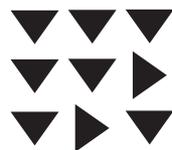


Gutachten

für die Enquete-Kommission „*Demographischer Wandel*“
des Deutschen Bundestags

Einwanderungsgesellschaft Deutschland – Zukunftsszenarien: Chancen und Konfliktpotentiale

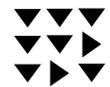
Prof. Dr. Friedrich Heckmann
Verónica Tomei, M.A.



europäisches
forum für
migrationsstudien
(efms)

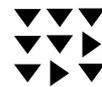
Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einführung	4
2 Zentrale Begriffe und „Leitbilder“	6
3 Forschungstraditionen	9
3.1 USA	9
3.2 Frankreich	10
3.3 Deutschland	11
4 Die Erfahrungen des klassischen Einwanderungslandes USA bei der Integration von Einwanderern	12
4.1 Grundlagen der Integrationskonzeption	12
4.2 Zur Begründung der Periodisierung der Einwanderungs- und Integrationspolitik	13
4.3 Erfolgreiche Einwandererintegration 1921–1965	14
4.4 Bedingungen, Methoden und Mittel erfolgreicher Integration	18
4.5 Kontinuität und Krise der amerikanischen Integrationsstrategie seit Mitte der 60er Jahre	22
4.5.1 Kontinuitäten erfolgreicher Integration	23
4.5.2 Indikatoren einer Krise der Einwandererintegration	25
4.5.3 Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise	26
4.5.4 Zusammenfassung und übertragbare Erfahrungen der USA	31
5 Die Erfahrungen Frankreichs bei der Integration von Einwanderern	33
5.1 Hintergrundinformationen	33
5.2 Grundlagen der Integrationskonzeption	34
5.3 Zur Begründung der Periodisierung der Einwanderungs- und Integrationspolitik	35
5.4 Einwandererintegration als Teil gesamtgesellschaftlicher Integration 1945–1974	37
5.5 Bedingungen, Methoden und Instrumente erfolgreicher Integration	39



5.6	Kontinuität und Krise der französischen Integrationsstrategie seit Mitte der 70er Jahre	41
5.6.1	Kontinuitäten erfolgreicher Integration	42
5.6.2	Indikatoren einer Krise der Einwandererintegration	45
5.6.3	Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise	47
5.6.4	Zusammenfassung und Übertragungsmöglichkeiten der französischen Erfahrungen auf Deutschland	49
6	Einwanderung nach Deutschland und die Herausforderungen für Politik und Gesellschaft	51
6.1	Integration der Migranten und die Aufgaben für Politik und Gesellschaft	53
6.2	Zur Angemessenheit der Bedingungen für Integration von Migranten in Deutschland	56
6.2.1	Zum „Umgang“ mit ethnischer Heterogenität	56
6.2.1.1	Handlungsalternativen und bisherige Politik in Deutschland	58
6.2.2.	Zur Angemessenheit des Nationsbegriffs und der Staatsangehörigkeits- konzeption	63
6.2.2.1	Implikationen des ethnischen Nationsbegriffs und neuere Entwicklungen des Nationsverständnisses	65
6.2.3	Zur Angemessenheit der Bedingungen für die Herstellung sozial- ökonomischer Chancengleichheit	67
6.2.4	Zur Angemessenheit von Verwaltungs- und Forschungsstrukturen	69
7	Szenarien zukünftiger Entwicklung in Deutschland	71
7.1	Szenario Ambivalente Politik	71
7.2	Szenario Minderheitenbildung – Unterschichtung	73
7.3	Szenario Akkulturation – neue Nationenbildung	76
8	Politische Empfehlungen	78
	Literatur	82

Das vorliegende Werk ist urheberrechtlich geschützt. Jede nicht vertraglich mit der Auftraggeberin vereinbarte Nutzung oder Veränderung bedarf der schriftlichen Zustimmung der Autoren.



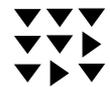
Zusammenfassung

Das Gutachten hat zum Auftrag, die Erfahrungen des klassischen Einwanderungslandes USA und des in Europa ältesten Einwanderungslandes Frankreich für die Weiterentwicklung einer Politik der Integration von Migranten in Deutschland aufzuarbeiten.

Für die USA läßt sich eine Periode eher erfolgreicher Einwandererintegration (1921–1965) von einer Periode eher problematischer Integration (ab ca. 1966) unterscheiden. Integration von Einwanderern verläuft erfolgreich in den USA auf der Basis eines politischen Nationskonzepts mit starker Bindungsförderung und Bindungskraft. Der Zugang zur Nation ist über relativ schnelle Einbürgerung und durch Geburt nach dem *ius soli*-Prinzip offen. Integration verläuft auf der Grundlage einer breit geteilten Überzeugung von der Wünschbarkeit kultureller und sozialer Annäherung von Einwanderern und Einheimischen. Positiv auf Integration wirkende Faktoren sind: kontrollierte Einwanderung, wachsende Wirtschaft, Akkulturationsstrategien statt Minderheitenpolitik, kulturelle Nähe der Migranten, Rückgang von Rassismus und ethnischen Vorurteilen. Mittel, Methoden und Instrumente, die Integration fördern, sind: Staatsangehörigkeit, Bürgerrechte und politische Beteiligung, ein kulturelle Gemeinsamkeit förderndes, nicht kulturelle Unterschiede betonendes Bildungssystem, gemeinsame Sprache und das Konzept individueller Chancengleichheit. Seit etwa Mitte der 60er Jahre kann man von einer Krise der Integration sprechen. Die Einwanderung nimmt stark zu, die ethnische Zusammensetzung der Einwanderer ändert sich, Gesellschaft und Staat verlieren an Sicherheit bei der Akkulturation der Migranten (Leitbildunsicherheit) und das Konzept einer amerikanischen Nation wird zunehmend widersprüchlich interpretiert. Problematische Mittel, Methoden und Instrumente, die Integration nicht fördern, sind: Minderheitenbildung, Gruppenrechte, bilinguale, getrennte Erziehung, Förderung durch gruppenbezogene Quoten („affirmative action“).

Integration verläuft in Frankreich relativ erfolgreich in der Periode 1945–1974. Integration von Einwanderern erfolgt als Teil einer gesamtgesellschaftlichen Integrationsstrategie, die dem Leitbild kultureller Homogenität verpflichtet ist. Auf der Basis eines politischen Nationskonzepts ist der Zugang zur Staatsangehörigkeit über relativ schnelle Einbürgerung und über das *ius soli*-Prinzip bei Geburt offen. Wachsende Wirtschaft und eine Akkulturationsstrategie, die vor allem im Bildungssystem ansetzt, sind wesentliche Bedingungen und Methoden des Erfolgs. Seit Mitte der 70er Jahre werden trotz Kontinuitäten erfolgreicher Integration Krisenphänomene sichtbar. Sie haben mit wirtschaftlichen Problemen, einer Leitbildunsicherheit und Inkongruenzen zwischen einer kulturellen Angleichungsstrategie und sozialpolitischen Maßnahmen zu tun: Man strebt kulturelle Gemeinsamkeit an, bestärkt aber durch wohnungspolitische Fehlentscheidungen ethnische Konzentration und soziale Segregation.

Für Deutschland werden folgende, integrationsbezogene Hauptaufgaben herausgearbeitet: „Umgang“ mit ethnischer Heterogenität, Überprüfung des Nationsbegriffs und der Staatsangehörigkeitskonzeption, Auseinandersetzung mit ethnischer Schichtung und Benachteiligung sowie migrationsbezogene Verwaltungs- und Forschungsaufgaben. Die Ergebnisse, die sich aus den Analysen der Erfahrungen der USA und Frankreichs ergeben, und die für Deutschland herausgearbeiteten Notwendigkeiten werden zu drei Szenarien verarbeitet, die unterschiedliche Entwicklungsmöglichkeiten in Abhängigkeit von bestimmten Entscheidungen und Maßnahmen zeigen: Szenario „*Ambivalente Politik*“, Szenario „*Minderheitenbildung – Unterschichtung*“ und Szenario „*Akkulturation – neue Nationenbildung*“. In vierzehn Einzelpunkten wird abschließend eine Akkulturationsstrategie für Deutschland empfohlen, die zusammen mit der Integration Ostdeutschlands einen Prozeß neuer Nationenbildung beinhaltet.



1 Einführung

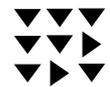
Das vorliegende Gutachten hat zum Auftrag und setzt sich das Ziel, die Erfahrungen klassischer Einwanderungsländer für die Beurteilung der Migrationssituation und für die Weiterentwicklung einer Integrationspolitik in Deutschland zu nutzen. Hierfür sollen vor allem die Erfahrungen des klassischen Einwanderungslandes USA und des nicht so bekannten, aber für Deutschland wichtigen und interessanten Einwanderungslandes Frankreich herangezogen werden.

Leitende Gesichtspunkte bei der Verwertung der Erfahrungen sollen zum einen die Identifikation gelungener Integrationsstrategien und der damit verbundenen gesellschaftlichen Chancen sein, zum anderen die Analyse problematischer, weniger gelungener Integrationsprozesse. Übertragungsmöglichkeiten sind prinzipiell möglich, wenn ein sich unter bestimmten Randbedingungen einstellender Wirkungszusammenhang in einem Land auf gleiche oder ähnliche Konstellationen in einem anderen Land trifft.

Unter Einwanderern verstehen wir im folgenden Personen, die ihren Lebensmittelpunkt dauerhaft über die Grenzen von Nationalgesellschaften hinweg verändern. Integration wird allgemein verstanden als die Abnahme von Unterschieden in den Lebensumständen von Einheimischen und Einwanderern. Integration ist ein Prozeß, der über Generationen verläuft. Wir unterscheiden vier Dimensionen des Begriffs. Die erste Dimension bezeichnet einen Prozeß, in welchem eine zugewanderte Bevölkerung einen Mitgliederstatus in der Aufnahmegesellschaft erwirbt und einen Zugang zu gesellschaftlichen Positionen und Status auf der Basis gleichberechtigter Chancen erreicht (*strukturelle Integration*). Integration schließt kognitiv-kulturelle Lern- und Internalisierungsprozesse bei der Migrations- wie bei der einheimischen Bevölkerung ein, die notwendig sind für die Teilnahme und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (*kulturelle Integration oder Akkulturation*). Gesellschaftliche Mitgliedschaft bedeutet im privaten Bereich die Teilnahme und Akzeptanz im sozialen Verkehr und bei Vereinsmitgliedschaften der Aufnahmegesellschaft (*soziale Integration*). Die subjektive Seite der Integration zeigt sich in Prozessen neuer persönlicher Zugehörigkeitsdefinitionen (*identifikatorische Integration*).

Begriff der
Integration

Neben dem Integrationsbegriff spielen bei der Bearbeitung des Gutachtenthemas, besonders bei der Aufarbeitung der amerikanischen Erfahrungen, immer wieder die Begriffe

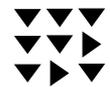


der Assimilierung und Akkulturation eine wichtige Rolle. Viele amerikanische Autoren verwenden „assimilation“ in einem unserem Integrationssinn vergleichbaren breiten Sinn; wir haben bei der Anführung amerikanischer Erfahrungen in solchen Fällen dann ebenfalls den Assimilationsbegriff in diesem breiten Sinne verwandt, um auch sprachlich genau bei der Aufarbeitung von Erfahrungen sein zu können. Unser eigener Vorschlag einer konsistenten Systematik von Begriffen und „Leitbildern“ wird ausführlicher in Kapitel 2 erörtert.

In den folgenden Kapiteln werden wir nach einer kurzen Darstellung von Forschungstraditionen (Kapitel 3) zunächst die Erfahrungen mit Einwandererintegration in den USA (Kapitel 4) und in Frankreich (Kapitel 5) darstellen. Es darf dabei nicht erwartet werden, daß die gesamten Erfahrungen eines Landes oder auch nur einer Periode als eindeutig positiv oder negativ anzusehen sind. Nach den Länderanalysen folgt eine Diskussion der Angemessenheit der Bedingungen für eine Integrationspolitik in Deutschland (Kapitel 6). Die Ergebnisse der Aufarbeitung der Länderanalysen und der deutschen Situation werden dann unter Einbezug von Literatur zu drei Szenarien verarbeitet:

1. Szenario „*Ambivalente Politik*“;
2. Szenario „*Minderheitenbildung – Unterschichtung*“ und
3. Szenario „*Akkulturation – neue Nationenbildung*“ (Kapitel 7).

Die Ausarbeitung politischer Empfehlungen schließt das Gutachten ab (Kapitel 8).



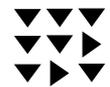
2 Zentrale Begriffe und „Leitbilder“

Der Auftraggeber wünscht für das Gutachten eine Diskussion der Begriffe und „Leitbilder“ Assimilation, Verschmelzung, Multikultur und kultureller Pluralismus. Zusätzlich werden wir den für das gesamte Gutachten zentralen Begriff der Akkulturation und in seinem Zusammenhang „Akkommodation“ erläutern. Anzumerken ist, daß aus Gründen der Übersicht die komplexe und sehr umfangreiche Literatur zu diesen Begriffen nicht dokumentiert werden kann. Wir stellen die Ergebnisse unserer Bearbeitung dieser Literatur vor und beginnen mit dem Begriff der Multikultur oder des Multikulturalismus.

Multikulturalismus ist im Zusammenhang der ethnischen Heterogenisierung der Gesellschaft durch Migration einer der häufigst genannten Begriffe, aber auch einer der schwierigsten, schillerndsten und unklarsten. Es existieren mindestens sechs unterscheidbare Bedeutungen des Wortes Multikulturalismus in Deutschland:

Multikulturalismus

1. Multikulturalismus wird als Indikator für sozialen Wandel verstanden, als Indikator für die veränderte ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung.
2. Ein normativ-kognitiver Gebrauch des Begriffs kann wie folgt umschrieben werden: Wir sollten anerkennen, daß wir ein Einwanderungsland geworden sind, daß wir Einwanderung brauchen, und daß wir darum die sozialen und kulturellen Folgen akzeptieren müssen.
3. Ein dritter Gebrauch bezieht sich sowohl auf eine Einstellung wie eine Norm und meint Toleranz gegenüber Fremden und Minderheiten; auf eine liberale und demokratische Einstellung und Norm, die vor allem in Deutschland aufgrund der Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus, mit Rassismus, Nationalismus und ethnischer Intoleranz wichtig sei.
4. Multikulturalismus wird als eine Interpretation des Konzepts der Kultur gesehen: Es gibt keine „reinen“ Kulturen, da jede Kultur Elemente anderer Kulturen inkorporiert hat; die Kulturen der Migranten werden als Chance begriffen, die „eigene“ Kultur zu bereichern.



5. Multikulturalismus wird als politisch-konstitutionelles Organisationsprinzip verstanden, bei welchem ethnische Identitäten innerhalb von Einzelstaaten zur Grundlage politisch-staatlicher Institutionen und für die Verteilung von Rechten und Ressourcen werden.
6. Multikulturalismus wird als polemischer Begriff gebraucht, als Bezeichnung für ein wohlgemeintes, aber illusionäres Konzept, das die Notwendigkeiten gemeinsamer Kultur, Sprache und gemeinsamer Identifikationen für die Integration von modernen Nationalstaaten übersieht.

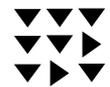
Ein Begriff mit solch völlig unterschiedlichen, inflationären Bedeutungen ist für einen rationalen Diskurs und als Leitbild wenig geeignet, da erst über schwierige Verständigungsprozesse jeweils herausgearbeitet werden muß, worüber man eigentlich spricht oder sprechen will. Zudem ist der Begriff emotional und ideologisch aufgeladen.

Wenn die Auftraggeber eine Begriffsdiskussion über „*kulturellen Pluralismus*“ wünschen, verstehen wir das im Sinne von **ethnischem Pluralismus**. (Kultureller Pluralismus ist schließlich eine normale Erscheinung in allen, auch ethnisch homogenen Gesellschaften). Ethnischer Pluralismus ist ein Organisationsprinzip staatlicher Gesamtgesellschaften, bei dem ethnische Zugehörigkeit mit der Ausübung bestimmter Rechte und Pflichten verbunden ist. Man spricht auch von multiethnischer Staatsorganisation. Rechtliche Formen des ethnischen Pluralismus in Staat und Gesellschaft können sein personale (kulturelle) Autonomie, territoriale Autonomie, Föderalismus und Minderheitenrechte bzw. Minderheitenschutz. Für die Entstehung und Beurteilung multiethnischer Strukturen ist folgende Unterscheidung wichtig: Es gibt multiethnische Gesellschaften, in denen unterschiedliche Ethnizität mit unterschiedlicher, historisch begründeter Territorialität verbunden ist und in denen ethnisch unterscheidbare Siedlungsräume existieren; man spricht dann von autochthonen Minderheiten oder auch von Nationalitäten im Nationalstaat. Daneben gibt es ethnische Minderheiten- oder Gruppenbildung aufgrund von Migrationen, bei denen territoriale und längerfristige historische Bindungen nicht festzustellen sind.

Gegensätze zu ethnischem Pluralismus und zu Minderheitenbildung sind **Assimilation** und **Verschmelzung**. Assimilation bedeutet die „vollständige“ Übernahme der Kultur der Mehrheitsgruppe durch die bisherige ethnische Minderheit. Diese Übernahme schließt die

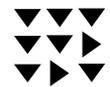
Ethnischer
Pluralis-
mus

Assimila-
tion und
Ver-
schmel-
zung



Aufgabe der ethnischen Minderheitenkultur ein und bedeutet das Verschwinden zuvor existierender ethnischer Identitäten und Grenzziehungen. „Verschmelzung“ – ein im Deutschen nicht sehr verbreiteter Terminus, der sich auf den amerikanischen Begriff des „melting pot“ bezieht – unterscheidet sich von Assimilation durch die Vorstellung wechselseitiger Interaktionen und Einflüsse mit dem Ergebnis von etwas Neuem, in das die Elemente von allen beteiligten Gruppen eingeflossen sind. Verschmelzung ist Endpunkt eines Annäherungs- und Akkulturationsprozesses zwischen ethnischen Gruppen.

Einwanderer müssen in der für sie neuen und fremden Gesellschaft einen bestimmten Fundus an Wissensbeständen und Qualifikationen erwerben, der für die Kommunikation mit und in der Aufnahmegesellschaft notwendig ist. Einwanderer müssen z.B. eine Sprache lernen, Arbeitsverhältnisse und soziale Verkehrsregeln lernen. Solche funktionalen Lern- und Anpassungsprozesse sollen **Akkommodation** genannt werden und müssen von **Akkulturation** unterschieden werden, da Akkulturation zusätzlich die Veränderung von Werten, Normen, Einstellungen, Präferenzen, kurz, die Übernahme von Kultur beinhaltet. Die Art kultureller Veränderung verläuft bei interethnischen Beziehungen aufgrund der Macht- und Ressourcenverteilung zwischen den Gruppen generell in Richtung der Mehrheitsgesellschaft, aber keineswegs ausschließlich. Auch die Mehrheitskultur verändert sich durch den Kulturkontakt. Akkulturation heißt also wechselseitige, wenn auch keineswegs gleichgewichtige Beeinflussung und Veränderung, bedeutet Annäherung der Minderheit an die Mehrheit, die aber auch Elemente der Minderheitenkultur übernimmt. Gegenüber dem Konzept der Assimilation ist Akkulturation insofern realistischer, als in interethnischen Beziehungen eine völlig einseitige Beeinflussung auf der einen und eine nur rezeptive Haltung auf der anderen Seite nur als theoretischer Grenzfall denkbar ist.



3 Forschungstraditionen

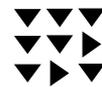
3.1 USA

In den USA gibt es eine Tradition der Erforschung interethnischer Beziehungen und der „Assimilierung“ der Einwanderer, die in die frühen Zeiten der amerikanischen Soziologie zurückgeht. In der Chicagoer Schule der Soziologie, deren stärkste Entfaltung in die Zeit von 1915-1940 fällt, interessierte man sich auf dem Hintergrund einer sprunghaften Vermehrung der Bevölkerung von Chicago lebhaft für die städtische Integration der Einwanderer, ihre Wohnweisen und Organisationen. Eines der zentralen Konzepte bei diesen Analysen war das der ethnischen Kolonie als Form ethnischer Selbstorganisation, welche man als „bridge of transition“, also als Übergangsinstitution auf dem Weg in die Assimilierung ansah (Park und Burgess). Man ging – im Grunde parallel zu den gesellschaftlichen Überzeugungen – von einem über Generationen verlaufenden, quasi Automatismus der Einwandererintegration in verschiedenen Stufen mit dem Endpunkt Assimilierung aus.

Just zu dem Zeitpunkt, als man glaubte, daß Ethnizität als wichtiges Merkmal sozialer Identität abgedankt habe, konstatierten Glazer und Moynihan (1963) ein „ethnic revival“, und in der Folge gab es immer mehr Nachweise der fortexistierenden Macht ethnischer Phänomene und der Fragwürdigkeit eines quasi Automatismus der „assimilation“.

Ein kontinuierlicher Strang des Forschungsinteresses in den USA hat sich immer für die objektiven ethnischen Unterschiede bei der Verteilung gesellschaftlicher Chancen interessiert, für soziale Ungleichheiten zwischen Einheimischen und Einwanderern wie zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen. Mit deren Einebnung zwischen den Gruppen europäischer Herkunft gewannen die „symbolic ethnicities“ als spezifisch subjektive Entscheidungen für eine bestimmte Identität immer mehr an Bedeutung (vgl. Alba 1990). Viele Untersuchungen zeigen aber auf der anderen Seite, daß bei einem Großteil der neuen Einwanderer seit Mitte der 60er Jahre große objektive Ungleichheiten der sozialen Lage weiterbestehen (vgl. Farley 1995).

Interethnische Beziehungen und Migration sind eines der Hauptthemen in sozialwissenschaftlichen, sozialkundlichen und allgemeinbildenden Curricula in den USA. Seit Jahrzehnten fördern die großen Stiftungen und die öffentliche Hand Forschungsinstitutionen



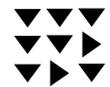
und Projekte auf diesem Gebiet. Die USA sind weltweit auf diesem Forschungsgebiet führend.

3.2 Frankreich

In Frankreich kann man im Unterschied zu den USA nicht von einer langen Forschungstradition auf diesem Gebiet sprechen. Im Gegenteil, obwohl Frankreich als das älteste Einwanderungsland Europas zu sehen ist, hat es sich lange Zeit nicht als solches gesehen, so daß die Migrationssoziologie noch recht jungen Datums ist (vgl. Dubet 1989).

Ähnlich wie in Deutschland hat sich auch in Frankreich in den 70er Jahren in der Soziologie, aber auch in anderen Disziplinen, eine Ausländerforschung über einzelne, kleinräumige empirische Projekte entwickelt. Als in den 80er Jahren krisenartige Phänomene, wie soziale Unruhen in den Vorstädten und Wahlerfolge des rechtsradikalen Front National, die Integrationsthematik in das öffentliche Bewußtsein rückten, analysierten die Sozialwissenschaften rückblickend die französischen Integrationserfahrungen. Noiriell (1988) dokumentierte erstmals ausführlich die Geschichte der französischen Einwanderung im 19. und 20. Jahrhundert. Schnapper (1991) rekonstruierte auf Basis der Erfahrungen der Dritten Republik das Modell der „*intégration à la française*“. Im Nachhinein wurde deutlich, welche Merkmale das französische Integrationsmodell ausmachen. Diese Forschung hat in Frankreich großen Einfluß auf die Politik, da die entsprechenden Wissenschaftler über Sachverständigengremien die Regierung beraten. Die nun mehrheitlich herrschende Auffassung, wonach es ein republikanisches Integrationsmodell ohne jegliche ethnische Differenzierung gäbe, behindert in Frankreich allerdings tendenziell die Erforschung interethnischer Beziehungen.

Da in Frankreich die Integrationsproblematik weiterhin tagespolitische Bedeutung hat, ist seit Beginn der 90er Jahre die wissenschaftliche Beschäftigung mit der Einwanderungssituation stärker institutionalisiert worden. Traditionell wird in Frankreich sozialwissenschaftliche Forschung fast ausschließlich von staatlichen Stellen finanziert. Der CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique) ist das Hauptinstrument französischer Forschungspolitik (vgl. Angenendt 1992, 51). Mit dem „Haut Conseil à l'intégration“ hat die französische Regierung einen ständigen Sachverständigenausschuß eingerichtet, der

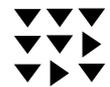


Forschungsergebnisse auf dem Gebiet der Migration und Integration für Politik und Gesellschaft zugänglich macht.

3.3 Deutschland

Mit Ausnahme des Soziologen Emmerich K. Francis kann man in Deutschland eigentlich nicht von einer Tradition der Forschung auf unserem Gebiet sprechen; kennzeichnend ist, daß Francis die wichtigsten Arbeiten zur Thematik in englischer Sprache verfaßte (z.B. Francis 1976), da er in Deutschland nur geringe Rezeptionsmöglichkeiten für seine Arbeiten sah.

In der Soziologie, z.T. auch in anderen Disziplinen, hat sich seit Beginn der 80er Jahre ein Forschungsinteresse entwickelt, das sich zunächst nur in einzelnen Projekten als sogenannte Ausländerforschung äußerte, sich dann jedoch zunehmend inhaltlich und forschungsmethodisch in die internationale Forschung über Migration und interethnische Beziehungen integrierte. Auch in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie fand mit der Gründung der Sektion „*Migration und ethnische Minderheiten*“ im Jahre 1992 ein bestimmter Institutionalisierungsprozeß des Fachgebiets statt, der mit der Gründung einzelner Institute in den 90er Jahren fortgesetzt wurde (vgl. hierzu näher Kapitel 6.2.4). Im Vergleich zu den Vereinigten Staaten und angesichts der gesellschaftlichen Bedeutung von Migration befindet sich die Entwicklung in Deutschland jedoch nur in einem Anfangsstadium.



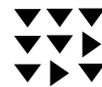
4 Die Erfahrungen des klassischen Einwanderungslandes USA bei der Integration von Einwanderern

4.1 Grundlagen der Integrationskonzeption

„Keine Nation in der Geschichte war so erfolgreich wie die USA im Umgang mit ethnischer Heterogenität“, urteilt der bekannte Politologe und Einwanderungsexperte Lawrence Fuchs (1990, 492), und Arthur M. Schlesinger sagt emphatisch: „Der Genius von Amerika liegt in seiner Fähigkeit begründet, eine Nation aus Menschen unterschiedlicher rassischer, religiöser und ethnischer Herkunft formen zu können“ (1992, 134). Akkulturation der verschiedenen ethnischen Gruppen zu einer Nation von Einwanderern ist der wesentliche Inhalt dieser Prozesse. „Heute ist wenig verblieben von den ersten Schottisch-Irischen, Walisischen, Deutschen oder Hugenottischen Gemeinschaften des frühen Amerika. Die frühen Einwanderer, die zwischen 1840 und 1890 in großen Zahlen aus Nord- und Westeuropa kamen, sind assimiliert und haben ihre traditionelle Kultur weitestgehend aufgegeben. Die neuen Einwanderer, die nach 1880 kamen (...) sind weitestgehend assimiliert, obgleich viele Juden, Italiener, Polen und andere bestimmte Aspekte ihrer traditionellen Kultur bewahren“ (Dinnerstein und Reimers 1975, 139/140). Auf die seit Mitte der 60er Jahre einsetzenden speziellen Entwicklungen gehen wir weiter unten ein.

Der Integrationsprozeß gegenüber Einwanderern in den Vereinigten Staaten ist damit eng gekoppelt an das Verständnis von Nation. Dieses begründet und entwickelt sich zum einen auf der Basis des revolutionären Denkens der europäischen Aufklärung, zum anderen aber auch als gewissermaßen pragmatische Lösung im Umgang mit der ethnischen Vielfalt der Einwanderer. Die Schaffung einer neuen Nation mit einer völlig neuen Identität, unabhängig von der Herkunft der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, ist die innovative Lösung dieses Problems (George Washington, Crèvecoeur). Mit der kontinuierlichen Einwanderung verläuft ein Prozeß **kontinuierlicher Nationsbildung** mit der Erwartung an die Neueinwanderer, sich zu assimilieren und der amerikanischen Nation gegenüber loyal zu sein.

Dies bedeutet: Ethnische Vielfalt und kultureller Pluralismus waren keine erstrebenswerten Güter, die es zu bewahren galt, sondern Hindernisse, die zu überwinden waren (Adams 1984, 302). „Die Vereinigten Staaten fanden eine brillante Lösung für die inhärente Ins-



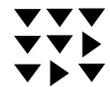
tabilität einer multiethnischen Gesellschaft: Die Schaffung einer völlig neuen nationalen Identität, realisiert von Individuen, die ihre überkommenen Loyalitäten und ethnischen Unterschiede für eine neue Identität hinter sich ließen (...) Amerika bedeutete nicht, alte Kulturen zu bewahren, sondern eine neue amerikanische Kultur zu schaffen" (Schlesinger 1992, 37).

4.2 Zur Begründung der Periodisierung der Einwanderungs- und Integrationspolitik

Unserer Unterscheidung einer eher erfolgreichen und einer eher problematischen Integrationsstrategie in den USA legen wir eine Periodisierung eines **Zeitabschnitts 1921–1965** und **1966 bis zur Gegenwart** zu Grunde. Den Abschnitt 1921–1965 muß man als den eher erfolgreichen, den Abschnitt ab 1966 als den eher problematischen begreifen.

Die Periode 1921–1965 ist in gesamthistorischer und gesamtgesellschaftlicher Perspektive eine Phase sehr unterschiedlicher Entwicklungen (Wirtschaftskrise, New Deal, 2. Weltkrieg, Entwicklung zur Wohlstandsgesellschaft), in migrationspolitischer und migrationssoziologischer Hinsicht sind jedoch bestimmte konstante Rahmenbedingungen gegeben: Eine restriktive Einwanderungspolitik als Reaktion auf eine Masseneinwanderung vor und unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg und ein tatsächlicher Rückgang der Einwanderungszahlen, verbunden mit gesellschaftlich breit verankerten und von den Einwanderern selbst geteilten Auffassungen über die Notwendigkeit von „assimilation“. Das Ende dieser Periode läßt sich nicht nur durch eine neue Einwanderungsgesetzgebung bezeichnen, sondern auch durch auf dieser Grundlage stark wachsende Einwanderungszahlen, wachsenden Zweifel an der Berechtigung, Notwendigkeit und Zumutbarkeit von Assimilierung und durch ein „ethnic revival“, das den bisherigen Trend der Integration verändert.

Wir werden im folgenden die Merkmale und Kriterien der erfolgreichen Integrationsperiode 1921–1965 darstellen, aber auch ihre Konfliktfelder und Probleme. In einer systematischen Betrachtungsweise sollen dann die gesamtgesellschaftlichen Erfolgsbedingungen und die Mittel oder Instrumente des Erfolgs herausgearbeitet werden. Im Anschluß daran diskutie-



ren wir die Periode problematischer Integration. Resümierend fragen wir sodann nach Übertragungsmöglichkeiten der Erfahrungen der USA auf Deutschland.

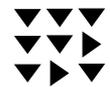
4.3 Erfolgreiche Einwandererintegration 1921–1965

Integration von Migranten ist ein Prozeß, der sehr komplex ist, viele Ressourcen bei Einwanderern und bei der Aufnahmegesellschaft erfordert und typischerweise über mehrere Generationen erfolgt. Die Periode 1921–1965 ist migrationssoziologisch als eine Periode zu beurteilen, in der bei relativ geringer Neuzuwanderung die Integration der massenhaften „new immigration“ vor und unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg erfolgt und „bewältigt“ wird. Nie zuvor in der amerikanischen Geschichte hatte es eine derartig starke Einwanderung mit fast 1 Mill. Einwanderern jährlich wie in der Phase vor dem Ersten Weltkrieg gegeben. Zudem handelte es sich um eine Einwanderung aus Gebieten Süd- und Osteuropas, die von dem angelsächsisch, mittel- und nordeuropäisch geprägten Land in vielerlei Hinsicht als kulturell fremd empfunden wurde. Vor allem darauf bezog sich der Terminus „new immigration“.

Der Erfolg der Integration läßt sich an verschiedenen Indikatoren festmachen; zunächst an der **kontinuierlich wachsenden Rate interethnischer Eheschließungen** (intermarriage rates), auch wenn diese nicht „zufällig“ oder gleichmäßig zwischen allen ethnischen Gruppen erfolgen, sondern nach bestimmten religiösen und ethnischen Mustern strukturiert sind (vgl. McLemore 1980, 324/325; Kennedy 1944 und Herberg 1960). In der Soziologie interethnischer Beziehungen sind diese Raten interethnischer Eheschließungen einer der zentralen Indikatoren für die soziale und kulturelle Annäherung von Gruppen bzw. für die Auflösung ethnischer Gruppenstrukturen.

Indikatoren erfolgreicher Integration

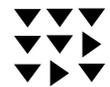
Einwanderung und Integration in eine neue Gesellschaft sind für Personen ein Prozeß des Erwerbs neuer Bindungen und Identifikationen. Aus der Sicht der Aufnahmegesellschaft stellen sich in bezug hierauf Fragen der **Loyalität der neuen Bürger gegenüber ihrem neuen Staat**. Typischerweise versuchen Einwanderer neue Loyalitäten und Zugehörigkeitsgefühle ihren mitgebrachten Identifikationen und Zugehörigkeitsgefühlen hinzuzufügen; das ist nicht weiter schwierig, wenn es positive, konfliktfreie Beziehungen zwischen Herkunfts- und Aufnahmegesellschaft gibt. Bei konflikthaften Beziehungen dagegen wird die Person zu bestimmten, schwierigen Entscheidungen gezwungen. Der schwierigste und härteste



Konflikt dieser Art ist ein Krieg zwischen dem Land der Herkunft und dem neuen Einwanderungsland, in dem man lebt und dessen neuer Bürger man ist. Der Zweite Weltkrieg bedeutete für viele Amerikaner deutscher, italienischer und japanischer Herkunft den Zwang, gegen das Land ihrer Eltern oder Großeltern Herkunft in den Krieg zu ziehen. Für alle drei Gruppen läßt sich dabei insgesamt feststellen, daß sie loyal auch gegen ihre Herkunftsländer in den Streitkräften der USA dienten (vgl. Dinnerstein und Reimers 1975, 140–143). Das gilt auch für die große Mehrheit der Amerikaner japanischer Herkunft, die zu Beginn des Krieges schlimmste Diskriminierungen erlitten (vgl. Jones 1974, 305).

Zu einem weiteren Indikator erfolgreicher Integration: Einwanderer und ihre Organisationen stehen nach einer Konsolidierung im Einwanderungsland gewissermaßen vor einer strategischen Handlungsalternative, vor die auch die Politik des Aufnahmelandes gestellt ist: Minderheitenbildung oder Akkulturation. Tendenz der ersten Generation ist zunächst, Formen ethnischer Selbstorganisation zu entwickeln, um die mit der Einwanderung zusammenhängenden Probleme bewältigen zu können. Hierfür hat man den Begriff der ethnischen Koloniebildung entwickelt. Ethnische Koloniebildung war in den USA von besonderer Bedeutung, weil sozialstaatliche Sicherungssysteme vor dem New Deal praktisch nicht vorhanden waren und die Einwanderer auf sich gestellt waren. Die Handlungsalternative besteht nun darin, die ethnische Koloniebildung zu einer Minderheitenbildung zu verfestigen und eine separate Identität zu bewahren, oder die ethnischen Kolonien als Institutionen des Übergangs zu betrachten, die die Anpassung an die neuen Verhältnisse erleichtern, dann aber zunehmend weniger wichtig werden. Bei zunehmender Integration und Akkulturation ist genau das der Fall, ethnische Organisationsformen und Grenzen verlieren an Bedeutung. Wie ist nun die Entwicklung ethnischer Kolonie- und Organisationsbildung in den USA im untersuchten Zeitraum verlaufen?

„ (...) Immigrantenorganisationen verloren ständig an Mitgliedern, Vitalität und Aufgaben“ (Jones 1974, 298). Ethnische Wohnquartiere nehmen kontinuierlich ab und lösen sich vielfach ganz auf, vor allem als Resultat des wachsenden Suburbanismus nach dem Zweiten Weltkrieg; auch der eher geringe Zugang von Neueinwanderern trug hierzu bei. Weitere Indikatoren für die **Abschwächung ethnischer Koloniebildung** ist der dramatische Auflagenrückgang fremdsprachiger Presseerzeugnisse der Immigrantepresse (vgl. ibidem, 299). Auch in den Kirchen ist der Wandel eklatant. Der Gebrauch von Einwanderersprachen im Gottesdienst geht kontinuierlich zurück. „Der Rückgang des Fremdsprachen-



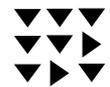
gebrauchs in den Kirchen zeigte die wachsende Amerikanisierung und den Rückgang von Ethnizität im kirchlichen Leben Amerikas im zwanzigsten Jahrhundert“ (Dinnerstein und Reimers 1975, 144). „Mit den Kirchen verloren auch viele andere Immigrantenorganisationen ihre ethnische Identität. Vereine, Unterstützungs- und Wohlfahrtsvereinigungen verloren Mitglieder und Vitalität, als sich die alten Einwandererviertel auflösten“ (ibidem, 155).

Die eigentliche Erfolgsgeschichte der amerikanischen Gesellschaft und Wirtschaft im 20. Jahrhundert beginnt nach dem Zweiten Weltkrieg. Trotz verbleibender Armut in bestimmten Segmenten der Gesellschaft und der Kontinuität massiver rassistischer Diskriminierung entwickelt sich ein breiter Massenwohlstand und ein **„American Way of Life“ des Lebensstils und Konsums, der ethnische Unterschiede und ethnische Ungleichheiten fortschreitend eibnet.**

Kulturelle Homogenisierung und Konformität gehen so weit, daß Literaten und Sozialwissenschaftler anfangen, den Mangel an Individualismus und Traditionalismus als „Außergeleitetheit“ eines neuen amerikanischen Sozialcharakters zu beklagen (Arthur Miller, David Riesman). Diese Kritik jedenfalls indiziert – positiv gewendet – eine Gesellschaftsverfassung, deren relative **Homogenität** und **Kohäsion** sich von der ethnischen Heterogenität und sozialen Gespaltenheit der Gesellschaft der „new immigration“ radikal abhebt. Auf einer ähnlichen Linie liegt, daß Politologen ein starkes Vertrauen der Amerikaner in ihre politischen Institutionen feststellen: „Untersuchungen zur politischen Kultur, etwa die bekannte *Civic Culture*-Studie von Almond und Verba (1963), belegen ein außerordentlich großes Vertrauen der Amerikaner in ihre Institutionen sowie eine erstaunliche Homogenität der politischen Wertvorstellungen“ (Berg 1990, 162).

Resümierend ergibt sich folgendes Bild: „Nach einer Generation restriktiver Einwanderung blieben ethnische Bande zwar erhalten, aber als Fundierung von Gruppensolidarität spielten sie immer weniger eine Rolle. In der Mitte des 20. Jahrhunderts mögen zwar ethnische Differenzierungen noch vorhanden gewesen sein, aber sie waren weniger ausgeprägt und weniger sichtbar als zuvor“ (Jones 1974, 307).

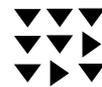
Der erfolgreiche Integrationsprozeß ist nun keineswegs ein durchgängig harmonischer Vorgang, sondern er ist von harten **gesellschaftlichen Konflikten** durchsetzt. Hier möchten



wir Konflikte im Arbeitsbereich und ideologisch-kulturelle Konflikte unterscheiden, die allerdings in der Wirklichkeit nicht selten miteinander verknüpft waren. Arbeitsmarktkonflikte resultierten aus der Masseneinwanderung der „new immigration“ und führten zum Kampf der amerikanischen Arbeiterbewegung gegen die Billiglohnkonkurrenz der Einwanderer („cheap labor“); die Forderungen der Gewerkschaften führten dann mit zu der restriktiven Einwanderungsgesetzgebung der 20er Jahre. Auch bei nachlassender Einwanderung blieb die strukturelle Spannung auf dem Arbeitsmarkt erhalten, besonders in der großen Wirtschaftskrise seit 1929; erst die starke Nachfrage nach Arbeitskräften während des Zweiten Weltkriegs und das anschließende wirtschaftliche Wachstum lösten diese Spannung auf.

Das Bild harmonischer Integration muß auch korrigiert werden durch das, was Schlesinger „the great failure of the American experiment“ (Schlesinger 1992, 13) nennt: die **Kontinuität von Rassismus**. Auch wenn die schwarze Bevölkerung in unserem Sinne keine Einwanderungsbevölkerung ist, muß doch aus gesamtgesellschaftlicher Integrationsperspektive auf die Kontinuität von Segregation und rassistischer Diskriminierung der Schwarzen in der betrachteten Periode hingewiesen werden. Und Rassismus ist kein Phänomen, das sich auf die Diskriminierung schwarzer Bevölkerungen beschränkt. Auch im ebenfalls starken Antisemitismus und in Formen fremdenfeindlichen Nationalismus stecken rassistische Elemente. Indikator für die Stärke dieser Tendenzen ist das Wachstum des Ku Klux Klan in den 20er und 30er Jahren. „...ihr Credo war im Kern gegen Schwarze, Juden, Katholiken, und Einwanderer gerichtet“ (Dinnerstein und Reimers 1975, 69). Was noch gravierender ist: „Die Antwort des Klans auf Einwanderung und Minderheiten war lediglich eine extreme Version dessen, woran traditionelle, weiße Protestanten glaubten“ (ibidem).

Innerhalb der betrachteten Gesamtperiode von 1921–1965, die ja sozialökonomisch in sich sehr unterschiedlich ist, beginnen sich die rassistischen und ethnozentrischen Tendenzen in Gesellschaft und Politik nach dem Zweiten Weltkrieg abzuschwächen. Sie gehören aber bis in die Gegenwart zur Realität der amerikanischen Gesellschaft. Sie verweisen auf Tendenzen der Ausschließung und Ausgrenzung, die aber gegenüber der Offenheit, Integrationsbereitschaft und -fähigkeit der Gesellschaft insgesamt unterliegen. **Tatsächlich werden in der Periode von 1921–1965 aus Millionen von Einwanderern Amerikaner.** Bedingungen, Methoden und Mittel dieser Integration sind Gegenstand der folgenden Abschnitte.

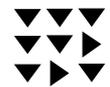


4.4 Bedingungen, Methoden und Mittel erfolgreicher Integration

Integration von Migranten ist ein Prozeß, der auf Seiten der Migranten, vor allem aber auch auf Seiten der Aufnahmegesellschaft, beträchtliche materielle und nicht-materielle Ressourcen und Kapazitäten erfordert. Aus einer solchen Ressourcen- und Kapazitätsbetrachtung folgt, daß Integration bei kontrollierter, restriktiver Zuwanderung einfacher und erfolgreicher ist als bei Masseneinwanderung. Die Periode 1921–1965 war solch eine – in historischer Perspektive – Periode geringer Einwanderung, die es der amerikanischen Gesellschaft gestattete, ihre Ressourcen für Integration nicht nur auf die Neuankömmlinge zu richten, sondern die Integration der großen Zahl von „new immigrants“ aus der vorhergehenden Einwanderungsperiode zu bewältigen. Nach Statistiken der Einwanderungsbehörde (INS) betrug die durchschnittliche, jährliche Einwanderung in der Zeit von 1901–1914 923.000 Einwanderer, von 1915–1965 220.000 Einwanderer, von 1966–1988 kamen durchschnittlich jährlich 482.000, und ab 1989 1,12 Mill. Personen (vgl. U.S. Bureau of the Census 1995). **Kontrollierte Einwanderung auf niedrigem Niveau** ist also eine erste **Erfolgsbedingung** der Periode 1921–1965.

Eine weitere Kapazitätsbetrachtung führt uns zur nächsten, gesamtgesellschaftlichen Erfolgsbedingung: Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Wenn auch keinesfalls in der ersten Phase der Periode, aber dann doch während des Zweiten Weltkriegs und vor allem in den 20 Jahren nach Ende des Krieges kommt es zu einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung mit industrieller Expansion und starker Nachfrage nach angelernter und ungelerner Arbeit; aber auch qualifizierte und hochqualifizierte Arbeit ist gefragt. **Eine wachsende Wirtschaft mit wachsenden ökonomischen und sozialen Chancen** für Einheimische und Einwanderer bildet darum eine zweite, gesamtgesellschaftliche Bedingung der erfolgreichen Integration der Einwanderer. Wirtschaftlicher und sozialer Erfolg für den Einzelnen ist wahrscheinlich der stärkste Integrationsfaktor überhaupt.

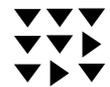
In einer Zusammenfassung vieler Forschungsergebnisse hat Yinger (vgl. 1994, 53) eine Reihe zentraler Variablen genannt, die „assimilation“ erleichtern. Zu diesen gehören **relative kulturelle und religiöse Nähe der Migranten zur Einwanderungsgesellschaft**. Die



„new immigration“ um die Jahrhundertwende stellte u.a. besondere Anforderungen an die Integrationsfähigkeit der amerikanischen Gesellschaft und führte zu zahlreichen Konflikten, da in Relation zur bisherigen Einwanderung viele der neuen Einwanderer aus Ost- und Südeuropa als kulturell und religiös „fremd“ empfunden wurden. Das 1921 und 1924 gesetzlich etablierte Quotensystem regelte dagegen, daß Neueinwanderer in Proportion zum Anteil ihrer Herkunftsgruppe an der amerikanischen Bevölkerung Zugang erhielten. „Unter dem neuen System erhielt jedes Auswanderungsland Quoten zugewiesen, die seinem Anteil an der amerikanischen Bevölkerung des Jahres 1920 entsprachen“ (Dinnerstein und Reimers 1975, 71). Das bedeutete, daß – in diesem Sinne – Menschen einwanderten, die der amerikanischen Bevölkerung kulturell und religiös relativ nahe standen. Ausnahmen von diesem System bildeten auf der einen Seite der rassistische „Orientals Exclusion Act“ von 1924 und auf der anderen Seite das Weiterbestehen von freiem Zugang für Menschen aus der „westlichen Hemisphäre“, also aus Nord-, Mittel- und Südamerika (vgl. ibidem).

Im intellektuellen, kulturellen und politischen Bereich ist „assimilation“ in der angesprochenen Periode kein Schimpfwort, sondern es herrscht ein breiter gesellschaftlicher **Konsensus** über die **Erwünschtheit, Notwendigkeit und Legitimität von Amerikanisierung und „Assimilation“**. „Dies war eine Zeit, in welcher der ‚melting pot‘ das dominierende Leitbild der amerikanischen Gesellschaft darstellte“ (Alba 1990, 2). Dieser Konsensus bezieht auch den Großteil der Einwanderer selbst und ihre Organisationen mit ein; die Bereitschaft und Praxis der Einwanderer, ihre Namen zu amerikanisieren, ist ein signifikanter und augenfälliger Indikator dieser Einstellung.

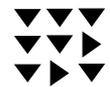
Im folgenden sollen nun die wichtigsten **Methoden und Instrumente** dargestellt werden, die Einwandererintegration bewirkten. Einige dieser Methoden und Instrumente sind historisch allgemein und gelten für die Vereinigten Staaten allgemein, andere sind historisch spezifisch und beziehen sich nur oder vor allem auf die Periode 1921–1965. Wir beginnen mit einer historischen Notiz, die sich auf eine Zeit vor dem 20. Jahrhundert bezieht, aber noch immer zutreffend zu sein scheint. „Wie kommt es, daß jeder Bürger ein so starkes Interesse an den öffentlichen Angelegenheiten seiner Stadt, seines Staates und des ganzen Landes nimmt als wären es seine eigenen, privaten Angelegenheiten? Es kommt daher, daß jedermann in seinem Bereich einen aktiven Anteil an der Regierung des Landes hat“. Das schrieb Tocqueville in seinem berühmten Werk „Die Demokratie in Amerika“ im



Jahre 1835 (zit. nach Schlesinger 1992, 26). **Bürgerrechte und politische Beteiligung** seien die großen, Einheit stiftenden Institutionen. Einwanderer würden zu Amerikanern durch die Ausübung politischer Rechte und Verantwortlichkeiten, wie sie ihnen durch die Unabhängigkeitserklärung und die Verfassung der Vereinigten Staaten zukämen. Voraussetzung für die Ausübung politischer Rechte ist der Zugang zur Staatsbürgerschaft; relativ **schnelle Naturalisierung und Staatsangehörigkeitserwerb durch Geburt im Land** (ius soli) sind amerikanische Tradition und gehören damit zu den notwendigen, wenn auch keineswegs hinreichenden Bedingungen gesellschaftlicher Integration in den Vereinigten Staaten. Verleihung der Staatsbürgerschaft wurde und wird bis heute nicht als Abschluß oder „Höhepunkt“ eines Integrationsprozesses begriffen, sondern eindeutig als „Mittel“ von „nation-building“ (vgl. Puhle 1996, 154).

Von zentraler Bedeutung in der Periode erfolgreicher Integration ist die **Schule**. Hierin sind sich alle Betrachter einig. Beispielhaft: „Unsere öffentlichen Schulen waren die **wichtigste Institution der Assimilierung und der Entwicklung einer amerikanischen Identität**“ (Schlesinger 1992, 17). „Die Entwicklung des öffentlichen Schulsystems war sicherlich ein weiterer Schlüsselfaktor, der zum Verschwinden von Ethnizität geführt hat. Den Nachkommen der Einwanderer wurden anglo-amerikanische Werte vermittelt. Nach dem Zweiten Weltkrieg besuchte die große Mehrzahl der Amerikaner die High School und etwa drei Viertel erreichten dort einen Abschluß“ (Dinnerstein und Reimers 1975, 149).“ Dinnerstein und Reimers spielen in ihrem Urteil noch auf einen besonderen Faktor in der untersuchten Periode an: die enorme **Ausweitung der High School Bildung** in der Jugend. Für den starken Einfluß der High School ist auch verantwortlich, daß sie **Ganztagschule** ist, d.h., daß sie für die Kinder und Jugendlichen während des Tages auch das zeitlich umfangreichste Sozialisationsmilieu ist. Dabei nimmt die Schule unter dem Stichwort der „extracurricular activities“ eine Reihe von kulturellen und sportlichen Freizeitaktivitäten in ihren Tätigkeitsbereich auf, die zuvor von einem ethnisch strukturierten Vereinswesen betrieben wurden oder konkurrierend hätten betrieben werden können, d. h. hier findet gewissermaßen durch die **Verlagerung des Vereinswesens in die Schule** ein gewollter Sozialisations einfluß im Sinne der Amerikanisierung statt.

Was Olneck und Lazerson (vgl. 1985, 114) zunächst nur auf das 19. Jahrhundert beziehen, gilt auch noch bis in die uns interessierende Periode hinein: „Während des gesamten 19. Jahrhunderts war die nationale Einheit das überragende **Thema der Schulbücher** und **nicht**

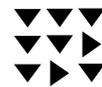


Unterschiede der Herkunft, der Kulturen oder der Überzeugungen innerhalb der amerikanischen Bevölkerung.“ Das heißt, die Schule veranstaltet keinen „interkulturellen Unterricht“, sondern will die kulturelle Annäherung oder Angleichung der Schüler erreichen.

Eine gegenüber den dargestellten Tendenzen bestimmte Sonderentwicklung nimmt das kirchliche, private Schulwesen ein, das zunächst eindeutig ein „Bollwerk gegen die Assimilation“ ist (vgl. Daniels 1991, 222). In der uns interessierenden Periode kommt es jedoch schrittweise zu einer Annäherung des konfessionellen Schulwesens an das öffentliche (vgl. Olneck und Lazerson 1985, 124) und zu einem starken Bedeutungsverlust und Rückgang dieser „parochial schools“ (vgl. Dinnerstein und Reimers 1975, 146).

In jeder Integrationsstrategie spielt die **Sprachenfrage**, in der Schule und außerhalb der Schule, eine zentrale Rolle. Gibt es eine Spracherhaltspolitik für die Einwanderer oder wird es als primäre Aufgabe angesehen, den Migranten und ihren Kindern so schnell wie möglich die Sprache des Einwanderungslandes zu vermitteln? Wie wird der Beitrag einer einheitlichen Sprache für die Herstellung gesellschaftlicher Kohäsion, kollektiver Identität und gesellschaftlicher Kommunikationsfähigkeit beurteilt? Während heute die Sprachenfrage eine ideologisch und emotional stark aufgeladene, politisch kontroverse Frage ist, gilt für die Periode erfolgreicher Integration 1921–1965, daß Sprachenpolitik kein bedeutsamer Gegenstand der nationalen politischen oder sprachdidaktischen Debatte war. „**Immersion**“, also das „Hineintauchen“ der Einwandererkinder in den monolingualen, englischsprachigen Unterricht ist – mit Ausnahme der konfessionellen Schulen – das **erfolgreich praktizierte Muster**. Sprachenpolitik ist gesellschaftlich kein großes Thema, weil es einen gesellschaftlichen Konsensus über die herrschende und erfolgreiche Praxis des monolingualen Unterrichts und die Notwendigkeit einer gemeinsamen Sprache für die gesellschaftliche Stabilität gibt.

In allen Gesellschaften gibt es verschiedene **Rituale und Zeremonien**, in denen durch bestimmte symbolische Handlungen dominante gesellschaftliche Werte vermittelt und / oder bekräftigt werden. Die Vereinigten Staaten nutzten und nutzen die Wirkung solcher Rituale und Zeremonien für das Ziel der Integration von Einwanderern. Zu solchen, häufig praktizierten Ritualen und Zeremonien gehören das Singen der Nationalhymne, das feierliche Aufziehen und der Salut der Nationalflagge, in den Schulen der „pledge of allegiance“ und Gedenktage für die „Gründerväter“. Auch die Verleihung der Staatsbürger-



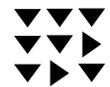
schaft verläuft in der angesprochenen Periode – etwa im krassen Gegensatz zur gegenwärtigen deutschen Praxis – im Rahmen einer feierlichen Zeremonie, die die Bedeutung der neuen staatlichen und gesellschaftlichen Mitgliedschaft unterstreicht und die Leistung eines Loyalitätseides einschließt.

Für das Einebnen ethnischer Unterschiede sorgen in der uns interessierenden Periode auch Entwicklungen, die mit einer bestimmten, bewußten Integrationsstrategie nichts oder nur sehr wenig zu tun haben, auch einen kulturellen Verlust bedeuten, aber dennoch integrationsfördernd wirken: die **Ausbreitung der Massenmedien** und eines konsumorientierten **Lebensstils des „American Way of Life“**. „Die schnelle Ausbreitung von Film und Radio führte zu einem fast vollständigen Untergang des Einwanderertheaters (...) die unglaublich schnelle Ausbreitung des Fernsehens verstärkte den Trend, daß alle Amerikaner – unabhängig von ihrer Herkunft – den gleichen Einflüssen ausgesetzt wurden“ (Jones 1974, 299). Massenmedien und der konsumorientierte Lebensstil wirken also kulturell vereinheitlichend.

In einem resümierenden Statement über die Periode erfolgreicher Integration hebt Elschenbroich die bedeutende Rolle des Wehrdienstes in den amerikanischen Streitkräften, vor allem in der Kriegszeit, hervor. Die gesamte Integrationsbewegung dieser Zeit faßt sie sodann wie folgt zusammen: „Nach Jahren des massenhaften Exodus in die Vorstädte, Nährboden für Amerikanisierung in Eigenheimen, Schule und Kirche, nach Jahren sprunghaft angestiegener Einbürgerungen (...) konnte es gegen Ende der 50er Jahre wirklich den Anschein haben, als sei (...) alles Ethnische obsolet und die USA auf dem Weg in eine vollends ethnisch homogene Nation (...)“ (Elschenbroich 1985, 16/17).

4.5 Kontinuität und Krise der amerikanischen Integrationsstrategie seit Mitte der 60er Jahre

Ab ca. 1965 kommt es bei der Einwanderungs- und Integrationspolitik der USA zu gravierenden Veränderungen, die es geboten erscheinen lassen, von einer neuen Periode auszugehen. Die neue Periode ist zum einen markiert durch strukturelle **Veränderungen in der Einwanderungsgesetzgebung**, zum anderen durch kulturelle, soziale und politische



Bewegungen für „civil rights“ und „Multikulturalismus“. Das Einwanderungsgesetz von 1965 hebt das nationsbezogene Quotensystem auf und etabliert ein Präferenzsystem auf der Basis von Familienzusammenführung und beruflicher Qualifikation (vgl. Fix und Passel 1994, 10/11). Die Wirkungen dieses Gesetzes, das von seinen Intentionen her rassistische und ethnozentrische Verzerrungen der alten Gesetzgebung verändern wollte, war zum einen eine enorme Ausweitung der Einwanderung insgesamt, zum anderen eine grundlegende Veränderung der nationalen Herkunft der Einwanderer weg von Europa und hin zu Mittel- und Südamerika und Asien. Zudem führte die Begrenzung der legalen Einwanderung aus Mexico zu einer starken Ausweitung der illegalen Einwanderung.

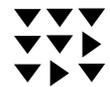
Die Mobilisierung von Minderheiten in der „civil rights“-Bewegung und ein Trend zum Multikulturalismus nehmen der amerikanischen Gesellschaft und Politik die Sicherheit, mit der man bisher „assimilation“ betrieb und führen später dazu, daß dieses Wort unter das Verdikt der „political correctness“ fällt. Selbsternannte, aber auch gewählte Sprecher der „minorities“ erklärten, „daß sie nicht länger bereit waren, sich lediglich zu integrieren und die hergebrachten, etablierten Muster der amerikanischen Ideologie und des Konformismus als die ihren anzuerkennen. Sie wollten vielmehr, im Unterschied zu den ‚klassischen‘ italienischen, polnischen oder irischen Einwanderern, auch im öffentlichen Raum als kategorial anders und unterschiedlich wahrgenommen und in dieser Andersartigkeit akzeptiert werden“ (Puhle 1996, 159).

Leitbildun-
sicherheit

Es kommt zu gravierenden Krisen der amerikanischen Integrationsstrategie. Gleichzeitig gibt es jedoch auch Kontinuitäten im Assimilationsprozeß, die von neuerer Forschung nachgewiesen worden sind (vgl. Alba 1990), so daß sich insgesamt ein sehr komplexes Bild mit widersprüchlichen Tendenzen ergibt. Festzuhalten bleibt aber, daß die Sicherheit und der gesellschaftliche Konsensus, mit dem man Integration von Einwanderern betrieb, verloren ging und das Thema zu einem gesellschaftlichen Konfliktfeld ersten Ranges wurde.

4.5.1 Kontinuitäten erfolgreicher Integration

Ein wesentlicher Grund für das Einsetzen der Dillingham Kommission im amerikanischen Kongreß kurz vor dem Ersten Weltkrieg, deren Empfehlungen zur Einwanderungsgesetz-



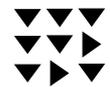
gebung von 1921 und 1924 führten, waren die Spannungen zwischen „alten“ nord- und westeuropäischen und „neuen“ süd- und osteuropäischen Einwanderern. Die neuen Einwanderer wurden vielfach für „nicht assimilierbar“ gehalten. Es spricht für den Erfolg der seit den 20er Jahren verfolgten Migrations- und Integrationspolitik, daß sich, wie wir in Abschnitt 4.3 nachwiesen, diese Befürchtungen als falsch herausstellten: kontinuierliche Akkulturation der neuen Einwanderer, Abnahme ethnischer Ungleichheiten, Abnahme der Vorurteile und Zunahme interethnischer Eheschließungen waren zu verzeichnen.

Auch in der Periode seit Mitte der 60er Jahre setzt sich dieser Prozeß fort. In einem großen Forschungsprojekt zeigt Alba (vgl. 1990, 1995) eine Kontinuität der Angleichungs- und Verschmelzungsprozesse unter den weißen Einwanderern (gesamt)europäischer Herkunft. Soziale und ökonomische Ungleichheiten unter den Gruppen verschwinden, interethnische Eheschließungen nehmen weiter zu bzw. werden zur Normalität und Herkunftssprachen und ethnische Organisationsstrukturen verlieren weiter an Bedeutung, amerikanische Identität hat sich durchgesetzt. Alba (vgl. 1995, 4) resümierend:

"Diese Entwicklungen brachten eine nahezu vollständige Chancengleichheit bei der Erlangung sozio-ökonomischer Güter wie Bildungsabschlüsse und prestigeträchtige Arbeitsplätze; sie lockerten den Zusammenhang zwischen Ethnizität und bestimmten ökonomischen Tätigkeiten, verminderten kulturelle Unterschiede, die ethnische Gruppenmitgliedschaft signalisieren und ethnische Solidarität einfordern, sie lösten die ethnisch homogenen Wohnviertel auf und führten zu ethnisch stärker gemischten Vorstädten und förderten schließlich sozialen Verkehr über ethnische Grenzen hinweg, der schließlich in hohen Raten interethnischer Ehen und ethnisch gemischter Verwandtschaft resultierte."

Diese Prozesse bedeuten nun keineswegs ein völliges Verschwinden ethnischer Identität, wohl aber eine grundlegende Veränderung: Die verschiedenen europäischen Herkunftsidentitäten verschmelzen zu einer euro-amerikanischen Identität und dort, wo ethnische Herkunft noch eine (geringe) Rolle spielt, hat sie den Charakter von „symbolic ethnicity“ angenommen, d. h. sie ist selbstgewählt, steht für bestimmte kulturelle Präferenzen und Sympathien und ist nur in wenigen Lebensbereichen und Situationen handlungsrelevante Orientierung.

Kontinuität
von
Angleichungs-
prozessen



Zu den Indikatoren einer Krise der Einwandererintegration seit etwa Mitte der 60er Jahre gehört, daß die genannten Prozesse sich im wesentlichen auf die **Bevölkerung europäischer Herkunft** beschränken. Die große Mehrzahl der Einwanderer der neuen Epoche nach 1965 sind jedoch Nicht-Europäer aus Mittel- und Südamerika und aus Asien.

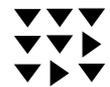
4.5.2 Indikatoren einer Krise der Einwandererintegration

Zwar kommt es bei der Bevölkerung nicht-europäischer Herkunft – einschließlich der schwarzen Bevölkerung, deren Lage hier aber nicht thematisiert werden kann – zu bestimmten Verbesserungen ihrer sozialen und ökonomischen Chancen sowie ihrer politischen Partizipation (vgl. Puhle 1996, 161 und Farley 1995); auch Vorurteile haben nachgelassen und die Leistungen nicht-europäischer „minorities“ finden kulturell und politisch eine höhere Anerkennung als jemals zuvor in der amerikanischen Geschichte (vgl. Schlesinger 1992, 15). Aber insgesamt bleibt festzuhalten, daß eine auch nur annähernd vergleichbare Integration und Akkulturation der neuen, nicht-europäischen Einwanderungsbevölkerung (auch der schwarzen Bevölkerung) bisher nicht stattgefunden hat. Ohne hier auf eine ganze Reihe von Indikatoren zu verweisen, sei nur der für die Integration zentrale Indikator der „intermarriage“ – „zurecht gilt interethnische Heiraten als der Lackmus-Test für Assimilation“ (Alba 1995, 13) – mit einigen der neuesten Daten angeführt:

„Nach den Daten der Volkszählung von 1990 haben nur vier Prozent der Afro-Amerikaner außerhalb ihrer Gruppe geheiratet (...) Bei Hispanics gibt es insgesamt einen größeren Anteil interethnischer Ehen, aber er bleibt auf moderatem Niveau: 70% der in den USA geborenen Hispanics heiraten andere Hispanics, dabei typischerweise aus dem gleichen Herkunftsland. Interethnische Ehen sind bei den Migranten asiatischer Herkunft etwas häufiger anzutreffen, aber zwei Drittel heiraten innerhalb ihrer Gruppe“ (ibidem, 16).

Als Indikator einer Krise der Einwandererintegration muß das seit Mitte der 60er Jahre wieder beobachtete und erforschte Phänomen des „**ethnic revival**“ gelten. Unter diesem Begriff fassen Glazer und Moynihan (1963) eine Reihe von empirischen Forschungen zusammen, die allesamt zeigen, daß Assimilationsprozesse abgebremst werden, ethnische Zugehörigkeit an Bedeutung für soziales Handeln und soziale Beziehungen gewinnt, daß

Ausgrenzung nicht-europäischer Migranten



die Annahme vom kontinuierlichen, quasi automatischen Bedeutungsrückgang von Ethnizität in der amerikanischen Gesellschaft falsch war. Für die Zeit seit Mitte der 60er Jahre geht der renommierte liberale Historiker und ehemalige Berater von Präsident Kennedy, Schlesinger, so weit zu sagen, daß ein **Ethnizitätskult** entstanden sei, der die amerikanische Tradition der Nationenbildung bedrohe bzw. eine prinzipielle Alternative dazu darstelle: Die Wiedermobilisierung ethnischen Bewußtseins „entwickelte sich zu einem Kult und droht heute zu einer Gegenrevolution gegen die ursprüngliche Idee von Amerika als einem Volk, einer gemeinsamen Kultur und einer Nation zu werden“ (Schlesinger 1992, 43). Reethnisierung zeigt sich auch in **Auseinandersetzungen um die Sprache** und die Rolle des Englischen in Schule und öffentlichem Raum. Eine Facette dieser Auseinandersetzungen ist, daß eine Reihe von Einzelstaaten aus Angst gegenüber einem Vordringen anderer Sprachen, vor allem des Spanischen, Englisch zur offiziellen Sprache ihres Staates erklären.

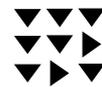
Auf einer ähnlichen Ebene liegen **Kämpfe um kulturelle Inhalte**, z.B. um die Inhalte von Curricula in Schulen und Hochschulen (vgl. Puhle 1996, 150); es geht in allen Auseinandersetzungen immer auch darum, ethnische Kulturakzente zu setzen und ethnische Kultur zu bewahren. Auch die Auseinandersetzungen um den „Ethnic Heritage Act“ von 1974 zeigen solche Kämpfe um ethnisch-kulturelle Inhalte.

Viele dieser Tendenzen zusammenfassend sprechen Kritiker darum nicht selten von der **Gefahr einer „Balkanisierung“ oder „Tribalisierung“ Amerikas**.

4.5.3 Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise

Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise auf der einen, und Wirkungen dieser Krise auf der anderen Seite, sind nicht immer klar der einen oder der anderen Seite zuzuordnen; hinzukommt, daß viele Prozesse und Strukturen sich aus Wechselwirkungen ergeben. Eingehende Darstellungen dieser methodischen Problematik sind jedoch im Rahmen dieses Gutachtens nicht möglich.

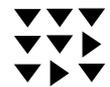
Eine der zentralen Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise in den USA ist die **Änderung der Einwanderungsgesetzgebung** im Jahre 1965. Diese Gesetzesänderung wurde



in zweifacher Hinsicht bedeutsam: sie führte zum einen zu einer **beträchtlichen Erhöhung der Einwandererzahlen**, zum anderen bewirkte dieses Gesetz, daß sich die ethnisch-nationale **Zusammensetzung der Einwanderer** wandelte: Im Verhältnis zur einheimischen Bevölkerung war und ist die zuwandernde Bevölkerung aus Mittel- und Südamerika und aus Asien kulturell relativ „fremder“ als die vorhergehende europäische. Da Integration immer auch eine Kapazitäts- und Ressourcenfrage ist, bedeutet eine starke Zunahme der Einwanderung eine Erschwerung der Integration. In die gleiche Richtung wirkt auch die geänderte ethnische Zusammensetzung der Einwanderer. In einem Überblick zu vorliegenden Forschungsergebnissen zeigt Yinger (vgl. 1994, 53), daß kulturelle Nähe der Einwanderer zu den Einheimischen Integration und Akkulturation erleichtert.

Eine wesentliche Ursache für die Integrationsprobleme der neuen Zuwanderung seit 1960 ist die **Kontinuität von Rassismus** in der amerikanischen Gesellschaft. Zwar gibt es seit der Bürgerrechtsbewegung große Fortschritte in der Bekämpfung von Rassismus – der größte ist sicherlich die Überwindung des Apartheid-Systems im Süden der USA –, aber er ist keineswegs überwunden. Der Rassismus trifft nicht nur die schwarze Bevölkerung, sondern auch die „Hispanics“ und die asiatischen Einwanderer und trägt bei zu deren Benachteiligung und sozialer Segregation. Mit ethnischer Mobilisierung und Solidarität „antworten“ sie auf diese Situation, eine bekannte Reaktion benachteiligter Gruppen (vgl. Heckmann 1992, 32/33).

Zu den zentralen Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise gehört ein Komplex von Phänomenen, den wir mit dem Stichwort der **Leitbildunsicherheit** umschreiben möchten. In unseren vorhergehenden Analysen konnten wir zeigen, daß von Anbeginn der amerikanischen Geschichte bis etwa Mitte der 60er Jahre ein breiter Konsensus in Gesellschaft und Staat über das gemeinsame Konzept von Nation und Staatsbürgerschaft, über die Notwendigkeit schneller „Assimilation“ der Einwanderer und die Unerwünschtheit von Minderheitenbildung bestand. Existierende Minderheitenbildung wurde als transitorisches Phänomen im Prozeß der Integration verstanden, das im Generationenverlauf an Bedeutung verlor. Nur unter der Bedingung kontinuierlicher Neueinwanderung ergab sich auch eine gewisse Kontinuität der Minderheitenstrukturen. Vertreter des neuen Multikulturalismus weisen dagegen das Konzept des „melting pot“ emphatisch zurück und sprechen von den USA als „salad bowl“ mit ethnischer Pluralität als Leitbild. Hervorzuheben ist, daß es nicht ethnische Pluralität an sich ist, die neu ist – wegen der kontinuierlichen Einwanderung gab es

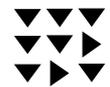


immer ethnische Pluralität in der Gesellschaft –, **neu** ist das von nicht wenigen Intellektuellen, Politikern und Vertretern der Minderheiten propagierte **Leitbild der ethnischen Pluralität**, dem ein neuer Nationsbegriff zugrunde liegt: Amerika sei nicht eine Nation von Individuen, sondern eine Föderation ethnischer Gruppen.

Nicht leicht zu überprüfen, aber, wenn es zutrifft, ein ganz gewichtiges Argument ist die These, daß der Multikulturalismus bei den Minderheiten zu einem **Selbstbild als Opfer gesellschaftlicher Unterdrückung** und zu einem Leben mit Alibis geführt habe, anstatt die zahlreichen Opportunitäten zu nutzen, die unter dem Druck der „civil rights“-Bewegung und durch die Motive „weißer“ Schuldgefühle gegenüber dem historischen und aktuellen Rassismus entstanden seien (vgl. Schlesinger 1992, 130).

Zu den Ursachen und Bedingungen der Krise der amerikanischen Integrationspolitik gehört auch ein **Effektivitäts- und Vertrauensverlust bezüglich neuer und alter Mittel der Integration**. Hier möchten wir eingehen auf bestimmte Symboliken von Integration, auf eine Krise des Einbürgerungsverfahrens, auf „bilingual education“ (zweisprachige Erziehung) und „affirmative action“ (Minderheitenförderung über Quoten). Zunächst zur Entwicklung des Einbürgerungsverfahrens.

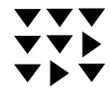
Das **Einbürgerungsverfahren** verliert an Akkulturationskraft. Das gilt sowohl für die Inhalte der Kurse wie für die Tests, deren Bestehen notwendige Voraussetzung für den Erwerb der Staatsangehörigkeit ist, wie auch für die Erfüllung der sprachlichen Voraussetzungen der Einbürgerung. Ein kürzlicher Bericht von Deb Riechmann für Associated Press „U.S. Citizenship Tests Vary“ (16.4.1997) zeigt eine extreme Variation der Praxis des Einbürgerungsverfahrens, das mit unklaren gesetzlichen Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften zusammenzuhängen scheint. Zudem sind die Kurse und auch viele Testverfahren nach ihrer Privatisierung häufig in der Hand von ethnischen Organisationen, deren ethnische und finanzielle Sonderinteressen die Seriosität des Einbürgerungsverfahrens bedrohen. Die bekannte Publizistin Georgie Ann Geyer hat darum in einem neuen Buch ihrer breit angelegten Kritik des gegenwärtigen Einbürgerungsverfahrens den pessimistischen Titel „Americans no more“ gegeben (Geyer 1996). Andere Kritiker verweisen darauf, daß Einbürgerung zunehmend nur als Zugang zu staatlichen „benefits“ oder in anderer Weise instrumentell betrachtet wird (vgl. Fix 1997, 7).



„**Bilingual education**“ sollte aus der Sicht ihrer Anhänger und Unterstützer ein neues Mittel der Einwandererintegration sein, besonders für die zweite und dritte Generation. Seit 1969 unterstützt die Bundesregierung bilinguale Programme mit insgesamt über \$ 3 Mrd., zusätzlich wurden \$ 100 Mill. allein für Forschung über „bilingual education“ ausgegeben. Kürzlich veröffentlichte der „National Research Council“ eine von ihm in Auftrag gegebene Evaluationsstudie zur Zusammenfassung und Bewertung der vorliegenden Forschungsergebnisse (vgl. August and Hakuta 1997). Die dem Programm unterstellten positiven kognitiven und qualifikatorischen Wirkungen auf die Einwandererkinder sind nach den Ergebnissen dieser Evaluation nicht nachweisbar; das Hervorheben von ethnischen und kulturellen Unterschieden in den Schulklassen fördere Vorurteile und die soziale Distanz zur Mehrheitsgesellschaft und stärke nicht das Selbstbewußtsein und das Selbstbild der Einwandererkinder (vgl. Glenn 1997, 6–8). Wenn auch die meisten Programme offiziell das Ziel verfolgen, über „bilingual education“ schneller Englisch zu lernen (transition) – anstelle von „immersion“ – so scheint doch de facto in der Praxis vielfach das Ziel der „language maintenance“ – also des Spracherhalts und damit verbunden die Förderung ethnischer Identität – verfolgt zu werden. Das trifft insbesondere auf die Hispanics, also die spanischsprachigen Minderheiten, zu.

Unter Integrationsgesichtspunkten ist wichtig, daß nach dem Evaluationsbericht bilingualer Unterricht zur Segregation und zur sprachlichen und sozialen Isolierung der Schüler in getrennten Klassen führt und daß Englischkenntnisse bei den ganz überwiegend sozialisatorisch ohnehin stark benachteiligten Migrantenkindern erst mit starker Verzögerung und problematischen Resultaten erworben werden.

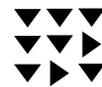
Noch leidenschaftlicher als über „bilingual education“ werden die Auseinandersetzungen über „**affirmative action**“, also die Förderung von Minderheitenangehörigen beim Zugang zu Bildungsinstitutionen, Arbeitsplätzen und Aufträgen nach Quotierungsgesichtspunkten, geführt. Ursprünglich als Teil der „civil rights“-Bewegung vor allem als Ausgleich von Diskriminierungen bei der schwarzen Bevölkerung gedacht, wurde dieses „Instrument“ auch für andere Minderheiten anwendbar. In der Tat scheint die stärkere Vertretung von „minorities“ in vielen gesellschaftlichen und politischen Bereichen mit Quotierungen zugunsten verschiedener Minderheitengruppen zusammenzuhängen (vgl. Puhle 1996, 161). Dennoch ist „affirmative action“ ein Integrationsinstrument von fragwürdigem Wert, vor allem unter mittelfristiger oder langfristiger Perspektive. Zunächst muß hervorgehoben



werden, daß Chancengleichheit von Gruppen nicht auch zu gleichen Resultaten führen muß, also etwa einer gleichmäßigen Vertretung aller Gruppen in den attraktiven Positionen einer Gesellschaft. Das grundlegende Problem bei „affirmative action“ besteht neben der Verletzung des Leistungsprinzips aber darin, daß die Gruppenabgrenzungen und -unterschiede, die ja überwunden werden sollen, zunächst einmal grundsätzlich wieder bewußt gemacht und definiert werden müssen, um sie zum Anknüpfungspunkt für den Erhalt bestimmter Förderungen machen zu können. Es muß verbindlich definiert werden, wer der Empfänger bestimmter Leistungen sein darf, d. h. die Maßnahmen belohnen bestimmte Gruppenmitgliedschaften und verstärken sie dadurch (vgl. Heckmann 1992, 236). Nur als Angehöriger einer Gruppe hat man die Chance, zum Empfänger von Leistungen zu werden. Münch stellt mit Bezug auf Glazer (1975) „affirmative action“ systematisch in den Zusammenhang des problematischen Verhältnisses von Individual- und Gruppenrechten:

„Bürgerrechte sind Individualrechte und nicht Gruppenrechte, weil nur die Auflösung der partikularen Gruppensolidaritäten die Bildung einer darüber hinausgehenden Gemeinschaft gleicher Bürger ermöglicht. Gerade dieser Schritt ist jedoch höchst schwierig und kaum gangbar, weil alle (...) Tendenzen des Gruppenverhaltens dagegenstehen. So ist es auch nicht verwunderlich, aber eben doch insgesamt für die Herausbildung einer Gemeinschaft gleicher Bürger schädlich, wenn Ungleichheiten gruppenweise und nicht individuell abgebaut werden. Die alte Abgrenzung der Gruppen wird so auf neue Weise fortgesetzt, die Solidarität der partikularen Gruppen neu belebt und die übergreifende Solidarität der Bürger geschwächt. Es entsteht ein Teufelskreis der Diskriminierung durch Anstrengungen zum Abbau der Diskriminierungen. Der gruppenweise Abbau von Diskriminierung kann zu nichts anderem als zur Erneuerung der Gruppenabgrenzung führen“ (Münch 1993, 222).

Zu den traditionellen Mitteln der Einwandererintegration gehören bestimmte symbolische Praktiken und Rituale. Unsicherheiten und Traditionsverlust kennzeichnen auch diesen Bereich. Einbürgerungszeremonien werden nicht selten zu einer Farce – so etwa bei kommerziell und wahlkampfaktisch aufgezogenen Ableistungen des Eides von Zehntausenden von Menschen in Fußballstadien –, patriotische Zeremonien in den Schulen verlieren an Bedeutung und auch bei der Feier wichtiger historischer Ereignisse werden offenbar Akzente gesetzt, die ethnische Besonderheit und nicht so sehr nationale Gemeinsamkeit feiern: „Die Zweihundertjahrfeier der Erklärung der amerikanischen Unabhängigkeit, die Hundertjahrfeier der Freiheitsstatue, die Restaurierung von Ellis Island – bei allen



Feiern zeigte sich der Trend, ethnische Besonderheiten statt nationale Gemeinsamkeiten hervorzuheben“ (Schlesinger 1992, 42).

Wichtig erscheint noch folgender Hinweis: Während in sehr vielen Situationen ökonomische Faktoren zentrale Bedeutung für die Integration von Einwanderern haben, ist die Phase einer krisenhaften Entwicklung der amerikanischen Integrationsstrategie zwar nicht frei von ökonomischen Spannungen, insgesamt ist sie aber durch einen positiven wirtschaftlichen Gesamtverlauf und vor allem durch einen kontinuierlichen, starken Arbeitsplatzanstieg gekennzeichnet. Das unterstreicht für die Periode ab 1965 die Bedeutung politischer und kultureller Faktoren für die eingetretenen Entwicklungen.

4.5.4 Zusammenfassung und übertragbare Erfahrungen der USA

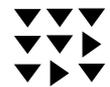
Integration von Einwanderern verläuft erfolgreich in den USA auf der Basis eines politischen Nationskonzepts mit starker Bindungsforderung und Bindungskraft. Der Zugang zur Nation ist über schnelle Einbürgerung und durch Geburt nach *ius soli* relativ offen. Einwanderung bedingt einen Prozeß kontinuierlicher Nationenbildung. Integration verläuft erfolgreich auf der Grundlage einer breit geteilten Überzeugung und **Leitbildsicherheit** von der Wünschbarkeit kultureller und sozialer Annäherung von Einwanderern und Einheimischen.

Positiv auf Integration wirkende Faktoren sind weiter:

- ▶ kontrollierte Einwanderung auf niedrigem Niveau
- ▶ wachsende Wirtschaft, wachsender Wohlstand
- ▶ Akkulturationsstrategie statt Minderheitenpolitik
- ▶ kulturelle Nähe der Migranten
- ▶ Rückgang von Rassismus und ethnischen Vorurteilen.

Mittel, Methoden und Instrumente, die Integration fördern, sind:

- ▶ Staatsangehörigkeit, Bürgerrechte und politische Beteiligung

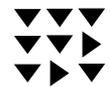


- ▶ ein kulturelle Gemeinsamkeit förderndes, nicht kulturelle Unterschiede betonendes Bildungssystem, vor allem die Schule
- ▶ kulturelle Gemeinsamkeit, die Elemente der Herkunftskulturen der Migranten einschließt
- ▶ gemeinsame Sprache
- ▶ individuelle Chancengleichheit
- ▶ Zugehörigkeit, Gemeinsamkeit betonende Zeremonien und Rituale.

Seit etwa Mitte der 60er Jahre kann man von einer Krise der Integration sprechen. Die Einwandererzahlen gehen hoch, ihre Zusammensetzung ändert sich, Gesellschaft und Staat verlieren an Sicherheit bei der Akkulturation der Migranten (Leitbildunsicherheit) und der Konzeption von amerikanischer Nation.

Problematische Mittel, Methoden und Instrumente, die Integration nicht fördern, sind:

- ▶ Minderheitenbildung, Gruppenrechte
- ▶ bilinguale, getrennte Erziehung
- ▶ Förderung durch gruppenbezogene Quoten („affirmative action“).



5 Die Erfahrungen Frankreichs bei der Integration von Einwanderern

5.1 Hintergrundinformationen

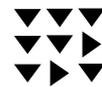
Frankreich ist in Europa das **älteste Einwanderungsland**. Vom Ende des 19. Jahrhunderts bis in die 70er Jahre unseres Jahrhunderts wurden – mit Ausnahme einer kurzen Periode in den 30er Jahren und während des Vichy-Regimes – gezielt Einwanderer aus demographischen und wirtschaftlichen Gründen angeworben. Angesichts eines im internationalen Vergleich ungewöhnlich früh einsetzenden Geburtenrückgangs und der dramatischen Bevölkerungsverluste mehrerer Kriege (1870/71, 1914/17, 1939/1945) drängten Industrie und Militär auf die Anwerbung von Einwanderern. Frankreich begann daher, Anwerbepolitik zu betreiben, als die Situation der anderen europäischen Staaten von der Auswanderung von Millionen Menschen nach Übersee charakterisiert war.

1904, 1906 und 1919 schloß Frankreich Anwerbeabkommen mit Italien ab, 1906 mit Belgien und Polen sowie 1920 mit der Tschechoslowakei. Zwischen den Jahren 1920 und 1930 betrug die Nettozuwanderung 1,1 Mill. Personen, so daß Frankreich **1930 den weltweit größten Ausländeranteil** aufwies (vgl. Noiriel 1988, 21).

Heute (die neuesten Daten stammen aus der Volkszählung 1990) sind von 56,7 Millionen Einwohnern in Frankreich 4,1 Millionen Einwanderer (7,4%). Der Ausländeranteil beträgt 6,3%, das sind 3,6 Millionen. „Einwanderer“ bzw. „Ausländer“ bedeuten dabei folgendes: Während als Einwanderer derjenige bezeichnet wird, der als Ausländer im Ausland geboren wurde und nun in Frankreich seinen Aufenthalt hat, unabhängig von der Staatsangehörigkeit, die er gegenwärtig besitzt, bildet bei der Ausländerbezeichnung die nicht-französische Staatsangehörigkeit den entscheidenden Anknüpfungspunkt. Unerfaßt bleiben von beiden Definitionen (Einwanderer/Ausländer) die zahlreichen Personen ausländischer Herkunft, die in Frankreich geboren wurden und durch Geburt oder Einbürgerung zu französischen Staatsangehörigen geworden sind.

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat sich der Anteil der europäischen Einwanderer gegenüber dem aus dem nordafrikanischen Raum entscheidend geändert: Während in den 50er Jahren noch über 80%, und in den 60ern über 70% der Ausländer aus europäischen Ländern und nur 13%, respektive 25%, aus dem afrikanischen Kontinent stammten,

Herkunft
der Ein-
wanderer



beträgt der Anteil der Europäer heute nur noch 40%; der Anteil der Nordafrikaner ist auf ebenfalls 40% angestiegen. Da die europäischen Einwanderer sich häufiger einbürgern ließen, liegt ihr Anteil an den Einwanderern in Frankreich höher (50% Einwanderer europäischer Herkunft zu knapp 30% nordafrikanischer Herkunft) (vgl. INSEE 1994, 17; 1997, 19). Die größten nationalen Gruppen der Ausländer bilden die Portugiesen, Algerier, Marokkaner, Spanier, Italiener, Tunesier und Türken (vgl. INSEE 1994, 17).

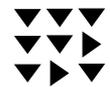
Es ist zunehmend von einer Verfestigung des Aufenthalts von Migranten in Frankreich auszugehen. Die überwiegende Mehrheit der Ausländer (über 80%) hält sich seit mehr als zehn Jahren in Frankreich auf, fast ein Viertel der Ausländer sind in Frankreich geboren (vgl. Dubet 1989).

Eine besondere Problematik der französischen Migrationssituation stellt die **starke regionale Konzentration** der Einwanderer dar. Fast 60% der Ausländer leben in den drei bevölkerungsstärksten Regionen (Ile-de-France, Rhône-Alpes und Provence-Alpes-Côte d'Azur) (vgl. INSEE 1994, 102). Hier machen sich auch die unterschiedlichen Begriffe (Einwanderer/Ausländer) bemerkbar: Während der Ausländeranteil in der Ile-de-France 12,9% und in der Provence-Alpes-Côte d'Azur 7,1% beträgt, liegt der Einwandereranteil dort jeweils bei 14,0% bzw. 10,2% (vgl. INSEE 1994, 102; 1997, 111).

5.2 Grundlagen der Integrationskonzeption

Der französischen Einwanderungstradition entspricht **keine spezifische Integrations-tradition von Einwanderern**. Das französische Konzept ist vielmehr ein **Konzept der gesamtgesellschaftlichen Integration**.

Die Phase der gesteuerten Einwanderung setzte in Frankreich gleichzeitig mit den Anfängen der III. Republik (von 1875 bis 1940) ein und verläuft damit zeitgleich zur sozialen Konstruktion des modernen französischen Nationalstaats. Ideologische, konfessionelle, regionale und sprachliche Vielfalt und Differenzen sowie ein starkes Stadt-Land Gefälle erschienen als Gefährdung der politischen Einheit und der republikanischen Staatsform. Das politische Nationsprojekt gründete sich daher auf die Durchsetzung und Verbreitung



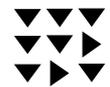
einer gemeinsamen Sprache und Kultur. Mittel hierfür war die von Jules Ferry eingeführte allgemeine Schulpflicht mit einer zentralistischen Struktur und einer strikten konfessionellen Neutralität (Laizismus). So wie das Schulwesen zur Integration unterschiedlicher regionaler Gruppen mit eigenen Sprachen beitrug, wirkte es auch als Integrationsinstrument für die Einwanderer (vgl. Schnapper 1991, 101).

Als weitere Sozialisationsinstanz wirkte die allgemeine Wehrpflicht. Militärstrategische Gesichtspunkte beeinflussten zudem wegen der demographischen Besonderheiten Frankreichs (im internationalen Vergleich extrem früher Geburtenrückgang, dramatische Bevölkerungsverluste in den Kriegen 1870/71 und 1914/17) die Gestaltung des Staatsangehörigkeitsrechts. So wurde 1889 das Territorialitätsprinzip für den Staatsangehörigkeitserwerb bei Geburt (*ius soli*) eingeführt und 1927 zur Erweiterung der Verteidigungsbasis frühe Einbürgerungsmöglichkeiten eröffnet (vgl. Kastoryano 1996, 66). Dieses relativ offene Staatsangehörigkeitsrecht ist somit in der Tradition nicht primär integrationspolitisch motiviert (vgl. Commission de la nationalité 1988, 84).

Damit weist die französische Erfahrung einen entscheidenden Unterschied zur oben beschriebenen amerikanischen Nationsbildung auf: Während in den USA das Nationsbildungsprojekt beinhaltete, aus der Vielfalt der Einwanderer eine neue Identität zu schaffen, war das republikanische Integrationsziel kultureller Homogenität unabhängig von der (zufällig) gleichzeitig stattfindenden Einwanderung und daher nicht bewußt auf die Integration der Einwanderer gerichtet. Es war vielmehr Teil der gesamtgesellschaftlichen Integrationsstrategie. Die Analogie zwischen den Nationsprojekten beider Länder liegt in der mehr oder minder expliziten **Assimilationserwartung** gegenüber den Einwanderern.

5.3 Zur Begründung der Periodisierung der Einwanderungs- und Integrationspolitik

In Frankreich kann man bis zum Anwerbestopp von 1974 von einer Phase nicht problematisierter Integration sprechen, danach werden die zuvor gegebenen Selbstverständlichkeiten der französischen Integrationsstrategie hinterfragt (vgl. Weil 1995, 381, 384).

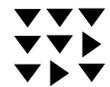


Anknüpfend an die Anwerbeerfahrungen bis in die 30er Jahre wurde der aktiven Einwanderungspolitik aus wirtschaftlichen Gründen bereits im Krieg, aber vor allem auch unmittelbar danach, hohe Priorität eingeräumt. Als Grundlage dafür wurde im November 1945 eine Verordnung über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern erlassen, die im wesentlichen bis zur Amtsübernahme der konservativen Regierung 1993 Bestand hatte.

Die dreißig Jahre nach dem zweiten Weltkrieg bis etwa Mitte der 70er Jahre werden in Frankreich als die „**Trente années glorieuses**“ bezeichnet. Sie sind geprägt von wirtschaftlichem Aufschwung, Ausbau des Wohlfahrtsstaates, Entstehung einer breiten Mittelschicht, Ausbau des Schulsystems und starkem Bevölkerungswachstum. Von Anfang der 60er Jahre bis in die Mitte der 70er Jahre ist die Zuwanderung am stärksten. Dabei findet eine Diversifizierung der Ströme bezüglich der Herkunft statt. In den 60ern setzt die Zuwanderung der **Portugiesen** ein, die diejenige aus Italien und Spanien in ihrer zahlenmäßigen Bedeutung allmählich ablöst. Heute bilden die Portugiesen die größte Einwandererminderheit, dicht gefolgt von den Algeriern.

Die **algerische Zuwanderung** war allerdings im Gegensatz zu den eben beschriebenen Migrationen **nicht Folge aktiver Anwerbung** und eng mit dem gewaltsamen Dekolonisierungsprozeß verbunden. Bis 1968 ermöglichte die allgemeine Freizügigkeitsregelung zuerst aufgrund der kolonialen Zugehörigkeit zum französischen „Mutterland“, dann ab der Unabhängigkeit (1961) aufgrund des Unabhängigkeitsvertrages den Algeriern die freie Einreise. Erst ab 1968 versuchte die französische Regierung, steuernd und begrenzend in diesen Wanderungsprozeß einzugreifen. Politik und Wirtschaft zogen Einwanderer aus europäischen Mittelmeerländern vor, die jedoch immer mehr von den konkurrierenden Anwerbestaaten Deutschland und Schweiz angezogen wurden (vgl. Weil 1995, 93f).

Man kann sagen, daß die Einwanderung bis Anfang der 70er Jahre von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet verläuft. Der Brand in einem Arbeiterwohnheim Anfang 1970, bei dem es zahlreiche Tote gab, brachte die miserablen Wohnverhältnisse der ausländischen Arbeitnehmer in das Licht der Öffentlichkeit und führte zur Politisierung der Einwandererfrage (vgl. Weil 1995, 108). Als 1974 der Anwerbestopp beschlossen wurde, rückte die Frage der Dauerhaftigkeit der Zuwanderung und damit die Integrationsnotwendigkeit ins öffentliche Bewußtsein. Die folgenden Jahre sind geprägt von Zweifeln am gewohnten gesamtgesellschaftlichen Integrationsmodell. Zwei weitere Anhaltspunkte für den Beginn



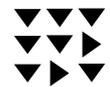
der Integrationskrise sind der einsetzende Erfolg des Front National im Süden Frankreichs und das Aufbegehren von Jugendlichen maghrebinischer Herkunft in den Vorstädten der Ballungsgebiete (vgl. Manfrass 1991, 19). Daher sollte das Ende der Periode der nicht problematisierten Einwandererintegration auf das Jahr des Anwerbestopps 1974 gelegt werden.

Im folgenden werden Integrationsindikatoren der Periode 1945 – 1974 dargestellt. Es folgt eine Analyse der Integrationsmechanismen und ihrer gesamtgesellschaftlichen Erfolgsbedingungen. Im Anschluß daran sollen Krisenphänomene und Konflikte, aber auch trotz der Krise weiter stattfindende Integrationserfolge herausgearbeitet werden. Resümierend fragen wir auch hier nach den Übertragungsmöglichkeiten der Erfahrungen Frankreichs auf Deutschland.

5.4 Einwandererintegration als Teil gesamtgesellschaftlicher Integration 1945–1974

Wenn wir von der Periode 1945–1974 als Periode relativ erfolgreicher Integration sprechen, ist damit vor allem gemeint, daß sich Einwandererintegration als Teil gesamtgesellschaftlicher Integration vollzog und daß diese Prozesse in der gesellschaftlichen Öffentlichkeit weder explizit positiv bewertet noch explizit problematisiert wurden. Bezüglich der zeitlichen Einteilung ist darauf zu verweisen, daß die im folgenden beschriebenen Tendenzen in wesentlichen Aspekten auch schon vor Beginn des genannten Zeitraums wirkten.

In der Periode von 1945–1974 kommt es zu einer starken Expansion der Einwanderung nach Frankreich. Waren bei der Volkszählung 1946 noch 1,7 Millionen Ausländer in Frankreich ansässig, so verdoppelte sich ihre Zahl bis zur Volkszählung 1975 auf 3,4 Millionen (vgl. Weil 1995, Anhang VI). Wie bereits erwähnt, war diese starke Einwanderung nach Frankreich kein historischer Einzelfall. So erreichte der Ausländeranteil am Ende dieser Periode fast das Niveau von 1931 (vgl. Commission de la nationalité 1988, 42). Die Hauptherkunftsländer der Zwischenkriegszeit Italien, Polen und Spanien blieben bis in die Mitte der 50er Jahre die wichtigsten Herkunftsländer der in Frankreich lebenden



Ausländer. Ab den 60er Jahren wurden diese Länder aber in ihrer Bedeutung von der einsetzenden Einwanderung aus Portugal und aus Algerien überholt.

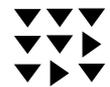
Da es sich bei der beschriebenen Periode um eine Phase wirtschaftlichen Aufschwungs handelte und die **Einwanderer** aus einem Arbeitskräftebedarf heraus angeworben wurden, wurden sie vom **Arbeitsmarkt** erfolgreich **absorbiert**. Das macht einen gravierenden Unterschied zur Phase seit Mitte der 70er Jahre aus.

Für den Integrationsindikator **interethnische Eheschließungen** liegen in Frankreich keine Zeitreihen vor, die bis in diese Periode hineinreichen. Hinweisen kann man aber auf folgende Studie: Laut einer historischen Untersuchung von 515 Akten war die überwiegende Mehrheit der zwischen 1851 und 1939 Eingebürgerten in der zweiten Generation mit ethnischen Franzosen verheiratet (vgl. Dubet 1989, 56).

Als ein weiterer Integrationsindikator kann die Zahl der **Einbürgerungen** gesehen werden. Seit Anfang der 50er Jahre läßt sich ca. ein Drittel der Einwanderer einbürgern (vgl. INSEE 1997, 14). Zwischen 36 000 und 41 000 Einwanderer wurden jährlich eingebürgert. Davon waren in den Jahren zwischen 1966 und 1973 fast 60% Italiener oder Spanier. Entsprechend der später einsetzenden Migrationsströme nahm die Zahl der Eingebürgerten portugiesischer Herkunft erst später zu (vgl. INSEE 1997, 39). Es kann davon ausgegangen werden, daß zu den jährlichen Einbürgerungszahlen nochmals die gleiche Anzahl Personen kamen, die die französische Staatsangehörigkeit aufgrund der weiter unten beschriebenen Regeln bei Geburt erwarben.

Im Hinblick auf die Erfahrungen mit **ethnischer Selbstorganisation**, die wir für die USA weiter oben beschrieben haben, ergibt sich in Frankreich ein etwas anderes Bild. Wir können sie nicht in gleicher Weise wie bei den USA als Indikator für Integration heranziehen, da von den dreißiger Jahren an bis 1981 ein im Sinne des republikanischen, Einheit anstrebenden Nationsverständnisses **für Ausländer ein Vereinigungsverbot** galt. Dieses Vereinigungsverbot bedeutete, daß ethnische Kolonie- und Minderheitenbildung zumindest stark eingeschränkt war.

In der relativ erfolgreichen Phase der Einwandererintegration von 1945 bis 1974 lassen sich neben positiven Momenten auch schon bestimmte krisenhafte Entwicklungen beobachten.



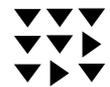
Als später konfliktgenerierender Bereich erweist sich die **fehlende staatliche Wohnungsbaupolitik** dieser Periode. Die mehrheitlich männlichen Einwanderer fanden zunächst ein bescheidenes Unterkommen in den häufig von den Betrieben finanzierten, aber überbelegten Arbeiterwohnheimen. Die zunehmende Anzahl von Einwandererfamilien hatte Schwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt, dessen Knappheit zu beheben die Einwanderer ja auch ins Land geholt worden waren. So stellte man Mitte der 70er Jahre fest, daß sich vor den Ballungsgebieten nicht genehmigte Barackensiedlungen gebildet hatten.

Obwohl sich die soeben beschriebene Phase durch das Fehlen einer explizit auf die Einwanderer gerichteten Integrationspolitik charakterisiert, haben bis zum Auftreten der angesprochenen Krisenphänomene eine Reihe von Integrationsmechanismen positiv gewirkt, die im folgenden herausgearbeitet werden.

5.5 Bedingungen, Methoden und Instrumente erfolgreicher Integration

Als wichtige Rahmenbedingung für erfolgreiche Einwandererintegration kann man für den französischen Fall, gerade auch in Anbetracht der Erfahrungen der letzten zwanzig Jahre, die **sehr gute wirtschaftliche Entwicklung** in der Periode 1945 – 1974 festhalten. Die zugewanderten Arbeiter wurden vornehmlich über den Arbeitskontext integriert (vgl. Dubet 1989, 24). Dabei ist zu betonen, daß diese Integration auch über die gewerkschaftliche Arbeit erfolgte, die durch die Öffnung der Gewerkschaften für Einwanderer ermöglicht wurde. Grundlage hierfür war die rechtliche Gleichstellung der Ausländer mit fünfjährigem Aufenthalt, die zu Betriebsrats- und Personalvertretungswahlen wahlberechtigt waren (vgl. Weil 1995, 381).

Als weiteres, wichtiges Integrationsinstrument ist das **Staatsangehörigkeitsrecht** zu nennen. Besonders wirksam für die rechtliche Integration von Einwanderern im Generationenverlauf ist die französische Regel des **doppelten ius soli**, d.h. als Franzose wird derjenige geboren, der auf französischem Boden als Kind eines Ausländers geboren wird, dessen Geburtsort ebenfalls in Frankreich liegt (vgl. Art. 23 Code de la Nationalité Française). Damit ist die sogenannte dritte Generation automatisch französischer Staatsangehörigkeit. Auch für die sogenannte zweite Generation galt in der beschriebenen Periode ein quasi automatischer

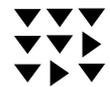


Staatsangehörigkeitserwerb bei Geburt auf französischem Boden. Ein Jugendlicher, der in Frankreich als Kind von Ausländern geboren wurde, wurde bei Volljährigkeit Franzose, wenn er die fünf Jahre zuvor in Frankreich gelebt hatte und keinen gegenteiligen Willen äußerte (vgl. Art. 44 Code de la Nationalité Française). Einen Sonderfall stellten die **Kinder algerischer Einwanderer** dar. Aufgrund der kolonialen Zugehörigkeit Algeriens wirkte sich hier die Regel des doppelten ius soli bereits für die zweite Generation aus.

Für **Ehegatten französischer Staatsangehöriger** gestaltete sich in dieser Phase die Einbürgerung besonders leicht. Bereits nach sechsmonatiger Ehe wurde die Einbürgerung aufgrund einer einfachen Erklärung des ausländischen Ehegatten vollzogen. Für übrige Ausländer war die Einbürgerung allerdings auch bereits nach fünf Jahren Aufenthalt möglich. Personen, die aus ehemaligen französischen Kolonialgebieten stammten, konnten sogar bereits nach zwei Jahren oder gar direkt nach der Einwanderung eingebürgert werden (vgl. Commission de la nationalité 1988, 31f).

Von zentraler Bedeutung ist auch das oben angesprochene **öffentliche, laizistische und zentralistische Vorschul- und Schulsystem**, das nach dem Zweiten Weltkrieg um die weiterführenden Schulen ergänzt wurde. Dabei wurde der zeitliche Rahmen, in dem die Kinder in diesem System eingebunden sind, erheblich ausgedehnt. Er beginnt bereits im Alter von drei Jahren mit dem verpflichtenden Besuch des auch schon schulische Elemente beinhaltenden Kindergartens (école maternelle); nach oben wurde das schulpflichtige Alter auf 16 Jahre erhöht. Von der frühkindlichen Entwicklung an unterliegen die Einwandererkinder somit dem französischen Sozialisationseinfluß. Da die Schule ebenso wie in den USA als Ganztagschule ausgestaltet ist, ist hier von einer ähnlich umfassenden Integrationswirkung auszugehen.

Zusammenfassend: Ohne es bewußt auf Einwanderer auszurichten, gibt der französische Staat in der Phase 1945 – 1974 durch allgemeine, gesamtgesellschaftliche Integrationspolitik wie das spezifische Integrationsinstrument eines offenen Staatsangehörigkeitsrechts den Einwanderern ein klares Integrationsangebot. Das deutliche **Leitbild** dieser Phase ist „**Assimilation**“, das – gesamtgesellschaftlich wie auf Einwanderer bezogen – der Herstellung einer möglichst einheitlichen französischen Nation dient.

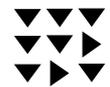


5.6 Kontinuität und Krise der französischen Integrationsstrategie seit Mitte der 70er Jahre

Ein Wohnheimbrand Anfang 1970 in Aubervilliers, über den von den Medien breit berichtet wurde, machte zum ersten Mal der Öffentlichkeit bewußt, in welchen problematischen Umständen viele Einwanderer lebten. Auch wurde die Dauerhaftigkeit der Einwanderung sowie die Veränderung ihrer Zusammensetzung hin zu familiären Strukturen deutlich sichtbar. Die Krise des französischen Integrationsmodells, die seit der Mitte der 70er Jahre zu beobachten ist, rührt vornehmlich von einem Gefühl der Unsicherheit über die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft unter veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen her. Gerade in Anbetracht der sich verschlechternden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mußten Ziele der Einwanderungspolitik neu gesteckt werden. In Folge des Ölpreisschocks wurde wie in Deutschland, allerdings erst 1974, ein Anwerbestopp erklärt, und die Regierung versuchte, mittels finanzieller Anreize, die Rückkehr der Ausländer zu fördern. Diese Maßnahmen stellten sich allerdings als relativ erfolglos heraus. **Einwanderungsbegrenzung** und **Förderung der Integration** wurden als die beiden einwanderungspolitischen Ziele erklärt. Mit Ausnahme der dreißiger Jahre war dies die erste Einwanderungsbegrenzung des 20. Jahrhunderts und erstmalig wurde Integration der Einwanderer als politisches Ziel ausdrücklich formuliert.

Anwerbestopp

Die zu Tage getretene Notwendigkeit sozial- und wohnungspolitischer Maßnahmen hatte auf einmal die Frage nach einer bewußten Strategie der Integration von Einwanderern gestellt. Die Jahre zwischen Mitte der 70er Jahre und Mitte der 80er Jahre waren geprägt von einer **Leitbildunsicherheit**. Die integrationspolitischen Forderungen schwankten zwischen dem traditionellen individuellen Integrationsansatz, der mit dem Begriff „assimilation“ oder „intégration“ bezeichnet wurde und einem mehr minderheitenbezogenen Ansatz „insertion“. Nachdem die junge Beur-Generation, d.h. die Nachkommen der algerischen Einwanderer, zunächst das Recht auf eine eigene Identität eingefordert hatte, „le droit à la différence“, forderte sie in Anbetracht des zunehmenden Erfolgs der rassistischen Sprüche Le Pens das Recht auf Gleichheit, „droit à l'égalité“ (Weil und Crowley 1994, 114 f). Seit etwa Mitte der 80er Jahre setzt sich mit dem Modell der universalistischen, republikanischen Integration der Einwanderer ein reformuliertes, traditionelles Leitbild in Politik und Öffentlichkeit durch. Es bleiben allerdings Zweifel an der Durchsetzungsfähigkeit dieses Modells.



Als krisenhaft muß vor allem gelten, daß die Integrationserfolge, die die Akkulturationsstrategie im kulturellen und rechtlichen Bereich zu verzeichnen hat, durch die fehlende sozialpolitische Integration vor allem im Wohnungsbereich z.T. konterkariert wurden. In Abschnitt 5.6.3 gehen wir näher darauf ein.

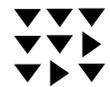
Obwohl die stark emotionalisierte Debatte um Einwanderungspolitik und Integrationsfähigkeit der Einwanderer den Eindruck aufkommen läßt, das französische Integrationsmodell funktioniere nicht mehr, lassen sich Kontinuitäten des Integrationserfolgs feststellen.

5.6.1 Kontinuitäten erfolgreicher Integration

„Der bedeutende Anteil gemischter Ehen, die Tatsache, daß die Mehrzahl der Kinder der Einwanderer in Frankreich geboren wurden, der Fortschritt des Gebrauchs des Französischen sind Anzeichen dafür, daß der Integrationsprozeß für die Mehrheit dieser Bevölkerung weit vorangeschritten ist. Wenn allein die Einbürgerungen als einer der Hauptindikatoren für Integration herangezogen werden, ist mindestens ein Drittel der Einwanderer in die französische Gesellschaft integriert“ (INSEE 1997, 7).

Integrationsindikatoren

Gerade die in Abschnitt 5.5 beschriebenen staatsangehörigkeitsrechtlichen Regeln wirkten in den vergangenen zwei Jahrzehnten weiterhin als rechtliches Integrationsinstrument. Man schätzt, daß auf ihrer Grundlage seit 1975 jährlich zwischen 115.000 und 120.000 Personen ausländischer Herkunft die **französische Staatsangehörigkeit** erwerben (vgl. Commission de la nationalité 1988, 55). Am meisten tendieren die Spanier zur Einbürgerung: Rund die Hälfte der spanischen Einwanderer hat die französische Staatsangehörigkeit angenommen. Bei den Portugiesen sind es nur etwas über 15%. Aufgrund der großen Anzahl von portugiesischen Einwanderern stellten sie dennoch absolut in den 80er Jahren die größte Herkunftsgruppe bei den Einbürgerungen; dieser Anteil ist seitdem zurückgegangen. Bei den in Frankreich geborenen Jugendlichen ausländischer Herkunft gibt es hinsichtlich der Annahme der Staatsangehörigkeit ebenfalls nationale Unterschiede: während gerade die männlichen Portugiesen die französische Staatsangehörigkeit ablehnen (um dem Wehrdienst zu entgehen), nehmen die Algerier sie fast alle an (vgl. Tribalat 1995, 185f, 204f).

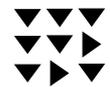


Von 1980 bis 1992 stieg der Anteil der **gemischten Eheschließungen** (ein Ehepartner Franzose, der andere Ausländer) von 6,2 auf 11,4 pro 100 geschlossene Ehen (vgl. INSEE 1994, 33). Dieser Integrationsindikator muß allerdings in seiner Bedeutung relativiert werden (vgl. 5.6.2).

Neuere empirische Studien belegen, daß sich gerade die **kulturellen Praktiken** der Einwanderer und Franzosen einander angleichen. „Die wichtigen Indikatoren – Verlust der Herkunftssprachen im Generationenverlauf, Bedeutungsverlust der traditionellen Heiratsgewohnheiten, Zunahme gemischter Eheschließungen, Angleichung der religiösen Praktiken, Öffnung der sozialen Kontakte zur französischen Gesellschaft, soziale Mobilität, Entwicklung einer nationalen Bindung – zeigen, von wenigen Ausnahmen abgesehen (...), daß die Assimilation stattfindet“ (Tribalat 1995, 216).

Die Politik gegenüber Einwanderern weist trotz der eingetretenen Politisierung insofern eine Kontinuität auf, als daß ihre ideologische Basis weiter das Ziel einer **gesamtgesellschaftlichen Integration** ist. Seit Anfang der 80er Jahre wird die Integrationspolitik mit kommunaler Förderungspolitik verbunden (vgl. Chebbah 1996, 16). So knüpfen beispielsweise integrationspolitische Maßnahmen wie z.B. die Förderung bestimmter Schulbezirke (zones d'éducation prioritaires) oder bestimmter Wohnorte (contrats d'agglomération) an gewisse Indikatoren der sozialen Benachteiligung und nicht an die – häufig allerdings gleichzeitig auch vorliegende – ethnische Konzentration.

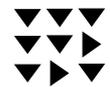
Das 1981 aufgehobene Vereinigungsverbot für Ausländer hat zwar zu der Entstehung einer Vielfalt von Vereinigungen mit ethnischem Hintergrund geführt, allerdings sind sie nicht Ausdruck einer Abgrenzung von der Aufnahmegesellschaft, sondern vielmehr **folkloristische Vereinigungen** und Mittel zur Integration in die Aufnahmegesellschaft, z.B. durch die Unterstützung beim Spracherwerb oder bei der Arbeitssuche (vgl. Haut Conseil à l'intégration 1992, 54). Jüngere empirische Studien belegen, daß auch das portugiesische Vereinsleben, das nach außen hin als stark erscheint, nicht die starke personelle Basis hat, wie es in der Vergangenheit offenbar der Fall war. Der Anteil der Jugendlichen, die diese mehrheitlich als Freizeitorganisationen ausgestalteten portugiesischen Vereine frequentiert, entspricht dem durchschnittlichen französischen Vereinsengagement (vgl. Tribalat 1995, 221). Die traditionelle französische Akkulturationsstrategie wirkt also auch hier fort.



Die Integrationserfahrungen bezüglich der großen **islamischen Minderheit** in Frankreich sind differenziert zu betrachten. Trotz der Krisensituation, die bei diesem Teilbereich aufgrund einer äußerst emotionalisierten öffentlichen Diskussion festzustellen ist, wirken Integrationstraditionen auch hier fort.

Zwar wird die konfessionelle Zugehörigkeit in Frankreich statistisch nicht erfaßt, man gelangt aber, ausgehend von der Zahl von Einwanderern bestimmter Herkunftsstaaten, zu einer vorsichtigen Schätzzahl von ca. 3 Millionen Muslimen in Frankreich, was den Islam zum zweitwichtigsten Glauben nach dem Katholizismus macht (vgl. Haut Conseil à l'intégration 1992, 40). Im Gegensatz zu Deutschland stammen die Muslime in Frankreich aber aus vielen Ländern mit sehr unterschiedlichen islamischen Traditionen.

Als Zeichen für gelungene Integration kann man werten, daß der islamische Glaube den Lebensalltag seiner Gläubigen – zumindest derjenigen maghrebinischer Herkunft, für die relativ kleine Gruppe Einwanderer türkischer Herkunft haben die folgenden Aussagen nur bedingt Gültigkeit – nur noch in ähnlichem Maße zu beeinflussen scheint wie der katholische Glaube die französischen Katholiken. Hier wie dort sind zunehmende **Säkularisierungerscheinungen** zu beobachten (vgl. Dubet 1989, 39; Tribalat 1995, 217). Ein weiteres Zeichen für zunehmende Integration ist die steigende Bereitschaft der Muslime, sich in Frankreich beerdigen zu lassen. Dort, wo man seine Toten beerdigt, ist Heimat. Zwar hat Frankreich keine islamischen Friedhöfe, aber im Innern der bestehenden Friedhöfe können islamische Ecken abgesteckt werden, in denen Muslime nach islamischen Vorschriften beerdigt werden können. Der französische Staat versucht damit und mit anderen Angeboten (Muslime können an islamischen Feiertagen freinehmen, in den Kantinen wird zunehmend auf islamische Essensgebote geachtet, in den großen Industriebetrieben sowie in den Arbeiterunterkünften sind Gebetsecken eingerichtet, die Zahl der Moscheen und Gebetsräume nimmt zu), dem islamischen Glauben einen Platz einzuräumen, der mit seinen konstitutiven Prinzipien zu vereinbaren ist. So werden Praktiken, die den Werten der französischen Staats- und Gesellschaftsordnung widersprechen, wie z.B. Polygamie, untersagt. Es erfolgt der Versuch, den Islam wie eine Kirche zu behandeln, deren Platz wie bei den anderen Konfessionen im Privatbereich ist. Um die Integration des Islam im Sinne einer Akkulturationsstrategie zu fördern, ist ein beratendes Gremium „Conseil de réflexion sur l'Islam en France“ (CORIF) geschaffen worden (vgl. Haut Conseil à l'intégration 1992, 44).



Diese Anzeichen für eine erfolgreiche Integrationsstrategie verbergen jedoch nicht den insgesamt sehr problematischen Umgang mit der Herausforderung einer Integration des Islam.

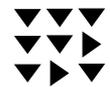
Im folgenden gehen wir näher auf die Krise der Einwandererintegration seit Mitte der 70er Jahre ein.

5.6.2 Indikatoren einer Krise der Einwandererintegration

Der Hauptinhalt der Integrationskrise ist die zunehmende Verunsicherung über die Integrationsfähigkeit der französischen Gesellschaft und über die Integrationsbereitschaft der Einwanderer.

Die **Reform des Staatsangehörigkeitsrechts 1993** verdeutlicht diese Verunsicherung. Die Willensbekundung, die nun von Jugendlichen, die in Frankreich geboren wurden, zur Einbürgerung verlangt wird, ist ein Bruch im Prinzip der Kongruenz zwischen soziologischer und juristischer Zugehörigkeit. Diese Reform läßt Zweifel an der Integrationsarbeit der Gesellschaft erkennen (vgl. Weil 1995, 477). Sie ist auch eine Einschränkung des traditionellen ius soli-Prinzips. Ein weiteres Zeichen für diese Verunsicherung sind die stark emotionalisierten Reaktionen im Zusammenhang mit der sogenannten **Kopftuchaffäre**. Der Ausschluß verschleierter muslimischer Mädchen vom Schulunterricht erfolgte unter Berufung auf das Laizismus-Prinzip. Die französische Strategie, religiöse Zeichen vom öffentlichen Bereich (Schule) fernzuhalten, wirkte in diesem Fall durch die stark ideologisierte und politisierte Form der Auseinandersetzung abgrenzend. Die in Folge der zahlreichen Medienberichte zu dem Thema aufgetretene Zunahme verschleierter Schulmädchen ist als eine Reaktion der Selbstabgrenzung und des Rückzugs in die Herkunftsidentität zu werten.

Haben wir oben von einer weitreichenden kulturellen und rechtlichen Integration der Einwanderer gesprochen, so sind die heute zu beobachtenden Integrationsdefizite sozialpolitisch begründet.

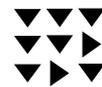


Die Einwanderer sind in ihrer Gesamtheit überproportional von **Arbeitslosigkeit** betroffen. Während die durchschnittliche Arbeitslosenquote 1995 in Frankreich bei 12% lag, lag sie für die Einwanderer bei 20%. Besonders gravierend stellt sich hier die Situation der Jugendlichen zwischen 15 und 24 Jahren dar, deren Arbeitslosenquote bei rund 30% liegt. **Jugendarbeitslosigkeit** ist allerdings generell in Frankreich eines der drängendsten Probleme, sie beträgt im Landesschnitt 15% (vgl. INSEE 1997, 85). Die am meisten von Arbeitslosigkeit betroffenen Einwandererminderheiten sind die Einwanderer maghrebischer und schwarzafrikanischer sowie türkischer Herkunft, deren Arbeitslosenquote bei etwa 30% liegt. Die Einwanderer aus EU-Staaten dagegen, besonders die Portugiesen, sind von Arbeitslosigkeit nur unterdurchschnittlich betroffen (8,8% bzw. 7,1%).

Wie bereits anfangs erwähnt, ist die Einwandererbevolkerung in Frankreich mehrheitlich auf **drei Regionen konzentriert**. Es handelt sich dabei um die bevölkerungsstärksten Regionen Frankreichs. Die Einwandererbevolkerung ist dort vorwiegend in den Vorstädten der Ballungsgebiete („banlieue“) zu finden und **konzentriert sich dort sozial segregiert in den Häuserblocks der sozialen Wohnungsbaugesellschaften**. Aufgrund ihrer geringeren Verdienste sind die Einwanderer mehrheitlich Mieter und überdurchschnittlich im sozialen Wohnungsmarkt repräsentiert. Auch hier ist auf den großen Unterschied zwischen Europäern und Nicht-Europäern hinzuweisen: Über 40% der Einwanderer algerischer Herkunft stehen knapp 24% der Portugiesen in Sozialwohnungen gegenüber (vgl. INSEE 1997, 113).

Insgesamt betrachtet sind die **sozialpolitischen Integrationsdefizite bei den Einwanderern nicht-europäischer Herkunft**, und hier fallen insbesondere die Algerier auf, wesentlich gravierender als bei der großen europäischen Einwandererminderheit, den Portugiesen.

Die unter 5.6.1 getroffenen Aussagen über hohe Raten interethnischer Eheschließungen müssen aus folgenden Gründen relativiert werden: da an der Staatsangehörigkeit angeknüpft wird, kann es sein, daß die Eheschließung zweier Personen aus derselben ethnischen Gruppe, von denen aber eine die französische Staatsangehörigkeit hat, als gemischte Ehe bezeichnet wird, die Eheschließung eines neu Eingebürgerten, der einen „ethnischen“ Franzosen heiratet, aber nicht als gemischte Ehe gesehen wird (vgl. Dubet 1989, 58). Gerade bei den Einwanderern algerischer Herkunft ist in neueren empirischen Studien folgendes Heiratsmuster zu beobachten: Um Einwanderungsrestriktionen zu umgehen, wird mehr als die Hälfte der Mädchen algerischer Herkunft, die die französische



Staatsangehörigkeit besitzen, mit jungen Männern aus Algerien verheiratet (vgl. Tribalat 1995, 31). Damit relativiert sich die Zahl sogenannter gemischter Eheschließungen erheblich.

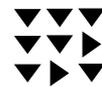
5.6.3 Bedingungen und Ursachen der Integrationskrise

Als Hauptursache der Integrationskrise wird die – im wesentlichen unabhängig von der Einwanderungssituation entstandene – **Schwächung der traditionellen Integrationsinstitutionen Arbeit, Schule und Wohnviertel** genannt (vgl. Dubet 1989; Commission de la nationalité 1988; Schnapper 1995). Diese Bedingungen sind struktureller Art und in der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung des Landes begründet.

Die im Zuge der Ausweitung des Bildungssystems gestiegenen Anforderungen an die Schule, die dadurch größer gewordene Angreifbarkeit der Schule und schwierigere soziale Rahmenbedingungen schwächen die Akkulturationskraft der Schule gerade in dem Moment, in dem sie besonders gebraucht wurde und wird. An der Kopftuchaffäre zeigten sich die Probleme der Schule im Umgang mit der islamischen Minderheit. Die besondere „Empfindlichkeit“ im Zusammenhang mit dem Laizismus-Prinzip ist ein Zeichen für die **Schwächung der Integrationskraft der Schule**.

Weiterhin kritisch für die Integrationskraft der Schule ist die ab 1974 einsetzende Entwicklung, in den Schulen **Herkunftssprachenunterricht** anzubieten („langues et cultures d’origine“). Der Unterricht wird dort von den Herkunftsländern organisiert, kontrolliert und finanziert und entzieht sich demnach völlig der pädagogischen Kontrolle durch den französischen Staat. Die Intention, Rückkehrbereitschaft zu fördern, widerspricht zudem der allgemeinen Akkulturationsstrategie.

Die abnehmende Integrationswirkung der Schule ist aber auch Folge der Handlungen der Schulverwaltungen. So kann in einigen Ballungszentren eine Mikro-Segregation im Innern der Schulen festgestellt werden: Um eine Gettoisierung der Schule in ihrem Umfeld zu vermeiden und die französischen Eltern zu beruhigen, werden vor allem Jungen maghrebi-



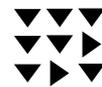
nischer, afrikanischer, türkischer und karibischer Herkunft in eigenen Klassen zusammengefaßt (vgl. Payet 1996, 5).

Die zunehmende räumliche Konzentration der Einwanderer und die daraus folgende Konzentration der Einwandererkinder in manchen Schulen ist auch Folge einer **verfehlten Wohnungspolitik**. Die Wohnungspolitik der französischen Regierung in den 70er Jahren ist ein eklatantes Beispiel dafür, wie politische Maßnahmen zu nicht-intendierten Folgen führen können. Die gegenwärtig starke Konzentration der Einwanderer in bestimmten Wohnvierteln ist darauf zurückzuführen, daß die Regierung den sozialen Wohnungsbaugesellschaften für die Unterbringung der Einwanderer pauschal bestimmte Finanzmittel zukommen ließ. Die Politik der Wohnungsbaugesellschaften war es allerdings, das Geld für den Bau von neuen Sozialbauten zu verwenden, die an Franzosen vermietet wurden und in die alten Gebäude Einwandererfamilien als Mieter aufzunehmen. Zudem wurden vorgeschriebene Quoten nicht für einen Häuserblock oder ein Viertel festgelegt, sondern nur für den gesamten Wohnpark einer Wohnungsbaugesellschaft. Auch zeigten sich die Probleme, die in einer Quotierung der Wohnungsvergabe liegen können: Die Quote wurde an Wohnungseinheiten festgelegt, nicht an der Familiengröße, so daß die im Vergleich größere Kinderzahl bei den Einwanderern nicht berücksichtigt wurde. Die Folge dieser Fehlwirkungen ist die lokale Konzentration und **soziale Segregation der Einwanderer**, die die Politik ursprünglich verhindern wollte.

Die lokale Konzentration gefährdet damit auch die Erfolge der Akkulturationsstrategie. Wie neuere empirische Studien belegen, entwickelt sich zunehmend eine „Banlieue-Identität“ (vgl. Tribalat 1995, 133). **Somit läuft die Umsetzung der Integrationspolitik im Bereich des Wohnens quer zur Akkulturationsstrategie.**

Als weitere Bedingung einer Integrationskrise muß gerade im französischen Kontext die zunehmende kulturelle Distanz zwischen Aufnahmegesellschaft und Einwanderern gesehen werden. Das französische Integrationskonzept ist wegen seiner Betonung der kulturellen Homogenität besonders unter Druck bei abnehmender kultureller Nähe bzw. bewußter Distanzierung von Minderheiten gegenüber der Mehrheitsgesellschaft. Bei den Ausländern nahm in den Jahren zwischen 1975 und 1990 der Anteil von Europäern kontinuierlich ab, wohingegen der Anteil von Personen aus dem Maghreb kontinuierlich anstieg. Bei dieser Bevölkerungsgruppe ist zudem darauf hinzuweisen, daß viele Einwanderer aus dem

Zunahme
der kultu-
rellen
Distanz



Maghreb die französische Staatsangehörigkeit haben, so daß das Hauptproblem nicht in der Integration von Einwanderern, sondern in der Integration von französischen Staatsbürgern liegt. Aufgrund der konfliktreichen kolonialen Vergangenheit ist jedoch das Verhältnis zwischen der Mehrheitsgesellschaft und den Franzosen algerischer Herkunft besonders gespannt (vgl. Cusset 1996,10).

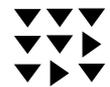
Der Front National von Le Pen thematisiert die angesprochenen Integrationsprobleme in demagogischer Weise und verstärkt sie, indem er die Nicht-Assimilierbarkeit der Einwanderer nicht-europäischer Herkunft behauptet.

Die genannten Schwächen der traditionellen Integrationsinstrumente und die Zunahme rassistischer Einstellungen münden in eine **zunehmende Leitbildunsicherheit**. Zwar hält der offizielle Diskurs die egalitäre, individuenbezogene republikanische Integrationsideologie hoch, doch läßt die praktische Umsetzung der Integrationspolitik häufig auch Ansätze einer Minderheitenpolitik erkennen. So dienen beispielsweise die zahlreichen Einwanderervereine (jährlich entstehen zwischen 500 und 800 Vereinigungen von Ausländern) als „natürlicher Ansprechpartner“ für die verschiedenen sozialpolitischen Anstrengungen staatlicher Einrichtungen (vgl. Haut Conseil à l'intégration 1992, 54). Diese Inkonsistenz verursacht Verwirrung und Unsicherheit (vgl. Payet 1996, 11).

5.6.4 Zusammenfassung und Übertragungsmöglichkeiten der französischen Erfahrungen auf Deutschland

Integration von Einwanderern in Frankreich verläuft in der Phase 1945 – 1974 ebenso wie in den USA erfolgreich auf der Basis eines politischen Nationskonzepts mit starker Bindungsforderung und Bindungskraft. Auch in Frankreich ist der Zugang zur „nation“ über schnelle Einbürgerung und durch Geburt nach dem ius soli-Prinzip relativ offen. Integration von Einwanderern verläuft erfolgreich als Teil einer gesamtgesellschaftlichen Integrationsstrategie, die dem Leitbild kultureller Homogenität verpflichtet ist.

Positiv auf Integration wirkende Faktoren sind weiter:



- ▶ wachsende Wirtschaft, wachsender Wohlstand
- ▶ Akkulturationsstrategie
- ▶ konfliktfreie Beziehungen zwischen Einwanderungsland und Herkunftsland

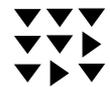
Mittel, Methoden und Instrumente, die Integration fördern, sind:

- ▶ Staatsangehörigkeit, ius soli-Prinzip
- ▶ ein kulturelle Gemeinsamkeit förderndes Bildungssystem

Seit Mitte der 70er Jahre kann man von einer Krise der Integration sprechen. Es herrscht Verunsicherung über die Integrationsfähigkeit angesichts zunehmender allgemeiner sozialer Desintegrationsprozesse. Die rechtliche und kulturelle Integration steht im Gegensatz zur Desintegration in zentralen Bereichen struktureller Integration (Arbeit, Wohnen).

Problematische Mittel, Methoden und Instrumente:

- ▶ emotionalisierter Umgang mit kultureller Fremdheit
- ▶ dogmatische Durchsetzung des „Laizismus“ Prinzips
- ▶ segregationsfördernde Wohnungsbaupolitik



6. Einwanderung nach Deutschland und die Herausforderungen für Politik und Gesellschaft

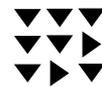
Ohne die umstrittene Frage anzusprechen, ob Deutschland ein Einwanderungsland sei, worunter die Kritiker der These vom Einwanderungsland Deutschland vor allem die Konzeption einer zukünftigen kontinuierlichen Anwerbung neuer Einwanderer verstehen, hat in der Vergangenheit Zuwanderung oder Einwanderung stattgefunden, die Gesellschaft und Politik vor verschiedene Aufgaben stellen. Vieles spricht dafür, daß sich Zuwanderung oder Einwanderung auch in Zukunft fortsetzen wird:

- ▶ Die Zuwanderung von Aussiedlern wird auf hohem Niveau anhalten;
- ▶ Wanderungen innerhalb des europäischen Binnenmarktes werden sich fortsetzen; für die Bundesrepublik kann dabei von einem Wanderungsgewinn ausgegangen werden;
- ▶ Wanderungen von Verwandten der ansässigen Arbeitsmigranten („Familienzusammenführung“ und Heiratsmigration als Stichworte) werden sich fortsetzen; d.h. erfolgte Wanderungen induzieren neue Wanderungen;
- ▶ Fluchtmigration und Asylzuwanderungen werden fort dauern;
- ▶ die unter besonderen Bedingungen verlaufende Zuwanderung von Juden aus Rußland wird mit großer Wahrscheinlichkeit andauern;
- ▶ starker Zuwanderungsdruck wird sowohl in Ost-West- wie in Süd-Nord-Richtung fortbestehen; das wird unter anderem zu verschiedenen Formen illegaler Zuwanderung führen.

Kontinuität
von
Zuwanderung

Unter politischen Gesichtspunkten ist es relevant, nicht nur diese zukünftige Zuwanderung zu steuern, sondern im Interesse des sozialen Friedens die weitere Integration der in der Vergangenheit zugewanderten Menschen zu ermöglichen und zu gestalten.

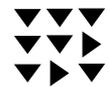
Einwanderung hat in relevanter Weise die Sozialstruktur der Bundesrepublik verändert. Größe und altersmäßige Zusammensetzung der Bevölkerung sind verändert worden. Auch die gewissermaßen kulturelle Zusammensetzung der Bevölkerung ist ausdifferenziert worden; innerhalb der deutschen Bevölkerung sind „neu-alte“ Lebensstile und Bewußtseinsformen eingewandert; über verwandtschaftliche und landsmannschaftliche Netzwerke werden diese zumindest teilweise erhalten.



Besonders bedeutsam ist die vor allem durch Arbeitsmigration bewirkte ethnische Heterogenisierung der Bevölkerung der Bundesrepublik. Der Anwerbestopp seit 1973 und die wirtschaftliche Rezession hatten zwar zur Folge, daß die Zahl der ausländischen Beschäftigten zurückging, gleichzeitig jedoch die Rückkehrneigung abnahm und die Familienzusammenführung, d.h. die Einwanderung, zunahm. Die Zahl der beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer nahm ab, die Zahl der Ausländer jedoch stark zu; Ehefrauen und Kinder wurden nachgeholt, die Erwerbsquote der ausländischen Bevölkerung ging dramatisch zurück; aus einer Wanderarbeitergruppe wurde eine Einwandererbevolkerung. Über Kettenmigration, d.h. das „Nachholen“ von Verwandten, Freunden und Nachbarn, und Formen ethnischer Selbstorganisation in ethnischen Kolonien haben sich diese Einwanderergruppen überall in der Bundesrepublik zu neuen ethnischen Gruppen von beträchtlichem Umfang konstituiert: Ethnizität, ethnische Zugehörigkeit, interethnische Beziehungen sind neue, relevante Dimensionen der Sozialstruktur geworden. Formen interethnischer Beziehungen, wie Segregation, ethnische Kooperation, ethnischer Konflikt, die man bisher nur in anderen Gesellschaften kannte, sind zu neuen Realitäten der deutschen Gesellschaft geworden.

Die ethnische Heterogenisierung der Sozialstruktur geht einher mit dem Phänomen der ethnischen Schichtung. Ethnische Schichtung bedeutet zunächst einmal, daß in einer Gesellschaft zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen ein Ungleichheits- oder Schichtungsverhältnis besteht. Als Implikation dessen bedeutet ethnische Schichtung weiterhin, daß Positions- und Statuszuweisungen auch auf der Basis von ethnischer Zugehörigkeit erfolgen; d.h. der Erwerb von Positionen und eines allgemeinen Prestigestatus für Personen ist nicht etwa nur von Schulbildung, beruflicher Qualifikation oder Besitz abhängig, sondern auch von ethnischer Zugehörigkeit und dem Platz, den eine bestimmte ethnische Gruppe in der Hierarchie der verschiedenen ethnischen Gruppen in der Gesellschaft einnimmt.

Resultat des Wirkens des neuen Strukturierungsprinzips der ethnischen Schichtung ist die Entstehung einer sozialen Schicht, die in der überkommenen Sozialstruktur nicht vorhanden war. Für die Veränderung der Sozialstruktur durch diese Prozesse kann man von einem Unterschichtungsvorgang sprechen, der zur Bildung einer neuen Schicht („underclass“ im Englischen) unterhalb der bisherigen Schichtenstruktur geführt hat. Die vorhandene Sozialstruktur ist, bildhaft gesprochen, gewissermaßen nach unten verlängert worden. Das



bezieht sich zunächst nur auf die Arbeiterschaft; mit der Entstehung eines „ethnischen Kleinbürgertums“ von kleinen Selbständigen, das viele Benachteiligungen der Lebensverhältnisse mit der ethnischen Arbeiterschaft teilt, kann man aber analog feststellen, daß auch der sogenannte „Mittelstand“ nach unten verlängert worden ist.

Im folgenden diskutieren wir, welche Erfordernisse für die Integration der Migranten durch diese Entwicklungen entstanden sind und welche Aufgaben sich daraus für Politik und Gesellschaft ergeben.

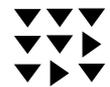
6.1 Integration der Migranten und die Aufgaben für Politik und Gesellschaft

Einwanderungsinduzierte Veränderungen der Sozialstruktur, die in verschiedener Hinsicht eine Ressourcenvermehrung und eine Zunahme des gesellschaftlichen Reichtums bedeuten, schaffen auf der anderen Seite eine Reihe von gesellschaftlichen Problemen und politischen Aufgaben für die Integration der Migranten. Die Erfahrungen der USA und Frankreichs haben gezeigt, daß es hierfür eines klaren Leitbildes der Integration bedarf. Die Aufgaben sind im einzelnen:

- ▶ Materielle und infrastrukturelle Kapazitätsausweitung
- ▶ „Umgang“ mit ethnischer Heterogenität
- ▶ Überprüfung des überkommenen Nationsbegriffs und der Staatsangehörigkeitskonzeption
- ▶ Auseinandersetzung mit ethnischer Schichtung und ethnischer Benachteiligung
- ▶ Migrationsbezogene Verwaltungs-, Steuerungs-, Planungs- und Forschungsaufgaben.

Integrations-
aufgaben

„Materielle und infrastrukturelle Kapazitätenausweitung“ heißt, daß durch die Vergrößerung der Bevölkerung die Nachfrage nach materiellen und infrastrukturellen Leistungen gestiegen ist: Mehr Arbeitsplätze, mehr Wohnungen, mehr Kindergartenplätze, mehr Schulklassen, mehr Ausbildungsplätze, mehr Transport- und Gesundheitsleistungen, mehr Sozialhilfeleistungen werden nachgefragt. Das Gutachten kann auf diese Fragen im einzelnen nicht eingehen. Im folgenden werden wir die weiteren gesellschaftlichen und



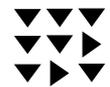
politischen Aufgaben zunächst näher kennzeichnen und danach diskutieren, wie man bisher diese Aufgaben konzeptuell und politisch zu lösen versucht.

Die vor allem durch die Arbeitsmigration entstandenen ethnischen Strukturen in der Sozialstruktur der Bundesrepublik stellen die gesellschaftlich-staatliche Aufgabe des **„Umgangs“ mit ethnischer Heterogenität**, die ethnischen Unterschiede nicht zur Quelle interethnischer gesellschaftlicher Konflikte werden zu lassen, sowohl in Bezug auf die Beziehungen zwischen der Mehrheit und einzelnen ethnischen Minderheiten, wie auch bezüglich der Beziehung zwischen verschiedenen ethnischen Minderheiten. Dies erfordert unter anderem eine beträchtliche sozio-kulturelle Lernkapazität für das Einüben von Formen ethnischer Toleranz und Zusammenarbeit. Gefordert sind aber vor allem auch strategische Vorstellungen über die Bedeutung, die Ethnizität und ethnische Unterschiede in Gesellschaft und Politik haben können und sollen.

Da die ethnische Heterogenisierung der Sozialstruktur zum Phänomen der **ethnischen Schichtung** geführt hat, stellt sich die Frage nach der **Legitimität und möglichen Überwindung** dieses neuen Phänomens sozialer Ungleichheit. Wie kann die sozialökonomische Chancenbenachteiligung der eingewanderten Bevölkerung vermindert werden?

Ethnische Heterogenität stellt aber auch die Frage neu nach der möglichen Gemeinsamkeit, Kohäsion, Loyalität und Solidarität in Staat und Gesellschaft. Welches kann ein gemeinsames, bewußtseins- und handlungsmäßiges „Band“ zwischen ethnisch unterschiedlichen Menschen einer Großgesellschaft sein? Wie läßt sich das herstellen? Was heißt Nation als deskriptives und normatives Konzept unter den neuen Bedingungen? Unter welchen Bedingungen kann es zu **Prozessen neuer Nationenbildung** kommen? Wer ist ein Deutscher, wer kann Deutscher werden?

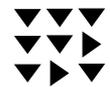
Antworten müssen des weiteren gegeben werden auf die Frage nach dem künftigen Bestand ethnischer Vielfalt. Ist sie ein erstrebenswertes Ziel bzw. ein erhaltenswerter Zustand – wie viele Ideologen des Multikulturalismus unhinterfragt unterstellen – oder etwas gegenwärtig Entstandenes, das aber zugunsten größerer sozialkultureller Gemeinsamkeit vermindert werden sollte. Die Frage muß beantwortet werden: Sollen ethnischer Pluralismus und ethnische Heterogenität ein stabiles Strukturmerkmal der bundesdeutschen Sozialstruktur und Gesellschaft werden und bleiben? Ist Minderheitenbildung oder zukünftige Akkultur-



ation der verschiedenen ethnischen Gruppen das Ziel der Entwicklung? Die Autoren und Herausgeber eines neuen Handbuches „Ethnische Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland“ (Schmalz-Jacobsen und Hansen 1995) scheinen solch eine Minderheitenbildung als gegebenes Faktum zu akzeptieren und festzuschreiben, fangen an mit äthiopischer, eritreischer und afghanischer „Minderheit“ in Deutschland und enden mit ungarischer und vietnamesischer „Minderheit“. Hinzuweisen bleibt aber nachdrücklich darauf, daß es prinzipiell offen ist, ob es zukünftig zu ethnischer Differenzierung (Minderheitenbildung) oder ethnischer Entdifferenzierung mit Annäherung und Angleichung der Gruppen in Deutschland kommt.

Eine weitere, bedeutsame gesellschaftlich-politische Aufgabe ergibt sich aus dem Status der meisten nichtdeutschen Migranten als Bürger 2. Klasse in einer Gesellschaft, die sich als demokratischer Rechtsstaat versteht und Bürger 2. Klasse eigentlich nicht kennen dürfte. Die Einwanderungsthese besagt, daß zwar nicht jeder und jede dieser Migranten bleiben wird, aber daß die Gruppe als solche und als Teil der Sozialstruktur der Bundesrepublik bestehen bleiben wird. Was wir als Status eines Bürgers 2. Klasse, als Ausländerstatus bezeichnen können, impliziert unter anderem den Ausschluß von allen relevanten Formen politischer Partizipation, vergleichbar mit dem Ausschluß der Arbeiterschaft und der Frauen im 19. Jahrhundert. Der Ausschluß eines beträchtlichen Teils der Bevölkerung eines Staatsgebiets ist nicht nur ein Problem für diese, sondern stellt auch eine gravierende **Legitimationslücke des politischen Systems** der ausschließenden Gesellschaft dar.

Betrachtet man die genannten, einwanderungsinduzierten gesellschaftlichen Aufgaben zusammen, wird auch deutlich, daß es eines **Verwaltungs-, Steuerungs-, Planungs- und Forschungsinstrumentariums** bedarf, das die verschiedenen Folgen und Wirkungen der Migration planbarer und kontrollierbarer machen kann. Notwendig erscheint eine Diskussion über einen qualitativ und quantitativ signifikanten Ausbau des Amtes der Ausländerbeauftragten oder die Errichtung einer Bundesbehörde für Migration und Integration, über eigene parlamentarischen Ausschüsse, eine systematische und umfassende Einstellung von Verwaltung, Bildungssystem, Gesundheitssystem, Polizei und Justiz auf die neue Situation. Auch besteht ein dringender Bedarf an kontinuierlicher und zuverlässiger Forschung, der nicht mehr nur über einzelne Projekte, sondern über neue Formen der Institutionalisierung geleistet werden kann.



6.2 Zur Angemessenheit der Bedingungen für Integration von Migranten in Deutschland

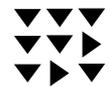
Angemessenheit der Bedingungen beurteilen wir im folgenden in bezug auf die zu lösenden Aufgaben vor dem Hintergrund der zuvor dargestellten Integrationserfahrungen der USA und Frankreich.

6.2.1 Zum „Umgang“ mit ethnischer Heterogenität

Die in Deutschland entstandene ethnische Heterogenität ist ein Produkt der Migrationen der letzten Jahrzehnte. Die verschiedenen Zuwanderergruppen haben ethnische Beziehungsstrukturen und Organisationen unterschiedlicher institutioneller Vollständigkeit, ethnische Kolonien, aufgebaut. Diese sind häufig durch ethnische Segmentierung gekennzeichnet, d.h. relative Abgeschlossenheit von Beziehungen zur Mehrheitsgesellschaft. Ethnische Kolonien sind verschiedene Formen von Selbstorganisation der Migranten. Sie haben ein doppeltes Gesicht: Sie sind zum einen institutionelle Antwort auf die Bedürfnisse der Migranten im Einwanderungskontext. Sie sind zum anderen aber auch eine „Verpflanzung“ sozialer Beziehungen aus der Herkunftsgesellschaft, wenn auch keine bloße Fortsetzung alter Formen, da auf die Bedingungen des Einwanderungskontextes reagiert wird. Etwas zugespitzt bedeutet die Existenz der ethnischen Kolonie, daß man z.B. als Türke in Deutschland wie in der Türkei leben kann. Nicht alle Ethnien haben allerdings ethnische Kolonien mit dem gleichen Vollständigkeitsgrad wie die türkischen Migranten aufgebaut.

Ethnische
Kolonien

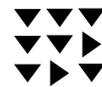
Entscheidend für die zukünftige gesellschaftliche Stellung der Einwanderer wie für die Sozialstruktur des aufnehmenden Landes ist die Frage, ob die ethnische Kolonie eine Übergangsinstitution auf dem Weg zur Akkulturation ist, oder ein Schritt zur Herausbildung und Verfestigung ethnischer Minderheitenlagen, und damit über Generationen zu einer ethnischen Strukturierung der Aufnahmegesellschaft führt. Die amerikanischen Erfahrungen sprechen dafür, die ethnische Kolonie als relativ stabile „Zwischenwelt“ oder Übergangsform im Integrationsprozeß zu betrachten: selbst bei relativer institutioneller Vollständigkeit ist die ethnische Kolonie keine selbstgenügsame oder gar autonome „Gesellschaft“. Neben den Beziehungen zur Mehrheitsgesellschaft gibt es traditionelle Bezie-



hungen (z.B. verwandtschaftliche Bindungen, finanzielle Transaktionen) oder neue Beziehungen zur Herkunftsgesellschaft (z.B. Eheschließungen mit Partnern aus dem Herkunftsland). Auch der Herkunftsstaat, dessen Staatsbürgerschaft die Migranten bisher in Deutschland oft behalten, nimmt über konsularische Aktivitäten Einfluß auf die ethnische Kolonie. Bei der zwar steigenden, aber nach wie vor geringen Einbürgerungsrate in Deutschland behält der Herkunftsstaat ja auch rein rechtlich Zuständigkeiten für seine Staatsbürger, auch wenn dieses rechtliche Verhältnis und der Status als Ausländer zur erreichten Integration der Migranten häufig im Widerspruch stehen. Verstärkte Einbürgerung würde die Kolonie an Bedeutung verlieren lassen. In mittelfristiger Perspektive und unter Bedingungen von Offenheit und Akkulturationspolitik seitens der Aufnahmegesellschaft ist also die ethnische Kolonie in der Tat eine Art „Zwischenwelt“.

Da diese „Zwischenwelt“ ein Produkt von Bemühungen der Migranten ist, mit der Einwanderung verbundene Probleme in der neuen Umgebung zu lösen, wird die ethnische Kolonie mit deren Lösung oder auch nur Teillösung zu einer Übergangsinstitution. Nur wo kontinuierliche Neueinwanderung stattfindet, die die sich integrierenden Gruppen der Einwanderer ersetzt, erhält sich die Kolonie in ihrer überkommenen Struktur und Funktion. Schwächen sich die Bedürfnislagen ab, auf welche die ethnischen Institutionen eine „funktionale“ Antwort darstellen, verliert die ethnische Kolonie an Bindewirkung, Organisierungskraft und Bedeutung.

Es können jedoch neue Motive und Lagen entstehen, die auch ohne stärkere Neueinwanderung zu einer Kontinuität bzw. zu einem Wiedererstarken ethnischer Selbstorganisation führen. Das hängt vor allem von grundlegenden Merkmalen des Verhältnisses von Mehrheitsgesellschaft und Migranten ab: Bei Geschlossenheit der Mehrheitsgesellschaft, bei ethnischen Vorurteilen und der Exklusion der Migranten von gesellschaftlichen Chancen und Positionen ist mit stabilen Strukturen von ethnischer Selbstorganisation zu rechnen, weil andere Organisationsformen den Migranten nicht oder zu wenig zugänglich sind und Selbstorganisation als Chance erscheint, durch ethnische Mobilisierung unerwünschte Verhältnisse und Kräftekonstellationen zu ändern. Im Resultat beider Entwicklungen, kontinuierlicher Neuzuwanderung und mangelnder Offenheit der Aufnahmegesellschaft, kommt es zur Stabilisierung der Segmentationen, zu neuer ethnischer Minderheitenbildung.



6.2.1.1 Handlungsalternativen und bisherige Politik in Deutschland

Staat und Gesellschaft in Deutschland stehen vor folgenden Fragen: Soll die entstandene ethnische Vielfalt und weitgehende ethnische Segmentierung beibehalten, ihrer spontanen Entwicklung überlassen, gefördert oder abgebaut werden? Was bedeutet ethnische Heterogenität als Quelle oder Bedingung möglicher gesellschaftlicher Konflikte? Was bedeutet sie für die Integration und Kohäsion von großen Bevölkerungen und gesamtgesellschaftlichen Strukturen? Auch der Inhalt des Nationskonzepts wird durch die Migration hinterfragt. Kann und soll es eine deutsche Nation von Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft geben?

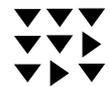
Die Migranten stehen vor ähnlichen Fragen: Ist Minderheitenbildung auch für zukünftige Generationen ein erstrebenswertes Ziel? Oder ist Akkulturation und Bedeutungsrückgang der ethnischen Gruppe der bessere Weg? Sonja Margolina, selbst Einwanderin in Berlin, beschreibt die Schwierigkeiten der Entscheidung: „Das Bekenntnis zur Gruppe hilft dem Einwanderer vorübergehend zurechtzukommen, hindert ihn aber auf Dauer, der neuen Gesellschaft beizutreten“ (Margolina 1994, 790).

Aus der Sicht der Aufnahmegesellschaft gibt es drei mögliche politische Handlungsstrategien gegenüber ethnischer Heterogenität:

Drei
Handlungs-
strategien

1. eine Politik der Befestigung und Förderung ethnischer Heterogenität und ethnischer Minderheiten;
2. Akkulturations- und Integrationsstrategien zur Einebnung ethnischer Unterschiede;
3. eine ambivalente Politik, die durch eine Kontinuität von situationsbezogenen ad-hoc Reaktionen und ambivalente Maßnahmen strukturelle Entscheidungsfragen „in der Schwebe“ beläßt.

Für Minderheitenpolitik, für eine „multikulturelle Gesellschaft“ gibt es zahlreiche Stimmen aus politischer Öffentlichkeit und Wissenschaft (z.B. Schulte 1990, Leggewie 1990, v. Loeffelholz und Thränhardt 1996). Die Verfolgung und Vernichtung von Minderheiten durch Deutsche im Nationalsozialismus und das Lernen aus der Geschichte scheinen folgerichtig nur Minderheitenpolitik als legitime Handlungsoption offen zu lassen. Im



folgenden werden wir jedoch alternative Handlungsoptionen und ihre Begründungszusammenhänge aufzeigen.

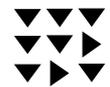
Eine Politik der Förderung ethnischer Heterogenität und **Minderheitenbildung** würde auf einen ethnischen Pluralismus bzw. „ethnischen Korporatismus“ (Walzer 1983) abzielen: Staatliche Stellen und gesellschaftliche Institutionen ermutigen die ethnischen Gruppen, sich als solche zu organisieren, einen formell-rechtlichen Minderheitenstatus zu erreichen und ihr Gewicht damit in der Politik geltend zu machen. Eine Politik der Gruppenrechte und der auf Gruppen bezogenen Maßnahmen („affirmative action“, Quoten) liegt auf der Linie einer solchen Politik. Ethnische Grenzen und kulturelle Differenzen werden dadurch intensiviert und institutionalisiert; ethnische Mitgliedschaften gewinnen an Bedeutung, denn die genannten Politiken benötigen die bestehenden ethnischen Gruppen als Definitions- und Zuweisungskriterien für ihre Maßnahmekataloge, d. h. sie bestätigen und bestärken die überkommene ethnische Gruppenstruktur: „Bei Vorliegen von Chancen auf individueller Ebene verlieren ethnische Differenzierungen immer mehr an Bedeutung; bei – nach ethnischer Zugehörigkeit – systematisch verteilten Chancen bleiben bzw. verstärken sich die Segmentationen“ (Esser 1990, 75).

Politik der
Minder-
heiten-
bildung

Die zweite Handlungsform gegenüber ethnischer Heterogenität in Einwanderungsgesellschaften hat Akkulturation mit der schrittweisen Reduzierung der spezifisch ethnischen Gruppenidentitäten zum Ziel.

Akkultura-
tion

Akkulturation meint durch interethnische Kontakte und interkulturelles Lernen hervorgerufene wechselseitige Veränderungen von Verhaltensweisen, Werten, Normen, Einstellungen, Präferenzen, Denk- und Wahrnehmungsweisen (vgl. Kapitel 2). Von diesem Modell einer Akkulturation aufgrund interethnischer Beziehungen und von Kulturkontakt sind Formen der Zwangsassimilierung strikt zu unterscheiden. Diese widerspricht nicht nur demokratischen Grundrechten, sondern erreicht auch häufig das Gegenteil dessen, was sie anstrebt. Aus Sicht der Mehrheitsgesellschaft kann Akkulturation dagegen als Einladung, Austausch, Werbung um Übernahme und Herausbildung neuer kultureller Muster praktiziert werden. Sie beläßt ethnische Praktiken im Privatraum und im Raum privater Organisation. In den öffentlich-staatlichen Institutionen, bei der Arbeit, im Erziehungs- und Bildungssystem und in den Medien werden Akkulturationsstrategien verfolgt. Im Bildungsbereich etwa heißt das gemeinsamer Unterricht und gemeinsame Sprache, mit den Her-

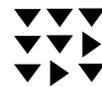


kunftssprachen der Migranten als Fremdsprachen von wachsender Bedeutung, nicht aber als Unterrichtssprache in ethnisch separierten Klassen (Nationalklassen, ethnische Privatschulen). Auch im Einbürgerungsprozeß können in der Form von Einbürgerungskursen Ziele kultureller und identifikatorischer Annäherung der Neubürger angestrebt werden. Die bestehende ethnische Heterogenität wird bei einer Akkulturationsstrategie als eine gesellschaftliche Übergangsform in einem – Generationen übergreifenden – Integrationsprozeß verstanden, in dem sich unterschiedliche ethnische Identitäten – vergleichbar der Abnahme konfessioneller Unterschiede – schließlich in private Herkunftsorientierungen verwandeln.

Der Erfolg von Akkulturationsstrategien ist entscheidend gebunden an die Offenheit der Mehrheitsgesellschaft. Diese Offenheit hat eine rechtlich-politische, eine materiell-ökonomische, eine soziale und eine subjektiv-identifikatorische Dimension. Zur rechtlich-politischen Dimension gehören grundlegende Regelungen staatlicher Politik gegenüber den Einwanderern, vor allem die Sicherheit des Aufenthaltes, Zugänge zum Arbeitsmarkt, zu Sozialleistungen, Bildungsangeboten und vor allem zur Staatsbürgerschaft. Die materiell-ökonomische Dimension umfaßt das Ausmaß ökonomischer Chancen, die den Einwanderern geboten werden. Die soziale Dimension der Offenheit betrifft die Art und Intensität von Kontakten und Beziehungen, von Vorurteilen oder Nicht-Vorurteilen, von Verhaltensdiskriminierungen oder Akzeptanz der Mehrheit gegenüber den Einwandererminderheiten. Die subjektiv-identifikatorische Seite der Offenheit der Einwanderungsgesellschaft bezieht sich auf das „Bereitstellen“, die Legitimierung von und die Einladung zu situationsangemessenen Identifizierungsmustern für die Einwanderer und deren Nachkommen als Deutsche. (Eine sprachlich überzeugende Form dafür hat sich noch nicht herausgebildet; häufiger kann man neuerdings z. B. lesen „Deutscher türkischer, italienischer (...) Herkunft oder „türkisch-stämmiger Deutscher“, was inhaltlich Formulierungen wie „German-American“ im klassischen Einwanderungsland USA entspricht.)

Erfolgsbedingungen von Akkulturationsstrategien

Der Erfolg von Akkulturationsstrategie ist aber auch gebunden an die **rechtliche und politische „Freigabe“ der Migranten durch das Herkunftsland**. Das Herkunftsland muß die soziale Tatsache von Auswanderung und neuer Zugehörigkeit anerkennen; zu engen Beziehungen zwischen Migranten und Herkunftsland ist dies kein Widerspruch, sondern bedeutet sogar eine Chance für das Einwanderungsland und die Beziehungen zwischen Herkunftsland und Einwanderungsland.

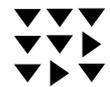


Als dritter grundlegender Handlungsweise hatten wir von einer „ambivalenten Politik“ gesprochen. Sie ist Thema der folgenden Ausführungen.

Unter **ambivalenter Politik** soll verstanden werden, daß strukturelle Entscheidungen „in der Schwebe“ gehalten werden bzw. uneindeutige Äußerungen, Urteile und Maßnahmen vorgetragen werden. Strukturelle Entscheidungen müssen vor allem mit Bezug auf die zweite und dritte Migrantengeneration getroffen werden.

Die Bundesregierung formuliert schon sehr lange „Integration“, „Begrenzung des Ausländerzuzugs“ und „Rückkehrförderung“ als Leitlinien ihrer Ausländerpolitik (vgl. z.B. Bundesministerium des Innern 1993, 5). Trotz der häufigen Verwendung des Wortes „Integration“ in den verschiedenen Verlautbarungen der Bundesregierung kann man von einer entwickelten und konsistenten Konzeption der Bundesregierung zumindest in Hinblick auf die ethnischen Aspekte des Integrationsprozesses nicht sprechen. Es ist – bezogen auf die zweite und dritte Migrantengeneration – unklar, ob die Entwicklung in Richtung einer Perpetuierung eines Ausländerstatus als Status eines Bürgers 2. Klasse verläuft, in Richtung einer rechtlichen Integration mit deutscher Staatsbürgerschaft, mit oder ohne Akkulturation, oder auf die Befestigung eines ethnischen Minderheitenstatus, mit oder ohne staatsbürgerliche Eingliederung. Sollen Kindergarten und Schule junge Deutsche aus den „Ausländerkindern“ machen, sollen sie die Kinder in der ethnischen Identität ihrer Herkunftsfamilien bestätigen oder im Sinne eines „Bikulturalismus“ erziehen?

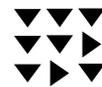
Als Hinweise auf die Präferenz für eine Akkulturationsstrategie kann man eventuell Formulierungen von „Integration“ als „Einfügen in deutsche Verhältnisse“ seitens der Bundesregierung entnehmen (vgl. Bundesministerium des Innern 1993, 5). Für eine zumindest implizite Akkulturationskonzeption spricht auch die Weigerung der Bundesregierung, innerhalb des europäischen Minderheitenschutzabkommens nach der Anerkennung des Status einer nationalen Minderheit für Dänen, Friesen, Sorben, Sinti und Roma auch Einwandererminderheiten, z.B. den türkischen Migranten in Deutschland, wie von einigen ihrer Funktionäre gefordert, einen Minderheitenstatus zuzuerkennen. Auch in der Antwort der Bundesregierung auf die große Anfrage der Grünen im Sommer 1996 lehnt die Bundesregierung die Übertragung des Minderheitenstatus auf die Zuwanderer ab (vgl. Bundesregierung 1996, 47/48).



In der gleichen Antwort der Bundesregierung, die die aktuellste und umfassendste Darstellung der Regierungspolitik ist, werden dann jedoch mehrfach an zentraler Stelle Ziele von Integration formuliert, die nicht Akkulturation, sondern Reproduktion von ethnischer Minderheit und ethnischer Minderheitenkultur postulieren. Beispiel: „Die Zielsetzung heißt ‚Integration unter Wahrung der kulturellen Identität‘. Den auf Dauer bei uns lebenden Ausländern soll die Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben ermöglicht und ein Freiraum für die Bewahrung der eigenen kulturellen Identität gewährleistet werden“ (Bundesregierung 1996, 37). Wenn mit dieser Formulierung vor allem die Ablehnung von Zwangsassimilierung, zu der wir uns ja einige Abschnitte zuvor ausführlich geäußert haben, gemeint sein sollte, müßte das explizit gemacht werden. Unklar ist jedoch, ob Integration als politisches Ziel Akkulturation oder Minderheitenbildung beinhaltet. Für die ethnisch-kulturelle Dimension der Integration fehlt also ein klares Leitbild und ein Identifikationsangebot.

Für Fragen der Schulbildung von Migrantenkindern und für Fragen der Beziehungen zwischen einheimischen Kindern und Migrantenkindern sind die Länder zuständig. Ein Schlüsselbegriff ist hier „interkulturelles Lernen“. Zur „interkulturellen Bildung und Erziehung“ hat die Kultusministerkonferenz kürzlich Empfehlungen ausgesprochen (vgl. Kultusministerkonferenz 1996). Die Begegnung mit Migrantenkindern, deren sozialisatorische und gruppenidentifikative Entwicklung ja prinzipiell offen ist, wird hier zur Begegnung mit „fremden Kulturen“ gemacht, zu Begegnungen, in denen man Toleranz einüben könne (vgl. Kultusministerkonferenz 1996, 4/5). Hinter den wohlgemeinten Worten steckt die handfeste Gefahr, Zuschreibungsprozesse von ethnischer Gruppenzugehörigkeit einzuleiten und zu verstärken, statt davon auszugehen, daß Kinder und Jugendliche in ethnische und nationale Zugehörigkeit hineinwachsen und dann prinzipiell wählen können und ihnen die Wahl, möglichst zur Mehrheitsgesellschaft gehören zu wollen, nicht verbaut werden sollte.

Zusammenfassend: In bezug auf die kulturell-ethnische Dimension des Integrationsprozesses, vor allem die Frage von Akkulturation oder Minderheitenbildung, bestehen in Deutschland problematische Bedingungen, da klare politische Zielvorstellungen, Leitbilder und Identifizierungsangebote fehlen. Es handelt sich um eine ambivalente Politik. Die Erfahrungen erfolgreicher Integrationspolitik in den USA und Frankreich zeigen aber die Bedeutung vorbildlicher und verbindlicher Integrationsmuster.



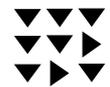
6.2.2 Zur Angemessenheit des Nationsbegriffs und der Staatsangehörigkeitskonzeption

In der internationalen wissenschaftlichen Diskussion über Nation, Nationalstaat und Nationalismus – Nationalismus wird hier nicht als kritischer Begriff für ein überzogenes Nationalgefühl, sondern als Kategorie für eine politische und soziale Bewegung verstanden – wird die Unterscheidung eines ethnischen oder ethnisch-kulturellen von einem politischen Nationskonzept vorgenommen (vgl. Heckmann 1992, 210–219). Die dabei verwendete Terminologie variiert, z.B. „subjektiver“ versus „objektiver“ Nationsbegriff (vgl. Kohn 1962), „ethnic versus political nationalism“ im angelsächsischen Sprachraum oder, französisch, „nation ethnique“ versus „nation électorale“ (vgl. Schnapper 1991). Auch die von vielen Autoren aufgenommene Unterscheidung von „Kulturnation“ und „Staatsnation“ läßt sich hier zuordnen.

Ethnischer
versus
politischer
Nations-
begriff

Das traditionelle Nationsverständnis in **Deutschland** seit dem 19. Jahrhundert, als Nation eine handlungsrelevante Vorstellung und Form kollektiven Bewußtseins wird, läßt sich am besten als ethnisches Nationskonzept beschreiben. Der ethnische Nationalismus strebt ethnische Gemeinsamkeit als Fundament staatlicher Organisation an; ethnische und staatliche Grenzen sollen übereinstimmen. Der ethnische Nationsbegriff definiert Nation als Volk mit „eigenem“ Staat. Für das Verständnis des ethnischen Nations- und Nationalstaatsbegriffs ist also der Volksbegriff zentral.

Nachdem der Volksbegriff bis in die Aufklärung ein abwertender Begriff gewesen war, erfuhr er unter dem Einfluß Herders eine dramatische Aufwertung und „Nobilierung“ (Schönemann 1989, 279). „Volk“ wurde zum „Urvolk“, zu einer ursprünglichen, „natürlichen“, auf Abstammung beruhenden kulturellen und politischen Gemeinschaft. „Volk“ wurde zum kollektiven Subjekt des Geschichtsprozesses und die Menschheit als in Völker gegliedert gesehen. Dieses kollektive Subjekt habe eine bestimmte Individualität und Persönlichkeit und sei durch einen spezifischen „Volksgeist“ ausgezeichnet. Das Volk als Geschichtssubjekt begründet dann unter bestimmten Bedingungen „seinen“ Staat, z. B. durch Zusammenschluß mehrerer kleiner Staaten oder durch Herauslösung aus einem Staatsverband, und wird zur Nation; der resultierende Staat wird zum Nationalstaat. Für den ethnischen Nationsbegriff ist also die Verbindung von Ethnizität und Staatlichkeit konstitutiv.

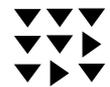


Nation und Nationalstaat im ethnischen Sinne lassen sich als zusammenhängende Begriffe wie folgt definieren: Nation und Nationalstaat bezeichnen eine historische Entwicklungsstufe von Gesamtgesellschaften in der Moderne. Nation ist ein ethnisches Kollektiv auf einem bestimmten Territorium, das ein ethnisches Gemeinsamkeitsbewußtsein teilt und politisch-verbandlich in der Form eines Nationalstaats organisiert ist. Der Nationalstaat stellt den Anspruch einer Übereinstimmung von politisch-staatsbürgerlicher und ethnischer Zugehörigkeit.

In der modernen Forschung ist immer wieder gezeigt worden, daß die ethnische Gemeinsamkeit nicht nur auf tatsächlichen kulturellen Gemeinsamkeiten und gemeinsamen Erfahrungen beruht, sondern vor allem ein Glaube ist, der Glaube an eine gemeinsame Herkunft und Gemeinsamkeiten, die in bestimmten Konstruktionen der Vergangenheit durch Intellektuelle geschaffen wurden und immer wieder neu geschaffen werden. „Die in moderner Zeit entstandene Nation muß immer zugleich als Konstrukt und als wirklicher Prozeß gesehen werden“ (Smith 1989, 342).

Typologischer Gegenpart zum ethnischen Nationskonzept sind politische Nationskonzepte. Politische Nationskonzepte begreifen Gemeinsamkeit und Solidarität in der Nation als politisch begründet: Die Gemeinsamkeiten von Bewußtsein, vor allem der Wunsch, in einer Staatsorganisation zusammenzuleben, die Gemeinsamkeit von Wertvorstellungen, Institutionen und politischen Überzeugungen, und nicht die Abstammung, machen die Nation aus. „Volk“ ist hier eine politische Gemeinschaft, die die Quelle politischer Legitimation darstellt.

Der Konstruktcharakter der Typologie von ethnischem und politischem Nationalstaat impliziert, daß in der gesellschaftlichen und politischen Realität Staaten diesen „reinen“ Typen nahekommen können, sich zugleich aber bestimmte Merkmale überschneiden. Die politische Nation Frankreich etwa hat auch Merkmale einer ethnischen Nation und in Deutschland als historisch ethnischer Nation gewinnen Merkmale einer politischen Nation zunehmend an Bedeutung.



6.2.2.1 Implikationen des ethnischen Nationsbegriffs und neuere Entwicklungen des Nationsverständnisses

Die ethnische Ausprägung der deutschen Nationskonzeption hat bestimmte Auswirkungen auf die Gestaltung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, das die Rahmenbedingungen für die volle rechtliche Integration der Einwanderer bildet.

Jedes Staatsangehörigkeitsrecht ist geprägt von der jeweils vorherrschenden Nationskonzeption. Da Nation im ethnischen Sinne auf Volk beruht, sind Deutsche im traditionellen Verständnis zugleich Angehörige des deutschen Volkes und der deutschen Nation als politischem Verband. Daraus folgt die Zuschreibung der deutschen Staatsangehörigkeit nach ethnischen Prinzipien: Deutscher Staatsangehöriger ist, wer als Kind eines Deutschen geboren wird (Abstammungsprinzip oder *ius sanguinis*). Das Territorialitätsprinzip oder *ius soli*, das in den USA und Frankreich ergänzend zum *ius sanguinis* gilt, deckt sich nicht mit einem ausschließlich ethnischen Nationskonzept. Weiterhin ist die Einbürgerung, also der Wechsel eines Nicht-Deutschen in die deutsche Staatsangehörigkeit, aufgrund der ethnischen Nationskonzeption im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz als Ausnahmefall ausgestaltet.

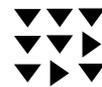
ius sanguinis –
ius soli

Als Folge des ausschließlichen Abstammungsprinzips können juristische und soziale Zugehörigkeit zu einem Staatsverband auseinanderklaffen: Die deutsche Staatsbürgerschaft kann auch bei einem generationenübergreifenden Aufenthalt im Ausland weiterverliehen werden, ebenso wie die Geburt in Deutschland bei Menschen ausländischer Herkunft nicht zu einem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit führt.

Beide staatsangehörigkeitsrechtlichen **Implikationen des ethnischen Nationsbegriffs**, nämlich Staatsangehörigkeitserwerb bei Geburt ausschließlich über das Prinzip des *ius sanguinis* sowie der Ausnahmecharakter der (deswegen als Ermessensakt ausgestalteten) Einbürgerung stellen **Barrieren für die volle rechtliche Integration von Einwanderern** dar.

In der Literatur zur Integration von Migranten in Deutschland wird immer wieder auf diese Konsequenzen des ethnischen Nationsbegriffs hingewiesen. Dabei wird jedoch oft übersehen, daß Nation kein statisches, sondern ein historisch wandelbares und sich entwickelndes Konzept darstellt. Der traditionelle deutsche Nationsbegriff ist seit Gründung der

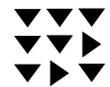
Wandel
des deut-
schen
Nations-
begriffs



Bundesrepublik einem Wandel hin zum oben beschriebenen Typus des politischen Nationskonzepts unterworfen. „In der Bundesrepublik hat sich längst ein Nationalbewußtsein neuer Art ausgebildet, für das die staatsrechtliche Tradition seit dem Kaiserreich zunehmend an Kraft verloren hat. Dieses Nationalbewußtsein ist in erster Linie am wirtschaftlichen Erfolg und an dem erfolgreichen Aufbau eines freiheitlichen politischen Systems orientiert und steht nicht länger in einem latenten Spannungsverhältnis zur politischen Kultur Westeuropas und der USA, wie dies so lange der Fall war“ (Mommsen 1990, 272). Verfassung, Rechtsstaatsprinzip und Grundrechte sind konstitutive Bestandteile einer Identifikation mit der deutschen Nation geworden. Auch die deutsche Kultur hat sich, vor allem in der alten Bundesrepublik, stark verändert und internationalisiert.

Unzählige Aufsätze und Reden haben einen neuen „Verfassungspatriotismus“ statt des alten Nationalbewußtseins propagiert und diskutieren seine Implikationen für das Verhältnis zu Minderheiten. Die Erkenntnis, daß das traditionelle ethnische Prinzip die Einwandererbevolkerung, die bereits einen beträchtlichen Teil der Wohnbevölkerung der Bundesrepublik ausmacht, dauerhaft von demokratischer Teilhabe als Staatsbürger ausschließt, hat sich bereits in den 1993 neugeschaffenen Anspruchsregelungen zur **erleichterten Einbürgerung nach dem Ausländergesetz** niedergeschlagen: Durch diese Regelung wird das **rein ethnische Nationsprinzip aufgebrochen**; nach acht Jahren Aufenthalt und schulischer Sozialisation in Deutschland erwirbt man einen Anspruch auf die deutsche Staatsangehörigkeit. Die Möglichkeit des Staatsangehörigkeitserwerbs aufgrund sozialer Zugehörigkeit ist Ausdruck eines sich entwickelnden, neuen politischen Nationsverständnisses in Deutschland.

Diese Entwicklungen bedeuten nun keineswegs, daß der ethnische Nationsbegriff und seine Vorstellungen von Zugehörigkeit einfach verschwunden sind. Als gesellschaftliches Bewußtsein und in den meisten juristischen Interpretationen ist er nach wie vor dominant. Begreift man aber Nation nicht statisch, sondern als kontinuierlichen gesellschaftlichen Interpretations- und Machtprozeß, bei welchem die überkommenen Vorstellungen und Kräfte allerdings ein großes Beharrungsvermögen haben, wird verständlich, daß Altes nur zum Teil verschwunden ist und mit Neuem in Koexistenz oder Konkurrenz und Konflikt lebt.



Führt man sich die oben dargestellte integrative Wirkung der ius soli-Regelungen in den USA und in Frankreich nochmals vor Augen, so wird die **integrationshemmende Wirkung der ius sanguinis-Regelung in Deutschland** besonders deutlich. Die rechtliche Segregation wird damit über Generationen reproduziert.

Auch die Öffnungen im Einbürgerungsrecht können die integrationshemmende Wirkung der fehlenden ius soli-Regelung nicht aufheben: den rund 70.000 Einbürgerungen von Ausländern, die 1995 vollzogen wurden, stehen ca. 100.000 Geburten von Ausländern im selben Jahr gegenüber, so daß die Zahl der Ausländer in der Bundesrepublik auch ohne jegliche Neuzuwanderung ansteigt (vgl. Lederer 1997). Nach demographischen Projektionen einer amerikanisch-deutschen Expertenkommission wird in Deutschland bei Fortdauer der gegenwärtigen Bedingungen und unter Annahme nur eines geringen jährlichen Wanderungsgewinns der Ausländeranteil von 8,6% im Jahre 1994 auf 15% im Jahre 2015 und 19% im Jahre 2030 wachsen (vgl. American Academy of Arts and Sciences and German-American Academic Council 1996, 5).

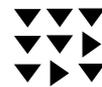
Zunahme
des Aus-
länder-
anteils

6.2.3 Zur Angemessenheit der Bedingungen für die Herstellung sozial-ökonomischer Chancengleichheit

In bezug auf Aspekte struktureller Integration und sozial-ökonomischer Chancen sind bestimmte Benachteiligungen der ausländischen Bevölkerung nach wie vor festzustellen. Ausländer haben eine signifikant höhere Rate der Arbeitslosigkeit; ihre Beteiligung an weiterführender Bildung ist zwar gestiegen, aber noch immer vergleichsweise gering; auch bei der Ausbildungsbeteiligung gibt es gravierende Unterschiede zwischen Migranten und Einheimischen. In bezug auf die genannten Dimensionen struktureller Integration hat aber bei den Migranten ein starker interner Differenzierungsprozeß eingesetzt, der zur Herausbildung sehr unterschiedlicher Lebenslagen führt.

Insgesamt jedoch ist die Migrantenbevölkerung einbezogen in das System gesamtgesellschaftlicher, sozialstaatlicher Maßnahmen, was die zentrale Rolle des Sozialstaatsprinzips für die Integration der Migranten unterstreicht. Auch in bezug auf das Beschäftigungssystem kann von einer „inkluisiven Konstruktion“ gesprochen werden, „mit der weitgehend effekti-

Sozialstaat
und
Integration
von
Migranten

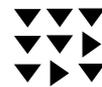


ve Gleichbehandlung innerhalb der entsprechenden Einstufungsgruppen garantiert wurde. In diesem Zusammenhang hat sich die Position der Einwanderer aus Anwerbeländern in den wesentlichen Lebensbereichen an die der sozialversicherungspflichtigen Bevölkerung angeglichen. Dies trifft für die Einkommen, die Wohnsituation, und die Gesundheitsdaten (...) zu. Insgesamt läßt sich (...) eine weitgehende ökonomische und soziale Integration konstatieren" (v. Loeffelholz und Thränhardt 1996, 82).

Aspekt und in der Logik der sozialstaatlichen Integration der Migrantenbevölkerung ist, daß Sonderprogramme für die Gruppe nur eine Ausnahme darstellen. Solch eine sinnvolle Ausnahme stellen die Programme zur Sprachförderung und zur beruflichen Eingliederung dar.

Für eine Politik der ethnischen Chancengleichheit gibt es die **Handlungsalternative** zwischen einer **universalistischen**, auf Individuen gerichteten sozialstaatlichen **Integrationsstrategie** und **quotenbezogenen, „multikulturellen“ Minderheitenförderprogrammen**. Die Auswertung der Erfahrungen der USA und Frankreichs ergibt folgende Beurteilungen:

- ▶ Quotierungsverfahren im Sinne von „**affirmative action**“ beim Zugang zu Bildungs- und Qualifikationschancen sowie zu gesellschaftlichen Positionen erscheinen **nicht als geeignetes Instrument**;
- ▶ die gegenwärtig dominierende Form der schulischen **Integration in Regelklassen** ist Modellen zweisprachiger Klassen oder gar eines ethnisch separierten Bildungssystems (wie häufig bei griechischen Migranten oder nach dem System der zweisprachigen Nationalklassen in Bayern) vorzuziehen;
- ▶ unter Aspekten von Chancenverbesserung für die zweite und dritte Migrantengeneration erweist sich ethnische Separierung und Minderheitenbildung als besonders problematisch; es kommt zur „*ethnic mobility trap*“ (Wiley), zur ethnischen Mobilitätsfalle, eine Konstellation, die man wie folgt beschreiben kann: Bei relativer Vollständigkeit der Organisierung einer ethnischen Minderheit besteht die Gefahr einer ethnischen Selbstgenügsamkeit, die ein für das Aufbrechen ethnischer Schichtung und für soziale Mobilität notwendiges Aufnehmen außerethnischer Kontakte und die Qualifizierung für einen universalistischen Wettbewerb behindert.



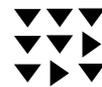
Resümierend kommen wir bei der Beurteilung der Angemessenheit der Strategien zur Verbesserung der sozial-ökonomischen Chancen der nachfolgenden Migrantengenerationen in Deutschland zu einer prinzipiellen **Bestärkung und Verbesserung der existierenden Praxis** mit einer individuellen Förderung im Rahmen allgemeiner sozialstaatlicher Politik.

6.2.4 Zur Angemessenheit von Verwaltungs- und Forschungsstrukturen

Kompetenzen und Zuständigkeiten für Migrations- und Integrationspolitik sind heute auf eine Vielzahl von Ministerien und Bundesämtern verstreut und erschweren eine koordinierte Migrations- und Integrationspolitik: Innen-, Außen-, Arbeits-, Justiz- und Familienministerium, Bundesverwaltungsamt, Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und Amt der Ausländerbeauftragten, um nur die wichtigsten auf Bundesebene zu nennen.

Diese Zuständigkeiten widerspiegeln historisch entstandene Strukturen, die sich verfestigt haben. Klassische Einwanderungsländer wie die USA sind dagegen seit langem den Weg gegangen, eigenständige, migrationsbezogene Verwaltungsstrukturen aufzubauen, statt diese Aufgaben querschnittartig zu verteilen. Der Immigration and Naturalization Service (INS) der USA etwa ist umfassend zuständig u.a. sowohl für Fragen des Zugangs, der Grenzkontrolle, für Aspekte der Integration, wie z.B. die Einbürgerung, und für Asyl. In seiner Grundstruktur wurde er bereits 1891 gegründet, um eine klare Regelung der Kompetenzen im Migrationsbereich, vor allem zwischen den Einzelstaaten und dem Bund, herzustellen (vgl. <http://www.ins.usdoj.gov.245.html>). Ein **eigenständiges verwaltungswissenschaftliches Gutachten** müßte die Angemessenheit der Querschnittsorganisation der migrations- und integrationsbezogenen Aufgaben in Deutschland untersuchen.

Zu den Bedingungen rationaler Politik in modernen Gesellschaften gehören spezifische, auf den jeweiligen gesellschaftlichen Bereich bezogene **Forschungsstrukturen**. Solche Forschungsstrukturen im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung existieren in Deutschland erst in bescheidenen Anfängen. Disziplinär hat sich aus der relativ unspezifischen, eher beschreibenden sogenannten Ausländerforschung eine Soziologie der Migration und interethnischer Beziehungen entwickelt, die sich zunehmend mit dem interna-



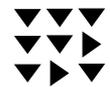
tionalen Forschungsstand verknüpft hat. Für die Konsolidierung eines wissenschaftlichen Fachgebiets ist es aber **notwendig**, von einzelnen, temporären Projekten zu **systematischer Grundlagen- und Anwendungsforschung** in etablierten Instituten zu kommen.

Hier existieren erst kleine Anfänge:

- ▶ Das *Institut für Migrationsforschung (Ausländerforschung und Zweitsprachendidaktik)* an der Universität Essen, das sich mit anwendungsbezogenen Bildungsfragen bei Migranten beschäftigt;
- ▶ das *IMIS-Institut* der Universität Osnabrück mit einem Schwerpunkt auf historischer Migrationsforschung;
- ▶ das *Zentrum für Türkei-Studien*, das auch migrationsbezogene Fragen bearbeitet;
- ▶ das *europäische forum für migrationsstudien* an der Universität Bamberg, das Forschung, Dokumentation und Politikberatung betreibt;
- ▶ das *Institut für interdisziplinäre Gewaltforschung* an der Universität Bielefeld bearbeitet auch z.T. Projekte aus dem Bereich interethnische Beziehungen.

Zu den Bedingungen einer Integrationspolitik in Deutschland als einem Gebiet von hoher gesellschaftlicher Relevanz **fehlen** also noch **entwickelte Forschungsstrukturen** wie sie in anderen Gesellschafts- und Politikbereichen vorhanden sind. In den USA ist man hier erheblich weiter als in Deutschland.

Auch in Frankreich hat ein Prozeß der Institutionalisierung von Forschung und ihrer festen Verknüpfung mit der Praxis stattgefunden. Die Regierung hat 1989 mit dem „Haut Conseil à l'intégration“ ein Sachverständigenngremium eingerichtet, das sich aus Hochschulprofessoren, hochrangigen Beamten von Verwaltungseinheiten, die für Migrationsfragen zuständig sind, und Politikern zusammensetzt. Es verfaßt jährlich einen Bericht über Migrationsbewegungen, den Aufenthalt von Ausländern in Frankreich und ihre juristische Situation. Eine statistische Arbeitsgruppe koordiniert die verschiedenen Verwaltungen, die migrationsrelevante Daten erheben.



7. Szenarien zukünftiger Entwicklung in Deutschland

Die **Ergebnisse unserer Analysen** in den vorhergehenden Kapiteln 2–6 stellen wir im folgenden in der komprimierten **Form von Szenarien** dar.

Unter Szenario verstehen wir die Darstellung wahrscheinlicher Wirkungszusammenhänge für die Herausbildung möglicher zukünftiger Realität. Die Herausbildung unterschiedlicher zukünftiger Entwicklungen wird dabei als ein von bestimmten, alternativen Entscheidungen abhängiger Prozeß gesehen. Es handelt sich bei Szenarien nicht um utopische Darstellungen, sondern um theoretisch und empirisch – nach dem jeweiligen Wissensstand und unter bestimmten Bedingungen – wahrscheinliche Entwicklungen.

Definition
Szenario

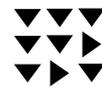
Das politische und praktische Interesse an der Konstruktion von Szenarien besteht nicht darin, aufzuzeigen, was passieren wird – Szenarien sind keine Prognosen – sondern, was passieren könnte und zu prüfen, welche Handlungsalternativen existieren, um eine unerwünschte Entwicklung zu verhindern oder in eine andere Richtung zu lenken.

Im folgenden werden wir drei Szenarien darstellen:

1. Szenario „*Ambivalente Politik*“
2. Szenario „*Minderheitenbildung – Unterschichtung*“ und
3. Szenario „*Akkulturation – neue Nationenbildung*“.

7.1 Szenario Ambivalente Politik

Unter dem Szenario „*Ambivalente Politik*“ verstehen wir ambivalente Maßnahmen und Signale zwischen Integrationsangeboten und der Zuweisung von Sonderstatus für die Migranten; es beinhaltet ein kurzfristiges Reagieren auf Situationen, das Hinausschieben notwendiger Entscheidungen über zentrale Aspekte einer Integrationspolitik. Hier gehen vor allem die Ergebnisse der Kapitele 6.2.1 und 6.2.2 ein.

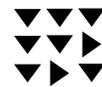


Unterstellte Ausgangsbedingungen und Entscheidungskonstellationen des Szenarios:

- ▶ Fehlen einer politisch verbindlichen Analyse der Migrationssituation, d.h. der de-facto Einwanderungssituation einschließlich einer Beurteilung und Bewertung zukünftiger Entwicklungen; Odium des Provisorischen aller Migrationspolitik;
- ▶ ambivalente migrations- und integrationsbezogene Politiken zwischen Integrationsangeboten (z.B. Integration in allgemeine sozialstaatliche Leistungen, freier Personenverkehr für Drittstaatler nach dem Schengener Abkommen) und neuen Verordnungen von Sonderstatus (z.B. Aufenthaltsgenehmigungspflicht für in Deutschland geborene Kinder);
- ▶ Hinausschieben von Entscheidungen über Aspekte struktureller Integration, vor allem den Zugang zur Staatsangehörigkeit;
- ▶ ambivalente politische Haltung zu zentralen Aspekten kultureller Integration; ambivalent vor allem in bezug auf die Frage Minderheitenbildung oder Akkulturation;
- ▶ keine klaren Identifikations- und positiven Identitätsangebote der Einwanderungsgesellschaft für die Migranten.

Folgen der ambivalenten Politik:

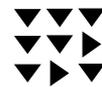
- ▶ Verfestigung und Zunahme des Ausländerstatus bei den Migranten als Status eines Bürgers zweiter Klasse;
- ▶ Verfestigung eines Systems ethnischer Schichtung und Benachteiligung in der Bevölkerung;
- ▶ Legitimationsprobleme des Staates wegen Ausschluß eines großen Teils der Wohnbevölkerung von der politischen Partizipation (Demokratiedefizit);



- ▶ Loyalitäts- und Kontrollprobleme gegenüber der Migrantenbevölkerung, die ihre politische Loyalität gegenüber der Herkunftsgesellschaft beibehält oder in ihrer Loyalitätsbeziehung verunsichert ist;
- ▶ ethnische Mobilisierung und ethnische Grenzziehung von seiten der Migranten, da die ethnische Gruppe zur Interessenvertretung als Solidarressource benötigt wird; Verfestigung ethnischer Minderheitenbildung;
- ▶ Identifizierung mit der Herkunftskultur; Verfestigung von Norm- und Wertunterschieden zur Mehrheitsgesellschaft; Entfremdung zur Einwanderungsgesellschaft;
- ▶ wegen herkunftsbezogener ethnischer Identifizierungen Gefahr des Imports ethnischer Konflikte aus den Herkunftsländern;
- ▶ Verunsicherung der einheimischen Bevölkerung bei der Wahrnehmung und Beurteilung der Migration und von Migranten;
- ▶ bei gesellschaftlichen Konflikten Gefahr der Aggressionsabfuhr oder -umleitung (von verbaler Aggression bis zu physischer Gewalt) seitens Teilen der Mehrheitsbevölkerung auf die ausländische Bevölkerung, die sich als nicht-zugehörige und schwache Gruppe als Sündenbock „anbietet“.

7.2 Szenario Minderheitenbildung – Unterschichtung

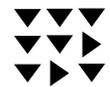
Unter dem Szenario „*Minderheitenbildung – Unterschichtung*“ verstehen wir die Darstellung einer Entwicklung, die die Folgen einer Politik der Förderung ethnischer Heterogenität und der Förderung ethnischer Minderheitenentwicklung darstellt. Unter Minderheitenbildung wird die ideologische, soziale und unter Umständen, rechtliche Verfestigung des Minderheitenstatus über die erste Migrantengeneration hinaus verstanden; Unterschichtung soll heißen, daß die vorhandene Sozialstruktur, bildhaft gesprochen, nach unten verlängert wird, oder daß unter der vorhandenen Sozialstruktur eine Schicht entsteht, die durch besonders benachteiligte Lebens- und Arbeitsverhältnisse gekennzeichnet ist. In dieses



Szenario gehen vor allem die amerikanischen Erfahrungen seit Mitte der 60er Jahre (Abschnitte 4.5.2 und 4.5.3) ein; hinzukommen die Ergebnisse von Abschnitt 6.2.3.

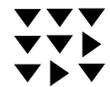
Unterstellte Ausgangsbedingungen und Entscheidungskonstellationen des Szenarios:

- ▶ Ethnizität wird zu einer zentralen Dimension der Sozialstruktur;
- ▶ unter den Migranten setzen sich Kräfte durch, die ethnischer Solidarität und Gruppenbildung einen zentralen Stellenwert in den politischen Bestrebungen der Migranten geben;
- ▶ ausgehend vom Leitbild eines ethnischen Pluralismus oder „Multikulturalismus“ ermutigen staatliche Stellen und gesellschaftliche Institutionen Migranten, sich als ethnische Gruppe zu organisieren;
- ▶ aufgrund kontinuierlicher Zuwanderung, der Erfahrung von Diskriminierung und Ermutigung ethnischer Organisation verfestigen sich ethnische Kolonien;
- ▶ es wird ein formalrechtlicher Minderheitenstatus oder es werden de-facto Minderheiten geschaffen;
- ▶ im Rahmen eines „ethnischen Korporatismus“ werden die Vertreter ethnischer Organisationen als die legitimen politischen Repräsentanten der Migrantenbevölkerung anerkannt;
- ▶ es wird eine Politik der Gruppenrechte und der auf Gruppen bezogenen Maßnahmen verfolgt („affirmative action“, Quoten);
- ▶ „nationale Gemeinsamkeit“ beschränkt sich auf die Anerkennung gemeinsamer politischer Institutionen; kulturelle und ethnische Unterschiede werden anerkannt, gefördert und gefeiert.



Folgen einer Politik der Minderheitenbildung:

- ▶ ethnische Grenzen, Unterschiede und Vorurteile in der Bevölkerung werden intensiviert und institutionalisiert; Abnahme der Kommunikationsfähigkeit zwischen den gesellschaftlichen Gruppen;
- ▶ Identitätsbildung und sozialer Verkehr der Migranten beziehen sich auf die ethnische Gruppe und das Herkunftsland;
- ▶ Nation wird verstanden als Agglomeration von Gruppen, nicht als zusammengesetzt aus Individuen;
- ▶ permanente Gefahr der Ethnisierung sozialer Probleme und der Entstehung und Ausbreitung ethnischer Konflikte, vor allem im Zuge zunehmender Ressourcenknappheit;
- ▶ gesellschaftliche Chancen bzw. Benachteiligungen sind mit ethnischer Zugehörigkeit eng verbunden; ethnische Segmentationen und ethnische Schichtung verfestigen sich dadurch; Delegitimierung des politischen Systems;
- ▶ Beeinträchtigung der qualifikatorischen und ökonomischen Chancen der Migranten in der Gesamtgesellschaft, vor allem der zweiten und folgender Generationen („ethnic mobility trap“), führt zur Unterschichtung;
- ▶ bei gesellschaftlichen Konflikten Gefahr der Aggressionsabfuhr oder -umleitung auf Minderheiten, die sich als nicht-zugehörige und „abweichende“ Gruppen als Sündenbock „anbieten“;
- ▶ Unterschichtung und Verfestigung ethnischer Ungleichheit führen zu einer beträchtlichen Vergrößerung der Ungleichheit in der Sozialstruktur der Gesamtgesellschaft.

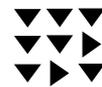


7.3 Szenario Akkulturation – neue Nationenbildung

Das Szenario „*Akkulturation – neue Nationenbildung*“ beinhaltet die Darstellung von Merkmalen und Wirkungen von Akkulturationsprozessen. Akkulturation meint durch Kulturkontakte und Kulturpolitiken hervorgerufene wechselseitige Veränderungen von Verhaltensweisen, Werten, Normen, Einstellungen, Präferenzen sowie Denk- und Wahrnehmungsweisen zwischen Gruppen. Von dieser freiwilligen Akkulturation sind Formen nationalstaatlicher Zwangsassimilation strikt zu unterscheiden. Mit der Integration der Migranten ergibt sich ein Prozeß neuer Nationenbildung. In das Szenario „*Akkulturation – neue Nationenbildung*“ gehen vor allem die Ergebnisse der Abschnitte 4.5.2, 4.5.3 und 6.2.1.1 ein.

Unterstellte Ausgangsbedingungen und Entscheidungskonstellationen:

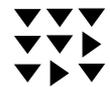
- ▶ kontrollierte Einwanderung;
- ▶ Offenheit der Aufnahmegesellschaft in rechtlicher und politischer Hinsicht (Einbürgerungsmöglichkeiten, ius soli-Prinzip, Relativierung des ethnischen Nationskonzepts);
- ▶ Offenheit der Aufnahmegesellschaft in ökonomisch-materieller Hinsicht;
- ▶ Offenheit der Aufnahmegesellschaft in sozialer Hinsicht, Akzeptanz der Migranten, Abbau von Vorurteilen und Rassismus;
- ▶ Offenheit der Einwanderungsgesellschaft durch „Bereitstellen“ eines Identifizierungsmusters und verschiedene „Signale“, daß Einbürgerung erwünscht ist;
- ▶ bewußte Akkulturationspolitik im Bildungssystem, keine getrennten Schulen, Klassen oder Curricula; stärkere „Internationalisierung“ der Curricula durch Berücksichtigung der Kulturen der Herkunftsländer;
- ▶ Festhalten an gemeinsamer, nationaler Sprache;



- ▶ Begrenzung des Ethnischen auf den Raum des Privaten; ethnische Organisation und Kultur kann sich in einer freien Gesellschaft hier entfalten;
- ▶ Prinzip individueller Förderung; Festhalten an Individualrechten;

Folgen einer Akkulturationsstrategie:

- ▶ Abschwächung der ethnischen Grenzziehungen und der Minderheitenbildung im Generationenverlauf; ethnische Kolonien als Übergangsinstitutionen;
- ▶ soziale und kulturelle Annäherung zwischen Migranten und Einheimischen; Integration der Migranten in Primärgruppen, Zunahme von Freundschaften;
- ▶ Zunahme interethnischer Eheschließungen und Verwandtschaftsstrukturen;
- ▶ Rückgang der Bindungs- und Organisationspotentiale der ethnischen Kolonie;
- ▶ Erhöhung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Chancen zur Aufwärtsmobilität für die Migranten, vor allem der zweiten und nachfolgender Generationen;
- ▶ Rückgang von Unterschichtungsstrukturen;
- ▶ Verringerung der Gefahr interethnischer Konflikte und des Imports ethnischer Konflikte;
- ▶ Stärkung des sozialen Friedens in der Gesellschaft;
- ▶ kulturelle Austausch- und Wandlungsprozesse auf einem „Markt der Kulturen“;
- ▶ Stärkung interkultureller Kompetenz in der Gesamtgesellschaft;
- ▶ Identifizierungsprozeß der Migranten mit der Aufnahmegesellschaft, neue Nationenbildung.



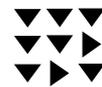
8. Politische Empfehlungen

Ausgehend von dem in der Einführung dargestellten Integrationsbegriff mit den vier Dimensionen struktureller, kultureller, sozialer und identifikatorischer Integration formulieren wir auf der Basis der vorgehenden Analysen politische Empfehlungen, die sich jeweils auf die genannten Dimensionen beziehen.

Strukturelle Integration:

hierunter wird verstanden die Eingliederung der Migranten in Arbeitsmarkt, Wirtschaft und soziales Sicherungssystem, in das Bildungssystem und in die rechtlich-staatliche Gemeinschaft.

1. In bezug auf **Arbeitsmarkt, Wirtschaft und soziales Sicherungssystem** empfehlen wir ein Festhalten an den Prinzipien bisheriger, individuenbezogener und auf allgemeine soziale Merkmale bezogenen Politik im Rahmen der sozialen Marktwirtschaft; Förderprogramme mit bestimmten ethnischen Quoten („affirmative action“) lehnen wir aufgrund unserer Analysen solcher Maßnahmen in den USA ab.
2. In bezug auf das **Bildungssystem** empfiehlt sich die Eingliederung der Migrantenkinder in Regelklassen, was überwiegend der bisherigen Politik entspricht; ein ethnisch separiertes Bildungssystem oder ethnisch separierte, zweisprachige Klassen benachteiligen die Migrantenkinder und verstärken ethnische Segmentationen.
3. In bezug auf die Mitgliedschaft in der rechtlich-staatlichen Gemeinschaft, die **Staatsangehörigkeit**, empfehlen wir die ergänzende Einführung des ius-soli Prinzips für den Staatsangehörigkeitserwerb bei Geburt. Zusätzlich sollte eine Verkürzung der Wartezeit für die Einbürgerung der ersten Generation auf die international übliche Dauer (fünf bis zehn Jahre) erfolgen, damit auch bereits die erste Generation der Migranten eine für die individuelle Lebensplanung absehbare Einbürgerungsmöglichkeit erkennt.
4. Als Vorbereitung für die Einbürgerung wird die **Einführung zielgruppenspezifischer Kurse** empfohlen. Über die Inhalte solcher Kurse, ihre Verbindlichkeit und Finanzierung muß eine politische und wissenschaftliche Diskussion geführt werden.

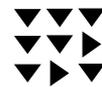


5. Von den Herkunftsstaaten der Migranten ist deren „**Freigabe**“ einzufordern, statt sie als politische Lobby und „Devisenmaschinen“ zu betrachten. Nicht nur das Einwanderungsland, auch das Herkunftsland muß die soziale Tatsache der Einwanderung anerkennen; zu engen Beziehungen zwischen Migranten und Herkunftsland ist dies kein Widerspruch.
6. Im Interesse einer gelungenen Integration ist auch in der Außenpolitik auf möglichst konfliktfreie, gleichberechtigte und **kooperative Beziehungen zu den Herkunftsstaaten** der Migranten hinzuwirken.

Kulturelle Integration:

hierunter werden kulturelle Annäherungsprozesse zwischen Migranten und Einheimischen verstanden; kulturelle Annäherung ist das Ziel von Akkulturationspolitik.

7. Wir empfehlen für Einwanderer **Akkulturationsstrategien** statt Minderheitenförderung. Minderheitenschutz und -förderung ist die für autochthone Minderheiten (z. B. Dänen, Sorben) angemessene Politik. Ethnischer Pluralismus kann sich in einer freien Gesellschaft in der Privatsphäre entfalten. Die Verstärkung ethnischer Unterschiede sollte aber nicht das Ziel politischer Maßnahmen sein, da kulturelle Fremdheit Integration erschwert. Eine Politik der Minderheitenförderung durch kulturelle Gruppenrechte erhöht die Gefahr der Ethnisierung sozialer Probleme, von ethnischen Konflikten in der Gesellschaft und des ethnischen Konfliktimports. Von besonderer Bedeutung für eine erfolgreiche Akkulturationsstrategie ist ein Bildungssystem, das Elemente der Herkunftskulturen der Migranten zwar aufnimmt, aber auf die Verbreitung einer gemeinsamen Kultur ausgerichtet ist. Auch im Hinblick auf die Verbesserung der sozialökonomischen Chancen der Migranten und die Einleitung von Mobilitätsprozessen sind Akkulturationsprozesse von zentraler Wichtigkeit.
8. **Muttersprachenunterricht und islamischer Religionsunterricht** als legitime Interessen der Migranten sollten von in Deutschland ausgebildetem Personal unter Verantwortung deutscher Stellen angeboten werden.



Soziale Integration:

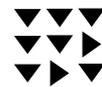
hierunter verstehen wir die Akzeptanz der Migranten in privaten Beziehungen und im sozialen Verkehr sowie ihre Mitgliedschaft in privaten Organisationen und Vereinen der Aufnahmegesellschaft.

9. Staat, Politik und Gesellschaft sollten der **Bekämpfung von ethnischen Vorurteilen** und Rassismus höchste Priorität geben.
10. Wenngleich soziale Integration weitgehend in den Bereich des Privaten fällt, sollte durch die öffentliche Hand im Bereich der Förderung von Organisationen, Vereinen und Aktivitäten die integrative Bedeutung **gemeinsamer, ethnisch gemischter Organisation** beachtet werden.

Identifikative Integration:

hierunter verstehen wir die subjektive Seite der Integration als Prozeß der Herausbildung einer neuen persönlichen Zugehörigkeitsdefinition und eines neuen Zugehörigkeitsgefühls. Dieser Prozeß ist in seiner zeitlichen Dauer unterschiedlich und kann über Generationen verlaufen.

11. Identifikative Integration erfordert von Seiten der Aufnahmegesellschaft ein klares **Identifizierungsangebot**. Das kann erfolgen auf der Basis der grundlegenden Akzeptanz der Einwanderungssituation, eines klaren Leitbildes der Integration und mit dem Bild eines oder einer Deutschen, die nicht deutscher Herkunft sein müssen. Die Veränderungen im deutschen Nationsbegriff in den letzten Jahrzehnten ermöglichen dies.
12. In Anbetracht der Gemeinsamkeit stiftenden und integrativ wirkenden Bedeutung von Ritualen und Symbolen sollte der **Einbürgerungsakt feierlich** ausgestaltet und durch die Teilnahme von prominenten Vertretern des öffentlichen Lebens aufgewertet werden.



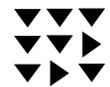
13. Von den Migranten muß erwartet werden, die neue Staatsangehörigkeit nicht nur unter instrumentellen Gesichtspunkten zu betrachten, sondern sich der **neuen Mitgliedschaft** mit ihren **Rechten, Pflichten und Loyalitätsforderungen** bewußt zu werden.

14. Die Politik muß insgesamt **Symbole der Erwünschtheit** und **Akzeptanz der Migranten** aussenden und aktiv für Integration werben. Dazu gehört die stärkere Öffnung des Staatsangehörigkeitsrechts als Einladung zur Identifikation. Die Öffnung des Staatsangehörigkeitsrechts darf dabei jedoch nicht zu einer Entwertung und zu einem Bedeutungsverlust des Verfahrens, wie gegenwärtig vielfach in den Vereinigten Staaten, führen. Die politischen Akteure dürfen gerade in Zeiten restriktiver Einwanderungspolitik diese Symbolwirkung nicht durch einen abgrenzenden Diskurs oder entsprechende Maßnahmen gefährden.

Zur Umsetzung der Maßnahmen:

Zur Ermöglichung der Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen erscheint eine **Evaluierung der Querschnittsorganisation** der für Migrations- und Integrationspolitik zuständigen Ministerien und Verwaltungen und die Prüfung alternativer Organisationsstrukturen, z.B. in Form eines Bundesamtes für Migration und Integration, notwendig. Zur Sicherstellung zuverlässigen Wissens für Politiken der Migration und Integration benötigt Deutschland dringend einen **Ausbau** entsprechender **Forschungsinstitutionen**.

Die Durchführung der empfohlenen politischen Maßnahmen beinhaltet insgesamt gesehen einen Prozeß neuer Nationsbildung, der zusammen mit der großen Aufgabe der Integration Ostdeutschlands zu leisten ist. Erfolgreiche Integration der Migranten ist zudem von eminenter Wichtigkeit für die Integration Deutschlands in Europa und für seine Stellung und sein Ansehen in der internationalen Gemeinschaft.



Literatur

Adams, W. P. (1984):

Die Assimilationsfrage in der amerikanischen Einwanderungsdiskussion 1890–1930, in: Bade, K. J. (Hrsg.): Auswanderer, Wanderarbeiter, Gastarbeiter, Ostfildern 1984, Band I, S. 300–320.

Alba, R. D. (1990):

Ethnic Identity. The Transformation of White America, New Haven.

Alba, R. D. (1995):

Assimilation's Quiet Tide, in: The Public Interest, Spring 1995, S. 3–18.

American Academy of Arts and Sciences und German-American Academic Council (1996): German and American Migration and Refugee Policies. Recommendations of the Joint German-American Project of the American Academy of Arts and Sciences. Executive Summary, Cambridge Mass.

Angenendt, S. (1992):

Ausländerforschung in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/Main.

August, D. und Hakuta, K. (Hrsg.) (1997):

Improving Schooling for Language – Minority Children: A Research Agenda, Washington D.C: National Research Council 1997 (zitiert nach Glenn 1997).

Berg, M. (1990):

Die innere Entwicklung der USA seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Adams, W. P. u.a. (Hrsg.): Die Vereinigten Staaten von Amerika, Frankfurt, New York 1990, Band I, S. 155–182.

Bundesministerium des Innern (1993):

Aufzeichnung zur Ausländerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn.

Bundesregierung (1996):

Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Situation der Bundesrepublik Deutschland als Einwanderungsland“, Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/5065, Bonn 1996.

Chebbah, L.-L. (1996):

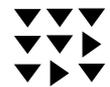
La politique française d'intégration, entre spécifique et droit commun, in: Hommes & Migrations, Themenheft: Intégration et politique de la ville, n° 1203, 1996, S. 13–18.

Commission de la nationalité (1988):

Etre français aujourd'hui et demain, Band 1 und 2, Paris.

Cusset, P. Y. (1996):

Le Modèle français d'intégration est-il en crise?, in: Hommes & Migrations, Themenheft: Intégration et politique de la ville, n° 1203, 1996, S. 6–12.

**Daniels, R. (1991):**

Coming to America. A History of Immigration and Ethnicity in American Life, New York.

Dinnerstein, L. und Reimers, D. M. (1975):

Ethnic Americans. A History of Immigration and Assimilation, New York.

Dubet, F. (1996):

La laïcité dans les mutations de l'école, in: Wieviorka, M. (Hrsg.): Une société fragmentée?, Paris 1996, S. 85–112.

Dubet, F. (1989):

Immigrations: qu'en savons-nous? Un bilan des connaissances, Paris.

Elschenbroich, D. (1986):

Eine Nation von Einwanderern. Ethnisches Bewußtsein und Integrationspolitik in den USA, Frankfurt, New York.

Esser, H. (1990):

Nur eine Frage der Zeit? Zur Frage der Eingliederung von Migranten im Generationenzyklus und zu einer Möglichkeit, Unterschiede hierin theoretisch zu erklären, in: ders. u. Friedrichs, J. (Hrsg.): Generation und Identität, Opladen 1990, S. 3–100.

Farley, J. E. (1982):

Majority-Minority Relations, Englewood Cliffs.

Farley, J. E. (Hrsg.)(1995):

State of the Union. America in the 1990s, 2 Bände, New York.

Fix, M. und Passel, J. S. (1994):

Immigration and Immigrants. Setting the Record Straight. The Urban Institute: Washington D.C.

Fix, M. (1997):

The Transformation of U.S. Immigrant Integration Policy. Vortragsmanuskript zur Konferenz „Managing Migration for the 21st Century“, Hamburg 28./29.4.1997.

Francis, E.K. (1976):

Interethnic Relations. New York u.a..

Frybès, M. (1992):

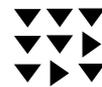
France. Un équilibre pragmatique fragile, in: Lapeyronnie, D. (Hrsg.) 1992: Immigrés en Europe. Politiques locales d'intégration, Paris 1992, S. 83–110.

Fuchs, L. H. (1990):

The American Kaleidoscope: Race, Ethnicity and the Civic Culture, Hanover.

Geyer, G. A. (1996):

Americans no more. The Death of Citizenship, New York.

**Glazer, N. und Moynihan, D. P. (1963):**

Beyond the Melting Pot, Cambridge, Mass.

Glenn, Ch. L. (1997):

What does the National Research Council Study tell us about educating language minority children?, in: READ Abstracts, May 1997, S. 1–27.

Haut Conseil à l'intégration (1992):

Conditions juridiques et culturelles de l'intégration, Paris

Heckmann, F. (1992):

Ethnische Minderheiten, Volk und Nation. Soziologie inter-ethnischer Beziehungen, Stuttgart.

Herberg, W. (1960):

Protestant – Catholic – Jew, New York.

INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) (1994):

Les étrangers en France, Paris.

INSEE (1997):

Les immigrés en France, Paris.

Jones, M. A. (1974):

American Immigration, Chicago, London.

Kastoryano, R. (1996):

La France, l'Allemagne et leurs immigrés: négocier l'identité, Paris.

Kennedy, R. J. R. (1944):

Single or Triple Melting Pot? Inter-marriage Trends in New Haven 1870–1940, in: American Journal of Sociology 1944, S. 331–339.

Kohn, H. (1962):

Die Idee des Nationalismus, Frankfurt.

Kultusministerkonferenz (1996):

Empfehlung „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“, Beschluß vom 25.10.1996.

Lederer, H. W. (1997):

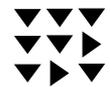
Migration und Integration in Zahlen. Ein Handbuch, im Druck.

Leggewie, C. (1990):

Multi-Kulti-Spielregeln für die Vielvölkerrepublik, Berlin.

Loeffelholz, H.D. v. und Thränhardt, D. (1996):

Kosten der Nichtintegration ausländischer Zuwanderer. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW, Düsseldorf.

**Manfrass, K. (1991):**

Türken in der Bundesrepublik. Nordafrikaner in Frankreich, Bonn.

Margolina, S. (1995):

Identitätsoffer und Identitätsstifter, in: Merkur, Nr. 49, 9/10, 1995, S. 783–793.

McLemore, S. D. (1980):

Racial and Ethnic Relations in America, Boston u.a.

Mommsen, W. J. (1990):

Die Idee der deutschen Nation in Geschichte und Gegenwart, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 5/6, 1990, S. 263–273.

Münch, R. (1993):

Das Projekt Europa: zwischen Nationalstaat, regionaler Autonomie und Weltgesellschaft, Frankfurt.

Noiriel, G. (1988):

Le creuset français, Paris.

Olneck, M. R. und Lazerson, M. (1985):

Erziehung, in: Elschenbroich, D. (Hrsg.): Einwanderung, Integration, ethnische Bindung. Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups. Eine deutsche Auswahl, Basel, Frankfurt a. M. 1985, S. 111–154.

Payet, J.-P. (1996):

La catégorie ethnique dans l'espace relationnel des collèges de banlieue: entre censure et soulignement, Vortragsmanuskript zum Kolloquium „Reussite scolaire et universitaire, égalité des chances et discriminations à l'embauche des jeunes issus de l'immigration, Paris 6./7.3.1996

Puhle, H. J. (1996):

Vom Bürgerrecht zum Gruppenrecht? Multikulturelle Politik in den USA, in: Bade, K. J. (Hrsg.): Die multikulturelle Herausforderung: Menschen über Grenzen – Grenzen über Menschen, München 1996, S. 147–166.

Reich, H. (1995):

Langues et cultures d'origine. Herkunftssprachenunterricht in Frankreich. Münster.

Riechmann, D. (1997):

US Citizenship Tests Vary, in: Artikel Associated Press vom 16.4.1997.

Schlesinger, A. M. Jr. (1992):

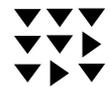
The Disuniting of America. Reflections on a Multicultural Society, New York.

Schmalz-Jacobsen, C. und Hansen, G. (Hrsg.) (1995):

Ethnische Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland, München.

Schnapper, D. (1991):

La France de l'intégration, Paris.

**Schnapper, D. (1995):**

The Significance of French Immigration and Integration Policy, in: Heckmann, F. und Bosswick, W. (Hrsg.): Comparative Migration Policies, Stuttgart 1995, S. 99–111

Schönemann, B. (1989):

Nationale Identität als Aufgabe des Geschichtsunterrichts nach der Reichsgründung, in: Internationale Schulbuchforschung 11, 1989, S. 107–128.

Schulte, A. (1990):

Multikulturelle Gesellschaft: Chance, Ideologie, Bedrohung?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Bd. 23–24, S. 3–15.

Smith, A.D. (1989):

The Origin of Nations, in: Ethnic and Racial Studies, 1989, S. 263–273.

Tribalat, M. (1995):

Faire France, Paris.

U.S. Bureau of the Census (1995):

Statistical Abstract of the United States 1995, Washington D.C.

Walzer, M. (1983):

States and Minorities, in: Fried, C. (Hrsg.): Minorities: Community and Identity, Berlin u.a. 1983, S. 219–227.

Weil, P. (1995):

La France et ses étrangers, Paris.

Weil, P. und Crowley, J. (1994):

Integration in Theory and Practice: A Comparison of France and Britain, in: Baldwin-Edwards, M. und Schain, M. A. (Hrsg.): The politics of immigration in Western Europe, Ilford 1994, S. 110–126

Yinger, M. J. (1994):

Ethnicity – Source of Strength? Source of Weakness?, Albany.