GRUPPENBEZOGENE BETRACHTUNG

- Weitgehend „unproblematisch“ ist bei allen Herausforderungen in den Einzelheiten die Integration junger Migranten, die unter die allgemeine Schulpflicht fallen.
- Das entspricht auch der bisherigen Wertung des AufenthG in seinen verschiedenen Regelungsbereichen.

# GRUPPENBEZOGENE BETRACHTUNG

- Sehr problematisch ist dagegen die Integration der großen Gruppe der 16 bis 25-jährigen Personen, vor allem dann wenn nur eine geringe Bildungsgrundlage besteht.
- Der Gesetzgeber hat die Instrumente der Förderung hier zwar etwas erweitert (berufsbezogene Deutschkurse usw). Es besteht aber darüber hinaus erheblicher Handlungsbedarf.
- Das betrifft vor allem den Bereich der beruflichen Bildung und der Anerkennung von praktischen Fähigkeiten.
- Hier liegt eine Orientierung an den großzügigeren Maßstäben der für Unionsbürger geltenden Regelungen nahe.
- Bsp.: Anerkennung von Teil-Befähigungen, modulare Bildungsangebote usw.
- Hier ist viel in Bewegung aber auch noch viel Gestaltungsbedarf.

# SEGREGATION

- Zu dieser Problematik hat der Gesetzgeber mit der neuen Wohnsitzregelung des § 12a AufenthG ein neues Steuerungsinstrument eingeführt.
- Absatz 1 soll Sekundärmigration nach der Anerkennung in der zweiten Phase der Integration verhindern und die Integrationserfolge fördern.
- Die Absätze 3 und 4 geben den Ländern spezifische Steuerungsinstrumente an die Hand, um die Bildung parallelgesellschaftlicher Strukturen und den Zuzug in diese zu verhindern.
- Bisher wird davon sehr verhalten Gebrauch gemacht.

# BLICK AUF VERSCHIEDENE RAHMENBEDINGUNGEN

Prof. Dr. W. Kluth 2017

Teil VI



# INTEGRATION IN EINER DEMOKRATISCHEN GESELLSCHAFT

- Die offene demokratische Gesellschaft ist grundsätzlich der beste Rahmen für Integrationsprozesse.
- Prägend sind in diesem Bereich die Aspekte der
  - grundrechtlich abgesicherten **Vielfalt** von Standpunkten, Lebens- und Kulturmodellen,
  - deren Spannung durch demokratische **Gesetzgebung** auszugleichen ist und
  - die auf **dem gegenseitigen Respekt** als Ausdruck der Menschenwürde beruhen.
- In einer demokratischen Gesellschaft kommt im Gesetz das Ergebnis einer auf dem Mehrheitsprinzip basierenden Entscheidung zum Ausdruck kommt.

# INTEGRATION IN EINER DEMOKRATISCHEN GESELLSCHAFT

- In der Befolgung des Gesetzes kommt deshalb indirekt auch die Anerkennung einer **zentralen Institution des demokratischen Verfassungsstaates** zum Ausdruck, der auf der allgemeinen Akzeptanz der beschlossenen Gesetze mit der Möglichkeit der zukünftigen Änderung basiert.
- Es ist diese **Legitimation**, die sie von Gesetzen in autoritären und totalitären Ordnungen unterscheidet.

# DIE ROLLE DER MENSCHENRECHTE

- Die Anerkennung von Menschenrechten, insbesondere von sozialen Menschenrechten, hat zur Folge, dass Handlungen, die aus einer ethischen Perspektive auf Barmherzigkeit und Nächstenliebe beruhen, in Rechte und Ansprüche transformiert werden.
- Das mag auf den ersten Blick wie eine Bürokratisierung und Entmenschlichung anmuten, eine Kritik, die bisweilen auch dem Sozialstaat entgegengehalten wird.



# BEDINGUNGEN VON INTEGRATION

- In einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft ist der Anspruch auf ewige Wahrheiten, wie sie das Christentum und der Islam für sich beanspruchen, nicht als solcher auszuschließen.
- Die offene Gesellschaft verlangt lediglich, dass sich der Staat diesen Anspruch nicht zu Eigen macht.
- An dieser Stelle kommen auch gewisse strukturelle Unterschiede zwischen Christentum und Islam zum Ausdruck, die nicht unterschätzt werden sollten.

# BEDINGUNGEN VON INTEGRATION

- Zugleich ist es wichtig, das gegenseitige Vertrauen als unverzichtbare Grundlage eine freien und offenen Gesellschaft in den Blick zu nehmen, weshalb der Verständigung zwischen den Religionen und dem Abbau von Vorurteilen, wie sie seit Paul VI einen besonderen Stellenwert in der Politik des Vatikan erlangt haben, von erheblicher Bedeutung sind.
- Innenpolitisch bedeutet dies, im kontroversen politischen Diskurs Ausgrenzungen und grundsätzliche Anfeindungen so weit wie möglich zu vermeiden.
- Demokratische Mehrheitsentscheidungen setzen ein gegenseitiges Grundvertrauen in alle Akteure voraus.
- Die Grenze bildet die Verfassungsfeindlichkeit.

# KONZEPTE SOZIALER GERECHTIGKEIT ALS LATENTER INHALTLICHER RAHMEN

- Integration wird zutreffend nicht als rein formaler und einseitiger Prozess verstanden werden.
- Es müssen auch die legitimen Interessen der **Aufnahmegesellschaft** besser herausgearbeitet werden, die eine funktionierende Gesellschaft und Wohlstand als Grundlage für soziale Sicherheit entwickelt hat.
- Dieses **Sozialkapital** steht zwar auch in **einer solidarischen Bindung**, aber auch hier nur beschränkt und ohne die Gefahr der Gefährdung legitimer Eigeninteressen.
- Während die Interessen der Flüchtlinge vielfältig mit Menschenrechten unterfüttert werden, fehlt es dem rechtlichen Diskurs insoweit an aussagekräftigen Konstruktionen.

# INTEGRATION UND FORTSCHRITT

- Die doppelte Forderung „aufgeklärt bleiben und Offenheit bewahren“ ist eine wichtige Orientierung für die Integrationspolitik zu vermitteln.
- Integration kann nur gelingen, wenn dabei Menschenrechtsstandards umgesetzt und nicht abgeschwächt werden.
- Das ist zugleich kompatibel mit der Bewahrung und Verteidigung der christlichen Religion und Kultur, die sich diese Standards im Großen und Ganzen im Laufe der Zeit und nicht ohne innere Widerstände und zu Eigen gemacht hat.

# INTEGRATION UND FORTSCHRITT

- Die klaren Orientierungen, die die Grundrechtsteile des Grundgesetzes und der in kulturellen Aspekten zum Teil detaillierteren Landesverfassungen vermitteln, sind auch vor diesem Hintergrund ein zentrales Element des Integrationsprozesses und der Integrationspolitik.
- Das Verfassungsrecht enthält deshalb ausreichende Anleitungen für den Integrationsprozess, die nicht zusätzlich in einem neuen Staatsziel untergebracht werden müssen,
- Es ist (auch) Aufgabe der Rechtswissenschaft diesen Orientierungsrahmen deutlicher als bisher zu vermitteln.

# LITERATURHINWEISE

- Johannes Eichenhofer, Begriff und Konzept der Integration im Aufenthaltsgesetz, 2013.
- Winfried Kluth, Zum transdisziplinären Verständnis von Integration, ZAR 2016, 336 ff.
- Winfried Kluth, Ziele und Bedingungen von Integration, in: Arnd Uhle (Hrsg.), Migration und Integration. Die Migrationskrise als Herausforderung des Rechts, 2017, S. 89 ff. (dort umfangreiche weitere Nachweise).

**VIELEN DANK FÜR DIE  
AUFMERKSAMKEIT.**

Prof. Dr. W. Kluth 2017

[www.wkluth.de](http://www.wkluth.de)

