

Hartmut Häußermann und Walter Siebel:

Die Stadt als Ort der Integration von Zuwanderern

Vortrag bei der Verleihung des Schader-Preises in Darmstadt am 6. November 2003

Man schätzt, daß ca. 94% der Zuwanderer in die westlichen Bundesländer ziehen werden und hier in die großen Städte. Ein hoher Anteil von Migrant*innen unter den Stadtbewohnern wird bald die Normalität in westdeutschen Großstädten sein. In manchen Städten werden in wenigen Jahrzehnten 40% der Einwohner einen Migrationshintergrund haben. Andere Städte werden bald dazu übergehen müssen, um Zuwanderer zu werben, um die absehbaren Folgen der demographischen Entwicklung insbesondere auf den Arbeitsmärkten etwas auszugleichen.

Zuwanderung ist also unvermeidlich, sie ist angesichts der demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik auch wünschenswert, und zwar auf lange Zeit und in beträchtlichem Umfang, und sie ist auf die großen Städte in den westlichen Bundesländern gerichtet. Es wird sich deshalb vor allem in den großen Städten der alten BRD entscheiden, ob Integration gelingt oder nicht.

Was heißt Integration?

Wenn über Integration gesprochen wird, stehen im Hintergrund zwei ganz verschiedene Fragen und zwei ganz verschiedene Vorstellungen von Gesellschaft.

Bei der Frage nach der Integration der Gesellschaft, also danach, was Gesellschaft eigentlich zusammenhält, stellt man sich Gesellschaft als ein Ganzes vor, das sich aus verschiedenen, möglicherweise sogar widersprüchlichen Teilen zusammensetzt, und dessen Zusammenhalt auf irgendeine Weise gesichert werden muß.

Bei der Frage nach der Integration von Individuen in die Gesellschaft wird von einer ganz anderen Vorstellung von Gesellschaft ausgegangen. Gesellschaft wird in diesem Fall als ein in sich geschlossenes Ganzes gedacht, in das von außen ein Individuum oder eine Gruppe eindringt. Das Problem der Integration ist dann gleichbedeutend damit, wie diese Kluft zwischen Drinnen und Draußen überwunden werden kann.

Diese Vorstellung bildet üblicherweise den Hintergrund der Diskussion über die Integration von Zuwanderern. Es geht um die, die ‚draußen‘ sind, und um die Frage, ob und wie sie ‚hinein‘ kommen können oder sollen.

Wir wollen nun zeigen, daß sich je nachdem welche Vorstellung von Gesellschaft zugrundegelegt wird, sich ganz andere Wege der Integration von Zuwanderern ergeben.

Diese Differenzen wiederholen sich, wenn wir das Integrationsproblem auf der Ebene der Städte diskutieren. Für Einwanderungsgesellschaften gibt es verschiedene Vorstellungen über den anzustrebenden Zustand, wie er nach der Veränderung (Heterogenisierung), die mit der Integration von Fremden unweigerlich verbunden ist, gedacht wird. Und entsprechend gibt es sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, wie sich Städte in der Konsequenz von Zuwanderung verändern.

Wir können das als unterschiedliche kulturelle Leitbilder für die Einwanderungsstadt beschreiben:

- a) Eine konservative Vorstellung will an der herrschenden Leitkultur festhalten und verlangt daher von den Zuwanderern die Anpassung an diese Kultur: Assimilation. Die Zuwanderer sollen ihre Fremdheit ablegen und sich so unauffällig integrieren. Die Anpassungsleistung liegt allein beim Individuum.
- b) Eine offenere Vorstellung geht davon aus, daß sich im Prozeß der Zuwanderung auch die Aufnahmegesellschaft verändern, in gewisser Weise an ihre neuen Mitglieder anpassen muß. Sie zerfällt dadurch nicht in verschiedene Kulturen, sondern entwickelt eine neue Identität. In der Einwanderungsgesellschaft der USA hat man diese neue Kultur – möglichst neutral – als den ‚American way of life‘ bezeichnet, in dem sich die von den Zuwanderern mitgebrachten Elemente zu etwas Neuem verschmelzen. Die Anpassungsleistung liegt also auf beiden Seiten, bei den Zuwanderern, die ihre partikuläre Identität ablegen, und bei der Gesellschaft, die eine neue Identität durch Wandel erreicht.

In beiden Fällen ist die Homogenität der Kultur das Leitbild der Integration.

Städte, in denen die Kulturen der Einwanderer und die hergebrachte Kultur der Aufnahmegesellschaft zu etwas Neuem verschmolzen werden, bezeichnete man als *meltin - pot*. Die großen Metropolen wurden euphorisch immer als die Orte der kulturellen und sozialen Innovation bezeichnet, wo sich die Integration heterogener Kulturen zu einer neuen Kultur vollzieht. Der kulturelle Wandel drückt sich in einer neuen symbolischen Ordnung der Städte aus: neue Symbole, die Ausdruck dieser hybriden Kultur sind, treten gleichberechtigt neben die alten.

In der deutschen Politik, insbesondere auch in der Stadtpolitik, ist bis heute ein anderes Modell dominant: das der Assimilation. Die Städte und ihre Kultur sollen bleiben wie sie sind, die Zuwanderer sollen sich anpassen.

Wenn Assimilation angestrebt wird, ergeben sich für die Stadtsoziologie nur sozialtechnische Fragen. Die Städte sollen sich ja per definitionem nicht verändern. Man fragt dann danach, wie ethnische Segregation verhindert bzw. aufgelöst werden kann; besonders begehrt sind auch Aussagen dazu, bei welchen Prozentwerten ein Haus oder eine Nachbarschaft ‚kippt‘, d.h. ab wann die Einheimischen wegen zu vielen Fremden ausziehen, weil eine ‚Überfremdung‘ eingetreten ist – oder danach, wie Nachbarschaften organisiert sein sollen, damit ‚Fremdheit‘ die Einheimischen nicht stört.

Auf die Frage, wie sich Städte und die städtische Lebensweise verändern, wenn die traditionelle homogene Kultur durch das Hinzutreten von ‚Fremden‘ ihrer Selbstverständlichkeit beraubt oder in Frage gestellt wird, hat die stadtsoziologische Theorie verschiedene Antworten gegeben. Georg Simmel sah Anforderungen für eine Veränderung vor allem beim individuellen Verhalten der Einheimischen, die Soziologie der Chicago-Schule hat die Veränderungen auf der Ebene der Stadtstruktur angesiedelt.

Simmel sah es als Kennzeichen einer urbanen Kultur an, daß sich Fremde leicht integrieren lassen, wenn sich die Individuen gegenseitig in ihrer Fremdheit respektieren, also weder sich selbst noch den Zuwanderer zur Anpassung zwingen. Die Großstadt-Menschen leben anonym, ja sie ignorieren sich als Personen wechselseitig, (Reserviertheit, Distanz,

Unpersönlichkeit der Beziehungen) – und dadurch entsteht ein sozialer Raum für die problemlose Koexistenz des Heterogenen. Man kann dies als den Integrationsmodus urbaner Indifferenz bezeichnen.

Die kulturelle Leitvorstellung bei Simmel ist die Aufrechterhaltung von Differenz, und diese Leistung muß vom Individuum erbracht werden.

Die Aufrechterhaltung von Differenz liegt auch der kulturellen Leitvorstellung der amerikanischen Einwanderungsstadt zugrunde, wie sie von Park, Burgess u.a. theoretisch konzipiert wurde. Aber Integration wird dabei ganz anders gedacht: als Möglichkeit des Fortbestehens von einander fremden ethnischen Gruppen: die Stadt als Mosaik verschiedener Lebenswelten, die räumlich voneinander geschieden sind. Das wäre die segregierte Stadt, in der soziale und kulturelle Distanzen in räumliche Distanzen übersetzt sind und dadurch direkte Konflikte zwischen den verschiedenen Kulturen vermieden werden und Anpassung nicht erzwungen wird.

In der amerikanischen Perspektive wurde allerdings die Auflösung der ethnischen Segregation langfristig für möglich gehalten, wenn sich die verschiedenen Kulturen in einer neuen hybriden Kultur *melting pot* aufgelöst haben würden.

Welches der vier Modelle ist heute angemessen?

Wir vertreten die These: Assimilation wie *melting pot* sind Modelle der Integration, die der Struktur moderner Gesellschaften widersprechen. Beide Male wird Gesellschaft als geschlossenes Ganzes gedacht. Auf dieses geschlossene Ganze treffen die Fremden gleichsam ‚von außen‘. Integration, also das Überwinden der Grenzen, kann dann nur verstanden werden als ein Prozeß, in dessen Verlauf Fremdheit zum Verschwinden gebracht wird. Sie wird vergessen, vernichtet oder zu etwas Neuem umgeschmolzen. Gelingt das nicht, wird sie wieder ausgeschieden.

Diese Vorstellung hat Gültigkeit für vormoderne Gesellschaften, die keine Rollen für Fremde bereithielten. In Stammesgesellschaften ist Fremdheit unerträglich. Sie muß vernichtet werden, sei es wortwörtlich, indem der Fremde erschlagen wird, sei es durch seine spurlose Integration, indem der Fremde beispielweise durch Adoption zum Verwandten gemacht wird.

Mit fortschreitender Differenzierung der Gesellschaft entstehen aber Lücken im sozialen Gefüge, in die der Fremde einrücken und Fremder bleiben kann oder sogar muß.

Das sind einmal gesellschaftliche Funktionslücken.

- Das klassische Beispiel dafür ist der Jude, der im Mittelalter das den Christen verbotene, aber ökonomisch notwendige Ausleihen von Geld gegen Zins betreibt.
- In den 1960iger Jahren ist es der Gastarbeiter, der die untersten Positionen auf dem Arbeitsmarkt besetzt, die für Einheimische unattraktiv geworden sind; das Modell der Unterschichtung.

Beide Male ist der Fremde als nützliches Mitglied des ökonomischen Systems integriert, im übrigen aber ausgegrenzt als kulturell Fremder – der Jude – oder als ethnisch Fremder – ‚der Ausländer‘.

Diese objektiv gesetzte Ambivalenz zwischen ökonomischem Drinnen und kulturellem bzw. ethnischem Draußen verliert in modernen Gesellschaften mehr und mehr ihre

sozialstrukturelle Basis. Moderne Gesellschaften sind keine nach außen abgeschlossen Einheiten. Sie differenzieren sich nach innen und sie produzieren aus sich heraus Fremdheit.

Die Existenz des Fremden auf der Grenze zwischen Drinnen und Draußen, wie sie die Klassiker Simmel und Park konzipiert hatten, ist gebunden an die Existenz nationalstaatlich verfasster Gesellschaften als geschlossener, homogener Einheiten, in die der Fremde von außen eindringt. Das entspricht immer weniger der Realität. Die deutsche Gesellschaft ist weder ökonomisch – Stichwort globale Verflechtung – noch politisch – Stichwort Europäische Union – als ein nach außen abgeschlossenes Ganzes zu begreifen. Ob und inwieweit sie eine kulturell homogene Einheit ist, ist höchst umstritten. Der Rückgriff auf das Christentum ist der Versuch, eine solche Homogenität zu begründen, aber das ist heute doch wohl eher eine ‚Konstruktion von oben‘. In jedem Fall ist der Versuch, Homogenität durch Rückgriff auf kollektiv verbindliche, transzendente Werte begründen zu wollen, ‚vormodern‘ – oder gar ‚fundamentalistisch‘.

Intern differenzieren sich moderne Gesellschaften in verschiedene Milieus und Lebensstilgruppen immer stärker aus. Die Kultur der Zugewanderten ist dabei ein Milieu neben anderen, und die Distanz zwischen traditionellen Industriearbeitern im Eigenheim zu den Yuppies in den Gründerzeitvierteln der Großstädte oder zur deutschen Alternativ-Szene muß nicht unbedingt geringer sein als zum türkischen Milieu in Berlin-Kreuzberg. Fremdheit muß heute nicht mehr importiert werden. Sie wird zur Alltagserfahrung auch unter den Einheimischen.

Eine moderne Gesellschaft ist durch kulturelle und funktionale Differenzierung gekennzeichnet, wobei die Subsysteme oder Subkulturen räumlich immer weniger miteinander verbunden sein müssen. Sie sind durch Recht, Politik, Ökonomie und Kommunikation vernetzt, können aber eine beachtliche Eigenständigkeit und Eigenlogik entwickeln – was unter Steuerungsgesichtspunkten auf eine Spannung zwischen hierarchisch-zentraler Ordnung und dezentraler Selbststeuerung (Koordination) hinausläuft.

Jedes Subsystem verlangt immer nur einen Teil der Persönlichkeit, den Bourgeois, den Citoyen oder den Wissenschaftler, niemals den ganzen Menschen. Jenseits der Privatheit, außerhalb von Primärgruppen wie Familie und Freundschaft, in der gesellschaftlichen Sphäre also, begegnet jeder dem anderen stets nur mit einem kleinen Ausschnitt seiner Persönlichkeit. Das klassische Beispiel dafür ist der Markt: Auf dem Markt treten Kunden und Verkäufer zueinander in Beziehung, alle anderen Facetten der jeweiligen Persönlichkeit interessieren nicht. Wenn in modernen Gesellschaften Kontakte nur partiell sind, d.h. der Andere allenfalls nur ausschnittshaft bekannt ist, dann bleibt jeder dem Anderen fremd. In modernen Gesellschaften ist Fremdheit der Normalfall. Simmel hat die Großstadt als paradigmatisch für die moderne Gesellschaft und die urbane Indifferenz keineswegs nur als Konsequenz von Heterogenität und Dichte beschrieben, sondern als eine ‚Mentalität‘, die in engem Zusammenhang mit der Geldwirtschaft steht. Fremdheit ist demnach eine universale Bedingung des modernen Lebens.

Das Integrationsproblem moderner Gesellschaften ist das Problem der Integration von einander Fremden. Das unterscheidet sie von gemeinschaftlichen Integrationsformen. In modernen Gesellschaften verschwindet die Dichotomie von Drinnen und Draußen in einem allgemeinen Integrationsproblem. Der erst kürzlich zugewanderte Fremde ist lediglich ein Sonderfall von Fremdheit. Diese ‚Normalität von Fremdheit‘ macht moderne Gesellschaften

fähig, Zuwanderer zu integrieren, ohne ihre Fremdheit vernichten zu müssen oder sie dauerhaft in bestimmten Nischen auszugrenzen.

Die Binnendifferenzierung moderner Gesellschaften produziert nicht nur strukturell Fremdheit, sie zergliedert den Integrationsprozeß auch in Teilprozesse, die nicht direkt miteinander verbunden sind. Dadurch wird es auch möglich, daß sich Integration jeweils nur partiell als ökonomische, politische, kulturelle oder soziale vollzieht, ohne daß zwischen den verschiedenen Dimensionen ein notwendiger Zusammenhang bestünde.

Integration in den Arbeitsmarkt beispielsweise setzt nicht die politischen Staatsbürgerrechte voraus. Wer nicht über Geld verfügt, kann sich trotzdem an der Suche nach Wahrheit im wissenschaftlichen System beteiligen, und der Besitz der Wahrheit ist keinesfalls notwendige Voraussetzung, um am politischen Prozeß teilzunehmen. Integration kann also durchaus ein ungleichzeitiger oder sogar widersprüchlicher Prozeß sein, das heißt: Integration ist kein irgendwie abschließend definierbarer Zustand, und es geht nicht jedesmal um alles oder nichts.

Diese Differenzierung steigert die Leistungsfähigkeit der gesellschaftlichen Subsysteme. Man kann sich politisch völlig fremd bleiben und trotzdem gute Geschäfte miteinander machen. Märkte erlauben die Teilnahme bei aufrechterhaltener Fremdheit.

Voraussetzung ist allein die Chancengleichheit des Zugangs. Ist diese Voraussetzung gegeben, dann kann man den (kulturellen) Rest getrost dem gesellschaftlichen Prozeß überlassen. Integration ist nicht irgend ein materiell zu beschreibender Zustand, sondern der Prozeß selber, in dem alle Gesellschaftsmitglieder sich bemühen, die materiellen und politischen Voraussetzungen zu verbessern, um ihr Leben nach eigenen Vorstellungen gestalten zu können. Dabei gibt es Konkurrenzen und Konflikte, aber gerade sie gehören zu den zentralen Integrationsmechanismen.

Integration ist – so könnte man im Anschluß an Simmels Ideen formulieren - Kampf aller gegen alle, aber geregelter Kampf unter Bedingungen der Gleich-Gültigkeit. Demokratie und Markt sind offene Systeme. Sie ermöglichen Teilnahme ohne Ansehen der Person - und eben dadurch erweitern sich die ökonomischen und politischen Spielräume, innerhalb derer jeder nach seiner Façon selig werden kann.

Wir haben bisher modelltheoretisch argumentiert. Wir haben nicht die Frage gestellt, ob die Voraussetzungen dieses liberalen Modells gelingender Integration überhaupt gegeben sind.

Trotzdem wollen wir zunächst einmal festhalten, daß die moderne Gesellschaft ihre Integrationsfähigkeit schon mehrfach unter Beweis gestellt hat: gegenüber dem Industrieproletariat, den Ruhrpolen, den Flüchtlingen und großen Teilen der neueren Zuwanderung. Diese erstaunliche Integrationskraft der heutigen Gesellschaft läßt sich erklären

- durch die Normalität von Fremdheit,
- durch die Möglichkeit schrittweiser Integration
- und durch die Ausweitung der materiellen und politischen Spielräume.

Das begründet zunächst einmal einen grundsätzlichen Optimismus auch für die Zukunft.

Zwei Einwände müssen hier aber zumindest genannt werden:

a) Die Voraussetzungen dieses liberalen Modells der Integration sind keineswegs durchgängige Realität – manchmal mehr, manchmal weniger. Die Chancengleichheit des

Marktzugangs ist durch vielfältige Herrschaftsmechanismen eingeengt. Aber Chancengleichheit ist die Basisidee liberaler Gesellschaften. Jede Form von Aus- und Abschließung steht diesem Prinzip entgegen. Der Maßstab von Integration ist der Grad, zu dem Chancengleichheit verwirklicht ist. Völlige Gleichheit ist Utopie, sie wird – aus den verschiedensten Gründen - nie erreicht werden. Aber sie bleibt das Gütekriterium für eine liberale und demokratische Gesellschaft.

Der zweite Einwand bezieht sich auf die Tatsache gespaltenen Arbeits- und Wohnungsmärkte - und damit auf die Situation der sozialen Gruppen, die in unserer Gesellschaft mit Zuwanderern alltäglich in Kontakt kommen. Das sind selten die akademisch gebildeten Bürger im Beamtenstatus, die vom sicheren Port Toleranz predigen können. Die Gnade gespaltenen Arbeits- und Wohnungsmärkte bewahrt sie davor, in ihrer Toleranz auf die Probe gestellt zu werden.

Die Ablehnungsbereitschaft gegenüber Zuwanderern in der unmittelbaren Nachbarschaft ist am höchsten in den Quartieren der Oberschicht und in denen der Modernisierungsverlierer. Aber sie ist jeweils anders motiviert. In den guten Wohngebieten geht es um soziale Distinktion und um die Immobilienwerte. Beides könnte durch den Zuzug von Zuwanderern infrage gestellt werden. In den Quartieren der Unterschicht dagegen geht es um bedrohte Identitäten. Die Filtermechanismen auf den Arbeitsmärkten und den Wohnungsmärkten bringen nun die Zuwanderer in die Nähe gerade zu den einheimischen Verlierern des Strukturwandels. Wer aber sozialen Abstieg erfahren muß oder generell in einer existentiell ungesicherten Situation lebt, wessen soziale Identität also bedroht ist, der ist am wenigsten in der Lage, in urbaner Abgeklärtheit mit Fremdheit umzugehen. Im Gegenteil: er braucht immer wieder Sündenböcke, und Migranten waren immer schon besonders geeignet für diese Rolle. Urbane Indifferenz setzt jedoch die Fähigkeit voraus, mit Fremdheit konfliktfrei umzugehen.

Zwei Möglichkeiten dafür sind die soziale Distanz zwischen Individuen (Urbane Indifferenz) und die räumliche Distanz zwischen verschiedenen Kulturen: die Stadt als Mosaik kleiner Dörfer.

Die gesellschaftlichen Voraussetzungen dafür, eine individuelle Ambivalenztoleranz ausbilden zu können, sind nicht für alle gegeben. Individualisierung und die Ausbildung einer blasierten Indifferenz haben soziale Voraussetzungen: Wer sich anderen gegenüber gleichgültig verhält, darf weder ökonomisch noch psychisch auf sie angewiesen sein. Simmels gleichgültig-distanzierter Großstadtbewohner ist ökonomisch nur lebensfähig auf der Basis einer gesicherten Existenz als Rentier oder Besitzer eines guten Arbeitsplatzes und psychisch nur lebensfähig auf der Basis einer geschützten Privatsphäre als Ort von Emotionalität und Intimität. Nicht nur die Einheimischen, mit denen die Zuwanderer aufgrund der Filtermechanismen auf den Arbeits- und Wohnungsmärkten am häufigsten in Kontakt kommen, verfügen selten über beide Voraussetzungen. Das gilt auch für viele Zuwanderer. Sie finden immer schwerer Zugang zum Arbeitsmarkt. Sie sind deshalb besonders angewiesen auf informelle Netze von Nachbarn, Bekannten und Verwandten. Wenn sie ökonomisch und psychisch in der Fremde überleben wollen, dann können sie sich gerade nicht gleichgültig und distanziert verhalten.

Fazit: Das Modell urbaner Indifferenz - man könnte auch sagen das Modell einer kulturellen Integration durch individuelle Separation - taugt nicht generell für die Bewältigung von Konflikten, wie sie in unseren Städten zu erwarten sind.

Bleibt nur das vierte Modell? Die Stadt als Mosaik ethnischer Dörfer, wie es typisch für große Einwanderungsstädte ist. Wer sich in New York von der Wall Street aus nach Norden bewegt, findet sich zunächst unter lauter wohl gekleideten, weißen Angestellten mit Aktentaschen und Handys. Bald aber meint man, in China zu sein, etwas später in einem orthodoxen Judenviertel, dann in Russland oder weiter rechts in Südamerika. Im Norden gelangt man nach Harlem, einem Zentrum der schwarzen Amerikaner. Und daß das so ist, hat seine guten Gründe.

Die segregierte Stadt, das Mosaik ethnischer Dörfer, kann in der Tat doppelt notwendig sein:

- einerseits, um Konflikte zu vermeiden, indem soziale und kulturelle Distanzen durch räumliche Distanz neutralisiert werden,
- andererseits als Voraussetzung für die Bildung informeller Hilfsnetze, die den Neuankömmlingen die ersten Schritte in der Fremde erleichtern.

Beide empirischen Einwände gegen den Optimismus des liberalen Modells verweisen zunächst einmal auf die Notwendigkeit, die Voraussetzungen des liberalen Modells sicherzustellen. Aufgabe der Integrationspolitik ist, für alle Gesellschaftsmitglieder Chancengleichheit herzustellen, d.h. Diskriminierung - gleich gegen wen - zu verhindern, Vollbeschäftigung zu sichern und jedem dieselben Bildungschancen zu bieten, denn der Erfolg im Bildungssystem entscheidet heute über das Arbeitsmarktschicksal. Das ist keine Aufgabe einer besonderen Integrationspolitik für Ausländer, sondern Sache der normalen Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, und ihre Adressaten sind die einheimischen Verlierer des Strukturwandels ebenso wie die Zuwanderer, die keinen Zugang zum Arbeitsmarkt oder zum politischen Prozeß haben. Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt und aus dem demokratischen Prozeß und die Vererbbarkeit von Bildungschancen sind ein allgemeines Problem der deutschen Gesellschaft, das nicht erst durch Zuwanderung entstanden ist. Die Tatsache, zugewandert zu sein, spielt nur insoweit eine Rolle, als damit spezifische Zugangsbarrieren verbunden sind, wie sie anders auch für ältere deutsche Arbeitslose oder Jugendliche ohne Hauptschulabschluß bestehen. Der Marktmechanismus selber ist insofern weitgehend ‚farbenblind‘.

Dieses liberale Denkmodell, das auf gleiche Zugangschancen setzt, und den Rest den Prozessen von Markt und Demokratie überläßt, ist ein zugleich realistisches und ein utopisches Modell. Seine Voraussetzungen – Chancengleichheit und Vollbeschäftigung – sind in den uns bekannten Gesellschaftsformen nicht realisierbar. Aber es definiert das Problem der Ausländerintegration realitätsgerecht als einen Sonderfall eines allgemeinen Integrationsproblems moderner Gesellschaften, nämlich allen ihren Mitgliedern Zugang zu den Systemen von Markt, Politik und Bildung zu verschaffen.

Damit wird

- erstens Integration nicht als ein Problem behandelt, das durch Zuwanderung erst importiert worden wäre. Das eigentliche Problem sind die Tendenzen der Ausgrenzung in unserer Gesellschaft, die Einheimische wie Zugewanderte treffen.
- Zweitens wird der Zuwanderung ihre Bedrohlichkeit und hoffentlich auch ihre Sündenbockfunktion genommen. Wenn soziale Identitäten bedroht sind, dann durch allgemeine Tendenzen der Ausgrenzung, nicht durch Zuwanderung.
- Und drittens wird der stigmatisierende Effekt von Politiken vermieden, die - wie wohlmeinend auch immer - als spezielle Politiken zur Integration von Zuwanderern ihre Adressaten zugleich als eine besondere Problemgruppe ausgrenzen.

Ist damit alles gesagt? Erschöpft sich das Integrationsproblem darin, allen Mitgliedern der Gesellschaft die Teilhabe an Bildung, Wirtschaft und Politik zu ermöglichen und den ‚kulturellen Rest‘ den Prozessen von Demokratie und Markt zu überlassen? Das ‚Integrationsproblem‘ kann nicht auf die Sicherung gleicher ökonomischer, politischer und Bildungschancen reduziert werden – obwohl das, wie gesagt, schon utopisch viel wäre. Es geht auch um Fragen der sozialen Anerkennung. Diskriminierung als negative und soziale Anerkennung als positive Bedingung gelingender Identität müssen als wichtiger Teil des Integrationsprozesses in die Diskussion aufgenommen werden.

Soziale Anerkennung, Achtung und Respekt sind unverzichtbare Grundlagen einer humanen Existenz. Integration gelingt oder misslingt insofern in jeder kleinen alltäglichen Handlung: wie man einem Bettler begegnet ist ebenso eine Integrations- oder Ausschließungshandlung wie der Umgang mit einer Kopftuch-Ausländerin, die einem im Weg steht. Das ist eine Frage des alltäglichen Umgangs miteinander, gleich ob es sich um Kontakte auf der Straße, auf dem Markt, im Rathaus, auf einem Amt oder auf einer politischen Versammlung handelt.

Politisch-administratives Handeln kann hier nicht viel ausrichten - außer Antidiskriminierungsregeln durchzusetzen und Schulungen anzubieten über den Umgang mit fremden Sitten. Aber wenn wir über die Rolle der Politik, hier der Kommunalpolitik, bei der Integration reden, stoßen wir hier doch an eine Grenze, wo die Sphäre der Zivilgesellschaft beginnt.

Integration ist also ein Prozeß mit sehr vielen Dimensionen und feinen Verästelungen, weil die Position des Individuums in der Gesellschaft eben viele Dimensionen hat: ökonomische, politische und kulturelle, mit vielen Facetten. Die Gesellschaft bietet Chancen, aber sie erzwingt nicht eine bestimmte Form oder einen bestimmten Zustand von Integriertheit. Das versuchen nur totalitäre Systeme.

Nicht jede Form von Fremdheit ist jedoch kommensurabel. Auch differenzierte Gesellschaften kennen Grenzen tolerierbarer Fremdheit. Die Trennung verschiedener Teilsysteme, z. B. der Politik von der Religion, ist konstitutiv für moderne Gesellschaften. Fundamentalistische Positionen, gleich ob christlicher oder anderer Provenienz, die die säkulare Staatsauffassung nicht akzeptieren, stellen nicht nur die Verfassung, sie stellen auch das Strukturmerkmal horizontal differenzierter Gesellschaften in Frage. Ebenso unverhandelbar sind die grundlegenden Menschenrechte wie die Unantastbarkeit der Würde des Menschen. Was aber jeweils unter der Würde des Menschen zu verstehen ist, muss ausgehandelt werden.

Die Grenzen dessen, bis wohin Fremdheit tolerierbar ist und ab wo Anpassung unabdingbar wird, ist nicht ein für alle Mal in justiziablen Standards festzulegen. Was unter der schützenswerten Würde des Menschen zu verstehen ist, unterliegt in jeder Gesellschaft einem kontinuierlichen Wandel. Die Geschichte von Gerichtsentscheidungen oder die Behandlung in den Medien zeigen diesen Wandel innerhalb unserer Gesellschaft deutlich genug. Die Würde des Menschen ist zwar unverletzlich, aber sie wird letztlich doch zwischen verschiedenen Werte-Gruppen immer wieder ausgehandelt. Solche Aushandlungsprozesse sind unabschließbar und sie werden insbesondere durch die kulturellen Normen von Fremden – die ja gerade dadurch als Fremde charakterisiert sind – immer wieder neu angestoßen.

Unsere bisherige Argumentation lief darauf hinaus, das Drinnen-Draußen-Stereotyp, das den meisten Integrationsdiskursen zugrunde liegt, zu erschüttern. Das Integrationsproblem ist kein

besonderes Problem von Zuwanderern, vielmehr der Normalzustand des gesellschaftlichen Daseins. Gesellschaft ist ein fortwährender Prozeß von Integration und Desintegration, von gelingender und mißlingender Integration. Aufgabe der Soziologie ist es, strukturelle Barrieren zu identifizieren, die Integrationsprozesse blockieren. Davon gibt es genug. Gerade deshalb ist es unsinnig, von der Annahme einer integrierten Gesellschaft der Einheimischen auszugehen, zu der nur den Zuwanderern der Zutritt verschafft oder verwehrt werden könnte.

Damit ist zweierlei gesagt:

- daß in modernen Gesellschaften Integration gelingen kann ohne Fremdheit vernichten zu müssen, daß also Integration von Zuwanderern keineswegs ein so dramatischer Prozeß sein muß, wie es das Drinnen-Draußen-Schema unterstellt;
- daß aber auch alles viel komplizierter ist als man üblicherweise in der Debatte über Zuwanderung annimmt. Integration von Individuen in die Gesellschaft ist ein Prozeß, kein zu erreichender Zustand.

Der Prozeß verläuft, entsprechend der Differenzierung der Gesellschaft in verschiedene Systeme, in verschiedenen Dimensionen - ökonomisch, politisch, kulturell und sozial. In jeder dieser Dimensionen sind Prozesse der Integration oder der Ausgrenzung möglich, ohne daß zwischen ihnen notwendige Wechselwirkungen bestehen. Integration in die Gesellschaft ist an normativen Maßstäben der Teilhabe und des gelungenen Lebens zu messen. Die Grenzen und Maßstäbe zulässiger Differenz und Anpassung sind Gegenstand von alltäglichen Aushandlungsprozessen. Ihr Ort sind die großen Städte.

Was folgt daraus für Integrationspolitik?

Leider keine einfach umzusetzenden Handreichungen! Integration gehört insofern zu den so genannten ‚böartigen‘ Problemen - böartig, weil sie nicht exakt definierbar sind und jede „Lösung“ neue Folgeprobleme hervorbringt.

Was kann man aus den bisherigen Einsichten gewinnen?

1. Auf die Gründe für einen grundsätzlichen Optimismus haben wir schon hingewiesen. Demokratie und Markt sind prinzipiell offene Systeme, in die jeder ohne Ansehen der Person eintreten kann, sofern die Mindestbedingungen gegeben sind: Waren, Kaufkraft oder Arbeitskraft auf dem Markt, die Staatsbürgerrechte im politischen System. Diese Mindestbedingungen bestehen einerseits in objektiven, gesellschaftlich zu erbringenden und andererseits in subjektiven, vom Individuum zu leistenden Voraussetzungen. Seitens der Gesellschaft sind das beispielsweise Antidiskriminierungsregeln, politische und soziale Bürgerrechte und Qualifizierungsmöglichkeiten; seitens der Zuwanderer sind es Qualifikationserwerb und verfassungskonformes Verhalten. Den Rest kann man getrost den gesellschaftlichen Interaktionen überlassen.

2. Es gibt noch einen zweiten Grund für Optimismus. Integration wie Ausgrenzung sind keine Zustände, sondern Prozesse. Zustands-Indikatoren wie Schulerfolg, Arbeitslosenquote oder Häufigkeit interethnischer Eheschließungen erlauben nicht das Urteil, Integration sei gelungen oder gescheitert. Entscheidend ist nicht die gegenwärtige Situation, sondern die Richtung des Prozesses: Verläuft die Karriere einer Gruppe oder eines Individuums abwärts oder aufwärts, hinein oder hinaus? Ausgrenzung und Integration sind Verlaufsmuster, die sich durch die Richtung ihrer Bewegung unterscheiden: an den Rand der Gesellschaft oder in ihre

Mitte. Durchschnittlich schlechtere Schulergebnisse von Zuwandererkindern sind kein Zeichen für gescheiterte Integration, sondern Hinweise darauf, wo die Bedingungen für Chancengleichheit vergrößert werden müssten. Meldungen aber, wonach der Schulerfolg von Migrantenkindern sich verschlechtert oder die Sprachkompetenz in der dritten Generation wieder zurückgeht, sind Alarmsignale, die auf misslingende Integration oder Ausgrenzungsprozesse hinweisen.

Neben diesem grundsätzlichen Optimismus lassen sich aus dem bisher Gesagten aber auch Warnungen ableiten.

Man muss warnen vor der Hoffnung, Integrationsprobleme ließen sich in irgendeinem Sinne endgültig lösen. Integration ist ein unabschließbarer und jederzeit konfliktreicher Prozeß, der keinem festen Schema folgt und immer wieder von Neuem beginnt. Integrationsprobleme können sich lediglich wandeln. Es gibt keine eindeutigen Standards, an denen man das Erreichte messen könnte, und ebenso wenig sind verallgemeinerbare Maßnahmen zur Integration formulierbar, die man in jeder Stadt und auf jeden Fall anwenden könnte.

Vorsicht geboten ist auch vor der Vorstellung, Integration könne von Amtsstuben aus dekretiert und implementiert werden. Denn wenn erst einmal die größten Hindernisse in Form von diskriminierenden Vorschriften ausgeräumt, und wenn die Zugänge zu den Fördertöpfen fair geöffnet sind, dann liegt es immer noch an den sozialen Interaktionen zu jeder Zeit und an jedem Ort, ob Chancengleichheit gewährt, wechselseitige Anerkennung gesichert und gegenseitiger Respekt praktiziert wird. Die Politik hat ihre Grenzen. Nicht alles lässt sich von oben steuern. Bei komplexen und gar bösartigen Problemen sind Steuerungseingriffe in der Regel nur der Beginn neuer Probleme. Integrationspolitik kann Integrationsprozesse erleichtern und unterstützen, sie aber nicht herbeiführen oder erzwingen.

Schließlich lassen sich auch positive Empfehlungen formulieren:

- Wenn Integration ein konflikthafter Prozeß ist, dann müssen Mechanismen der Konfliktmoderation unterhalb der Schwelle von Polizei und Justiz entwickelt werden, die verhindern, daß Konflikte eskalieren. In Frankfurt am Main hat dies das Amt für multikulturelle Angelegenheiten versucht.
- Ebenso wichtig ist die Einrichtung von Frühwarnsystemen, die rechtzeitig auf Konflikte aufmerksam machen, bevor es zu rechtlichen Auseinandersetzungen, zum Rückzug in die geschlossene Gemeinschaft der Alteingesessenen bzw. der Zuwanderer oder zu gewalttätigen Auseinandersetzungen kommt. Solche Frühwarnsysteme werden nicht mit der Auswertung amtlicher Daten auskommen.
- Die jeweils nächsten Ziele müssen ausgehandelt werden. Auch dafür sind Verfahren nötig. - Dasselbe gilt für die Maßnahmen, mit denen bestimmte Ziele erreicht werden sollen. Sie müssen in genauer Kenntnis der Situation formuliert sein. Das verlangt nicht nur objektive Informationen über Arbeitslosenquoten, Qualifikationen u.ä. sondern auch „tacit knowledge“, ein qualitatives Wissen, vor dessen Hintergrund vorliegende Informationen überhaupt erst interpretierbar werden. Was gilt als ‚gute Arbeit‘, was wirkt als eine Kränkung des Ehrgefühls, geht es wirklich um ein materielles Problem oder eher um Fragen der sozialen Anerkennung? Solches Wissen kann nur vor Ort, z.B. in den Kommunalverwaltungen, Schulen, Betrieben und Wohnungsverwaltungen erworben werden, d.h. in Interaktionen innerhalb ortsgebundener Milieus, und es kann auch nur von Person zu Person in alltäglichen Kontakten vermittelt werden. Dazu müssen diejenigen, die in Wohnungsbaugesellschaften, Betrieben, Kommunalverwaltungen, der Polizei und Vereinen alltäglich in Kontakt mit

Zuwanderern kommen, geschult werden und sie müssen ihre Erfahrungen untereinander austauschen können. Solche Kontakte können erleichtert werden durch Stadtteilmanagement, Außenstellen der Verwaltungen oder informellen Konsultationsverfahren.

Integrationsprobleme müssen im Bewußtsein der Ambivalenz fast jeden Schritts angegangen werden.

Ein Beispiel ist der Umgang mit Einwanderungsquartieren. Solche Quartiere sind eine Begleiterscheinung fast aller Einwanderungsprozesse. Sie erfüllen notwendige Funktionen als Brückenköpfe vertrauter Heimat in der Fremde, wo der neu Zugewanderte Nachbarn findet, die seine Sprache sprechen, seine Gewohnheiten teilen, wo er Unterkunft, eine auf seine Bedürfnisse zugeschnittene Infrastruktur, Informationen über die neue Umgebung, materielle und emotionale Unterstützung finden kann. Einwanderungsquartiere können aber auch zu Fallen werden. Die Quartiere der neu Zugewanderten können – in Reaktion auf gescheiterte Integrationsversuche – zu Orten des Rückzugs in die eigene Gemeinschaft und damit zur Mobilitätsfalle werden. Es können sich Klientelbeziehungen bilden bis hin zu mafiosen Strukturen, deren Patrone wenig Interesse an der Integration ihrer Klientel in die umgebende Gesellschaft haben.

Einwanderungsquartiere sind als dauerhafte Einrichtungen in Einwanderungsstädten zu akzeptieren, zugleich muß die Stadtpolitik alles daran setzen, daß die einzelnen Zuwanderer sich nur vorübergehend darin aufhalten. Dazu ist notwendig, Integrationshilfen und soziale Infrastrukturen in diesen Quartieren zu konzentrieren, weil dort die Adressaten solcher Bemühungen konzentriert leben und daher leichter zu erreichen sind. Statt einer forcierten Politik der isolierenden Verstreuung der Zuwanderer über das ganze Stadtgebiet geht es darum, die Zugänge für die Neueinwanderer offenzuhalten und gleichzeitig die Übergänge in die Gesellschaft der Einheimischen so leicht wie möglich zu machen.

Das bedeutet, freiwillige Segregation zuzulassen, die durch Diskriminierung und Mechanismen des Wohnungsmarkts erzwungene dagegen zu verhindern. Vorrangig geht es darum, die Optionen der Migranten auf dem Wohnungsmarkt zu erweitern. Dazu kann das Wohngeld ebenso dienen wie die Bereitstellung von Belegrechtswohnungen in allen Quartieren einer Stadt.

Ein weiteres Beispiel für die unvermeidliche Ambivalenz einer integrationsfördernden Politik ist der Umgang mit der informellen Ökonomie. In größeren Einwanderungskolonien können sich ethnische Ökonomien entwickeln, d.h. ökonomische Aktivitäten, deren Unternehmer, Arbeitskräfte und Kunden überwiegend derselben Zuwanderergruppe angehören. Diese sind nicht nur wichtig für die Versorgung der Zuwanderer, sie bieten auch den Neuankömmlingen, die zunächst keinen Zugang zum normalen Arbeitsmarkt gefunden haben, Existenzmöglichkeiten jenseits der Abhängigkeit von der Sozialhilfe. Ethnische Ökonomien aber sind häufig nur aufgrund informeller Organisation lebensfähig. Eine allzu scharfe Durchsetzung der Bestimmungen des Arbeits- und Gewerberechts könnte ihre Existenz gefährden und damit viele Neuankömmlinge in die Abhängigkeit vom Sozialstaat treiben. Notwendig wäre eine pragmatische Handhabung der Bestimmungen, bei der nicht immer so ganz genau hingesehen wird, wer nun in einer Restaurantküche gerade arbeitet oder wer sich in einer Wohnung aufhält. Die Zweiseitigkeit einer solchen Lockerung der Kontrollen liegt auf der Hand: die in langen Kämpfen von der Arbeiterbewegung durchgesetzten

Standards des Arbeitsrechts, der Tarifbindung, der Wohnungsversorgung etc. würden ausgehöhlt, womöglich würde der Bildung korrupter Klientelbeziehungen Vorschub geleistet.

Aber jenseits aller Ambivalenzen und Aushandlungsprozesse geht es darum, bestimmte Mindeststandards für alle Stadtbewohner zu sichern. Einer der wichtigsten Orte dafür ist die Schule. Einmal weil das Bildungssystem heute der entscheidende Filter für den Erfolg auf dem Arbeitsmarkt ist. In der Schule und nicht erst auf dem Arbeitsmarkt entscheidet sich, ob jemand ökonomisch an den Rand gerät oder auf eigenen Beinen stehen kann. Zum anderen sind die Schulen Orte, an denen eine Begegnung zwischen Einheimischen und Zugewanderten politisch beeinflussbar ist. Die ganz normale Grundschule in einer deutschen Innenstadt ist mittlerweile eine internationale Schule - nur daß sie in den seltensten Fällen auf diese Aufgabe vorbereitet ist. Politik zur Integration von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt und zur Entwicklung der Fähigkeiten, mit Fremdheit umzugehen, muß vor allem in den Schulen einsetzen.

Wenn freiwillige Segregation und Einwanderungsquartiere zugelassen werden, dann wird es um so wichtiger, Gelegenheiten der Begegnung über die Grenzen der jeweiligen sozialen Gruppen hinaus zu schaffen. Neben der Schule kann das der öffentliche Raum der Stadt sein. Seine Zugänglichkeit für Migranten wie für deutsche Unterschichtangehörige wird durch die gegenwärtigen Tendenzen einer sicherheitstechnischen Aufrüstung und die im Wortsinne exklusive Gestaltung innerstädtischer Räume eher eingeschränkt als erleichtert. Dagegen wäre es nötig, die Zugänglichkeit öffentlicher Räume für alle Gruppen der Stadtbevölkerung, nicht nur für die kaufkräftigen Konsumenten und Touristen, zu verbessern, Ereignisse zu schaffen, die für Einheimische und Zugewanderte gleichermaßen attraktiv sind, und Gelegenheiten, sich selber im öffentlichen Raum zu präsentieren. Schließlich geht es auch darum, die symbolische Präsenz der Kulturen der Zugewanderten im öffentlichen Raum der Stadt zu ermöglichen.

Zusammenfassung

1. Integration darf nicht als der Weg einer Minderheit von draußen nach drinnen gedacht werden. Wir alle haben ein Integrationsproblem, wenn Zuwanderung zum Normalfall wird.
2. Das Integrationsproblem verteilt sich in modernen Gesellschaften auf verschiedene Subsysteme. Dadurch verliert es seine Komplexität, die ansonsten nicht bewältigbar wäre.
3. Politik und Gesellschaft haben dafür zu sorgen, daß die Integrationswege in die institutionalisierten Subsysteme für alle offen stehen. ‚Integration‘ nur als ein Problem der Zuwanderer zu definieren, wäre ein verhängnisvoller Fehler.
4. Integration ist niemals ‚fertig‘ oder endgültig gelungen. Es handelt sich dabei um einen immer offenen Prozeß, der ungleich und ungleichzeitig verläuft.
5. Für die Politik bleibt dabei viel zu tun, aber sie hat auch ihre Grenzen: die soziale Anerkennung von Fremden kann nicht bürokratisch organisiert oder verordnet werden. Sie bleibt eine Leistung, die wir alle in alltäglichen Interaktionen so zu erbringen haben, wie wir sie für uns selbst erwarten.

6. Die Differenz zwischen institutioneller Integration und sozialer Integration führt zu einem Dilemma der städtischen Integrationspolitik: wird sie klientelspezifisch und allzu fürsorglich, gewinnt sie sozial diskriminierenden Charakter und wirkt ungewollt ausgrenzend. Dennoch darf sie nicht verkennen oder ignorieren, daß es spezifische Nöte bzw. Bedürfnisse auf Seiten von Minderheiten gibt. Daraus ergibt sich eine grundsätzliche Ambivalenz kommunaler Integrationspolitik, für die nur in Prozessen der reflexiven Kommunikation und Partizipation eine Balance gefunden werden kann.

Utopische Ziele wie Chancengleichheit in Bildung, Markt und Politik, Anerkennung des Fremden als prinzipiell gleichwertige Identitäten, aber Verpflichtung auf Verfassung und Menschenrechte, Segregation zulassen und verhindern, Einwanderungsquartiere als Dauereinrichtung der Stadt und als Durchgangsstation für die Individuen, Verfahren der Moderation unterhalb der Schwelle formeller Konflikte und sensible Frühwarnsysteme, jeweils neu auszuhandelnde Ziele und Maßnahmen anstelle eindeutiger Standards des Verwaltungshandelns, Lockerung der Kontrollen, Sicherung öffentlicher Räume und Präsenz der Symbole fremder Kulturen in deutschen Städten – Integrationspolitik verlangt eine außerordentlich schwierige Gratwanderung. Aber es gibt – wie Sigmund Freud gesagt hat – für jedes komplexe Problem eine einfache Lösung. Nur: die ist gewöhnlich falsch.