

Stefan Luft

# Staat und Migration

---

Zur Steuerbarkeit von  
Zuwanderung und Integration

campus



# Inhalt

|   |     |
|---|-----|
| Vorwort .....   | 7   |
| 1. Einführung und Grundlagen .....  | 8   |
| 2. Die Anwerbung von »Gastarbeitern«: »Temporäre<br>Arbeitsmigration« und das Problem der Steuerbarkeit ..... | 35  |
| 3. Integration und Stadt .....  | 99  |
| 4. Integration in das Bildungssystem .....  | 222 |
| 5. Die Debatte um Integration .....   | 259 |
| 6. Zur Steuerbarkeit von Zuwanderung und Integration .....  | 299 |
| 7. Schluss: Integrationspolitischer Realismus .....   | 355 |
| Literatur .....   | 368 |



1998: 22f., 27). Die Segregation dieser Gruppen wird nicht als Problem oder als potentielle »Belastung« wahrgenommen, sie sind weitgehend akzeptiert.

»Die transnationalen Eliten des kapitalistischen Wirtschaftssystems unterliegen bei ihren Migrationsvorgängen de facto kaum Einschränkungen, da man in den Gastländern von ihnen in der Regel keinen Daueraufenthalt erwartet, in ihnen keine Belastung für den lokalen Arbeitsmarkt und das Sozialsystem und somit ihm Gegensatz zur Zuwanderung statusniedriger Migranten auch keine Gefahr für den nationalen Wohlfahrtsstaat sieht. [...] Ethnospezifische oder international ausgerichtete Infrastruktureinrichtungen in Form von Schulen oder Kindergärten dienen dazu, die Austauschprozesse zwischen Heimat und Gastland bei statushohen Migranten möglichst übergangslos zu garantieren. Während bei statusniedrigen Migrantengruppen die Entwicklung einer ethnospzifischen Infrastruktur eher misstrauisch als Verstärkungspotential für ethnische Segregation angesehen wird, wird eine solche Infrastruktur bei statushohen als Bestandteil des Migrationssystems akzeptiert« (Glebe 1998: 30; Häußermann/Kapphan 2000: 223ff.).

Entscheidend für die Auswirkungen ethnischer Konzentrationen ist der soziale Status der Bewohner. Insgesamt ist festzustellen:

»Der größere Teil der nachwachsenden Generation wächst in den großen Städten unter Lebensbedingungen auf, die die alltägliche Erfahrung der Normalität von Armut, Arbeitslosigkeit, sozialer Ausgrenzung und Apathie, gesundheitlichen Beeinträchtigungen, gescheiterten Familien, möglicherweise auch Gewalt und Vernachlässigung beinhalten. *Kinder in den Armutstadtteilen erfahren eine abweichende gesellschaftliche Normalität.* [...] Die Mehrheit der Kinder in den großen Städten wird künftig unter solchen Voraussetzungen aufwachsen. Sie werden, wenn es gut geht, vielleicht Fähigkeiten erwerben, die ihnen das Überleben in dieser abweichenden Normalität ermöglichen, sie haben jedoch kaum eine Chance, die Nützlichkeit jener Kompetenzen, die das »Humanvermögen« ausmachen, Solidarität, Empathie, Vertrauensfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit, zu erfahren ... In der Verfügung über dieses »kulturelle Kapital und in der Verfügung über das »soziale Kapital« bei Bedarf hilfreicher sozialer Beziehungen – und weniger im Mehrbesitz an ökonomischem Kapital – liegt der entscheidende Startvorteil von Kindern aus bürgerlichen Mittelschichten« (Strohmeier/Kersting 2003: 238f.).

### Zur Debatte um »Parallelgesellschaften«

Bereits 1988 wies Jürgen Fjalkowski darauf hin, dass die neuen Zuwanderergruppen in der Bundesrepublik Ansätze zur Bildung von »Gesellschaften in der Gesellschaft« zeigten (1988: 40). Hierbei vollziehe sich ein Prozess zunehmender Verfestigung:

»Zwischen der Existenz als bloßer Kategorie von Trägern eines gemeinsamen Merkmals ohne soziale Relevanz und dem Extrempunkt einer ausdifferenzierten »Gesellschaft in der Gesellschaft« gibt es zahllose Übergangsformen. Aber die tatsächlich beobachtbaren Etablie-

rungsformen ethnischer Minoritäten sind auf einer solchen Skala unterschiedlicher Vervollständigungsgrade ethnospzifischer Sonderexistenz zu verorten» (1988: 41).

In jüngerer Zeit ist immer wieder die Rede davon gewesen, in deutschen Großstädten hätten sich ethnisch strukturierte »Parallelgesellschaften« herausgebildet. Gegen den Gebrauch dieses Begriffs ist heftig polemisiert worden: Er sei ein »verheerender Kampfbegriff«, ein »Kulturkampf-Ideologem«<sup>57</sup>, eine »Legende« (Gaitanides 2001: 16), »nicht nur falsch [...] sondern als Argumentationsmuster im politischen Diskurs sogar gefährlich«<sup>58</sup>. Inhaltlich wurde kritisiert, dass er sich gegen die »multikulturelle Gesellschaft« richte (Butterwegge 2006: 200), Muslime diskriminiere, die legitime Vielfalt städtischen Lebens ignoriere (Gestring 2005). Diese Kritik ist nur insoweit berechtigt, als sie sich auf den Begriff der Parallelgesellschaft bezieht, wie er im journalistischen oder im politisch-alltäglichen Diskurs als Schlagwort zur Etikettierung fremdethnischer Wohnkonzentrationen verwendet wird. Zur Analyse der Prozesse in ethnischen Kolonien trägt diese Kritik allerdings nichts bei.

Thomas Meyer vertritt die, seiner Meinung nach empirisch begründete Auffassung, »dass sich hierzulande in einer Reihe ethnisch-verdichteter Wohngebiete kollektive Wohnformen entwickeln, die die begrifflichen Merkmale der Parallelgesellschaft weitgehend erfüllen« (Meyer 2002: 212).

Im Jahr 2002 hat er einen Kriterienkatalog vorgeschlagen, der erfüllt sein müsse, um von einer Parallelgesellschaft sprechen zu können. Soziale Kollektive müssten demnach folgende Merkmale haben (ebd.: 210):

- sozial homogen oder heterogen
- ethnokulturell bzw. kulturell-religiös homogen
- nahezu vollständige lebensweltliche und zivilgesellschaftliche Segregation sowie weitgehende Möglichkeiten der ökonomischen Segregation
- nahezu komplette Verdoppelung der mehrheitsgesellschaftlichen Institutionen
- formal freiwillige Form der Segregation
- siedlungsräumliche oder nur sozial-interaktive Segregation, sofern die anderen Merkmale alle erfüllt sind

Es ist zurecht bemerkt worden, dass hier »die Latte sehr hoch gelegt« worden ist (Halm/Sauer 2006: 19). Es gibt ein einheitliches Zivil- und Strafrecht in Deutschland, dagegen keine an ethnischen noch an kulturellen Linien entlang

<sup>57</sup> So der Titel eines Beitrages zum Thema »Parallelgesellschaften« im Rheinischen Merkur vom 19. Mai 2005.

<sup>58</sup> Kaschuba, Wolfgang: Wie Fremde gemacht werden. Das Gerede von der Parallelgesellschaft ist nicht nur falsch. Es ist als Argumentationsmuster sogar gefährlich, in: Der Tagesspiegel vom 14. Januar 2007.

orientierte Parteien oder Gewerkschaften. Allerdings ist festzuhalten, dass innerhalb ethnischer Kolonien (insbesondere in den von Meyer untersuchten »ethnisch abgeschotteten Subkulturen« libanesisch-kurdischer Großclans) der Druck erheblich ist, eigene Normen durchzusetzen, deren Nichtbefolgung abzustrafen, insgesamt Konflikte »unter sich« auszumachen und die deutsche Justiz außen vor zu halten. Meyer hat seine Kriterien in dieser Hinsicht erläutert:

»Von einem eigenständigen Rechtskreis kann faktisch [...] auch dann gesprochen werden, wenn ein erheblicher sozialer oder soziokultureller Druck innerhalb der betreffenden Gemeinschaft besteht, wesentlich staatlich garantierte Grundrechte nicht zu nutzen oder im Streitfall nicht die staatlichen Gerichte, sondern »eigenethnische« bzw. »kulturell-religiöse« Schiedsstellen anzurufen und sich deren Urteil zu unterwerfen. Der Druck, sich hergebrachten Normen der eigenen Gruppe unter Verzicht auf wesentliche verbriegte Rechte der Aufnahmegerüssenschaft zu unterwerfen und sogar im Falle einer entgegengesetzten eigenen Auffassung auf die Anrufung der staatlichen Gerichte zu verzichten, um den sozialen Sanktionen der Parallelgesellschaft zu entgehen, kann in der Praxis ja durchaus überwältigend sein« (Meyer 2002: 211).

Johannes Kandel (2004: 10) hat sechs Grundelemente benannt, die im Entstehen sein müssen, wenn von parallelgesellschaftlichen Strukturen gerechtfertigterweise die Rede sein soll:

- Kommunikationsabbruch zur Mehrheitsgesellschaft durch nachhaltige sprachliche, religiös-kulturelle und alltagsweltliche Segregation,
- sozial-ökonomische Segregation (Aufbau alternativer Ökonomien und Arbeitsmärkte),
- Abgrenzung durch Aufbau von Parallelinstitutionen (z. B. im Bereich Bildung und Freizeit,
- Verdichtung sozialer Kontrolle gegenüber den Mitgliedern des sozialen Kollektivs bis zu psychischem und physischem Zwang (das Kollektiv wird zum Gefängnis),
- faktische Verhinderung der Inanspruchnahme der von der demokratischen Rechtsordnung gewährten individuellen Menschen- und Grundrechte und schließlich
- Forderungen nach Ausbildung eines selbstverwalteten Rechtsbezirks, in dem islamisches Recht (z. B. in Form von *fiqh al-aqalliyat*, das heißt islamisches Recht für muslimische Minderheiten in der Diaspora) neben der für alle geltenden Rechtsordnung Anwendung finden soll.

Kandel kommt zu dem Schluss: »Schauen wir in verdichtete soziale Räume mit muslimischen Mehrheiten in manchen Stadtteilen (Berlin, Hamburg, Frankfurt am Main, München, Köln, Berlin, Dortmund) so finden wir durchaus deutliche Ansätze zu Parallelgesellschaften« (ebd.).

Meyer und Kandel heben beide die Freiheit einschränkenden, repressiven Auswirkungen parallelgesellschaftlicher Strukturen hervor. Dies ist ein zentraler Aspekt: Es geht nicht um ausgeprägte Verbundenheit mit der Herkunfts-kultur, kollektive Pflege von Brauchtum, sondern um die politischen und sozialen Auswirkungen dieser Strukturen, die vor allem dann auftreten, wenn ethnische Konzentration mit dauerhafter sozialer Randständigkeit einhergeht. Dies wird verkannt, wenn etwa die japanischen Communities (ohne nähere Begründung) als die »einzigen wirklichen ›Parallelgesellschaften‹, die wir zurzeit in Deutschland haben« bezeichnet werden (Thränhardt 2006: 293).

Gleiches gilt in diesem Zusammenhang für Hinweise auf Gruppen, die ein Eigenleben führen. Die Hinweise auf

- 35.000 Deutsche auf Mallorca, die dort dauerhaft leben und von denen mehr als die Hälfte die Landessprache nicht sprechen und die meisten auf Deutschland hin orientiert sind (Hentges 1999: 36),
- die brasilianische Stadt Blumenau, eine von Deutschen im 19. Jahrhundert gegründete Siedlung, eine prosperierende Wirtschaftsregion, in der jährlich das Oktoberfest gefeiert wird und viele Menschen noch deutsch sprechen (Tschapke 2006: 8),
- auf Studentenverbindungen an Universitäten (Kötter 2005: 83)

gehen allesamt fehl: Es geht nicht um Folklore, sondern um eine starke Abschottung der jeweiligen Gruppe gegenüber der Mehrheitsgesellschaft. So sind weder die deutsch-stämmigen Brasilianer (die meist zur wirtschaftlichen Oberschicht des Landes gehören) in der Versuchung, eigene Rechtskreise zu installieren, noch fallen die Deutschen auf Mallorca, die deutsche Medien konsumieren und die Landessprache nicht beherrschen, in großen Teilen auf die Alimentation des spanischen Staates zurück. Entscheidend für die negativen Auswirkungen ethnischer Konzentrationen ist die Frage des sozialen Status der jeweiligen Gruppe.

Versuche, »Parallelgesellschaften« und »ethnische Kolonien« hinsichtlich Entstehungsbedingungen und Funktionen gleichzusetzen und daraus abzuleiten, es mangelt Deutschland eher an parallelgesellschaftlichen Strukturen (Micuš 2006: 215ff.), erkennen deren maßgebliche Unterschiede. Ethnische Kolonien können, müssen aber keineswegs parallelgesellschaftliche Strukturen entwickeln. Ethnische Kolonien – soweit dort ethnisch-soziale Unterschichten dominieren – haben benachteiligende Auswirkungen für deren Angehörige – auch ohne, dass sie zu einer »Parallelgesellschaft« geworden sind. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass sich *diejenigen ethnischen Kolonien, die gleichzeitig Armutsviertel sind*, in ihren Strukturen so verfestigt haben, dass die dort Aufwachsenden nur geringe Chancen haben, sich von diesen Strukturen

zu emanzipieren, dass sie in vieler Hinsicht keine durchlässigen Systeme mehr bilden.

Die Unkenntnis der sozialen Realität und der Repressionsmechanismen in den gegenwärtigen ethnischen Kolonien und Armutsstadtteilen (und kirchlicher Strukturen) kommt auch darin zum Ausdruck, dass Autoren »Parallelgesellschaften« zu *Ersatzkirchen* stilisieren, weil dort meist der Islam eine wichtige Rolle spielt (Micus 2006: 217). Insgesamt scheint es sich dabei um einen politisch motivierten, inhaltlich allerdings unbegründeten, Versuch zu handeln, im Kampf um Deutungshoheiten einen negativ besetzten Begriff mit positiven Assoziationen zu versehen.

## Negative Dynamik

Es gibt, wie bereits dargestellt, eine Vielzahl von Gründen, warum Zuwanderergruppen ethnische Kolonien bilden. Ebenso gibt es eine Vielzahl von Mechanismen, die dazu führen, dass sich über die Jahre die Verhältnisse so verfestigen, dass man von parallelen Strukturen sprechen kann. Dazu gehören wirtschaftliche und soziale Mechanismen ebenso wie kulturelle und religiöse. Man kann allerdings nicht jedes Stadtviertel, das von Zuwanderern dominiert wird, gerechtfertigerweise als »Parallelgesellschaft« bezeichnen (Ceylan 2006: 256). Ebenso kann nicht von jedem Einzelnen, der in einem Umfeld mit parallelgesellschaftlichen Strukturen lebt, behauptet werden, er lebe abgeschottet und nur bezogen auf die eigene Gemeinschaft. Die Ausbildung parallelgesellschaftlicher Strukturen ist nicht zwingend an abgegrenzte Wohngebiete gebunden. Parallelgesellschaften »können sich ebenso gut durch ein dichtes und ausschließendes Netzwerk ›eigen-ethnischer‹ Gruppenbeziehungen aus verstreuten Wohnanlagen heraus oder durch die ausschließliche Nutzung ›eigen-ethnischer‹ Kommunikationsstrukturen ausbilden« (Meyer 2002a: 348).

Die Feststellung, dass mit besseren Bildungsabschlüssen und besserer beruflicher Stellung auch die Kontakte der Zuwanderer zur einheimischen Bevölkerung steigen, ist daher auch alles andere als überraschend. So stellen Mitarbeiter des »Zentrums für Türkeistudien« als Ergebnis ihrer repräsentativen Befragungen von Türken in Nordrhein-Westfalen fest:

»Am sichtbarsten ist der Zusammenhang von Segregation und Deutschkenntnissen. Bei sehr oder eher schlechten Kenntnissen der deutschen Sprache ist die Wahrscheinlichkeit, in parallelgesellschaftlichen Strukturen zu leben, deutlich größer als bei guten oder sehr guten Sprachkenntnissen. Einfluss auf die Tendenz zum Leben in Parallelgesellschaften haben aber auch das formale Bildungsniveau, das in Deutschland erworben wurde, sowie die berufliche