



IOM International Organization for Migration

Zuwanderer auf Deutschland vorbereiten: Handlungsempfehlungen und Strategien

Ergebnispublikation des Projekts
„Bestandsaufnahme internationaler Vorintegrationsmaßnahmen
und Handlungsempfehlungen
für ihre Umsetzung in Deutschland“



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Integrationsfonds

Gefördert durch:



Bundesministerium
des Innern

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Gefördert durch den Europäischen Integrationsfonds und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Impressum

„Hauptaufgabe der IOM ist die Unterstützung von Migranten und Migrantinnen sowie von Regierungen bei der Bewältigung von Migrationsprozessen – zum Wohle aller“

Diese Studie wird im Rahmen des Projekts „Bestandsaufnahme internationaler Vorintegrationsmaßnahmen und Handlungsempfehlungen für ihre Umsetzung in Deutschland“ publiziert. Das Projekt wird vom Europäischen Integrationsfonds gefördert und vom Bundesamt für Migration und Flüchtling kofinanziert.

Autorin

Sarah Tietze

Verantwortlich

Peter von Bethlenfalvy

Herausgeber

Internationale Organisation für Migration

Frankenstraße 210

90461 Nürnberg

Telefon: +49 (0) 9 11.43 00 0

Fax: +49 (0) 9 11.43 00 260

iom-germany@iom.int

www.iom.int

www.iom.int/germany

Druckerei

Print Com, Erlangen

www.print-com.de

Layout

Johanna Cichy

Oktober 2009

Die Studie stellt die Meinung der Autorin dar und spiegelt nicht notwendigerweise die Sichtweise der Internationalen Organisation für Migration wieder.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Abbildungsverzeichnis	5
1 Das Projekt	6
1.1 Die Vorstudie	7
1.2 Der Workshop	7
2 Bestandsaufnahme internationaler Vorintegrationsmaßnahmen	8
2.1 Sprachliche Bildung und Kurse in Staatsbürgerkunde	9
2.1.1 Cultural Orientation	9
2.1.1.1 Überblick über die nationalen Programme	9
2.1.1.2 Organisation und Inhalt	12
2.1.2 Pre-Departure Orientation/Pre-Employment Orientation	15
2.2 Informations- und Beratungsangebote	16
2.3 Pre-Consular Services	16
3 Vorintegrationsmaßnahmen für den deutschen Migrationskontext	17
3.1 Integrationshindernisse	18
3.2 Potentielle Vorintegrationsmaßnahmen	19
3.2.1 Vorintegrationskurse	19
3.2.1.1 Sozialkunde und Politische Bildung	19
3.2.1.2 Berufliche Integration	20
3.2.1.3 Interkulturelles Training	21
3.2.2 Vorschläge zur Organisation von Vorintegrationskursen	22
3.3 Beratung und Information von Zuwanderungswilligen	22
3.3.1 Informationskampagnen	22
3.3.2 Beratungsangebote	23
3.4 Pre-Consular Services	24
3.5 Kritik am verpflichtenden Sprachnachweis und der Vorintegration	25
4 Handlungsempfehlungen zur Vorintegration	26
4.1 Ziele der Vorintegration	27
4.2 Relevante Zielgruppen im deutschen Kontext	27
4.3 Handlungsempfehlungen auf der politischen Ebene	27
4.4 Diskussionspunkte	28
4.5 Vorschläge für Projekte in den Herkunftsländern	28
4.5.1 Cultural Orientation mit Sprachkursanteil	28
4.5.2 Information und Beratung	29
4.5.3 Optionale berufliche Orientierung	29
4.6 Methodische Anmerkungen	30
4.7 Übergangsmanagement	30
5 Zusammenfassung der Ergebnisse	32
Anhang I	34
Anhang II	35

Abkürzungsverzeichnis

AUSCO	Australian Cultural Orientation
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
COA	Canadian Orientation Abroad
EIF	European Integration Fund
FINCO	Finland Cultural Orientation
IOM	Internationale Organisation für Migration
NORCO	Norway Cultural Orientation
UK/ELTCO	United Kingdom English Language Training Cultural Orientation
USCO	United States Cultural Orientation

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1

Teilnehmer an IOM Cultural Orientation USA, Kanada, Australien 1990-2008

10

Abbildung 2

Teilnehmer an IOM-Cultural Orientation Europäische Staaten 2001–2008

11

Abbildung 3

Personen mit Einreise in 2008 und erteiltem Aufenthaltstitel aus familiären Gründen

17

Abbildung 4

Ergebnisse einer gelungenen Vorintegrationsstrategie

32

1. Das Projekt

Das Projekt „Bestandsaufnahme internationaler Vorintegrationsmaßnahmen und Handlungsempfehlungen für ihre Umsetzung in Deutschland“ wurde zu je 50 Prozent vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und vom Europäischen Integrationsfonds (EIF)¹ gefördert. Ziel war die Verbesserung des Kenntnisstandes in Deutschland über international praktizierte Vorbereitungsmaßnahmen und eine Bedarfsanalyse für den deutschen Migrationskontext. Darauf aufbauend wurden Handlungsempfehlungen für die Bundesregierung hinsichtlich potentieller vorbereitender Maßnahmen für Zuwanderer aus Drittstaaten entwickelt. Die Implementierung des Projekts übernahm die Internationale Organisation für Migration (IOM). IOM ist eine zwischenstaatliche Organisation, die auf nationaler und internationaler Ebene Hilfsprogramme für Migranten² durchführt. Mit über 400 Büros in rund 130 Ländern ist IOM der größte weltweit agierende Anbieter von Vorbereitungsmaßnahmen für Migranten³.

Gemäß der Definition des EIF bezeichnet der Begriff „Vorintegrationsmaßnahmen“ die Vorbereitung von Neuzuwanderern aus Drittstaaten auf ihr Zielland. Solche Maßnahmen werden noch im Herkunftsland durchgeführt. Die Bedeutung von Vorintegrationsmaßnahmen liegt in der Chance, bereits vor der Einreise in das Zielland den Grundstein für eine erfolgreiche Integration in die Aufnahmegesellschaft zu legen. Besonders mit Blick auf die ersten Monate in der neuen Heimat können so die Handlungskompetenzen der Zuwanderer gestärkt und Probleme antizipiert werden. Das trägt zu einem möglichst reibungslosen Migrations- und Integrationsprozess bei, der den Zuwanderern den Weg in die Gesellschaft des Aufnahmelandes erleichtert.

In Deutschland stellt der Familiennachzug aktuell die größte Gruppe von Zuwanderern aus Nicht-EU-Staaten. Die wichtigsten Herkunftsregionen sind die Türkei, die russische Föderation und die Staaten des ehemaligen Jugoslawien. Eine Vorgabe des Projekts war daher die Entwicklung von Vorbereitungsmaßnahmen, welche die Bedürfnisse von Zuwanderern aus diesen Regionen besonders berücksichtigen.

Die bisher einzige Aktivität von deutscher Seite, die als Vorintegrationsmaßnahme bezeichnet werden kann, sind die kostenpflichtigen Sprachkurse des Goetheinstituts, die seit der Einführung eines verpflichtenden Nachweises von Grundkenntnissen der deutschen Sprache im Jahr 2005 im Rahmen des Ehegattennachzugs in den betroffenen Herkunftsländern zur Vorbereitung auf die entsprechende Prüfung angeboten werden. Der verpflichtende Sprachnachweis wird vor allem von der türkischen Regierung, aber auch von deutschen Wohlfahrts- und Migrantenverbänden kritisiert, da er als diskriminierend empfunden wird (siehe 3.5). Die Erörterung potenzieller Vorbereitungsmaßnahmen für Drittstaatsangehörige wie sie im Mittelpunkt dieses Projekts stand, war daher nicht komplett von der immer noch anhaltenden Debatte um den verpflichtenden Sprachnachweis zu trennen.

¹ Der Fonds förderte Projekte, welche die Integration von Drittstaatsangehörigen mit einem auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus in die europäische Gesellschaft zum Ziel haben.

² In diesem Text wird aufgrund der besseren Lesbarkeit die männliche Form verwendet. Die weibliche Form ist selbstverständlich immer mit eingeschlossen.

³ Mehr Information finden Sie unter: www.iom.int

1.1 Die Vorstudie

Von Januar bis Juni 2009 wurde eine Vorstudie erstellt, die einen ersten Überblick über das Themenfeld der Vorbereitungsmaßnahmen bietet. Die Studie ging von einer zweifachen Fragestellung aus.

Einerseits wurde eine Bestandsaufnahme der Vorintegrationsmaßnahmen im internationalen Kontext vorgenommen. Da IOM weltweit eine Vielzahl von Vorbereitungsmaßnahmen für unterschiedlichste Migrantengruppen durchführt, erfolgte zuerst eine Auswahl von insgesamt sechs Zielländern, deren Vorintegrationspraxis vertiefend erforscht wurde: Australien, Finnland, Großbritannien, Kanada, Norwegen und die USA. Die Entscheidung für diese Länder wurde anhand von zwei Kriterien gefällt:

- Größe der Vorintegrationsprogramme und längerfristige Erfahrungen in diesem Bereich
- Vergleichbarkeit der Zielländer mit Deutschland in Bezug auf die ökonomischen, politischen und sozialen Verhältnisse

Um das Erfahrungswissen von IOM detailliert auszuwerten wurde ein vierseitiger Fragebogen entworfen, der den Missionen in den sechs Zielländern ebenso wie der Abteilung für *Migrant Training* im IOM Verwaltungszentrum in Manila zugeht. Auf der Grundlage der Fragebögen, der Auswertung der internen Projektdatenbank und weiterer Dokumente, wurden dann die Vorintegrationsmaßnahmen der sechs genannten Staaten untersucht. Die Ergebnisse finden sich in Kapitel 2.

Andererseits wurden Anregungen, Wünsche und Ideen deutscher Akteure aus dem Bereich der Integrationsarbeit für potentielle Vorintegrationsmaßnahmen erhoben und in Kapitel 3 dokumentiert. Zu diesem Zweck führte die Autorin Expertengespräche mit 29 Vertretern von Migrantenselbstorganisationen und Wohlfahrtsverbänden in Deutschland durch (siehe Anhang I). Als Leitfaden für diese Interviews wurde ein zweiseitiger Fragenkatalog entwickelt. Durch die Expertengespräche sollte gewährleistet werden, dass die Perspektive und das Erfahrungswissen von Praktikern aus dem deutschen

Kontext in die Überlegungen zu potenziellen Vorintegrationsmaßnahmen mit einfließt.

1.2 Der Workshop

Die Ergebnisse der internationalen Bestandsaufnahme und der Experteninterviews wurden in einer Vorstudie zusammengefasst, die als Diskussionsgrundlage für einen Workshop am 9. und 10. Juli in Nürnberg diente. Vertreter von Migrantenselbstorganisationen und Wohlfahrtsverbänden erarbeiteten auf dieser Veranstaltung gemeinsam mit Mitarbeiterinnen der IOM Handlungsempfehlungen für eine Vorintegrationsstrategie der Bundesregierung (siehe Anhang II). Dabei wurde zwischen Empfehlungen auf der allgemeinen politischen Ebene und programmorientierten Vorschlägen zu Pilotprojekten unterschieden. Die Ergebnisse des Workshops werden in Kapitel 4 dargelegt.

2. Bestandsaufnahme internationaler Vorintegrationsmaßnahmen

Nach dem Verständnis des EIF können verschiedene Aspekte unter „Vorintegration“ subsumiert werden:

- die Erleichterung der Zuwanderung
- die konkrete Vorbereitung von Migranten auf ihre künftige Integration durch Beratungs- und Informationsangebote
- sprachliche Bildung und Kurse in Staatsbürgerkunde schon im Herkunftsland

Im Folgenden werden die Aktivitäten von IOM in diese drei Bereiche für die sechs ausgewählten Zielländer dargestellt.

2.1 Sprachliche Bildung und Kurse in Staatsbürgerkunde

Der Bereich des *Migrant Training*, also die Vorbereitung von Migranten auf ihren temporären oder unbegrenzten Aufenthalt in einem bestimmten Zielland, ist mit Abstand das größte Aktivitätsfeld von IOM im Bereich der Vorintegration. *Migrant Training* lässt sich in sechs verschiedene thematische Teilbereiche untergliedern, die kurze Informationsveranstaltungen ebenso umfassen wie mehrwöchige Sprachkurse:

- **Cultural Orientation:**
Mehrtägige Vorbereitungskurse auf die ersten Monate im Zielland
- **Pre-Departure-/Pre-Employment Orientation:**
Eintägige Vorbereitungsseminare für Arbeitsmigranten und hochqualifizierte Zuwanderer
- **Language Training:**
Sprachkurse
- **Literacy Training:**
Auf Analphabeten zugeschnittenes Training zur Vermittlung grundlegender Schreib-, Lese- und Rechenfähigkeit
- **Pre-Embarkation Sessions:**
Vorbereitung auf Flugreisen
- **Pre-Departure Briefings:**
Mehrstündige Informationsveranstaltungen v. a. für Hochqualifizierte und Familiennachzug zu Einreisebestimmungen und bürokratischen Formalitäten unmittelbar nach der Ankunft im Zielland

2.1.1 Cultural Orientation

Den weitaus größten Anteil an diesen Angeboten haben *Cultural Orientation Trainings*. In diesen Kursen werden Neuzuwanderern innerhalb weniger Tage die wichtigsten Grundinformationen über ihr Zielland vermittelt. Im Jahr 2008 hat IOM in 44 Ländern *Cultural Orientation* für fast 50.000 Menschen durchgeführt. Die wichtigsten Auftraggeber sind die USA, Kanada, Australien, Finnland, Norwegen und Großbritannien. *Language Training*, *Literacy Training* und *Pre-Embarkation Sessions* werden bei Bedarf ebenfalls in die Kurse integriert. Die Zielgruppe dieser Veranstaltungen sind in erster Linie Flüchtlinge, die an *Resettlement*-Programmen⁴ teilnehmen. Ziel ist die Vorbereitung auf eine Neuansiedlung in einem sicheren Drittland.

2.1.1.1 Überblick über die nationalen Programme

Der Umfang der nationalen Programme unterscheidet sich stark. Während Tausende von Menschen jährlich weltweit für *Resettlement* in die USA vorbereitet werden, nehmen die beteiligten europäischen Staaten verhältnismäßig kleine Flüchtlingskontingente auf. Die Integrationsstrukturen der USA, Australiens und Kanadas ähneln sich sehr. Nach ihrer Ankunft werden die Flüchtlinge in erster Linie von NGOs betreut, die für ihre Dienstleistungen Gelder vom Staat bekommen. Diese Organisationen bieten eine intensive Betreuung in den ersten Monaten, in dem sie Wohnraum bereitstellen, Sprach- und Integrationskurse anbieten und bei der Arbeitsuche helfen. Ziel ist die baldige Unabhängigkeit der Menschen von staatlichen Leistungen und ihre erfolgreiche Bewerbung um die Staatsbürgerschaft, die meist wenige Jahre nach der Neuansiedlung erfolgen kann. In Finnland und Norwegen spielen im Gegensatz dazu staatliche Organisationen, vor allem auf der kommunalen Ebene, eine zentrale Rolle bei der Integration der Flüchtlinge. In Großbritannien kommt eine Mischung aus beiden Systemen zum Tragen.

United States Cultural Orientation (USCO):

Dieses älteste und umfangreichste *Cultural Orientation* Programm besteht seit 1990. Zielgruppe sind Flüchtlinge, die für eine Umsiedlung in die USA ausgewählt wurden. Die Finanzierung wird vom *Bureau of Population, Refugees and Migration* bereitgestellt, das dem US-Außenministerium angegliedert ist. IOM arbeitet bei der Ausbildung von Trainern und dem Erstellen von Curricula für die USCO-Kurse eng mit dem *Cultural Orientation Resource Centre* der Forschungseinrichtung *Centre for Applied Linguistics* in Washington DC zusammen. Die Kurse dauern zwischen einem halben Tag und sechs Tagen. Alle Flüchtlinge von 14-69 Jahren sollen vor ihrer Neuansiedlung an den USCO-Angeboten teilnehmen, ein Fernbleiben hat aber keine negativen Konsequenzen. USCO wird von einem Senior *Migrant Training Officer*

⁴ Resettlement bezeichnet die Auswahl und den Transfer verfolgter Personen aus einem Staat, in dem die Betroffenen zunächst Schutz gesucht haben (Erstzufluchtstaat), in einen anderen Staat, der ihrer Aufnahme als Flüchtlinge zugestimmt hat und in dem sie sich dauerhaft niederlassen können.

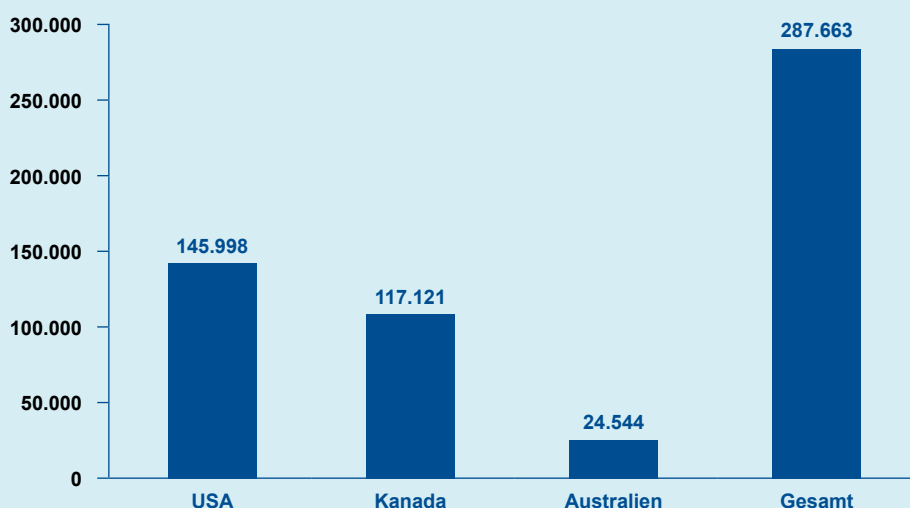
koordiniert. Dieser steht in Kontakt mit den Regional *Cultural Orientation Coordinators*, die für die Durchführung der Kurse in einer Region zuständig sind. Sie passen die in den USA entwickelten Curricula an die Bedürfnisse der von ihnen betreuten Flüchtlingsgruppen an. Die *Cultural Orientators*, die die Kurse vor Ort durchführen, kommen in der Regel aus denselben Herkunftsländern wie die Kursteilnehmer. Nach der Ankunft in den USA werden die Flüchtlinge von *Resettlement Agencies* für die nächsten 8 Monate weiter betreut. Diese lokal arbeitenden NGOs werden von mehreren nationalen Organisationen, den *Voluntary Agencies*, koordiniert. Sie verteilen auch die staatlichen Gelder, die zur Eingliederung der Flüchtlinge in die US-amerikanische Gesellschaft bereitstehen an ihre lokalen Partner weiter. Über eine E-Mailliste sind die Mitarbeiter der *Resettlement Agencies* und der *Voluntary Agencies* mit den für USCO zuständigen IOM-Mitarbeitern verbunden, so dass ein kontinuierlicher Dialog gewährleistet ist. Außerdem findet jährlich ein zweiwöchiger Austausch statt, bei dem *Cultural Orientators* in die USA reisen und Mitarbeiter der NGOs in den Herkunftsländern USCO-Kurse beobachten dürfen.

Australian Cultural Orientation Abroad (AUSCO): Die Zielgruppe sind Flüchtlinge und andere Migranten, denen aus humanitären Gründen der Aufenthalt in Australien gestattet wurde. Das

Programm wird von IOM in über 18 Ländern angeboten. Die Kurse dauern je nach Bedarf drei bis fünf Tage. AUSCO wird vom *Department of Immigration and Citizenship* finanziert. AUSCO verfügt über einen *Global Coordinator*, der momentan in Bangkok stationiert ist. Insgesamt ist die Struktur analog zu USCO. Vier *Regional Coordinators* übernehmen die Organisation der AUSCO-Kurse in ihren Regionen und beaufsichtigen die *Cultural Orientators*, die sich aus Einheimischen rekrutieren.

Canadian Orientation Abroad (COA): Dieses Programm existiert seit 1998 und richtet sich an Einwanderer aller Kategorien und Herkunftsländer. Kanada betreibt ein großes *Resettlement*-Programm, wirbt aber auch kontinuierlich um Arbeitsmigranten im qualifizierten und hochqualifizierten Bereich. Eine dritte große Gruppe bildet der Familiennachzug. Flüchtlinge haben innerhalb von COA allerdings Priorität gegenüber allen anderen Einwanderergruppen, da sie in besonderem Maße der Vorintegration bedürfen. Finanziert wird COA von *Citizenship and Immigration Canada*. Die Kurse dauern einen, drei oder fünf Tage, je nachdem wie der Informationsbedarf der betreffenden Migranten eingeschätzt wird. IOM arbeitet zudem eng mit den kanadischen Botschaften in den Herkunftsländern zusammen, um den Migrationsprozess möglichst reibungslos zu gestalten. Neben 15 festen COA-Zentren in Südost- und Zentralasien, Afrika, Süd-

Abbildung 1:
Teilnehmer an IOM Cultural Orientation USA, Kanada, Australien 1990-2008



Quelle: IOM

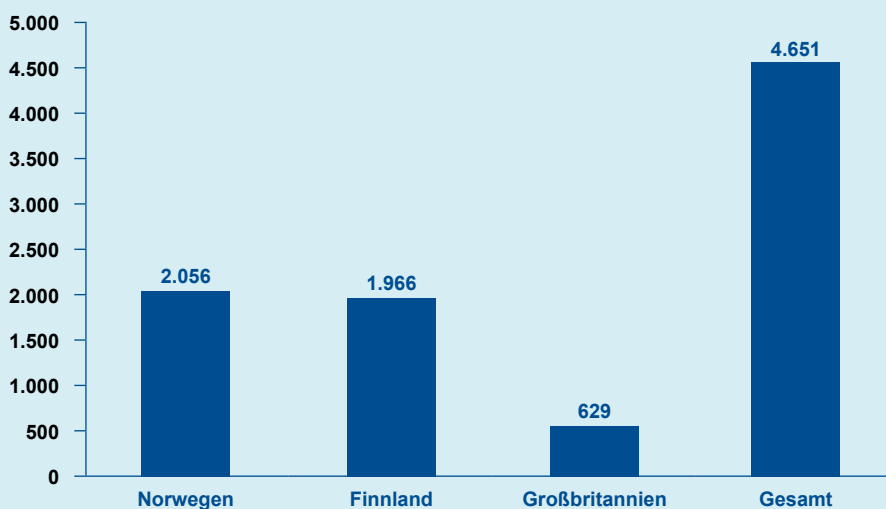
amerika und dem Nahen Osten unterhält IOM mobile COA-Teams, die je nach Bedarf zum Einsatz kommen. Die Verwaltungszentrale von COA ist in Amman (Jordanien). Über Austauschbesuche bekommen COA-Trainer, die in den Herkunftsländern rekrutiert werden, einen Eindruck von Kanada und der Arbeit der NGOs, die in Kanada Flüchtlinge, aber auch andere Migranten, in ihrer Eingewöhnungsphase begleiten.

Finland Cultural Orientation (FINCO) und Norway Cultural Orientation (NORCO): Diese beiden Programme sind sehr ähnlich strukturiert. FINCO existiert seit 2002, NORCO seit 2003. Die Zielgruppe sind Quotenflüchtlinge, die für eine Neuan siedlung in diesen Ländern ausgewählt wurden. FINCO Kurse richten sich an alle Personen über 15 Jahren und dauern in der Regel drei Tage, NORCO Kurse sind auf vier Tage ausgelegt. Für Kinder von 8 bis 15 Jahre werden zusätzlich zwei-tägig Kurse angeboten. Beide Staaten haben bisher jeweils ca. 2.500 Menschen aufgenommen, die aus Krisenregionen in Südost-Asien, Afrika und dem Na-hen Osten kamen. Im Rahmen der finnischen und norwegischen *Resettlement*-Programme bewerben sich Kommunen um die Aufnahme von Flüchtlings-kontingenten. Diese Gemeinden sind dann auch für die weitere Begleitung und Integration der Men-schen verantwortlich. FINCO und NORCO richtet sich deswegen auch an die Aufnahmekommunen.

Dort führt IOM Informationsveranstaltungen zum ethnischen, religiösen und kulturellen Hintergrund der Flüchtlingskontingente durch. FINCO wird vom *Finish Immigration Service* finanziert und von IOM Helsinki koordiniert. NORCO wird von IOM Oslo betrieben und vom *Directorate of Integration and Diversity* gefördert. Beide Programme beschäftigen einen Cultural Orientation Coordinator in Oslo bzw. Helsinki, der für die Curricula der Seminare und die Beaufsichtigung der Trainer zuständig ist.

Vereinigtes Königreich (UK ELT/CO): IOM bietet im Auftrag der britischen Regierung seit 2005 *Cultural Orientation* und Sprachkurse für Flüchtlinge an, die im Rahmen des *UK Gateway Protection Programme* nach Großbritannien kommen. Dieses Programm, das vom *Home Office* getragen wird, nimmt jährlich bis zu 500 besonders gefährdete Flüchtlinge auf. Bisher profitierten 900 Menschen davon. Die Orientierungskurse dauern drei Tage, die Sprachkurse zwischen 10 und 15 Tagen. Alle Flüchtlinge über 12 Jahre können daran teilnehmen. Die Begleitung und Integration der Flüchtlinge wird in Großbritannien von den kommunalen Behörden übernommen. Die Verteilung der Flüchtlinge koordiniert die *Border and Immigration Agency*. Außerdem ist die *Resettlement Interagency Partnership*, ein Zusammenschluss von sechs großen NGOs aus der Flüchtlingsarbeit, an dem Programm beteiligt. Die Kommunen bewerben sich für das Programm

Abbildung 2:
Teilnehmer an IOM-Cultural Orientation Europäische Staaten 2001-2008



Quelle: IOM

und verpflichten sich dazu, die ersten zwölf Monate finanziell für die Flüchtlinge aufzukommen und jeder Familie für diesen Zeitraum einen Betreuer zur Seite zu stellen. Dabei werden sie von den NGOs unterstützt. Wer nach seiner Ankunft in Großbritannien nicht an Sprach- und Integrationskursen teilnimmt, verliert einen Teil seiner Ansprüche auf staatliche Hilfen. IOM beschäftigt einen eigenen *UK Gateway Coordinator*, der für die Zusammenarbeit mit den relevanten Behörden und NGOs zuständig ist. Im Rahmen einer Evaluierungsstudie vom Januar 2009 zum UK CO/ELT Programm gaben Flüchtlinge an, dass sie die Orientierungskurse im Herkunftsland als hilfreich empfunden hätten, sich aber mehr Informationen über den Arbeitsmarkt und ihre Weiterbildungsmöglichkeiten wünschen würden.

2.1.1.2 Organisation und Inhalt

Nach diesem knappen Überblick über die wichtigsten *Cultural Orientation* Programme soll im Folgenden der Inhalt und die Organisation der Kurse erläutert werden.

Cultural Orientation verfolgt vier Ziele:

- Grundinformationen über das Zielland vermitteln.
- Fehlgeleiteten Erwartungen über die Chancen im Zielland, die durch falsche Informationen entstanden sind, begegnen.
- Vorbereitung auf die ersten Monate im Zielland.
- Möglichkeit für die Migranten, ihre Fragen und Sorgen zu äußern.

Die Curricula der verschiedenen *Cultural Orientation* Programme weichen zwar in Details voneinander ab, trotzdem lassen sich sechs große Themenfelder identifizieren, die in jedem Programm enthalten sind:

Die Prozedur der Einreise: Die verschiedenen bürokratischen Hürden, die im Rahmen des *Resettlement* bzw. der Einwanderung anstehen, werden erläutert, z. B. Behördengänge und Formalitäten, die in den ersten Tagen nach der Ankunft zu erledigen sind. IOM bietet wenn nötig auch *Pre-Embarkation Training* für Flüchtlinge an, die noch nie geflogen sind. Dabei werden grundlegende Informationen vermittelt, wie z. B. Ablauf einer Flugreise, Orien-

tierung am Flughafen, Verhalten im Flugzeug und Benutzung moderner sanitärer Einrichtungen.

Grundwissen zum Zielland: Informationen über Klima, Geographie, Geschichte, soziale, ethnische und religiöse Zusammensetzung der Aufnahmegesellschaft und das politische System des Ziellandes werden vermittelt.

Die Rechte und Pflichten der Einwanderer: Die Bedeutung des jeweiligen ausländerrechtlichen Status für die Ansprüche und Pflichten der Migranten werden erläutert und die im Rahmen des Migrationsprozesses relevanten Behörden und ihre Zuständigkeiten vorgestellt. Die wichtigsten gesetzlichen Regelungen, bei deren Übertretung schwere Strafen drohen (z. B. keine Selbstjustiz, keine Akzeptanz häuslicher Gewalt, Verbot von Zwangsehen) werden deutlich gemacht. Staatliche und zivilgesellschaftliche Hilfsangebote und weiterführende Integrationsmaßnahmen im Zielland wie z. B. kostenlose Sprachkurse werden bekannt gemacht.

Informationen über den Arbeitsmarkt: Die Organisation der Arbeitssuche und die in Frage kommenden Tätigkeiten für die sprachlich oft noch eingeschränkte Neuzuwanderer stehen hier im Mittelpunkt. Die Möglichkeiten und Hindernisse bei der Anerkennung von Zeugnissen werden ebenso angesprochen wie die Gepflogenheiten in der westlich geprägten Berufswelt (geringer ausgeprägte Hierarchien, Frauen in Führungspositionen, Bedeutung von Pünktlichkeit, Erwartungen an eine Bewerbung etc.). Die Rechte und Pflichten von Arbeitnehmern und Arbeitgebern werden erläutert.

Informationen über das Alltagsleben: Es wird ausführlich auf die Sozial-, Gesundheits-, und Bildungssysteme des Ziellandes eingegangen. Außerdem werden je nach den Bedürfnissen der jeweiligen Gruppe Einrichtungen des modernen Lebens erklärt, z. B. die Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs, die Eröffnung eines Bankkontos oder der bargeldlose Zahlungsverkehr.

Interkulturelle Aspekte: Die kulturell bedingten Werte, die der Gesellschaft des Ziellandes zugrunde liegen (z. B. Gleichwertigkeit aller

Menschen, Eigenverantwortung, säkulares Staatswesen) werden erläutert. In diesem Kontext können auch problematische Themen und Tabus wie das Verhältnis der Geschlechter, rigides Kastensystem und Gewalt gegen Kinder und Frauen angesprochen werden. Dabei wird versucht, einen Reflektionsprozess über eigene kulturelle Werte und Verhaltensweisen anzustoßen und gemeinsam überlegt, wie mit problematischen Situationen im Zielland umgegangen werden kann. Es werden auch Tipps zur Erleichterung der Integration vermittelt, wie der Umgang mit Symptomen des Kulturschocks, Hinweise zum Knüpfen sozialer Netzwerke und Ratschläge für die gewaltfreie Erziehung von Kindern.

Die Curricula der Kurse werden den Teilnehmern am Ende der Seminare als Handbücher ausgehändigt. So bildet der Ratgeber „*Welcome to the US*“ die thematische Grundlage der USCO-Kurse. Dieses Handbuch enthält auf 110 Seiten zentrale Informationen zu den eben vorgestellten Themenbereichen. Da das Informationsbedürfnis der Migranten sehr unterschiedlich ist, sind die jeweiligen Curricula nur als Leitfaden für den Inhalt der Kurse zu verstehen, der je nach dem Bedarf der Migrantengruppen variiert werden kann. Die *Cultural Orientation Trainer* entscheiden anhand von Kriterien wie dem Bildungsstand, dem kulturellen und religiösen Hintergrund und den bisherigen Lebensumständen der Kursteilnehmer selbstständig, welche Themen sie vertieft behandeln und welche Aspekte weggelassen oder nur gestreift werden. Oft werden alle Flüchtlinge ab dem jungen Erwachsenenalter zusammen unterrichtet. Einige Programme bieten spezielle Orientierungskurse für Kinder und Jugendliche an. Bei Erwachsenen wird gelegentlich zwischen Alleinstehenden und Familien unterschieden. Für Familien sind Informationen über Schulwesen, Kindergesundheit und Erziehungsmethoden besonders relevant.

Bei allen Programmen wird besonders auf weiterführende Integrationsangebote im Zielland hingewiesen. In manchen Staaten, z. B. in Großbritannien, drohen auch Sanktionen, wenn diese nicht wahrgenommen werden. NORCO koordiniert die Kurse in den Herkunftsländern inhaltlich mit den

Integrationskursen, die in Norwegen verpflichtend für Neueinwanderer sind. So werden Doppelungen vermieden und ein reibungsloses Anknüpfen an das bereits Gelernte gewährleistet.

Die Kursleiter werden je nach Programm anhand verschiedener Gesichtspunkte ausgewählt. NORCO und FINCO arbeiten mit „bikulturellen Trainern“, d. h. Menschen, die selbst als Flüchtlinge in diese Länder gekommen sind und den gleichen ethnischen Hintergrund haben wie die Kontingentflüchtlinge, die sie unterrichten. Auf diese Art wird sowohl die Empathiefähigkeit der Trainer sichergestellt als auch auf den einzigartigen Erfahrungsschatz von Menschen, die selbst den *Resettlement*-Prozess durchlaufen haben, zurückgegriffen. Bikulturellen Trainern fällt es leichter, eine vertrauensvolle Atmosphäre herzustellen. Zudem haben sie den Flüchtlingen gegenüber eine Vorbildfunktion, da ihre Lebensgeschichte zeigt, dass eine erfolgreiche Integration in die Aufnahmegesellschaft möglich ist. USCO, AUSCO und COA haben aufgrund der größeren Fallzahlen auch einen höheren Bedarf an Trainern. Sie arbeiten mit einheimischen Kräften als *Cultural Orientators*. Vier Kriterien müssen erfüllt sein:

- Sehr gute Englischkenntnisse.
- Dieselbe ethnische Herkunft wie die *Resettlement*-Flüchtlinge oder eine gute Kenntnis des ethnischen und religiösen Hintergrunds der Flüchtlinge.
- Besitz eines akademischen Abschlusses oder viel Erfahrung in den Bereichen der Erwachsenenbildung/Pädagogik.
- Idealerweise sollten die Trainer eine Zeitlang im Zielland gelebt haben.

Alle *Cultural Orientators* werden unabhängig von ihren Vorkenntnissen in mehrwöchigen Kursen auf ihre Tätigkeit vorbereitet. Dabei wird neben dem notwendigen Faktenwissen vor allem auf die Vermittlung von partizipativen Unterrichtsmethoden Wert gelegt.

Eine besondere Herausforderung für die erfolgreiche Organisation von Orientierungskursen stellen die häufig von Krieg und politischer Verfolgung geprägten Situationen in den Herkunftsländern und die chaotischen und ärmlichen

Verhältnisse in den Flüchtlingslagern dar. Diese Umstände können erheblich logistische Probleme für die Durchführung der Kurse mit sich bringen. Um die Teilnahme möglichst vieler Flüchtlinge an den *Cultural Orientation* Programmen zu gewährleisten, müssen alle Flüchtlinge, die für eine Neuansiedlung ausgewählt wurden, über die Kurse informiert werden. Wenn die Menschen in Flüchtlingscamps leben, dann können Teilnehmeraten von 100 Prozent erreicht werden. Ist diese nicht der Fall, dann werden die Teilnehmer von der örtlichen IOM-Mission per Telefon, Mail oder Post persönlich über *Cultural Orientation* Angebote unterrichtet. Wenn die Kommunikationsstrukturen nur rudimentär funktionieren, dann werden diese Informationen an zentralen Orten, wie religiösen Einrichtungen oder NGO-Büros ausgehängt.

Einige Programme tragen Fahrtkosten und die meisten bieten Kinderbetreuung an, um auch Müttern die Teilnahme zu ermöglichen. FINCO übernimmt bei Bedarf auch Übernachtungskosten. Bei mehrtägigen Kursen überschreitet die tägliche Kursdauer in der Regel fünf Stunden nicht, so dass den Teilnehmern kein ganzer Arbeitstag verloren geht.

Die Teilnehmerzahl der Kurse liegt zwischen 20-25 Personen. An welchen Orten *Cultural Orientation* durchgeführt wird, richtet sich nach den lokalen Gegebenheiten. Meistens fällt die Wahl auf die Räumlichkeiten der IOM-Mission, Klassenzimmer örtlicher Schulen oder Konferenzräume in Hotels. Zentrales Kriterium ist die gute Erreichbarkeit. Gewisse Mindeststandards müssen erfüllt sein, wie ausreichend große Unterrichtsräume mit Tischen und Stühlen, eine intakte Stromversorgung und ausreichende sanitäre Einrichtungen, um eine konstruktive Lernatmosphäre gewährleisten zu können.

Der niedrige Bildungsstand vieler Flüchtlinge aus Entwicklungsregionen ist eine zusätzliche Schwierigkeit. Die *Cultural Orientation* Kurse sind daher bewußt interaktiv und partizipativ gestaltet. Deswegen kommen bevorzugt Methoden wie Rollenspiele, Frage- und Antwortspiele, Gruppenarbeiten und Diskussionsrunden zum Einsatz. Es wird möglichst viel visualisiert und haptisch erfahrbar gemacht,

indem Fotos und Videos gezeigt und Anschauungsmaterial, z. B. Dollarscheine, Kreditkarten oder Sozialversicherungsausweise, herumgereicht werden. Falls bei den Kursteilnehmern eine signifikante Analphabetenquote zu erwarten ist, wird dem bei der Auswahl der Unterrichtsmaterialien und Unterrichtsmethoden Rechnung getragen.

Sensible Themen wie Sexualität, häusliche Gewalt oder Fremdenfeindlichkeit erfordern, dass bis dahin eine vertrauensvolle Atmosphäre zwischen Trainer und Flüchtlingen entstanden ist. Deswegen werden diese Probleme in der Regel erst im späteren Verlauf der Kurse thematisiert. Oft werden Videos und Fallbeispiele eingesetzt, die dann in der Gruppe diskutiert werden. Dadurch wird eine Diskussion über die eigene Kultur und über die Kultur im Zielland angeregt, so dass auch Tabus angesprochen werden können. Den Flüchtlingen sollen so Ängste genommen, aber auch formelle und informelle Regeln der Aufnahmegesellschaft deutlich gemacht werden. NORCO trennt Gruppen bei besonders problematischen Themen wie z. B. der Beschneidung von Frauen nach Geschlechtern. Dabei wird auch darauf geachtet, dass die Gruppen von gleichgeschlechtlichen Trainern unterrichtet werden. Beispiele für bewährte Unterrichtsmethoden im Rahmen von *Cultural Orientation* sind:

Die KWAL-Methode: (*What I Know, What I Want to Know, What I Learned*). Zu Beginn des Kurses werden drei Spalten mit diesen Überschriften auf eine Tafel geschrieben, Spalte eins und zwei werden zu Beginn als *Ice-Breaker*-Aktivität mit der Gruppe erarbeitet und ausgefüllt. Im Laufe des Kurses werden dann in der dritten Spalte die neu gewonnenen Erkenntnisse zusammengefasst. So kann der Wissensbedarf der Gruppe optimal gedeckt werden.

Aktive Mitarbeit fördern: Gruppenarbeiten und *Peer Tutoring* sind hier wichtige Methoden. Letzteres bedeutet, dass die Kursteilnehmer einander Inhalte beibringen, die sie vorher getrennt erarbeitet haben. Auf diese Art können auch Unterschiede im Bildungsstand innerhalb einer Gruppe gewinnbringend eingesetzt werden. Während der Vorbereitung von somalischen Bantus auf ihre Umsiedlung in die

USA wurden z. B. Personen aus dieser Gruppe mit Englischkenntnissen als Lehrer eingesetzt.

Vom Bekannten zum Unbekannten: Erst wird in der Gruppe diskutiert, wie z. B. das Bildungssystem im Herkunftsland funktioniert, dann werden die Unterschiede zum Zielland verdeutlicht.

Ernste Themen auflockern: Tabuthemen werden häufig über „*low risk games*“ angegangen, z. B. das Aufblasen von Kondomen, um dann über reproduktive Gesundheit zu sprechen. So wird zuerst eine lockere Atmosphäre geschaffen, um Hemmungen der Teilnehmer abzubauen.

Wie bereits erwähnt, kann *Literacy Training* auch Teil der *Cultural Orientation* sein. Moderne westliche Gesellschaften sind auf Analphabetismus nicht eingestellt. Daher ist die Vorbereitung von Flüchtlingen, die nicht Lesen und Schreiben können, eine besondere Herausforderung. USCO führt bei Bedarf spezielle Kurse zur Alphabetisierung und Training der Rechenkompetenz durch. Dabei werden grundlegende Fähigkeiten wie das Schreiben des eignen Namens, das Lesen der Uhr, die Kalenderbenutzung oder das Ausfüllen amtlicher Formulare geübt.

Alle genannten *Cultural Orientation* Programme holen über Fragebögen Feedback von den Teilnehmern ein. Zusammen mit dem kontinuierlichen Austausch zwischen den relevanten Akteuren im Zielland und den *Cultural Orientators* in den Herkunftsländern wird so die Aktualität der Curricula und ihre Übereinstimmung mit dem Informationsbedürfnis der Flüchtlinge garantiert.

Als *Best Practices* für *Cultural Orientation* wurden in den Fragebögen von den IOM-Missionen folgende Punkte genannt

- Die Kurse sollten in der Alltagssprache abgehalten werden.
- Visualisierung durch Videos, Karten, Bilder etc. lockert den Kurs auf und macht Kursinhalte erfahrbar.
- Der Kurs sollte möglichst partizipativ gestaltet sein, Frontalunterricht eher vermieden werden.
- Feedback seitens der Kursteilnehmer einholen, am besten nach einer gewissen Zeit (mehrere Monate) im Zielland, um den Nutzen der Vorintegration zu evaluieren.
- Permanenter Austausch mit den Aufnahmekommunen, Akteuren und Organisationen in der Integrationsarbeit und den zuständigen Behörden des Ziellandes, um die Curricula auf dem aktuellen Stand zu halten und auf die Bedürfnisse der Flüchtlinge abzustimmen.
- Die Erfahrung von ehemaligen *Resettlement*-Flüchtlingen nutzen, in dem sie als Gastreferenten oder bikulturelle Trainer eingesetzt werden.
- Eine vertrauensvolle Atmosphäre schaffen, damit die Kursteilnehmer sich sicher genug fühlen, um alle Fragen zu äußern.
- Flexible Trainer, die das Curriculum so handhaben, wie es ihren Kursteilnehmern angemessen ist.
- Mobile *Cultural Orientation* Teams können auch größere Gebiete bedienen und dezentral arbeiten.
- Regelmäßige Weiterbildung und Evaluierung der *Cultural Orientators*, um die Qualität zu halten und zu verbessern.
- Unterschiedliche Curricula für verschiedene Gruppen bereithalten (v. a. das Alter, der Bildungs- und Familienstand ist hier entscheidend).

2.1.2 Pre-Departure Orientation/ Pre-Employment Orientation

Neben den großen *Cultural Orientation* Programmen, die den Löwenanteil im Bereich der internationalen Vorintegrationsmaßnahmen stellen, gibt es auch verschiedene Vorbereitungskurse für Arbeitsmigranten. Im Unterschied zur *Cultural Orientation* für *Resettlement*-Flüchtlinge sind diese Veranstaltungen kürzer und intensiver. Diese Kurse dauern maximal einen Tag und vermitteln konzentriert wichtige Grundinformationen. Seit 2007 bietet z. B. IOM im Auftrag kanadischer Firmen *Pre-Departure Orientation* für Arbeiter an, die von diesen Unternehmen für befristete Arbeitsverhältnisse angeworben wurden. Zielgruppe sind hier vor allem niedrig qualifizierte Arbeiter aus Entwicklungsländern. Die eintägigen Vorbereitungsseminare vermitteln Informationen zu den Lebensumständen in Kanada, zu Rechten und Pflichten der Arbeiter, zur Gesundheitsversorgung und zum Bankensystem. Die zukünftigen Arbeitgeber aus Kanada werden den Teilnehmern per Video vorgestellt. Die Inhalte werden dann in Form einer Broschüre an die Teilnehmer ausgehändigt. Zusätzlich können bei Bedarf auch Sprachkurse, IT-Kurse und Finanzmanagementkurse angeboten werden, um die Migranten auf ihre zukünftigen Tätigkeiten vorzubereiten. Außerdem erhalten die Teilnehmern Plastikkärtchen, ähnlich Telefonkarten, mit den wichtigsten Telefonnummern von Behörden und Beratungsstellen im Herkunftsland und in Kanada. Eine weitere große Gruppe von Arbeitsmigranten, die für ihren Aufenthalt in Kanada vorbereitet werden, sind Pflegekräfte für die häusliche Pflege. Hochqualifizierte Zuwanderer, die von der kanadischen Regierung aufgrund einer Bedarfsanalyse ausgewählt wurden, erhalten im Rahmen der Vorintegration vor allem Informationen zur effizienten Stellensuche.

Best Practices für Pre-Departure-Training:

- Seminar kurz halten (maximal ein Tag).
- Konkrete Antworten auf spezifische Fragen vorbereiten, da allgemein zugängliches Wissen über das Zielland vorausgesetzt werden kann.
- Interaktive Powerpoint-Präsentationen, um die zentralen Informationen für die ersten 6-12 Monate im Zielland zu vermitteln.
- Die Probleme für Migranten auf dem Arbeitsmarkt des Ziellandes offen ansprechen, um falsche Erwartungen zu korrigieren.
- Hilfestellungen und Ratschläge zur Arbeitssuche und zum Verhalten am Arbeitsplatz.

2.2 Informations- und Beratungsangebote

In einigen Herkunftsländern betreibt IOM im Auftrag der EU und mehrerer europäischer Staaten sogenannte *Migration Service Centres*, die Migrationswillige hinsichtlich ihrer Möglichkeiten und Chancen im Ausland beraten. Das Angebot reicht von Informationsbroschüren zu den Zielländern bis zu individualisierter Beratung. Die Möglichkeiten der legalen Migration sollen dabei verdeutlicht und illegale Migration so verhindert werden. In Georgien konnten in den letzten sieben Jahren 14.000 Migranten in vier solcher Zentren persönlich oder per Telefon beraten werden. Auf dem westlichen Balkan wurden mittlerweile 22 Beratungszentren eingerichtet. Seit Juni 2008 wurden dort ca. 3.000 Migranten beraten. In Moldavien wird zur Zeit ein *Migrant Service Centre* aufgebaut.

Die Informationsangebote richten sich prinzipiell an alle Gruppen von Migranten, also Familien nachzug, Arbeitsmigranten und Studenten. Überwiegend nutzen allerdings Arbeitsmigranten diese Beratungsangebote. Um die Chancen der Migranten auf dem Arbeitsmarkt der Zielländer zu erhöhen, bieten die Zentren deshalb auch Weiterbildungskurse im Bereich EDV-Kenntnisse, Internetnutzung und Bewerbungstraining an. Zudem werden Bewerbermessen veranstaltet, bei denen ausländische Unternehmen sich potentiellen Arbeitsmigranten vorstellen.

2.3 Pre-Consular Services

Das Angebot der *Pre-Consular Services* dient der Entlastung von Botschaftsangestellten und den Zuwanderern, indem Hilfestellungen zu Überwindung bürokratischer Hürden bereitgestellt werden. Diese Angebote sind nur in bestimmten Herkunftsländern gültig und variieren stark.

In Hongkong, Vietnam, Kambodscha, Russland, der Ukraine, El Salvador und Honduras bietet IOM beispielsweise Hilfe bei der Beantragung von Visa für die USA, Kanada und Australien an. So sollen unnötige Fehler seitens der Antragsteller vermieden werden, welche zu vermeidbaren Verzögerungen bei der Bearbeitung des Antrags oder sogar zu seiner Ablehnung führen könnten. Außerdem wird so den Aktivitäten krimineller „Einwanderungsberater“ ein Riegel vorgeschoben, die überhöhte Gebühren für ihre Dienste verlangen.

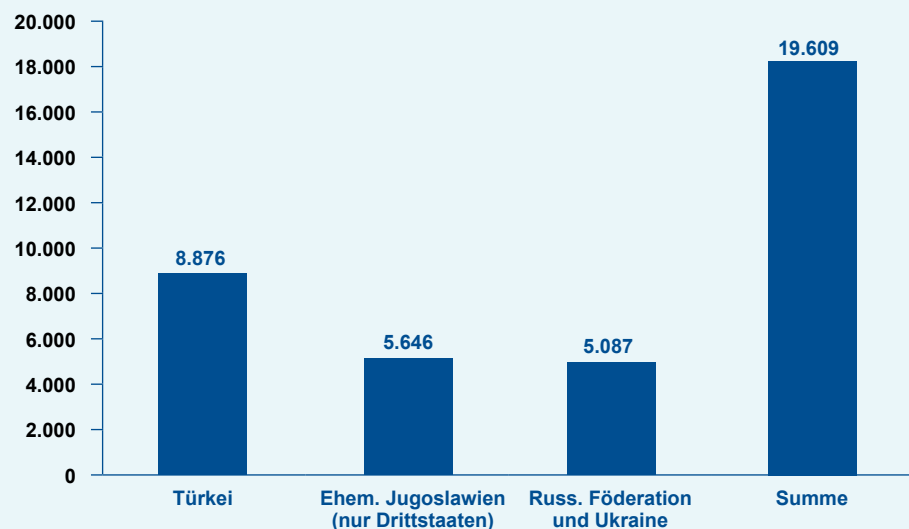
Im Rahmen eines *Pre-Screening* können Zuwanderungswillige in Russland und der Ukraine gegen eine geringe Gebühr ihre Chancen auf ein Visum nach dem kanadischen Punktesystem erfahren. Die Zahl der Anträge ohne nennenswerte Erfolgsaussichten kann so verringert werden. Das entlastet und beschleunigt den gesamten Prozess der Antragsbearbeitung in den Botschaften.

Weitere Dienstleistungen im Rahmen der *Pre-Consular Services* sind die Durchführung medizinischer Untersuchungen, das Buchen günstiger Flüge, der Empfang am Flughafen des Zielandes und die Begleitung von Einwanderern durch die bürokratischen Prozeduren unmittelbar nach der Ankunft. Außerdem bietet IOM die Verifizierung von offiziellen Dokumenten und Zeugnissen an. *Pre-Consular Services* können als Vorintegrationsmaßnahmen verstanden werden, da sie der Erleichterung der Zuwanderung dienen.

3. Vorintegrationsmaßnahmen für den deutschen Migrationskontext

Die im folgenden Kapitel dargestellten Vorschläge zu Vorbereitungsmaßnahmen für Migranten mit dem Ziel Deutschland basieren auf Interviews mit Vertretern von 29 Experten aus der Integrationsarbeit, die hier in systematisierter Form dargestellt werden. Das Potenzial von Vorintegrationsmaßnahmen für die primäre Zielgruppe dieser Projekts, Familiennachzug aus Drittstaaten, wurde insgesamt als hoch eingeschätzt. Im Mittelpunkt der Gespräche standen vor allem Zuwanderer aus der Türkei, dem Balkan und der russischen Föderation, da diese den größten Anteil innerhalb dieser Einwanderergruppe stellen. Besonders breiten Raum nahmen in den Expertengesprächen die Diskussionen um Beratungsangebote und Vorintegrationskurse ein. Auch Hilfestellungen für Zuwanderungswillige beim Prozess der Visabeantragung wurden mehrmals angesprochen. Zudem wurde die optimale Verbindung der Vorintegrationsmaßnahmen mit Integrationsangeboten in Deutschland und die organisatorischen Herausforderungen in den Herkunftsländern thematisiert. Die grundsätzliche Kritik, die von den Interviewpartnern am Konzept der Vorintegration geäußert wurde, wird am Ende dieses Abschnitts zusammengefasst.

Abbildung 3: Personen mit Einreise in 2008 und erteiltem Aufenthaltstitel aus familiären Gründen



Quelle: Ausländerzentralregister
Stichtag: 31.12.2008

3.1 Integrationshindernisse

Zu Beginn der Interviews wurden die Beteiligten gebeten, ihr Erfahrungswissen zu Problemen und Hindernissen bei der Integration von Familiennachzug darzulegen. Im Verlauf der Gespräche kristallisierten sich drei Problemfelder heraus, an denen potentielle Vorintegrationsmaßnahmen ansetzen könnten:

Mangelnde Kenntnis der politischen, juristischen und sozialen Strukturen: Grundwissen über den deutschen Staat und seine sozialen Sicherungssysteme ist für Neuzuwanderer essentiell. Obwohl Migranten in Deutschland viele spezialisierte und problembezogene Beratungsangebote offen stehen, fehlt den Menschen häufig ein Gesamtüberblick. Hier lassen sich zwei große Themenblöcke festmachen. Erstens die Vermittlung von Alltagswissen über die deutschen Sozial-, Bildungs- und Gesundheitssysteme. Zweitens eine Einführung in das politische System Deutschlands und die Werte, auf denen es beruht.

Berufliche Integration: Dieses Themenfeld wurde von der Mehrheit der Experten für zentral erachtet. Der schwierige Zugang zum Arbeitsmarkt und die geringe Aussicht auf eine adäquate Fortführung akademischer und beruflicher Karrieren sind für viele Zuwanderer belastend. Dies bedeutet aus Sicht der deutschen Aufnahmegesellschaft auch, dass die beruflichen Potenziale von Migranten viel zu oft ungenutzt bleiben. Gerade bei hochqualifizierten Fach- und Führungskräften, die von der deutschen Wirtschaft gebraucht werden, führen die mangelnden Chancen auf eine angemessene berufliche Perspektive zur Abwanderung aus der Bundesrepublik. Im Rahmen potentieller Vorintegrationsmaßnahmen sollten daher Wege in den deutschen Arbeitsmarkt aufgezeigt, aber auch übertriebenen Erwartungen thematisiert werden.

Als zentrale Hindernisse, die eine erfolgreiche Etablierung von Zuwanderern auf dem deutschen Arbeitsmarkt erschweren, wurden folgende Problemfelder genannt:

- Die schwierige bis unmögliche Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Qualifikationen. Hier wären großzügigere Regelungen analog zur Anerkennung der Abschlüsse von Aussiedlern zu begrüßen.
- Die Nachteile gegenüber einheimischen Bewerbern aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse und fehlender Netzwerke.
- Die Vorbehalte deutscher Arbeitgeber gegenüber im Ausland erworbenen Qualifikationen und Zeugnissen.
- Die Überforderung der Arbeitsämter bei der Beratung von Zuwanderern. Eine Ursache hierfür ist der geringe Bekanntheitsgrad von Weiterbildungs- und anderen Angeboten zur beruflichen Integration.

In den Expertengesprächen wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass eine tatsächliche Verbesserung der beruflichen Integration von Zuwanderern gleich welcher Qualifizierung nicht ausschließlich über Vorintegrationsmaßnahmen erreicht werden kann. Vielmehr müsse dafür vor allem eine leichtere Anerkennung der im Ausland erworbenen Qualifikationen erfolgen und zwar sowohl auf juristischer Ebene als auch auf der Ebene der gesellschaftlichen Akzeptanz. Auch das Angebot von Anpassungsqualifizierungen sollte vergrößert werden. Gerade bei akademischen Berufen müsste auf Nachschulungen gesetzt werden, um so einen schnellen Wiedereinstieg in das Berufsfeld zu ermöglichen. Zudem fehle auf deutscher Seite oft das Verständnis dafür, dass Qualifikationen vorhanden sein können, auch wenn diese nicht durch Zeugnisse belegt werden können. Hier sollte mehr Offenheit für die Anerkennung dieser Fähigkeiten bei Arbeitgebern geschaffen werden. Eine Ausweitung der modularen Anrechnung von beruflichen und akademischen Qualifikationen könnte hier Abhilfe schaffen. Es sollte auch aktiv nach Wegen gesucht werden, Berufsbilder anzuerkennen, die in Deutschland nicht vorhanden sind. Diese von den Interviewpartnern häufig geäußerten Forderungen sind selbstverständlich nur bedingt im

Rahmen von Vorintegrationsmaßnahmen im Herkunftsland umsetzbar. Sie bilden aber den Hintergrund für die Empfehlungen der Interviewpartner und sollten zum besseren Verständnis der Vorschläge in diesem Bereich nicht unerwähnt bleiben.

Interkulturelle Konflikte: Unter den befragten Experten bestand weitestgehend Einigkeit darin, dass im Rahmen von Vorintegrationsmaßnahmen kein umfassendes interkulturelles Training durchgeführt werden kann. Vielmehr sollten die Grundlagen für eine erfolgreiche Bewältigung des Migrations- und Integrationsprozesses durch die Reflektion der eigenen Situation und die Förderung einer positiven Grundeinstellung gelegt werden. Es müsste deutlich gemacht werden, dass interkulturelles Zusammenleben zwar immer Konflikte birgt, diese jedoch konstruktiv bearbeitet werden können und eine erfolgreiche Bewältigung letztlich zur Stärkung aller Beteiligten beiträgt.

3.2 Potentielle Vorintegrationsmaßnahmen

3.2.1 Vorintegrationskurse

In den Interviews äußerten sich die Gesprächspartner besonders ausführlich zu möglichen Inhalten von Vorintegrationskursen. Diese Überlegungen orientierten sich dabei an den drei eben beschriebenen Problembereichen.

3.2.1.1 Sozialkunde und Politische Bildung

Die Mehrheit der Interviewpartner plädierte für die Vermittlung von alltagsrelevantem Grundlagenwissen über Staat und Verwaltung in Deutschland. Als besonders vordringlich wurde Grundwissen zum Sozialsystem, und hier vor allem zu Renten- und Krankenversicherung bewertet. Auch das Aufenthaltsrecht sollte Zuwanderern in Grundzügen nahe gebracht werden. Insbesondere Informationen zu Rechten und Pflichten von Neuzuwanderern und über die Möglichkeit unbefristete Aufenthaltstitel oder die Staatsbürgerschaft zu erhalten, wurden in diesem Kontext genannt. Praktische Tipps zum Umgang mit Ämtern und Behörden und Aufklärung

über die Möglichkeiten, Rechte einzufordern, wurden ebenfalls für relevant erachtet.

Einige Interviewpartner betonten den Charakter Deutschlands als „Regulierungsdschungel“, in dem das Ignorieren von behördlichen Anordnungen oder Mahnungen gravierende Folgen haben kann. Das wäre Migranten die aus informelleren Kulturen stammen nicht immer bewusst und könne zu schwerwiegenden juristischen Problemen führen. Ein weiterer Punkt, der v. a. hinsichtlich Zuwanderern aus der russischen Föderation genannt wurde, ist die Warnung vor kriminellen Einwanderungsberatern, die erhebliche Summen für ihre „Dienste“ verlangen. Daher wäre es zu begrüßen, wenn im Rahmen von Vorintegrationskursen der Prozess der Einwanderung nach Deutschland mit seinen juristischen und bürokratischen Abläufen detailliert erläutert und so transparenter gemacht wird.

Für Eltern sind Informationen über das Bildungssystem besonders wichtig. Das deutsche Schulsystem stellt aufgrund seiner Dreigliederung und der frühen Aufteilung der Schüler auf verschiedene Schultypen oft eine Hürde für Kinder mit Migrationshintergrund dar. Diese Problematik sollte thematisiert und in diesem Kontext auch für den schnellen Erwerb der deutschen Sprache geworben werden, die eine notwendige wenn auch nicht hinreichende Bedingung für den schulischen Erfolg ist. Die Bedeutung des Engagements der Eltern für die Schulkarriere der Kinder sollte herausgestellt werden. Die Funktionen von Elternsprechtagen, Elternbeiräten, die Möglichkeiten von Hausaufgabenbetreuung, Bildungslotsen und ähnlichen hilfreichen Einrichtungen sind Migranten auch nicht immer bekannt. Dass gewaltsame Erziehungsmethoden in Deutschland nicht zulässig sind, muss Zuwanderer ebenfalls deutlich gemacht werden.

Viele Experten regten an, die Thematik der Zwangsheirat und die Rechte von Frauen im Rahmen der Vorintegration anzusprechen und deutlich zu machen, dass die Gleichberechtigung der Geschlechter in Deutschland als ein zentraler Wert gilt. Hierbei sollten nicht nur Notfallnummern und Adressen von Frauenhäusern genannt, sondern auch müsste auf niedrigschwellige Beratungs- und

Hilfsangebote aufmerksam gemacht werden, damit Interventionsmöglichkeiten genutzt werden können, bevor eine Krisensituation entsteht.

Einige Interviewpartner plädierten für eine weiter gefasste Staatsbürgerkunde, die auch einen Abriss über die neuere deutsche Geschichte und eine Einführung in das politische System Deutschlands beinhaltet. Dabei sollte nicht nur Faktenwissen erläutert, sondern vor allem auf die Werte eingegangen werden, auf denen die Bundesrepublik Deutschland beruht. Ohne dieses Grundlagenwissen, so wurde argumentiert, sei das gesamte politische und soziale System in Deutschland schwer zu verstehen. So betonten Gesprächspartner, die mit Zuwanderern aus der ehemaligen Sowjetunion arbeiten, dass ihre Klienten aus ihren Herkunftsländern keine funktionierende Demokratie kennen würden, denn auch die Nachfolgestaaten der Sowjetunion stellten lediglich defekte Demokratien dar. Ein starkes Maß an Staatsgläubigkeit hemme zudem häufig die Eigeninitiative dieser Zuwanderergruppe. Dies führe z. B. oft zu einem Mangel an Engagement für die Schulkarrieren der Kinder, da die schulische Bildung als eine rein staatliche Aufgabe gesehen wird, die dem Einfluss der Eltern nicht offen steht.

Zuwanderer zu mehr politischem und sozialem Engagement zu ermutigen war ein weiterer Punkt, den einige Interviewpartner ansprachen. Informationen über die Institution des Ehrenamts und das Engagement z. B. in Sportvereinen, bei Wohlfahrtsverbänden, Feuerwehren könnten hier nützlich sein. Die Idee des „Ehrenamts“ ist in den Herkunftsgesellschaften aus verschiedenen Gründen nicht sehr ausgeprägt. In der Türkei und auf dem Balkan findet soziales Engagement innerhalb der Großfamilie oder der Nachbarschaft seinen Platz. Ehrenamtliches Engagement würde Migranten aber vielfältige Möglichkeiten zur Zusatzqualifikation, zum Kennenlernen der deutschen Gesellschaft und zu ihrer aktiven Mitgestaltung bieten. Zuwanderer werden von der Mehrheitsgesellschaft oft noch als Empfänger von Hilfs- und Transferleistungen gesehen. Politisches und soziales Engagement ermöglicht ein Heraustreten aus dieser Rollenzuschreibung und fördert die aktive Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund in der deutschen Aufnahmegesellschaft.

3.2.1.2 Berufliche Integration

Das Potential von Kursen zur Vorbereitung der beruflichen Integration wurde von den Gesprächspartnern als eher gering eingeschätzt, da die Vorbildung im akademischen und beruflichen Bereich bei Familiennachzüglern stark variiert. Allgemeingültige Kursinhalte sind daher kaum vorstellbar. Einige grundlegende Probleme, die mit Kursangeboten angegangen werden könnten, ließen sich dennoch identifizieren.

Viele Gesprächspartner drangen darauf, Mythen über Karrierechancen in Deutschland anzusprechen. Oft existierten über die Möglichkeiten auf dem deutschen Arbeitsmarkt falsche Vorstellungen, was zu großer Enttäuschung und Demotivation führen kann, wenn die Zuwanderer mit der Realität konfrontiert werden. In vielen Herkunftsländern wird immer noch kolportiert, dass es in Deutschland einfach sei auch ohne höhere Qualifikationen eine gut bezahlte Arbeitsstelle zu bekommen. Die Frustrationen, die entstehen wenn den Migranten ihre realen Chancen am deutschen Arbeitsmarkt bewusst werden, können sich langfristig negativ auf die Integrationsbereitschaft auswirken. Auch müsse Zuwanderungswilligen bewusst sein, dass die Beherrschung der deutschen Sprache ein wichtiges Kriterium für einen erfolgreichen Weg in den deutschen Arbeitsmarkt sei. Ein „interkulturelles Training für die Arbeitswelt“ wurde von manchen Experten angeregt, da Zuwanderungswillige von einer Einführung in die deutsche Arbeitskultur profitieren könnten. In diesem Kontext wären auch Bewerbertrainings denkbar. Vertreter deutscher Unternehmen vor Ort könnten in solchen Kursen als Gastsreferenten auftreten.

Mehrere Gesprächspartner empfahlen die Durchführung von Praxisprogrammen zur Anschluss- und Weiterqualifizierung von Zuwanderern noch im Herkunftsland. Zuwanderungswillige könnten auf diese Art an den deutschen Arbeitsmarkt herangeführt und zugleich weiterqualifiziert werden. Kurze Aufbau- und Ergänzungskurse, aber auch berufsbezogene Sprachkurse wären in diesem Rahmen denkbar. Das Absolvieren von Praktika bei deutschen Unternehmen vor Ort wäre eine weitere Möglichkeit, solche Praxisprogramme umzusetzen.

Derartige Einstiegsprogramme müssten selbstverständlich in enger Zusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft organisiert werden. Einige Interviewpartner sprachen sich für ein System aus, das es deutschen Unternehmen ermöglichen würde, ihren Bedarf an Fachkräften zu melden. Dementsprechend würde dann unter den Zuwanderern nach solchen Kräften Ausschau gehalten und Aufbaukurse für die gefragten Berufssparten angeboten. Praxisprogramme können eine effektive Heranführung von Zuwanderungswilligen an den deutschen Arbeitsmarkt darstellen. Sie sind aber auch sehr aufwändig und wären nur für eine kleine Zahl von Teilnehmern realisierbar. Die beteiligten Unternehmen dürften in erster Linie an hoch qualifizierten Migranten interessiert sein und vor allem in diesem Bereich derartige Programme auflegen.

Einige Interviewpartner verwiesen darauf, dass sich die berufliche Integration nicht von der sozialen Integration trennen lässt und interkulturelle Problemlagen auch hochqualifizierten und beruflich erfolgreichen Migranten Schwierigkeiten bereiten können. Wenn keinerlei Vorbereitung auf den Aufenthalt in Deutschland erfolgt ist, dann kann diesen Menschen trotz ihres hohen Bildungsstandes die Integration sehr schwer fallen. Dies gilt besonders für Wissenschaftler, die nur Englisch sprechen. Als ein Vorschlag zur Vermeidung solcher Probleme wurde die Durchführung von Vorbereitungskursen für Hochqualifizierte und Studenten genannt. Rückkehrer, die selbst als Studenten oder Wissenschaftler in Deutschland gelebt haben, könnten für solche Veranstaltungen als Dozenten gewonnen werden.

3.2.1.3 Interkulturelles Training

Ein umfassendes interkulturelles Training, wie es z. B. Entwicklungshelfer vor ihren Auslandseinsätzen erhalten, würde den Rahmen von Vorintegrationsmaßnahmen sprengen. Es könnte jedoch sinnvoll sein, die psychischen Prozesse, die mit der Migration in ein anderes Land verbunden sind, anzusprechen. Eine Möglichkeit bestünde darin, das Nachdenken über Konzepte wie z. B. „türkische und deutsche Identität“ anzuregen. Pauschalisierende Bilder von Deutschland sollten dabei vermieden werden, da dies der vielfältigen deutschen Gesellschaft nicht angemessen wäre.

Man könnte aber über die Diskussion der Deutschlandbilder der Kursteilnehmer das Entstehen von Identitätsproblemen im Migrations- und Integrationsprozess angehen. Anhand von Diskussionsfragen wie „Was nehme ich mit?“, „Was nehme ich an?“ und „Was behalte ich bei?“ könnte das Problem der „schwankenden Identität“ thematisiert werden. Auf diese Art sollte man vermitteln, dass psychische Reaktionen wie der „Kulturschock“ oder Entfremdungsgefühle normal sind und keine Bedrohung der eigenen Identität, sondern letztlich eine Möglichkeit zur persönlichen Weiterentwicklung darstellen.

Einige Interviewpartner betonten, dass Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen, für die der Umzug in ein anderes Land mit einer fremden Kultur eine spezielle Herausforderung darstellt, nicht übersehen werden dürften. Die Eltern für die Probleme ihre Kinder in der neuen Heimat zu sensibilisieren sollte daher Bestandteil der Vorintegration sein. Auch spezielle Veranstaltungen für Kinder und Jugendliche wären denkbar. Dabei sollte besonders auf die Hoffnungen und Sorgen hinsichtlich des Umzugs nach Deutschland eingegangen werden.

Vorurteile über ihre Herkunftsgesellschaft, mit denen Migranten in Deutschland möglicherweise konfrontiert werden, könnten ebenfalls angesprochen werden. Bei der Vorintegration muslimischer Migranten muss das Thema Religion mitbedacht werden. Beispielsweise sind Frauen, die Kopftuch tragen, in Deutschland häufig Diskriminierung ausgesetzt, vor allem bei der Bewerbung um qualifizierte Stellen. Für gläubige Zuwanderer aus muslimisch geprägten Gesellschaften bedeutet ein Umzug nach Deutschland auch ein Leben als religiöse Minderheit in einer Gesellschaft mit anderen Werten und Traditionen. Einige Gesprächspartner regten an, das Spannungsverhältnis zwischen islamischen Wertevorstellungen und dem Alltag in einer säkular geprägten Gesellschaft in potenziellen Vorintegrationskursen zu thematisieren. Mehrere Experten sprachen sich dafür aus, dass Themen wie Frauenrechte und Geschlechterrollen mit muslimischen Zuwanderern am Besten in nach Geschlechtern getrennten Gruppen diskutiert werden sollten. Dabei sollte auch der Islam selbst als Argumentationsgrundlage gegen häusliche

Gewalt und Zwangsehen herangezogen werden. Der Eindruck, dass die Zugehörigkeit zur muslimischen Religion von offizieller Seite als „Makel“ wahrgenommen werden würde, muss aber unbedingt vermieden werden. Stattdessen sollten mögliche interkulturelle Probleme von gläubigen Muslimen im deutschen Alltag veranschaulicht und adäquate Lösungsstrategien verdeutlicht werden.

Immer wieder wurde in den Gesprächen hervorgehoben, dass Integration eine starke emotionale Komponente habe und sich daher nicht nur an rechtlichen Aspekten festmachen lässt. Deshalb müsse in der Vorintegration ein positives Gefühl gegenüber Deutschland geweckt werden. Die deutsche Gesellschaft sollte als offene und freie Gesellschaft beschrieben werden, die aber auch auf die Befolgung von einigen zentralen Regeln angewiesen ist. Filme von Migranten, die sich erfolgreich in der deutschen Gesellschaft etabliert haben (z. B. Akademiker, Politiker, Unternehmer und Sportler), könnten diese Botschaft unterstreichen. Man sollte auch die Annahme der deutschen Staatsbürgerschaft bewerben und deutlich machen, dass Zuwanderer unabhängig von ihrem religiösen und kulturellen Hintergrund in Deutschland willkommen sind.

3.2.2 Vorschläge zur Organisation von Vorintegrationskursen

Ergänzend zu den bisherigen Ausführungen sollte an dieser Stelle angemerkt werden, dass die hier genannten drei zentralen Themenbereiche nicht zwangsweise in verschiedenen Kursen behandelt werden müssen. Aufgrund der Gewichtung in den Experteninterviews würden die juristischen, sozialen und politischen Strukturen Deutschlands den zentralen Platz in einem Vorintegrationskurs einnehmen. Hinweise zum Arbeitsmarkt und zur Weiterbildungslandschaft könnten hier integriert werden. Die Beschäftigung mit interkulturellen Aspekten, die weniger auf Wissensvermittlung abzielt und eher interaktiv und spielerisch durchgeführt wird, könnte am Ende eines solchen Programms stehen.

Als Veranstaltungsort für Vorintegrationskurse würden sich neutrale Orte, wie Büros von NGOs und internationalen Organisationen anbieten. Die Teilnahme wäre dann allerdings mit einer Anreise und eventuellen Übernachtung verbunden. Aufgrund der großen Distanzen in vielen Herkunftsländern, besonders in der russischen Föderation, bietet es sich an, Vorintegrationskurse auch als internetbasierte *E-Learning*-Angebote aufzubereiten. Eine weitere Möglichkeit stellen mobile Teams dar, die nicht an einen Veranstaltungsort gebunden sind. Solche Teams könnten in Schulen, Sporthallen und Gemeindezentren in entlegenen Regionen Vorintegrationsveranstaltungen anbieten. Dadurch würden auch Menschen ohne Internetanschluss an solchen Angeboten teilhaben können, ohne kostspielige Reisen unternehmen zu müssen.

Als Dozenten für potentielle Vorintegrationskurse kommen vor allem Menschen in Frage, die den gleichen kulturellen Hintergrund besitzen wie die Kursteilnehmer und Deutschland als Migranten kennen gelernt haben. Durch ihren biografischen Hintergrund haben solche Dozenten eine höhere Glaubwürdigkeit und einen direkten Zugang zu den Kursteilnehmern. Neutrale Kursinhalte, wie z. B. Einführungen in die deutsche Arbeitskultur oder berufsbezogene Aufbaukurse, könnten auch von Deutschen ohne Migrationshintergrund aber mit entsprechenden Sprachkenntnissen durchgeführt werden. Bei der Vermittlung kulturell sensibler Themen, wie der Rechte von Frauen ist es aber unerlässlich, dass der Dozent den gleichen kulturellen Hintergrund aufweist wie die Kursteilnehmer.

3.3 Beratung und Information von Zuwanderungswilligen

Im Bereich der Information und Beratung sahen die Gesprächspartner viele Möglichkeiten, um mit Hilfe neuer Medien Zuwanderungswillige bereits im Herkunftsland umfassend über Deutschland aufzuklären. Es wurde in den Interviews auch immer wieder betont, dass es wichtig sei, Migranten frühzeitig alternative Beratungs- und Hilfsangebote außerhalb ihrer ethnischen *community* anzubieten. Die bestehenden ethnischen, religiösen und verwandtschaftlichen Netzwerke können in manchen Fällen integrationsverhindernd wirken und perpetuieren gelegentlich falsche Vorstellungen über Deutschland. Insbesondere könnten vulnerable Gruppen, wie z. B. Frauen in gewalttätigen Beziehungen und homosexuelle Menschen, innerhalb mancher *communities* nur schwer Hilfe und Unterstützung finden.

3.3.1 Informationskampagnen

Kampagnen mit einer breiten Streuung eignen sich gut, um allgemein gültiges Faktenwissen über die Migration nach Deutschland zu vermitteln und falschen Vorstellungen entgegenzutreten. Einen potenziellen Kommunikationskanal stellt in vielen Herkunftsländern das (staatliche) Fernsehen dar. Filme über das Alltagsleben in Deutschland und Informationen für potenzielle Neuzuwanderer, z. B. über die Visabestimmungen, die verpflichtenden Sprachkurse und eventuelle Vorintegrationsmaßnahmen, könnten so ein breites Publikum erreichen. Medienkampagnen, die im Stil von Verbraucherinformationen die legalen Wege der Einwanderung vermitteln und vor kriminellen „Beratern“ und Menschenhändlern warnen, wären hier ebenfalls denkbar. Eine weitere Möglichkeit würde die Verteilung von „Wegweisern“ für Migranten darstellen, die z. B. Informationen zu den Sozial- und Bildungssystemen, dem Arbeitsmarkt, dem Ausländerrecht enthalten. Solche Broschüren mit praxisbezogenen Grundinformationen über Deutschland könnten in deutschen Botschaften ausgelegt und an die Teilnehmer von verpflichtenden Sprachkursen verteilt werden. Sie sollten in der Muttersprache verfasst sein, damit sie als Nachschlagewerk genutzt werden können.

Die Idee eines „Startpakets“ für Zuwanderer geht in eine ähnliche Richtung. Der Unterschied zu den Wegweisern besteht darin, dass ein solches Paket Informationen über den zukünftigen Wohnort enthalten würde, der bei Familiennachzug in der Regel bekannt ist. Einen Stadtplan und eine Auflistung der wichtigsten Beratungsstellen, Integrationsangebote, Ämteradressen, so wie Adressen deutscher und migrantischer Vereine vor Ort wären mögliche Inhalte. Von den Gesprächspartnern wurde immer wieder betont, dass lokale Integrations- und Hilfsangebote den Migranten oft nicht bekannt seien. Virtuelle Informationsportale, in denen Kommunen solche Informationen für Neuzuwanderer bereitstellen, waren eine weitere häufiger genannte Idee. So ein Angebot wäre relativ kostengünstig zu organisieren, setzt aber seitens der Zielgruppe die Möglichkeit und die Fähigkeit zur Nutzung des Internets voraus.

Weitere Vorschläge befassten sich mit „Auswanderermessen“ an Universitäten, auf denen sich deutsche Unternehmen Zuwanderungswilligen vorstellen können. Informationsveranstaltungen für Abiturienten und Studenten, die an deutschen Hochschulen studieren möchten oder sich für Praktikumsmöglichkeiten und Stellen in Deutschland interessieren, wären ebenfalls eine Möglichkeit. Studenten oder Universitätsdozenten, die über Austauschprogramme wie Erasmus Deutschland bereits kennen gelernt haben, könnten in solche Programme eingebunden werden.

3.3.2 Beratungsangebote

Neben Informationskampagnen und der Bereitstellung von essentiellen Grundinformationen wurde auch für personalisierte Beratungsangebote plädiert, in denen konkrete Fragen beantwortet werden könnten. Für diesen Bereich wurden von den Gesprächspartnern mehrere Ideen entwickelt.

Ein muttersprachliches Online-Informationsportal für Zuwanderer, das einmal Informationen zu Alltagsthemen, z. B. der Wohnungssituation, Sozial- und Krankenversicherungsfragen, dem Arbeitsmarkt, bereithält und zusätzlich eine Beratung über E-Mail anbieten würde, war das favorisierte Modell. Damit wäre eine Anlaufstelle

geschaffen, die es Migranten nicht nur ermöglicht, Grundlageninformationen über ihre neue Heimat zu erhalten, sondern auch konkrete Fragen zu ihrer Zukunft in Deutschland zu stellen. Um Menschen mit geringen Computerkenntnissen und ohne Internetzugang nicht auszuschließen, sollte auch über eine telefonische Beratung nachgedacht werden. Eine weitere Möglichkeit wäre die Nutzung eines solchen Online-Angebots durch Berater vor Ort, die in lokalen Beratungseinrichtungen arbeiten und für ihre Klienten Anfragen per E-Mail stellen können.

Ein weiterer Service in diesem Kontext wäre die Onlineüberprüfung des Status von Visaanträgen. Viele Gesprächspartner betonten, dass der intransparente Charakter und die oft langen Wartefristen auf die Erteilung von Visa zum Familiennachzug dafür sorgen, dass der Migrationsprozess mit negativen Erlebnissen beginnt.

Ein interessanter Vorschlag kam von einem Gesprächspartner aus der türkischen *community*. Er berichtete von Plänen seiner Organisation für ein Mentoringprogramm für Ehegattennachzug. Im Zuge arrangierter Ehen würden junge Bräutigame und Bräute manchmal mit unrealistischen Versprechungen über ihre Zukunftschancen nach Deutschland gelockt. Sein Vorschlag um diesen Problemen zu begegnen bestand darin, Heiratskandidaten mit türkischen Migranten, die bereits länger in Deutschland leben und daher ein realistisches Bild vermitteln können, in Verbindung zu bringen. Über E-Mail oder Telefon ließen sich vertrauliche und inoffizielle Kontakte zwischen den potenziellen Ehepartnern und diesen ehrenamtlichen Mentoren herstellen.

Ein erster Schritt zur Verbesserung der Chancen von Zuwanderern auf dem deutschen Arbeitsmarkt wäre eine bessere Beratung von Zuwanderungswilligen hinsichtlich ihrer beruflichen Zukunft. Probleme können so antizipiert und leicht zugängliche Lösungsmöglichkeiten, wie noch im Herkunftsland verfügbare Weiterbildungen oder die korrekte Übersetzung und Beglaubigung von Zeugnissen, rechtzeitig aufgezeigt werden. Zudem bietet eine Beratung im Herkunftsland eine erste Möglichkeit, sich über Alternativen im Rahmen der beruflichen

Orientierung und Weiterbildung in Deutschland zu informieren.

Die minimale Variante einer berufsbezogenen Beratung im Herkunftsland wäre eine kurze allgemeine Einführung in das deutsche (Weiter-) Bildungssystem und den Arbeitsmarkt, die Maximalversion eine individualisierte Beratung mit Hilfestellungen wie der Übersetzung von Zeugnissen und direkter Weitervermittlung an relevante Beratungs- und Weiterbildungsangebote in Deutschland. Auch bei diesem Themenbereich wurde oft auf die Nützlichkeit eines muttersprachlichen Online-Angebots hingewiesen. Auf diese Art könnte auch die im Bereich der beruflichen Integration besonders wichtige Verzahnung von Vorintegration und weiterführenden Integrationsangeboten in Deutschland gewährleistet werden. Relevante Akteure und Institutionen wären zuerst die Arbeitsämter, oder je nach Ausbildungsstand und Beruf des Zuwanderungswilligen, die Weiterbildungsträger, die Universitäten oder die Industrie- und Handelskammern. Auch Spezialangebote, wie z. B. das Akademikerprogramm der Otto-Benecke-Stiftung oder die Zielgruppenjobbörse für russischsprachige Migranten in Köln, sollten auf einem solchen Portal bekannt gemacht werden. Viele Gesprächspartner beklagten, dass derartige Angebote bei den Migranten und selbst bei Beratern in Arbeitsämtern einen geringen Bekanntheitsgrad haben. Im Rahmen eines Online-Angebots und einer angeschlossenen E-Mail- und Telefonberatung könnten Zuwanderungswillige gleich mit den für sie interessanten Organisationen und Weiterbildungsträger an ihrem zukünftigen Wohnort in Verbindung gesetzt werden. Fortbildungskurse u. ä. könnten noch vom Herkunftsland aus gebucht werden, so dass keine Zeitverzögerungen entstehen würden.

3.4 Pre-Consular Services

Die Idee, Zuwanderungswilligen den Weg nach Deutschland durch Hilfestellungen bei der Beantragung von Visa zu erleichtern, wurde von der Mehrzahl der Gesprächspartner begrüßt. Gleichzeitig beklagten fast alle die intransparente Arbeitsweise der deutschen Botschaften und die oft unfreundliche Behandlung von Antragstellern. Dies bedeute oft, dass der erste Kontakt mit deutschen Behörden für Zuwanderungswillige zu einem negativen Erlebnis werde. Hier wären Unterstützungsangebote vor allem für ältere Migranten und Menschen mit niedrigem Bildungsstand nützlich. So könnten Fehler vermieden und dadurch Verzögerungen oder eine Ablehnung des Antrags verhindert werden. Auf diese Art würde auch den Betrugsversuchen krimineller „Einwanderungsberater“ ein Riegel vorgeschoben. Die Verifikation von Zeugnissen und anderen Dokumenten wurde ebenfalls als hilfreich erachtet und sollte im Rahmen von berufsbezogener Beratung angeboten werden.

3.5 Kritik am verpflichtenden Sprachnachweis und der Vorintegration

Obwohl die Mehrheit der Interviewpartner das Konzept der Vorintegration befürwortete wurde vereinzelt auch Kritik an der Idee geäußert. Dies geschah oft in Zusammenhang mit der Thematisierung der umstrittenen obligatorischen Deutschkenntnisse für Familiennachzug. Diese Regelung wurde von vielen Gesprächspartnern kritisiert. Für die ablehnende Haltung wurden mehrere Gründe genannt. So sei der Besuch von Sprachkursen im Herkunftsland zu teuer. Außerdem existierten nur in wenigen Städten Goetheinstitute, die die Hauptanbieter solcher Kurse sind. Zudem wären die Inhalte der Kurse für Migranten mit niedrigerem Bildungsstand zu anspruchsvoll. Die Sprachkurse hätten daher den Nachteil, dass sie für Angehörige der Mittelschicht und Hochqualifizierte konzipiert wären, nicht für die Menschen, die Hilfe beim Erwerb der deutschen Sprache am nötigsten haben. Analphabeten werden durch die Forderung nach einem Sprachtest besonders diskriminiert. Absolventen selbstorganisierter und daher oftmals günstigerer Kurse wären außerdem im Rahmen der Prüfungen gegenüber den Teilnehmern an Goethekursen benachteiligt. Eine Quasi-Monopolisierung sei die Folge. Eine Interviewpartnerin merkte an, dass die Kurse im Zuge arrangierter Ehen oft als „Vorinvestition“ vom zukünftigen Ehemann bezahlt würden, so dass die Braut mit „Schulden“ nach Deutschland käme, was ihr ein Ablehnen des Heiratsantrags erschwerte. Vielfach wurde gefordert, dass die Sprachkurse kostenlos sein müssen und Fahrt- und Übernachtungskosten erstattet werden sollten.

Vereinzelte wurde im Zuge der Experteninterviews auch Zweifel an der Sinnhaftigkeit von Vorintegrationsmaßnahmen geäußert. Einige Interviewpartner vermuteten, dass der Nutzen von Vorintegrationsmaßnahmen begrenzt sei, da Integration im engeren Sinne erst im Austausch mit der Aufnahmegesellschaft stattfinden könne, nicht schon vorher. Da Integration ein zweiseitiger Prozess ist, der ohne ein ausreichendes Maß an Offenheit seitens der Aufnahmegesellschaft nicht gelingen kann, wurde die Fokussierung auf die Zuwanderer, die dem Konzept der Vorintegration inhärent ist, von manchen Gesprächspartnern als problematisch empfunden. Ein weiteres Argument der Kritiker war, dass Auswanderer zu sehr mit der administrativen und emotionalen Trennung von ihrer Heimat und ihrer alten Existenz beschäftigt wären, um sich wirklich auf Vorintegrationsmaßnahmen einlassen zu können. Praktisches Wissen, wie es in Informationsveranstaltungen und Kursen vermittelt wird, helfe nicht beim Migrationsakt, da dieser emotional sei und es dabei um psychologische Vorgänge wie Träume, Hoffnungen, und Ängste gehe. Auch sei der Versuch, Berufskarrieren von Migranten noch im Herkunftsland zu antizipieren aufgrund der Komplexität dieses Themas zum Scheitern verurteilt. Vorintegration würde zudem bereits von den transnationalen Netzwerken der Migranten selbst geleistet, staatliche Maßnahmen wären daher gar nicht nötig und würden von den Migranten auch nicht gewünscht. Einige Interviewpartner befürchteten, dass Vorintegrationsmaßnahmen als Vehikel der Vermittlung einer Leitkultur missbraucht werden und letztlich eine weitere Hürde für den Zuzug nach Deutschland darstellen könnten. Im Zuge des Workshops wurden die Kritikpunkte aus den Interviews thematisiert und bei der Entwicklung potenzieller Vorintegrationsmaßnahmen so weit wie möglich berücksichtigt.

4. Handlungsempfehlungen zur Vorintegration

Vom 09. bis 10. Juli 2009 fand in Nürnberg ein Workshop zu Vorintegrationsmaßnahmen statt, an dem Vertreter von Wohlfahrtsverbänden und Migrantenselbstorganisationen sowie Mitarbeiter der IOM und des BAMF teilnahmen (siehe Anhang II). Die in den vorangegangenen Kapiteln dargelegten Ergebnisse der Vorstudie, die allen Teilnehmern vorab zugesandt wurde, bildete die Diskussionsgrundlage, auf der in drei Arbeitsgruppen konkrete Handlungsempfehlungen für die Umsetzung von Vorintegrationsmaßnahmen entwickelt wurden. Dieses Kapitel stellt die Ergebnisse des Workshops in systematisierter Form vor.

4.1 Ziele der Vorintegration

Bevor Vorschläge für eine Vorintegrationsstrategie entworfen werden können, müssen die Ziele solcher Maßnahmen verbindlich festgelegt werden. Im Rahmen des Workshops wurden vier übergeordnete Ziele definiert:

- Die Vorbereitung und Erleichterung des Integrationsprozesses
- Die Etablierung einer Willkommenskultur
- Die Imagepflege im Ausland durch die Vermittlung eines positiven Deutschlandbildes
- Die Steuerung von Zuwanderung durch besseres Management von Familienzusammenführung und die Animation erwünschter Migration

4.2 Relevante Zielgruppen im deutschen Kontext

Im Prinzip sind alle berechtigten Zuwanderer aus Drittstaaten mögliche Zielgruppen von Vorintegrationsmaßnahmen. Im Folgenden wird nach ausländerrechtlichem Status und Herkunftsland differenziert.

Nach Status:

- Familiennachzug
- Hochqualifizierte und Studenten
- Arbeitsmigranten
- Resettlement-Flüchtlinge

Signifikante Herkunftsregionen:

- Die Türkei
- Die Russische Föderation und die GUS-Staaten
- Die Staaten des westlichen Balkans

4.3 Handlungsempfehlungen auf der politischen Ebene

Die Diskussion potentieller Vorintegrationsmaßnahmen ist kaum von der bereits bestehenden **Pflicht zum Spracherwerb** im Herkunftsland zu trennen. Daher gingen aus dem Workshop auch Empfehlungen für dieses Themenfeld hervor. Die

verpflichtende Sprachprüfung für Familiennachzug sollte entfallen. Trotzdem müsste die Teilnahme an Sprachtrainings im Herkunftsland gefördert und erleichtert werden, z. B. durch die Bereitstellung kostengünstiger Kurse und ein breiteres Angebot auch außerhalb der Großstädte. Gefordert wurde eine **Teilnahmepflicht anstatt einer Prüfungspflicht**, damit die Sprachkurse nicht als Hürde sondern als hilfreiches Angebot wahrgenommen werden. Das Erlernen der deutschen Sprache sollte für Zuwanderer in jedem Fall obligatorisch sein, aber erst nach der Ankunft in Deutschland könne eine solche Pflicht eingefordert werden. Aufgrund lang andauernder Verzögerungen zwischen dem Sprachkurs im Herkunftsland und weiterführenden Kursen in Deutschland wird zudem eine **Einzelförderung anstatt einer Kursförderung** empfohlen, um so die langen Wartezeiten auf das Zustandekommen von Deutschkursen in dünn besiedelten Gebieten zu vermeiden.

Eine Übersiedlung nach Deutschland bedeutet für viele Migranten den Verlust ihrer Qualifikationen. Zusammen mit der Sprachbarriere stellt dieses Problem die größte Hürde für eine erfolgreiche berufliche Integration dar. Die schnelle und unbürokratische **Anerkennung von berufsqualifizierenden und akademischen Abschlüssen** die im Ausland erworben wurden ist daher eine Grundvoraussetzung für einen leichteren Weg in den deutschen Arbeitsmarkt und eine gelungene gesellschaftliche Integration.

Ein **eigenständiges Aufenthaltsrecht für Ehepartner**, unabhängig von der Dauer des Zusammenlebens in Deutschland, würde es nachziehenden Ehegatten ermöglichen, zentrale Lebensentscheidungen unabhängig von ihrem Partner zu treffen.

Eine größere **Serviceorientierung der deutschen Auslandsvertretungen** ist dringend geboten. Diese muss sich vor allem in mehr Transparenz der bürokratischen Prozesse bei der Bearbeitung von Visaanträgen und stärkerer Kundenfreundlichkeit äußern. Ein positiver Verlauf des ersten Kontakts mit den deutschen Behörden ist auch im Sinne einer Willkommenskultur. Bei der erfolgreichen

Anwerbung von Hochqualifizierten spielt eine freundliche Behandlung durch das Botschaftspersonal und eine effizient arbeitende Bürokratie ebenfalls eine große Rolle.

4.4 Diskussionspunkte

Der Begriff „Vorintegration“ wurde im Laufe des Workshops mehrmals thematisiert. Es besteht heute Konsens darüber, dass der Begriff „Integration“ einen zweiseitigen Prozess beschreibt, für dessen Gelingen sich sowohl die Zuwanderer als auch die Aufnahmegesellschaft bemühen müssen. Aus dieser Argumentation heraus erscheint der **Begriff Vorintegrationsmaßnahmen unpassend**. Alternativ wurden folgende Begrifflichkeiten vorgeschlagen: „Vorinformation“, „Vormigrationsmaßnahmen“, „Vorbereitungskurse“.

Bei der Frage, ob **potenzielle Vorbereitungsmaßnahmen freiwillig oder obligatorisch** sein sollten, konnte keine Übereinstimmung unter den Workshopteilnehmern erzielt werden. Es kristallisierten sich drei verschiedene Positionen heraus:

- Die Teilnahme an Vorbereitungsmaßnahmen könnte als Bedingung für die Bewilligung des Visumsantrags benannt werden. Der Besuch von Beratungen und/oder Vorbereitungskursen sollte daher schriftlich dokumentiert werden. Dieses Dokument würde dem Migranten auch ausgehändigt, so dass bei einer eventuellen weiteren Beratung in Deutschland ersichtlich ist, welche Maßnahmen bereits absolviert worden sind.
- Es sollte eine Teilnahmepflicht an Vorbereitungsmaßnahmen für Zuwanderungswillige bestehen, aber keine Prüfungspflicht eingefordert werden.
- Die Vorbereitungsmaßnahmen dürfen ausschließlich auf freiwilliger Basis angeboten werden, da Zwang immer einen inakzeptablen Eingriff in die persönliche Freiheit des Zuwanderers bedeutet.

4.5 Vorschläge für Projekte in den Herkunftsländern

4.5.1 Cultural Orientation mit Sprachkursanteil

Angelehnt an die *Cultural-Orientation*-Programme, die im zweiten Kapitel vorgestellt worden sind, könnten **staatsbürgerkundliche Schulungen für Migrationswillige** konzipiert werden. Reines Faktenwissen sollte dabei weniger Raum einnehmen, als die Vermittlung und Auseinandersetzung mit dem normativen Rahmen des sozialen Lebens in Deutschland. Als potenzielle Inhalte von *Cultural Orientation* wurden folgende Themen genannt:

Erstens die Vermittlung von **Grundwissen über das Zielland** im Sinn einer faktischen Landeskunde sowie Informationen über das Alltagsleben in Deutschland:

- Politik, Geschichte, Religion, Staatsbürgerkunde, Sozial-, Gesundheits-, und Bildungssystem
- Informationen zu Anlaufstellen in Deutschland
- Aufzeigen von Chancen und Schwierigkeiten in Deutschland
- Rechte und Pflichten des Einzelnen (insbesondere auch Frauenrechte)

Zweitens die Weitergabe von Informationen zu und **Auseinandersetzung mit dem normativen Rahmen des Zusammenlebens in Deutschland** und den Werten der deutschen Gesellschaft

- Interkulturelle Sensibilisierung
- Gleichbehandlung und Gleichberechtigung aller Menschen
- Toleranz, Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit
- Problematisierung von Reiz- und Tabuthemen wie Homosexualität, Zwangsehen und gewaltfreie Erziehung

Sprachtrainings und *Cultural Orientation* sollten eng miteinander verknüpft sein. Da intensives und effektives Sprachtraining erst nach der Einreise möglich ist, könnte *Cultural Orientation* im Rahmen der Migrationsvorbereitung einen breiteren Raum einnehmen als das Erlernen der deutschen Sprache. Sprachtrainings können jedoch Teil von *Cultural Orientation* sein. Deutschkurse, die bereits im Herkunftsland durchgeführt werden, sollten zu-

dem Themengebiet aus der *Cultural Orientation* in ihr Curriculum integrieren. Es besteht auch die Möglichkeit, für Kinder und Jugendliche eine spielerische Variante der *Cultural Orientation* zu entwickeln.

4.5.2 Information und Beratung

In den deutschen Auslandsvertretungen könnte im Zuge der Visabeantragung eine **eingehende Beratung in persönlichen Gesprächen** stattfinden. In diesem Kontext sollte auch eine größere Unterstützung bei der Antragsstellung geleistet werden. Darüber hinaus könnten bereits zu diesem frühen Zeitpunkt Informationsmaterialien, sowohl in der Muttersprache als auch in der Sprache des Ziellandes, weitergegeben werden.

Aufgrund der Arbeitsweise der Botschaften und ihrer Rolle bei der Steuerung der Migration, z. B. der Sicherheitsüberprüfung der Antragsteller, sollte hier eine intensive Vormigrationsberatung ausgelagert werden. Die Einrichtung **externer Service-Center oder Auslandsagenturen** zur Unterstützung für Migrationswillige stellt ein mögliches Modell dar. Diese Center könnten anders als Botschaften eine unabhängige Beratung anbieten und objektive Informationen zum Migrationsprozess und zum Zielland vermitteln. Die Auslandsagenturen sollten an mehreren Standorten in Herkunftsland vertreten sein und sowohl telefonisch als auch persönlich beraten. Denkbar ist hierbei, die Beratungsleistungen an freie Träger wie z. B. Wohlfahrtsverbände oder private Unternehmen in Form von mit der Auslandsagentur abgeschlossenen Unterverträgen abzugeben. Als mögliche Inhalte einer Vormigrationsberatung wurden folgende Punkte genannt:

- Die Funktionsweise der sozialen Sicherungssysteme und des Bildungssystems
- Eine berufsbezogene Beratung (vgl. 4.5.3.)
- Eine juristische Beratung (Rechte und Pflichten von Zuwanderern in Deutschland)
- Informationen über das Alltagsleben in Deutschland (Mietpreise, Lebenshaltungskosten, Werte und Normen etc.)
- Konkrete Informationen zu den Zielkommunen (bei Familiennachzug in der Regel bekannt)
- Die Vermittlung in eventuelle Vorbereitungskurse

im Herkunftsland

- Das Bewerben weiterführender Integrationsangebote in Deutschland bzw. den Zielkommunen

Als eine weitere Komponente wären **psychosoziale Beratungsangebote** denkbar, um der Angst vor der Migration und den Problemen die damit zusammenhängen zu begegnen. Diese Angebote sollten von freien Trägern geleistet werden, auf die in der allgemeinen Vormigrationsberatung bei Bedarf verwiesen werden könnte. Spezielle Beratungsmaßnahmen für Frauen, könnten beispielsweise in Kooperation mit Frauenverbänden vor Ort angeboten werden.

Eine nützliche Ergänzung der Beratungsangebote würden **Informationspakete** zum deutschen Gesundheits-, Schul- und Bildungssystem, den Rechten von Migranten, sowie mit Adressen zu Beratungsstellen, Wohlfahrtsverbänden und Migrantenselbstorganisationen in der Zielregion darstellen. Denkbar wären in diesem Zusammenhang „Starterpakete“ in Form von Broschüren oder mediale Informationspakete im Sinne von DVDs. Um alle migrationswilligen Personen zu erreichen, könnten diese Pakete an den Visa-Antragsstellen in Botschaften und Konsulaten ausgelegt werden. Sämtliche Informationsangebote müssten in der Muttersprache verfasst sein. Die Einrichtung einer zentralen **Informations- bzw. Beratungshotline**, bei der Migrationswillige ihre Fragen stellen könnten und Informationen zum Zielland Deutschland erhalten würden, wäre ein weitere Möglichkeit, um eine kostengünstige Anlaufstelle zu schaffen. So könnte gewährleistet werden, dass während des gesamten Emigrationsprozesses immer ein Ansprechpartner für Fragen und Probleme vorhanden ist. Neben einer telefonischen Hotline könnte auch eine **Internetplattform** eingerichtet werden. Dort könnten die Starterpakete als Downloads verfügbar sein.

4.5.3 Optionale berufliche Orientierung

Informationen und Kursangebote zu Berufsmöglichkeiten könnten gesondert als optionales Modul angeboten werden, welches bei Bedarf besucht werden kann. Berufliche Orientierung sollte vorrangig die **Erwartungen deutscher Arbeitgeber** sowie deutsche **Bewerbungsmodalitäten** behandeln. Ein

wichtiges Thema in diesem Zusammenhang stellt die Anerkennung von Qualifikationen dar. Den Zuwanderungswilligen sollte einerseits bereits vor der Ausreise ein realistisches Bild von den Hindernissen auf dem Weg in den deutschen Arbeitsmarkt vermittelt werden. Andererseits müssten Anlaufstellen und Adressen zur Anerkennung von Qualifikationen, zur Weiterbildung und zur berufsbezogenen Beratung in Deutschland genannt werden, um so die zügige berufliche Integration zu unterstützen.

Ein **Berufsscreening**, bei dem das Potenzial des Zuwanderers im Detail analysiert wird, empfiehlt sich aufgrund des hohen Aufwands nur für bestimmte, besonders gesuchte Berufsgruppen und Hochqualifizierte.

4.6 Methodische Anmerkungen

Inhalt und Methodik potentieller Vorbereitungsmaßnahmen müssten **auf die Zielgruppen abgestimmt** werden. Einerseits sollten länderspezifische Bedarfe berücksichtigt werden, andererseits benötigen Migranten je nach ausländerrechtlichem Status andere Informationen. Als Orientierung wurde folgende Formel vorgeschlagen: 70 % allgemeine Inhalte, 30 % zielgruppenorientierte Inhalte. Aus der Forderung der Zielgruppenorientierung ergeben sich Voraussetzungen für die Auswahl geeigneter Berater und Dozenten. Es sollte sich um Einheimische handeln, die idealerweise Deutschland aus Migrantenperspektive kennen gelernt haben. So könnte die interkulturelle Sensibilität und Empathiefähigkeit, die eine solche Tätigkeit erfordert, am besten gewährleistet werden.

Die Kursangebote sollten möglichst **interaktiv und partizipativ** gestaltet sein und wenig Frontalunterricht beinhalten. Ziel müsste die Entstehung einer entspannten Atmosphäre sein, damit die Teilnehmer auf über Ängste oder eventuelle Tabuthemen sprechen können. Zudem sollten sie **kostengünstig und leicht zu erreichen** sein. Daher müssten Vorbereitungskurse in größeren Städten ohne große zeitliche Abstände stattfinden.

In Ländern, die flächenmäßig sehr groß sind, könnten außerdem **mobile Teams** unterwegs sein, damit auch Zuwanderungswillige aus ländlichen Regionen die Kurse ohne großen finanziellen Aufwand besuchen können. Für Eltern sollte eine Kinderbetreuung angeboten werden. Diese könnte gleichzeitig dazu genutzt werden, auch Kinder und Jugendliche spielerisch auf die Ausreise vorzubereiten.

Als besonders wichtig wurde die **Werbung für Vorbereitungsmaßnahmen** in Form von Flyern, Readern oder Broschüren in den Botschaften und Konsulaten erachtet. So könnte gewährleistet werden, dass Migrationswillige bereits bei der Antragsstellung auf potenzielle Vorbereitungsangebote aufmerksam gemacht werden und deren Besuch langfristig planen können. Auch Fernsehsendungen könnten in den Herkunftsländern die Kernaussagen und Grundinformationen von Vorbereitungsmaßnahmen einem größeren Publikum zugänglich machen.

Zudem müsste eine enge **Verknüpfung sämtlicher Vorbereitungsmaßnahmen** die in einem Herkunftsland durchgeführt werden gewährleistet sein, um Synergieeffekt zu erzeugen. Sprachkurse, Beratungsangebote und *Cultural Orientation* sollten aufeinander bezogen sein und die Teilnehmer eines Angebots zum Besuch weiterer Maßnahmen motiviert werden.

4.7 Übergangmanagement

Ein zentrales Ziel jeder Art von Vorbereitungsmaßnahme muss die Heranführung an die Integrationsstruktur in Deutschland sein, da der eigentliche Integrationsprozess per definitionem erst nach der Einreise stattfindet. Als grundlegendes Problem beim Übergang zwischen Vorintegrations- und Integrationsmaßnahmen wurde der Zeitverlust benannt. Dieser Effekt ist von den langen Wartezeiten zwischen dem Abschluss des Deutschkurses im Herkunftsland und der Einreise nach Deutschland bekannt, die durch die oft schleppende Bearbeitung der Visaanträge zustande kommen. **Strukturen**

gegen den Zeitverlust zu schaffen, müsste daher vorrangiges Ziel eines erfolgreichen Übergangsmanagements sein.

Zur Umsetzung dieses Ziels eignen sich die bereits genannten Informations-, Beratungs- und Kursangebote, da hier **Informationen zu weiterführenden Integrationsmaßnahmen, Ansprechpartnern und Anlaufstellen in Deutschland weitergeben werden**, die unmittelbar nach der Einreise genutzt werden können. Dies könnte zusätzlich durch muttersprachliche „Info-Flyer“ bzw. „Info-Reader“ zu den Integrationsangeboten in Deutschland geschehen, die in den deutschen Auslandsvertretungen und im Rahmen der Vorintegrationsmaßnahmen verteilt werden können. Bei nachziehenden Ehegatten könnten auch die bereits in Deutschland lebenden Ehepartner miteinbezogen werden. Ihnen könnte z. B. ein Info-Flyer zugesandt werden, der über alle weitere anstehenden Behördengänge und Integrationsangebote in der unmittelbaren Umgebung aufklärt.

Durch die **Abstimmung der Curricula von Integrationskursen in Deutschland und Vorbereitungskursen** in den Herkunftsländern könnte ein fließender Übergang für die Teilnehmer erreicht werden. So sollte gewährleistet werden, dass sich Inhalte nicht wiederholen und auf das Wissen des Vorintegrationskurses aufgebaut werden kann. Als Erfolgsmodell zum Übergangsmanagement wurde das in der Vorstudie vorgestellte Beispiel von Norwegen genannt. Dort wird bereits seit längerem eine inhaltliche Abstimmung der Curricula von Vorintegrations- und daran anschließender Integrationsmaßnahmen praktiziert (siehe 2.1.1.2).

Ein weiterer Anknüpfungspunkt zwischen Vorintegration und Integration stellen die **Migrantenselbstorganisationen** dar. Da sie bereits einen wesentlichen Beitrag zur Integrationsarbeit in Deutschland leisten, müssten inhaltliche Themen der Vorintegration auch mit ihnen abgestimmt werden. Darüber hinaus sollten sie als Ansprechpartner in den im Herkunftsland ausgehändigten Info-Flyern genannt werden.

Eine **verpflichtende Aufnahmeberatung**, die kurz nach der Einreise nach Deutschland durchgeführt werden sollte und die direkt an die Beratungen im Herkunftsland anknüpfen könnte, wurde von einigen Teilnehmern vorgeschlagen. Wenn die bereits im Herkunftsland absolvierten Beratungen und Kurse dokumentiert sind, dann könnten Neuzuwanderer in Deutschland gezielter beraten und schnell an passende Integrationsangebote weitervermittelt werden.

Die **Integrationslotsen**, die mittlerweile in vielen Kommunen ihre Arbeit aufgenommen haben, könnten eine direkte Verbindung zwischen Vorintegration und Integration leisten. Hierfür müssten Migrationswillige bereits im Ausland auf die Lotseninstitutionen als Ansprechpartner für Unterstützung in Deutschland hingewiesen werden. Damit die Vielzahl der in Deutschland arbeitenden Lotsen für die Berater im Herkunftsland übersichtlich bleibt, müssten zentrale Anlaufstellen geschaffen und kommuniziert werden. Die Entwicklung einer **geographische Lotsenkarte**, auf der die jeweiligen Standorte der Lotseninstitutionen vermerkt sind, könnte hier ein wichtiges Hilfsmittel sein. So könnten die Berater in den Herkunftsländern Zuwanderungswilligen direkte Kontakte in Deutschland vermitteln. Grundsätzlich sollten Lotsen folgende Qualifikationen haben: Stadtkenntnisse, Vernetzung mit allen relevanten Stellen sowie Sprach- und Kulturkenntnisse des jeweiligen Landes. Ein eigener Migrationshintergrund wird nicht als zwingend notwendig empfunden. Da die Kenntnis regionaler Strukturen unabdingbar ist, sollte die Ausbildung der Lotsen dezentral organisiert sein.

Um Vorintegrations- und Integrationsmaßnahmen noch enger zu verbinden, sollten **Austauschprogramme** aufgebaut werden, so dass Integrationslotsen gelegentlich als Trainer für Vorintegrationsmaßnahmen ins jeweilige Herkunftsland reisen. So könnten Zuwanderungswillige bereits ihre Ansprechpartner in Deutschland kennen lernen. Die Lotsen selbst könnten sich hierbei ein aktuelles Bild der Vorintegrationsmaßnahmen machen, an die sie in ihrer Arbeit in Deutschland direkt anknüpfen.

5. Zusammenfassung der Ergebnisse

In den Hauptherkunftsländern der Migration nach Deutschland gibt es außer den kostenpflichtigen Sprachkursen des Goetheinstituts, die eine Vorbereitung auf den verpflichtenden Sprachtest ermöglichen sollen, keine Angebote zur Vorintegration. Die Bedarfsanalyse im Kontext des Projekts hat jedoch ergeben, dass Praktiker aus der Integrationsarbeit durchaus Potenziale und sogar die Notwendigkeit für solche Aktivitäten sehen. In den Interviews wurden viele Vorschläge für Vorintegrationsmaßnahmen gemacht, die im Rahmen des Workshops zu konkreten Handlungsempfehlungen für die Ausgestaltung einer zukünftigen deutschen Vorintegrationsstrategie weiterentwickelt wurden. Dabei kristallisierten sich zwei große Themenbereiche heraus.

Erstens die Bereitstellung von **Strukturen, die allgemeine Informationen und eine individuelle Beratung** ermöglichen. Hier wurden „Auslandsagenturen“ anstelle eines Ausbaus des Angebots der deutschen Botschaften favorisiert, da erstere neutraler agieren könnten. Unabhängige Information und Beratung noch vor der Ausreise könnte einen wichtigen Beitrag zu einer objektiven Entscheidungsgrundlage für Migrationswillige leisten. Neben der Bereitstellung von Grundwissen zu Deutschland würde die Vermittlung von Informationen zur Integrationsstruktur in den spezifischen Zielkommunen Migranten die Eingewöhnungsphase in ihre neuen Heimat erleichtern und sicherstellen, dass Unterstützungsangebote und Anlaufstellen bekannt sind.

Zweitens wurde die Entwicklung von **Vorbereitungskursen für Migranten im Sinne einer „Cultural Orientation“** angeregt. Solche Veranstaltungen könnten über die Vermittlung von Grundwissen hinaus eine aktive Auseinandersetzung mit den Werten der deutschen Gesellschaft und den politischen Strukturen des deutschen Staates ermöglichen. Es wurde für eine Kombination aus Sprachtraining und *Cultural Orientation* plädiert. Dabei sollte der Sprachkursanteil eher gering sein, da das Erlernen der deutschen Sprache nach der Ankunft in Deutschland effizienter verfolgt werden kann, während die Vermittlung von Grundwissen zu Staat und Gesellschaft vor der Ausreise stattfinden sollte. Trotzdem sollten bereits im Herkunftsland Grundlagen der deutschen Sprache vermittelt und weiterführende Sprachkurse beworben werden. Neuzuwanderer müssen sich bewusst sein, dass ohne Sprachkenntnisse der Weg in die deutsche Gesellschaft äußerst schwierig ist.

Abbildung 4: Ergebnisse einer gelungenen Vorintegrationsstrategie



Zentral für das Gelingen einer Vorintegrationsstrategie, wie auch immer diese gestaltet sein mag, ist ein **effektives Übergangsmanagement**, das eine Weitervermittlung an die Integrationsstruktur in Deutschland unmittelbar nach der Einreise gewährleistet. Hier müsste die Vernetzung mit Akteuren der Integrationsarbeit aus allen Bereichen und vor allem mit Migrantenselbstorganisationen optimiert werden. Dabei sollte auch darauf geachtet werden, so viele lokale Informationen wie möglich bereits im Herkunftsland zugänglich zu machen, damit sich Migranten nicht nur auf Deutschland sondern auch auf das Leben in ihrer Zielkommune optimal vorbereiten können.

Während der Interviews und des Workshops wurde jedoch auch immer wieder betont, dass auch die beste Vorbereitung von Migranten ohne eine **langfristige Anpassung politischer und juristischer Rahmenbedingungen im Sinne einer Willkommenskultur** in ihrer Wirkung beschränkt bleiben muss. Eine größere Service- und Kundenorientierung der Visastellen, eine leichtere Anerkennung ausländischer Qualifikationen und ein selbstständiges Aufenthaltsrecht zuziehender Ehepartner wurden in diesem Kontext als besonders dringliche Punkte genannt.

Trotz der Kritik der Workshopteilnehmer am verpflichtenden Nachweis von Sprachkenntnissen, der in erster Linie als Maßnahme zur Verhinderung von Zuwanderung gesehen wird, hielt eine Mehrheit eine **obligatorische Teilnahme an Vorintegrationsmaßnahmen** für geboten. Eine Prüfungspflicht wurde jedoch abgelehnt. Um die Effizienz und die Akzeptanz von Vorbereitungsmaßnahmen zu gewährleisten, sollten diese zudem **zielgruppenorientiert** gestaltet und ohne großen finanziellen und zeitlichen Aufwand zugänglich sein.

Sowohl in den Interviews als auch im Workshop wurde betont, dass bereits viel für die Integrationsbereitschaft von Neuzuwanderern getan werden kann, wenn in Zukunft eine Willkommenskultur den Umgang mit Migranten bereits im Herkunftsland bestimmt. Deutschland sollte in Informationsmaterialien, in Kursen und Beratungsgesprächen als „Land der Chancen“ vermittelt werden. Im Anschluss daran sollte erklärt werden, wie man diese Chancen am Besten ergreifen kann: Durch das Erlernen der Sprache, die Teilnahme an Integrationskursen, das Nutzen von Weiterbildungsmöglichkeiten und aktive Partizipation am sozialen und politischen Leben. Eine gelungene Vorbereitung vermittelt zuwanderungswilligen Menschen Handlungskompetenzen, die ihnen die Realisierung ihrer Zukunftspläne in Deutschland erleichtert und weckt das Gefühl, in ihrer neuen Heimat willkommen zu sein. Deutschland ist ein Einwanderungsland und sollte seinen Neuzuwanderern mehr als bisher dabei helfen, ihre Potentiale auszuschöpfen, wovon nicht zuletzt die deutsche Gesellschaft als Ganzes profitiert. Eine erfolgreiche Vorintegrationsstrategie kann dazu beitragen, indem sie den Grundstein für gelungene Integrationsprozesse bereits im Herkunftsland legt.

Anhang I

Liste der Interviewpartner

Organisation	Name und Funktion	Ort
Afrikanisch-Asiatische Studienförderung e.V.	Frau Prof. Dr. Brigitte Benzing , Vorsitzende Herr Dr. Khsai Wolde-Giorgis , Schatzmeister	Göttingen
Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung Agisra e.V.	Frau Jae-Soon Joo-Schauen , Beraterin	Köln
Alevitische Gemeinde Deutschlands e.V.	Herr Cafer Cebe , Projektleiter	Köln
AWO – Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V.	Herr Wolfgang Barth , Fachbereichsleiter Migration	Berlin
Ausländerbeirat Rostock	Herr Dr. Ruben Cardenas , Geschäftsführer	Rostock
Ausländerrat Dresden e.V.	Frau Henriette Hanig , Projektleiterin	Dresden
Bund Türkisch Europäischer Unternehmer BTEU e.V.	Herr Ahmet Güler , Vorsitzender	Hannover
BAGIV e.V. Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrant*innenverbände	Herr Mehmet Tanriverdi , Präsident	Bonn
Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e.V.	Frau Sidar Demirdögen , Vorsitzende	Frankfurt a. M.
Deutscher Caritasverband e. V.	Frau Elisabeth Götz , Referentin für Soziales und Gesundheit Frau Dr. Elke Tießler-Marenda , Referentin Migration und Integration Herr Hannes Stegemann , Referent Afrika	Freiburg i. Br.
Deutsches Rotes Kreuz Generalsekretariat	Frau Katrin Oeser , Referentin Integration und Zuwanderung Herr Martin Pohlit , Referent für Grundsatzfragen der europäischen Asyl- und Migrationspolitik	Berlin
Dien Hong e.V.	Frau Phuong Kollath , stellvertretende Vereinsvorsitzende	Rostock
Hilfe von Mensch zu Mensch e.V.	Frau Sadija Klepo , Geschäftsführerin	München
HUDA e.V. Netzwerk für muslimische Frauen	Frau Hamideh Mohagheghi	Korb
IMAP Institut für interkulturelle Management- und Politikberatung	Herr Bülent Arslan , Geschäftsführer	Leverkusen
Maisha e.V.	Frau Virginia Wangare-Greiner , Geschäftsführerin	Frankfurt a. M.
MS EDUCATION e.V.	Herr Marouane Snoussi , Geschäftsführer	Hamburg
Multikulturelles Forum e.V.	Herr Kenan Küçük , Geschäftsführer	Lünen
Phoenix Kultur- und Integrationszentrum e.V.	Herr Viktor Ostrowski , Geschäftsführer	Köln
Südost Europa Kultur e.v.	Frau Bosiljka Schedlich , Geschäftsführerin	Berlin
Türkischer Lehrerinnen und Lehrerbund in Niedersachsen e.V.	Herr Ömer Aslangeciner	Lehrte
Verband binationaler Familien und Partnerschaften e.V. Bundesgeschäftsstelle	Frau Hiltrud Stöcker-Zafari , stellvertretende Geschäftsführung	Frankfurt a. M.
Zentralwohlfahrtstelle der Juden in Deutschland	Herr Dr. Michael Bader , stellvertretender Direktor Frau Paulette Weber , Leiterin des Sozialreferats Frau Asia Kazwa , Mitarbeiterin des Sozialreferats	Frankfurt a. M.

Anhang II

Liste der Teilnehmer des Workshops am 09. und 10. Juli 2009 in Nürnberg

Adsiz, Servan	BAGIV e.V. – Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände	Beraterin
Benbow, Marian	IOM – Internationale Organisation für Migration	Projektentwicklerin
Benzing, Prof. Dr. Brigitta	Afrikanisch-Asiatische Studienförderung e.V.	Vorsitzende
von Bethlenfalvy, Peter	IOM – Internationale Organisation für Migration	Direktor der Verbindungsstelle Deutschland
Bogner, Andrea	IOM – Internationale Organisation für Migration	Praktikantin
Cebe, Cafer	Alevitische Gemeinde Deutschland e.V.	Leiter des Vorintegrationsprojekts „Meine Neue Heimat“
Demirdögen, Sidar	Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland e.V.	Vorsitzende
Diller, Angelika	BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	Regierungsrätin im Referat 320: Steuerung der Integrationskurse
Dreuße, Mareike	IOM – Internationale Organisation für Migration	Praktikantin
Faruk, Nasim	IOM – Internationale Organisation für Migration	Stellvertretender Direktor der Verbindungsstelle Deutschland
Götz, Elisabeth	Deutscher Caritasverband e.V.	Referentin Soziales und Gesundheit
Hanig, Henriette	Ausländerrat Dresden e.V.	Projektleiterin
Joo-Schauen, Jae-Soon	Agisra e.V. – Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung	Beraterin
Memarnia, Resa	AWO – Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V.	Referent Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit
Ostrowski, Viktor	Phoenix-Köln e.V. Kultur- und Integrationszentrum	Geschäftsführer von Phoenix-Köln e.V. Kultur- und Integrationszentrum
Polat, Eser	Alevitische Gemeinde Deutschland e.V.	Rechtsvorstand der Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V.
Pontiero, Melanie	IOM – Internationale Organisation für Migration	Projektassistentin
Richter, Dr. Markus	BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	Regierungsrat im Referat 320: Steuerung der Integrationskurse
Rosenbach, Michael	BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	Regierungsdirektor und stellvertretender Leiter der Gruppe 33: Maßnahmen der Integrationsförderung, jüdische Zuwanderer, Migrationsberatung
Schedlich, Bosiljka	Südost-Europa Kultur e.V.	Geschäftsführerin
von Siebert, Wolf	Goethe-Institut	Projektleiter Integration in der Abteilung Sprache
Snoussi, Marouane	MS EDUCATION e.V.	Geschäftsführer
Steinert, Dr. Oliver	BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	Regierungsrat im Referat 310: Grundsatzangelegenheiten und konzeptionelle Fragen der Integration
Stöcker-Zafari, Hiltrud	Verband binationaler Familien und Partnerschaften, Bundesgeschäftsstelle	stellvertretende Geschäftsführerin
Tietze, Sarah	IOM – Internationale Organisation für Migration	Projektkoordinatorin

www.iom.int

Internationale Organisation für Migration
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
Telefon: +49 (0) 9 11.43 00 0
Fax: +49 (0) 9 11.43 00 260
iom-germany@iom.int
www.iom.int
www.iom.int/germany