

Panische Räume.

Das Ghetto und die »Parallelgesellschaft«

KLAUS RONNEBERGER UND VASSILIS TSIANOS

Seit den 1990er Jahren wachsen in Deutschland die Befürchtungen, es würden sich »Ausländer-Ghettos« mit ethnisch homogenen und armen Bevölkerungen herausbilden, die als »gefährliche Unterklassen« zudem ein wachsendes Gefährdungspotenzial für die städtische Mehrheitsgesellschaft darstellen würden. In jüngerer Zeit verknüpfen sich solche Bedrohungsszenarien häufig mit dem Hinweis auf Revolten in den französischen Banlieues. Thematisiert werden dabei vor allem die vorgeblichen »Grenzen der Integrationsfähigkeit« von Minderheiten und die Gewaltbereitschaft von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Doch obgleich rassistische Diskriminierungs- und Ausschlusspraktiken sicherlich ein »globales« Phänomen darstellen, gilt es in Deutschland einige Besonderheiten zu beachten. Gerade was die Frage der Migration betrifft, besteht hierzulande weitgehend gesellschaftlicher Konsens darüber, dass sich die Eingewanderten den vorherrschenden Normen und Werten anzupassen hätten. Diese Erwartung wird in der öffentlichen Debatte mit einem Begriff von Integration verknüpft, den große Teile der deutschen Gesellschaft sowohl mit »Ausgleich« als auch mit »sozialem Frieden« assoziieren. Gegenüber Migranten funktioniert die Metapher der Integration als Ideologie der »Eingliederung«, in der sich Vorstellungen sozialer Inklusion und normative Forderungen nach kultureller Anpassung widersprüchlich überlagern.

Zunächst werden wir uns daher um eine kleine Genealogie der Integrations-Metapher in der jüngeren Migrationsgeschichte Deutschlands bemühen, um dann die Verschränkung dieser Figur mit dem Ghetto-Diskurs herauszuarbeiten, der hierzulande eine zentrale Rolle im Umgang mit den Eingewanderten spielt. Das »Ghetto« symbolisiert sozusagen die sozialräumliche Dimension einer unkontrollierten »Parallelgesellschaft«. Im Anschluss an Louis Althusser (1976) bezeichnen wir den Ghetto-Diskurs als eine Raum-Ideologie. Der Begriff der Ideologie steht hier nicht für ein »falsches Bewusst-

sein«, sondern es geht um die Frage der Hegemonie einer Sichtweise, die andere Wahrnehmungsformen ausschließt oder marginalisiert.

Schließlich versuchen wir einige Gründe dafür anzugeben, warum in der deutschen Urbanistik das Phänomen des »Rassismus« weitgehend ignoriert wird.

Die verschlungenen Pfade der Integration

Auf die normalisierende und normierende Funktion von Integration zu setzen, hat in Deutschland eine lange staatspolitische Tradition. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts entwickelt sich mit der Ausbildung des Sozialversicherungssystems ein neues Konzept der sozialen Steuerung, das den Antagonismus zwischen Kapital und Arbeit befrieden, die Folgen der Armut kompensieren und die Auswirkungen der Unterdrückung einschränken soll. An die Stelle der bis dahin dominanten Vorstellung einer Gesellschaft konkurrierender Individuen tritt die Idee einer befriedeten Solidargemeinschaft, deren Mitgliedschaft weniger auf sozialen als vielmehr und vor allem auf völkisch-nationalen Kriterien basiert. Durch Metaphern wie etwa die des »Volkskörpers« oder der »Volksgemeinschaft« wird nachdrücklich die Einheitlichkeit dieser imaginären Gemeinschaft erzeugt (Ronneberger 1999). Das mit dieser Entwicklung verknüpfte Modell des Sozialstaates weist – wenn auch mit unterschiedlicher Zuspitzung und Gewichtung – von der Weimarer Republik bis zur Gegenwart eine erstaunliche Kontinuität auf. Dies gilt auch für das Postulat der »gleichwertigen Lebensbedingungen«. Seine Ursprünge liegen in einem Harmonie- und Ausgleichsdenken, das schon die Raumplanung der 1920er Jahre prägte »und das sich unter dem Dach der Volksgemeinschaftsideologie Ende der dreißiger Jahre als konkrete raumordnungspolitische Leitvorstellung verdichtete und etablierte« (Leendertz 2008: 20). Zwar findet in der Nachkriegszeit eine Verwissenschaftlichung der politischen Technologien und Diskurse statt, die völkische oder biologistische Argumentationsmuster zugunsten systemisch-funktionaler Ideologeme zurückdrängen. Gleichwohl bleiben die Figur der nationalen Solidargemeinschaft, das Gebot des »sozialen Friedens« und die staatliche Verpflichtung zu einem räumlichen und sozialen Ausgleich gesellschaftspolitisch zentral. Bezogen auf die Frage der Migration macht sich jedoch die völkische Komponente der Integrationsideologie, die sich in Kategorien wie »Volksdeutsche« und »Ausländer« oder »Gastarbeiter« und »Ausiedler« niederschlägt, weiterhin bemerkbar.

Als es in den späten 1950er Jahren angesichts eines wachsenden Bedarfs an Arbeitskräften zur Anwerbung von »Gastarbeitern« mit einer zeitlich begrenzten Aufenthaltsdauer kam, war für das damit implizierte Rotationsmodell die Vorstellung der »Nichtintegration« konstitutiv. Die damaligen Rückführungsbestimmungen gingen von der irrigen Annahme aus, die Anwerbung

von Immigranten sei nur vorübergehend und bleibe für die Sozial- und Bevölkerungspolitik der Bundesrepublik weitgehend folgenlos. Die ergriffenen Maßnahmen erwiesen sich jedoch bald als wenig praktikabel. Infolge der Rückkehrpflicht entsprach die Zahl der verfügbaren beschäftigten Migrantinnen und Migranten nicht dem tatsächlichen Bedarf. Auf Druck der Unternehmerverbände wurde schließlich 1964 das Rotationsprinzip abgeschafft (Bade 1992). Gleichzeitig veränderten sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Arbeitsmigration, wenn auch zögerlich. Zehn Jahre nach den ersten Anwerbeverträgen verabschiedete der Deutsche Bundestag ein Ausländergesetz. Bis 1965 galt im Prinzip die NS-Ausländerpolizeiverordnung (AVPO) von 1938. Das Ende der Anwerbung von »Gastarbeitern« kam, als deutlich wurde, dass ein Großteil der Migranten und Migrantinnen dauerhaft bleiben würde, mit dem Anwerbestopp von 1973, der allerdings durch das Gesetz zur Familienzusammenführung eine Modifikation erfuhr.

Mit dem politisch nicht intendierten, aber dennoch verstärkt einsetzenden Familiennachzug vollzieht sich in der deutschen Öffentlichkeit eine Wahrnehmungsverschiebung. Die sichtbare Präsenz einer migrantischen Wohnbevölkerung löst eine Reihe von kontroll- und sozialpolitischen Überlegungen aus. Der Migrationsdiskurs artikuliert sich als Problemdiskurs, und zwar in doppelter Hinsicht: Zum einen geht es um Maßnahmen, die sich dagegen richten, als Einwanderungsland zu gelten, zum anderen verstärken sich Forderungen nach einem Eingliederungsprogramm, um befürchtete Desintegrationsfolgen für die Gesellschaft zu vermeiden. Im Laufe der 1970er Jahre entwickelt die SPD das sozialtechnokratische Modell der partiellen Integration, das insbesondere die Kinder der »Gastarbeiter« zu erfassen versucht. CDU und CSU denunzieren diesen Ansatz unter anderem als »Zwangsgermanisierung der Türkenkinder« und sprechen sich für eine »rückkehrorientierte Integration« aus. Der damalige bayerische Sozialminister Fritz Pirkel (CSU) etwa behauptet in diesem Zusammenhang, die sozialliberale Regierung wolle die kulturelle und nationale Eigenständigkeit der Migranten gegen deren erklärten Willen unterdrücken (laut einem Bericht der *Frankfurter Rundschau* vom 26. März 1981). Gerade das Bundesland Bayern ist lange Zeit für seine auf Differenz setzende Politik berüchtigt. So wurden die Kinder von Migranten beispielsweise in gesonderten Klassen je nach Herkunftsland unterrichtet.

Während sich trotz solcher Einwände Integrationskonzepte allmählich institutionalisieren und auf immer weitere Alltagsbereiche ausgreifen, kommt es in der Legitimationskrise des integrativen Sozialstaates zu Beginn der 1980er Jahre zu einer erneuten Verschiebung im Migrationsdiskurs. In der einsetzenden Konjunktur postmoderner Ideologien erfährt der Kulturbegriff eine Aufwertung, die sich auch in der Debatte über den Umgang mit Einwanderungsminderheiten niederschlägt. Ausgehend von der Vorstellung einer ethnisch differenzierten Gesellschaft, greifen die Befürworterinnen und Befürworter

eines »multikulturellen« Modells die vorherrschende Integrationspolitik als intolerante, nivellierende Assimilation an. Aus ihrer Perspektive stellen die Herkunftskulturen der Einwanderer weniger eine Bedrohung als vielmehr eine Bereicherung für die Nation dar. Programmatisch handelt es sich bei einem solchen Konzept um eine Normalisierungsstrategie, die »Ethnizität« als Alltagsrealität verhandelt und von der Notwendigkeit einer regulierten Einwanderung ausgeht (vgl. etwa Bukow et al. 2001). Ein solcher Versuch der Modernisierung der Migrationspolitik aber scheitert in der Bundesrepublik an dem Konsens, sich weiterhin als ein »Nicht-Einwanderungsland« zu verstehen. Symptomatisch ist in dieser Hinsicht eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1985: Es spricht dem »öffentlichen Interesse daran, den ausländischen Bevölkerungsanteil im Hinblick auf die Schwierigkeiten, die eine angemessene Integration bereitet, zu begrenzen und damit ganz allgemein Gefahren für das soziale Leben vorzubeugen«, bei der Ermessungsentscheidung über die Aufenthaltserlaubnis einer seit fast zehn Jahren in Deutschland lebenden Jordanierin »ein erhebliches Gewicht« zu (zit. nach Denninger 2001: 442). Seit den 1980er Jahren erfolgt eine Politik der Abschottung, in erster Linie über eine zunehmende Einschränkung des Asylrechts, das neben dem Familiennachzug oder temporär begrenzten Arbeitsverträgen die einzig legale Möglichkeit bleibt, nach Deutschland zu kommen. Diese restriktive Politik findet 1993 mit der so genannten Drittstaatenregelung, die Deutschland für Asylbewerber fast vollständig abriegelt, ihren gesetzlichen Abschluss. Nicht zuletzt mit Blick auf die Option eines zukünftigen Einwanderungsrechts stimmt damals eine breite parlamentarische Mehrheit im Bundestag der Demontage des Asylrechts zu; die konservative Regierung unter Bundeskanzler Helmut Kohl sollte jene Option freilich nie einlösen. Nach dem Fall der Mauer und der Vereinigung der beiden deutschen Staaten verhandelt die deutsche Öffentlichkeit das Phänomen der Migration vielmehr als ein Problem der inneren Sicherheit. Bevorzugtes Thema des Sicherheitsdiskurses ist »der Ausländer« als Krimineller (Karakayali 2008). Meist operieren die Sicherheits- und Moralpaniken mit der Unterstellung, ein großer Teil der Kriminalität sei »von außen eingeschleppt« worden. In der medialen Repräsentation stehen dafür »ausländische Drogendealer« oder gewaltbereite Jugendgangs mit Migrationshintergrund.

Die sozialdemokratisch-grüne Koalition tritt 1998 mit dem Versprechen an, die »Einwanderungsfrage« modernisieren und den Status der hier lebenden Migranten und Migrantinnen durch ein neues Staatsbürgerschaftsmodell verbessern zu wollen. Doch schließlich scheitert die Umsetzung des Vorhabens, das selbst in den eigenen Reihen umstritten ist, an einer bundesweiten Unterschriftenkampagne von CDU und CSU. Inhaltlich zielt die Kampagne (Motto: »Ja zur Integration – Nein zur doppelten Staatsbürgerschaft«) darauf ab, wesentliche Grundrechte im Sinne der Verfassungstradition weiterhin als

Deutschenrechte festzuschreiben. Die angestrebte Reform der Staatsbürgerschaft endet so mit einem Kompromiss, der nur wenig vom ursprünglichen Entwurf übrig lässt. Dann versucht der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder mit der Forderung nach Einführung einer *Green Card* das Thema der Einwanderung auf neue Weise ins Spiel zu bringen. Im Kern handelte es sich bei Schröders Vorschlag allerdings um eine modernisierte Variante des altbekannten »Gastarbeitermodells«, das die Migrationserfahrung der vergangenen Jahrzehnte schlichtweg verleugnet. Indem die Initiative freilich als Einwanderungsmodell, begrenzt auf Hochqualifizierte, vorgestellt wird, scheint es möglich, mit Verweis auf die Stärkung des »Standorts Deutschland« einen pragmatischen Umgang mit der Migration zu finden, orientiert am Gebot der Nützlichkeit. Doch letztlich erweist sich die *Green-Card*-Kampagne aufgrund der restriktiven Vorgaben als Misserfolg.

Mit der Forderung nach einer »deutschen Leitkultur« versuchen in der Folge die Konservativen, ihre durch Multikulturalismus ebenso wie durch Schröders Ökonomisierung der Einwanderungsfrage infrage gestellte Hegemonie auf dem politischen Feld der Migration zurückzugewinnen. Zur Integration, so heißt es, gehörten mehr als Gesetzestreue und Sprachkenntnisse.

»Grundlage des Zusammenlebens in Deutschland ist nicht multikulturelle Belieblichkeit, sondern die Werteordnung der christlich-abendländischen Kultur, die von Christentum, Judentum, antiker Philosophie, Humanismus, römischem Recht und Aufklärung geprägt wurde. Integration setzt voraus, dass diese Werteordnung akzeptiert wird.« (Zuwanderungs- und Integrationspapier des CDU-Bundesvorstandes vom 3. Mai 2001, zit. nach Denninger 2001: 443)

Während sich die Sozialdemokraten in der Auseinandersetzung um die Leitkultur weitgehend bedeckt halten, nehmen führende Grüne die Debatte zum Anlass, sich von der »multikulturellen Gesellschaft« zu distanzieren, obwohl die Konservativen ihre Kampagne explizit als eine Kampffansage gegen dieses Modell verstehen. So begründet die damalige grüne Bundesvorsitzende Renate Künast ihr Abrücken damit, dass die Gestaltung der Einwanderungspolitik auf die Zustimmung der Mehrheitsbevölkerung angewiesen sei. Deshalb müsse man den konkreten Bedarf an Migranten ermitteln und Konzepte für die Regeln des Zusammenlebens entwickeln.

Gelang es in den 1980er Jahren der multikulturalistischen »Politik der Anerkennung«, die assimilatorische Integrationspolitik ideologisch unter Druck zu setzen, so hat sich in der Zwischenzeit der Charme des kulturalistischen Differenzmodells weitgehend verflüchtigt. Diese Entwicklung verdankt sich allerdings kaum einer Kritik der dem Konzept immanenten »positiven Rassismen«. In Frage steht also nicht eine Referenz auf Kultur, die dazu tendiert, soziale Verhältnisse zu ethnisieren. Vielmehr vollzieht sich das Abrücken von

der »multikulturellen Gesellschaft« unter der Vorgabe, dass es sich dabei um ein »Schönwettermodell« der fröhlichen Postmoderne handle, das den veränderten ökonomischen und politischen Bedingungen der neuen Berliner Republik nicht mehr standhalte (vgl. Ronneberger/Tsianos 2001).

Die Existenz einer migrantischen Alltagskultur macht es den politisch Verantwortlichen allerdings schwer, einfach an das bewährte Assimilationsmodell der Nachkriegsära anzuknüpfen. Die vollständige Anpassung der Zuwanderer an die Lebensformen des Aufnahmestaates, so der nun vorherrschende Tenor, sei nicht das Ziel. Wenn es jedoch zur Bildung segmentärer »Parallelgesellschaften« komme, werde die angestrebte Integration scheitern. Am eindeutigsten sind in dieser Hinsicht die Thesen der CSU: Integrationsziel sei ein echtes *Miteinander* und nicht ein bloßes *Nebeneinander*. Nur dies bedeute »wirkliche« Eingliederung. Denn wer auf Dauer in Deutschland leben wolle, habe sich in die bestehende »rechtliche, politische und gesellschaftliche Ordnung ein[zu]fügen. Er muss die Grundwerte unserer Gesellschaft akzeptieren und Verantwortung für sie übernehmen.« (Günther Beckstein, zit. nach Denninger 2001: 445)

Inzwischen wird in Deutschland die Migrationspolitik auch formal als Integrationspolitik definiert. Seit 2005 heißt das Ausländergesetz nun »Aufenthaltsgesetz«. Integration ist damit zu einem offiziellen Konzept der politischen Steuerung von Minderheiten geworden. Ausdruck dieser Neuorientierung sind der 2006 unter der Ägide der Bundesregierung zum ersten Mal stattfindende »Integrationsgipfel« wie auch die so genannte »Islamkonferenz«. Doch das vorherrschende Integrationskonzept zielt weniger auf die Erweiterung von Rechten oder auf die Aufhebung sozialräumlicher Ungleichheit, sondern versucht vor allem Homogenitätsvorstellungen der Mehrheitsgesellschaft abzusichern.¹ Ein solcher Machtanspruch wird jedoch in der öffentlichen Rede ausgeblendet oder geleugnet.

Die Segregation und ihre Formen

Die so genannte ethnische Segregation, die räumliche Konzentration von Migrantinnen und Migranten, gilt inzwischen als eine der entscheidenden Integrationsfragen. In der deutschen Öffentlichkeit werden »Parallelgesellschaft« und »Ghetto« dabei inzwischen als synonyme Begriffe behandelt. Doch durch was zeichnet sich ein Ghetto aus? Folgt man dem Soziologen Loïc Wacquant, handelt es sich bei einem Raumtypus dieser Art nicht nur um eine Verdichtung von Armut und physischem Verfall, sondern auch um ein Instrument der Kontrolle, das auf räumlicher Verbannung, Ausbeutung und

racistischer Stigmatisierung basiert (vgl. Wacquant 2006). In einem solchen »Reservat« existiert als Kompensation für die ausgrenzende Gewalt durch die Mehrheitsgesellschaft eine Reihe von gruppenspezifischen Einrichtungen, mit deren Hilfe die diskriminierte Bevölkerung irgendwie zu überleben versucht. Historische Beispiele dafür wären die Juden-Gettos in Europa oder die Townships in Südafrika.

In der deutschen Öffentlichkeit werden für das Schreckbild von der »Parallelgesellschaft« oft die US-amerikanischen »Schwarzen-Ghettos« bemüht. Doch dieser Raumtypus taugt kaum zur Kennzeichnung hiesiger Verhältnisse. Die sozialräumlichen Polarisierungsprozesse in Deutschland sind nicht mit der Segregation in den USA vergleichbar. Eine Angleichung der Lebensbedingungen oder eine Beseitigung sozialräumlicher Disparitäten durch zentralstaatliche Institutionen, wie sie etwa der deutschen Raumordnungspolitik bislang als gesetzliche Verpflichtung (siehe dazu Art. 72 Abs. 2 GG) vorgegeben sind, gelten in den Vereinigten Staaten als unnötig, sogar als fundamental »unamerikanisch«. Während der intervenierende und regulierende Sozialstaat in Westeuropa den Urbanisierungsprozess der letzten Jahrzehnte entscheidend geprägt hat, führte das US-amerikanische Entwicklungsmodell zu einer scharfen Disparität zwischen verarmter Kernstadt (»inner city«) und saturierter Vorstadt (»suburbia«). In den letzten Jahrzehnten sind zudem aus den vormals sozial integrierten »Schwarzen-Ghettos«, in denen sich die gesamte Klassenstruktur – von den Armen bis zur Mittel- und Oberschicht – abbildete, »Hyper-Ghettos« der Armen, Marginalisierten und Obdachlosen geworden, die völlig isoliert von der übrigen Gesellschaft leben. Der Urbanist Peter Marcuse spricht in diesem Zusammenhang von einem »Ghetto der Ausgeschlossenen«, das an die Stelle des »Ghettos der Ausgebeuteten« getreten ist (Marcuse 1998).

Von solchen Verhältnissen sind auch die – ebenfalls häufig als Schreckbild bemühten – französischen Banlieues weit entfernt. Der Staat ist in diesen Problemquartieren, ausgezeichnet durch eine ausgeprägte ethnische Heterogenität, präsent. Keiner der dort lebenden Gruppierungen gelingt es, den Raum mit einer bestimmten kulturellen Prägung zu dominieren.

Was die sozialräumliche Entwicklung in deutschen Großstädten anbetrifft, liegt inzwischen eine Reihe von Studien vor (vgl. Alisch/Dangschat 1998; Häußerman/Kronauer/Siebel 2004; Bude/Willisch 2006). So hat sich die These von der »mehrfach gespaltenen Stadt« empirisch erhärtet. Gleichwohl kommen alle Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass in der Bundesrepublik bislang keine großflächigen Segregationsprozesse festzustellen sind. Auch von einer zunehmenden »ethnischen Segregation« kann nicht die Rede sein (vgl. Friedrich/Triemer 2008). Offensichtlich ändern sich die wesentlichen Muster sozialräumlicher Ungleichheit nur langsam, die rasche Verdichtung sozialer Probleme in ganzen Stadtbezirken blieb bisher die Ausnahme, und selbst so genannte Brennpunkte sind in vieler Hinsicht nicht homogen. Dies

¹ Siehe dazu auch die Beiträge von Serhat Karakayali und Birgit zur Nieden in diesem Band.

hängt unter anderem mit der spezifischen Regulation des Wohnungsmarktes zusammen. Wie in keiner anderen westlichen Industrienation konnte sich der soziale Wohnungsbau, der sich weniger an die Armen, als an die breiten Schichten der Bevölkerung richtet, als spezielle Variante zur Lösung der Wohnungsfrage durchsetzen.

Betrachtet man die normativen Vorgaben der Stadtplanung und des Wohnungshilfesystems, so stellt die »sozial durchmischte Stadt« ein bundesdeutsches Ideal dar (vgl. Bartelheimer 2001). In den meisten Kommunen existieren Vorgaben von lokalen Behörden und Wohnungsbaugesellschaften zur Herstellung »ausgewogener« Bewohnerstrukturen in den Stadtteilen.

Allerdings bleibt es dem Ermessen der jeweiligen Akteure überlassen, wie sie die angestrebte soziale Durchmischung von Quartieren konkret definieren und umzusetzen gedenken. Tatsächlich legen die einschlägigen Institutionen das Ideal der Ausgewogenheit sehr selektiv aus. So erregen die Territorialstrategien einkommensstärkerer Haushalte, das Wohnumfeld möglichst homogen zu halten und räumliche Distanz zu den unteren Klassen zu wahren, selten Anstoß. Dagegen ist man bemüht, eine räumliche Konzentration von migrantischer Bevölkerung und von Sozialtransferempfängern durch die Festlegung von Belegungsquoten im sozial gebundenen Wohnungsbestand zu vermeiden. Die wohnungspolitisch Verantwortlichen sehen ihre Hauptaufgabe vor allem darin, subalterne Gruppen im städtischen Raum zu *verteilen*. So wendete beispielsweise die Stadt Frankfurt in den 1990er Jahren bei Neubausiedlungen folgenden Quotierungsschlüssel an: 30 Prozent Ausländer, zehn Prozent Ausiedler, 15 Prozent Sozialhilfeempfänger, 25 Prozent Quartiersbewohner, 20 Prozent andere Personen (Ronneberger/Keil 1995: 352). Ähnliche Regularien kommen auch in anderen Großstädten zum Einsatz (vgl. Lanz 2007). Solche kommunalen Vergaberichtlinien stehen in der Tradition des deutschen Sozialwohnungsbaus, der für die »breiten Schichten des deutschen Volkes« ausgerichtet war.

Dieses Modell ist bislang mitverantwortlich dafür, dass in der Bundesrepublik die soziale Segregation als wesentliches Merkmal kapitalistischer Städte deutlich weniger ausgeprägt in Erscheinung tritt. Eine solche Praxis verhindert gleichsam wie ein Filter, dass sich materielle Ungleichheiten ähnlich brutal wie in US-amerikanischen Städten direkt in den Wohnbedingungen niederschlagen (vgl. Ronneberger/Jahn/Lanz 1999). Freilich sollen die Exklusionsprozesse in Deutschland nicht klein geredet werden: So steht etwa das aktuelle Bund-Länder-Programm »Soziale Stadt« unter der Vorgabe, eine Verfestigung von sozialräumlichen Ausgrenzungen in den Städten zu bekämpfen und benachteiligte Quartiere zu stabilisieren. Doch in Bezug auf die Wirkungen des Programms kommt eine Zwischenevaluierung des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS) zu einer ambivalenten Einschätzung: Während sich die städtebauliche Situation verbessert habe, sei das

Programm bei der Entschärfung der Armutsprobleme weitgehend wirkungslos geblieben (vgl. Günther 2007). Dies bestätigen auch jüngere Studien (vgl. Schnur 2008, Neef/Keim 2007). Demnach hat die räumliche Konzentration von Armen und Prekären weiter zugenommen.

Der Ghetto-Diskurs als Raumideologie

Obwohl in deutschen Städten der Raumtypus »Ghetto« nicht existiert, taucht der Ausdruck regelmäßig im Zusammenhang mit der Beschreibung so genannter Problemquartiere oder von »Parallelgesellschaften« auf. Im Ghetto-Diskurs scheint sich die Auseinandersetzung um die Spannbreite des Integrationsbegriffs zu fokussieren. Grundsätzlich lassen sich zwei Argumentationsmuster erkennen: Zum einen werden Prozesse der Exklusion und Fragen der sozialen Ungleichheit thematisiert, zum anderen geht es um die Problematik gemeinsam geteilter Werte und Normen. Beide Semantiken sind über den Referenzpunkt verknüpft, dass die räumliche Ausgrenzung oder die »Absonderung« einer sozialen Gruppe den Zusammenhalt in der Gesellschaft zerstöre. Auf Dauer dürfe nicht ein bestimmter Teil der Bevölkerung außerhalb der staatlichen Gemeinschaft stehen, da sonst der »soziale Friede« bedroht sei. Auch hier erweist sich das Ideologem einer »ausgewogenen« räumlichen Ordnung, die sich gegen eine »Ballung« von »Problemgruppen« richtet, als wirkungsmächtig.

Zentral ist in diesem Diskurs die Figur des explosiven Raumes, in dem sich ein »Sprengstoff« ansammelt, der sich irgendwann entlädt. Der »integrationsunwillige Migrant« gilt in diesem Raum als Kernelement der neuen »gefährlichen (städtischen) Unterklassen«. Die Beschwörungen des Ghettos dienen dazu, die sozialräumlichen Spaltungen in den Metropolen zu skandalisieren. Eine derartige Form der Sozialkritik, deren mediale Popularisierung vor allem von Sozialwissenschaftlern wie Hartmut Häußermann oder Wilhelm Heitmeyer betrieben wird, beschränkt sich jedoch darauf, an die integrative Verantwortung von Staat und Gesellschaft zu appellieren. Die Ambivalenz der Integration, insbesondere was die Dimension der Normalisierung und Disziplinierung anbetrifft, ist im Konsensmodell weitgehend getilgt. Das Einklagen ausgleichender Maßnahmen erfolgt aus der Perspektive einer präventiven Pazifizierung, die auf das potenzielle Bedrohungspotenzial von »Risikopopulationen« verweist: Gelingen es jetzt nicht, die Ausländer zu integrieren, seien zukünftig gesellschaftliche Konflikte wie etwa in den französischen Banlieues unvermeidbar. Nur eine Politik der sozialen Einbindung könne Ghettos sowie eine Fundamentalisierung der Migranten verhindern. Solche Dramatisierungsszenarien mobilisieren zwar unter Umständen staatliche Ressourcen und Unterstützungsprogramme, tragen aber gleichzeitig dazu bei, die Stigmatisierung der Minderheiten zu verfestigen. Zugleich bildet die Etiket-

tierung von Quartieren als gefährliche Räume regelmäßig die Grundlage für eine restriktive Lokalpolitik. So fordern viele Kommunalpolitiker, bestimmte Stadtteile vor einem »ungesteuerten Zuzug von Ausländern« zu bewahren, um der Entstehung von Ghettos entgegenzuwirken. Als »realistische Techniker der Sozialpsychologie« (Balibar 1988: 31) warnen sie vor der Überschreitung von »Toleranzschwellen« und »Belastungsgrenzen«.

Die Politik der »ethnischen Streuung«, die Flexibilisierung von Belegungsrechten in Wohnsiedlungen, kann sich dabei auf sozialwissenschaftliche Expertisen stützen. Exemplarisch stehen dafür unter anderem die Studien von Wilhelm Heitmeyer (1998; 2000). Der Gewaltforscher setzt unbedacht die räumliche Segregationen von Migrantinnen und Migranten mit der Herausbildung von »Parallelgesellschaften« und mit »Desintegration« gleich: Konzentrierten sich die Einwanderer in den strukturell benachteiligten Bezirken der Städte, würden sich jene Quartiere schnell zu einem »ethnisch-sozialräumlichen Schraubstock« (Heitmeyer 1998: 454) für die nachfolgenden migrantischen Generationen entwickeln. Unberücksichtigt bleibt in Heitmeyers Untersuchungen nicht nur die rassistische Dimension der Exklusion, auch die für die Reproduktion des Alltags tatsächlich relevanten Räume werden regelmäßig ignoriert – ganz zu schweigen von den migrationssoziologischen Forschungen zu den kompensatorischen Effekten ethnischer Enklaven und Ökonomien (vgl. Bukow et al. 2007). Die Raumbezüge, die für die Bevölkerung eines Stadtteils in ihrem alltäglichen Handlungsvollzug von Bedeutung sind und zugleich von ihnen hervorgebracht werden, haben nur selten etwas mit den administrativen Kategorien des Raumes gemein (vgl. Schiffauer 1999). Solche Kategorien setzen den gelebten Raum mit dem empirischen »Ort« gleich und reduzieren ihn auf einen »Container«, in den bestimmte »Merkmalsausprägungen und quantifizierbare Anteilswerte« (Dangschat 1998: 26) eingeschrieben sind. So werden Gebiete aufgrund einer statistisch messbaren Abwanderung deutscher Familien bei einer gleichzeitigen Zuwanderung von »Ausländern« als Problemgebiete eingeschätzt, obwohl sie nach anderen Parametern Aufwertungstendenzen aufweisen (vgl. Krätke/Borst 2000).

Was die räumliche »Zerstreuung« von Migrantinnen und Migranten anbetrifft, konstatiert die bereits oben erwähnte Evaluationsstudie des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) eine konzeptionelle Unsicherheit in dem Programm »Soziale Stadt«: »So ist auch die Haltung gegenüber der Bildung von »Ausländervierteln« vollkommen unklar. [...] Ob eher ein kooperativer Umgang mit ethnisch segregierten Gebieten oder eher die Auflösung dieser Segregation angestrebt werden soll, wäre aber eine eher grundlegende Weichenstellung für die Stadtpolitik als Ganze.« (IfS 2004: 225, zit. nach Güntner 2007: 181)

Der Ghetto-Diskurs steht für eine Verräumlichung der »sozialen Frage«. Auf die wachsende Polarisierung der städtischen Gesellschaft reagieren die

staatlichen Institutionen mit einer verstärkten Quartiersorientierung in den »Problemgebieten«, lokalen Sicherheitspartnerschaften und kommunalen Gefahrenabwehrverordnungen (vgl. Belina/Michel 2007). Diese Ausrichtung verdankt sich wichtigen Anregungen durch die sozialwissenschaftlichen Disziplinen, die diese staatlichen Aktivitäten begleiten, sie zum Teil auch programmatisch vorwegnehmen und normativ einfordern. Studien, wie etwa das politisch einflussreiche empirica-Gutachten *Überforderte Nachbarschaften* (Krings-Heckemeier/Pfeiffer 1998) im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen (GdW), haben später ihren Eingang in das Bund-Länder Programm »Soziale Stadt« gefunden. Das Gutachten steht zunächst für eine Neuausrichtung der Sozialpolitik in »Problemquartieren«, die man mit Nikolas Rose (2000) als »Regieren durch Community« umschreiben kann. In ihren Empfehlungen setzten die Autoren auf die »Motivierung« und »Aktivierung« der Bewohner und Bewohnerinnen. Schlagworte wie »Empowerment« oder »Eigenverantwortlichkeit« bemühen vor allem selbige gegenüber dem eigenen Dasein und eine Mitverantwortung für das Gelingen oder Misslingen von Gemeinschaftlichkeit. In der Alltagspraxis reduziert sich deshalb das Idealbild des »selbstständigen Gemeinwesens« auf ein flexibel-normalistisches Sparmodell, das möglichst wenig Kosten verursachen und eine Rücknahme von staatlichen Interventionen ermöglichen soll.

Darüber hinaus zeichnet sich das Gutachten durch rassistische Konnotationen aus. Hier lediglich ein Beispiel:

»Vor allem den Einheimischen erscheinen die Sozialämter als Orte der Inquisition und der Erniedrigung. Robuster und unbekümmerter gehen demgegenüber viele Ausländer vor. Für sie sind die Leistungsträger offensichtlich ein großer Teppichhandel, den man mit Zähigkeit und Cleverness bis zur Erschöpfung der Schalterbeamten führt.« (Krings-Heckemeier/Pfeiffer 1998: 37)

Der Begriff der »überforderten Nachbarschaften«, der heute zum festen Bestandteil des »Sozialen-Stadt«-Diskurses gehört, wurde nach dem Abschluss der empirischen Studien gewählt, um die Forschungsergebnisse – so einer der Verfasser der Studie – bei den politisch Verantwortlichen »besser vermarkten zu können« (zit. nach Güntner 2007: 161): »Überfordert«, so das Gutachten,

»sind viele einheimische Bewohner, denen im Zusammenleben mit Ausländern und Aussiedlern zuviel an Integrationsarbeit und Konfliktbewältigung abverlangt wird. Überfordert sind die Wohnungsunternehmen, weil sie als Verwalter der ungelösten Sozialstaatsprobleme deren Ursachen nicht bekämpfen können. Überfordert sind aber auch die Kommunen, die durch ihre auf einen zu kleinen Bestand begrenzte Belegungspolitik – bei schematischer Erhebung der Fehlbelegungsabgabe – zahlreiche Schwierigkeiten selber hervorrufen oder verschärfen.« (Krings-Heckemeier/Pfeiffer 1998: 24)

In gewisser Weise kann man diese Studie als Ausdruck eines »institutionellen Rassismus« (vgl. u.a. Miles 1989, Balibar 1992, Gomolla/Radtke 2002, Jäger/Jäger 2002) bezeichnen. Es handelt sich hierbei um Diskurse und Praktiken von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen, die systematisch Ausgrenzung und Diskriminierung produzieren, ohne sich explizit und vorsätzlich rassistischer Begründungs- und Deutungsmuster zu bedienen. Die Hegemonie der Dominanzgesellschaft wird sichergestellt, obwohl die Zuschreibungen und Verfahrensweisen als angemessen oder wertneutral erscheinen (Gomolla/Radtke 2002: 45).

Mit Étienne Balibar kann man diese und ähnliche Studien (siehe auch dazu Lanz 2007: 73) als Belege für eine neoliberale Variante des »modernen institutionellen Rassismus« bezeichnen, der zwei einander entgegengesetzte Vorstellungen vereinigt: Auf der einen Seite steht das Gutachten für eine Ethnisierung sozialer Verhältnisse beziehungsweise die Essentialisierung von Gemeinschaft (Deutsche – Ausländer). Auf der anderen Seite wird ein liberales Aktivierungsmodell propagiert, das »eine allgemeine individuelle Selektion institutionalisiert, deren untere Grenze die soziale Eliminierung der ›Unfähigen‹ und ›Unnützen‹ darstellt« (Balibar 2007: 23).

Leerstelle Rassismus

Der Mainstream der Urbanistik zeichnet sich durch eine »Macht- und Staatsblindheit« aus. In vielen Publikationen geht es um die »Kunst des guten Regierens«. Insbesondere der Bereich des Macht-Wissen-Komplexes (Michel Foucault) bleibt für die deutsche Stadtforschung eine Leerstelle. Im Gegensatz zur angloamerikanischen Stadtsoziologie spielen in der Bundesrepublik, was die Analyse städtischer Räume anbetrifft, ideologie- und diskurskritische Diskussionen über »Rassismus« kaum eine Rolle. Dieser Terminus ist fast ausschließlich für die Kennzeichnung der NS-»Rassenpolitik« reserviert und entsprechend tabuisiert. Dass heute die Referenz auf Kultur die ideologische Konstruktion des Fremden dominiert und als naturalisierende Kategorie fungiert, die den der »Rasse« ersetzt hat, scheint sich bei der Mehrheit der »städtischen Spezialisten« noch nicht herumgesprochen zu haben. Es erweist sich deshalb auch als problematisch, Begriffe wie »Ethnie« oder »ethnische Minderheiten« rein deskriptiv zu verwenden, da sie dazu tendieren, kulturelle Unterschiede zu verdinglichen und ihren gesellschaftlichen Entstehungskontext auszublenden. Ebenso wenig wie es »Rassen« gibt, ist eine den sozialen Verhältnissen vorgängige Existenz von »Ethnien« zu unterstellen. Mit der Verbreitung des Erklärungsmusters »Ethnizität« und dem Übergang zu einer Theorie der »ethnischen Beziehungen« in wissenschaftlichen wie in populären Diskursen hat sich eine Sichtweise etabliert, welche die grundlegende Asymmetrie des rassistischen Komplexes leugnet und dazu tendiert, die Ur-

sache des Rassismus in seine Opfer zu transferieren. In der Ideologie der »ethnischen Konflikte« oder auch der »Parallelgesellschaft« erscheinen schlussendlich die Minderheiten selbst als die eigentlichen Rassisten.

Das Thema »Immigration« behandelt die deutsche Urbanistik noch immer vorwiegend aus der Perspektive empiristischer Ansätze. Viele Analysen beschränken sich weitgehend auf demografische Erhebungen und Arbeitsmarktstatistiken, die darüber Aufschluss geben sollen, in welchen Stadtteilen und Segmenten des Arbeitsmarktes wie viele Ausländer welcher Nation wohnen und arbeiten. Die theoretische Konstruktion des Forschungsgegenstandes – sofern bei dieser positivistischen Vorgehensweise eine Reflexion der eigenen Vorannahmen überhaupt erfolgt – reproduziert deshalb häufig die verschiedensten institutionellen, nationalstaatlich verankerten Kategorisierungen, über die Migranten und Migrantinnen von der nationalen Bevölkerung separiert werden und über die ihre kulturelle Andersartigkeit herausgestellt wird (vgl. Ronneberger 1998).

Dies ist nicht zuletzt der Tatsache geschuldet, dass die Stadt- und Regionalforschung zu großen Teilen Auftragsforschung für staatliche Institutionen und einflussreiche Privatstiftungen betreibt: Untersucht werden die »Grenzen der Integrationsfähigkeit« von Minderheiten oder »ethnische Konflikte«, weniger jedoch die nationalen Ausschluss- und Minorisierungspraktiken. Die Studien affirmieren so nicht selten die Evidenz der Spaltung des »Eigenen« vom »Fremden«, statt ihre soziale Genese selbst zum Gegenstand zu machen. Insofern ist die urbanistische Wissensproduktion, wie sie etwa in den Disziplinen der Sozialökologie und der Sozialraumanalyse erfolgt, Bestandteil der staatlichen Bevölkerungspolitik: Ihre Erkenntnis ist auf Fragen der sozialen Kontrolle ausgerichtet.

Literatur

- Alisch, Monika/Dangschat, Jens S. (1998): Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit. Opladen.
- Althusser, Louis (1976): »Ideologie und ideologische Staatsapparate. Anmerkungen für eine Untersuchung.« Übers. v. Peter Schöttler u. Klaus Riepe. In: Ideologie und ideologische Staatsapparate. Aufsätze zur marxistischen Theorie heute. Hamburg/Westberlin 1977, S. 108-168. (Orig.: »Idéologie et appareils idéologiques d'État. Notes pour une recherche.« In: Positions (1964-1975). Paris.)
- Bade, Klaus (Hg. 1992): Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland. Migration in Geschichte und Gegenwart. München.
- Balibar, Étienne (1988): »Gibt es einen ›Neo-Rassismus‹?« Übers. v. Frieder Otto Wolf. In: Ders./Wallerstein, Immanuel: Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten. Hamburg/Berlin 1990, S. 23-38. (Orig.: »Y a-t-il un

- »néo-racisme?« In: Balibar, Étienne/Wallerstein, Immanuel: *Race, Nation, Classe. Les identités ambiguës*. Paris, S. 27-41.)
- Balibar, Étienne (1992): *Die Grenzen der Demokratie*. Übers. v. Thomas Laugstien/Frieder Otto Wolf/Nora Räthzel/Jan Rehmann. Hamburg 1993. (Orig.: *Les frontières de la démocratie*. Paris.)
- Balibar, Étienne (2007): »Die Rückkehr des Konzepts »Rasse«. Zur Umwandlung der Wahnvorstellungen von Rasse und Rassismus durch die Neuschaffung eine »Intimfeindes« – häufig unter dem Deckmantel des Universalismus.« In: *Springerin* 3/2008, S. 18-24. (Orig.: »Le retour de la race. Comment les fantasmes de la race et le racisme se transforment en s'appuyant sur la reconfiguration de l'ennemi intime«, souvent sous couvert d'universalisme.« In: *Mouvements* 50, S. 162-171.)
- Bartelheimer, Peter (2001): *Sozialberichterstattung für die »Soziale Stadt«. Methodische Probleme und politische Möglichkeiten*. Frankfurt a.M./New York.
- Belina, Bernd/Michel, Boris (2007): »Raumproduktionen.« In: Dies. (Hg.): *Raumproduktionen. Beiträge der Radical Geography. Eine Zwischenbilanz*. Münster, S. 7-34.
- Bude, Heinz/Willisch, Andreas (Hg. 2006): *Das Problem der Exklusion. Ausgrenzte, Entbehrliche, Überflüssige*. Hamburg.
- Bukow, Wolf-Dietrich/Nikodem, Claudia/Schulze, Erika/Yildiz, Erol (2001): *Die multikulturelle Stadt. Von der Selbstverständlichkeit im städtischen Alltag*. Opladen.
- Bukow, Wolf-Dietrich/Nikodem, Claudia/Schulze, Erika/Yildiz, Erol (Hg. 2007): *Was heißt hier Parallelgesellschaft? Umgang mit Differenz*. Wiesbaden.
- Dangschat, Jens S. (1998): »Warum ziehen sich Gegensätze nicht an? Zu einer Mehrebenen-Theorie ethnischer und rassistischer Konflikte um den städtischen Raum.« In: Heitmeyer, Wilhelm/Dollase, Rainer/Backes, Otto (Hg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt a.M., S. 21-96.
- Denninger, Erhard (2001): »Integration und Identität. Bitte um etwas Nachdenklichkeit.« In: *Kritische Justiz* 34.4, S. 442-452.
- Friedrich, Jürgen/Triemer, Sascha (2008): *Gespaltene Städte? Soziale und ethnische Segregation in deutschen Großstädten*. Wiesbaden.
- Gomolla, Mechthild/Radtke, Frank-Olaf (2002): *Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenzen in der Schule*. Opladen.
- Güntner, Simon (2007): *Soziale Stadtpolitik. Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung*. Bielefeld.
- Häußermann, Hartmut/Kronauer, Martin/Siebel, Walter (Hg. 2004): *An den Rändern der Städte. Armut und Ausgrenzung*. Frankfurt a.M.
- Heitmeyer, Wilhelm (1998): »Versagt die »Integrationsmaschine« Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihren Konfliktfolgen.« In: Ders./Dollase, Rainer/Backes, Otto (Hg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt a.M., S. 443-469.
- Heitmeyer, Wilhelm/Anhut, Reimund (Hg. 2000): *Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen*. Weinheim/München.
- Jäger, Siegfried/Jäger, Margarete (2002): »Das Dispositiv des institutionellen Rassismus. Eine diskurstheoretische Annäherung.« In: Demirović, Alex/Bojadzije, Manuela (Hg.): *Konjunkturen des Rassismus*. Münster, S. 212-224.
- Karakayali, Serhat (2008): *Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Migration in der Bundesrepublik Deutschland*. Bielefeld.
- Krätke, Stefan/Borst, Renate (2000): *Berlin. Metropole zwischen Boom und Krise*. Opladen.
- Krings-Heckemeier, Marie-Therese/Pfeiffer, Ulrich (1998): *Überforderte Nachbarschaften. Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen*. GdW-Schriften 48, Köln.
- Lanz, Stephan (2000): »Der Staat verordnet die Zivilgesellschaft.« In: *Widersprüche* 78, S. 39-51.
- Lanz, Stephan (2007): *Berlin aufgemischt: abendländisch, multikulturell, kosmo-politisch? Die politische Konstruktion einer Einwanderungsstadt*. Bielefeld.
- Leendertz, Ariane (2008): *Ordnung schaffen. Deutsche Raumplanung im 20. Jahrhundert*. Göttingen.
- Marcuse, Peter (1998): »Muster und gestaltende Kräfte der amerikanischen Städte.« In: Prigge, Walter (Hg.): *Peripherie ist überall*. Frankfurt a.M./New York, S. 42-51.
- Miles, Robert (1989): *Rassismus. Einführung in die Geschichte und Theorie eines Begriffs*. Übers. v. Michael Haupt. Hamburg 1991. (Orig.: *Racism*. London.)
- Neef, Rainer/Keim, Rolf (2007): »Wir sind keine Sozialen.« *Marginalisierung und Ressourcen in deutschen und französischen Problemvierteln*. Konstanz.
- Ronneberger, Klaus (1998): »Urban Sprawl und Ghetto.« In: Prigge, Walter (Hg.): *Peripherie ist überall*. Frankfurt a.M./New York, 84-90.
- Ronneberger, Klaus (1999): »Biomacht und Hygiene. Normalisierung im fordistischen Wohnungsbau.« In: Prigge, Walter (Hg.): *Ernst Neufert. Normierte Baukultur im 20. Jahrhundert*. Frankfurt a.M./New York, S. 432-464.
- Ronneberger, Klaus/Keil, Roger (1995): »Außer Atem – Frankfurt nach der Postmoderne.« In: Hitz, Hansruedi et al. (Hg.): *Capitales Fatales. Urbani-*

- sierung und Politik in den Finanzmetropolen Frankfurt und Zürich. Zürich, S. 284-253.
- Ronneberger, Klaus/Lanz, Stephan/Jahn, Walther (1999): Die Stadt als Beute. Bonn.
- Ronneberger, Klaus/Tsianos, Vassilis (2001): »Abschied von der postmodernen Kultargesellschaft. Nachlese zur ›Leitkultur‹-Debatte.« In: Texte zur Kunst 41 (12. 1), S. 93-98.
- Rose, Nikolas (2000): »Tod des Sozialen? Eine Neubestimmung der Grenzen des Regierens.« In: Bröckling, Ulrich et al. (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt a.M., S.72-109.
- Schiffauer, Werner (1999): »Beschwörungsrhetorik: Zur Konstruktion des islamischen Fundamentalismus in der Wissenschaft.« In: Bukow, Wolf-Dietrich/Ottersbach, Markus (Hg.): Fundamentalismusverdacht. Plädoyer für eine Neuorientierung der Forschung im Umgang mit allochthonen Jugendlichen. Opladen, S. 101-118.
- Schnur, Olaf (Hg. 2008): Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden.
- Wacquant, Loïc (2006): Das Janusgesicht des Ghettos und andere Essays. Basel/Boston/Berlin.