



Universität Potsdam



Heinz Kleger (Hrsg.)

Umstrittene Bürgerschaft

Grenzen, Identitäten und Konflikte

Heinz Kleger (Hrsg.)
Umstrittene Bürgerschaft

Heinz Kleger (Hrsg.)

Umstrittene Bürgerschaft

Grenzen, Identitäten und Konflikte

Universitätsverlag Potsdam

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://www.dnb.de> abrufbar.

Universitätsverlag Potsdam 2011

<http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>

Universitätsverlag Potsdam, Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam

Tel. +49 (0)331 977 2533, Fax -2292

E-Mail: verlag@uni-potsdam.de

Die Schriftenreihe **WeltTrends Papiere**

wird herausgegeben von Azadeh Zamirrad M. A., Universität Potsdam,
im Auftrag von WeltTrends e. V.

Band 19 (2011)

Heinz Kleger (Hrsg.)

Umstrittene Bürgerschaft

Grenzen, Identitäten und Konflikte

ISSN (print) 1864-0656

ISSN (online) 2190-7587

Redaktion: Christoph S. Widdau

Satz: Elke Stange

Druck: docupoint, Magdeburg

Produktion: Kai Kleinwächter

Bilder:

Cover (l.), S. 48: Graffito Daniel Ihrke; Cover (m.), S. 12: Graffito Nicola Wacke;

Cover (r.), S. 84: Graffito Miesone; Fotografien Graffiti und S. 86, 103, 128:

Daniel Klaucke Photography – www.danielklaucke.com

Das Manuskript ist urheberrechtlich geschützt.

Alle Nutzungsrechte liegen bei WeltTrends e. V.

Vereinsvorsitzender Prof. Dr. Lutz Kleinwächter

E-Mail: verein@welttrends.de

ISBN 978-3-86956-109-7

Ab Oktober 2012 parallel online veröffentlicht auf dem Publikationsserver
der Universität Potsdam:

URL <http://pub.ub.uni-potsdam.de/volltexte/2011/5386/>

URN [urn:nbn:de:kobv:517-opus-53866](http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus-53866)

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-53866>

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
<i>Heinz Kleger</i>	
1. Genius Loci: Potsdam, Berlin und Brandenburg	13
1.1. „Wissen wir, was deutsch ist?“	15
<i>Interview mit Karin Weiss</i>	
1.2. Potsdam als Integrationswerkstadt	21
<i>Interview mit Magdolna Grasnick</i>	
1.3. Toleranz bedeutet gute Nachbarschaft	27
<i>Interview mit Friedrich Reinsch</i>	
1.4. Integrationspolitik in Neukölln	34
2. Durchlässige Grenzen und neue Konflikte	49
2.1. Urbane Integration.	51
Toleranzedikt als Stadtgespräch	
<i>Heinz Kleger</i>	
2.2. Renaissance des Bürgers	60
<i>Gianni D'Amato</i>	
2.3. Europäische Städtekoalition gegen Rassismus	69
2.4. Grenzen als Sortiermaschinen	72
<i>Steffen Mau</i>	

3. Bürgerschaftspolitik: national und transnational	85
3.1. Kanadas republikanischer Multikulturalismus <i>Oliver Schmidtke</i>	87
3.2. Bahraíns Einbürgerungspolitik. Sunniten als Rettung für Al-Khalifa? <i>Hala Kindelberger</i>	96
3.3. Entgrenzte Staatsbürgerschaft? Die ungarisch-slowakische Kontroverse <i>Alexander Henning Knoth</i>	104
3.4. Die Logik der Selektion. Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik in Europa und Australien <i>Adèle Garnier</i>	111
3.5. Turning Aliens into Citizens. Significance of the Indian Case <i>Subrata Mitra</i>	120
3.6. „Wir kamen als Arbeiter, blieben als Bürger“. Türkische Einwanderung in Australien <i>Claudia Derichs</i>	129
Veröffentlichungsnachweise	138
Zur Gestaltung	139

Vorwort

(Staats-)Bürgerschaft ist umstritten, und zwar sowohl der Zugang zu ihr (die Mitgliedschaft), die Beteiligungsform (die Partizipation) als auch ihre föderale Gliederung (die Ebene), die für eine Demokratie der Bürger oder zumindest bürger-nahe Demokratie bedeutsam sind. Für diese Dimensionen der Bürgerschaft gibt es unterschiedliche Traditionen, Modelle und Mischungen. Liberal-demokratische Bürgerschaft benötigt jedenfalls Solidarität und Toleranz, was beides nicht selbstverständlich und auch nicht erzwingbar ist. Solidarität und Toleranz wurzeln letztlich in einer Freiheit (und nicht der Herrschaft), die demokratisch werden muss, wenn sie die größtmögliche Freiheit aller werden soll: Selbstbestimmte Menschen wollen nicht beherrscht und gedemütigt werden. Besonders aufschlussreich ist oft, worüber viele sich wundern: zum Beispiel darüber, dass es arabische Bürger und Bürgerinnen gibt. Auch dort (und nicht nur dort) wollen jedoch die Menschen an den Veränderungen der Welt teilhaben. Demokratische Wunder sind deshalb ebenso realistisch wie der gegenwärtige Zynismus der Macht, der viele Gesichter hat.

Das vorliegende Buch versucht, die deutsche Debatte über Einwanderung, Integration und Toleranz zu erweitern und gleichzeitig zu vertiefen: Es spannt den Bogen von Australien über Bahrain, Indien, Ungarn bis Kanada, das manchen in Deutschland zurecht als lehrreiches Beispiel gilt. Seit Kurzem wird in Berlin zum Beispiel der beeindruckende Erfolg der *Inner City Model Schools* in Toronto diskutiert. Ausgangspunkt wie in gewisser Weise auch Endpunkt bleibt indessen der Entstehungsort des Buches: Potsdam, die Landeshauptstadt von Brandenburg, in dessen Mitte die größte Stadt Deutschlands, die Bundeshauptstadt Berlin, liegt. Die Interviews mit Frau Grasnick und Herrn Reinsch unterstreichen dies ebenso wie das abgedruckte Integrationskonzept von Neukölln.

Auch Neukölln mit seinen 307.000 Einwohnern, für manche das abschreckende Beispiel gescheiterter Integration, gehört – entgegen den Thesen von Sarrazin – nicht nur zu Deutschland, sondern ebenso zu Brandenburg. Politische Theorie hat ihre

Zeit und ihren Ort. Jede ernsthafte politische Theorie findet letztlich ihren Lebensgrund im Gemeinsinn eines Landes, um den sie ringt, bevor ein Identitätschaos entsteht. Sie wird jedoch umso ziviler, urbaner und aufgeklärter, je mehr es ihr gelingt, wo auch immer mit darauf einzuwirken, dass dieser Lebenshintergrund im Sinne eines verfassungsmäßig inter-definierten Demos und einer TransNation entwickelt und erhalten wird. Hic Rhodus, hic salta.

Wir gehen dabei von der verspäteten Region Berlin-Brandenburg in der neuen Mitte Europas aus. Das heutige Berlin und das heutige Brandenburg haben seit der epochalen Zäsur 1989, die viele Koordinaten verändert hat, ebenso große Zuwanderungs- wie Abwanderungsprobleme. Deutschland definiert sich hier neu zwischen Vergangenheit und Zukunft, West und Ost; dazu kommt die lange Grenze mit Polen innerhalb einer historisch einmalig erweiterten EU, die nah und fern zugleich scheint und zunehmend das Nationenverständnis und die Regionenbildung beeinflusst.¹ Die komplexe Bürgerschaft umfasst inzwischen mehrere Identitätsbezüge (lokal, regional, national, europäisch), die durchaus widersprüchlich und konfliktreich sind. Eine solide historisch-politische Formel für eine transnationale europäische Demokratie als mehrstufige Demokratie der Bürger und als Solidarunion ist noch nicht gefunden.

„Ethnos“ (Abstammungsgemeinschaft) und „Demos“ (aktive Bürgerschaft) sind zu unterscheiden. In unserer politischen Theorie gebührt der verfassungsdemokratischen Bürgergesellschaft der Vorrang. Dies schließt Spannungen zwischen den verschiedenen Bezugsebenen des Volkes nicht aus. Doch lebt eine zivile Demokratie von ihrer historisch vielgestaltigen Inter-Ethnizität, was selten konfliktfrei ist. Sämtliche Missstände jedoch auf eine Ethnie zu reduzieren, wie dies weltweit häufig geschieht (und wie dies Sarrazin und seine Gefolgsleute exemplarisch für Neukölln tun), und dieser Ethnie zusätzlich eine Änderung von Missständen nicht zuzutrauen, bedeutet hingegen, sie zu entfremden und aus dem Demos bzw. der Demokratie auszuschließen. Die Gefahren der Ethnisierung von Politik sind überall virulent, wie die Beispiele aus verschiedenen Kontinenten in diesem Buch zeigen.

1 Siehe dazu die Potsdamer Buchreihe ‚Region – Nation – Europa‘ (LIT-Verlag).

Gerade wenn wir nicht alles wissen können bzw. nur sehr wenig genau wissen – was je länger wir zu wissen versuchen, desto mehr gilt –, sollten wir neugierig bleiben. Nicht zufällig beginnen wir deshalb mit einem Gespräch mit Frau Weiss, der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg, über die Frage, „was deutsch ist“. Diese Frage muss uns auch in Potsdam und Brandenburg beschäftigen, und zwar nicht nur aus provinzieller Sicht. Tatsächlich ist das 1998 gegründete Handlungskonzept ‚Tolerantes Brandenburg‘ dank zahlreicher origineller zivilgesellschaftlicher Initiativen vor Ort ein Erfolg. Die Bürger von Cottbus, Neuruppin, Seelow, Belzig, Rathenow und vielen anderen Orten verteidigen inzwischen zunehmend ihre Städte gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt.

Mit diesen Anstrengungen sollte man nicht nachlassen; sie sind weder überflüssig noch sind sie eine Modeerscheinung. Sie sind vielmehr ein Teil davon, wie sich Bürgerschaft bildet, denn diese fällt nicht vom Wertehimmel; sie kann überdies nicht dekretiert oder bloß beschworen werden. Bürgerschaft bildet sich vielmehr in Konflikt und Kooperation, Wahrnehmung und Neugierde, Unverständnis und Gespräch, was keineswegs immer harmonisch verläuft. Toleranz schließt Konflikte nicht aus, sondern ein. Diese humanen Grundlagen können indes zerfallen bis hin zur von Hass bedingten Vernichtung des anderen. Hass zu vermeiden, war deshalb nicht nur ein Grundmotiv von Gandhis Philosophie des zivilen Widerstandes, sondern gleichermaßen eine kluge Empfehlung Machiavellis bei aller Machtpolitik. Wo Macht ist, ist auch Widerstand und umgekehrt.

Starke Bürgerschaft – die ihre Stärke auch aus Borniertheit ziehen kann – und Toleranz als Offenheit sowie ein ziviler Umgang mit Differenzen gehören keineswegs automatisch zusammen. Der Mensch, gerade der politische Mensch, den wir nicht als Daueraktivisten oder Berufspolitiker verstehen dürfen, braucht Grenzen, in denen er selbstbestimmt und erfahrungsgesättigt handeln kann. Allerdings müssen diese Grenzen durchlässig bleiben: „Eine Welt ohne Grenzen ist eine Wüste; eine Welt mit geschlossenen Grenzen ist ein Gefängnis; die Freiheit gedeiht in einer Welt offener Grenzen“ (Dahrendorf). Das Konzept einer inklusiven Bürgerschaft muss deshalb nicht nur demokratisch gewollt, sondern auch in seinen Konsequenzen gelebt werden.

Eine multiple und partizipatorische Bürgerschaft, die sich als einbeziehend und tolerant versteht, ist zwar möglich, aber schwierig. Sie ist in jeder Hinsicht umstritten und bleibt eine Herausforderung – immer und überall. Eine demokratische politische Theorie hat vor allem daran zu arbeiten, indem sie philosophisch und praktisch zugleich ist.

Um eine politische Rolle als Bürger spielen zu können, muss man in einer modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft eine ‚Mehrfachidentität‘ vor allem auf der horizontalen Achse – lokal, regional, national bis transnational – haben können. Wir sind davon überzeugt, dass man mit mehr Erfolg Europapolitik machen kann, vielleicht sogar die Resonanz für eine Art von Weltbürgerschaft erhöhen könnte, wenn man die einzelnen Ebenen, die es miteinander zu kombinieren gilt, nicht verwässert. Wenn man sich also dafür ausspricht, dass die Tatsache der Multiplizität von Identität einen Wert an sich darstellt, um Borniertheiten und Fanatismus zu vermeiden, dann muss man sich auch fragen, wie man eine Differenzierung von Identität auf Dauer stellen kann. Die Verschmelzung zu einem europäischen Staatsvolk ist deshalb nicht wünschenswert, und eine europäische Staatsbürgerschaft würde in ihrer Bedeutung überschätzt, wenn man sich nicht auch ihrer Grenzen bewusst bleibt. Auch eine isolierte Diskussion über europäische Staatsbürgerschaft ist eine einseitige Identitätsdiskussion, zumal dann, wenn uns ein dezentralisiertes, demokratisches und vielfältiges Europa mit den Nationen, Regionen und Städten in ihrer Originalität vorschwebt. Europäisierung darf nicht mit Standardisierung und Zentralisierung verwechselt werden.

Neue heftige Debatten über Einwanderung, Integration und Toleranz können in Zeiten der Globalisierung und Migration nicht wirklich erstaunen. Toleranz und Entschiedenheit schließen sich nicht aus, sie sind vielmehr zu kombinieren. Man kann (und muss) die schwindende Toleranz beklagen und kann (und muss) gleichzeitig politische Entschlossenheit zeigen, wenn es nötig ist (das Integrationskonzept von Neukölln demonstriert dies deutlich). Es darf kein Vakuum bei der Verteidigung grundlegender Werte geben. Hierbei müssen wir – das jeweilige ‚große Wir‘ – darauf Bezug nehmen können, was sich für urteilsfähige Bürger, die sich nicht dumm machen lassen, bewährt hat oder

bewähren kann. Über die Methode der Falsifikation entscheiden die Bürger selbst. Jede Bürgergesellschaft kennt eine Bürgerreligion, die freilich nicht über den Zeiten steht. Selbstverständlich gibt es auch darüber wieder eine (ständige) Diskussion mit voller Meinungsfreiheit. Trotzdem existieren in einer stabilen Demokratie Fixpunkte, die historisch-politisch bedingt sind und die wir ernst nehmen sollten. Nicht alles ist flüchtig, eine ‚postidentische Identität‘ gibt es nicht.

Staatsbürgerschaft ist nicht nur eine Frage von Rechten, von denen viele Migranten vorenthalten werden², und Pflichten, sondern ebenso ein Identifikationsprozess mit einer politischen Gesellschaft, die man selber formen und gestalten kann. Die offene Gesellschaft hat heute neue Feinde, die von innen kommen. Fremdenfeindliche Initiativen erfolgen häufig aus der Mitte der Gesellschaft; sie entstehen aus Abstiegsängsten, Ressentiments und Neid. Die geteilte und populistische Demokratie, die das staatsbürgerliche Bewusstsein untergräbt, ist deshalb ein grundsätzliches politisches Problem, mit dem man sich aktiv auseinandersetzen muss. Moralische Empörung allein reicht hier nicht. In Norwegen will man nach den schrecklichen Erlebnissen im Juli die Demokratie ausbauen und nicht abbauen, was vorbildlich für uns alle ist.

Ich danke Raimund Krämer, der die Idee zu diesem Buch hatte, der Stadt Potsdam für die Unterstützung der Publikation sowie – last but not least – Christoph Sebastian Widdau und Elke Stange, die den Hauptteil der Arbeit leisteten.

Potsdam, im August 2011

Heinz Kleger

2 Zum Beispiel können 460.000 Ausländer, mithin jeder siebte Berliner (!), am 18. September 2011 bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus nicht wählen. Gar keine Rechte haben Millionen ‚Staatenlose‘ in der ganzen Welt, darunter auch in der EU.



1. Genius Loci: Potsdam, Berlin und Brandenburg

1.1. „Wissen wir, was deutsch ist?“

Interview mit Karin Weiss

WeltTrends sprach mit Karin Weiss, Integrationsbeauftragte des Landes Brandenburg, über Zuwanderung in Ost und West, das anhaltende Integrationsenigma und Deutschlands zu schwinden drohende Attraktivität.

WeltTrends: 20 Prozent der deutschen Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund. Deutschland als Einwanderungsland zu bezeichnen scheint einigen jedoch noch immer nicht recht zu behagen. Wo liegen die Probleme in der Diskussion?

Weiss: Die Probleme liegen in der Wahrnehmung. Wenn wir – was wir ja überwiegend tun – anerkennen, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist, dann leiten sich daraus natürlich wichtige Fragen ab: Wie gehen wir mit diesen Zugewanderten um und können wir, ja müssen wir nicht dann auch unsere eigene Definition von „was ist deutsch“ irgendwann verändern? Das ist ein schwieriger Prozess. Darum mag es manchmal leichter fallen, zu sagen, wir seien kein Einwanderungsland, zumal wir im Moment de facto kaum Zuwanderung haben.

WeltTrends: Wieso ist die Zuwanderung so gering? Mangelt es Deutschland an Attraktivität?

Weiss: Zuwanderung ist ganz wesentlich durch die Arbeitsmarktsituation bestimmt. Diese hat in den vergangenen Jahren eine große Zuwanderung nicht ermöglicht. Zudem sind wir momentan leider gerade für junge, qualifizierte Menschen mit Migrationshintergrund, die hier geboren oder aufgewachsen sind, viel zu wenig attraktiv. Noch immer sehen sie sich Benachteiligungen aufgrund ihres Namens oder der Herkunft gegenüber. So mancher sagt sich da: „Ich gehe lieber ins Heimatland der Väter oder Großväter zurück; dort habe ich mit meiner Qualifikation bessere Chancen.“ Ich bedaure das sehr. Der Abwanderung dieser Gruppen sollten wir entgegenwirken.

WeltTrends: Brauchen wir denn überhaupt noch Zuwanderung, wenn der Arbeitsmarkt doch gesättigt zu sein scheint?

Weiss: Ich denke, ja! Natürlich brauchen wir Zuwanderung, schon allein aufgrund der demografischen Entwicklung. Heiß diskutiert wird im Moment vor allem auch der Fachkräftebedarf. In Ostdeutschland herrscht längst die Situation vor, dass wir Lehrstellen nicht mehr besetzen können. Uns mangelt es an qualifizierten Fachkräften. Ich denke, auch in der politischen Debatte wird sich daher die Einsicht durchsetzen, Zuwanderung als notwendig anzuerkennen.

WeltTrends: Trotz Fachkräftemangels ist die Zuwanderung in Ostdeutschland besonders niedrig. Woran liegt das?

Weiss: Die Zuwanderung in der DDR unterschied sich bereits deutlich von der großen Arbeitsmigration in die westdeutschen Bundesländer. Diese Form der Zuwanderung hat es in der DDR in dem Umfang nicht gegeben. Aufgrund des zusammengebrochenen Arbeitsmarktes nach der Wende fand zudem keine weitere Arbeitszuwanderung statt. Nach Ostdeutschland kamen nur Zuwanderer, die zugewiesen wurden. Das waren vor allem Spätaussiedler, russische Juden oder Asylbewerber und Flüchtlinge. Das erklärt den großen Unterschied hinsichtlich der Zuwanderungszahlen in Ost- und Westdeutschland. Die Geschichte spiegelt sich hier bis heute wider.

WeltTrends: Im Zuge der Debatten um Zuwanderung und Migration fällt ein Begriff, über den offenbar kein einheitliches Verständnis zu erreichen ist, nämlich Integration. Was verstehen wir denn eigentlich unter diesem Wort?

Weiss: Es gibt sehr unterschiedliche Auffassungen von diesem Begriff. Worauf der Schwerpunkt gelegt wird, hängt teilweise von politischen Wellen ab. Im Moment erleben wir eine starke Betonung der Sprachkenntnisse. Nun halte ich in der Tat Sprachkenntnisse für ausgesprochen wichtig. Aber nur weil jemand gut deutsch spricht, heißt das ja nicht, dass er integriert ist. Ich verstehe unter Integration den chancengleichen Zugang zu Gütern wie Arbeit, Wohnung, Bildung oder Kultur. Integration ist erst dann erreicht, wenn es keine Unterschiede mehr im Zugang zu diesen Bereichen gibt.

WeltTrends: Häufig wird der Vorwurf erhoben, es mangle am nötigen Integrationswillen. Haben wir ein Problem mit der Integrationsmoral?

Weiss: Nein, in meinen Augen nicht. Die Zahlen, die im Moment stark durch die öffentlichen Diskurse geistern, sind nicht belegt. Zum Teil wird von 15 bis 20 Prozent Integrationsunwilligen gesprochen. Dagegen belegen alle Studien, so beispielsweise die vom Sachverständigenrat der deutschen Stiftung vom vergangenen Jahr, eindeutig: Die überwiegende Mehrheit der Zugewanderten will sich integrieren, ist integriert und hat hier ihren Platz gefunden. Natürlich gibt es immer Menschen, die sich nicht integrieren möchten. Aber dann müssten wir auch die Diskussion darüber führen, ob denn alle einheimischen Deutschen sich wirklich integrieren.

WeltTrends: Oft entsteht der Eindruck, Probleme würden vor allem in den ostdeutschen Bundesländern auftreten. Fremdenfeindlichkeit sei hier stärker ausgeprägt, Integration kein wirkliches Thema. Ist dies der Fall?

Weiss: Es ist richtig, dass wir in den ostdeutschen Bundesländern einen höheren prozentuellen Anteil an Gewalttaten mit rechtsextremistischem Hintergrund vorfinden. Auch belegen Studien, dass hier eine höhere Fremdenfeindlichkeit in den Einstellungen festzustellen ist. Daraus aber zu schließen, Ostdeutschland sei das fremdenfeindliche Gegenstück zu einem weltoffenen Westen, wäre eine völlig falsche Schlussfolgerung. Gerade in den ostdeutschen Ländern wird viel unternommen, um fremdenfeindlicher Stimmung entgegenzuwirken. Nehmen wir das Beispiel Brandenburg: Hier existiert bereits seit zehn Jahren das sogenannte Tolerante Brandenburg als breites gesellschaftliches Bündnis, das sich einmischt, Stellung bezieht und mit viel Geld auch entsprechende Projekte fördert.

Karin Weiss

Prof. Dr. Karin Weiss, Honory Research Fellow an der University of Wolverhampton, Honorarprofessorin an der Fachhochschule Potsdam und seit 2007 Integrationsbeauftragte des Landes Brandenburg. Die Promotion erfolgte 1992 an der Universität Tel Aviv.

Integrationsbeauftragte@masf.brandenburg.de



WeltTrends: Wie schlagen sich die integrationspolitischen Spezifika Ostdeutschlands konkret in der brandenburgischen Politik nieder?

Weiss: Lange Jahre hat man in Brandenburg Integrationspolitik sehr stark über die Auseinandersetzung mit Fremdenfeindlichkeit definiert. Heute wird den spezifischen brandenburgischen Bedingungen stärker Rechnung getragen. Unter den Zugewanderten in Brandenburg befinden sich mehr Hochschulabsolventen als unter der einheimischen Bevölkerung. Auch ausländische Schüler erreichen im Schnitt bessere Schulabschlüsse. Das heißt, manche bundesweiten Probleme – wie der Anteil der Migranten unter Hauptschulabgängern ohne Abschluss – stellen sich bei uns nicht. Hier haben prozentual mehr Deutsche keinen Abschluss als zugewanderte junge Leute. Wir stehen dafür anderen Herausforderungen gegenüber. Die Arbeitsmarktintegration gehört zu den größten Aufgaben. Auch die Förderung von Migrantenorganisationen ist ein wichtiges Anliegen.

WeltTrends: Wie bedeutsam sind Migrantenorganisationen, welche die sogenannte Selbstorganisation von Migranten befördern?

Weiss: Ich habe etwas gegen die Bezeichnung „Selbstorganisation von Migranten“. Wenn wir über einen bayerischen Kulturverein sprechen, kommen wir auch nicht auf die Idee, von bayerischer Selbstorganisation zu reden. Daher sollten wir lieber von Migrantenorganisationen sprechen. Diese unterstützen wir bereits seit Jahren durch gezielte Qualifizierungsangebote, so zum Thema Vereinsrecht, Vereinsführung, Zugang zu Fördermitteln und Ähnliches. Seit einem Jahr existiert zudem ein Modellprojekt, finanziert vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, zum Aufbau einer Dachorganisation von Migrantenorganisationen. Diese Organisationen mischen sich ein, nehmen Verantwortung wahr und engagieren sich aktiv. Und das ist auch gut so!

WeltTrends: Werden solche Aktivitäten durch Aussagen, wie die von Frau Merkel oder Herrn Seehofer, in besonderer Weise erschwert, die hier in Potsdam das Ende von Multikulti verkündeten?

Weiss: Also manchmal habe ich das Gefühl, dass solche Äußerungen – die ich persönlich für schädlich halte – von vielen Migranten gar nicht wahrgenommen werden. Solche Informationen zu erfahren und aufzunehmen setzt ja eine aktive Auseinandersetzung mit dem politischen Zeitgeschehen voraus. Ich denke, es wird insofern wahrgenommen, als man sich über solche Aussagen ärgert. Manchmal führt das dazu, dass sich Migranten sagen: Jetzt erst recht! Oft erlebe ich jedoch, dass Migranten mit einer gewissen Verstörtheit und vor allem Unverständnis auf derartige Aussagen reagieren – insbesondere wenn diese wieder mit einer breiten Panikmache einhergehen. Ganz so viel Prominenz haben die Äußerungen von Frau Merkel und Herr Seehofer dann glücklicherweise doch nicht erfahren. Und vielleicht muss man ein Stück weit lernen, auch solche Aussagen zu ertragen.

WeltTrends: Eine größere Resonanz erfahren dagegen die Thesen des Herrn Sarrazin. Hat er eigentlich irgendetwas Neues zur Debatte beigetragen?

Weiss: Nein. Er hat inhaltlich nichts beigetragen. Er hat lediglich verschiedene Studien in fragwürdiger Weise verarbeitet. Ich habe auch meine eigenen Zahlen dort, völlig aus dem Zusammenhang gerissen, wiedergefunden. Viel interessanter ist das Echo, das er losgelöst hat. Hier kocht eine Stimmung im Lande, die deutlich macht, dass wir den öffentlichen Diskurs über Zuwanderung zu lange nicht geführt haben. Aus einem Mangel an Debatte wurde einer Negativstimmung Tür und Tor geöffnet. Zuwanderung kann leicht zum Angstthema gemacht werden, und das ist gefährlich. Die Sarrazin-Debatte macht die Notwendigkeit einer sachgerechten, öffentlichen Diskussion deutlich, in der sich alle mitgenommen fühlen. Neue Fakten wurden dagegen nicht präsentiert.

WeltTrends: Vielen Dank für das Gespräch!

Das Interview führte Azadeh Zamirrad. 

Integration im Land Brandenburg Literaturhinweise

Weiss, Karin / Kindelberger, Hala (Hrsg.): Zuwanderung und Integration in den neuen Bundesländern. Lambertus, Freiburg 2007, 252 S.

Kletzin, Birgit (Hrsg.): Fremde in Brandenburg. Von Hugenotten, sozialistischen Vertragsarbeitern und rechtem Feindbild. Reihe Region – Nation – Europa Band 17; 2. Auflage. LIT, Münster u. a. 2003, 408 S.

Kindelberger, Hala / Kindelberger, Kilian: Herausforderung Integration. Thesen zur Migration und Integration von Zuwanderern im Land Brandenburg. *WeltTrends Papiere* 6. Universitätsverlag Potsdam, Potsdam 2007, 33 S.

1.2. Potsdam als Integrationswerkstadt

Interview mit Magdolna Grasnick

Wie werden Migranten in der brandenburgischen Landeshauptstadt integriert? Vor welchen Problemen stehen sie, welche Chancen eröffnen sich? Im Gespräch mit *WeltTrends* spricht die Integrationsbeauftragte von Potsdam, Magdolna Grasnick, sowohl über die Entwicklung von Integrationsinitiativen seit der Deutschen Einheit und die Ausgangslage der zugezogenen Migranten anno 2011, als auch über die Zukunft der Zuwanderung und Förderungsmöglichkeiten bürgerschaftlichen und interkulturellen Engagements.

WeltTrends: Sehr geehrte Frau Grasnick, als Integrationsbeauftragte von Potsdam sind Sie täglich mit Problemen und Chancen der Zugewanderten in der Landeshauptstadt konfrontiert. Würden Sie Potsdam als eine Stadt charakterisieren, in der Migranten rasch „ankommen“ können?

Grasnick: Dass man als Zugewanderter sofort Teil der Stadtgesellschaft wird, dies ist noch nicht Realität. Allerdings ist es immer mehr eine Selbstverständlichkeit, dass die Migranten zur Stadt gehören und die Integration voranschreitet. Dies gilt auch für Stadtgebiete wie Potsdam-Süd, in dem Neubaugebiete sind und die statistisch nicht finanzstärkste Einwohnerschaft lebt. Die Selbstverständlichkeit drückt sich, um dies mit einem Beispiel darzustellen, darin aus, dass Informationsunterlagen auch in russischer Sprache angefertigt werden und vorliegen, um auch etwa älteren russischen Mitbürgern, die kein Deutsch verstehen, Informationen anzubieten.

WeltTrends: Mit Ihrer Formulierung, dass Migranten „immer mehr ankommen“, die Integration voranschreitet, konstatieren Sie eine positive Entwicklung. Wann war es anders? Können Sie Wegmarken dieses Voranschreitens bestimmen?

Grasnick: Nehmen wir als Ausgangspunkt das Jahr 1990. Zu dieser Zeit gab es in Potsdam 800 angemeldete Ausländer und 4000 russische Streitkräfte, die nicht angemeldet waren. Mit der Wende wurde man sofort von einem DDR-Ausländer zu einem BRD-Ausländer und geriet in die Welle der Arbeitslosigkeit. Dies war ein Problem.

So wurde in gewissem Sinne auch deutlicher, wer Ausländer ist und wer nicht, und 1992, als in Potsdam 1200 Asylbewerber eintrafen, redeten immer mehr Menschen in der Stadt gegen Ausländer. Es war eine Zeit des Wohnungsnotstands und hoher Arbeitslosigkeit. Mit positiven Entwicklungen entspannte sich diese Situation. 2005 wurde im Bund dann das neue Aufenthaltsgesetz verabschiedet, in dem erstmals auf dieser Ebene zugegeben wurde, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. In Potsdam zählten die Zuwanderer allerdings schon vorher zum Themenkomplex Stadtbürgerschaft.

WeltTrends: Welche Rolle spielt bei der veränderten Wahrnehmung der Faktor der demografischen Entwicklung?

Grasnick: Die demografische Entwicklung macht vor Brandenburg nicht Halt, sie hat das Land erreicht. Vor einigen Jahren noch war das Thema der Integration stark verbunden mit dem Gedanken an Migranten und Ausländer, die gezwungen waren, nach Brandenburg zu kommen, also nach Landesaufnahmegesetz hier gelandet sind. Nun ist stärker die freiwillige Zuwanderung in Folge von Fachkräftemangel im Fokus. Man merkt dies seit den vergangenen sechs Jahren deutlich. Es gibt hier bemerkenswerte Entwicklungen. Zwei Beispiele: Die zentrale Arbeitsvermittlung entscheidet jetzt in kürzester Zeit, innerhalb einer Woche, ob benötigte Fachkräfte aus Drittstaaten kommen dürfen. Und: Seit zwei Jahren gilt, dass die Geduldeten, die praktisch Deutschland verlassen müssten, nach 4 Jahren Aufenthalt in Deutschland BAFöG-berechtigt sind, also auch studieren könnten. Jetzt nimmt Potsdam jährlich nur noch etwa 40-60 Asylsuchende (Tendenz steigend) auf, man kümmert sich. Junge Menschen, wenn sie in Potsdam bleiben können, wären ja ein Gewinn für die Kommune und auch für die regionale Wirtschaft, wenn sie in den Arbeitsmarkt gebracht werden könnten.



Magdolna Grasnick

Magdolna Grasnick, seit 1990 Beauftragte für Migration und Integration der Landeshauptstadt Potsdam.

magdolna.grasnick@rathaus.potsdam.de

WeltTrends: Im aktuellen Integrationskonzept der Stadt Potsdam wird die Gefahr sozialer Segregation angesprochen, die Konzentration von zu Integrierenden auf Plattenbaugebiete und Kieze, beispielsweise Schlaatz. Wie kann man entgegenwirken? Oder erachten Sie dies in Potsdam gar nicht als so problematisch?

Grasnick: Als so problematisch erachte ich es für Potsdam tatsächlich nicht. Im ersten Integrationsmonitoring-Bericht vom Dezember 2010 haben wir erstmals einen Segregationsindex eingebunden und der zeigt an, dass sich die Situation eher gebessert hat. Dies belegt, dass Segregation in den vergangenen drei Jahren nicht schlimmer geworden ist. Die Kommune schläft nicht. Insbesondere was den Stadtteil Schlaatz betrifft, gab es Initiativen im Rahmen des Programms „Zukunft im Stadtteil“ (ZIS) oder der „Sozialen Stadt“. Durch das Hinzukommen des Asylbewerberheims in diesem Kiez sind die dort vorhandenen Träger noch enger zusammengedrückt. Ich habe keine Angst, dass das Wohngebiet dort „abrutscht“. Weitere Zuwanderer können mit den vorhandenen Strukturen eingebunden werden. Allerdings sehe ich das Problem, dass das Programm „Soziale Stadt“ demnächst auslaufen wird, was auch etwa auf den Stadtteil Drewitz, in dem die Bausubstanz schlechter ist und die Bevölkerung keine Veränderung haben möchte, Auswirkungen haben könnte. Allgemein ist zu berücksichtigen, dass die Stadt wachsam sein muss, um bezahlbaren Mietraum nicht nur an einem Ort zu schaffen. Sonst ist Segregation vorprogrammiert.

WeltTrends: 2007 lebten in Potsdam ca. 7000 Menschen mit Migrationshintergrund, dies entspricht nicht einmal 5 Prozent der gesamten Stadtbevölkerung. Dies ist, in manchem innerdeutschen Vergleich, ein sehr niedriger Wert. Inwiefern ist dies spürbar?

Grasnick: Da muss man sich die Stadtgesellschaft angucken, um Beispiele zu geben. Es gibt beispielsweise Kitas, in denen keine Kinder mit Migrationshintergrund sind und an anderen stammen 30 Prozent aus Zuwandererfamilien. Ich mache mir Sorgen um Kinder aus Kitas und Schulen, in denen keine Kinder mit Migrationshintergrund sind. Wenn sie dann ohne Erfahrungen und selbstverständlichen Umgang in einem interkulturellen Umfeld später während der Arbeitssuche z. B. nach Nordrhein-Westfalen gehen und sich dort umschauchen, werden sie einen Kulturschock erleben.

WeltTrends: Rechnen Sie mit deutlich mehr Zuwanderung in das Land Brandenburg und in die Stadt Potsdam in den kommenden Jahren? Wenn dem so ist: Sind die Schulen und Kitas darauf vorbereitet?

Grasnick: Mit großer Zuwanderung rechne ich nicht; höchstens im Bereich Dienstleistungen. In den Kitas ist man gut aufgestellt, jedes Kind mit einem Jahr hat Anspruch auf einen Kita-Platz, auch um die sprachliche Eingliederung leichter erfolgen zu lassen. In den Schulen ist mehr zu tun.

Jahr	Potsdamer mit einem nichtdeutschen Pass	in %
2007	6818	4,55
2008	6814	4,49
2009	6567	4,29
2010	6644	4,27

Quelle: Landeshauptstadt Potsdam, Bereich Statistiken und Wahlen

In der Eingliederungsverordnung des Landes Brandenburg ist der Unterricht „Deutsch als Zweitsprache“ festgeschrieben. Es gibt Schwerpunktschulen wie die Grundschule am Schlaatz, die je nach Schülerzahl über etwa 40 Unterrichtsstunden in der Woche für die Förderung der Deutschkenntnisse ihrer Schülerschaft ohne deutsche Muttersprache verfügt. Sehr problematisch war die Eingliederung von Flüchtlingen, die hier mit 16 Jahren ankommen. Sie

haben ein eigenes Asylverfahren und gelten im Ausländerrecht als Erwachsene. Mit Hilfe der Beratungsstellen, des Jugendamtes, des Schulamtes und des Ministeriums für Bildung ist geklärt, dass die Rechte der Kinder stärker wahrgenommen werden; die Jugendhilfe achtet jetzt darauf, dass sie an das Schulamt gemeldet werden, um Möglichkeiten zu bekommen, schulisch eingegliedert werden zu können. Potsdam kann weiterhin mit Zuwanderung von Wissenschaftlern und ihrer Familien rechnen. Als Wissenschaftsstandort brauchen wir noch internationale Schulen, wo die „mitwandernden“ Kinder und Jugendlichen ohne Eingliederungsschwierigkeiten und Zeitverlust ihre international geltenden Schulabschlüsse erreichen können.

WeltTrends: Im Integrationskonzept wird das Problem der sprachlichen Verständigung zwischen Sachbearbeitern und Zugewanderten bei Verwaltungsangelegenheiten angesprochen. Es wird als Ziel formuliert, die interkulturelle Kompetenz der Mitarbeiter in der städtischen Verwaltung zu stärken. Welche Schritte sind in diese Richtung unternommen worden? Sind bereits Erfolge zu verzeichnen?

Grasnick: Im Bereich Personalentwicklung gibt es Angebote, dass die Kolleginnen und Kollegen im Rahmen der Arbeitszeit interkulturelle Kompetenzen erwerben können. Im vergangenen Jahr haben leider nur 16 Mitarbeiter entsprechende Kurse besucht. Zum Thema Sprache: 50 Kolleginnen und Kollegen lernen Englisch als Teil einer Fortbildungsmaßnahme der Stadtverwaltung. Bei Personalausreibungen für Auszubildende, um auf einen weiteren Schritt zu kommen, werden Menschen mit interkultureller Kompetenz und mit Migrationshintergrund zur Bewerbung aufgefordert. Diese Bewerbungen sind höchst willkommen. Unser Ziel bleibt die interkulturelle Öffnung. Gegenwärtig wird zudem eine Vorstellung der Landeshauptstadt für Neubürger auf Russisch und Englisch entwickelt. Wir haben in der Verwaltung auch Russisch und Rumänisch sprechende Kollegen und das ist Gold wert für diese Klientel. Eines ist nicht geglückt, bislang: Den Aufbau eines verwaltungsinternen „Erste-Hilfe-Netzes“ zu erreichen, sodass intern und informell bei Sprachproblemen rasch zwischen den Verwaltungsebenen reagiert werden kann.

WeltTrends: Für ehrenamtliche Initiativen wie den Verein „Neues Potsdamer Toleranzedikt“ oder für die „Soziale Stadt“ sind Sie als Repräsentantin der Stadt Ansprechpartnerin. Wie agieren Sie mit den Initiativen zusammen? In welcher Weise können Sie fördern, finanziell, über die Vergabe von Räumlichkeiten?

Grasnick: Es ist nicht so ideal, wie es sein könnte. Als Integrationsbeauftragte verfüge ich jährlich über 4400 Euro für die Förderung von Migrantenorganisationen, was ein recht bescheidener Betrag ist. Mit diesen Mitteln werden Veranstaltungen gefördert, die Menschen zusammenbringen, den interkulturellen Dialog fördern; geschlossene Veranstaltungen werden nicht gefördert. Die Stadt hat zudem Bürgerhausstrukturen und kann relativ günstig Räume vermieten. Wenn Ausschreibungen vom BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) für Projekte und Veranstaltungen bei mir eingehen, kommuniziere ich dies gegenüber den Initiativen. Die Kommunikation ist ganz entscheidend, auch zwischen den Vereinen untereinander, die teilweise mehr voneinander wissen könnten. Durch den MIR e.V. (Migrations- und Integrationsrat Land Brandenburg) kommt man nun mehr zueinander.

WeltTrends: Im Zusammenhang mit dem Stichwort Förderung: Seit 2005 gibt es in Potsdam einen Integrationspreis. Welche Anforderungen erfüllen die Preisträger, worin besteht ihr bürgerschaftliches Engagement? Es hat auch eine Kontroverse um die Verleihung des Preises gegeben mit der Gewinnergruppe „Zimtzicken“, die der Stadt nicht nur positive Nachrichten bescherte.

Grasnick: Der Integrationspreis ist aufgrund einer Idee des damaligen Ausländerbeirats entstanden. Es wurde politisch entschieden, einen Preis in Höhe von 1000 Euro auszuloben, um Integrationsprojekte bekannt zu machen und zur Nachahmung anzuregen. Eines der Kriterien, nach dem die Jury, die der Oberbürgermeister mit dem Vorsitzenden der Stadtverordnetenversammlung einberuft, entscheidet, ist jenes der Nachhaltigkeit, ob das Projekt andauern kann. Bewerbungen können sich ehrenamtliche, aber auch bereits finanzierte Projekte. Zu den „Zimtzicken“: Dies ist ein von der ARD-Fernsehlotterie ausfinanziertes Projekt beim Autonomen Frauenzentrum Potsdam, ein sehr gutes Projekt, eine multikulturelle Mädchengruppe. Jedes Projekt hat einen Anfang und ein Ende, allerdings dieses nicht in der Finanzplanung der Landeshauptstadt. Die „Zimtzicken“ haben sich bemüht, die notwendige Personalstelle für die Fortsetzung der bisherigen Projektarbeit über den Stadthaushalt fördern zu lassen, aber die Finanzierung dafür war nicht da. Aber wohlwollende Verhandlungen laufen jetzt, im August, noch.

Jahr	Potsdamer Deutsche mit weiterer Staatsangehörigkeit
2007	1432
2008	1581
2009	1777
2010	2068

Quelle: Landeshauptstadt Potsdam, Bereich Statistiken und Wahlen

WeltTrends: Als Integrationsbeauftragte der Stadt, was wünschen Sie sich im Kontext Ihres Tätigkeitsfeldes am meisten, was sollte dringlichst anders sein?

Grasnick: Ich wünsche mir, dass bei einem Zugewanderten zuerst gefragt wird, was er für Kompetenzen hat, und erst an zweiter Stelle die ordnungsrechtlichen Fragen nach seinem Status eine Rolle spielen.

WeltTrends: Frau Grasnick, vielen Dank für das Gespräch.

Das Interview führte Christoph Sebastian Widdau. 

1.3. Toleranz bedeutet gute Nachbarschaft

Interview mit Friedrich Reinsch

Wie kann gelingende Nachbarschaft, auch in sogenannten prekären Stadtteilen Potsdams, entstehen? Warum bedarf Toleranz der Bereitschaft zur Aktivität? Wann lernen wir Andersartigkeit zu akzeptieren und uns mit anderen, angeblich Fremden, zu solidarisieren? Diese Fragen beantwortet der stellvertretende Vorsitzende des Vereins „Neues Potsdamer Toleranzedikt“ und Geschäftsführer des Vereins „Soziale Stadt Potsdam“, Friedrich Reinsch, im Gespräch mit *WeltTrends*. Er stellt darüber hinaus Initiativen der beiden Vereine vor und bestimmt ihre Funktionen.

WeltTrends: Sehr geehrter Herr Reinsch, der Sammelband, in dem dieses Interview erscheint, trägt den Titel „Umstrittene Bürgerschaft“. Was verstehen Sie unter dem Begriff des Bürgers? Wer ist ein Bürger, was zeichnet ihn aus?

Reinsch: Zunächst gehören die Begriffe Bürger und Stadt zusammen. Der Bürger einer Stadt übernimmt für sie Verantwortung. Wenn man auf Amtsträger und Politiker in einer Stadt blickt, ist es meines Erachtens eine gute Erklärung, dass sie als Bürger ganz vorne stehen, sozusagen erste oder zweite Bürger der Stadt sind, sowohl Bürger als auch Diener. Es besteht die Möglichkeit, die Stadt im Ganzen Gestalt annehmen zu lassen; eine Stadt, in der ich mich zuhause fühle und Wertschätzung erfahre. Angesichts meiner Tätigkeit in Nachbarschaftsprojekten ist zudem wichtig, den Begriff des Bürgers von jenem des Nachbarn zu unterscheiden. Der Schritt vom Bürger zum Nachbarn eröffnet mehr Nähe und ist an engerer Beziehung orientiert. Im Begriff des Bürgers steckt eine öffentliche Funktion. Der Nachbar ist näher an der Sphäre des Privaten, der Bürger mehr an jener des Öffentlichen.

WeltTrends: Am Gemeinwohl der Stadt müssen letztlich beide interessiert sein...

Reinsch: ... ja, aber wenn es um den Nachbarn geht, dann löst sich die Stadt in Kieze auf. Der Bürger ist immer nur denkbar mit der Stadt als Ganzem. Der Nachbar lebt in einem

überschaubaren Kiez, hat dort seine Heimat, ist dort identifiziert. Wenn wir mit Nachbarn Projekte entwickeln, dann werden sie mehr zu politischen Wesen und die Bürger werden aktiviert. Es ist an der Grenze, ein Zwischenraum, ein Raum zwischen dem Privaten und dem Öffentlichen. Der Mediziner und Soziologe Klaus Dörner nennt ihn den „Dritten Sozialraum“.

WeltTrends: Seit 2009 gibt es den Verein „Neues Potsdamer Toleranzedikt“, dessen Sinn darin bestehen soll, Möglichkeiten der Toleranz auszuschöpfen und die Verbindung von Solidarität und Toleranz zu festigen. Die Verbindung von Solidarität und Toleranz, wie lässt sich diese erklären?

Reinsch: Wir im Verein verstehen unter Toleranz eine aktive Toleranz, nicht einfach ein laissez-faire. Vielfalt, Unterschiedlichkeit und Anderssein zuzulassen ist aktives Geschehen.

Es geht überhaupt nicht anders, als Anderssein bewusst und im Unterschied zu mir zu erleben. Ich erfahre mich dabei selbst als anders und merke, ich bin nicht das Maß aller Dinge, der Andere ist gleichwertig, und dann ist Solidarität zwangsläufig. Man kommt aus einer Win-Loser-Situation heraus, in der man sich gegebenenfalls als Besseren ansieht, weil man mehr Geld verdient oder das richtige Parteibuch hat. Man erlebt den Anderen als jemanden, der zwar anders ist, aber nicht von mir getrennt. Es ist dann nur noch ein kleiner Schritt, wenn es eine Bedarfssituation erfordert, für den anderen einzustehen. Im Toleranzbegriff ist jener der Solidarität impliziert. Der große Schritt ist zunächst, die Andersartigkeit des anderen zuzulassen. Man muss sich dafür mühevoller Arbeit widmen. Wenn man sich ihr widmet, kann viel entstehen. Kulturdifferenzen lösen sich auf, je mehr Beziehung wir zulassen. Deshalb bin ich ein Verfechter dieser Beziehungsorientierung.



Friedrich Reinsch

Friedrich Reinsch, Geschäftsführer des Vereins „Soziale Stadt Potsdam“ im Haus der Generationen und Kulturen am Milanhorst 9 im Stadtteil Schlaatz und stellvertretender Vorsitzender des Vereins „Neues Potsdamer Toleranzedikt“.

f.reinsch@milanhorst-potsdam.de

WeltTrends: Sie meinen, aktive Toleranz überfordert die Bürger nicht? Sie erfordert Zeitaufwand, Engagement, Offenheit. Es ist mithin üblich, dass sich in einem Mehrfamilienhaus nicht einmal die Wohnungsnachbarn kennen.

Reinsch: Überfordert würde ich nicht sagen. Es erfordert oft nicht mehr Zeit, als sich dem Fernsehprogramm hinzugeben. Es bedarf aber natürlich großer Anstrengung, mich dem anderen bewusst zu nähern. Wenn von außen gesagt wird, dass man jetzt ein Nachbarschaftsprojekt machen soll, warum sollten andere dann mitmachen? So einfach funktioniert es nicht. Ein anderer Ansatz ist zu wählen. Man muss sich dem anderen dort nähern, wo er einen braucht, etwa, weil er die Sprache nicht beherrscht, hier nicht zuhause oder körperlich krank ist. Dann öffnet sich der Mensch. Wenn er kerngesund ist und mit der Welt im Reinen, dann ist es fast eine Zumutung, von ihm zu verlangen, er solle offen sein.

WeltTrends: Sie sprechen von Bedürftigkeit, von einem Raum der Kooperationsnotwendigkeit, letztlich. Ist das nicht ein Problem, dass nicht wenige diesen gar nicht sehen.

Reinsch: Schlimm ist es im Grunde nicht. Wir Menschen sind ja mit unterschiedlichen Wahrnehmungsgaben auf die Welt gekommen und sind eingerichtet in unserer Art. Wenn von uns jemand ein *Reframing* erwartet, gehe mal aus deinem angestammten Kreis raus und siehe die Welt neu an: Warum sollten wir dies tun? Es muss irgendeinen Anlass geben. Mir geht es um diese Anlässe.

WeltTrends: Wie schaffen Sie im Rahmen Ihrer Nachbarschaftsprojekte solche Anlässe?

Reinsch: Es geht um Gespräche. Bei den Nachbarschaftsprojekten geht es um *Community Organizing* – Barack Obama war übrigens ein *Community Organizer* –, darum, auf andere zuzugehen und ihnen nicht irgendein Projekt überzustülpen. Erstmal ist das Gespräch zu führen, das neugierige Gespräch, und zu erfahren, was der andere will; zu erfahren, wo der andere nicht zum Zuge gekommen ist. Den tiefen Bedürfnissen und Interessen muss man sich nähern, das andere ist Smalltalk.

WeltTrends: Wie machen Sie dies praktisch? Laden Sie ein oder gehen Sie direkt zu den Einwohnern des Stadtteils?

Reinsch: Wir machen vorwiegend aufsuchende Arbeit. Ich signalisiere dem anderen: Ich komme zu dir. Alleine dieser Gang ist wichtig. Wenn ich in meinem Büro sitze und der andere muss zu mir kommen, dann ist da gleich eine andere Hierarchie. Praktisch arbeite ich dann mit Großgruppenverfahren, die im Kern alle die Idee haben, mit den Visionen von Menschen zu arbeiten, mit ihren Ideen; es geht nicht um richtig oder falsch, sondern um Vision und handlungsorientierte Umsetzung. Dies sind tatsächlich partizipative Verfahren. So kann gemeinsam etwas bewegt werden. 2010 veranstalteten wir eine Großgruppenkonferenz, bei der Ideen für gelingende Nachbarschaft gesammelt werden sollten. Es kamen sehr gute Ideen zusammen, 14 Einzelprojekte sind daraus hervorgegangen. Eines davon ist das Kiez-Radio, das Mitte September 2011 starten soll. Es wird interkulturell sein, die Radiosendungen werden, teils muttersprachlich gehalten, von Menschen aus dem Stadtteil gemacht. Für dieses Projekt haben wir große Zustimmung von den Verantwortlichen der Stadt erfahren. Dies läuft richtig gut an. Solche Projekte sind unsere Multiplikatoren in und aus dem Stadtteil, mit ihnen entsteht praktisch Integration. In meiner Funktion kann ich Rahmenbedingungen bilden, aber ich kann keine Integration „machen“. Ich kann nur das Fenster öffnen, den Rest machen die Interessierten letztlich selbst.

WeltTrends: Im aktuellen Integrationskonzept der Stadt Potsdam wird darauf hingewiesen, dass die Verwaltungsmitarbeiter der Stadt in interkultureller Kompetenz gestärkt werden sollen. Ist der Mangel an solcher Kompetenz gegenwärtig ein besonderes Problem in Potsdam?

Reinsch: Nein, es ist vielmehr generell ein Problem in Verwaltungen. Am stärksten erlebe ich das mit *Jobcentern*. Menschen, die dort hingehen müssen, weil sie keine Arbeit haben, haben in der Regel ein geringes Selbstvertrauen. Der Mitarbeiter wiederum, zumeist sehr bemüht, verwaltet Geld und verfügt so, in diesem Verhältnis, über Macht. Für einen Raum frei von Hierarchie ist kein Platz, keine Zeit vorgesehen. Etliche

Mitarbeiter der *Jobcenter* meinen es nicht böse, kriegen aber nicht die Rückmeldung, wie sie wirken. Hilfreich wäre eine Wahrnehmungsschulung, damit sie dies erfahren können. Ich würde Schulungen anbieten, bei denen auch Hartz IV-Empfänger geschützt mitteilen dürften, was sie erlebt haben. Allerdings, um auf die Stadt Potsdam im Besonderen zurückzukommen, ist im Vergleich mit anderen Städten hervorzuheben, dass es hier viele gute Samenkörner gibt, sehr gute Ansätze, mit denen viel gemacht werden kann. Die Verwaltung ist auf einem guten Weg zu einem breiteren Verständnis.

WeltTrends: Können Sie ein Beispiel geben, ein solches Samenkorn identifizieren?

Reinsch: Als das Asylbewerberheim in den Schlaatz gezogen ist, hat die Stadt den wirklich heroischen Entschluss gefasst und durchgehalten, dass das Geld, das dadurch frei geworden ist, weil die betreibende Diakonie sparsamer wirtschaftet als der vorige Betreiber, unter den im Kiez agierenden freien Trägern aufgeteilt wird. Dies, um sie in ihrer Integrationsarbeit zu unterstützen. Es hat einen enormen Schub für unsere Tätigkeit in diesem Stadtteil, in dem beinahe 25 Prozent Einwohner mit sogenanntem Migrationshintergrund leben, bedeutet. Dieser Prozentsatz ist für ostdeutsche Verhältnisse gigantisch.

WeltTrends: Sie haben das Asylbewerberheim im Schlaatz angesprochen. Im Integrationskonzept wird auf die Gefahr sozialer Segregation angespielt, die Gefahr der Konzentration sozial unterprivilegierter Gruppen auf wenige Gebiete. Wie ist die Lage in Potsdam, insbesondere im Schlaatz, einzuschätzen? Wie wird dem begegnet?

Reinsch: Strukturell sind die Bedingungen gut angelegt. Eine Vielzahl von Trägern, die Angebote machen können, ist vor Ort. „Kirche im Kiez“, Bürgerhaus, Familienzentrum, „Soziale Stadt“ – alle machen Angebote. Die Frage ist manchmal vielmehr jene, ob Asylbewerber diese Angebote wollen. Wenn viele Gutes wollen, muss auch jemand da sein, der dies annimmt. Wir müssen schlicht zur Kenntnis nehmen, dass Asylbewerber auch mal nicht eingebunden sein, nicht lernen wollen, sondern Rückzugs- und Ruhephasen benötigen.

WeltTrends: Die Mittel für die „Soziale Stadt“ werden im kommenden Jahr vom Bund voraussichtlich drastisch gekürzt. Inwiefern betrifft das den Verein „Soziale Stadt Potsdam“?

Reinsch: Uns betrifft es sehr. Zwar erhalten wir etwa Mittel von der GEWOBA, der Wohnungsverwaltungsgesellschaft Potsdams, und tragen in Partnerschaft gemeinsam soziale Verantwortung. Aber diese Spende reicht nicht. Nahezu alle Projekte führen wir mit Drittmitteln durch, und die meisten davon entstammen dem Projekt „Soziale Stadt“. Es ist davon auszugehen, dass sie im Verhältnis zum Vorjahr um mindestens 2/3 gestrichen werden. Dies bedeutet für viele soziale Träger das Aus, wir müssen alles neu konzipieren. Dies führt in mir zum heiligen Zorn, sozusagen, auf die Bundesregierung, die für Soziales im Lande die letztlich lumpigen Millionen nicht bereit zu stellen gewillt ist. Wenn wir nicht mehr die Mittel haben, um Menschen, die „ganz unten“ gelandet sind, einladen zu können, dann wird der soziale Rückzug dramatisch voranschreiten. Schon jetzt ist es schwierig.

WeltTrends: Nach der „Sozialen Stadt“ zum Abschluss noch eine Frage zur Aufgabe des Vereins „Neues Potsdamer Toleranz-edikt“. Worin sehen Sie, eingedenk der bestehenden vielfältigen Stadt- und Nachbarschaftsprojekte, seine Rolle?

Reinsch: Ich betrachte den Verein als einen permanenten Unruheherd, um das Thema der Toleranz in seinen vielen alltäglichen Formen hochzuhalten. Es geht nicht darum, großartige und gewaltige Projekte zu initiieren, sondern darum, das Bewusstsein für das Problem zu stärken. Es gibt ein Projekt des Vereins, den sogenannten „Toleranz-Check“, mit dem beispielsweise im Hotelgewerbe Indikatoren angesetzt werden, die die Toleranz offenlegen sollen, damit die Mitarbeiter darüber nachdenken. Ich halte es für sehr wichtig, diese Überlegungen zu fördern. Toleranz ist ein sperriges Wort, das immer neu aufgelöst werden muss.

WeltTrends: Herr Reinsch, vielen Dank für das Gespräch.

Das Interview führte Christoph Sebastian Widdau. 

Neues Potsdamer Toleranzedikt

Gemeinsam für eine weltoffene Stadt

Die Ziele

„Mit dem Verein wollen wir als Bürgerinnen und Bürger Potsdams:

- die Toleranzdiskussion in der vielfältigen Stadtgesellschaft Potsdams verankern;
- eine selbstbewusste Bürgerschaft im Hier und Jetzt entwickeln, in deren Zentrum die größtmögliche Freiheit aller steht;
- bestehende Projekte, Bündnisse, Gruppen, Vereine, Aktivitäten und Ideen fördern, die zu einer offenen und toleranten Stadt der Bürgerschaft beitragen;
- eigene Projekte zur Verknüpfung des Potsdamer Toleranzediktes mit dem Integrationskonzept der Landeshauptstadt Potsdam und der Unternehmensinitiative „Charta der Vielfalt“ entwickeln;
- die Möglichkeiten der Toleranz ausschöpfen und das Nicht-Tolerierbare klar benennen; die Verbindung von Toleranz und Solidarität festigen;
- den Konsens der Demokraten gegen Gewalt, Fremdenfeindlichkeit und politischen Extremismus stärken;
- das Erbe von Aufklärung, Einwanderung und Toleranz sichtbar und lehrbar halten.“

1.4. Integrationspolitik in Neukölln

[Gekürzte und aktualisierte Fassung*]

Bezirksamt Neukölln (Mai 2009)

Bezirksbürgermeister Heinz Buschkowsky

Präambel

Integrationspolitik vollzieht sich weder von allein noch ist sie die Angelegenheit Einzelner. Sie ist vielmehr ein hochkomplexer wie hochsensibler Vorgang, der eine offene und aufnahmebereite, aber auch konfliktfähige Gesellschaft erfordert. Die Hinzukommenden hingegen müssen Integrationswilligkeit, Lernfähigkeit und Anpassungsbereitschaft mitbringen. Für die individuell beteiligten Personen können die einzelnen Schritte bis zur erfolgreichen Bewältigung dieses Prozesses, also bis zum Abschluss einer erfolgreichen Integrationskarriere als anstrengend, widersprüchlich und voller Zweifel empfunden, werden einschließlich einer Identitätsreflexion. Die Aufnahmegesellschaft läuft gleichzeitig immer Gefahr, aus Gleichgültigkeit, Ignoranz und Überfremdungsängsten die notwendigen Anstrengungen zu unterschätzen oder auch zu unterlassen, die Migranten zu über- oder unterfordern bis zu falsch verstandener Liberalität, die Integrationsnotwendigkeit in die Beliebigkeit zu stellen.

In Neukölln versuchen wir, diesen Zyklus zu durchbrechen. Nur ein Netzwerk mit umfassenden Kompetenzen, vielfältigen Ansätzen und Möglichkeiten, gebündelten Ressourcen auf und aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen ist in der Lage, die multiplen Herausforderungen zu meistern. Öffentliche wie freie Träger, Bezirks-, Landes- und Bundesinstitutionen, Verbände und Vereine, politische Initiativen wie bürgerschaftliches Engagement, deutschstämmige Bürger wie Neuköllner mit Migrationshintergrund arbeiten gemeinsam am Laboratorium Neukölln, einem Schmelztiegel und Dienstleister der Integration für die Gesamtstadt. In Neukölln ist fast die ganze Welt zu Hause. Rund 40 Prozent der über 300.000 Einwohner sind selbst eingewandert oder stammen aus einer Einwandererfamilie. Im Norden des Bezirks wachsen 80 Prozent der

* Die vollständige Fassung des Papiers „Integrationspolitik in Neukölln“ ist abrufbar unter: <http://www.berlin.de/ba-neukoelln/migrationsbeauftragten/integrationspolitik.html> (Stand: September 2011).

Jugendlichen unter 18 Jahren in Einwandererfamilien auf. Insgesamt wohnen hier Menschen aus über 160 Nationen.

In den sechziger Jahren kamen viele sogenannte Gastarbeiter vor allem aus der ländlichen Türkei und zogen in die Altbauquartiere zwischen der Karl-Marx-Straße und dem S-Bahn-Ring. In den achtziger und neunziger Jahren lösten Familien aus dem arabischen Raum die türkischen Familien in den Altbauvierteln ab, darunter viele Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem Libanon, Palästina und Syrien. Auch Menschen, die den Kriegen im ehemaligen Jugoslawien entflohen waren, kamen hinzu. Die türkischen Familien, die den sozialen Aufstieg geschafft hatten, folgten nunmehr den Deutschen in den ruhigeren, südlichen Teil des Bezirks. Neukölln ist deshalb wie kein anderer Berliner Bezirk geprägt von Zuwanderung, aber auch von sozialen Verwerfungen wie Armut und Arbeitslosigkeit. Bei den Flüchtlingsfamilien kam hinzu, dass ihnen zunächst aufgrund der Asylregelungen verboten war, zu arbeiten. In der Folge fiel es vielen Familien sehr schwer, beruflich Fuß zu fassen. Einige Familien wollten wohl auch nicht und richteten sich im Sozialsystem ein, da sie kein Interesse daran hatten, in der deutschen Gesellschaft aufzusteigen.

Die Folge ist bis heute der Rückzug in die eigene ethnische Gemeinschaft. Viele der ungelerten Arbeiter, die in den sechziger Jahren gekommen waren, haben in den neunziger Jahren ihre Arbeitsplätze verloren, da in Neukölln zahlreiche Unternehmen schließen mussten. Diese Entwicklungen sowie die Struktur und soziale Spreizung (auch der einheimischen Bevölkerung), führten dazu, dass heute im Gesamtbezirk fast jeder Dritte seinen Lebensunterhalt mit Sozialleistungen bestreitet, in Nord-Neukölln sind es über die Hälfte der Bewohner.

Unsere Integrationsleistung folgt einer Vision: Neukölln ist eine solidarische, offene und liberale Stadtgesellschaft, für die alle Bürger Verantwortung tragen. Die Verständigung zwischen den vielfältigen gesellschaftlichen Gruppen und der gegenseitige Respekt ist die Grundlage von Integration. Klare Regeln führen dazu, dass keine Gruppe über eine andere dominiert und sich alle ohne Angst begegnen. Die Teilhabe aller Neuköllner an den gesellschaftlichen Kernbereichen ist gewährleistet. Zu den Kernbereichen zählen wir Bildung und Ausbildung, Arbeitsmarkt, Wohnraum, Gesundheitsversorgung sowie das kulturelle Leben und die politische Partizipation. Alle Menschen

haben eine faire Chance, ein eigenes, selbst bestimmtes Leben in unserem Bezirk zu führen. Sie nehmen ihre demokratischen Rechte wahr, erfüllen ihre Pflichten und bringen sich tolerant und demokratisch in unsere Gemeinschaft ein. Die Wohnquartiere sind sozial und kulturell durchmischt und haben eine hohe Aufenthaltsqualität. Bildungsbewusste Familien wohnen gerne hier. Es gibt viele Orte der Begegnung und des Austauschs. So sehen wir das Neukölln der Zukunft. Die Vision umschreibt unser Verständnis von Integration.

Wie definieren wir Integration?

Unter Integration verstehen wir die Eingliederung und Einbindung aller Einwanderer in die gesellschaftlichen Kernbereiche der Aufnahmegesellschaft, aber auch die Einbindung in das kulturelle Leben und die politische Partizipation. Integration passiert nicht von alleine, sondern ist ein dynamischer Prozess, der gesteuert, finanziert und durchgesetzt werden muss. Erfolge sind nicht schnelllebig von heute auf morgen zu erzielen. Damit Integration gelingt, müssen alle Bürger verstehen, was von ihnen erwartet wird, welche demokratischen Rechte und Pflichten sie haben. Deshalb muss Integration eine klare Sprache sprechen. Integration spielt sich im Alltag ab und nicht in akademischen Seminaren. Alle tragen Verantwortung dafür, dass Integration gelingt: die Zuwanderer genauso wie die Einheimischen, Politiker genauso wie Mitarbeiter von Behörden, Schulen und Verbänden. Bei der Integration richten wir unser besonderes Augenmerk auf die Kinder. Denn sie sind die Zukunft unseres Bezirks und zugleich die Schwächsten der Gesellschaft.

Den Prozess der Eingliederung und Einbindung der Einwanderer steuern wir mit gezielten Strategien. Diese Strategien machen unsere Integrationspolitik aus. Dabei gelten folgende Grundsätze.

1. Alle Menschen in Neukölln leben nach den Werten und Regeln der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Es gilt der Grundsatz der sozialräumlichen Mischung

Das Grundgesetz und die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland gelten für alle in Neukölln lebenden Menschen. Alle akzeptieren die darin enthaltenen Werte und Regeln einer

freiheitlichen, demokratischen Gesellschaft und leben danach. Das bedeutet nicht, dass muslimische Frauen das Kopftuch ablegen und alle Christen werden müssen. Das bedeutet auch nicht, dass alle einer abstrakten deutschen Leitkultur zu folgen haben. Das bedeutet aber sehr wohl, dass sich keine Gruppe außerhalb dieser Grundordnung stellen und in einer Parallelgesellschaft nach eigenen Normen und Traditionen leben darf.

Die freiheitliche, demokratische Grundordnung basiert auf Artikel 1: „Die Würde des Menschen ist unantastbar.“ Dieser Grundsatz bezieht sich auf die Würde jedes Menschen, unabhängig von Religion, Herkunft, Weltanschauung, Alter, Geschlecht, Krankheit oder sexueller Orientierung. Das heißt, auch die Würde derer ist unantastbar, die in den Augen anderer als „Ungläubige“ gelten, erklärte Atheisten oder homosexuell sind. Das bedeutet auch, dass Männer und Frauen vor dem Gesetz gleich sind. Auch Mädchen dürfen frei entscheiden, ob und welchen Beruf sie ergreifen, ob und welchen Mann sie heiraten. Zwangsehen verstößen gegen unsere freiheitliche Grundordnung. Unsere Verfassung postuliert den Grundsatz der Religionsfreiheit. Deshalb hat jeder das Recht, seinen Glauben zu praktizieren. Daraus folgt aber auch die Pflicht, andere Glaubensgemeinschaften zu respektieren und diejenigen zu achten, die frei von Religion leben wollen. Jede Gemeinschaft darf eigene Gotteshäuser bauen. Auch das beinhaltet der Grundsatz der Religionsfreiheit. Die Moscheen, Kirchen und Tempel baut nicht der Staat, sondern die jeweilige Glaubensgemeinschaft. Dabei richtet sie sich nach den geltenden Bauvorschriften und Gesetzen.

Für uns gilt der Grundsatz der sozialräumlichen Mischung. Nach den Erkenntnissen zweier wissenschaftlicher Studien wächst im Norden Neuköllns die Gefahr der sozialen Ausgrenzung ganzer Stadtlagen rasant. Hier konzentrieren sich über 160 Nationen mit überwiegenden Gruppen von Einwanderern aus der Türkei und arabischen Minderheiten. Mehr als jeder Zweite stammt hier aus einer Einwandererfamilie, jeder Zweite lebt von Arbeitslosengeld oder Transferleistungen.

2. Wir nehmen Zuwanderer als gleichberechtigte und gleichverantwortliche Partner ernst

Ziel von Integration ist die gleichberechtigte Teilhabe aller Neuköllner am zivilgesellschaftlichen Leben. Dies setzt voraus,

dass wir alle im Bezirk lebenden Menschen in ihren Fähigkeiten aktivieren und sie als gleichberechtigte, verantwortungsbewusste Partner ernst nehmen. Deshalb sprechen wir nicht über Einwanderer, sondern mit ihnen.

Auch die Verwaltung muss den Bevölkerungswandel mitvollziehen. Deshalb setzen wir uns für die interkulturelle Öffnung des Bezirksamtes ein, indem wir verstärkt Menschen mit Migrationshintergrund ausbilden. Zur Zeit stammen 30 Prozent der Auszubildenden aus Einwandererfamilien. Im Bereich der Ausbildung zum Verwaltungsfachangestellten sind es 45 Prozent. Mit einer speziellen Schulung in Kooperation mit der Arbeitsagentur und dem Qualifizierungsträger TIO werden die jungen Zuwanderer auf ihre Aufnahmeprüfung vorbereitet.

Das Bezirksamt Neukölln bildet von allen öffentlichen Ausbildungsbetrieben, abgesehen von der Polizei mit einem zehnfach größeren Personalkörper, die meisten jungen Migranten aus.

Da Integration auch viel mit Emotionen zu tun hat, fördern wir eine Willkommenskultur, indem wir zum Beispiel Einbürgerungen nicht als bürokratischen Akt vollziehen, sondern als ein bedeutsames Ereignis für die Familie würdigen. Deshalb werden bei uns die Einbürgerungsurkunden nicht zugeschickt oder in Büros ausgehändigt, sondern zweimal monatlich in einer feierlichen Zeremonie überreicht.

3. Jeder erhält die Chance auf einen eigenen Lebensentwurf und ein selbstbestimmtes Leben

Wenn wir wollen, dass alle Menschen erkennen, dass unsere Gesellschaft jedem die Möglichkeit eröffnet, seine Wünsche und Träume zu verwirklichen, dann erfordert dies aber auch, dass alle die gleiche Chance auf einen eigenen Lebensentwurf haben. Der Grundstein hierfür wird bereits in der ersten Lebensphase gelegt. Es ist uns wichtig, insbesondere für Kinder und Jugendliche Anreize zu schaffen, die eigene Lebensführung in die Hand zu nehmen, anstatt in einer Opferrolle zu verharren und sich in einer Versorgungshaltung einzurichten.

Neben den Kindertagesstätten, den Schulen mit ihren Schulstationen, der Volkshochschule, der Musikschule und den Bibliotheken engagieren sich über 30 Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen sowie Streetworker im Bezirk.

Unser besonderes Augenmerk gilt den Mädchen. In vielen Familien ist der Schlüsselbegriff für die männliche Identität nach wie vor die Virilität, also Kampfesmut, Zeugungskraft und Mannbarkeit, und die der weiblichen Identität die Virginität, also Keuschheit, Reinheit und Gehorsam. Für die Mädchen ist die Folge daraus die Nachrangigkeit von Bildung, Schulbesuch und Lernen. Die Anforderungen der Hausarbeit und Versorgung von übrigen Familienmitgliedern hat eine höhere Priorität. Hieraus folgt häufig die frühe Herausnahme aus der Schule oder auch die Behinderung beim Erlernen von scheinbar unwichtigen oder unreinen Lehrstoffen wie Biologie, Schwimmen, Sport oder Gesellschaftskunde.

Viele Mädchen wachsen in kinderreichen Familien und beengen Wohnverhältnissen auf. Schwierige Familienverhältnisse wie Alkohol- und Drogenabhängigkeit der Eltern, Traumatisierung durch Krieg und Flucht, vor allem aber häusliche Gewalt, sexueller Missbrauch, fehlende Selbstbestimmung junger Frauen und Zwangsverheiratung sind keine Seltenheit. Deshalb haben wir fünf spezielle Freizeiteinrichtungen für Mädchen geschaffen. Für die Mädchen und jungen Frauen ist z. B. MaDonna vor allem ein Ort, an dem sie sich frei von den Zwängen zu Hause bewegen und unterhalten können. Die Mädchen mit Migrationshintergrund lernen dort, das Spannungsfeld ihrer Rolle als Mädchen und Frauen zwischen traditioneller islamischer Kultur und demokratischen Werten und Freiheiten zu verstehen und sich ihrer verfassungsmäßig garantierten Gleichberechtigung bewusst zu werden.

4. Ein tolerantes Neukölln akzeptiert jeden und hat klare Regeln. Wer gegen diese Regeln verstößt, muss mit Intervention der Gemeinschaft rechnen

Es ist sinnlos, Regeln aufzustellen, wenn keiner darauf achtet, dass sie eingehalten werden. Nur wer Regelverletzungen konsequent begegnet, bleibt glaubhaft. So setzen wir zum Beispiel die Schulpflicht durch. Nur mit einem guten Schulabschluss haben Jugendliche in einer Wissensgesellschaft eine Chance, einen Ausbildungsplatz und damit Arbeit zu finden für einen selbstverdienten Lebensunterhalt. Unsere Erfahrung zeigt, dass bei hartnäckigen Schulschwänzern gutes Zureden alleine nicht zu einer Verhaltensänderung führt. Deshalb verhängen wir

Bußgelder gegen die Eltern von notorischen Schulverweigerern. Führt auch dies nicht dazu, dass der Jugendliche die Schule regelmäßig besucht, scheuen wir uns nicht, Schulschwänzer von der Polizei in die Schule bringen zu lassen. Hartnäckigen Schulverweigerern bieten wir außerdem die Möglichkeit, in einem Internat zu leben. Die Zustimmung der Eltern ist Voraussetzung.

Der Bezirk hat die Aufgabe, alle Bürger zu schützen. Ein besonderes Problem stellen die rund 200 jugendlichen Intensivtäter dar, die zur Zeit in unserem Bezirk leben. Auch sie lassen sich schwer nur durch Zureden oder milde Sanktionen von ihrem kriminellen Weg abbringen. Um ein Unrechtsbewusstsein zu schaffen, darf es aber gerade am Anfang einer kriminellen Karriere keine Toleranz geben. Deshalb befürworten wir ein schnelleres und härteres Eingreifen bei jugendlichen Straftätern. Es waren die für Neukölln zuständigen Jugendrichter, allen voran die leider verstorbene Kirsten Heisig, die als erste eine regionale Zuständigkeit erhielten und die das vereinfachte Jugendstrafverfahren als Neuköllner Modell im standardisierten Routinebetrieb einführten. Durch eine schnelle und effektive Zusammenarbeit von Gericht, Polizei, Schule und Jugendamt werden die Verfahren gegen junge Straftäter beschleunigt, damit die Täter den Zusammenhang zwischen Straftat und Strafe begreifen.

Sanktionen und Strafen sind das letzte Mittel. Zunächst ist für uns der Präventivgedanke leitend. So unterstützen zum Beispiel seit 2003 unsere Jugendrechtshäuser Kinder, Jugendliche und ihre Eltern kostenlos bei Rechtsproblemen.

5. Leistungsbereitschaft und die eigenen Fähigkeiten wie Kompetenzen sind der Motor für den gesellschaftlichen Aufstieg

„Jeder ist seines Glückes Schmied“ formuliert ein altes Sprichwort und umschreibt damit die Selbstverständlichkeit, dass jeder zuerst einmal für sich selbst und die Gestaltung seines Lebens die Verantwortung trägt. Das Sozialsystem hilft denen, die aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt sicherzustellen und ein Leben in Menschenwürde zu führen. Die Adaption des Sozialtransfers als alleinige Lebensgrundlage oder bequeme Sicherung der Grundbedürfnisse ist nicht Teil unserer Lebensphilosophie und deshalb akzeptieren wir nicht, dass es Menschen gibt, die unsere sozialen Sicherungen als Hängematte missbrauchen.

Der Abbau und das zusätzliche Fehlen der Arbeitsplätze für ungelernte und minder qualifizierte Arbeitskräfte zwingen uns zu einer enormen Anstrengung. Es gilt, junge Menschen aus bildungsfernen Familien für den beruflichen Aufstieg fit zu machen. In Neukölln weist die Freudenbergstiftung mit ihrem Modellansatz „Ein Quadratkilometer Bildung – kein Kind darf verloren gehen“ den richtigen Weg. In einer pädagogischen Werkstatt konzentrieren sich die Bemühungen, alle am Bildungsweg beteiligten Institutionen zu synchronisieren. Aufeinander abgestimmte Konzepte erleichtern die Übergänge von der Kita in die Schule und von dort in die berufliche Ausbildung.

6. Bildung ist der Schlüssel zur Integration

Unter Bildung verstehen wir mehr als Deutschkenntnisse, gute Schulnoten und einen guten Schulabschluss. Bildung umfasst auch soziale Kompetenz, also die Fähigkeit, mit anderen tolerant und demokratisch umgehen zu können und andere Meinungen und Grenzen zu respektieren. Zur Bildung gehört auch die Fähigkeit, angesammeltes Wissen im Alltag und im Beruf erfolgreich umzusetzen. Das ist nur möglich, wenn auch Sekundärtugenden wie Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit erlernt werden.

Die Schule kann jedoch nur auf dem Fundament aufbauen, das die Eltern gelegt haben. In Neukölln sind dazu viele Eltern aber nicht in der Lage. Zum einen, weil sie selbst nur über wenig Bildung verfügen, kaum Deutsch können oder zu sehr mit ihren eigenen Problemen belastet sind, um auf den Werdegang ihrer Kinder zu achten. In anderen Familien scheitert es an der wirtschaftlichen Lage. Wenn eine Familie mit fünf Kindern in drei Zimmern wohnt, fehlt schlichtweg der Platz zum Lernen und Hausaufgabenmachen oder auch nur der Rückzugsraum zum Kindsein. In etlichen traditionell geprägten Einwandererfamilien ist zudem der oberste Erziehungsgrundsatz die Unterwerfung des Kindes, notfalls mit Gewalt.

Eine wichtige Säule, um soziale Kompetenz zu trainieren, ist die Musikschule Paul Hindemith. In einer der größten Musikschulen führen über 200 Lehrkräfte ca. 4.000 Kinder, Jugendliche und Erwachsene an die Welt der Musik heran. Beim gemeinsamen Musizieren lernen Kinder mit unterschiedlicher sozialer, ethnischer und kultureller Herkunft Teamfähigkeit. Die Musikschule Paul Hindemith ist somit eine wichtige

Kulturwerkstatt der Integration. Keine musisch orientierte Familie darf Neukölln verlassen, weil ihr Kind nicht gefördert wird. Deshalb gibt es keine Wartezeiten für die Musikschule und einen hohen Finanztransfer für die Schule. Mit ihrem Projekt „Musik – Sprache – Bewegung“ soll jedes Neuköllner Kind zwischen 3 und 7 Jahren ein Jahr kostenlose Förderung durch Musik erhalten. Der Unterricht findet in Kindertagesstätten in Gruppen von 8 bis max. 12 Kindern statt und ist kostenfrei. Derzeit können etwa 150 Kinder gefördert werden, wobei die Nachfrage wesentlich höher ist.

Seit 2007 arbeiten wir an dem einzigartigen Pilotprojekt Campus Rütli – CR². Wir wollen in einem sozial schwierigen Viertel rund um die Rütlistraße die Erziehungs- und Bildungsangebote zu einer neuen Form öffentlicher Infrastruktur zusammenfassen, um so den Familien einen einfacheren Zugang zu ermöglichen. Dazu gehören eine Grundschule, eine Hauptschule und eine Realschule. Diese drei Schulen fusionieren seit Herbst 2008 zu einer Gemeinschaftsschule und bilden den Kern von Campus Rütli. Auf dem 47.000 Quadratmeter großen Gelände kommen zwei Kindergärten hinzu, ein Spielplatz, ein Jugendfreizeitheim, Kurse der Volkshochschule und der Musikschule, der Kinder- und Jugendgesundheitsdienst des Gesundheitsamtes, der Sozialpädagogische Dienst des Jugendamtes sowie die Berufsfindungskurse freier Träger. Ziel ist es, auf dem Campus die soziale Kompetenz des Quartiers zu bündeln und nicht wie heute durch gegliederte Institutionen zu selektieren. Jeder, der in diesem Gebiet wohnt, muss zur Erlangung öffentlicher Dienstleistungen immer wieder auf den Campus. Hierdurch muss zwangsläufig im Laufe der Jahre ein Bekanntheits- und Beziehungsgeflecht entstehen, so dass sich auch im Bewusstsein der Menschen ein Nachbarschaftsgefühl einstellt.

7. Integrationspolitik kann nie durch Projektpolitik gelingen

Integration ist ein dauerhafter Prozess, der in alle Lebenslagen eingreift. Projekte mit begrenzter Laufzeit und partiellem Wirkungsbereich wie -grad sind deshalb als Steuerungselemente nicht geeignet. Damit Integration dauerhaft gelingt, müssen sich die Regelsysteme an die sich wandelnde Lebenswirklichkeit anpassen. Unter den gesellschaftlichen Regelsystemen verstehen wir die grundlegenden Einrichtungen des Staates,

die ein regelkonformes Leben aller im Rahmen der freiheitlich demokratischen Grundordnung gewährleisten. Dazu gehören Kindergärten und Schulen ebenso wie die Bezirksbehörden, etwa das Jugendamt und Sozialamt / JobCenter, aber auch Polizei und Justiz.

8. Regelsysteme müssen sich dem Bevölkerungswandel anpassen

Die frühkindliche Förderung ist insbesondere für die Kinder aus Einwandererfamilien von elementarer Bedeutung. Wir müssen ihre frühe Sprachförderung intensivieren, um die Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten zu verbessern. Da viele Eltern die Bedeutung der vorschulischen Erziehung nicht kennen und gerade bildungsferne Elternhäuser ihre Kinder nicht in die Kitas bringen, treten wir für einen verbindlichen Besuch des Kindergartens ab dem dritten Lebensjahr ein.

Die Schulen müssen nach dem Sozialstatus ihres Einzugsbereiches differenziert mit Personal und Sachmitteln ausgestattet werden. Zudem hat sich die Hauptschule als Schulform überlebt, da sie sich zur „Restschule“ für problembelastete Kinder entwickelt hat und ihre Absolventen von vornherein stigmatisiert sind. Wir unterstützen die Gemeinschaftsschule / Sekundarschule als Modellform und ein zweigliedriges Schulsystem.

Im Rahmen unserer kommunalen Kompetenz versuchen wir, die Regelsysteme zumindest zu einer engeren und direkteren Zusammenarbeit zu stimulieren. Dafür haben wir das Modell „UDO“ entwickelt. Es waren die Gewaltvorfälle an Schulen, die zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Jugendamt führten. Einzelne Personen und einzelne Familien, die den sozialen Frieden extrem stören, werden benannt. Jede Institution kann auf sich allein gestellt ein solches Problem nicht lösen. Auf Vorfälle muss eine unmittelbare Reaktion erfolgen. Alle Beteiligten vor Ort müssen hierzu auf kurzem Weg miteinander reden. Sie müssen „operativ“ werden und entscheiden, was zu tun ist.

Im Versuchsstadium befindet sich die kiezorientierte „Task Force“, mit denen wir in eng definierten Sozialräumen durch ein System von aufeinander abgestimmten präventiven und intervenierenden Maßnahmen Probleme untersuchen und lösen. Hier arbeiten die unterschiedlichen, mit den Verursachern eines Konflikts befassten Behörden eng zusammen. Auf

regelmäßig einberufenen „Fallkonferenzen“ werden alle vorliegenden Erkenntnisse ausgetauscht.

In beiden Modellen, UDO und Task Force, gilt der Grundsatz, präventive Maßnahmen und das Eingreifen der Behörde direkt, wirksam und sinnvoll miteinander zu verbinden.

9. Unsere Integrationspolitik orientiert sich an den konkreten Problemen der Menschen

Für uns sind die konkreten Bedürfnisse der in Neukölln lebenden Menschen entscheidend. Integrationspolitik ist für uns pragmatische, handlungsorientierte Stadtpolitik. Strategien werden regelmäßig evaluiert. Ist eine Strategie nicht mehr erfolgreich, wird sie verändert. Teil der Aktivierung der ethnischen Gemeinschaften ist die Beratungseinrichtung „Bürger helfen Bürgern“. Türkische und arabische Vereine und Zentren bieten wochentags im Rathaus Beratung in ihrer jeweiligen Muttersprache an. 2500 Beratungsgespräche im Jahr ermöglichen Zuwanderern eine Orientierung. Ein inzwischen vielfach national und international prämiertes Beispiel für handlungsorientierte Stadtpolitik sind unsere „Stadtteilmütter“. Wir haben erkannt, dass Regelsysteme bildungsferne Einwandererfamilien nur schlecht erreichen. Deshalb qualifizieren wir arbeitslose Mütter nichtdeutscher Herkunft in Fragen der Erziehung, Bildung und Gesundheit. Anschließend besuchen sie andere Familien ihrer eigenen ethnischen Gemeinschaft und werben zum Beispiel für einen Sprachkursus oder einen frühzeitigen Kitabesuch der Kinder. Die Stadtteilmütter haben seit 2006 über 4.400 Familien erreicht.

10. Wir definieren und lösen Probleme gemeinsam

Wir haben seit 2002 den Neuköllner Migrationsbeirat eingerichtet, in dem neben Vertretern von 12 Migrantenvereinen auch Repräsentanten der großen Wohlfahrtsorganisationen, der Bereiche Schule und Polizei sowie der Politik und Verwaltung vertreten sind. Seine Mitglieder tauschen sich untereinander aus, es entstehen starke Netzwerke.

Mit der Einrichtung des inzwischen 11. Quartiersmanagements werden systematisch die Bewohner mit den lokalen Akteuren und den Institutionen verknüpft. Ca. 400 Bürger

übernehmen Verantwortung in den Beiräten und etwa 5.000 Menschen nehmen teil an den vielfältigen Initiativen, Projekten und Veranstaltungen. Wir versuchen, aus Bewohnern Nachbarn zu machen, die sich selbstbewusst engagieren und sich mit ihrem Wohnumfeld identifizieren. Die Mitarbeiterteams in den Quartiersmanagementgebieten sind ebenfalls ethnisch und kulturell gemischt und finden deshalb leicht einen Zugang zu den Anwohnern.

In 10 Jahren ist Neukölln-Nord mit seinen 150.000 Einwohnern ein Stadtteil, in dem Menschen mit Migrationshintergrund mindestens eine $\frac{3}{4}$ Mehrheit stellen. Es gibt hier keine Mehrheitsgesellschaft mehr, da auch die Einwanderer sich wieder in einzelne Kulturgruppen unterteilen. Gleichwohl muss Neukölln eine Stadt im europäischen Wertekontext bleiben. Um ein demokratisches, friedliches und tolerantes Gemeinwesen auch für die Zukunft sicherzustellen, heißt unser gegenwärtiger alternativloser Auftrag: Integration. 🌐



Brandenburgisches Institut
für Gemeinwesenberatung

Das **Brandenburgische Institut für Gemeinwesenberatung** unterstützt Demokratie geleitetes Bürgerengagement in allen gesellschaftlichen Bereichen Brandenburgs.

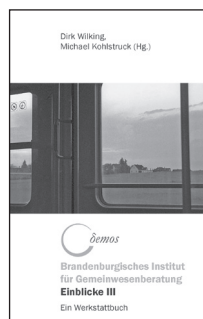
- Wie umgehen mit rechtsextremen Parteien?
- Wie reagieren auf rassistische und rechtsextreme Gewalt?
- Was tun, um die lokale Demokratie lebhaft zu stärken?

Die Publikationen der Reihe „**Einblicke**“ stellen die vielfältigen Erfahrungen des Mobilen Beratungsteams Tolerantes Brandenburg dar. Die Beschreibung und Reflexion der eigenen Praxis, der Unterstützung zivilgesellschaftlich-demokratischer Kräfte im Gemeinwesen, verbindet sich mit der kritischen Beobachtung anti-demokratischer Kräfte.



Mobiles Beratungsteam:
Einblicke. Ein Werkstattbuch
Herausgegeben von Wolfram Hülsemann und Michael Kohlstruck
Eigenverlag. 172 Seiten.
ISBN 3-00-015288-1. (Potsdam 2004).

Brandenburgisches Institut für Gemeinwesenberatung:
Einblicke II. Ein Werkstattbuch
Herausgegeben von Wolfram Hülsemann,
Michael Kohlstruck und Dirk Wilking
Eigenverlag. 208 Seiten.
ISBN 978-3-00-021870-5 (Potsdam 2007).



Brandenburgisches Institut für Gemeinwesenberatung:
Einblicke III. Ein Werkstattbuch
Herausgegeben von Dirk Wilking und Michael Kohlstruck
Eigenverlag. 208 Seiten.
ISBN 978-3-00-029433-4 (Potsdam 2010).

Kontakt:

Brandenburgisches Institut für Gemeinwesenberatung, Benzstr. 11-12, 14482 Potsdam.
Tel.: 0331 740 6246. Fax: 0331 740 6247. gemeinwesenberatung-demos.de

Fremde in Brandenburg Von Hugenotten, sozialistischen Vertragsarbeitern und rechtem Feindbild

Herausgegeben von Birgit Kletzin

LIT Verlag
Reihe: Region - Nation - Europa
Bd. 17, 2003, 20.90 EUR,
394 S., br., , 2. Auflage
ISBN 3-8258-6331-X



Aus dem Inhalt:

Brandenburg-Preußen und die Fremden – Preußische Tugenden zwischen Toleranz und Pragmatismus (*Birgit Kletzin*) – 1685: Die Erfindung der Greencard (*Claudia Bandholz/Beatrix Siering/Christiane Stuff/Sandra Thürmann*) – Schweizer Kolonisten in der Kurmark Brandenburg im 17./18. Jahrhundert (*Ulrich Schmelz*) – Über niederländische Handwerker und Künstler in Potsdam im 17. und 18. Jahrhundert (*Melanie Arndt*) – Das Schicksal der Juden in Brandenburg-Preußen und die preußische Toleranz (*Andreas Liehr/Sören Tasche*) – Zahlmeister statt Tolerierte. Über die Judenpolitik Preußens zwischen 1671 und 1812 (*Stefan Dowideit*) – Die Judenpolitik in der DDR (*Thomas Gloy*) – Sozialistische Vertragsarbeiter in der DDR (*Birgit Kletzin*) – Solidarität als Chance der Toleranz (*Martin Kühn*) – Fremdenfeindlichkeit in Rathenow (*Tino Erstling*) – Toleranz und ‚Tolerantes Brandenburg‘ (*Heinz Kleger*) – und weitere Beiträge

E94124540

E94129450



2. Durchlässige Grenzen und neue Konflikte

2.1. Urbane Integration

Toleranzedikt als Stadtgespräch

Heinz Kleger

Die Stadt als Raum und Akteur – auch in der Frage der Integration. Jene gilt als eine Herausforderung; insbesondere, wenn sie interkulturell zu gestalten ist. Politische Urbanität könnte die Antwort sein, um eine gelingende Politik der Eingliederung von Differenz zu gewährleisten. Sowohl analytisch als auch engagiert zeigt der Beitrag, was Integration unter den Bedingungen von Differenz in demokratischen Systemen bedeutet.

Städte sind für die Integration zentral. Dies nicht nur als Anlaufstellen für Zuwanderer, sondern auch als *Integrationswerkstädte* der Nation. Was in Berlin, Frankfurt am Main oder Stuttgart gelingt, das kann auch in Deutschland gelingen; was in Neukölln durchsetzbar ist, kann auch in Berlin geschafft werden. Viele Fragen der Bürgerschafts- und Einwanderungspolitik werden zwar auf nationaler und zunehmend auch auf EU-Ebene entschieden, jedoch werden sie „vor Ort“ in den Kommunen geregelt und umgesetzt. Die Qualität dieser faktischen Regeln des Zusammenlebens hängen in starkem Maße davon ab, was in den Städten erstritten und real gelebt wird. Entscheidend ist dabei, ob es gelingt, politische Urbanität, die kein Marketingkonzept ist, als Antwort einer aufgeschlossenen politischen Theorie der Bürgerschaft auf die neuen Herausforderungen hier und jetzt zu formulieren. Diese Herausforderungen gelten für alle Städte. Im Kontext politischer Urbanität sind mithin die Möglichkeiten einer bürgerschaftlichen Politik zu klären, die keine Politik der Assimilation oder Differenz (Identität) darstellt, sondern vielmehr eine ständige und oft schwierige Politik der Integration von Differenz. Dass die Auseinandersetzung um den Integrationsbegriff keine rein akademische Angelegenheit ist, zeigen die Diskussionen über die verschiedenen Leitbilder und Integrationskonzepte in den Städten.¹



Prof. Dr. Heinz Kleger,
geb. 1952, Lehrstuhl für
Politische Theorie,
Universität Potsdam,
kleger@uni-potsdam.de

1 Vgl. D'Amato, Gianni / Gerber, Brigitta (Hrsg.): Herausforderung Integration. Städtische Migrationspolitik in der Schweiz und in Europa. Seismo, Zürich 2005.

Freiheit und Integration

Wenn Integration – von der Etymologie her – zunächst die Eingliederung in eine bereits bestehende Einheit bedeutet, dann sind zwei Einheiten unterschiedlicher Natur nicht zu überspringen: Nationalstaat und die (große) Stadt. Weiterhin steht fest, dass Integration immer ein zweiseitiger Prozess ist, in dem sich die Vorstellungen von Integration und Einheit selber verändern. Was ist das Gegenteil von Integration? Wie stehen Integration und Freiheit zueinander? Wie integriert muss jemand sein? In modernen liberalen Gesellschaften steht die größtmögliche Freiheit aller im Zentrum. Dies ist mit einem gehörigen Maß an Desintegration verbunden. Die moderne Stadt mit ihrem Versprechen der Urbanität ist der Ort unvollständiger Integration *par excellence*, was den konservativen Großstadtkritikern seit je ein Dorn im Auge ist.² „Nationalkonservative Revolutionen“, die liberale und illiberale Elemente verbinden und erfolgreich zu mobilisieren vermögen, entzünden sich heute nicht zufällig in Städten wie Rotterdam (Fortuyn), Mailand (Berlusconi), Wien (Haider), Marseille (Le Pen) und Zürich (Blocher).

Unvollständige Integration ist eine Bedingung städtischer Produktivität. Dem Fremden wird dabei eine besondere Produktivität zugeschrieben.³ Der Fremde kennt zumindest zwei Kulturen, denn er ist Grenzgänger zwischen zwei Welten, wodurch er zur Reflexion und Innovation geradezu genötigt wird. Jede erfolgreiche Stadtgeschichte kann dies bestätigen. Arbeitsteilung, innovative Milieus, Größe, Dichte, Heterogenität und Fremdheit machen die Produktivität einer Stadt aus. Wer diese Faktoren unattraktiv machen möchte, macht das Land unattraktiv! Angesichts der enormen Integrationsleistungen der Städte sollte man öffentlich und offensiv um deren Integration in den Patriotismus kämpfen: Aus den Städten wächst eine neue Nation, aus Toronto erwuchs z. B. das multikulturelle Kanada. Dabei geht es um die Balance zwischen Integration und Desintegration. Weder ist das eine nur gut noch das andere nur schlecht. Das macht die Ambivalenz moderner Städte aus, die Fundamentalisten nicht ertragen können.

2 Vgl. Bahrndt, Hans Paul: Die moderne Großstadt. Leske+Budrich, Opladen 1998 (1. Aufl. 1961).

3 Vgl. Simmel, Georg: Soziologie. Duncker & Humblot, Leipzig 1908; ders.: Das Individuum und die Freiheit. Koehler, Stuttgart 1957; vgl. auch Stichweh, Rudolf: Der Fremde. Suhrkamp, Berlin 2010.

Zeit und Toleranz

Pufendorfs Traktat „De habitu religionis christianae ad vitam civilem“ von 1687, der aus der Region Preußen-Brandenburg stammt, gehört neben Lockes, Bayles und Voltaires Schriften zur wichtigsten europäischen Protestliteratur gegen die damalige französische Politik der Intoleranz nach der Revokation des Ediktes von Nantes am 18. Oktober 1685. Dies bildet den entscheidenden Wendepunkt in der Geschichte der freien Wahl einer Konfession. Am 29. Oktober des gleichen Jahres wird sogleich das „Edikt von Potsdam“ – im Volksmund „Toleranzedikt“ – erlassen. Diese willkommene Vorlage aus der Geschichte haben wir in Potsdam genutzt, um ein neues Toleranzedikt im Vollsinn des Wortes zu erarbeiten.⁴ Beim historischen Potsdamer Edikt handelte es sich weniger um ein Toleranzedikt als vielmehr um einen Akt konfessioneller Solidarität von Reformierten mit Reformierten in einem mehrheitlich lutherischen Land. Es wurde von „Glaubensgenossen“ und „Mitleid“ gesprochen, was zum Beispiel die Katholiken (in Art. 13) bewusst nicht in die religiöse Toleranz einbezog. Allerdings wurde den hugenottischen Glaubensflüchtlingen nicht weniger als eine neue Heimat mit allen Bürgerrechten angeboten, aber zunächst nicht mit allen Bürgerpflichten. Das Besondere war: Man ließ sie kommen und gab ihnen Zeit – über Generationen hinweg. Ende des 18. Jahrhunderts gaben die hugenottischen Gemeinden ihre Privilegien freiwillig auf. So verzichteten sie zum Beispiel auf die französische Sprache im Gottesdienst, da sie ohnehin niemand mehr sprach. Beide Seiten haben die Mischung der Kulturen zugelassen.

Sprachwechsel ist ein komplexer Prozess, der sich über mehrere Generationen erstreckt. Dabei wird eine faktisch vorhandene Mehrsprachigkeit (Alltagssprache, Sprache des Gottesdienstes, Dialekt, Schulsprache) in eine neue Mehrsprachigkeit verwandelt.⁵ Solche Akkulturationsprozesse verlaufen nie schnell und können nicht „von oben“ verordnet, sondern

4 Das neue Toleranzedikt als Stadtgespräch versteht sich als Teil der *European Coalition of Cities Against Racism*, die 2004 auf Initiative der UNESCO gestartet worden ist. Zu ihr gehören mehr als hundert Städte. Potsdam ist im September 2006 beigetreten und bekennt sich zu den Zielen des 10-Punkte-Aktionsplans. Das nächste Treffen findet 2011 in Potsdam statt. Vgl. dazu: Potsdamer Toleranzedikt 2008 und Kleger, Heinz: Toleranzedikt als Stadtgespräch. Potsdam 2010.

5 Vgl. Böhm, Manuela: Sprachenwechsel. Akkulturation und Mehrsprachigkeit der Brandenburger Hugenotten vom 17. bis 19. Jahrhundert. De Gruyter, Berlin 2010.

nur unterstützt und gefördert werden, z. B. durch Geld für die Sprachförderung. Die Prozesse verlaufen asynchron und konfliktreich. Entgegen allen Mythen war dies auch bei den französischen Hugenotten in Berlin-Brandenburg der Fall. Dazu kamen große Unterschiede zwischen Stadt und Land, die sich heute in einer zusammenhängenden Metropolregion verringert haben. Sprachwechsel beinhalten Akte der Identifizierung, die sich in der Gegenwart für die Zukunft vollziehen. Dies ist ein schwieriger Balanceakt, der den Hugenotten letztlich gelang.⁶

Der Begriff Identität stammt zwar begriffs- und ideengeschichtlich aus der Logik ($A=A$), ist aber nicht (und niemals) fix (und fertig), sondern ein Prozess. Identität und Kultur sind keine deterministischen Konzepte, sondern hybride Gebilde. Für die historisierte Vergangenheit geben wir das gerne zu und feiern die gelungene Integration, von der wir profitieren. Für unsere eigene Gegenwart fehlt uns indes oft der Mut, das Zutrauen, die Freiheit zum Konflikt und die Toleranz, die gerne beschworen, aber selten mit Perspektiven verbunden wird. Religiöse Toleranz, die als Problem nicht erledigt ist, wie man weltweit sehen kann, bedeutet noch nicht Religionsfreiheit. Die Positivierung der Religionsfreiheit als einklagbares subjektives Recht erfolgt auch in Ländern relativ spät, die durch die Aufklärung geprägt worden sind.⁷ Selbst der liberale Vordenker John Locke hat die Katholiken und Atheisten aus seiner Toleranz mit Argumenten ausgeschlossen,⁸ die bis ins 20. Jahrhundert hinein als Illoyalitätsverdacht gewirkt haben und teilweise noch heute wirken. Heute kommen die Verdächtigungen gegenüber Muslimen hinzu; Islamophobie grassiert in Europa und den USA. Die neuen Christenverfolgungen im Irak und Ägypten drehen ebenfalls an der Hass- und Gewaltspirale. Die Debatte um ein muslimisches Zentrum in Manhattan in der Nähe von „Ground Zero“ wird zu einem Härtestest selbst für die viel gerühmte Freiheit und Toleranz in den USA. In New York trat kürzlich der niederländische Rechtspopulist Geert Wilders an diesem Ort auf: „New York ist auf holländische Toleranz gegründet“ (als Neu-Amsterdam), doch diese Toleranz gehe, so Wilders, jetzt zu weit: „Der Westen hat niemals den Islam verletzt, bevor der Islam uns verletzt hat. Das muss aufhören!“⁹

6 Vgl. Kletzin, Birgit (Hrsg.): *Fremde in Brandenburg*. LIT, Hamburg u. a. 2003.

7 Vgl. Lutz, Heinrich (Hrsg.): *Zur Geschichte der Toleranz und Religionsfreiheit*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt 1977.

8 Vgl. Locke, John: *Ein Brief über Toleranz* (1689). Meiner, Hamburg 1957.

9 Zitiert nach: *Die Zeit*, 30. September 2010, S. 3.

Toleranz und Entschiedenheit

Tatsächlich gehören zum Alltagsleben wie zur demokratischen Politik Selbstbehauptung und Duldsamkeit, woraus Kulturen des Kompromisses entstehen. Nur darf dabei die Bereitschaft, Kompromisse zu schließen, auf die Dauer nicht zu ungleich verteilt sein. Zur Lebensklugheit gehört deshalb nicht nur die Toleranz, sondern auch die Sorge, Toleranzbereitschaft nicht über Gebühr zu strapazieren. Die Menschen sollten ein Selbstbewusstsein entwickeln können, dass sie tüchtig genug sind, ohne sich der herrschenden Praxis völlig ausliefern zu müssen. Und sie sollten lebensklug genug sein, um zu wissen, dass menschliche Beziehungen und demokratische Politik dann am besten funktionieren, wenn alle Beteiligten auf ihre Kosten kommen. Fatal ist es, wenn Politiker ihre Stärke auf Kosten der Schwachen demonstrieren müssen. Diesbezüglich kommt es gerade in der Ausländerpolitik bisweilen regelrecht zu einem Wettlauf – im bewussten Kalkül, auf diese Weise Stimmen ergattern zu können. Vor diesem Rechtspopulismus ist (von wenigen Ausnahmen abgesehen) keine Partei gefeit, wenn sich das Politische immer mehr auf das Parteiinteresse reduziert.

Die Regeln des Zusammenlebens sind zu beachten. Ihr Missbrauch ist genauso unsozial wie die fehlende Haftung in der großen Wirtschaft. Zu sagen, dass bestehende Gesetze (z. B. Schulpflicht) angewendet werden müssen, ist eine Trivialität. Wird indes die Apologie dieser Trivialität notwendig, so ist dies alles andere als trivial, denn wir dürfen weder der Privatisierung des Gewaltmonopols das Wort reden noch individuelle Grundrechte missachten. Vor der Strafe als *Ultima Ratio* kommt freilich die Unterstützung und Förderung – der Schwachen, der Kinder und der Fremden, insbesondere der Flüchtlinge und Verfolgten. Das „Ende der Geduld“¹⁰ markiert eine Grenze der Toleranz, jedoch nicht ihr Ende. Wartenkönnen – das Erträgliche wird hier zum Richtigen – muss als eine Eigenschaft zivilisierter Staatsbürger vorausgesetzt werden.¹¹ Systeme, die spezialisierte Funktionen erfüllen (darunter auch Politik und Verwaltung), sorgen über legitimierte und legitimierende Verfahren für korrekte Ergebnisse. Sie sind nicht auf der Gesinnung von Bürgern gebaut (wie in der DDR¹²), sondern

10 Heisig, Kirsten: Das Ende der Geduld. Herder, Freiburg i. Br. 2010.

11 Vgl. Luhmann, Niklas: Politische Soziologie. Suhrkamp, Berlin 2010.

12 So Luhmann, Niklas, a. a. O., S.105.

leben von „Systemvertrauen“. Die (systemtheoretische) Alternative „Geduld“ oder „Gesinnung“ ist jedoch zu grob und erfasst vieles nicht, was für eine demokratische Theorie der Bürgerschaft grundlegend, wenngleich fragil ist, weil es letztlich auf nichts anderem als auf bündnisfähiger Praxis beruht. Kirsten Heisig hat mit ihrer dialogischen Praxis (sie ging in Schulen, zu Elternversammlungen, in Familien) auf Probleme hingewiesen, die nicht länger ignoriert werden dürfen. Das ist etwas anderes als *Law and Order*. Die Justizsenatorin Berlins hat diesbezüglich offen eingestanden, dass es ohne eine solche Praxis einzelner Menschen nicht vorangeht: „Ein derartiges Modell (wie es Kirsten Heisig vorschlug, H.K.) von oben, von der Spitze der Behörde her, einzuführen, ist viel schwieriger, als wenn das jemand tut, der in der Praxis steht. Hätte ich solche Vorschläge gemacht, wäre ich schnell in den Verdacht geraten, in die Unabhängigkeit der Richter eingreifen zu wollen.“¹³ Beschleunigte (Justiz-)Verfahren (das sogenannte Neuköllner Modell) bei kleineren Vergehen von Jugendlichen sind notwendig und hilfreich. Übrigens werden sie auf der Basis eines längst existierenden Paragraphen durchgeführt.

Toleranz und Entschiedenheit schließen sich nicht aus, sie sind vielmehr zu kombinieren. In der demokratischen Politik gibt es kein absolutes Wahrheitskriterium. Aus dieser Skepsis als Form politischer Aufklärung (auch über die historische Aufklärung und ihre neuen Götzen) folgt indessen nicht zwangsläufig ein Relativismus der Beliebigkeit, sondern eine Toleranz, welche Entschiedenheit für bewahrenswerte und bewährte Werte einschließt. Das wiederum hat mit unserer gewachsenen historisch-politischen Identität zu tun, die nicht leer und beliebig ist. Politische Aufklärung vermittelt Pluralität und setzt ihr zugleich durch verbindlich-verbindende Normen Grenzen. Sozialer und kultureller Wandel, worin die Toleranzkonflikte eingeschlossen sind, führt zu neuen Normen. Die systematische Beliebigkeit einer Indifferenz-Toleranz (nicht jedoch die lebensnotwendige Indifferenz als Gegenstück zur Aufmerksamkeit) wird damit ausgeschlossen. Auch freundliche Ignoranz ist zu akzeptieren. Es gilt allerdings ein Überwältigungsverbot. Minimalvertrauen ohne Gewalt ist nämlich eine Voraussetzung dafür, dass in der liberalen Moderne Indifferenz unproblematisch wird. Sie kann indes bei hermetischen Systemen auch die Gesellschaftskritik herausfordern.¹⁴

13 So die Justizsenatorin von der Aue. In: Das Ende der Ungeduld. Die Zeit, 22. Dezember 2010, S. 4.

14 Vgl. Lohmann, Georg: Indifferenz und Gesellschaft. Suhrkamp, Frankfurt/M. 1991.

Indifferenz ist zwar unhintergebar, aber nicht unproblematisch, denn die „Möglichkeiten der Barbarei in der Moderne“ haben möglicherweise ihren Grund „weniger in Hass“ als in „Strukturen gut etablierter Indifferenz.“¹⁵ Folglich geht es immer wieder auch um Wahrheitsfragen wie um neue Formen des Zusammenlebens. Beides ist unter Bedingungen der Freiheit nicht leicht zu haben und erfordert Urteilskraft, weshalb der Toleranzbegriff nicht zur bloßen Worthülse werden darf. Toleranz bedeutet nicht, sich des eigenen Urteils zu enthalten. Politische Theorie als Schule der Urteilskraft durchschaut auch naive und falsche Toleranz, was wiederum nicht das Ende der Toleranz bedeutet.

Interkulturelle Integration

Integration ist ein zentraler Gegenstand des Nachdenkens in der sozialen und politischen Theorie: „Es ist die Frage, wie die Gesellschaft als eine Einheit in der Verschiedenheit ihrer Systeme und Akteure möglich ist [...]“. ¹⁶ Freilich weist Integration unterschiedliche Dimensionen auf, welche sich sowohl auf Struktur, Kultur und Politik beziehen.¹⁷ In Bezug auf Migranten erhebt sich dabei sofort die Streitfrage, ob Assimilation eine Voraussetzung für ihre Integration ist. Die interessante Frage lautet jedoch, was „Einheit in Verschiedenheit“ oder „Integration von Differenz“ heißen. Wenn wir als Demokraten Differenz ernst nehmen, was bedeutet dann Integration? Und wie vollzieht sich dies in der Zeit? „Verschiedenheit“ enthält drei Elemente:

1. das Recht auf sozialkulturelle Differenz,
2. das Prinzip der sozialkulturellen Gleichwertigkeit sowie
3. Toleranz und Respekt.¹⁸

Alle drei Elemente hängen eng zusammen. Nur wer eine Identität entwickeln konnte, verfügt über die Sicherheit, sich zu öffnen und andere zu respektieren. Mit anderen Worten: Identität und Toleranz schließen sich nicht aus, im Gegenteil: keine aktive Toleranz ohne selbstsichere Identität, was empirisch gut erhärtet ist. Die Sicherheit-Kontakt-Hypothese der Sozialpsychologie steht der Unvereinbarkeitsthese derjenigen gegenüber, die

15 Stichweh, Rudolf: Der Fremde. Suhrkamp, Berlin 2010, S. 144 f.

16 Esser, Hartmut: Die Konstruktion der Gesellschaft. Campus, Frankfurt/M. 2002, S. 285.

17 Vgl. Geißler, Rainer: Einheit in Verschiedenheit. In: Berliner Journal für Soziologie 3/2004, S. 296.

18 Vgl. Geißler, Rainer, a. a. O., S. 261.

behaupten, es gebe keine Integration ohne Assimilation. Diese Auffassung ist weit verbreitet. Ein Mittelweg zwischen Assimilation und Absonderung ist indessen möglich und wünschenswert. Interkulturelle Integration setzt allerdings eine aktive Toleranz voraus, die lernt und lernfähig bleibt, was dreierlei meint:

1. die Akzeptanz der notwendigen Einwanderung,
2. die Notwendigkeit sozialstruktureller und interkultureller Integration sowie
3. die Notwendigkeit politischer Förderung der Integration.¹⁹

Von diesen Einsichten als demokratischem Common Sense sind wir jedoch weit entfernt. Dennoch gibt es Städte, die kosmopolitische Vorreiter in dieser Sache sind. Sie sind die aufschlussreichen Weltorte, die sich zwar in bestimmten Regionen und Ländern befinden, darin aber nicht aufgehen. Eine aufgeschlossene politische Theorie der Bürgerschaft und Demokratie muss deshalb von den Städten ausgehen. Sie verfolgt einen städtischen Begriff des Politischen bzw. einen politischen Begriff des Städtischen, der eine *Complexio oppositorum* beinhaltet.

„Sprecht endlich mit uns!“

Das fordern viele Migranten. Dabei geht es um Gespräche auf Augenhöhe: „Wir kommunizieren zu wenig miteinander. Es wird lediglich in Talkshows und Parlamenten debattiert. Wenn die Politiker und sogenannten Experten ihre Redezeiten unterstützend in den migrantischen Familien verbringen würden, hätten wir in drei Monaten ein neues Deutschland.“²⁰ Der Blick auf das Konkrete wirkt humanisierend. In den Talkshows dominieren dagegen die lauten und schrillen Töne, die scharfen Kritiker oder die scharfen Verteidiger. Aufmerksamkeit gewinnen die steilen Thesen; meist gibt es nur zwei Seiten. Die Vielen dazwischen werden nicht gesehen, geschweige denn gehört. Wer aber nicht zuhören und wahrnehmen kann, der erfährt auch nichts. Unspektakuläre Kleinarbeit (und auf die kommt es in der Politik an) hat so kaum Chancen, wahrgenommen zu werden. Dabei gibt es sie selbst an der Rütli-Schule und im Reuterkiez.

¹⁹ Vgl. Geißler, Rainer, a. a. O., S. 295f.

²⁰ Gespräch mit Kazim Erdogan, der in Berlin eine türkisch-arabische Vätergruppe leitet. In: Taz, 16./17. Oktober 2010, S. 43.

Man kann auf den Überdruß mit der Talkshow-Schwemme als Wirklichkeits- und Demokratieersatz setzen. Ebenso unentbehrlich bleibt es jedoch, mit den Vielen ins Gespräch zu kommen. Dieses Gespräch, das sich vom dominierenden Gerede nicht beeindrucken lässt, kann verschiedene Formen annehmen. Seine Verbindlichkeit wie der Verbindlichkeitsgrad seiner Ergebnisse können unterschiedlich sein. Es funktioniert, solange keine Kultur des Hasses vorherrscht und der Gegner nicht zum Feind wird. Entschiedenem Streit schließt es nicht aus, sondern ein. Es kann bisher unvorstellbare Kompromisse ausloten und durchaus zu neuen Festlegungen kommen, die von Bedeutung im Zusammenleben verschiedener Menschen werden. In diesem Sinne hat in Berlin 2011 nach mehreren Brandanschlägen auf Moscheen gerade ein stadtweiter „Dialog der Religionen“ begonnen.

Heute geht es nicht nur um das *Was*, sondern auch um das *Wie* der Aufklärung, deren Praxis in einer Überforderungskrise steckt. Gerade weil das so ist, sollte eine hohe wechselseitige Toleranz des Zuhörens, Voneinander-Lernens und gemeinsamen Handelns den Rahmen für die kritische Auseinandersetzung mit den Problemen unserer Zeit bilden – Toleranzedikt als Stadtgespräch statt Sarrazin-Theater. 🌐

2.2. Renaissance des Bürgers

Gianni D'Amato

Wer darf als Bürger an der Gesellschaft teilhaben? Die Frage, wer aufgrund seiner Herkunft von der Möglichkeit der politischen Teilhabe ausgeschlossen wird, hat in der sozialwissenschaftlichen Forschung in den vergangenen 20 Jahren eine Konjunktur erfahren. Der vorliegende Beitrag bietet eine kompakte und kenntnisreiche Einführung in den Diskurs über die Gretchenfrage von Migrationsgesellschaften.

Eine verbreitete Lehrmeinung vertritt die Auffassung, wonach Bürgerrechte in westlichen politischen Systemen ein normatives Instrument darstellen, die als Quelle der Gleichheit auch soziale Würde verleihen. In der Regel sind all jene Merkmale, die eine Diskriminierung der Bürger verbieten, in den modernen demokratischen Verfassungen katalogisiert. Die so geschaffene Gleichheit und Respektabilität der Bürger bezieht sich nicht nur auf die gemeinsamen Rechte, sondern auch auf die Pflichten und Aufgaben, die mit dem Bürgerstatus zusammenhängen. Nicht alle Einwohner eines staatlichen Gemeinwesens genießen aber die gleiche Form der Respektabilität. Rechtlosigkeit oder Asymmetrien zwischen Rechten und Aufgaben verletzen nicht nur die Würde des Einzelnen, sie verhindern auch, dass Gleiche unter Gleichen an der politischen Gemeinschaft teilhaben und können Menschen offener Diskriminierung oder gar Verfolgung aussetzen. Nur Bürger *pleno jure* genießen daher den vollen Schutz des Staates und der Rechte. Die wichtige Frage lautet also: Wer ist ein Bürger und wie lassen sich die Bürgerrechte auf Nichtbürger ausweiten? Diese leitende Fragestellung nach der Mitgliedschaft und dem Ausschluss von Einwohnern, die noch nicht Bürger sind, gewinnt insofern an Brisanz, als westliche Demokratien selten die aktuelle Wahlbevölkerung nach expliziten kulturellen, religiösen oder ethnischen Kriterien ausschließen, sondern diese Merkmale eher bei der Prüfung von potenziellen Bürgern wirksam werden lassen. Der Streit um soziale, zivile und neuerdings politische



Prof. Dr. Gianni D'Amato,
geb. 1963, Université de
Neuchâtel, Schweiz.
gianni.damato@unine.ch

Rechte, mit dem Immigranten* in unterschiedlichen Einwanderungsgesellschaften konfrontiert sind, stellt nicht nur einen Indikator für die Funktionsweise politischer Systeme dar, sondern enthält auch Hinweise auf die Formen von Exklusion und damit auf die Qualität von Demokratien.

Geteilte Demokratie

Doch auch die Geschichte der Demokratien verweist mit vielen Beispielen auf die Tatsache, dass demokratisch-kompetitive Systeme für einen Teil der Bevölkerung ohne Bedenken inklusiv sein können, indessen für andere Bevölkerungsteile einen exklusiven und hegemonialen Charakter besitzen. Die Dualisierung der Bürgerrechte und die Rechtfertigung eines segmentierten politischen Systems stützen sich auf die unterschiedliche Beurteilung jener Kriterien, die relevant sind, um den Ausschluss eines Teils der Bevölkerung zu rechtfertigen. Gemäß Judith Shklar wurde in den USA im 19. Jahrhundert die Idee und die Institution der Staatsbürgerschaft über die Zulassung zur Wehrpflicht formell so konstruiert, dass Schwarzen und Frauen (und Wehrdienstunfähigen) der Zugang zu den Bürgerrechten vorenthalten blieb (Shklar 1991). Die ganze Geschichte des Republikanismus belegt die These, dass der Bürgerstatus schon seit seinen Anfängen während der Französischen Revolution – trotz universalistischer Postulate – männlich konnotiert gewesen sei (Hufton 1992). Ein anderes relevantes Ausschlusskriterium bestand im 19. Jahrhundert in der Klassenzugehörigkeit: Es kostete der Arbeiterbewegung im 19. und im 20. Jahrhundert beträchtliche Anstrengungen, die politischen und sozialen Rechte auf die Arbeiter auszuweiten. Ein wesentlicher Erfolg westeuropäisch-sozialistischer Bewegungen war es, mit der Einführung des Wohlfahrtsstaates die Diskrepanz zwischen Habenden und Nichthabenden zu vermindern und das Recht auf Bildung, Gesundheit und Arbeit mit dem Prinzip der Gleichheit zu koppeln. Am Ende des 20. Jahrhunderts garantieren Bürgerrechte in der Regel die Gleichberechtigung hinsichtlich Zensus, Geschlecht, Bildung, Beruf und

* Ich werde die Begriffe Immigranten und Ausländer synonym verwenden, obschon ich mir der Problematik dieses Vorgehens bewusst bin. Ausländer bezieht sich auf eine rechtliche Kategorie, welche die Absenz des Bürgerstatus feststellt. Migrant ist hingegen eine soziologische Kategorie, die einer Klärung bedarf. Einige Migranten sind Bürger (durch Einbürgerung oder ehemalige koloniale Zugehörigkeit), einige Ausländer hingegen immigrierten nie.

Niederlassung. Hingegen bleibt die Nationalität bis heute ein relevantes Kriterium für die Entscheidung, ob Fremde zu den Gleichen zählen oder nicht. Wie die vorhergehenden Ausschlusskriterien beinhaltet die Nationalität für die Entwicklung der Gleichberechtigung die Gefahr, durch eine Delegitimierung von Konfliktlinien der Komplexität heutiger moderner Demokratien nicht gerecht zu werden. Diese Ausklammerung schränkt den Wettbewerb in „geschützten“ Demokratien so ein, dass Ideen und Interessen von Immigranten nur über einheimische Interessenvertreter im hoch legitimierten Links-rechts-Schema vorgebracht werden können (*acting for*), nicht aber von den Einwanderern in selbst definierten Konfliktfeldern vertreten werden dürfen (*standing for*) (Zolo / McKie 1992).

Werte und Praxis

Der Versuch, die Vererbbarkeit demokratischer Rechte zu überwinden, ist Teil einer weit zurückreichenden Diskussion über die Gleichheit der Menschen, die, wie alle Etappen im Prozess der Zivilisierung, auch in diesem Fall umstritten ist. Im Kern der Problematik steht die Fähigkeit moderner Gesellschaften, aufgrund einer gemeinsamen Rechtsbasis Differenzen und kulturelle Identitäten mit universalistischen Werten zu verbinden, sodass die Selbstbestimmung aller Einwohner nicht gegen, sondern für bestimmte Inhalte eingesetzt werden kann. Die Relevanz, die wir dem kulturellen Unterschied beimessen, bleibt im Zentrum der Reflexionen von pluralistischen Gesellschaften, deren egalitärer und demokratischer Gehalt durch die Einwanderung herausgefordert ist. In diesem Kontext wird die Immigration zu einem Indikator für den Charakter und die Reaktionsfähigkeit von politischen Systemen unter Stressbedingungen, da die Einwanderung das System nicht unverändert lässt. Ein weiterer Faktor: Die Einwanderer beeinflussen auch aktiv das Profil einer Demokratie, indem sie sich im sozialen und politischen Bürgerrechtsgefüge einbringen. Die Partizipationsbestrebungen von Migranten als neuer Untersuchungsgegenstand eignen sich daher für die Analyse von zwei dynamischen, aufeinander wirkenden Prozessen: Wie haben einerseits die politischen Systeme des „Westens“ auf die Einwanderung reagiert? Wie exklusiv sollte der Zugang zum Bürgerrecht sein? Welche Strategien haben andererseits die Migranten entwickelt?

Gerade mit der Forderung nach mehr politischen Partizipationsrechten sind die Migranten in den „harten Kern“ (Barbalet 1988) der Demokratie eingedrungen. Nachdem sie zuerst soziale und später zivile Rechte erwirkt haben, sehen sie sich nun mit der Hürde der politischen Rechte konfrontiert. Der schon erlangte Rechtsstatus ist aber zumindest ein Indiz dafür, dass Rechte *nicht* – wie im 19. Jahrhundert gedacht – national eingegrenzt werden können. Die Ausweitung der Demokratie auf nicht nationale Mitglieder ist zu einem neuen Thema in der politischen und wissenschaftlichen Auseinandersetzung geworden. Der Befund, dass immer mehr Immigranten als *Denizens* (Hammar 1985) Rechte genießen, führt unweigerlich dazu, die Kluft zwischen dem juristischen Status der Bürger und den Bürgerrechten als Rechte von Einwohnern einer Staatsnation neu zu denken.

Spiegel der Forschung

Eine politologisch interessierte Forschung beschäftigt sich seit Längerem mit fünf Tendenzen in Europa:

- a) Die Gleichstellung der Frauen seit den 1980er Jahren gepaart mit dem Abstammungsprinzip führt zu einer Zunahme der doppelten Staatsbürgerschaft und einer national angepassten Reaktion auf diese Entwicklung;
- b) die Konvergenz von Staaten mit jeweiliger *Ius-soli-* (Geburtsortprinzip) und *Ius-sanguinis-* (Abstammungsprinzip) Tradition. Staaten wie Deutschland und Belgien, die traditionell das Abstammungsprinzip applizierten, gingen dazu über, *Ius-soli-* Elemente für die zweite und dritte Ausländergeneration einzuführen, während klassische *Ius-soli-* Staaten diese eingrenzten;
- c) die Anerkennung multipler Bürgerrechte wird durch Politiken wiedergegeben, die auf eine Verzichtserklärung der ursprünglichen Bürgerschaft als Bedingung für die Einbürgerung verzichtet;
- d) die Einführung von Sprachtests und Integrationsbedingungen für die Einbürgerung.

Die Bürgerrechtspolitik in Europa erweisen sich bei näherer Betrachtung allerdings als relativ volatil. Als gute Beispiele dienen die Niederlande und Deutschland. In Holland war die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft in den 1990er

Jahren ein stark debattiertes Thema. Ein restriktiver Zugang wurde im Gefolge der Debatte liberalisiert, um kurz danach erneut in eine moderat restriktive Auslegung zu münden (van Oers / de Hart / Groenendijk 2006). Die Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes im Jahr 2000 ist ebenfalls ein gutes Beispiel einer lange erwarteten Reform für die Angehörigen der sogenannten zweiten Generation, aber auch der Aufrechterhaltung einer Vermeidungspolitik der Mehrfachbürgerschaft, die allerdings die Einbürgerung der jungen Ausländer begünstigen würde. Eine fünfte Forschungsrichtung untersucht die Weise, wie sich Migranten in den jeweiligen politischen Kontext, der nicht mehr allein von national verfassten Staaten bestimmt wird, als Einwohner einbringen. Sie interessiert sich für die Beziehung zwischen Bürgerrecht und Integration (Joppke 2010).

So scheint in letzter Zeit in verschiedenen Gesellschaften ein Konsens darüber zu bestehen, dass unsere Migrationsgesellschaften integrierter sein sollten, als sie sind. Die Rechte fordert Integration und Repression, die Mitte Integration und Verantwortung, die Linke Integration und Sozialisation. Selten zuvor war dieser Begriff des 19. Jahrhunderts so erfrischend en vogue, aber auch ambivalent wie heute, und dies nicht nur in Deutschland oder der Schweiz. Auch in anderen großen klassischen Einwanderungsländern Europas wie Frankreich und Großbritannien rekurrieren Behörden neuerdings auf den Integrationsbegriff, denn dort scheinen die in den 1960er und 1970er Jahren entwickelten Modelle der gesellschaftlichen Kohäsion allesamt in die Krise geraten zu sein. Sei es das multikulturalistische Modell Englands und der Niederlande, das die *Migrantcommunities* unterstützte und in ihrer Autonomie beließ, sei es das französische und deutsche Modell der Assimilation. Sämtliche Politikansätze müssen mit der Segregation und Ausgrenzung der Migrationsbevölkerung insbesondere in den Städten und Agglomerationen das Scheitern einer kohäsiven Politik eingestehen. Doch taugt der neue alte Integrationsbegriff dazu, die großen Erwartungen nach sozialem Zusammenhalt zu befriedigen, die in diese Politik gesetzt werden?

Differenz und Homogenität

Integration bezieht sich als zentraler Begriff der klassischen Soziologie auf den Zusammenhang zwischen sozialer Einheit und den Unterschied zwischen Individuen. Integration stellt kontinuierlich

die Bedingungen sozialer Ordnung infrage. Schon in den Anfängen der modernen Gesellschaftstheorie – beispielsweise bei Hobbes – wurde soziale Ordnung als problematische Errungenschaft verstanden. Deshalb musste immer wieder von Neuem geklärt werden, warum die Welt überhaupt in einer bestimmten erkennbaren Weise strukturiert ist, und warum nicht Chaos und Entropie herrschen. Bis heute ist allerdings weder der normative Gehalt des Begriffs Integration geklärt noch eine genaue Unterscheidung zwischen verschiedenen Formen der Integration vorgenommen worden. Ein Blick zurück in die Geschichte der Sozialtheorie zeigt, wie schwierig es war, die Begriffe Integration und Ordnung neutral zu definieren. In der Kritik am Begriff wurde herausgearbeitet, dass es in der Regel nicht um Bestand per se geht, sondern um Erhaltung bestimmter positiv bewerteter Formen von Integration. Ordnungs- oder Integrationsbegriffe haben in den Sozialwissenschaften offensichtlich einen diagnostischen Charakter. Sie enthalten ein bestimmtes normatives Element, das eine implizite oder explizite Vorstellung von „gelingender“ oder „misslingender“ Vergesellschaftung beinhaltet.

Gerade die in den 1970er Jahren einsetzende Debatte über „Differenz“ richtet sich vielfach gegen eine solche Vorstellung von Gesellschaft als Einheit. *Deskriptiv* geht es bei der Betonung von Differenz häufig um Aspekte wie die Tendenz zur Pluralisierung und Diversifizierung von Lebensformen und Milieus, entsprechend um ein Schwinden kultureller Homogenität. Es geht um Ansprüche von Minderheiten auf neue Formen sozialer Anerkennung oder institutionellen Schutzes. Die *normative* Perspektive lässt sich mithilfe bestimmter Schlagworte beschreiben, beispielsweise als Verteidigung lebendiger Vielfalt gegen eine repressive Tendenz zur Homogenisierung. Typisch für diese Verteidigung von Differenz ist die damit verbundene Kritik am „abstrakten Individualismus“, der als bloße Kehrseite repressiver sozialer Homogenisierungskonzepte angesehen wird.

Das Ende der Assimilation

Auf der Ebene des politischen Diskurses wird der Begriff Integration im oben beschriebenen Sinne häufig als universalistischer Code für die Teilhabe an den gesellschaftlichen Systemen verwendet. Dies impliziert, dass notwendige Bedingungen geschaffen werden müssen, um jedem Einwohner die Partizipation

an allen gesellschaftlichen Ressourcen gewähren zu können. Dieses Konzept versteht sich als Alternative zum Begriff der Assimilation, der die hier bereits kritisierte Tendenz zur Homogenisierung aller Menschen in einer Gesellschaft wohl am treffendsten ausdrückt: Das Individuum soll sich kulturell der Mehrheit angleichen. Inzwischen ist offensichtlich, dass sich dieses Modell nicht in der ursprünglichen konzeptionellen Klarheit durchsetzen lässt. In den vergangenen 50 Jahren hat es nicht die Resultate erzielt, die sich die Beförderer ursprünglich erhofft hatten. Der in der sozialwissenschaftlichen Diskussion teilweise stark kritisierte Begriff Assimilation hat sich in politischen Debatten halten können und kommt immer wieder in der unterschiedlichen Auslegung des Begriffs Integration zum Ausdruck (Brubaker 2001).

Der Lauf der Geschichte ist nicht vorhersehbar. So zwingt die Migrationsgesellschaft zu einer Reformulierung der Bedeutung gesellschaftlicher Einheit, die notwendigerweise zu einer Infragestellung bestehender Modelle der kooperativen Beziehungen und Grundwerte eines Migrationsstaates führen. Pluralisierung und Globalisierung haben ihre Wirkungen auf die soziale Differenzierung nicht verborgen. Die Bedeutung nationaler Zugehörigkeit hat in der Folge viel von ihrer politischen und gesellschaftlichen Relevanz eingebüßt. Diese Deregulierung der alten Identitäten kann auch als Entlastung für die Nationalstaaten betrachtet werden, denn sie bedeuten mithin eine verminderte Emphase Richtung Gemeinschaftsbeziehungen, eine Minimierung der Ansprüche, die sich auf die Idee der nationalen Solidarität beziehen könnten. **Gewisse Gruppierungen verbinden jedoch weiterhin Fragen der Integration mit einer emphatischen „Zugehörigkeit“ zu einer nationalen Gemeinschaft.** Die Persistenz der nationalen Semantik erlaubt es Einheimischen noch heute, Forderungen nach Schutz zu stellen, selbst wenn der Nationalstaat viel an Einfluss verloren hat. Für diese Gruppen darf die Bedeutung der nationalen Zugehörigkeit nicht infrage gestellt werden, selbst nicht unter den Vorzeichen des stets steigenden Wettbewerbs in einem abbröckelnden Sozialstaat, der Staatsgrenzen obsolet werden lässt. Allerdings wird diese Position durch eine Differenzierung der Adressaten des Wohlfahrtsstaates herausgefordert. Es sind insbesondere die erfolgreichen Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, deren Loyalität der moderne Wohlfahrtsstaat sicherstellen will. Diese Gruppen müssen nicht notwendigerweise Bürger sein und da Migration


ein konstitutives Element für die Herstellung von Wettbewerb ist, können einzelne politische Bewegungen sich für eine nationale Schließung, für eine Restriktion des Wettbewerbs aussprechen, um die Migranten weiterhin auszuschließen.

Im gemeinsamen Interesse

Schließung als Antwort würde der Komplexität moderner Wohlfahrtsstaaten nicht gerecht werden, die sich längst nicht mehr auf nationaler Semantik abstützen. Programme kultureller Homogenisierung haben an Bedeutung verloren, umso mehr, als Formen individueller und kollektiver Identitätsbildung politisch dereguliert wurden. So ist der Zugang zu sozialstaatlichen Rechten längst abhängig von erworbenen Anspruchsvoraussetzungen, die über eine Karriere auf dem Arbeitsmarkt erworben werden und nicht allein auf die nationale Zugehörigkeit zurückzuführen sind. Wie können Kohäsion und Integration unter den Voraussetzungen einer Entwertung der nationalen Semantik und der neuen Trierung des Sozialstaates formuliert werden? Auch wenn die Versuchung groß ist, kann es nicht über die Forderung einer Assimilation an eine Leitkultur gehen. Diese ergibt sich von selbst im Laufe der Generationen. Was hingegen wichtig ist, bleibt eine ausgewogene Interaktion zwischen strukturellen und kulturellen Dimensionen der Integration. So kann zum einen der Zugang zur Staatsbürgerschaft, wie das französische Beispiel der Proteste in den *Banlieues* gezeigt hat, ohne Zugang zu gleichen Lebenschancen nicht weit führen. Andererseits bleibt es eine amputierte Integrationspolitik, wenn integrierte Menschen nicht auch symbolisch durch die Bürgerschaft inkludiert werden. Die Antwort muss deshalb beide Dimensionen erfassen: die Erweiterung der Chancengleichheit und die willentliche Adoption der Migranten durch die Einwanderungsländer.

Eine weitere Überlegung muss sich dem politisch-institutionellen Rahmen widmen, der Bürgerschaftspolitik, welche die politisch-kulturelle Dimension der Kohäsion berührt. Mit Rifaat (2004) lässt sich sagen: *Immigrants adapt, countries adopt*. Einer Adaptation der Migranten muss eine Adoptierung durch die Staaten entsprechen. Zwei Richtungen sollen hier genannt sein, die dieses Ansinnen unterstützen: jene der patriotischen-verfassungsrechtlichen Bürgerschaft und jene der Einwohnerbürgerschaft. Die Forderung nach politischer Inklusion begründet sich

durch die Argumentation, wonach Integration nur gesichert werden kann, wenn alle Bürger, die zum Wohlstand einer Gesellschaft beitragen, auch die gleichen Rechte und Pflichten besitzen. Wenn Migranten die Prinzipien der Verfassung als Werkzeug der Konfliktregulierung akzeptieren, müssen sie als Bürger akzeptiert werden, die zu einer Gemeinschaft gehören, deren gemeinsame Basis Gesetz und Verfassung sind. Streit innerhalb einer gemeinsamen politischen Kultur darf nicht fehlen. Gerade er und seine Bewältigung sind es, die neue Selbstverständlichkeiten entstehen lassen und verschiedene Gruppierungen von Bürgern zu binden und zu verbinden vermögen.

Staatsbürgerschaft ist nicht nur (aber auch) eine Frage von Rechten und Pflichten. Sie impliziert die Identifikation mit einer politischen Gemeinschaft, die als eigene wahrgenommen wird und für deren Wohl man sich engagiert. Es geht dabei auch um die Fähigkeit, die Vergangenheit eines Landes, wenngleich kritisch, als eigene Geschichte wahrzunehmen und um das Vertrauen in eine gemeinsam zu schaffende Zukunft. 

Literaturverzeichnis

- Barbalet, Jack: *Citizenship. Rights, Struggle and Class Inequality*. Open University Press, Milton Keynes 1988.
- Brubaker, Rogers: *The Return of Assimilation? Changing Perspective on Immigration and its Sequels in France, Germany and the United States*. In: *Ethnic and Racial Studies*, 24 (4), 2001, S. 531-548.
- Hammar, Tomas: *European Immigration Policy. A Comparative Study*. Cambridge University Press, Cambridge 1985.
- Hufton, Olwen H.: *Women and the Limits of Citizenship in the French Revolution*. University of Toronto Press, Toronto / London 1992.
- Joppke, Christian: *Citizenship and Immigration*. Polity, Cambridge / Malden 2010.
- Rifaat, Cherif: *Immigrants Adapt, Countries Adopt – or not. Fitting Into the Cultural Mosaic*. New Canadians Press, Montreal 2004.
- Shklar, Judith N.: *American Citizenship. The Quest for Inclusion*. Harvard University Press, Cambridge 1991.
- van Oers, Ricky / de Hart, Betty / Groenendijk, Kees: *The Netherlands*. In: Bauböck, Rainer u. a. (Hrsg.): *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States. Volume 2*. Amsterdam University Press, Amsterdam 2006, S. 391-434.
- Zolo, Danilo / McKie, David: *Democracy and Complexity. A Realist Approach*. Polity Press, Cambridge 1992.

2.3. Europäische Städtekoalition gegen Rassismus*

Die ‚Europäische Städtekoalition gegen Rassismus‘, zu der Potsdam zusammen mit mehr als 100 Städten aus 22 Ländern gehört, hat einen Zehn-Punkte-Aktionsplan entwickelt, der im Turnus von zwei Jahren überprüft und diskutiert werden soll. Er enthält folgende Punkte, die mit Beispielen und Fragen aus Potsdam ergänzt sind.

1. *Verstärkte Wachsamkeit gegenüber Rassismus*

Gesamtstädtisches Netzwerk „Bündnis Potsdam bekennt Farbe“:

- Infrastruktur eines solchen Netzwerkes?
- Wie gut kann es die Bevölkerung für einzelne Aktionen mobilisieren?
- Dauerhaftigkeit seiner Arbeit?

Anzahl und Mitgliederzahlen von zivilgesellschaftlichen Gruppen und Vereinen, die sich gegen Rassismus und für Toleranz einsetzen, wie z. B.:

- Verein „Neues Potsdamer Toleranzedikt – Gemeinsam für eine weltoffene Stadt e.V.“

2. *Bewertung der örtlichen Situation und der kommunalen Maßnahmen / Erarbeitung eines Lokalen Aktionsplanes:*

- Wie wird der Plan erstellt?
- Wird er regelmäßig überarbeitet?
- Werden die dort vorgeschlagenen Maßnahmen kontinuierlich bearbeitet und evaluiert?

Aktive Förderung der Integration durch ein Integrationskonzept, das noch zu wenig bekannt ist.

3. *Bessere Unterstützung für die Opfer von Rassismus und Diskriminierung / Landesweit tätiger Verein ‚Opferperspektive‘ mit Sitz in Potsdam:*

- Frage der Kommunalisierung der Opfersolidarität?

* Vgl. <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/human-rights/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/>.

4. *Bessere Beteiligungs- und Informationsmöglichkeiten für die Bürger/innen*

Unterstützung der Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Austausch der Vereine untereinander.

5. *Die Stadt als aktive Förderin gleicher Chancen (insbesondere auf dem Arbeitsmarkt)*

- Aktivitäten der Mitglieder der „Charta der Vielfalt“ (Unternehmen)
- Besondere Förderung diskriminierter / benachteiligter Gruppen?

6. *Die Stadt als Arbeitgeberin und Dienstleisterin*

Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung und kommunalen Unternehmen (relativer Anteil messbar), besondere Bewertung der Leitungsfunktionen.

7. *Chancengleichheit auf dem Wohnungsmarkt*

- Entwicklung von Verhaltenskodizes für städtische und private Unternehmen, die sich gegen Diskriminierung richten – ‚Toleranzedikt‘.
- Anteil der Asylbewerber, die dezentral in Wohnungen untergebracht sind und nicht zentral in Sammelunterkünften, wie im Integrationskonzept gefordert.

8. *Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung durch Bildung und Erziehung*

- Anteil der „Schulen ohne Rassismus“ an der Gesamtzahl der Schulen.
- Wie hoch ist der Anteil von Schülern mit Migrationshintergrund hinsichtlich der unterschiedlichen Schultypen?
- Gibt es besondere Projekte, Aktionen oder Lehrmaterialien?

9. *Förderung der kulturellen Vielfalt*

- Pflege einer pluralistischen Erinnerungskultur,
- Förderung multikultureller Angebote und Aktionen.

10. *Rassistische Gewalttaten und Konfliktmanagement*

Professionelle Beratung über landesweites Netzwerk des

„Mobilen Beratungsteams im Brandenburgischen Institut für Gemeinwesenberatung“:

- Frage der Kommunalisierung der Beratung. 🌐



Titelbild des Zehn-Punkte-Aktionsplans
'European Coalition of Cities Against Racism' (ECCAR)

2.4. Grenzen als Sortiermaschinen

Steffen Mau

In der globalisierten Welt öffnen und schließen sich Grenzen zugleich. Dabei beschneiden die Grenzen der OECD-Welt zunehmend die Reisefreiheit jener, die die ökonomischen und kulturellen Bedingungen des Westens nicht erfüllen. Und sie schaffen neue Chancen der Mobilität für die eigenen Bürger. Mit konvergierenden Visapolitiken und dem Einsatz modernster Technologien entsteht eine „Sortiermaschine Grenze“.

Manchmal können sich Grenzen, die eben noch offen schienen, plötzlich schließen. Der Brite Richie Trezise hatte einen Job in Auckland angenommen, aber die neuseeländischen Behörden verweigerten ihm und seiner Frau Rowan im Herbst 2007 die Einreise. Grund: gewogen und als zu schwer befunden. Body-Mass-Index und Bauchumfang beider lagen über den Obergrenzen für Neubürger. Nicht besser erging es 1989 dem Holländer Hans Paul Verhoef, als er im Flughafen von Minnesota landete. Der Aids-Aktivist wurde verhaftet und fünf Tage festgehalten. Die US-Grenzschilder hatten bei ihm das HIV-Medikament AZT gefunden. Als Infizierter war er ein *Exceptional Threat*.

Unter Mitteleuropäern lösen solche Beispiele Irritationen aus, ist Reisefreiheit doch ein zentraler Eckpunkt unseres Verständnisses von Freiheit. Allerdings ist damit in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte nur die Ausreise aus dem eigenen Land gemeint (ein Recht, das ein deutscher Teilstaat seinen Bürgern nicht einräumen wollte): „Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren“ (Artikel 13). Freizügigkeit bezieht sich dagegen auf die Einreise und ist im juristischen Sprachgebrauch das Recht der freien Wahl des Aufenthalts- und Wohnortes. Aus liberaler Perspektive kann ein Recht auf Bewegungsfreiheit mit dem Grundsatz der individuellen Autonomie und Freiheit begründet werden. Allerdings kann es mit anderen Werten und Interessen kollidieren, so mit dem Recht auf kollektive Selbstbestimmung oder dem Schutz kollektiver Güter. Dann begründet eine Güterabwägung die Existenz von Mobilitätsrestriktionen. In jedem



Prof. Dr. Steffen Mau,
geb. 1968, Lehrstuhl für
Politische Soziologie,
Universität Bremen.
smau@bigss.uni-
bremen.de

Falle gilt, dass aus liberaler Sicht die Versagung von Mobilitätsrechten gerechtfertigt werden muss, aber auch, dass Staaten die Pflicht haben, die Mobilität ihrer eigenen Bürger zu ermöglichen: „In a world where states generally control immigration, however, governments of sending countries have a positive duty to enable their citizens to leave ... Taking seriously the positive obligation of source countries to protect their citizens' right of emigration entails that liberal states must seek bilateral or multilateral agreements on free movement” (Bauböck 2009, S. 12).

Die liberalen Demokratien der westlichen Welt haben diesen Standard weithin durchgesetzt. Als OECD-Bürger ist man, zumindest was kurzfristige und touristische Aufenthalte angeht, weltweit kaum mit Einreisebarrieren konfrontiert (am weitestgehenden im EU-Schengenraum). Für die Mehrzahl aller Reiseländer ist die Visumerteilung reine Formsache oder entfällt sogar gänzlich. Mobilitätsbeschränkungen aus gesundheitlichen oder ökonomischen Gründen lösen bei uns Irritationen aus. Dies gilt umso mehr, als wir uns im Zeitalter der Globalisierung befinden. Globalisierung beinhaltet das Versprechen fortschreitender Entgrenzung und weltweiter Vernetzung. Es bezieht sich nicht nur auf den Kapital- und Güterverkehr, sondern auch auf die Mobilität von Personen. Seit den 1950er Jahren hat sich die Zahl der Personenkilometer im internationalen Flugverkehr mehr als ver Hundertfacht. Die globalisierte Welt ist auch eine grenzenlose Welt, besonders wenn sich neue Transporttechnologien mit Freizügigkeit paaren.

Aber uns fallen sofort Gegenbeispiele ein: Wir alle kennen die Bilder der militarisierten Grenze zwischen den USA und Mexiko, der spanischen Enklaven in Nordafrika, Ceuta und Melilla, die gegen den Ansturm von Migrationswilligen aus Nordafrika verteidigt werden, oder auch die Lager für Asylsuchende, die der australische Premierminister John Howard auf der Insel Nauru im Pazifischen Ozean einrichten ließ. Sie alle sind Teil eines globalen Regimes der Mobilitätsverhinderung und liegen damit quer zu allen Verheißungen der Globalisierung. Grenzen werden nicht obsolet, Kontrollen nicht abgebaut, sondern sie verändern sich. Auch in der modernen Staatenwelt, die mehr Austausch und Mobilität denn je erfährt, bleibt die Kontrolle von Territorium und Bevölkerung zentral. Die Verhinderung des Zugangs gilt als legitim, Freizügigkeitsversprechen und liberale Normen hin oder her.

Die Grenze – Ort staatlicher Kontrolle

Grenzen regulieren territoriale Öffnung und Schließung. Typisch für sie ist die Ausübung von Selektivität, also die Bestimmung, wer die Grenze überschreiten darf und wer nicht. Balibar (2002, S. 84 f.) unterstreicht, dass Grenzen immer dort vorhanden sind, „wherever selective controls are to be found“. Habermas (1998, S. 104) beschreibt Grenzen als „Schleusen, die ‚von innen‘ bedient werden, um die Strömung so zu regulieren, dass nur die erwünschten Zu- oder Abflüsse passieren können“. Damit lassen sich Grenzen als regulatives und Kontrolle ausübendes System verstehen, welches die Konditionen bestimmt, unter denen das Betreten (bzw. das Verlassen) des Staatsgebietes zulässig ist. Heute sind Grenzkontrollen als legitimer staatlicher Akt anerkannt: „Wer immer die Grenze überschreiten will, kann legitimerweise überprüft werden. Die Grenze ist der Ort legitimer staatlicher Kontrolle auch ohne Verdacht – anders ausgedrückt: Sie ist der Ort, an dem der Staat legitimiert ist, alle in gleicher Weise unter Verdacht zu stellen“ (Kaufmann 2006, S. 42).

Der Staat als territoriale Autorität, welche Aufenthalt und Einreise bestimmt und vollständig zu kontrollieren vermag, ist historisch allerdings eine recht junge Erfindung und keine Selbstverständlichkeit, wie uns ein Blick in die Geschichte verrät:

„It is taken for granted today that any state’s system of immigration control is permanent and universal. That is, a permanent legal framework that exists for scrutinizing all entrants and for determining which of them may stay, for how long, and under what conditions ... Such permanent, universal control over immigration is of recent origin only. It would have been unthinkable in the early twentieth century. Britain; for one thing, it would have been regarded as a gross invasion of personal freedom; for another, it would have been physically impossible to enforce. Passports were not yet a general requirement. Modern controls depend upon universal documentation, telecommunication, a large bureaucracy, and greater powers to invade people’s privacy within the country than then existed (Dummett / Nicol 1990, S. 39 f.).“

Das bedeutet: Erst mit der Schaffung administrativer und technologischer Kapazitäten der Identifikation, Registrierung und Kontrolle waren die Voraussetzungen zur vollständigen Um- und Erfassung aller Personen, welche sich auf einem Territorium befinden, gegeben. Inklusion setzt in jedem Falle die Fähigkeit zur Exklusion voraus. Einige Länder haben dies mit Melde- und Aufenthaltsregistern durchgesetzt, andere stärker über rigide Einreisekontrollen. John Torpeys Buch „The Invention of the Passport“ (1998) zeigt überzeugend, wie die Schaffung eines internationalisierten Passsystems im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert die Voraussetzung zur Regulierung von Mobilität darstellt. Mit dem Bevölkerungswachstum, der Verarmung größerer, vor allem ländlicher Bevölkerungsteile und der erhöhten Mobilität wuchs das Interesse der absolutistischen Staaten in Europa, die eigene Bevölkerung territorial zu fixieren und Fremde umfassend zu kontrollieren.

Visa – Mittel der selektiven Mobilitätskontrolle

Aber der Pass alleine war oft nicht hinreichend für die Gewährung von Mobilitätsrechten, es brauchte zusätzlich eine Autorisierung der Mobilität. Dies war zu früheren Zeiten der Geleitbrief, welcher Reisenden Schlagbäume öffnen sollte, später das Visum, ein Sichtvermerk auf dem mitgeführten Pass. Dieses legte nicht nur den Aufenthaltsstatus fest, sondern oft auch Reiserouten ebenso wie Meldepflichten vor Ort. Verallgemeinert wurde die Pass- und Visumpflicht erst im Ersten Weltkrieg, damals um zu verhindern, dass Rekruten der Wehrpflicht entgehen oder Spione fremder Mächte unbemerkt einreisen. Dies galt nicht nur für Einreisevisen, sondern zum Teil auch für Ausreisevisen der eigenen Bevölkerung.

Die Erteilung eines Visums ist heute das wichtigste Instrument, um Kontrolle zu sichern. Schon lange wurde der Visumzwang sehr selektiv gehandhabt – die Bevorzugung einiger Länder und ihrer Staatsbürger war auf der Tagesordnung. Wachsende Zuwanderung, Sicherheitsbedenken, Flüchtlingsströme, sie alle haben in der Vergangenheit dazu geführt, dass westliche Länder die Visumpflicht restriktiver handhaben – in der Regel zulasten von Nicht-OECD-Ländern. Die Bundesrepublik führte nach der Geiselnahme bei den Olympischen Spielen in München im Jahre 1972 die Visumpflicht für

Staatsbürger von Libyen, Marokko und Tunesien ein. Länder wie Großbritannien, Frankreich oder Österreich führten in den 1960er bis 1980er Jahren auch die allgemeine Visumpflicht ein, zum Teil vor dem Hintergrund eines erhöhten Migrations- und Flüchtlingsaufkommens, zum Teil wegen besonderer Sicherheitsinteressen. Das Visum wurde zur Regel, die Befreiung zur Ausnahme. In den USA galt das schon lange. Außer den Kanadiern, welche in der Vergangenheit noch nicht einmal im Besitz eines Passes sein mussten, um die Grenze zu überqueren (ein Führerschein mit Lichtbild beispielsweise genügte), waren bis zum 1986 eingeführten *Visa Waiver Programme* alle fremden Staatsbürger visumpflichtig. Erst danach begannen die USA für eine Handvoll Länder, in der Regel reiche Demokratien, den Visumzwang aufzuheben.

Über die Zeit können wir beobachten, wie sich die Visumpflicht ausweitete, ja universalisierte, dann wieder selektiv aufgehoben wurde. Und dass die westliche Welt immer wählerischer in der Visabefreiung geworden ist. War der Abschluss von Visabefreiungsabkommen in der Vergangenheit oft Teil der Außenpolitik westlicher Staaten, um anderen Staaten, in der Regel Entwicklungsländern, ein Geschenk zu machen oder traditionell gute Beziehungen zu pflegen, stehen heute härtere Kriterien der Auswahl auf der Agenda. Visumbefreit werden in der Regel Länder, die dem befreienden Land in wirtschaftlicher, politischer und oft kultureller Hinsicht ähneln, oder Länder von denen man annimmt, dass sie sich auf dem Weg dorthin befinden. Die Visabeantragenden selbst sind auch gefordert: Sie müssen durch Nachweise der Einkommenslage, familiärer Bindungen, Einladungen und Rückflugtickets ihre Rückkehrwilligkeit dartun. Nur wer über das notwendige ökonomische und kulturelle Kapital verfügt, bekommt grünes Licht. Es kommt nur rein, wer glaubhaft belegen kann, dass er auch wieder ausreisen wird. Zugleich beobachten wir in der westlichen Welt eine Konvergenz der Handhabung der Aufhebung bzw. Anwendung der Visumpflicht. Die Liste der befreiten Länder ähnelt sich im Ländervergleich mehr und mehr – das gilt nicht nur für die EU, spezifischer die Schengen-EU, welches eine einheitliche Liste der visumpflichtigen und nicht visumpflichtigen Staaten eingeführt hat, sondern auch für andere Länder der westlichen Hemisphäre. Selbst Länder, die bisher ohne ausformuliertes Einreise- und Aufenthaltsrecht

auskamen, haben dieses eingeführt, mit der Folge, dass es über die westlichen Länder hinweg zu einer weitgehenden Vereinheitlichung der Gewährung oder Versagung von Mobilität gekommen ist. Ähnliche Problemlagen, Normendiffusion und internationale und supranationale Zusammenarbeit sind die Antriebskräfte dieser Standardisierung.

Das Gut der Mobilität ist inzwischen auch kommerziell interessant geworden: Die Beratungsfirma Henley & Partners mit Büros in 17 Ländern bietet für gutes Geld Hilfe und rechtliche Beratung bei allen Fragen von Niederlassung und (doppelter) Staatsbürgerschaft. Sie annonciert ihre Dienstleistung so: „A person of talent and means need not to limit his or her life and business to only one country. Making an active decision with regard to your residence and citizenship gives you more personal freedom, privacy and security.“ Die Vermittlung eines zweiten Passes oder einer Aufenthaltsgenehmigung in einem bestimmten Land kann den Mobilitätsstatus entscheidend verbessern. Dies ist Teil der Werbung für *Citizenship-by-Investment*-Programmen: Um einen Pass der Inselgruppe St. Kitts und Nevis zu erhalten, muss man beispielsweise eine Investition von 350.000 Dollar in dem Land tätigen. Aber mit dem Pass kann man dann visumfrei in die EU, nach Kanada, die Schweiz und andere Länder einreisen. Besonders wertvoll sind danach jene Pässe, die den Zugang zu besonders umfangreichen Mobilitätsrechten verschaffen. Um diesen Wert zu bemessen, bietet Henley den globalen *Visa Restriction Index* an, welcher alle Staaten danach ordnet, in wie viele Länder ihre Staatsbürger visumfrei einreisen können. Die Plätze sind klar verteilt: Danach können die dänischen Passbesitzer in 157 Länder und Territorien visumfrei einreisen, finnische, irische und portugiesische in 156, belgische, deutsche, schwedische und amerikanische in 155. Am unteren Ende des Rankings stehen Myanmar (27), Sudan (26), Pakistan (25), Iran (25), Somalia (25), Irak (23) und Afghanistan (22).

Technologisierung der Grenze

Aber nicht nur die Auswahl der Mobilitätsprivilegierten ändert sich, es ändert sich auch die Form der Kontrolle. *Smart Borders* heißt das neue Instrument der institutionellen Selektion – intelligente Grenzen. Sie kontrollieren anders: Kontrolle setzt weit vor der Grenze ein, wird *räumlich* ausgeweitet und verlässt sich

auf Technologie. Beides steigert die Eingriffstiefe staatlicher Diskriminierung und ist doch weit weniger sichtbar. Ein Beispiel für vorgelagerte Kontrolle ist die Abgabe von Fingerabdrücken, wenn sie schon für den Antrag auf Erteilung eines Visums in den Botschaften der USA erforderlich ist. Technologisch geht es um biometrische Datenerfassung etwa der Gesichtskonturen und Fingerabdrücke. Im *US-Visit*-Programm werden diese Daten gespeichert, sodass diese Informationen auch unabhängig von den mitgeführten Dokumenten abgerufen werden können. Die USA haben als Erste *Trusted Traveler Programs* entwickelt, eine freiwillige umfangreiche Vorabüberprüfung des Bewerbers, einen *Biographical Background Check*, mit Datenspeicherung. Wer diese Hürde nimmt, durchläuft die Grenzkontrolle schneller. Die Bush-Regierung stellte sogar Systeme in Aussicht, die „feindliche Intentionen entdecken“, eine Art Gehirnschweifen. Auch sollten Sensoren dafür entwickelt werden, ob ein Mensch beispielsweise gegen bestimmte Erkrankungen immun ist oder biologischen, chemischen oder nuklearen Quellen ausgesetzt war.


Die vom früheren EU-Justizkommissar Franco Frattini im Jahr 2008 vorgestellten Pläne ziehen die gleiche Karte: Ein zentrales Ein- und Ausreiseregister soll eingeführt werden, das alle Grenzübertritte an den EU-Außengrenzen enthält. Drittstaatenangehörige werden per Fingerabdruck schon bei der Beantragung des Visums erfasst, die Daten der Ein- und Ausreise können abgeglichen werden. Bei jährlich 300 Millionen Grenzübertritten an den Außengrenzen der EU wäre das eine Megadatensammlung. Hinzu kommt: Die traditionellen Kontrollen durch Personen sollen durch Automaten ersetzt werden. *Fluent Border Crossings* heißt das in der Sprache der EU-Beamten: Der gesamte grenzüberschreitende Verkehr wird elektronisch gescreent, ohne dass es zu spürbaren Verzögerungen kommt, und das an immerhin 1.792 EU-Grenzeintrittspunkten. Vielreisende aus Drittstaaten können sich als „registrierte Reisende“ bewerben. Das ist ein privilegierter Mobilitätsausweis, der aufgrund nachgewiesener Einkommenssicherheit und früherer Reiseaktivität verliehen wird. Die registrierten Reisenden und EU-Bürger mit biometrischem Pass durchlaufen automatisierte Personenschleusen. Nach Frattinis Plänen soll damit den legalen und erwünschten Reisenden („die es ehrlich meinen“) mehr Bewegungsfreiheit eröffnet und allen anderen der Zugang erschwert werden. An

der neuen virtuellen Mauer prallen nur die Ungewollten ab, ganz unbemerkt von den Mobilien.

Mobilität – Clubgut der westlichen Welt

Man kann es so sehen: Mobilitätserleichterungen werden zu Clubgütern der westlichen Welt. Clubgüter sind Güter, die für alle Mitglieder des Clubs den Charakter eines öffentlichen Gutes haben (Nichtrivalität) und von denen Nichtmitglieder des Clubs ausgeschlossen sind (hohe Ausschließbarkeit). Es ist weder möglich noch wünschenswert, ihren Konsum zu rationieren, und jeder Staatsbürger kann davon profitieren. Zugleich schmälert die Nutzung des Clubguts, hier Mobilitätserleichterungen, nicht die Möglichkeiten anderer Clubmitglieder, dieses Gut zu konsumieren. Versteht man nun Visumbefreiungen als Clubgüter, die einen spezifischen Nutzen für alle Beteiligten haben und deren Bereitstellung nur unter Ausschluss bestimmter Gruppen möglich ist, dann ist klar, dass sich die Auswahl der Mitglieder daran orientiert, welche Effekte Ein- bzw. Ausschluss für die Clubmitglieder haben. Reiseerleichterungen fördern die Marktintegration, wirtschaftlichen Austausch, grenzüberschreitenden Konsum, Tourismus. Auf der Kostenseite stehen die Gefahren irregulärer Migration, grenzüberschreitender Kriminalität und Sicherheitsbedrohungen. Visumwegfall ist nur dann wahrscheinlich, wenn diese Kosten gering sind oder kontrolliert werden können und der Nutzen hoch. Interessant ist nun, dass auch Länder in die Produktion des Guts Mobilität einbezogen werden, ohne gleichzeitig Zugang zu diesem Gut zu erhalten. Das ist der Fall, wenn Länder visumfreies Reisen für OECD-Bürger einräumen, dieses ihren Bürgern aber von den OECD-Ländern vorenthalten wird. Mobilitätsprivilegien für einige und Mobilitätsbarrieren für andere sind dann zwei Seiten einer Medaille. Grenzen verlieren ihre Funktion als Sperre bei allen erwünschten Formen von Mobilität. Für nicht gewollte oder mit Risiken belastete Mobilität schließen sie sich aber umso kräftiger. Das ist die halbierte Globalisierung: Da der Westen Mobilitätsfreiheit und Sicherheit zugleich maximieren möchte, bleibt nur der Weg, große Teile der Welt aus dem Freizügigkeitsversprechen auszuschließen. Mehr noch: Je mobiler wir werden, desto immobil machen wir andere.

John Urry (2000) benutzt den Begriff der *Mobility Citizenship*, um zu beschreiben, dass mit der Globalisierung nicht mehr nur staatlich und territorial verankerte Bürgerschaftsrechte von Relevanz sind, sondern die Rechte auf und Ressourcen für Mobilität eine immer wichtigere Rolle spielen. Das globale Zeitalter ist das Zeitalter der Bewegungen und Ströme, der Grenzüberschreitungen. Daher kann ein Mobilitätsrecht, welches Rechte und Pflichten von Mobilien, Besuchern und Touristen regelt, die sich in einem anderen Land aufhalten, als Schlüsselkategorie der heutigen Zeit gelten. Spätestens seit T. H. Marshall wissen wir um die Rolle unterschiedlicher Rechtsgüter für die Schaffung von Statusgleichheit zwischen den Staatsbürgern. Was im Inneren des Nationalstaates gelang, nämlich die Schaffung einheitlicher und gleicher (ziviler, politischer und sozialer) Rechte für alle Bürger, und was global ein andauernder Anspruch ist, nämlich die Verpflichtung auf die Anerkennung allgemeiner Menschenrechte, ist im Hinblick auf Mobilitätsrechte ein durchaus ambivalentes Unterfangen. Das Mobilitätsrecht wird in der Tat zunehmend als Exklusivrecht der OECD-Bürger definiert. Im öffentlichen Diskurs über diese Rechte werden sie durchaus als modern und wünschenswert verstanden, jedoch ohne die Forderung nach Universalisierung nach sich zu ziehen.

Deutlich ist daher: Dem Mobilitätsversprechen der Globalisierung sind enge Grenzen gesetzt. *Mobility Citizenship* als das Recht, den eigenen Aufenthaltsort weitgehend selbst zu bestimmen, bleibt partikular. Zygmunt Bauman (1998) und Ulrich Beck (2007) sagen auf dieser Grundlage die Entstehung eines neuen weltweiten Systems der Stratifikation vorher, welches auf der ungleichen Verteilung von Mobilitätschancen beruht. In diesem werden einige Gruppen immer mobiler und ihre Mobilitätsprivilegien manifestieren sich sichtbar. Es entstehen „transnationale soziale Klassen“ (Sklair 2001) mit umfangreichen Mobilitätsrechten und dazugehörigen Ressourcen, kaum eingengt durch Grenzen und Territorien. Auf der anderen Seite stehen jene, die an ihrem Herkunfts- oder Lebensort fixiert werden oder vor den Toren warten müssen. Polarisierung statt Homogenisierung, Spaltung statt Einheit, wäre dann das Signum der globalen Zeit. Oder, mit Bauman (1998, S. 45) und mit Blick auf die fragmentierenden Effekte der Globalisierung: „Some inhabit the globe, others are chained to place.“ 

Literaturverzeichnis

- Balibar, Etienne (2002): *Politics and the Other Scene*, London, Verso.
- Bauböck, Rainer (2009): *Global Justice, Freedom of Movement and Democratic Citizenship*, in: *European Journal of Sociology* 50 (1), S. 1-31.
- Bauman, Zygmunt (1998): *Globalization: The Human Consequences*, Cambridge, Polity Press.
- Beck, Ulrich (2007): *Beyond Class and Nation: Reframing Social Inequalities in a Globalizing World*, in: *British Journal of Sociology* (58) 4, S. 679-705.
- Dummett, Ann / Nicol, Andrew (1990): *Subjects, Citizens, Aliens and Others: Nationality and Immigration law*, London, Weidenfeld and Nicolson.
- Habermas, Jürgen (1998): *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Kaufmann, Stefan (2006): *Grenzregimes im Zeitalter globaler Netzwerke*, in: Berking, Helmuth (Hrsg.): *Die Macht des Lokalen in einer Welt ohne Grenzen*, Frankfurt am Main (u. a.), Campus, S. 32-65.
- Shamir, Ronen (2005): *Without Borders? Notes on Globalization as a Mobility Regime*, in: *Sociological Theory* 23, S. 197-217.
- Sklair, Leslie (2001): *The Transnational Capitalist Class*, Oxford, Blackwell.
- Urry, John (2000): *Sociology beyond Societies. Mobilities for the Twenty-first Century*, London / New York, Routledge.

**HEINZ
KLEGER**

**TOLERANZEDIKT
ALS STADT-
GESPRÄCH
STATT
SARRAZIN-
THEATER**

**HEINZ
KLEGER**

**TOLERANZEDIKT
ALS STADT-
GESPRÄCH
STATT
SARRAZIN-
THEATER**

**„MIT EIN BISSCHEN MICHAEL KOHLHAAS IM BLUT HÄTTE ICH
EINE STAATSKRISE HERBEIFÜHREN KÖNNEN“ (SARRAZIN)**

Am 9. September 2010 trägt Thilo Sarrazin seine Thesen in Potsdam zum ersten Mal öffentlich vor. Die Veranstaltung muss von der Polizei geschützt werden. Dem ging eine beispiellose Medienkampagne voraus über ein Buch, in dem sich Deutschland selbst abschafft, obwohl es sich seit 1989 wieder neu erschaffen hat. Deutsche Ängste?! Jedenfalls steht die Vielfalt als Chance auf dem Spiel, denn auch Neukölln gehört zu Brandenburg. Die Sarrazin-Debatte schürt das Misstrauen der Bürger untereinander und gießt Öl ins Feuer der grassierenden Islamophobie. Sprecht endlich mit uns, fordern dagegen viele Migranten. Dabei geht es um Gespräche auf Augenhöhe, welche die realen Probleme angehen. Integration braucht Zeit und Toleranz. Die Menschen haben - bei allen Konflikten und Schwierigkeiten - die Kraft dazu, wenn man sie in ihren Stadtteilen nicht allein lässt. Statt mit deutscher Lei(d)tkultur zu reagieren, ist die Integrationskraft der Demokratie herausgefordert. Toleranzedikt als Stadtgespräch heißt ein Weg, der zugleich ein Ziel ist. Dieser bürgerschaftliche Weg verknüpft die Offenheit des Dialoges mit der Verbindlichkeit von Werten des Zusammenlebens.

ERHÄLTlich IM BUCHHANDEL UND BEI WWW.AMAZON.DE

© 2011 Heinz Kleger, Toleranzedikt als Stadtgespräch statt Sarrazin-Theater, Potsdam, ISBN 9783842326231

„Tolerantes Brandenburg?“

- Politische Theorie der Bürgerschaft -

Reihe **REGION – NATION – EUROPA**
Politische Theorie, Universität Potsdam

Birgit Kletzin (Hrsg.)
Fremde in Brandenburg.
Von Hugenotten, sozialistischen Vertragsarbeitern
und rechtem Feindbild.
Bd. 17, 2003, 408 Seiten, 20.90 Euro, br., ISBN 3-8258-6331-x, 2. Auflage

Gianni D`Amato
Vom Ausländer zum Bürger.
Der Streit um die politische Integration von Einwanderern
in Deutschland, Frankreich und der Schweiz.
Bd. 5, 2005, 304 Seiten, 25.90 Euro, br., ISBN 3-8258-5413-2, 3. Auflage

Heinz Kleger
Toleranz und ‚Tolerantes Brandenburg‘.
Bd. 34, 2006, 328 Seiten, 19.90 Euro, br., ISBN 3-8258-9242-5

Thomas Beyer, Birgit Schulze
Toleranz an der Schule.
Eine vergleichende Untersuchung über Auswirkungen eines deutsch-
polnischen Schulprojekts in Frankfurt (Oder) auf den Toleranzbegriff
der Schüler.
Bd. 35, 2006, 248 Seiten, 19.90 Euro, br., ISBN 3-8258-9251-4

Katharina Leinberger
Migrantenselbstorganisationen und ihre Rolle
als politische Interessenvertreter.
Am Beispiel zweier Dachverbände in der Region Berlin-Brandenburg.
Bd. 42, 2006, 144 Seiten, 14.90 Euro, br., ISBN 3-8258-9687-0

Simone Zurbuchen (Hrsg.), unter Mitarbeit von Daniel Schäppi
Bürgerschaft und Migration.
Einwanderung und Einbürgerung aus ethisch-politischer Perspektive.
Bd. 49, 2007, 320 Seiten, 25.90 Euro, br., ISBN 978-3-8258-0676-7

www.Lit-Verlag.de



3. Bürgerschaftspolitik: national und transnational



Branca + Dafne, Chile / Deutschland

3.1. Kanadas republikanischer Multikulturalismus

Oliver Schmidtke

Der Beitrag beleuchtet die aktuelle Debatte um den Multikulturalismus in Deutschland aus einer transatlantisch vergleichenden Perspektive. Entgegen der in Europa verbreiteten Hypothese vom Scheitern wird gezeigt, welche politisch und gesellschaftlich produktiven Ansätze der Multikulturalismus kanadischer Prägung für den Umgang mit kultureller Differenz und die Herausforderung der Integration hervorgebracht hat.

Die Debatte um die Integration von Migranten hat – nicht allein aufgrund der kontroversen Thesen von Thilo Sarrazin – in der deutschen Öffentlichkeit eine neue Qualität gewonnen. Die Einsicht, dass Deutschland zu einem Einwanderungsland geworden ist, hat der Diskussion über den Umgang mit kultureller Differenz und die Bedingungen gelungener Integration eine neue Dringlichkeit verliehen. Auf dem Deutschlandtag der Jungen Union im Oktober 2010 erklärte Kanzlerin Merkel den Multikulturalismus in Deutschland für „absolut gescheitert“. Gleichzeitig pflichtete sie aber der umstrittenen Aussage von Bundespräsident Christian Wulff bei, dass der Islam zu Deutschland gehöre und wandte sich gegen Seehofers Forderung nach einem Zuwanderungsstopp gegen Menschen aus sogenannten fremden Kulturen. Was aber genau ist laut Kanzlerin so kategorisch gescheitert? Ist, wie einige politische Kommentatoren anmerkten, diese Aussage vorrangig der Logik der kompetitiven Parteienpolitik und dem taktisch motivierten Bestreben der bürgerlichen Parteien geschuldet, dieses hochkontroverse Thema politisch zu besetzen? Oder spiegelt sich in dieser Äußerung eine grundsätzliche Einschätzung zum Stand der Integration von Einwanderern in Deutschland wider?

Im Kern der Multikulturalismuskritik, die weit über Deutschland hinaus in Teilen Europas deutungsmächtig geworden ist, steht der Gedanke an die desintegrative Macht, die aus dem Zusammenleben verschiedener Kulturen erwachsen könne. In Merkels Verweis auf die vermeintlich fehlende Bereitschaft unter



Dr. Oliver Schmidtke,
geb. 1964, University of
Victoria, Kanada.
ofs@uvic.ca

Einwanderern, sich sprachlich und kulturell zu integrieren, oder in ihrem Insistieren auf die christlich ausgerichtete Wertorientierung als unabdingbarem Maßstab für die Alltagskultur in Deutschland geht es zentral um das Bedrohungspotenzial, von dem unterstellt wird, dass es nicht westlichen Kulturen und Religionen innewohne. In den Niederlanden ist nach der Ermordung von Theo van Gogh durch einen islamischen Extremisten dieses Bedrohungsszenarium zu einer Generalabrechnung mit dem Konzept des Multikulturalismus herangezogen worden: Liberale Demokratien liefen durch die ungezügeltere Akzeptanz kultureller und religiöser Vielfalt Gefahr, ihr auf individuelle Freiheitsrechte aufbauendes Gemeinwesen zu gefährden. In sogenannten Parallelgesellschaften etablierten sich Praktiken, die sich den Normen und dem Institutionsgefüge der Mehrheitsgesellschaft entzogen. Erfahrungen wie die der Unterdrückung von Frauen, Zwangsheiraten, Ehrenmorde bis hin zum islamischen Extremismus werden in einer solchen Sicht dem multikulturellen Nebeneinander von Mehr- und Minderheiten ursächlich zugerechnet. Aus einer solchen Perspektive wird Multikulturalismus zum Sinnbild für eine Gesellschaft, deren gemeinschaftsstiftender Kern verloren gegangen ist und die sich außerstande zeigt, ein verbindliches (liberales) Regelwerk für das Zusammenleben von Menschen aus verschiedenen Kulturkreisen sicherzustellen.¹

Merkels Äußerungen gingen um die Welt und haben insbesondere in den Ländern, in denen es den Multikulturalismus als staatliches Programm gibt, für Aufsehen gesorgt: Zum einen wurde gefragt, wie etwas scheitern könne, das es in Deutschland niemals wirklich als staatliche Politik gegeben hat (der australische Politikwissenschaftler James Jupp hat in einer Oktoberausgabe von *Die Zeit* zutreffend darauf verwiesen, dass in Deutschland nicht der Multikulturalismus, sondern die Gastarbeiterpolitik gescheitert sei²). Zum anderen drängt sich dem Beobachter deutscher Einwanderungs- und Integrationspolitik die Frage auf, warum in Ländern wie Kanada, das bereits seit den frühen 1970er Jahren dem Multikulturalismus verpflichtet ist, dieses Bedrohungsszenarium kaum zur Entfaltung gekommen ist. Auf der Grundlage des eben skizzierten Verständnisses des Multikulturalismus muss es paradox anmuten, dass das destruktive Potenzial von

1 Fukuyama hat dieses Unbehagen am Multikulturalismus in einer Hypothese zum Ausdruck gebracht, die die Unvereinbarkeit von Identitätspolitik und Demokratie unterstellt (vgl. Fukuyama 2006, S. 5-20).

2 Vgl. Jupp 2010.

Identitätskonflikten in Europa auf sehr viel dramatischere Weise aufzutreten scheint, als dies in Kanada mit seinem sehr viel höheren Grad an kultureller und religiöser Vielfalt der Fall ist. Ebenso muss überraschen, dass die öffentlichen Debatten um die vermeintlich desintegrative Wirkung des Multikulturalismus in Kanada so viel weniger aufgeregt sind, obwohl die sogenannten *Visible Minorities* in Kürze die Mehrheit der Bevölkerung in den großen urbanen Ballungsräumen stellen werden. In der nachfolgenden Diskussion der kanadischen Version des Multikulturalismus wird deutlich, welches unterschiedliche Verständnis des Multikulturalismus auf beiden Seiten des Atlantiks vorliegt und wie der dominanten deutschen bzw. europäischen Debatte ein sehr spezifisches und kulturalistisch verkürztes Verständnis des Multikulturalismus zugrunde liegt.

Jenseits des beliebigen Miteinanders

Die Einführung des Multikulturalismus als offizielle Politik der öffentlichen Anerkennung kultureller Differenz geht in Kanada auf zwei zentrale politische Herausforderungen zurück, auf die die liberale Regierung unter Pierre Elliot Trudeau Ende der 1960er Jahre reagierte. Zum einen galt es, den Unabhängigkeitsbestrebungen Quebecs zu begegnen. Im Jahr 1965 empfahl die *Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism* die Abkehr von dem Prinzip der britisch-französischen Bikulturalität, die in zunehmendem Maße mit der ethnisch-kulturellen Pluralisierung der kanadischen Gesellschaft in Widerspruch geriet. Unter strategischen Gesichtspunkten sollte das Bekenntnis zur Multikulturalität die exklusiven Autonomieansprüche der nationalistischen französischsprachigen Minderheit verwässern. Gleichzeitig begegnete der kanadische Staat wirtschaftlichen und sozialen Zwängen damit, sein Einwanderungsgesetz grundlegend zu modernisieren und gänzlich von dem Ziel des *Nation Building* – dem Schutz der englischen oder französischen Identität – zu entkoppeln. 1967 wurde in Kanada das auf der Herkunftsregion basierende Auswahlprinzip für Migranten aufgegeben und durch das sogenannte Punktesystem ersetzt. Diese Neuordnung der Einwanderungspolitik zugunsten eines an wirtschaftlichen Bedarfskriterien orientierten Modells führte dazu, dass sich die Zusammensetzung der Einwanderer hinsichtlich ihrer Herkunftsregion dramatisch änderte.

Um das Gemeinwesen auf diese Veränderungen einzustellen, erklärte die liberale Partei den Multikulturalismus 1971 zur offiziellen Politik Kanadas, mit der über den exklusiven Bezug auf die ehemaligen Kolonialmächte (Großbritannien und Frankreich) hinausgegangen werden sollte. Den Kern des Multikulturalismus macht die Idee aus, dass ethnisch-kulturelle Vielfalt keine Gefährdung der sozialen und politischen Integrität des Gemeinwesens darstellt, sondern eine Bereicherung, die es staatlich anzuerkennen und ohne Assimilationszwang zu fördern gelte. Anfänglich wurde der Multikulturalismus oftmals als eine Subventionierung von kulturell-folkloristischen Praktiken von Minderheiten belächelt. Nach 40 Jahren wird allerdings offensichtlich, welch tief greifenden Wandel diese Politik im Verhältnis zwischen der kanadischen Mehrheitsgesellschaft und seinen Migrantengruppen in Gang gesetzt hat.

Jenseits eines beliebigen Miteinanders von kulturellen und ethnischen Gruppen (ein populäres Bild in der europäischen Debatte) ist die Einführung des Multikulturalismus im kanadischen Kontext eng an die Forderung nach Erweiterung sozialer und politischer staatsbürgerlicher Rechte gebunden. Das Gebot der Chancengleichheit, das in den frühen 1970er Jahren von zentraler Bedeutung für die innenpolitische Debatte war, bildete auch den politischen Rahmen, innerhalb dessen Staat und Gesellschaft in Kanada ihr Verhältnis zu Einwanderern und Minderheiten neu definiert haben.³ Der Multikulturalismus und die Stärkung der Minderheitenrechte waren in dieser Hinsicht Teil des sozialdemokratisch-liberalen Emanzipationsanspruchs der 1970er Jahre, der sich an den Prinzipien der Fairness und Gerechtigkeit orientierte.

Chancengleichheit und politische Inklusion

Der öffentliche Schutz kultureller Differenz hat hierbei seinen rechtlichen Niederschlag bis in die im Jahr 1982 verabschiedete neue Verfassung, die *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, gefunden. Wie später auch im *Multiculturalism Act* aus dem Jahr 1988 bestätigt wurde, wird die Anerkennung und Förderung von verschiedenen Kulturen rechtlich festgeschrieben und der Schutz sprachlicher und ethnisch-kultureller

3 Vgl. Jenson / Phillips 1996, S. 111-135.

Minderheiten auf eine Stufe mit dem Schutz des Kanons individueller Freiheitsrechte gestellt.⁴ Um die beiden wesentlichen Ziele dieser Politik zu erreichen, namentlich die Toleranz für ethnisch-kulturelle Differenz und das Gebot der Chancengleichheit, ist sie durch eine umfassende und verschiedene gesellschaftliche Bereiche erfassende Antidiskriminierungsgesetzgebung ergänzt worden.

In dieser Hinsicht ist der Multikulturalismus kanadischer Prägung eng an die Gleichheitsgrundsätze liberaler Demokratien angelehnt. Er unterstellt, dass eine erfolgreiche Integration von Einwanderern und Minderheiten nur gelingen kann, wenn diese gleichberechtigt an den gesellschaftlichen Lebenschancen teilhaben können. Der Multikulturalismus hat sowohl einen normativen Erwartungshorizont als auch Rechtsansprüche etabliert, die die gesellschaftliche und politische Position dieser weniger privilegierten Gruppen stärken. Trotz einer in dem vergangenen Jahrzehnt wachsenden Einkommensschere zwischen Einwanderern und der im Land geborenen Bevölkerung prägt diese Verpflichtung die Praxis im Arbeitsmarkt und im Erziehungssystem auf recht erfolgreiche Weise. Anders als etwa im deutschen Schulsystem kommt es zu keiner eklatanten strukturellen Benachteiligung von Migranten oder der Schlechterstellung von Minderheiten bis in die zweite oder gar dritte Generation hinein; sie ist in Kanada ein weitgehend unbekanntes Phänomen. Ähnlich verhält es sich mit der sozialen Mobilität im Arbeitsmarkt. Nach einer Übergangsfrist nähern sich die Einkommen der meisten Einwanderer vergleichsweise schnell denen der in Kanada geborenen Bevölkerung an.⁵

Eine ähnliche Dynamik erzeugte der kanadische Multikulturalismus mit Blick auf die politische Inklusion. Dies bezieht sich zum einen auf die Reform des Staatsbürgerschaftsrechtes, die darauf zielte, Neuankömmlingen eine schnellstmögliche Einbürgerung zu gestatten (bereits nach drei Jahren besteht ein Rechtsanspruch) und ihnen damit auch politische Teilhaberechte zukommen zu lassen. Zum anderen hat es sich über die vergangenen vier Jahrzehnte erwiesen, dass der Multikulturalismus in Kanada nicht schlicht eine von staatlicher Seite oktroyierte Politik ist. Vielmehr ist insbesondere in den urbanen Zentren des Landes ein weitgefächertes Netz zivilgesellschaftlichen

4 Vgl. Kymlicka 1998.

5 Vgl. Kogan 2007 und Schittenhelm / Schmidtke 2011.

Engagements entstanden, das aus der Vertretung der kollektiven Interessen von Einwanderern und Minderheiten erwächst. Das Verhältnis zwischen den kulturellen Gruppen und das Prinzip des Multikulturalismus sind zu einem umstrittenen und sensiblen Thema in den politischen Auseinandersetzungen der Zivilgesellschaft geworden. Die Frage der Minderheitenrechte und das Gebot der Chancengleichheit für alle kulturellen Gruppen in der kanadischen Gesellschaft hat das politische Selbstverständnis vieler Gruppen radikal verändert. Bürgerrechtsbewegungen und Migrantengruppen, Gewerkschaften und andere Interessengruppen haben den normativen Kern des Multikulturalismus, die Forderung nach Gleichberechtigung und Chancengleichheit für alle kulturellen Gruppen, zu einem Politikum und Kernbestand ihrer politischen Ansprüche gemacht. So ist der Multikulturalismus in seinen langfristigen Folgen ein produktives Element in der Weiterentwicklung des demokratischen politischen Gemeinwesens geworden.⁶

Vielfalt als Normalität

Diese Form des Multikulturalismus und die durch ihn indirekt sanktionierte Praxis herkunftsunabhängiger Immigration wären ohne einen tief greifenden Wandel des Begriffs der nationalen politischen Gemeinschaft politisch kaum durchsetzbar gewesen. Das tradierte Image einer britisch-französischen Siedlerkolonie wurde in diesen Jahren schrittweise durch ein Bild (post-)nationaler Identität ersetzt, in dem der Einwanderung und der mit ihr verbundenen kulturellen gesellschaftlichen Differenzierung ein zentraler Platz zugewiesen wird. Das Spezifische am kanadischen Fall ist, dass der Gedanke an eine kulturell integrierte Gemeinschaft weitgehend durch die Idee ersetzt wurde, dass das Zusammenleben von Menschen verschiedenartiger Herkunft selbst zum Kern dessen wird, was die Identität der Gemeinschaft bestimmt (dies wird in der populären Metapher der kanadischen *Salad Bowl* beschrieben). Die Narration des gemeinschaftsstiftenden Bandes zwischen Individuen und Gemeinwesen ist weitgehend seiner vor-politischen, kulturellen Grundlage beraubt, die die europäische Tradition der imaginierten nationalen Gemeinschaft so nachhaltig begründet

6 Vgl. Eisenberg 2006.

hat.⁷ In Kanada ist die politische und soziale Integration in die Gemeinschaft vielmehr konstitutiv an staatliche Institutionen und eben auch an den positiv besetzten Wert kultureller Vielfalt gebunden. Man kann hier von einer kanadischen Version eines *Civil Nationalism* sprechen, der die identitätsstiftende Idee kultureller Homogenität durch politische Rechte und ein multi-kulturelles Ethos ersetzt hat.

Auf dieser Grundlage hat der Multikulturalismus kanadischer Prägung Einwanderer und kulturelle Differenz zur Normalität der gesellschaftlichen Praxis gemacht. Dies hat wichtige Folgen für den öffentlichen und politischen Umgang mit Einwanderern und Minderheiten. Zum einen haben 40 Jahre staatlich sanktionierter Multikulturalismus Einwanderung zu einer Akzeptanz verholfen, die in europäischen Gesellschaften auch nicht im Entferntesten anzutreffen ist. Gleichzeitig ist das Thema der Einwanderung und der Inklusion zum integralen Bestandteil routinierter staatlichen Handelns geworden. Fernab dramatischer kultureller Konflikte setzen sich Ministerien (von der Wirtschafts- bis zur Gesundheits- und Sozialpolitik) mit Fragen der kulturellen Differenz und der Integration auseinander. Auch mit Blick auf die parteipolitischen Auseinandersetzungen sind die Interessen von Migranten und Minderheiten zur festen strategischen Größe geworden. Für Parteien des gesamten politischen Spektrums sind diese Gruppen längst eine unverzichtbare Klientel. So findet der in Europa weit verbreitete Antiimmigrationsdiskurs in Kanada kaum öffentliche Resonanz. Nicht zuletzt durch den Multikulturalismus und die Dynamik, die er mit Blick auf gesellschaftliche Normen und politische Willensbildungsprozesse in Gang gesetzt hat, ist der Ausländerfeindlichkeit oder der populistischen Vereinnahmung des Themas in der kompetitiven Parteienpolitik weitgehend der politische Boden entzogen.

Kulturalisierung des Multikulturalismusbegriffs

Der kanadische Multikulturalismus bezeichnet eine komplexe staatliche und gesellschaftliche Praxis der öffentlichen Anerkennung von kultureller Differenz und eine Verpflichtung gegenüber Migranten und Minderheiten, diese an den gesellschaftlichen Lebenschancen gleichberechtigt teilhaben

7 Vgl. Brubaker 1992.

zu lassen. Kanada ist damit über die vergangenen vier Jahrzehnte keineswegs zum multikulturellen Idyll geworden, in dem es keine Identitätskonflikte gibt. Was der Multikulturalismus jedoch geschaffen hat, ist ein kultureller, politischer und rechtlicher Kontext, in dem diese Konflikte auf pragmatische und produktive Weise ausgetragen werden können. In dieser Hinsicht kann der Multikulturalismus als Teil der Lösung für die Herausforderung der Integration von Einwanderern und Minderheiten, nicht aber als Ursache unbeherrschbarer Identitätskonflikte verstanden werden. Für die im deutsch-europäischen Diskurs populäre Interpretation, der Multikulturalismus verstärke Segregation und führe zu Parallelgesellschaften, gibt es im kanadischen Fall einfach keine empirische Grundlage.⁸

Es lässt sich nun argumentieren, dass solche transatlantischen Unterschiede schlicht den spezifischen nationalen Bedingungen und Kanadas Geschichte als Einwanderungsgesellschaft geschuldet seien. Der vergleichende Blick nach Kanada lässt jedoch auch eine andere Interpretation zu. Das Argument, demzufolge tief greifende Konflikte und gesellschaftliche Desintegration dem Multikulturalismus ursächlich zuzurechnen seien, läuft Gefahr, einer politisch folgenreichen kulturalistischen Deutung zum Opfer zu fallen. Mit dieser inhaltlichen Besetzung des Multikulturalismuskonzepts wird die Debatte um die Bedingungen erfolgreichen Umgangs mit kultureller Differenz und Integration auf die dramatisierende Ebene fundamentaler kultureller Konflikte verschoben (dies ist im Kern auch das zentrale Problem der leidvollen Leitkulturdebatte).⁹ Kultur und Identität werden in ihren vermeintlich sozialdesintegrativen Effekten weitgehend von den demokratischen Verfahren der Willensbildung und Konfliktaustragung abgekoppelt. Gegenüber dem dramatisierenden Bild kultureller Konflikte tritt die für eine erfolgreiche Integration unabdingbare Aufgabe, Einwanderer und Minderheiten gleichberechtigte soziale und politische Teilhaberechte einzuräumen, in den Hintergrund. Ausgeblendet werden etwa die sehr viel pragmatischeren Aufgaben der gleichberechtigten Inklusion in den Arbeitsmarkt oder das Erziehungssystem.

8 Vgl. Ley 2007.

9 Zum aktuellen öffentlichen Diskurs zu Fragen der Migration und Integration in Deutschland vgl. Schmidtko 2010.

Hierdurch droht das Scheitern des Multikulturalismus leicht zu einer Selffulfilling Prophecy zu werden. Der Blick nach Kanada kann hingegen ein Verständnis dafür wecken, wie ein ernst genommener Multikulturalismus den Weg zu einem republikanischen Integrationsverständnis ebnen könnte. 🌐

Literaturverzeichnis

- Brubaker, Roger: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Harvard University Press, Cambridge 1992.
- Eisenberg, Avigail (Hrsg.): *Diversity and Equality. The Changing Framework of Freedom in Canada*. University of British Columbia Press, Vancouver 2006.
- Fukuyama, Francis: *Identity, Immigration, and Democracy*. In: *Journal of Democracy* 17 (2), 2006, S. 5-20.
- Jenson, Jane / Phillips, Susan: *Regime Shift. New Citizenship Practices in Canada*. In: *International Journal of Canadian Studies* 14, 1996, S. 111-135.
- Jupp, James: *Magnet für Talente von draußen*. In: *Die Zeit*, 43, 21.10.2010.
- Kogan, Irena: *Working Through Barriers. Host Country Institutions and Immigrant Labour Performance in Europe*. Springer, Dordrecht 2007.
- Kymlicka, Will: *Finding Our Way. Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*. Oxford University Press, Oxford 1998.
- Ley, David: *Multiculturalism. A Canadian Defence*. Metropolis BC Working Paper Series, No. 07-04, 2007.
- Schittenhelm, Karin / Schmidtke, Oliver: *Integrating Highly Skilled Migrants into the Economy. Transatlantic Perspectives*. In: *International Journal* 66 (1), 2011 (im Erscheinen).
- Schmidtke, Oliver: *Einwanderer als Ware*. In: *Blätter für Deutsche und Internationale Politik*, Oktober 2010, S. 51-57.

3.2. Bahrains Einbürgerungspolitik

Sunniten als Rettung für Al-Khalifa?*

Hala Kindelberger

Das Königreich Bahrain, das eine bedeutende strategische Position in der Golfregion einnimmt, wird seit 1783 von der Familie Al-Khalifa beherrscht. Um seine Herrschaft zu erhalten, bedient sich das Regime einer konfliktträchtigen Einbürgerungspolitik: Gegen die schiitische Mehrheit im Land werden sunnitische Fremde eingebürgert und in staatstragende Positionen gehievt. Ob diese Rechnung der Monarchen aufgehen wird, ist allerdings zweifelhaft.

Aufgrund seiner geografischen Lage am Knotenpunkt diverser Handelswege ist Bahrain stets ein Land der Vielfalt gewesen. Die Einbürgerung vormalig Fremder ist existenzieller Bestandteil des Königreichs. Besonders seit dem enormen wirtschaftlichen Aufschwung, den der Ölreichtum bedingte, verändert sich die Bevölkerungsstruktur rapide. Während 1950 in Bahrain auf einer Fläche von 711 Quadratkilometer rund 70.000 Einwohner lebten, sind es 60 Jahre später ca. 1,2 Mio. Einwohner. Da aus den Reihen der einheimischen Bevölkerung der entstehende Bedarf an qualifizierten sowie unqualifizierten Arbeitskräften nicht gedeckt werden konnte, rekrutierte Bahrain (wie auch alle anderen GCC-Staaten¹) die nötigen Arbeitskräfte vor allem aus arabischen und ostasiatischen Ländern. Heute sind 52 Prozent der Bewohner Arbeitsmigranten. Aufgrund der Bevölkerungsstruktur mit ihrem hohen Ausländeranteil spielt die Einbürgerungspolitik weiterhin in Bahrain eine wichtige Rolle. Je nach politischer Loyalität oder religiöser Zugehörigkeit der Eingebürgerten können diese die Balance im Land merklich verändern.

Geringe Loyalität?

Das erste, kurze Experiment in Richtung Parlamentarismus unternahm die konstitutionelle Monarchie unter Prinz Isa ben



Dipl.-Soz. Hala Kindelberger, Philipps-

Universität Marburg.

hala.kindelberger@staff.uni-marburg.de

* Der Artikel beruht auf Interviews, welche die Autorin bei einer Forschungsreise zwischen März und Mai 2010 im Rahmen des DFG-geförderten Projekts „Transformation, Demokratisierung und Islamisierung in Südostasien und dem Nahen Osten aus der Geschlechterperspektive“ (Universität Marburg) führte.

1 GCC-Staaten sind die Mitglieder des 1981 gegründeten Golfkooperationsrates: Saudi-Arabien, Katar, Kuwait, Oman, die Vereinigten Arabischen Emirate und Bahrain.

Khalifa unmittelbar nach der Unabhängigkeit Bahrains Anfang der 1970er Jahre, was bisweilen als „Modernisierung der Autokratie“ (Schlumberger 2008: 156) bezeichnet wird. Doch nach 1975 wandelten er und der bis in die heutige Zeit regierende Premierminister Khalifa Ben Sulman Bahrain in eine repressive autokratische Monarchie. Die 1975 suspendierte Verfassung wurde erst 2002 modifiziert und wieder in Kraft gesetzt. Einer der Gründe für die Stagnation der Demokratisierung – trotz einiger bemerkenswerter Fortschritte wie die Einführung des Frauenwahlrechts – damals wie heute ist der Sicherungsmechanismus der Herrschaft der sunnitischen Monarchenfamilie in Anbetracht der sich vergrößernden schiitischen Mehrheit durch Einwanderung aus dem Iran.² Begleitet von Irans historischem Anspruch auf Bahrain und der relativ jungen Staatsgeschichte sind sich die Monarchen der Loyalität ihres Volkes nicht sicher. Mangelnde Loyalität gegenüber der Al-Khalifa-Familie wird den Schiiten vonseiten des Regimes besonders dann vorgeworfen, wenn diese mehr Liberalisierung oder Gleichberechtigung von der sunnitischen Elite fordern. Zwischen der sunnitischen Monarchenfamilie und der schiitischen Mehrheit in der Bevölkerung herrscht weiterhin große Skepsis (vgl. Derichs 2008). Diskriminiert fühlt sich die schiitische Mehrheit insbesondere bei Fragen der Verteilung von Einnahmen aus der Rentenökonomie, der Vergabe wichtiger Staatsposten sowie bei der Darstellung des schiitischen Glaubens in Staatsschulbüchern. Ein Mangel an Partizipationsmöglichkeiten gepaart mit starker politischer Repression hat bis zum Ende der 1990er Jahre Bahrains politische Lage geprägt und kennzeichnet bis heute das Verhältnis zwischen den beherrschten Schiiten, „der Mehrheit der Bahraini“, und der herrschenden Familie. Nach dem Kalten Krieg – und speziell nach dem 2. Golfkrieg – konnte Bahrain dem internationalen Druck, insbesondere der USA, und der Transitionswelle in der Region nicht ausweichen. Später als Kuwait, aber früher als die Vereinigten Arabischen Emirate und Katar durchlief Bahrain, einen Transformationsprozess. Nach 25 Jahren politischer Repression und parlamentarischer Abwesenheit (1975-2000) wurde Bahrain zu einer konstitutionellen Monarchie.

2 Insgesamt beträgt der Anteil an Muslimen in Bahrain ca. 85 Prozent, davon wiederum sind ca. 65 Prozent Schiiten und 35 Prozent Sunniten.

Einbürgerung als Machtmittel

1996 sorgte ein Bericht für Aufruhr, der unter dem Namen „Bandergate“ Schlagzeilen machte. Salah El-Bandar, ein Sunnite sudanesischer Abstammung und ehemals strategischer Planungsberater im bahrainischen Ministerium für Kabinettsangelegenheiten, löste mit vermeintlichen Enthüllungen einen Staatskandal aus. Der 240 Seiten umfassende El-Bandar-Report erhob schwere Vorwürfe gegen die Regierung. Diese versuche durch eine gezielte Politik, mit dem sunnitischen Bevölkerungsteil eine erweiterte Machtbasis zu etablieren und damit den politischen Einfluss der schiitischen Mehrheit einzudämmen. Viele Schiiten betrachten die verstärkte Einbürgerung von Sunniten als Bestätigung der 1996 durch den Report bekannt gewordenen Annahmen. Als der kritische El-Bandar-Report publik wurde, stritt das bahrainische Regime vehement ab, Einbürgerungspläne zu verfolgen, die zu demografischen Änderungen führen könnten. Statistiken zeigen jedoch ein Wachstum der Einwohnerzahlen, das nicht mit der Geburtenrate oder „normalen“ Einbürgerungszahlen erklärt werden kann.

Bahrain sieht gesetzlich keine Einbürgerung vor, wenn man sich nicht mindestens 7 bis 25 Jahre (je nach Herkunftsland) im Land aufhält. Seit Jahren versuchen bahrainische Frauen und Frauenorganisationen vergeblich, durchzusetzen, dass Kinder von bahrainischen Frauen und ausländischen Ehemännern die Staatsbürgerschaft erhalten; ganz zu schweigen von den Partnern. Die Staatsbürgerschaft in Bahrain auf geregelter Weg zu erlangen ist äußerst schwierig. Hier zeigt sich eindeutig die Widersprüchlichkeit der Praxis der Regierung, die ihre eigenen Interessen durchsetzen will. Denn außer dem gesetzlich geregelten Weg zur Staatsbürgerschaft darf der König Ausnahmen bei der Einbürgerung vornehmen. Dies gestatten die 2002 beschlossenen Verfassungsänderungen. *Elwifaq*, der schiitische Oppositionsblock (umfasst mehr als 13 schiitische Gruppierungen) erhebt den Vorwurf, dass dies seit Jahrzehnten zur Änderung der Mehrheitsverhältnisse genutzt werde. *Elwifaq* rechnet vor, dass jährlich 10.000 Sunniten eingebürgert würden (vgl. Fadhl 2009). Sie sollen in besonders staatsnahen Sicherheitsinstitutionen arbeiten, insbesondere im Innenministerium, Verteidigungsministerium, der Königlichen Garde und als Sicherheitskräfte. Tatsächlich lässt sich in Bahrain feststellen, dass die Sicherheitskräfte meist keine gebürtigen Bahraini sind. Die „importierten“

neuen sunnitischen Bahraini kommen zumeist aus Pakistan, Syrien, Irak und Saudi-Arabien – hier besonders vom Stamm der Dawaser. Manche besitzen die doppelte Staatsbürgerschaft, leben im saudischen Gebiet und kommen nach Bahrain, nur um zum wählen. Vorwürfe wurden laut, dass alle neu Eingebürgerten umgehend Arbeit bekämen, während unter den Bahraini selbst Arbeitslosigkeit herrsche. Zudem erhielten die Privilegierten sofort Wohnungen, während „normale“ Bahraini Jahre warten müssten (vgl. Fadhl 2009). Der Unmut über die Einbürgerungsfrage ist so besonders groß unter der schiitischen Bevölkerung, aber auch unter liberalen und linksorientierten politischen Organisationen. Die schiitische Opposition hat sich in mehreren Initiativen wie u. a. *Haraket Ahrar El-Bahrain* (Bewegung der Freieren Bürger in Bahrain) und *Haraket Haq* (Bewegung der Gerichte) gegen die Einbürgerung engagiert. Aber auch zivile Organisationen wie *Lagnet Monahadat El-tadchmees El-Seyasy* (Komitee für den Widerstand gegen politische Einbürgerung) gehen gegen die Einbürgerung und die neuen Bürger an die Öffentlichkeit. In Youtube, Internetsendungen, Chatrooms, aber auch Oppositionszeitschriften kann man unzählige wütende Meinungen und Analysen, Bilder von Demonstrationen, *Fatwa* (religiöse Bestimmungen), die die Schiiten in Bahrain gegen Al-Khalifa und das Khalifa-Regime richten, sehen und hören. Al-Khalifa benutzt hingegen das offizielle Fernsehen und Zeitungen, denen viele Bahraini geringes bis kein Interesse schenken.

Erschwerte Oppositionsarbeit

1999 unternahm Al-Khalifa den Versuch, sich mithilfe eines Volksreferendums über die Änderung der Verfassung von 1971 größere Legitimität zu verschaffen. Schnell wurde die starke Mobilisierungskraft der Schiiten innerhalb der Bevölkerung deutlich sowie deren Anspruch, „eigene“ Ziele zu formulieren und durchzusetzen. Die erste Parlamentswahl, an der sich die Schiiten beteiligten, brachte ihnen 18 von 40 Parlamentssitzen. Die Koalition der Schiiten mit liberalen und linken Gruppierungen bot der Monarchenfamilie Anlass zur Sorge. Sie sah ihre Legitimität durch die Schiiten infrage gestellt. 2001 rief König Hamad eine revidierte Version der Verfassung aus, die mehr legislative Rechte für den Monarchen beinhaltete (vgl. Schlumberger 2008: 149). Damit kehrte der König seinen

zuvor verkündeten Transitionsabsichten den Rücken zu. Ein Pressegesetz wurde erlassen, das Kritik am Monarchen als strafbare Handlung vorsieht. Die Opposition befindet sich damit in einer prekären Lage, wenn sie die Rechte ihrer Wähler vertreten möchte. Kritik kann schnell als antimonarchisch aufgefasst und damit zur strafbaren Handlung werden. Für die Oppositionsarbeit kommt erschwerend hinzu, dass in vielen Bereichen Zahlen, Informationen sowie Transparenz fehlen. So ist die genaue Zahl der Einwohner unbekannt; sie schwankt von einer Quelle zur nächsten, und die sehnsüchtig erwartete Volkszählung 2010 ist bis heute noch nicht publiziert worden. Auch die Zahl der Sunniten und Schiiten schwankt je nach Quelle. Die Opposition erhebt den Vorwurf, dass die Monarchen seit Jahren die Zahl der Eingebürgerten verschleiern und wartet seit Jahrzehnten auf offizielle Zahlen über eingebürgerte Sunniten und Schiiten.

Wahlkreise werden so gestaltet, dass unerwünschte Kandidaten nicht genügend Wählerstimmen bekommen. Umgekehrt wird die Wahl bevorzugter Kandidaten dadurch befördert, dass diese in Wahlkreisen antreten können, in denen kaum jemand lebt (so im Fall Al Goudas, der einzigen gewählten Frau im Parlament). Die Strategie, sich über die Einbürgerung sunnitische Gruppen zu legitimieren und Loyalität zu erlangen, schürt Konflikte. Die Auseinandersetzung zwischen Al-Khalifa und der schiitischen Bevölkerung wird auf dem Rücken der Eingebürgerten ausgetragen. Jene haben Arbeit, Wohnraum und werden von Al-Khalifa mehr oder weniger unterstützt und geschützt, aber sie dürfen keine eigenen Organisationen oder politischen Vertretung haben. Von ihnen wird erwartet, der Regierung gegenüber dankbar und loyal zu sein und sich unauffällig zu verhalten.

Al-Khalifa vs. Schiiten

Wie auch in den anderen Golfmonarchien spiegelt sich die geografische Nähe zu Saudi-Arabien und dem Iran in Bahrain im inneren Konflikt zwischen Sunniten und Schiiten wider. Besonders nach der Iranischen Revolution, dem Ende der panarabischen nasseristischen Bewegung und der Zunahme des Einflusses des politischen Islamismus hat sich der Konflikt zwischen Sunniten und Schiiten in der ganzen Region wieder bemerkbar gemacht. Aber in keinem der anderen Golfstaaten ist der Konflikt so auffällig wie in Bahrain. Dieser verläuft zwischen Al-Khalifa als privilegierter

sunnitische Monarchenfamilie und der schiitischen Bevölkerungsmehrheit. Das führt zu stärkeren Koalitionen zwischen den Schiiten selbst, wenngleich sie nicht alle der gleichen schiitischen Glaubensrichtung angehören. Trotz aller Bemühungen der Regierung, die Zahlen der Schiiten im Parlament zu reduzieren, gewannen 19 schiitische Kandidaten im vergangenen Oktober jeweils eines der 40 Parlamentsmandate. Einer der Höhepunkte der paranoiden anti-schiitischen Politik der Al-Khalifa war die Anordnung durch die Regierung im Mai 2010, die religiösen schiitischen *Husseiniat* (Gebetshäuser) komplett zu überwachen. Dies erfolgte im Anschluss an eine Rede des Königs, in der er 23 schiitische Führungspersonlichkeiten des Hochverrats und geheimer Treffen zur Vorbereitung eines Putsches bezichtigte.

Aufgrund internationalen Drucks hat König Hamad am Anfang seiner Herrschaft Demokratisierungsprozesse angestrebt. Seine Minister und besonders der Premierminister waren jedoch kaum zu Zugeständnissen bereit, aus Angst, ihre Herrschaft zu schwächen oder gar zu verlieren. Daher war es für die Bahraini keine Überraschung, als Demonstranten im Jahr 2010 ihre Rufe gegen den Premierminister und seine politische Einbürgerungspolitik richteten. Das Misstrauen zwischen Al-Khalifa und dem Volk ist besorgniserregend, besonders nach den verstärkten Unruhen in mehreren arabischen Staaten. Über die iranische Rolle lässt sich hier nur spekulieren; viele Experten im arabischen Raum schreiben dem Iran zumindest eine Einflussnahme zu. Al-Khalifa betrachten die schiitische Opposition als iranische Handlanger und stellen die „richtigen“ Bahrainis stets als treu und loyal zur Monarchie dar.

Kreativ ins Abseits

Die „Fremden“ werden vor allem durch die „Einbürgerung“ als ein Instrument zur Sicherung der Herrschaft genutzt. Der Anstoß der Opposition, über die Kontrolle der Migration und Einbürgerungspolitik zu debattieren, wird durch die zukünftige Verteilung der Öleinnahmen bestimmt; ein absehbarer Wegfall der Öleinnahmen und somit eine Schwächung der Rentierstaatlichkeit dürfte zu sich verstärkender Unzufriedenheit, vielleicht gar zu einem Bürgerkrieg führen.³ Wohl wissend, dass sie immer weniger Rückhalt in den unterprivilegierten Schichten der Bevölkerung,

3 Gemäß derzeitiger Prognosen werden – im Vergleich der GCC-Staaten – die Ölreserven in Bahrain als Erstes aufgebraucht sein.

besonders in der schiitischen Mehrheit hat, baut die Monarchenfamilie selektiv auf loyale sunnitische Gruppen, deren Vorteile durch die Einbürgerung mit denen der Machthaber verknüpft sind. Dadurch verstärkt sich der Konflikt zwischen dem sunnitischen Monarchen und den Schiiten in der Opposition. Langfristig könnte diese Strategie zum Ende der Herrschaft Al-Khalifas führen, insbesondere, weil die „neuen Bürger“ sich eines Tages gegen das autoritäre Regime auflehnen könnten. Es liegt keinerlei Sicherheit vor, dass die neu Eingebürgerten das Regime zukünftig unterstützen werden, bloß weil sie Sunniten sind.

Der tunesische Marsch gegen Ben Ali Anfang 2011 hat erstaunliche Ergebnisse gezeitigt. In Ägypten kam mit Mubaraks Sturz eine neue Zeitenwende, deren Ansteckung schon jetzt nicht nur in Bahrain zu merken ist. In Saudi-Arabien wurden zum ersten Mal in der Geschichte des Landes Kompromisse im parlamentarischen Sinne errungen. Überall im arabischen Raum wird die Machtbasis der neopatrimonialen Regime herausgefordert. Dieser Herausforderung begegnen die Regime mit unterschiedlichen Mitteln. Hierzu bedarf es einiger Kreativität. Westliche Staaten, allen voran die USA, und Golfanrainer wie Saudi-Arabien sind angesichts diverser Interessen nicht an einer Kritik der bahrainischen Einbürgerungspraxis interessiert; sei es aufgrund der Erwägung, den iranisch-schiitischen Einfluss in Bahrain gering zu halten, oder aufgrund der Überlegung, die eigenen Grenzen vom Zustrom schiitischer Migranten freizuhalten. Doch die Einbürgerungspolitik der Monarchie könnte sich als tickende Zeitbombe erweisen, insbesondere nach dem absehbaren Ende der Ölressourcen. Schon jetzt zeichnen sich Probleme hinsichtlich Wasserversorgung, Wohnraum, Arbeit sowie ethnische und religiöse Auseinandersetzungen ab. Diese könnten langfristig die Herrschaft Al-Khalifas gefährden. 🌐

Literaturverzeichnis

Derichs, Claudia: Frauen als Akteurinnen politischen Wandels in islamischen Transformationsstaaten. In: Brabandt, Heike / Roß, Bettina / Zwingel, Susanne (Hrsg.): *Mehrheit am Rand? Geschlechterverhältnisse, globale Ungleichheit und transnationale Handlungsansätze*. VS Verlag, Wiesbaden 2008, S. 217-234.

Fadhl, Abbas Mona: Die politische Einbürgerung in Bahrain: Zurück auf Anfang (*El-Tadchnees El-Seyasy in Bahrain: Awda ala Bed' e*). <http://www.alarabiya.net/views/2009/11/20/91883.html> (abgerufen am 07.05.2010).

Pawelka, Peter (Hrsg.): *Der Staat im Vorderen Orient. Konstruktion und Legitimation politischer Herrschaft*. Nomos Verlag, Baden-Baden 2008.

Schlumberger, Oliver (Hrsg.): *Autoritarismus in der arabischen Welt. Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung*. Nomos Verlag, Baden-Baden 2008.



Joseph + Salomon, Nigeria / Deutschland

3.3. Entgrenzte Staatsbürgerschaft?

Die ungarisch-slowakische Kontroverse

Alexander Henning Knoth

Die jüngsten Änderungen des ungarischen Staatsangehörigkeitsrechts und der damit verbundenen doppelten Staatsbürgerschaft für Auslandsungarn haben zu heftigen Kontroversen mit dem slowakischen Nachbarn geführt. Der Beitrag analysiert Dimensionen, Ursachen und Gründe des Konflikts. Außerdem skizziert er das Konzept der doppelten Staatsbürgerschaft.

Im Mai 2010 haben sowohl Ungarn als auch die Slowakei Verfassungsänderungen beschlossen, die mit umfangreichen Novelierungen des Staatsangehörigkeitsrechts einhergingen. Im Falle Ungarns zielten diese auf die Neufassung respektive Erweiterung der doppelten Staatsbürgerschaft für sogenannte Auslandsungarn. Sie sollten die ungarische Staatsbürgerschaft bekommen können, ohne den eigenen Wohnsitz nach Ungarn verlegen zu müssen. Die Slowakei hingegen schränkte ihrerseits die bis dato vorhandene Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft radikal ein: Derjenige, der qua Naturalisierung eine andere Staatsbürgerschaft annimmt, verliert automatisch die slowakische. Der Beitrag stellt die beiden Perspektiven einander gegenüber und beleuchtet die Gründe für diese Veränderungen. Im Kern geht es um das ungarisch-slowakische Katz-und-Maus-Spiel in der Frage um die doppelte Staatsbürgerschaft, welches zwischen den Polen formaler Mitgliedschaft (Staat) und Identität (Nation) oszilliert. Dabei wird deutlich, welche unterschiedlichen Bedeutungen das Konzept der doppelten Staatsbürgerschaft haben kann und wie das Problem des Auseinandertretens von Identität (Nation) und Rechten (Staat) virulent wird.

Ein ethnisches Problem?

344 der 352 ungarischen Parlamentarier, und damit eine überwältigende fraktionsübergreifende Mehrheit, votierten für die rechtliche Neufassung der doppelten Staatsbürgerschaft, wodurch der ungarische *Nationality Act* von 1993 durch den *Act XLIV* ergänzt wurde. Damit bekommen Personen ungarischer Abstammung – genau genommen die ethnische Gruppe



Alexander Henning Knoth
M. A., geb. 1983,
Universität Potsdam.
alexander.knoth@uni-
potsdam.de

der Magyaren – vereinfachten Zugang zur ungarischen Staatsbürgerschaft. Das betrifft 2,5 Millionen Personen, die hauptsächlich in den Nachbarstaaten Slowakei, Rumänien, der Ukraine sowie der serbischen Provinz Vojvodina leben und dort meist die größte Minderheit stellen. Diese große Zahl der Magyaren in Nachbarländern geht hauptsächlich auf Folgen des Ersten Weltkriegs zurück. Mit dem Vertrag von Trianon vom 4. Juni 1920 ging Ungarn als einer der Verlierer aus dem Ersten Weltkrieg hervor und musste beträchtliche Gebiets- (ca. zwei Drittel des Territoriums) sowie Bevölkerungsverluste (nahezu 60 Prozent der Gesamtbevölkerung) hinnehmen. Die Magyaren wurden somit Staatsangehörige der neuen Staaten, verloren aber gemäß Art. 61 des Trianon-Vertrages¹ ihre bis dahin bestehende Staatsbürgerschaft. Sie wurden jedoch Bürger der neuen Staaten, ohne die volle Staatsbürgerschaft zu erlangen, denn das essenzielle Recht der politischen Partizipation, wie es sich im Wahlrecht manifestiert, wurde ihnen vorenthalten. Das trifft besonders auf die in der Tschechoslowakei lebende ungarische Minderheit zu.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden Magyaren, aber auch Deutsche, weiter sozial benachteiligt. Der Fall des Eisernen Vorhangs, die Regimewechsel und die Konstituierung der beiden Staaten Tschechien und Slowakei veränderten die Situation grundlegend. Aus dieser Zeit bilateraler Klärungen stammte auch die prinzipielle Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft.

Ein politisches Problem?

Parallel dazu entwickelten sich politisch aufgeladene, spannungsreiche Beziehungen zwischen der Slowakei und Ungarn. Die Kontroverse nahm 2001 an Brisanz zu, als Ungarn ein neues *Status Law* für die Auslandsungarn verabschiedete, sowie 2004, als ein ungarisches Referendum zur Modifizierung der doppelten Staatsbürgerschaft durchgeführt wurde.

Mit dem neuen *Status Law* erlangten Auslandsungarn verschiedene Vorteile. Studenten konnten spezielle Stipendien für den Universitätsbesuch in Ungarn beantragen. Ebenso war die Beantragung einer Identitätskarte (*Status ID*) möglich, mit der in Ungarn Vergünstigungen bei den öffentlichen Verkehrsmitteln

1 Für den genauen Wortlaut des „Friedensvertrages“ von Trianon vgl. http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Treaty_of_Trianon (abgerufen am 02.02.2011).

oder beim Eintritt in Museen verbunden waren. Diese ethnischen Nationalisierungsversuche vonseiten des ungarischen Staates stießen auf harsche Kritik Rumäniens, der Slowakei sowie dem Rat der Europäischen Union. Infolgedessen wurde das *Status Law* im Sommer 2003 so verändert, dass es die avisierte Zielgruppe letztlich verfehlte (vgl. Kusá 2010).

Aktuelle Debatte

Nach diesem gescheiterten Versuch und kurze Zeit nach den Parlamentswahlen im April 2010 unternahmen die Regierungsvertreter der FIDEZ (Christlich-Demokratische Partei) unter Viktor Órban den zweiten Anlauf zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts. Dieser implementierte die doppelte Staatsbürgerschaft für die Magyaren in den Nachbarländern. Die Änderungen, die am 01. Januar 2011 in Kraft traten, sehen im Kern so aus: Derjenige, der nachweislich ungarische Staatsangehörige unter seinen Vorfahren hat, die ungarische Sprache beherrscht, straffrei ist und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, hat Anspruch auf einen ungarischen Pass. Die Slowakei reagierte empört auf den ungarischen Vorstoß, schaffte in Reaktion darauf die doppelte Staatsbürgerschaft ab und exkludiert seitdem diejenigen, die sich in Ungarn naturalisieren lassen. Offensichtlich zielen die ungarischen Bemühungen auf eine bestimmte Art der Inklusion der Magyaren ab, wohingegen die Slowakei diese Aktivitäten als Angriff auf die Souveränität und territoriale Einheit des Landes interpretiert. Frantisek Miklosko, einer der führenden Christdemokraten der Slowakei, drückt seine Ansicht folgendermaßen aus: „Hungary is passing a law that is implemented in the territory of the Slovak Republic. [...] I would say that the Law psychologically creates the concept of a Great Hungary“ (Kusá 2010: 15). Diese aktuellen Ereignisse, welche die Verwobenheit von Recht und nationaler Identität demonstrieren, lassen sich mit dem zuvor eingeführten Analyse Rahmen genauer untersuchen und entlang dieser Dimensionen strukturieren.

Formale Mitgliedschaft

Was waren die Gründe für die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft? Zunächst wird das Vorhaben damit legitimiert, die ungarischen Minderheiten in den Nachbarländern

schützen zu müssen. Aber wovor? Was den slowakischen Fall angeht, so sind die dortigen Minderheiten politisch gut integriert und es mangelt ihnen nicht an partizipativen Rechten. Schaut man nun auf die Motivation der Parteien, dann scheint die Initiative, Magyaren in doppelte Staatsbürger zu transformieren, darin motiviert zu sein, dass diese Gruppe ein starkes Wählerpotenzial darstellt, welches durch Abwesenheitswahlen politisch aktiviert werden könnte (vgl. Bauböck 2010). Doch das hängt von zunächst drei rechtlichen Problemen ab:

1. Bei der neuen Form doppelter Staatsbürgerschaft handelt es sich nicht um eine Vollbürgerschaft. Zur Erlangung des ungarischen Wahlrechts muss der Wohnsitz nach Ungarn verlegt werden. Zudem ist das Tor zu den ungarischen Sozialleistungen geschlossen, denn zur Generierung von Leistungsansprüchen muss zuvor in die Sozialsysteme eingezahlt werden. Anders formuliert: Im Gegensatz zu den meisten westeuropäischen Konzepten doppelter Staatsbürgerschaft weist dieses Rechtskonstrukt eine schwache Unterscheidung zwischen *aktiver* und *passiver* Staatsbürgerschaft auf (vgl. Faist 2005). Die Gründe dafür liegen im spezifischen Adressatenkreis dieses Rechts und den damit verbundenen Inklusionsabsichten.
2. Wenn sich das Konzept als rechtlich problematisch herausstellt, so zieht es die Diskussion von Alternativen unweigerlich nach sich. Während der seit 2003 andauernden Debatte wurde über eine Modifizierung des traditionellen *ius sanguinis*, dem Abstammungsrecht, als Inkorporationsmechanismus verhandelt. Würde dieses Recht Anwendung auf Populationen aus der österreichisch-ungarischen Monarchie vor dem Ersten Weltkrieg finden, so wären davon Millionen von Nichtungarn betroffen. Zugehörigkeit in dieser Weise ethnisch-kulturell zu administrieren und damit die Magyaren zu inkludieren würde fehlschlagen (vgl. Nagy 2004).
3. Ein weiteres Problem steckt in politisch-rechtlichen Konsequenzen des Trianon-Vertrages. Minderheiten in den ungarischen Nachbarstaaten hatten für die Staatsbürgerschaft ihres neuen Heimatstaates zu optieren oder nach Ungarn zu

ziehen. Damit unterscheidet sich der Fall von solchen, bei denen die Staatsbürgerschaft zu Unrecht entzogen und nun wieder zurückgegeben werden soll.

„Wir“ und „Andere“

Im „kollektiven Gedächtnis“ (Assmann 1999) Ungarns hat der Trianon-Vertrag deutliche Spuren hinterlassen, die sich heute in populistischen Schlagworten wie dem *Trianon Injustice* (Kusá 2010) widerspiegeln. Das Trauma der „heimatlosen“ ungarischen Minderheit, auf das derartige Phrasen rekurren, hat Kusá (2005) herausgearbeitet. Es fungiert heute noch als ein zentraler Mythos, der die Nation mobilisiert. Seine Wirkung wird zusätzlich durch den neu eingeführten „Tag der nationalen Zusammengehörigkeit“ unterstützt und immer wieder aktualisiert. Zsolt Semjén, Stellvertreter Orbáns, formuliert das Ziel der Gesetzesnovelle folgendermaßen: „Die Schlüsselfrage ist, dass nach vielen Jahrzehnten die Ungarn ihre kulturelle, sprachliche, historische Schicksalsgemeinschaft auch nach dem Gesetz leben können.“ Wo sind nun aber all die anderen Absichten geblieben? In diesen Worten verdichtet sich nichts anderes als der Wille, die Folgen von Trianon zu lindern und das Projekt der nationalen Einheit durch die rechtliche Einbeziehung der Magyaren in das soziale System Ungarns voranzutreiben. Was aufgrund von binnennationalen Ängsten 2004 noch scheiterte, gelang nun mit großer Mehrheit. Zwar sieht Osteuropa-Experte Kai-Olaf Lang keinen weichen Revisionismus am Werke, dafür aber umso mehr der slowakische Nachbar. Für den zur damaligen Zeit schwer von Korruptionsvorwürfen angeschlagenen slowakischen Premier Robert Fico war das Staatsbürgerschaftsrecht aus Budapest eine Steilvorlage im Wahlkampf, den er aber am 12. Juni 2010 verlor. Sieger wurde die Mitte-rechts-Opposition (SDKÚ-DS, SaS, KDH und Most-Híd) und mit ihr Iveta Radičová neue Premierministerin.

Fico versuchte die Binnenkohäsion der slowakischen Nation durch Abgrenzung von den Magyaren und dem ungarischen Nachbarstaat zu erreichen, um darüber seine Wähler zu mobilisieren. Die Magyaren sollten, soziologisch betrachtet, zu signifikant anderen (*Others*) stilisiert werden (Triandafyllidou 1998). Konkret bedeutet das: Unabhängig davon, ob es sich um die *Civic* oder *Ethnic Nation* handelt, ist die nationale Identität immer dichotom aufgebaut und teilt die Welt in zwei Gruppen: in

„Wir“ und „Anderer“. Es genügt nicht, zu wissen, wer zur eigenen Gruppe gehört, sondern in gleichem Maße, wer nicht. Identität ohne Alterität ist nicht möglich. Darin kommt der nach außen abgrenzende Charakter von Nationen deutlich zum Vorschein. Während die politische Führung der Slowakei die eigene Nation gegenüber der ungarischen zu mobilisieren versucht, sich also nach außen abgrenzt, versucht der ungarische Nachbar, die eigene Nation grenzübergreifend durch das Instrument der doppelten Staatsbürgerschaft zu einen. Die faktische rechtliche Ausstattung des Status spielt dann nur noch eine untergeordnete Rolle. Triandafyllidou (1998: 597) bringt es noch einmal auf den Punkt: „[C]ultural traits, myths, traditions, historical territories form an integral part of the distinction between ‘us’ and ‘them’“.

Identität, Mitgliedschaft und Rechte

Die letzten ungarischen und slowakischen Änderungen der Verfassung und des Staatsangehörigkeitsrechts stehen in einem engen Wechselverhältnis. Der ungarisch-slowakische Konflikt offenbart das spannungsreiche Verhältnis von formaler Mitgliedschaft und nationaler Identität, wie es Staatsbürgerschaftskonzepten inhärent ist. Das Konstrukt der doppelten Staatsbürgerschaft ist im vorliegenden Fall in zweierlei Hinsicht interessant: Es geht einerseits um die konkrete rechtliche Ausgestaltung des neuen Mitgliedschaftsverhältnisses, das sich als ein abgestufter Staatsbürgerschaftsstatus entpuppt und dem große Teile der politischen sowie sozialen Rechte fehlen. Andererseits weist diese rechtliche Auseinandersetzung auf ein Ringen der nationalen Identitäten hin. Während das ungarische Vorgehen als eine ethnische Nationalisierung der grenzüberschreitenden Minderheiten und damit als eine Form des *Nation-(Re-)Building* zur Konstituierung der *In-Group* verstanden werden kann, verhält es sich auf slowakischer Seite ähnlich. Die Abschaffung der doppelten Staatsbürgerschaft ist die Grundlage für das formale Exkludieren von bestimmten Gruppen, nämlich denjenigen, die eine weitere Mitgliedschaft annehmen wollen. Tritt ein solcher Fall ein, so wird die formale Beziehung zwischen Bürger und Staat gelöst. Hinzu kommen noch die politisch motivierten Mobilisierungstendenzen der nationalen slowakischen Identität. Durch Klassifizieren der Magyaren und der Ungarn als die Anderen, respektive *Out-Group*, wird sich deutlich abgegrenzt und die eigene Nation nach innen gestärkt.

Dies lässt exemplarisch der doppelten Staatsbürgerschaft eine spezifische Bedeutung zukommen: Während sie für Migranten primär ein individuelles Recht der Bewegungsfreiheit zwischen zwei Staaten darstellt, kommt ihr durch die Verknüpfung von Staatsbürgerschaft mit Ethnizität für grenzüberschreitende Minderheiten in benachbarten Staaten eine Versöhnungsfunktion zum Ausbau einer Nation zu. Daraus folgt ein Dilemma für die Magyaren, welches sich zwischen den Polen der Immigration nach Ungarn und der Verhinderung der Assimilation in der Slowakei aufspannt.

Dass diese aktuellen Geschehnisse mehr symbolischen Charakter haben und als ethnische Nationalisierung der ungarischen Staatsbürgerschaft aufzufassen sind, ist vor dem Hintergrund des EU-Rechts evident. Die Option, sich aus Arbeitsmarktgründen nach Ungarn zu orientieren, bestand schon, bevor das neue Staatsangehörigkeitsrecht eingeführt wurde. Auch die Magyaren sind natürlich Unionsbürger, wodurch ihnen die Partizipation am gemeinsamen Markt der Europäischen Union ohne doppelte Staatsbürgerschaft möglich gewesen ist. Diese politische Strategie könnte sich zu einem Gegentrend in der östlichen EU – beispielsweise in Rumänien – entwickeln. 🌐

Literaturverzeichnis

Assmann, Aleida: Erinnerungsräume. Formen und Wandlungen des kulturellen Gedächtnisses. Beck, München 1999.

Bauböck, Rainer: Dual Citizenship for Transborder Minorities? How to Respond to the Hungarian-Slovak Tit-For-Tat. EUI Working Papers 2010. http://eudo-citizenship.eu/docs/RSCAS%202010_75.rev.pdf (abgerufen am 09.01.2011).

Faist, Thomas: Transnationalization in International Migration: Implications for the Study of Citizenship and Culture, Transnational Communities Programme. Working Paper Series 8, 2005. www.transcomm.ox.ac.uk (abgerufen am 10.01.2011).

Kusá, Dagmar: Historical Trauma in Ethnic Identity. The Years of Homelessness of the Hungarian Minority in Post-war Slovakia. In: Breuning, Elenore / Lewis, Jill / Pritchard, Gareth (Hrsg.): Power and the People. A Social History of Central European Politics, 1945-1956. Manchester University Press, Manchester 2005, S. 130-149.

Kusá, Dagmar: Country Report: Slovakia: 2010. <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Slovakia.pdf> (abgerufen am 08.01.2010).

Nagy, Boldizár: Dual Citizenship: Nation, State and Citizen. An Attempt at Conceptual Clarification: 2004. www.martonron.hu (abgerufen am 10.01.2011).

Triandafyllidou, Anna: National Identity and the "Other". In: Ethnic and Racial Studies 21, 1998, S. 593-612.

3.4. Die Logik der Selektion

Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik
in Europa und Australien
Adèle Garnier

Die Aufnahme erwünschter Einwanderer und Flüchtlinge auf der einen und die Ablehnung und Ausweisung unerwünschter Migranten auf der anderen Seite dominieren die Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik vieler Regierungen. Als besonders erfolgreich gilt die australische Anwendung dieser Selektionslogik: Europa eifert ihr nach. Die Autorin analysiert die von innenpolitischen und außenpolitischen Erwägungen geprägten Auswahlkriterien und Selektionsmechanismen.

Einer in Australien weitverbreiteten Einschätzung zufolge basiert der Erfolg der australischen Einwanderungspolitik auf der Fähigkeit des Landes, erwünschte Migranten anzuziehen und Unerwünschte auszuschließen. Tatsächlich fußt Australiens Einwanderungspolitik auf der *Selektion* von Einwanderern. Wie ich im ersten Teil dieses Artikels zeigen werde, liegen dieser Selektion keine einheitlichen Kriterien zugrunde. Während Selektion in der Einwanderungspolitik seit dem Ende der sogenannten *White Australia Policy* primär von innenpolitischen Faktoren beeinflusst wird, ist die Selektivität der australischen Flüchtlingspolitik im Wandel begriffen. Die Gestaltung einer spezifischen Flüchtlingspolitik in den 1970er Jahren, die aus der Übersiedlung von politisch Verfolgten bestand, wurde sowohl von außenpolitischen als auch von humanitären Kriterien geprägt. Der Einfluss innenpolitischer Aspekte auf die Flüchtlingspolitik wurde erst signifikant, als die Rolle des Asyls in Australien an Bedeutung gewann.

Auch in Europa steht der Wunsch nach einwanderungspolitischer Selektion zurzeit hoch im Kurs. Im zweiten Teil meines Aufsatzes werde ich die Einführung solcher Instrumente auf nationaler und europäischer Ebene diskutieren, die australischen Instrumenten ähneln und einer Politik der Selektion förderlich sein sollen. Sowohl in der allgemeinen Einwanderungs- als auch in der Flüchtlingspolitik prägen innenpolitische bzw. intraeuropäische Debatten die Politikgestaltung. Abschließend werde ich die Dominanz dieser Selektionslogik in der Flüchtlingspolitik kritisch reflektieren.



Dipl.-Pol. Adèle Garnier,
geb. 1979, Doktorandin
der Politikwissenschaft,
Universität Leipzig / Mac-
quarie University (Sydney).
garnier@uni-leipzig.de

Australiens Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik

Einwanderungspolitische Selektivität charakterisiert den australischen Staat seit dessen Anfängen und wird von der geographischen Isolation Australiens begünstigt. 1901, im Jahr der Gründung des *Australian Commonwealth*, trat der *Immigration Restriction Act* in Kraft, dessen Ziel es war, nicht-europäische Einwanderung zu unterbinden. Damit begann die *White Australia Policy*. Bis zum Ende dieser Politik und insbesondere nach der Erfahrung des Zweiten Weltkriegs wurde europäische Einwanderung gefördert, die die Wirtschaftsentwicklung und militärische Stärke der ehemaligen britischen Kolonie in einer als feindlich wahrgenommenen Region gewährleisten sollte. Das offizielle Ende der *White Australia Policy* 1973 bedeutete allerdings nicht das Ende der einwanderungspolitischen Selektivität, sondern vielmehr deren globale Erweiterung.

Seit 1945 wird Australiens formales Einwanderungsprogramm von einem Einwanderungsministerium koordiniert. Jährlich werden Einwanderungsquoten festgelegt, die vorgeben, wie viele und welche Migranten das Recht erhalten, permanent nach Australien einwandern zu dürfen. Vornehmlich sind dies Wirtschafts- und Familienmigranten. 2008/09 wurde beispielsweise geplant, 171.800 Wirtschafts- und Familienmigranten den Zutritt zum Land zu gewähren, 171.318 Visa wurden erteilt (DIAC 2009, S. 34 f). Zugleich nimmt der Umfang der zeitlich begrenzten Einwanderung, die hauptsächlich auf Studenten und Facharbeiter zurückzuführen ist, zu.¹ Diese Zunahme temporärer Einwanderung ist ein Indikator dafür, dass die Wirtschaftlichkeit der Einwanderung immer deutlicher im Vordergrund steht. Insbesondere die konservative Regierung John Howards (1996-2007) betonte die Bedeutung wirtschaftspolitischer Faktoren für die Ausrichtung der Einwanderungspolitik. Unter seiner Regierung erlebte das Land eine lange Phase wirtschaftlicher Expansion, die zum Anstieg der permanenten Einwanderungsquote führte, wobei Wirtschaftsmigration viel stärker als

1 „In June 2007, the combined total of residents with visas granted in the Business Long Stay, Study and Working Holiday Makers categories, together with New Zealanders in work, was over 800.000. The number of temporary visas with work entitlements issued in a twelve-months cycle, together with arrivals from New Zealand, exceeds by a margin of almost three to one the number of permanent immigration permits issued over the twelve-months cycle ... Of the labour force of 11 million, the various categories of residents without permanent settlement but with work rights constitute some 7.5 per cent of the total!“ (Markus u. a. 2009, S. 10 f).

Familienmigration gefördert wurde. Trotz globaler Wirtschaftskrise befürwortet auch die gegenwärtige Labor-Regierung Kevin Rudds auf lange Sicht Einwanderung, die zur nationalen Sicherheit und Wohlfahrt beitragen soll (Rudd 2009). Entgegen der ursprünglichen Planung der Labor-Regierung wurden die Einwanderungsquoten für permanente Wirtschaftsmigranten für 2008/2009 und 2009/2010 allerdings kurzfristig reduziert (Markus u. a. 2009, S. xi ff.).

Neben dem allgemeinen Einwanderungsprogramm für permanente Migranten wird seit den 1970er Jahren jährlich eine spezifisch humanitäre Quote festgelegt, die vorsieht, wie viele schutzbedürftige Einwanderer in Australien aufgenommen werden sollen.² Diese Etablierung einer formalen Flüchtlingspolitik folgte der Beteiligung Australiens an der Übersiedlung vietnamesischer Flüchtlinge, die aus ihrem Herkunftsland geflohen waren, sowie Australiens Ratifizierung des Protokolls der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), die dessen Wirkungsbereich auf die ganze Welt erweiterte.³ Die USA, das UN-Flüchtlingswerk UNHCR sowie einige asiatische Länder, die Hunderttausende fliehender Vietnamesen aufnahmen, übten Druck auf die australische Regierung aus, vietnamesische Flüchtlinge ebenfalls aufzunehmen (Viviani 1984). Somit bestimmte eine außenpolitische und humanitäre Agenda die Etablierung der australischen Flüchtlingspolitik. Organisatorisch besteht diese aus einer *Refugee-Resettlement*-Sparte sowie einer Asylsparte. Im Rahmen des *Refugee-Resettlement*-Programms werden Schutzbedürftige nach Australien übersiedelt, nachdem deren Schutzbedürftigkeit jenseits der australischen Grenze anerkannt wurde. Mittels *Refugee Resettlement* werden sowohl Flüchtlinge nach den Kriterien der GFK aufgenommen,⁴ die oftmals in Flüchtlingslagern ausharren, als auch weitere Schutzbedürftige, etwa Verfolgte, die sich noch

- 2 Vor der Festlegung einer humanitären Quote hatte Australien nach dem Zweiten Weltkrieg Hunderttausende Flüchtlinge aus Europa aufgenommen, die formal als Wirtschaftsmigranten einwanderten (Neumann 2004).
- 3 Die GFK von 1951 beschränkte sich auf den Schutz europäischer Flüchtlinge infolge des Zweiten Weltkriegs. Deren Wirkungsbereich wurde mittels eines Protokolls 1967 auf die ganze Welt erweitert. Australien ratifizierte die Genfer Konvention und dessen Protokoll 1954 bzw. 1973, jenes nach dem Ende der *White Australia Policy*.
- 4 Um als Flüchtling nach Art. 1 der GFK anerkannt zu werden, soll eine Person, die Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung befürchtet, sich außerhalb ihres Herkunftslandes befinden und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen können.

in ihren Herkunftsländern befinden. Die Schutzbedürftigkeit dieser Personen wird oft vom UNHCR festgestellt. Mit Blick auf die globale Flüchtlingslage machen verschiedene Nichtregierungsorganisationen sowie das UNHCR der australischen Regierung Empfehlungen zur Höhe und Zusammenstellung der *Resettlement*-Quote. Jedoch werden schließlich sowohl diese Quote als auch die Auswahl der individuellen Schutzbedürftigen vor Ort von der australischen Einwanderungsbürokratie bestimmt. Die Asylsparte der australischen Flüchtlingspolitik betrifft Menschen, die das australische Territorium erreichen, bevor ihr Schutzbedarf anerkannt wurde. Diese stellen erst in Australien einen Antrag darauf, als Flüchtlinge nach den Kriterien der GFK anerkannt zu werden, also einen Asylantrag. Der Antrag wird von australischen Instanzen geprüft. Die *Resettlement*-Sparte stellt das Gros des humanitären Einwanderungsprogramms dar. 2007/2008 wurden 13.014 Visa für schutzbedürftige Migranten erteilt, davon 10.988 im Rahmen der *Resettlement*-Sparte (RCOA 2009, S. 21). Seit Anfang der 1990er Jahre und trotz Schwankungen der globalen Zahl an Schutzbedürftigen wurde die Höhe der humanitären Einwanderungsquote Australiens nicht wesentlich verändert und jährlich ca. 13.000 Visa beträgt.

Während das *Refugee-Resettlement*-Programm der Selektionslogik der allgemeinen Einwanderungspolitik folgt, da anerkannte Schutzbedürftige vor ihrer Ankunft in Australien ausgewählt werden, widerspricht das Asyl dieser Logik. Die potenziellen Flüchtlinge befinden sich vor der Entscheidung ihres Asylantrags auf australischem Territorium. Falls sie die australische Grenze illegal überquert haben, können sie vor der endgültigen Klärung ihres Einwanderungsstatus nicht ausgewiesen werden.⁵ Dieses Zurückweisungsverbot sowie die Tatsache, dass die Anzahl der Asylbewerber ohne Zutrittslaubnis in Australien bis heute gering geblieben ist – höchstens einige Tausend Menschen im Jahr – verhinderte nicht, dass das Recht auf Asyl sehr restriktiv gehandhabt wurde. Insbesondere die *Boat People*, die seit den 1970er Jahren um Asyl baten, wurden seit Anfang der 1990er Jahre als Gefahr für die Integrität der australischen Einwanderungspolitik wahrgenommen. Ihnen wurde vorgeworfen, auf eigene Initiative nach Australien zu

5 Artikel 35 der GFK untersagt die Zurückweisung von Flüchtlingen in einen Verfolgerstaat (Prinzip des *Non-Refoulement*).


kommen und um Asyl zu bitten (*Self-Selection*), und damit die „Schlange“ der humanitären Migranten zu überspringen, die geduldig in Flüchtlingslagern auf ihre Übersiedlung warten (*Queue-Jumping*). Ab Anfang der 1990er Jahre wurden daher nicht dokumentierte Asylbewerber zwangsweise inhaftiert. Dem *Queue-Jumping*-Argument wurde unter der konservativen Howard-Regierung 1996 eine bürokratische Basis gegeben, als entschieden wurde, die Quote der Flüchtlinge aus dem *Resettlement*-Programm mit der Zahl der in Australien anerkannten Flüchtlinge zu fusionieren. Asyl wurde somit in die planerische Logik der einwanderungspolitischen Selektion integriert. Stieg die Anzahl der Asylbewerber, die in Australien Flüchtlingsstatus bekamen, nahm automatisch die Zahl der übergesiedelten Flüchtlinge ab, um insgesamt die humanitäre Einwanderungsquote nicht zu überschreiten. Durch diese Reform schaffte die australische Einwanderungsbürokratie ihre eigene „Flüchtlingschlange“ (Nicholls 1998). Dieser Selektionsgedanke wurde im Rahmen der sogenannten *Pacific Solution* weiterentwickelt. Im August 2001 wurden vorgelagerte Inseln per Gesetz aus der Einwanderungszone Australiens herausgestrichen. Dies machte eine Antragstellung auf Asyl in dieser Zone unmöglich. Menschen, die in dieser *Excised Zone* um Asyl baten, wurden in Drittstaaten gebracht und ihre Asylanträge dort geprüft. Wurde ihre Schutzbedürftigkeit festgestellt, hatten sie nun keinen automatischen Anspruch, in Australien als Flüchtlinge aufgenommen zu werden (Taylor 2005). Die meisten dieser Asylbewerber – einige Tausend – wurden allerdings als Flüchtlinge anerkannt und anschließend nach Australien übergesiedelt. 2007 wurde die gescheiterte und sehr kostspielige *Pacific Solution* von Kevin Rudds Labor-Regierung beendet. Allerdings ging damit keine weitreichende Änderung der Politik einher. Zum einen wurde die Grenzkooperation in der Region verstärkt, um die Ankunft von Bootsflüchtlingen zu erschweren. Zum anderen wird weiterhin die Anerkennung von Flüchtlingen in Australien als Teil der jährlichen Flüchtlingsaufnahme betrachtet, während eine dauerhafte Anpassung der Höhe der *Resettlement*-Quote an die globale Flüchtlingslage politisch nicht diskutiert wird. Seit zwei Jahrzehnten dominieren innenpolitische Faktoren die Ausrichtung der australischen Flüchtlingspolitik, deren Selektionslogik somit die des allgemeinen Einwanderungsprogramms reproduziert.

Europas Blick auf Australien

Australiens Modell einwanderungspolitischer Selektion wird in Europa immer populärer. Sowohl die nicht geplante Niederlassung der ehemaligen „Gastarbeiter“ seit den 1970er Jahren als auch der stetige Strom irregulärer Einwanderer und Asylbewerber werden von den Regierungen und europäischen Institutionen zunehmend problematisiert. Der Bedarf nach strikten Kontrollen, insbesondere an den territorialen Grenzen der Europäischen Union, sowie die Notwendigkeit, Anreize für erwünschte Migranten zu schaffen, werden betont. Sowohl einzelne europäische Länder als auch europäische Institutionen haben Instrumente geplant und eingeführt, die einwanderungspolitische Selektivität verstärken sollen. Beispielsweise entwickelte der damalige französische Innenminister und gegenwärtige Staatspräsident Nicolas Sarkozy 2005 die Vision einer *Immigration choisie*, einer ausgewählten Einwanderung, die das französische Einwanderungs- und Integrationsgesetz von 2006 geprägt hat (Sarkozy 2005). Die britische Einwanderungspolitik wurde ab 2005 „nach australischem Modell“ reorganisiert (Home Office 2005). Und 2007 lancierte der EU-Kommissar für Justiz und Inneres, Franco Frattini, die Idee einer sogenannten *Bluecard* für gewollte Arbeitsmigranten aus Nicht-EU-Staaten (Frattini 2007). Im Bereich der humanitären Migration wird der Wunsch nach einwanderungspolitischer Selektion in der gleichzeitigen Befürwortung immer strengerer Grenzkontrollen und der zunehmenden Unterstützung einer europäischen *Refugee Resettlement Policy* besonders deutlich. Einen ersten konkreten Schritt in Richtung eines europäischen Engagements zugunsten der Umsiedlung von Flüchtlingen unternahm die EU-Regierungen, als der Europäische Rat Ende 2008 entschied, 10.000 irakische Flüchtlinge aus Staaten des Nahen Ostens ad hoc in die EU aufzunehmen (CEU 2008). Im September 2009 verabschiedete die EU-Kommission ihre erste Mitteilung, die ausschließlich diesem Thema gewidmet war (CEU 2009). *Refugee Resettlement* ist Teil des fünfjährigen Stockholmer Programms zur EU-Migrationspolitik, das im Dezember 2009 die Nachfolge des Haager Programms antrat.

Während in Australien die Entwicklung der *Resettlement Policy* in den 1970er Jahren stark von außenpolitischen und humanitären Faktoren beeinflusst wurde, spielt Innenpolitik in der

europäischen *Refugee-Resettlement*-Diskussion seit deren Anfängen eine große Rolle. Die Übersiedlung von Flüchtlingen wurde im Kontext der Jugoslawienkriege der 1990er Jahre zum europäischen Thema. Zu dieser Zeit wurde selektive Einwanderungspolitik in Europa kaum diskutiert, während die Anzahl der Asylanträge seit dem Anfang der 1980er Jahre stark zugenommen hatte. Aus verschiedenen europäischen Staaten wurde berichtet, dass temporär umgesiedelte Flüchtlinge aus Bosnien und dem Kosovo von der Bevölkerung eher akzeptiert wurden als spontane Asylsuchende (vgl. Gibney 1999). Insbesondere die britische Regierung befürwortete in der ersten Hälfte der 2000er Jahre die Entwicklung einer europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik, die auf der Selektion der Flüchtlinge in ihrer Herkunftsregion basierte. *Refugee Resettlement* fungierte in den britischen Vorschlägen als Ersatz für die Asylanerkennung in der EU (vgl. UK Government 2003). Die britische Labor-Regierung Tony Blairs veröffentlichte ihre „New Visions for Refugees“, als sie innenpolitisch mit den Defiziten der eigenen Asylpolitik konfrontiert wurde, die 2000 zu einem Rückstand von mehr als 135.000 nicht bearbeiteten Asylanträgen geführt hatte. EU-Strategiedokumente haben *Refugee Resettlement* als Alternative zur „falschen Nutzung des Asylwegs“ durch Wirtschaftsmigranten sowie als sicheren Pfad für Flüchtlinge, die illegal in die EU einwandern wollen, präsentiert, ohne dessen humanitären Charakter zu negieren (vgl. CEC 2004, S. 14; CEC 2009, S. 3 ff.). Einige Staaten betrachten Flüchtlingsumsiedlung explizit als sichere und ökonomisch effiziente humanitäre Einwanderungspolitik. So selektiert etwa Dänemark, das seit Jahrzehnten *Refugee Resettlement* auf nationaler Ebene praktiziert, seit 2005 Flüchtlinge nicht nur nach humanitären Kriterien, sondern auch nach deren Integrationspotenzial, das Bildung, Sprachkenntnisse, Familienstruktur, Berufserfahrung und Alter umfasst (vgl. ICMC 2007). Zu dieser Änderung kam es, nachdem die allgemeinen dänischen Einwanderungsgesetze drastisch verschärft worden waren. Europäische NGOs sowie UNHCR sind entschieden gegen innenpolitische Selektionskriterien. Sie befürworten die Selektion von Schutzbedürftigen nach humanitären Kriterien. Zudem wird *Resettlement* als europäischer Beitrag zur Verbesserung der globalen Flüchtlingslage angesehen. Auf keinen Fall solle dieses Instrument jedoch eine Alternative zur Asylanerkennung in Europa werden (UNHCR 2008, ECRE 2008).

Selektion dominiert die einwanderungs- und flüchtlingspolitische Agenda in Australien und zunehmend auch in Europa. In Australien wurde jahrzehntelang die Selektion von Migranten von zwei Selektionsdynamiken geprägt. Während das allgemeine Einwanderungsprogramm kontinuierlich stark von innenpolitischen Faktoren bestimmt ist, wurde die Etablierung der Flüchtlingspolitik von außenpolitischen und humanitären Aspekten dominiert. Innenpolitische Faktoren sind in jener bedeutender geworden, seit Asyl ein fester Bestandteil der Debatte um Flüchtlingspolitik geworden ist. Die Befürwortung der einwanderungspolitischen Selektion in Europa wurde nicht von dieser Dichotomie zwischen Selektionsdynamik in der allgemeinen Einwanderungs- bzw. in der Flüchtlingspolitik begleitet. Innenpolitik dominiert die Diskussion in beiden Feldern, auch wenn die Debatte um die Gestaltung eines europäischen *Refugee-Resettlement*-Programms ambivalent bleibt. Zudem wird Wirtschaftlichkeit in der allgemeinen Einwanderungspolitik in Australien und in Europa immer relevanter. Auch wenn der Umfang der jeweiligen Migrationsprogramme stark variiert, scheinen nicht nur einwanderungspolitische Selektion, sondern auch die Selektionsdynamiken in Australien und in Europa zu konvergieren. Die Dominanz der Selektionslogik in der Flüchtlingspolitik ist kritisch zu betrachten, wenn sie Asylpolitik außer Acht lässt und somit die grenzüberschreitende Mobilität der Schutzbedürftigen potenziell für regelwidrig erklärt. Zudem verfügen erste Asylländer jenseits der europäischen und australischen Grenzen bislang nicht über die Ressourcen, alle Schutzbedürftigen auf ihrem Territorium zu beherbergen, bis etwaige Anträge auf Übersiedlung überprüft sind. Die nächsten Jahre werden zeigen, inwiefern Australien und Europa in der Lage sind, die Schiefelage einer immer restriktiveren Asylpolitik und einer begrenzten *Resettlement Policy* zu beheben. 

Literaturverzeichnis

CEC (2004): Towards more accessible, equitable and managed asylum systems, COM (2003) 315 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0315:FIN:EN:PDF>. (abgerufen am 01.12.2009).

CEC (2009): On the Establishment of a Joint EU Resettlement Programme, COM (2009) 456 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0456:FIN:EN:PDF>. (abgerufen am 01.12.2009).

CEU (2008): Justice and Home Affairs Council Conclusions, 27-28 November 2008. www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/104584.pdf. (abgerufen am 01.12.2009).

DIAC (2009): Annual Report 2008-09.

- ECRE (2008): Concrete Steps Towards a European Resettlement Programme http://www.ecre.org/resources/Policy_papers/1317. (abgerufen am 01.12.2009).
- Gibney, Matthew (1999): Kosovo and Beyond: Popular and Unpopular Refugees, in: *Forced Migration Review* 5, S. 28-30.
- Home Office (2005): *Controlling Our Borders – Making Migration Works for Britain. Five Years Strategy for Asylum and Immigration*, London. The Stationery Office. <http://www.archive2.official-documents.co.uk/document/cm64/6472/6472.pdf> (abgerufen am 01.12.2009).
- ICMC (2007): *Welcome to Europe! A Guide to Resettlement*. [/www.icmc.net/pdf/welcome_to_europe.pdf](http://www.icmc.net/pdf/welcome_to_europe.pdf) (abgerufen am 01.12.2009).
- Markus, Andrew (u. a.) (2009): *Australia's Immigration Revolution*, Crows Nest, Allen and Unwin.
- Neumann, Klaus (2004): *Refuge Australia. Australia's Humanitarian Record*, Sydney, UNSW Press.
- Nicholls, Glenn (1998): *Unsettling Admissions: Asylum Seekers in Australia*, in: *Journal of Refugee Studies* 1, S. 61-79.
- Refugee Council of Australia (RCoA) (2009): *Australia's Refugee and Humanitarian Program, Community views on current challenges and future directions*. http://www.refugeecouncil.org.au/docs/resources/submissions/2008-09_intakesub.pdf (abgerufen am 01.12.2009).
- Rudd, Kevin (2009): *Building a big Australia: Future planning needs of our major cities. Address to the Business Council of Australia*. <http://www.pm.gov.au/node/6282> (abgerufen am 01.12.2009).
- Sarkozy, Nicolas (2005): *Une immigration choisie, une intégration réussie*. http://www.ump.org/site/index.php/ump/s_informer/discours/convention_de_l_ump_sur_l_immigration_le_9_juin_2005__4 (abgerufen am 01.12.2009).
- Taylor, Savitri (2005): *The Pacific Solution or a Pacific Nightmare? The Difference Between Burden Shifting and Responsibility Sharing*, in: *Asian-Pacific Law and Policy Journal* 1, S.1-43.
- UK Government (2003): *New Visions for Refugees*, London: Cabinet Office.
- UNHCR (2008): *Background Paper from UNHCR: EU Resettlement, European Commission consultation meeting on the EU resettlement scheme*, Brussels, 12.12.2008.
- Viviani, Nancy (1984): *The Long Journey*, Melbourne, Melbourne University Press.

3.5. Turning Aliens into Citizens

Significance of the Indian Case*

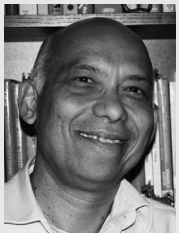
Subrata Mitra

Indien hat verfassungsrechtlich festgelegt, dass nicht Rasse, Religion oder Sprache, sondern Geburts- und Wohnort für das Recht auf indische Nationalität und Staatsangehörigkeit entscheidend sind. Der Staat gibt dem Bürger dafür institutionelle Rückendeckung. Subrata Mitra untersucht in seiner Studie, wie erfolgreich sich die staatlichen Maßnahmen auf das Nationalbewusstsein in der Bevölkerung ausgewirkt haben, selbst in konfliktreichen Regionen wie Jammu und Kaschmir.

Citizenship is a deceptively simple concept. Its easy familiarity and frequent use in public documents and political discourse belie its underlying complexity. Attempts to pin citizenship down to visible symbols like a dress code, race, ethnicity, religion or language had led to much controversy in the Constituent Assembly of India (1947-1949) that framed the main articles on citizenship. The constitution abjured racial purity in favour of birth and residence on the soil of India. However, in contemporary India, diverse usages of the concept raise questions about its cognitive content. What is the common factor that runs through such diverse usage? Is citizenship a legal constant or a political variable like power or poverty, open to measurement and stratification at different levels of intensity? Finally, is citizenship an attribute of individuals or ethnic groups?

The Indian Constitution defines citizenship in Part II (articles 5-11). While drafting this section, the Constituent Assembly sought to figure out who would, as of 1950, have a right to Indian nationality and citizenship. The absence of racial distinctiveness as a necessary condition for citizenship was explained in the debates in the Constituent Assembly Debates (CAD).

While context matters enormously, the agency of the individual is crucial to the making of the citizen. Just as the legal right to citizenship is accorded by the state, identity, and following

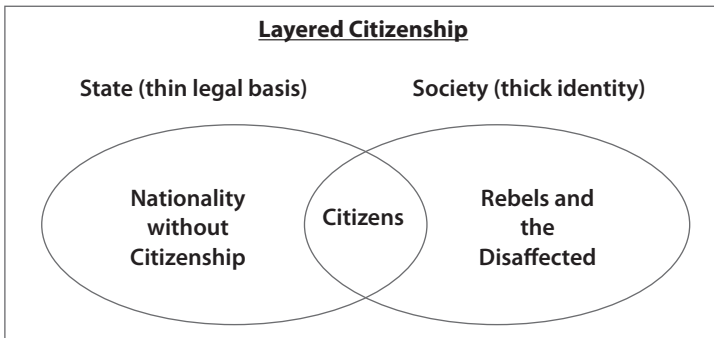


Prof. Subrata Mitra, Ph. D.
(Rochester), geb. 1949,
Ruprecht-Karls-Universität
Heidelberg.
sapol@sai.uni-heidelberg.de

* I would like to thank the Excellence Cluster on *Asia and Europe in a Global Context: Shifting Asymmetries in Cultural Flows*, located at Heidelberg University and supported by the German Research Council (DFG) for financial assistance with the survey.

from it, the moral right to belong, is what people give to their claims to citizenship. When both converge in the same group, the result is a sense of legitimate citizenship where the individual feels both legally entitled and morally engaged. If not, the consequences are either legal citizenship devoid of a sense of identification with the soil, or a primordial identification with the land but no legal sanction of this.

In a post-colonial context, citizens are a liminal category, hinge groups that connect the state and society (see figure below). Orderly, legitimate citizenship is possible only if the concept is co-authored by the modern state and the traditional society. India, the article asserts, has achieved something along these lines through her form of 'layered citizenship'. The Indian strategy has consisted of making rebels into stakeholders. The Constitution, innovating institutions and citizenship, has acted as a backdrop to a set of institutions, political processes and policies.



India's relative success compared to most post-colonial states in turning subjects into citizens can be attributed to five factors:

- a) India's institutional arrangement (the constitution),
- b) laws linked to India's social visions,
- c) the double role of the state – as neutral enforcer, and as a partisan, supporting vulnerable social groups – in producing a level playing field,
- d) meticulous bargaining among interests affected by legislation within the framework of vigorous political participation,
- e) judicialisation – evidence of the courts at work in turning subjects into citizens.

Empirical results of the survey¹

Four questions to measure the self-perception of the individual as a citizen are at the heart of the survey which underpins this article. The first question asks:

“Some people think of themselves as Indian citizens, while others do not. Do you consider yourself a citizen of India?”

The results show 89 % – an immense majority of the respondents – asserting their claim to the citizenship of India. Who are these 89 % who claim the status of citizens and who regard themselves non-citizens? In terms of their self-perception, citizens as well as non-citizens do not have any distinct social profile. The higher educated tend to have a slightly greater tendency to see themselves as citizens (the gap between the non-literate and the college educated is 7 %). The oldest age cohort feels its status as citizens a little less keenly than those younger than them and the very poor, at 83 %, are 6 % below the national average. Interestingly, with regard to the social categories, nearly all except Muslims are within one percent of the national average. As for Muslims, at 85 %, they are barely 4 percent points below the national average with regard to self-definition as Indian citizens. In terms of social characteristics, there is not a clear social profile that would radically distinguish the self-perception as citizens from that of non-citizens.

Another question refers to a category of people whom Simon Schama, in his celebrated book “Citizens”, based on the aftermath of the French Revolution of 1789, described as “un-citizens”, a category comparable to the concept of “aliens”.² The category is important in the sense that a definition of the other sometimes helps to define oneself more sharply.

“And who in your opinion are not citizens of India?”

1 The empirical evidence on which the article is based are derived from four questions on citizenship, which formed part of the National Election Study (NES) conducted by Lokniti (Centre for the Study of Developing Societies, Delhi) during July-August 2009. A representative sample of about 8,000 men and women were interviewed.

2 Schama, Simon: Citizens. A Chronicle of the French Revolution. Penguin, London 1989, p. 859.

Category	Statements	%
1	Those who do not take part in elections and other affairs of the country	9.4
2	Those not born in India, or to Indian parents, including illegal immigrants	28.3
3	Terrorists/ separatists or those who help them	25.2
4	Those with loyalties other than towards India	11.1
5	Those who do not have respect for the flag, or unity of India	12.2
6	NRIs, PIO card holders	3.7
7	Others	7
8	Don't know	3.1

It is important to note here that the large majority of respondents have chosen as criteria of exclusion from Indian citizenship those items that do not have a basis in law, but are entirely “constructed” categories, reflecting the current state of affairs and sentiments in the country. Thus, terrorism as a criterion of exclusion, at 25 % is a big draw. Together, the two items that measure loyalty and sentiments, get around 23 % support. Finally, a small percentage – of 3.4 % – show their abiding concern for the rights of the sons of the soil and reject the claim of Non-Resident Indians (NRIs) and Persons of Indian Origin (PIO) card holders.

We next turn to the issue of capacities and empowerment. Here, we follow the conventional measures such as the perception of equality, the right to free expression, a sense of political efficacy (the right to change a government that one does not like) and the fulfillment of basic necessities.

“Please tell me whether you agree or disagree with the following statements about India.”

Statements	Fully agree	Somewhat agree	Somewhat disagree	Fully disagree	No opinion
Everyone enjoys equal rights.	44.7	21.2	11	11.3	11.9
People are free to speak their minds without fear.	38.7	23.7	15.7	8.9	13
People have the power to change the government they do not like.	45.5	18.9	10.5	8.2	16.8
Most people possess basic necessities like food, clothing and shelter.	33.4	21.4	16.4	16.2	12.6

Finally, we ask the respondents to record their positions on some issues that have been held to be essential to citizenship, namely, citizen duties, a variation of which is incorporated in the Constitution of India in the form of Art. 51A, in 1976, at the height of the national Emergency.

“Please tell me whether you agree or disagree with the following statements.”

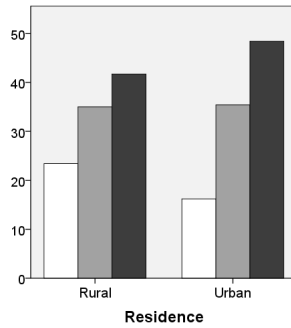
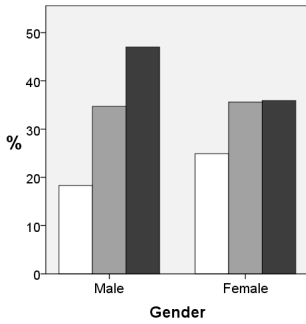
Statements (citizens of India should ...)	Fully agree	Somewhat agree	Somewhat disagree	Fully disagree	No opinion
vote regularly.	79.5	10	1.7	1.4	7.3
respect national symbols like the flag, the national anthem and the integrity of the Indian territory.	77	9.8	2.1	0.9	10.1
send children to school	80.8	8.7	2.2	1.1	7.2
promote harmonious relationship between all religions.	73	12.3	2.8	1.5	10.4
safeguard public property like roads, trains, buses, government buildings.	73.3	12.1	2.4	1.6	10.6

The responses show a substantial amount of support for the Indian variations on the classic themes of citizen duties, such as regular voting and participation in public activities, respect for the national flag and other core symbols such as the National Anthem, and the territory of India.

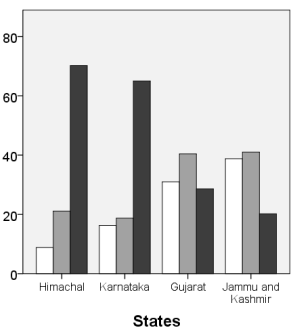
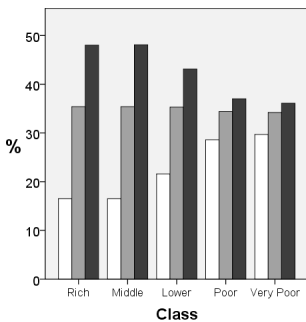
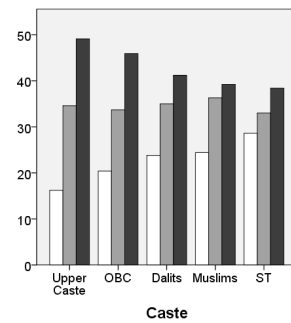
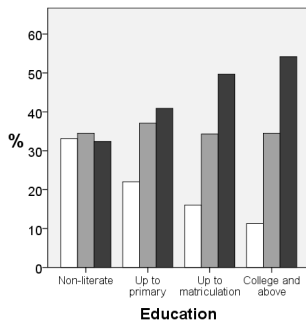
A cumulative index of citizenship

While the four questions analyzed above are interesting in their own right, each of them can provide only a partial understanding of the complex phenomenon of citizenship. However, one can stand on more secure grounds by pulling together several questions which tap into the same phenomenon, though from different angles. On the basis of the convergence of the three attributes of citizenship, namely self-definition, a sense of empowerment and the positive evaluation of citizen duties that we have

witnessed above, a scale was created, by merging the three items to produce a composite index. For the sake of simplicity, all three components of citizenship were given equal weight. The sum of the three specific scales produced a general index of citizenship which was then divided into three levels: low citizenship (21.3 %), medium citizenship (35.1 %) and high citizenship (43.6 %). The profile of those at different levels of the general index and the strength of the correlation of each with the socio-demographic variables is described in the graphs 1-6 below.



Graphs 1 - 6:
The Construction
of Citizenship
(Index) and its
socio-demogra-
phic correlates



Jammu and Kashmir: Contesting “Indian” citizenship

In view of the national controversy and international visibility that mark citizenship in Jammu and Kashmir, it is necessary to measure the scale of deviation of the case of Jammu and Kashmir from the Indian average. The analysis of citizenship in Jammu and Kashmir on the basis of self-definition and the index reveals very interesting insights. First of all, 69 % of people interviewed in Jammu and Kashmir think of themselves as citizens of India. Even among Muslims, the percentage is 59 %. There is no clear relationship with education; and contrary to the national trend, urban residents are less inclined to count themselves as citizens. Similarly, the national trend of a positive relationship with class does not hold either, with the rich and the very poor pulling level with regard to the probability of counting themselves as citizens of India. Within the framework of these findings, the split between Jammu and the Kashmir Valley carries the shadow of the separatist movement: 83 % of the residents of Jammu count themselves as citizens of India compared to 53 % for the Kashmir Valley.

The cumulating of the correlates of citizenship appears to add up the advantages and disadvantages one has as a resident of Jammu and Kashmir when it comes to citizenship. The same scale that shows 43.6 % of the national sample to be in the category of high citizenship reveals that in Jammu and Kashmir, only 20.2 % are at the highest level of citizenship. Unlike the national sample, in Jammu and Kashmir, rural residents are more likely to be in the strong category of citizens compared to the urban residents. This finding makes sense in the actual context, for we know that there are usually more uprisings against the central government in towns than in villages of Jammu and Kashmir.

The relationship with education follows the national trend: Those who have more of it are likely also to have a deeper sense of citizenship. The non-literate are at an astoundingly low level compared to those educated at the level of college. The most striking difference, however, is to be found among Muslims. Whereas, at the national level, about 39 % are in the category of high citizenship (below the national average of about 44 %, and 10 % below that of the upper caste respondents), when it comes to Jammu and Kashmir, only about 8 % are in the category of strong citizenship, compared to 47 % of the upper castes of Jammu and Kashmir who find themselves in the category of strong citizenship.

Conclusion

The findings reported in this article show that an overwhelming 89 % of respondents declare themselves to be citizens of India. The level of non-citizenship, 6.6 nationally, goes up to a fifth of the population in Jammu and Kashmir. Social divisions do not affect this radically. But context does: Other things being equal, the dynamics that underpin state politics can make a big difference. This also implies that if structural change in the status of the state – or the issues causing disaffection – are properly attended to, the level of citizenship might be significantly bolstered. The fact that even in Jammu and Kashmir, which have seen violent insurgency and separatism over the past two decades, there is considerable sense of citizenship in the interstices of the society (even across the communal divide) needs serious attention of policy makers.

Limitations of space do not permit the detailed analysis of the institutions, policies and strategic choices that have made it possible for India to transform the bulk of her population into citizens. Transitional societies, beset with the problem of political alienation, have two important lessons from the Indian case. In the first place, it is crucial to have an inclusive constitution which extends citizenship to those who adopt the territory of the country as their own and equips the potential citizen with rights and judicial instruments with which to assert them. The second condition is the existence of an institutional arrangement that spreads the message of entitlement, enfranchisement and empowerment – and makes it possible for individual agency to add the “will to be a citizen” to the letter of the law which makes this potentially possible. 🌐



Ola + Ania, Polen / Deutschland

3.6. „Wir kamen als Arbeiter, blieben als Bürger“*

Türkische Einwanderung in Australien
Claudia Derichs

2008 feierten türkische Einwanderer das 40-jährige Jubiläum ihrer Migration nach Australien. Ihre Integration gelang augenscheinlich sehr gut. Die türkische Migration nach Australien verzeichnete seit den späten 1960er Jahren einen ähnlichen Verlauf wie die nach Deutschland: Viele Einwanderer(-Familien) blieben im Land. Wie hier aus „Arbeitern“ schließlich „Bürger“ wurden, ist Thema dieses Beitrags.

Die Erfolgsgeschichte türkischer Migration nach Australien stellt ein lohnenswertes Anschauungsobjekt für Fragen der Migrations- und Integrationspolitik dar. Auch für die Frage nach der Bedeutung eines fruchtbaren interreligiösen Dialogs in modernen, pluralistischen Gesellschaften ist die australische Erfahrung wertvoll. Sie legt den Befund nahe, dass ein klares politisches Bekenntnis zur Multikulturalität, wie Australien es vollzogen hat, die Identifikation seiner Bürger mit dem Staat nicht nur fördert, sondern zu einer aktiven, gestaltenden Bürgerschaft ermuntert und dies wiederum positiv auf die gelebte gesellschaftliche Integration im Alltag ausstrahlt. Daraus lassen sich einige Überlegungen für die integrationspolitische Diskussion in Deutschland ableiten.

Soziale Inklusion

„Wir können hier unseren Werten folgen, wir haben Moscheen und wir feiern die islamischen Festtage. Ich kann nachts ausgehen und meine Mutter ebenso. Sie trägt ein Kopftuch, aber sie braucht sich deswegen hier nicht zu ängstigen. In der Türkei wäre das anders, da hätte sie ein Problem.“¹ „Es ist einfach hier, seine Werte zu bewahren und



Prof. Dr. Claudia Derichs,
geb. 1965, Philipps-
Universität Marburg.
derichs@staff.uni-
marburg.de

* Die empirischen Darlegungen basieren auf zwei Forschungsaufenthalten in Melbourne und Sydney in den Jahren 2008 und 2009 im Rahmen eines deutsch-australischen Forschungsprojektes. Bei jedem Feldaufenthalt wurden ca. 40 Institutionen und Individuen besucht und anhand eines leitfadengestützten Fragebogens befragt.

1 Filiz, Mitglied der *Denizli Association*, Broadmeadows, 15.12.09.

trotzdem nicht gegen den Mainstream australischer Wertvorstellungen zu schwimmen. Aber mit dem Begriff ‚Islam‘ sollte man vorsichtig sein, denn gut die Hälfte der Türken hier sind keine praktizierenden Muslime, schätze ich.² In dieser und ähnlicher Weise äußern sich viele türkischstämmige Australier auf die Frage hin, ob sie sich in ihrem Land wohl und sicher fühlen. Australier, so Bankkaufmann Hüseyin Mustafa, seien sehr leidenschaftlich und patriotisch im Aufbau der türkischen Gemeinschaft. Der türkischstämmige Banker mit drei Staatsbürgerschaften benutzt dabei die Phrase „wir Australier“ und konstatiert: „Wir müssen uns schämen für das, was wir den Aborigines angetan haben.“³ Die Diktion und Identifikation mit der australischen Nation lassen aufhorchen, attestieren sie doch ein augenscheinlich hohes Maß an gesellschaftlicher und politischer Integration. Der Integrationsprozess erscheint in der Tat weitgehend gelungen. Die jüngere Generation wird als diejenige beschrieben, die „das Beste aus beiden Kulturen“ auf sich vereinen kann. Australien gilt in den türkischen Gemeinden als Land, das mit offenen Armen empfängt und kulturelle Diversität positiv konnotiert.⁴

Von den schätzungsweise 50.000 bis 80.000 Bürgern mit türkischem Migrationshintergrund⁵ als „der türkischen Gemeinschaft“ zu sprechen, verbietet sich gleichwohl in Australien genauso wie in Deutschland. Ein hoher Grad an Pluralismus kennzeichnet die türkischstämmige Bevölkerung, doch es gibt auch viele verbindende Elemente, zu deren stärksten die türkische Sprache und kulturelle Werte gehören. Auch die Religion spielt eine Rolle als Bindeglied und Marker von Authentizität. Wenn sich die türkischen Gemeinden in Australien heute größtenteils als integriert und zugehörig, als „Australier“ oder auch, mit einer lockeren Mischung aus Stolz und Humor, als *Aussie Mossie (Australian Muslim)* bezeichnen, dann interessiert aus integrationspolitischer Sicht die Frage, mit welchen politisch-institutionellen, struktur- und normbildenden Instrumenten diese „Erfolgsgeschichte“ unterfüttert wurde.

2 Dr. Salih Yucel, *Centre for Studies in Religion and Theology*, Monash University, Melbourne, 22.09.08.

3 Hüseyin Mustafa, *Local Business Banking*, Commonwealth Bank, Melbourne, 23.09.08.

4 Komprimierte Aussagen zahlreicher Interviews und Gespräche mit türkischstämmigen Personen unterschiedlicher Alters-, Berufs- und sozialer Statusgruppen.

5 Die Zahlen beruhen auf Schätzungen. Die überwältigende Mehrheit der türkischstämmigen Bürger besitzt die australische Staatsangehörigkeit, und der Zuwanderungshintergrund der zweiten und dritten Generation wird statistisch nicht erfasst. Extrem hohe Schätzungen liegen bei 150.000 bis 300.000 Personen inklusive der zweiten und dritten Generation.

Das Prinzip „Multikulturalität“

Australien hat in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts Einwanderer gesucht. Sie sollten in erster Linie als Arbeitskräfte – vornehmlich in der Autoindustrie (z. B. Ford, General Motors, Dunlop, Good Year) und der Schwerindustrie (z. B. Morgan Steel) – zur Verfügung stehen, im Unterschied zu den nach (West-)Deutschland migrierenden Menschen aber keine „Gastarbeiter“ sein. Die australische Regierung, die 1967 einen bilateralen Vertrag mit der Türkei unterzeichnete, bestand auf der Formulierung *Migrants* für die einwandernden Türken und Türkinnen, während die türkische Regierung den Terminus *Guest Workers* präferierte. Die offizielle Festbroschüre zum 40-jährigen Jubiläum türkischer Einwanderung nach Australien (2008) notiert, dass die Türkei bereits in den frühen 1960er Jahren mit der Entsendung von Arbeitskräften nach Europa begonnen hatte und, auf Basis dieser Abkommen, in den späten 1960er Jahren das Zielland Australien mit gleicher Elfe maß. Die entsandten Arbeitskräfte sollten temporär im Ausland weilen, um nach einigen Jahren – mit finanziellen Ressourcen und modernen Fachkompetenzen ausgestattet – in die Türkei zurückzukehren. Australien hingegen rekrutierte die Migranten als zukünftige Bürger. Im Unterschied zur vorangegangenen Immigrationspolitik ermutigte die australische Regierung Ende der 1960er Jahre zur Einreise von Familien und Paaren.⁶ Dieser kleine, aber bedeutende Unterschied erleichterte das spätere Verbleiben der türkischen Migrationsgemeinschaften in den Metropolregionen Melbourne und Sydney.

Die ersten türkischen Migranten trafen 1968 in Australien ein. Ihre nachfolgende Geschichte weist einige Parallelen zur Geschichte der türkischen Einwanderung nach Deutschland auf. Viele derjenigen, die eigentlich nur wenige Jahre im Aufnahmeland verweilen wollten, schoben die Rückkehr in die Türkei immer wieder auf und blieben schließlich im Einwanderungsland. Der Slogan der Jubiläumsfeierlichkeiten zur 40-jährigen Migration aus der Türkei (im Jahr 2008) bringt dies deutlich zum Ausdruck: „We came as workers – we stayed as citizens“. Der Slogan weist zugleich auf einen anderen Aspekt der türkischen Migrationsgeschichte in Australien hin: Die Einwanderer erhielten, relativ rasch, den Status als

6 Vgl. o. V.: „We Came as Workers – We Stayed as Citizens“ 2008, S. 2.

Bürger (*Citizen*) und konnten dadurch politisch und wirtschaftlich von allen Rechten, die mit diesem Status einhergehen, Gebrauch machen, aktiv partizipieren und die Gesellschaft mitgestalten. Für ihre soziale Sicherheit bedeutete dieser Status nicht nur die Möglichkeit, die staatlichen Sicherungssysteme in Anspruch zu nehmen, sondern auch auf einer emotionalen Ebene ein Gefühl von Sicherheit hegen zu können. Zu dieser emotionalen Sicherheit trug die Integrationspolitik des australischen Staates in erheblichem Maße bei, z. B. durch Sprachangebote an Schulen, muttersprachliche Betreuung in Behörden oder durch kommunale Beratungsdienstleistungen. Seit 1973 liegt dieser entgegenkommenden Politik auch formal das Paradigma der Multikulturalität zugrunde.

Eine konzertierte politische Umsetzung des Konzepts „Multikulturelles Australien“ erfolgte ab 1989 unter Premierminister Bob Hawke. Hawke implementierte die „Nationale Agenda für ein multikulturelles Australien“, die auf Basis einiger wesentlicher Erkenntnisse formuliert worden war. Australien hatte in den vergangenen Dekaden einen dramatischen Wandel durchlaufen, seine strategischen Beziehungen, sein Handelsnetzwerk und seine Investitionen konzentrierten sich in signifikantem Maße auf die Region Asien-Pazifik. Die Immigrationsregeln waren erheblich liberalisiert worden, sodass das Selbstbild als eine Nation von Nachkommen britischer und irischer Einwanderer der Realität in keiner Weise mehr entsprach. Eine realistische Sichtweise erforderte nicht nur die Anerkennung des besonderen Status der Aborigines als Ureinwohner des Kontinents, sondern auch die Anerkennung der demografischen Veränderungen, die durch Zuwanderungen aus über 140 Ländern entstanden waren. Hawke forcierte eine politische Antwort auf die Herausforderung der Diversität – eine Antwort, die sich nicht nur auf die Technik des *Diversity Management* richtete, sondern vor allem auch auf einen Wandel der Einstellungen in der Gesellschaft und einer entsprechenden Umsetzung von politischen Maßnahmen, Programmen und Initiativen zur Flankierung dieses Wandels. „Wir müssen den enormen Reichtum an menschlichem Talent, der uns zur Verfügung steht, in vollem Maße nutzbar machen“, so Hawke.⁷ Dieses nationale Projekt forderte von allen Beteiligten Zugeständnisse und Bekenntnisse ein. Sie wurden im sogenannten *Multicultural Compact* verankert.

7 Office of Multicultural Affairs 1989, Foreword.

Vertrag auf Gegenseitigkeit

Der *Multicultural Compact* basiert auf sieben Prinzipien, die sich auf zwei Arten von Verpflichtungen beziehen: zum einen die Verpflichtungen, die alle Bürger des Landes ungeachtet ihrer Herkunft dem Staat gegenüber eingehen; zum anderen die Verpflichtungen, welche der Staat gegenüber den Bürgern eingeht. Während Letztere eine breite Palette von integrationsfördernden Instrumenten wie gleiche Zugangschancen und Teilhabemöglichkeiten im politischen wirtschaftlichen Bereich oder die Reflexion der kulturellen Diversität in den Serviceleistungen der staatlichen Institutionen beinhalten, verlangen Erstere ein klares Bekenntnis zu den politischen und gesellschaftlichen Grundlagen Australiens – zu Rechtsstaatlichkeit und Toleranz, zur Chancengleichheit, zur parlamentarischen Demokratie, zur Rede- und Religionsfreiheit, zum Englischen als Nationalsprache sowie zur Gleichheit der Geschlechter und Ethnien. Das oberste Prinzip besteht in der Loyalität zu Australien, seinen Interessen und seiner Zukunft.⁸

Das zugrunde liegende Leitmotiv des multikulturellen Pakts kann somit als „fördern und fordern“ beschrieben werden. Deutlich wird dies in der pragmatischen Handhabung der Sprachenvielfalt, für deren „Management“ die Regierung folgende Verpflichtung einging:

„to provide opportunities for all Australians to acquire and develop proficiency in English and in languages other than English and to develop cross cultural understanding.“⁹

In institutioneller Form wird die Bereitstellung von Möglichkeiten des englischen und nicht englischen Spracherwerbs vor allem an den öffentlichen und privaten Schulen des Landes praktiziert. Das Politikfeld Bildung stellt damit eine zentrale Säule der staatlichen Integrationspolitik dar und ist im australisch-deutschen Vergleich insbesondere deshalb interessant, weil der Stellenwert von Bildung in den türkischen Gemeinschaften Australiens um ein Vielfaches höher zu sein scheint als in Deutschland.

8 Vgl. Office of Multicultural Affairs 1996, S. 2.

9 Office of Multicultural Affairs 1996, S. 2.

Sprach- und Bildungserwerb

Sprache und Kultur sind symbiotisch verbundene Identifikationselemente. Während die Akzeptanz des Englischen als Nationalsprache unumstößlich ist, soll die Institution Schule den übrigen Sprachgemeinschaften in Australien gleichwohl ein Gefühl von Sicherheit und kultureller Nähe vermitteln. Dies erfolgt in wachsendem Maße durch die Gründung von ethnisch, religiös oder weltanschaulich orientierten Privatschulen. Die türkischen Gemeinschaften in Australien haben die Möglichkeiten der Schulgründung genutzt und sie mehrheitlich in eigener Initiative und mit privatem Startkapital umgesetzt. Die Curricula dieser Schulen folgen den nationalen Vorgaben. Die Unterrichtssprache ist Englisch; Kurse in Türkisch als *Language Other Than English* (LOTE) sind aber ebenfalls Bestandteil des Stundenplans. Eine LOTE-Sprache kann als Prüfungsfach für die Zulassung zum Universitätsstudium gewählt werden. Die Schüler schlagen damit zwei Fliegen mit einer Klappe. Der religiösen Affiliation wird an den konfessionell basierten Einrichtungen ebenfalls Rechnung getragen; an einigen Schulen wird das islamische Freitagsgebet öffentlich zelebriert. Zwar wird auch an den staatlichen Schulen Türkisch als Fremdsprache angeboten (in Samstagskursen), wird Raum für die religiöse Praxis zur Verfügung gestellt und wird der Wert des kulturellen Miteinanders vermittelt. Dennoch scheinen die türkisch-islamischen Privatschulen eine eigene Ausstrahlung zu besitzen, die über die spezifische kulturelle und religiöse Wertevermittlung erzielt wird. Der Aspekt der religiösen Bildung etwa ist für viele Eltern von Bedeutung, denn die staatlichen Schulen bieten das Unterrichtsfach Religion nicht an. Gleichwohl kann auch das Fach Religionswissenschaft (*Studies of Religion*) als Prüfungsfach für die Zulassung zur Universität gewählt werden. Der australische Staat verhält sich in dieser Hinsicht den religiösen Affinitäten der Bevölkerung gegenüber ausnehmend responsiv. Konfessionell ausgerichtete Schulen erhalten staatliche Unterstützung und sind dadurch zu einer beliebten Anlaufstelle für Eltern geworden, die ihren Kindern eine Primär- und Sekundärbildung mit starken Bezügen zu ihrer eigenen Herkunftskultur sowie eine feste religiöse Orientierung bieten möchten.

Mühele Vereinarkeit

Augenfällig ist die offenbar mühele Vereinarkeit einer religiös-kulturell beeinflussten Lebensweise mit einer pluralistischen, mehrheitlich nicht muslimischen Orientierung der übrigen australischen Gesellschaft.¹⁰ Offenbar gelingt in Australien das, was Faruk Şen für Deutschland noch als „Suche“ vor allem der jugendlichen Muslime bezeichnet, namentlich die Realisierung „einer islamischen Lebensweise, die sie nicht in einen Konflikt mit der westlichen Aufnahmegesellschaft zwingt, sondern selbstverständlicher Bestandteil einer pluralistischen Gesellschaft werden lässt“.¹¹ Die Möglichkeiten, die präferierte Lebensweise praktizieren zu können, werden durch die staatliche Anerkennung und Förderung der Bildungseinrichtungen der verschiedenen ethnischen und religiösen Gemeinden in Australien erheblich ausgeweitet.

Eine besondere Kommunikationsdienstleistung bietet die Einwanderungsbehörde (*Department of Immigration*) in Form eines 24-Stunden-Service für die Kommunikation in jeder gewünschten Sprache (*Translating and Interpreter Services*). Er kann von Privatpersonen, aber auch von Unternehmen und dem öffentlichen Dienst genutzt werden. In den bundesstaatlich geförderten, kommunal organisierten *Migrant Resource Centres* wird ebenso Wert darauf gelegt, muttersprachliche Ansprechpersonen für ratsuchende Migranten bereitzustellen. Die Zentren sind für akute und langfristige Bedürfnisse von Migranten und Flüchtlingen zuständig. Ihre Dienste sollen die Integration in die lokale Gemeinschaft erleichtern. Angesichts der umfassenden institutionellen Infrastruktur, welche der Staat bereitstellt, sind die kritischen Aussagen türkischstämmiger Bürger eher auf die eigene Gemeinschaft gerichtet. Integrationsdefizite werden in erster Linie auf das eigene Verhalten zurückgeführt, sehr selten auf einen latenten Rassismus der australischen Bevölkerung und so gut wie nie auf eine verfehltete staatliche Integrationspolitik.¹²

Integrationspolitische Anregungen

Freilich sollten hieraus keine voreiligen Rückschlüsse auf das Zusammenleben in pluralistischen Gesellschaften generell gezogen

10 Vgl. auch Bouma 1995.

11 Şen 2007, S. 18.

12 Komprimierte Aussagen zahlreicher Interviews und Gespräche mit türkischstämmigen Personen unterschiedlicher Alters-, Berufs- und sozialer Statusgruppen.

werden; ein Blick auf die Situation in Australien aber lohnt sich allemal. Und dies auch vor dem Hintergrund, dass Australien sich nicht nur als Einwanderungsland versteht, sondern als ein Aufnahmeland, welches den Mehrwert der Multikulturalität zu schätzen weiß und ihre Förderung in politische Maßnahmen umsetzt. Die Schilderungen erlauben die Ableitung einiger Befunde, die bei aller empirisch-systematischen Unzulänglichkeit doch für die integrationspolitische Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland interessant sein könnten. Sie lassen sich auf zwei Aspekte komprimieren:

1. Das staatlich ausgegebene Paradigma der multikulturellen Gesellschaft Australiens hat sich integrationspolitisch positiv ausgewirkt. Die Anerkennung von Diversität als Gewinn für eine Gesellschaft, ohne die Gemeinsamkeiten auszublenden oder zu ignorieren stellt eine politische Weichenstellung dar. Sie erleichtert es den ethnischen und religiösen Gemeinschaften, in Selbstorganisation aktiv zu werden. Schulen aufzubauen und Bildung als erstrebenswertes Gut zu etablieren, stellt eine solche Aktivität dar. Die Formel „mit Bildung zum Erfolg“ ist dabei maßgeblich von der Vorstellung mitgeprägt, dass Bildung nicht losgelöst von der individuell bevorzugten Kultur, Sprache und Religion erzielt zu werden braucht, sondern gerade durch die symbiotische Verbindung dieser Identifikationselemente zu äußerst erfolgreichen Resultaten führt. Den besonderen Bedürfnissen einer multikulturellen Bevölkerung wird überdies mit einer umfassenden behördlich-institutionellen Infrastruktur begegnet. Dolmetsch- und Übersetzungsdienste, *Migrant Resource Centres* und zahlreiche andere Einrichtungen bereiten das Fundament für ein kulturell sensibles Verwaltungshandeln. Andere öffentliche und private Dienste, die eine spezifische kulturelle Sensibilität erfordern (Finanzdienstleistungen, Gesundheits- und Altersversorgung, juristische Betreuung usw.), erfolgen in zunehmendem Maße durch Selbstorganisation der Gemeinden und Individuen.
2. Australiens moderne Einwanderungspolitik wird von dem Prinzip geleitet, Einwanderer zu gewinnen, die im Land bleiben und sich dauerhaft niederlassen. Die vergleichsweise rasche Vergabe des Staatsbürger-Status (*Citizenship*) mit der Möglichkeit einer mehrfachen Staatsbürgerschaft unterstreicht diese Haltung. Die praktische Umsetzung dieses politischen Prinzips

erfolgt auf verschiedenen Ebenen und in sehr unterschiedlichen Politikfeldern. In der Bildungspolitik etwa gilt, dass die bevorzugte LOTE-Sprache an den Schulen frei gewählt und in eigens eingerichteten Sprachzentren (Samstagsschulen) gelernt werden kann. Für die erwähnten türkischen Privatschulen bedeutet dies, dass die Vermittlung des Türkischen zwei positive Effekte miteinander verknüpft: Neben der staatlichen Anerkennung als LOTE ist die Sprache auch ein wesentlicher Träger der türkischen Kultur. Kulturelle Bildung wird damit vor allem auch über das Medium Sprache vermittelt und dient, ganz nebenbei, der vertikalen Bildungsmobilität. 🌐

Literaturverzeichnis

- Bouma, Gary: The Emergence of Religious Plurality in Australia. *A Multicultural Society*. In: *Sociology of Religion* 56 (3), 1995, S. 285-302.
- Office of Multicultural Affairs: *National Agenda for a Multicultural Australia. Sharing Our Future*. Australian Government Publishing Service, Canberra 1989.
- Office of Multicultural Affairs: *Our Nation. Multicultural Australia and the 21st Century. The Government's Response to the Report of the National Multicultural Advisory Council*. Multicultural Australia. The Next Steps and Beyond 2000. Australian Government Publishing Service, Canberra 1996.
- o. V.: *We Came as Workers – We Stayed as Citizens'. Celebrating 40 Years of Turkish Migration to Australia*. Melbourne 2008.
- Şen, Faruk: *Islam in Deutschland. Religion und Religiosität junger Muslime aus türkischen Zuwandererfamilien*. In: *Wensierski, Hans-Jürgen von / Lübcke, Claudia (Hrsg.): Junge Muslime in Deutschland. Lebenslagen, Aufwuchsprozesse und Jugendkulturen*. Verlag Barbara Budrich, Opladen und Farmington Hills 2007, S. 17-32.

Veröffentlichungsnachweise

„Wissen wir, was deutsch ist?“ Interview mit Karin Weiss.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 87-91.

Potsdam als Integrationswerkstadt. Interview mit Magdolna Grasnick.
Erstveröffentlichung.

Toleranz bedeutet gute Nachbarschaft. Interview mit Friedrich Reinsch.
Erstveröffentlichung.

Kleger, Heinz: Urbane Integration. Toleranzedikt als Stadtgespräch.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 77-85.

D'Amato, Gianni: Renaissance des Bürgers.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 25-33.

Europäische Städtekoalition gegen Rassismus.

Veröffentlicht in: Kleger, Heinz: Toleranzedikt als Stadtgespräch statt Sarrazin-Theater. Norderstedt 2011, S. 15-16.

Mau, Steffen: Grenzen als Sortiermaschinen.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 71, März/April 2010, S. 57-65.

Schmidtke, Oliver: Kanadas republikanischer Multikulturalismus.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 61-69.

Kindelberger, Hala: Bahrains Einbürgerungspolitik. Sunniten als Rettung für Al-Khalifa?

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 70-76.

Knoth, Alexander Henning: Entgrenzte Staatsbürgerschaft? Die ungarisch-slowakische Kontroverse.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 44-50.

Garnier, Adèle: Die Logik der Selektion. Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik in Europa und Australien.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 71, März/April 2010, S. 67-75.

Mitra, Subrata: Turning Aliens Into Citizens. Significance of the Indian Case.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 52-59.

Derichs, Claudia: „Wir kamen als Arbeiter, blieben als Bürger“.

Türkische Einwanderung in Australien.

Erstmals veröffentlicht in: *WeltTrends* 78, März/April 2011, S. 35-43.

Zur Gestaltung

Cover:

Graffiti am Bauzaun des alten Stadtschlusses in Potsdam, das den neuen Landtag von Brandenburg (später vielleicht auch von Berlin-Brandenburg) enthalten wird. Die Graffiti sind im Rahmen des Projekts „208 Meter Toleranz“ vom Stadtjugendring Potsdam e.V. entstanden.

Bilder Teil 3:

Deutschland ist ein Einwanderungsland. Diese Aussage ist nicht mehr zu widerlegen. Jeder in Deutschland Geborene findet leicht in seiner Nähe Einwanderer aller Kontinente, die das Leben bereichern – durch ihre Fähigkeiten und Talente. In der Fotoserie von Daniel Klauke können Sie Einwanderern und ihren Kindern in die Augen blicken: damit auch der Realität, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist.



Die Grenzen der Toleranz: rechtsextremes Milieu und demokratische Gesellschaft in Brandenburg; Bilanz und Perspektiven

Herausgegeben von Christoph Kopke

Die Beiträge des Sammelbandes gehen auf die wissenschaftliche Fachtagung „Grenzen der Toleranz. Rechtsextremes Milieu und demokratische Gesellschaft in Brandenburg – Bilanz und Perspektiven“ zurück, die im Mai 2009 in Potsdam stattfand. Auf der Tagung hielten verschiedene Wissenschaftler Vorträge, die ihrerseits durch Praktiker/innen mittels „Kommentaren aus der Praxis“ gespiegelt wurden. Die meisten Vorträge der Tagung finden sich in diesem Band nun in überarbeiteter, in der Regel erweiterter und aktualisierter Form wieder. In einem Fall wurde ein Text aufgenommen, der aus einem längeren „Kommentar aus der Praxis“ entstanden ist.

Die Beiträge kreisen um das Problem des Rechtsextremismus, seine Erscheinungsformen und Praktiken in Brandenburg und darüber hinaus, und beleuchten die staatlichen und zivilgesellschaftlichen Gegenmaßnahmen und -strategien. Dabei wird deutlich: Brandenburg hat zwar noch ein Rechtsextremismusproblem – aber auch vielfältige Strategien und Erfahrungen in der erfolgreichen Auseinandersetzung mit diesem Phänomen.



Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, 2011

209 S.: graph. Darst., Kt.

ISBN 978-3-86956-038-0

Preis: 13,00 €

Auf dem Publikationsserver der Universität:

<http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2011/4084/>

Welt Trends

Zeitschrift für internationale Politik

Bestellen Sie jetzt die Ausgabe Nr. 71!

Selektive Grenzen

Migration und Grenzen

Logik der Selektion

Tolerierter Schmuggel

Sortiermaschine Grenze

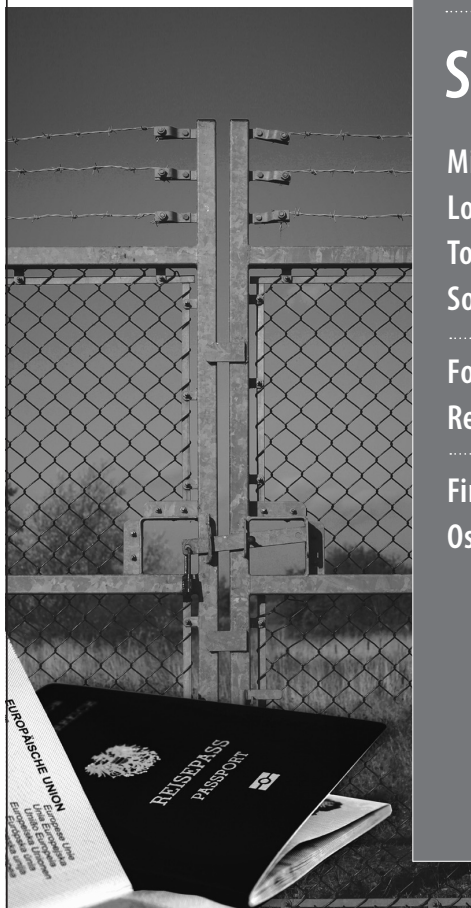
Forum Afghanistan

Replik von Tönnies

Finanzkrise als Chance

Ostpartnerschaft der EU

*Abo-Vorteile!
6 Ausgaben jährlich
ab 25 €!*



bestellung@welttrends.de

www.welttrends.de

Welt Trends

Zeitschrift für internationale Politik

Themenhefte

- | | |
|--|--|
| 80 Japan in der Katastrophe | 44 Modernisierung und Islam |
| 79 Rohstoffpoker | 43 Großmächtiges Deutschland |
| 78 Polen regiert Europa | 42 Europäische Außenpolitik |
| 77 Vom Fremden zum Bürger | 41 Transatlantische Perspektiven II |
| 76 Herausforderung Eurasien | 40 Transatlantische Perspektiven I |
| 75 Exit Afghanistan | 39 Wohlfahrt und Demokratie |
| 74 Vergessene Konflikte | 38 Politisierung von Ethnizität |
| 73 Klimapolitik nach Kopenhagen | 37 Vergelten, vergeben oder vergessen? |
| 72 Südafrika und die Fußball-WM | 36 Gender und IB |
| 71 Selektive Grenzen | 35 Krieg im 21. Jahrhundert |
| 70 Brodelnder Iran | 34 EU-Osterweiterung im Endspurt? |
| 69 Europäische Brüche | 33 Entwicklungspolitik |
| 68 NATO in der Sinnkrise | 32 Balkan – Pulverfaß oder Faß ohne Boden? |
| 67 Außenpolitik in Schwarz-Rot | 31 Recht in der Transformation |
| 66 Energiesicherheit Deutschlands | 30 Fundamentalismus |
| 65 Naher Osten – Ferner Frieden | 28 Deutsche Eliten und Außenpolitik |
| 64 Konfliktherd Kaukasus | 27 10 Jahre Transformation in Polen |
| 63 Geopolitik Ost | 26 (Ab-)Rüstung 2000 |
| 62 Zerrissene Türkei | 24 Wohlfahrtsstaaten im Vergleich |
| 61 Soziale Bewegungen in Lateinamerika | 21 Neue deutsche Außenpolitik? |
| 60 Russische Moderne | 20 Demokratie in China? |
| 59 EU-Außenpolitik nach Lissabon | 19 Deutsche und Tschechen |
| 58 Regionalmacht Iran | 18 Technokratie |
| 57 Ressource Wasser | 17 Die Stadt als Raum und Akteur |
| 56 Militärmacht Deutschland? | 16 Naher Osten – Region im Wandel? |
| 55 G8 Alternativ | 14 Afrika – Jenseits des Staates |
| 54 Identität Europa | 12 Globaler Kulturkampf? |
| 53 Rotes China Global | 11 Europa der Regionen |
| 52 Deutsche Ostpolitik | 8 Reform der UNO |
| 51 Geheime Dienste | 7 Integration im Pazifik |
| 50 Kerniges Europa | 6 Zerfall von Imperien |
| 49 Militär in Lateinamerika | 5 Migration |
| 48 Internet Macht Politik | 3 Realer Post-Sozialismus |
| 47 Europäische Arbeitspolitik | 2 Chaos Europa |
| 46 Globale Finanzmärkte | 1 Neue Weltordnung |
| 45 Von Dynastien und Demokratien | |

Bestellen Sie ...

... mit einer Mail an bestellung@welttrends.de

... auf www.amazon.de – Suchwort „Welttrends“

Welt Trends

Zeitschrift für internationale Politik

Bestellformular

Ich bestelle:

- ein **Abonnement** der Zeitschrift *WeltTrends*
6 Hefte und Register zum Preis von 40 €.
- ein **Studenten-Abonnement** der Zeitschrift *WeltTrends*
6 Hefte und Register zum Preis von 25 €.
- ein **Institutionen-Abonnement** der Zeitschrift *WeltTrends*
6 Hefte und Register zum Preis von 80 €.
- WeltTrends* Nr. []
zum Preis von je 9,50 € (Nr. 1-57 nur 5, 58-75 6 €) zzgl. Porto.

Die Abonnements sind jederzeit kündbar.

Zahlungsweise

- Rechnung

Konto-Nr.: _____

Bankleitzahl: _____

Geldinstitut: _____

Name, Vorname: _____

Straße: _____

PLZ, Ort: _____

E-Mail-Adresse: _____

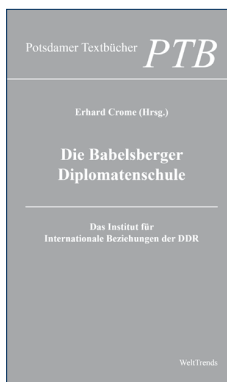
Datum und Unterschrift: _____

WeltTrends | Universität Potsdam | August-Bebel-Str. 89 | D-14482 Potsdam
Fax +49 (0) 331 / 977 4696

www.welttrends.de

Potsdamer Textbücher *PTB*

*In fachkundig konzipierten und
breit angelegten eigenständigen
Schriften und Sammelbänden
werden im Rahmen der Schriftenreihe
interdisziplinär diverse politische
Themen analysiert und diskutiert.*



- PTB 1: Regionen in der Europäischen Union
- PTB 2: Polen – Staat und Gesellschaft
- PTB 3: Naher Osten – Politik und Gesellschaft
- PTB 4: Totalitäre und autoritäre Regime
- PTB 5: Kommunale Selbstverwaltung
- PTB 6: Die verschwundene (DDR-)Diplomatie
- PTB 7: Recht in der Transformation
- PTB 8: Das moderne Polen
- PTB 9: Making Civil Societies Work
- PTB 10: Polen und Deutsche im Wandel
- PTB 11: Das Castro-Regime auf Kuba
- PTB 12: Die Babelberger Diplomatenschule

Bestellen Sie ...

... mit einer Mail an bestellung@welttrends.de

... auf www.welttrends.de

... auf www.amazon.de – Suchwort „WeltTrends“

Anfragen zu den Potsdamer Textbüchern richten Sie bitte an den
Herausgeber Dr. Erhard Crome (crome@berlinerdebatte.de).

www.welttrends.de

„Toleranz als Stadtgespräch“ heißt ein Weg, der zugleich ein Ziel ist. Dieser bürgerschaftliche Weg verknüpft die Offenheit des Dialoges mit der Verbindlichkeit von Werten des Zusammenlebens.

Welt  **Trends**



Neues Potsdamer Toleranzedikt
Gemeinsam für eine weltoffene Stadt

ISSN 1864-0656
ISBN 978-3-86956-109-7