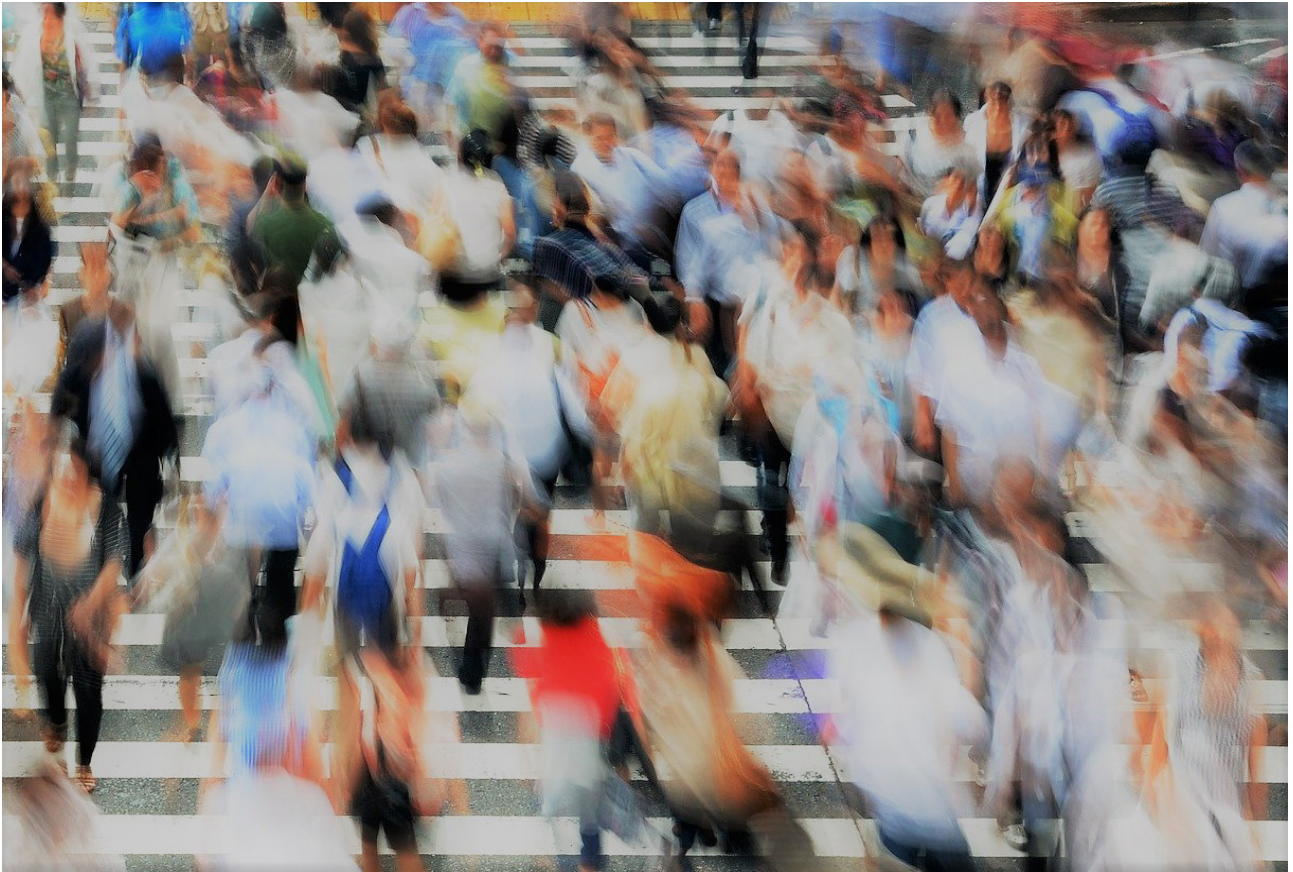




Den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Vielfalt gestalten

ÜBER DEN ZUSAMMENHANG VON MIGRATIONSFORSCHUNG,
INTEGRATIONSTHEORIEN UND POLITISCHER PRAXIS

ANNA BECKER

Seit der Zuwanderung Geflüchteter im Herbst 2015 waren Diskussionen um Migration und Integration in Medien, Politik und Gesellschaft überdurchschnittlich präsent. Auch wenn der Diskurs zeitweise größer als das Phänomen zu sein schien und die Auseinandersetzungen in den öffentlichen Arenen zunehmend von den tatsächlichen Herausforderungen vor Ort entkoppelt wurden, prägen die realen Auswirkungen dieser kontroversen und konfrontativen Debatten die nationale Stimmung und gesellschaftspolitische Landschaft bis heute. Mehr noch ist an den Fragen um Zuwanderung und Integration eine gesellschaftliche Spaltung offen zu Tage getreten, die anhand ökonomischer und kultureller Konfliktlinien verläuft (Hallenberg 2016; Lengfeld & Dilger 2018; Zick et al. 2016). Politisch manifestieren sich diese u.a. in den Wahlerfolgen der AfD und den Stimmverlusten der etablierten Volksparteien. Zudem ist eine Diskursverschiebung sowie zunehmend aggressive Auseinandersetzungen in den analogen und digitalen Öffentlichkeiten festzustellen. Die Verhandlung von Integration und der Aufnahmefähigkeit der Gesellschaft reicht dabei bis in die Migrationsforschung hinein. Auch dort ließen sich öffentliche Lagerkämpfe um Integrationsverständnisse und Gesellschaftsbilder beobachten, die zum Teil moralisch, ideologisch oder emotional geführt wurden (Mau 2017).

Vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen und kontroversen Aushandlungen um integrative Leitbilder scheint es sinnvoll, sich einmal vertieft mit den Bedeutungen der verwendeten Begriffe auseinanderzusetzen und deren Relevanz für die Konstruktion von (Migrations-)Realitäten und der diesbezüglichen Forschung. Darauf aufbauend wird ein kurzer Überblick über die unterschiedlichen konzeptionellen Fassungen von Integration sowie neuere Theorieansätze gegeben, um anschließend aufzuzeigen, wie politischen Strategien und Gesetzgebungen in Deutschland von ihnen beeinflusst werden. Zum Abschluss wird dargestellt, wie sich die Theorien und Gesetzgebungen in der kommunalen Praxis niederschlagen.

1. Die Rolle von Begriffen in Wissenschaft und (Migrations-)forschung

Die Herstellung und Vermittlung von Wissen gehen mit der Verwendung von Begriffen einher. Begriffe sind dabei kein neutrales Mittel, welches die Realität bloß beschreibt; mit Begriffen wird Realität hergestellt und gleichzeitig gedeutet: „*Wissenschaft handelt*

von und mit Begriffen. (...) Begriffe sind Teil von Diskursen, die Welt auf eine bestimmte Art und Weise darzustellen. (...) Diskurse konstituieren eine bestimmte Sicht der Welt also nicht nur dadurch, dass sie bestimmte Dinge beschreibbar machen, sondern auch dadurch, dass sie blinde Flecke hervorrufen, die Beschreibbarkeit bestimmter anderer Dinge also unterdrücken“ (Sökefeld 2007: 35f)¹. Forschung ist damit wie die von ihr verwendeten Begriffe und Konzepte nicht neutral, sondern bietet eine bestimmte Perspektive und Interpretation der Welt an. Daher sind Akteure der Forschung und Wissensvermittlung stets angehalten, die von ihnen gewählten Begriffe und Konzepte hinsichtlich der ihnen inhärenten Deutungs- und Erklärungsmuster konstant zu reflektieren.

Was für Forschung im Allgemeinen gilt, trifft in besonderer Weise auf die Migrations- und Integrationsforschung zu. Deren besondere Bedeutung ist nicht nur in der vergangenen Geflüchtetenzuwanderung begründet, sondern als junger, interdisziplinärer Forschungszweig hat sie sich mit ihrer Programmatik sowohl an den politischen Agenden in Deutschland orientiert als auch diese bis in die jüngste Gegenwart durch Konzepte und Problemformulierungen mitgestaltet (Pott 2014; Hess 2014): „*Mit ihrer Erfindung und Verwendung von Begriffen und Problemkonstellationen ist die Migrationsforschung an der Produktion ihres Gegenstandes maßgeblich beteiligt. (...) Die Migrationsforschung bringt (...) bereits durch ihre Begriffswahl sowie durch die konzeptionelle und inhaltliche Ausrichtung die Gegenstände und Problemstellungen ihrer Untersuchungen mit hervor*“ (Pott 2014: 62). Auch sind deutliche Verstrickungen zwischen Wissenschaft, Politik, statistisch-administrativen Erfassungen und medialem Diskurs feststellbar² (ebd.).

1 „Auch Migrationsforscherinnen und Migrationsforscher sehen nur, was sie sehen. Sie sehen etwas (zum Beispiel Fluchtbewegungen), weil sie es so (als Flucht) und nicht anders (zum Beispiel als Migration) sehen. Und wie alle anderen Beobachter sehen sie nicht, was sie nicht sehen, zumindest nicht während des Beobachtens“ (Pott 2014: 61).

2 Der Geograph Andreas Pott (2014: 65) führt dies u. a. am Beispiel der Segregationsforschung aus, bei der räumlich-materielle Unterscheidungen (innen/außen lokalisierbarer Oberflächenabschnitte) mit sozialen, nicht räumlichen Unterscheidungen (Ausländer/Deutsche, Einkommens- und Bildungsunterschiede) verknüpft werden. Dadurch werden spezifische – theoretisch auch anders mögliche – Räume konstruiert, aus denen in Verwaltung und Politik auf Basis quartiersbezogener Kennzahlen Interventionsbedarfe und Förderkulissen abgeleitet werden. In der Praxis erscheinen diese Orte dann nicht mehr als das Ergebnis eines spezifischen, verhandelbaren Zuschreibungsprozesses, sondern als Wesensmerkmal der beobachteten Orte und dort lebenden – ethnisch markierten – Bevölkerungsgruppen.

Eine besondere Bedeutung wird dabei dem Integrationsbegriff beigemessen, der den gesellschaftspolitischen Diskurs um Zuwanderung bis heute prägt: „Das Paradigma der Integration bestimmt mehr denn je, wie über Migration gedacht, wie sie gedeutet, erforscht und vermessen wird und wie versucht wird sie zu bearbeiten und zu regulieren“ (Hess 2014: 25). So impliziert Integration einerseits „Bewertungen und Erwartungen, in welcher Weise und in welche Richtung die Vergesellschaftung von Immigranten zu verlaufen hat“ (Aumüller 2009: 23); andererseits wird er gerade im politischen Kontext als „*Passepartout-begriff*“ oder „*diffuse Chiffre*“ verwendet, unter dem nahezu alle Politiken im Umgang mit Zugewanderten subsummiert, aber gesellschaftliche Ursachen und Handlungserfordernisse im Unklaren gelassen werden (Lanz 2007: 252; Scherr 2009: 81). Folglich ist gerade für eine wissenschaftliche Auseinandersetzung eine genaue Definition des Integrationsbegriffes und des dahinterstehenden Gesellschaftsbildes notwendig.

2. Eine kurze Geschichte der Integrationstheorien

Das Konzept der Integration ist auf die Chicagoer Schule der 1920er Jahre zurückzuführen: Unter dem Begriff der Assimilation wurde dort die Anpassung von Zuwanderern an eine Aufnahmegesellschaft erstmals untersucht und in Form idealtypischer Modelle beschrieben (Park & Burgess 1921/1970; Taft 1953). In den klassischen Ansätzen gilt Integration nur dann als gelungen, wenn die vollständige Angleichung der Immigranten an die Mehrheitsgesellschaft vollzogen wird. Kultureller Pluralismus ist damit nur als Übergangsphänomen vorgesehen und die Eingliederung von Zugewanderten ein unvermeidlicher und unumkehrbarer Weg, bei dem Fremdheit und Besonderheiten über den Prozess hinweg verschwinden.

Der Soziologe Hartmut Esser hat das angloamerikanische Modell in den 1980er Jahren in den deutschsprachigen Raum übertragen und sieht ebenfalls die Auflösung von Gruppenunterschieden als das erstrebenswerte Ziel von Integrationsprozessen an (Gestring 2014: 83). Er unterteilt den Prozess in die vier Dimensionen der kognitiven, identifikativen, sozialen und strukturellen Assimilation (Esser 1980: 221; Esser 2001: 8 ff.), die bis heute als Grundlage

für die Messung des Integrationsfortschritts von Zugewanderten und deren Nachkommen verwendet werden (Foroutan 2014: 38). Damit stellt das Konzept den einflussreichsten Ansatz für die sozialwissenschaftliche Forschung und den gesellschaftspolitischen Diskurs in Deutschland dar (Treibel 2008: 302; Heckmann 1997). In den klassischen Ansätzen werden ebenfalls zentrale Faktoren benannt, die weiterhin als bedeutsam für gelingende Integration gelten: die positiven Effekte von Zuwanderungsquartieren beim Ankommen und Einleben, die zentrale Bedeutung struktureller Integration und die negativen Auswirkungen von Diskriminierung und Ausgrenzung, die zu einer ethnischen Schichtung der Gesellschaft führen. Auch wird das Einleben der Migrantinnen und Migranten in verschiedene Bereiche der Gesellschaft differenziert betrachtet und der Tatsache Rechnung getragen, dass diese nicht in allen gesellschaftlichen Dimensionen gleichförmig verläuft.

Allerdings gehen die angloamerikanischen Modelle ebenso wie die deutschsprachigen Konzepte davon aus, dass Migration einen einmaligen Prozess der Aus- und Zuwanderung darstellt, in dessen Folge sich Migrantinnen und Migranten in eine homogene Kerngesellschaft einseitig und über Generationen hinweg anpassen. Neuere Paradigmen sehen Integration hingegen nicht als einseitige Bringschuld von Migrantinnen und Migranten, sondern als wechselseitigen Prozess zwischen Gesellschaft und Zugewanderten an. Dementsprechend werden stärker die gesellschaftlichen und strukturellen Rahmenbedingungen in den Blick genommen, welche die chancengerechte Teilhabe von Migrantinnen und Migranten an gesellschaftlichen Strukturen wie dem Arbeits-, Ausbildungs- und Wohnungsmarkt fördern oder durch Diskriminierungen behindern können: „Die Fragen nach der Integration von Migranten in der modernen Gesellschaft zielen (...) direkt auf die Frage nach den Bedingungen der Realisierung von Lebenschancen von Individuen. Kriterium dafür ist der Zugang zu Ressourcen wie Arbeit, Bildung, Einkommen und Gesundheit, der wiederum von der Erfüllung von sozialen Erwartungen abhängt, die den Zugang zu diesen Ressourcen regulieren“ (Bommes 2004: 33).

Aber auch die reformulierten Auffassungen von Integration sehen Migration hauptsächlich als einen einmaligen Prozess an, der mit der Ankunft in der Aufnahmegesellschaft abgeschlossen ist. Diese Vor-

stellung wird jedoch der Vielfalt zeitgenössischer Mobilitäts- und Migrationsphänomene sowie heterogenen bzw. „superdiversen“ Gesellschaften nicht mehr gerecht. Es bleibt unberücksichtigt, dass große Teile der Bevölkerung mittlerweile in erweiterten räumlichen und sozialen Horizonten agieren, woraus transnationale Lebensführungen, hybride Identitäten und multiple Zugehörigkeiten resultieren. Mit ihrer Fokussierung auf nationalstaatlich definierte Gesellschaften und lokale Gemeinschaften bleiben die Konzepte einem „methodologischen Nationalismus“ verhaftet, bei der Migrationsphänomene und Integrationsprozesse ausschließlich aus der Perspektive einer nationalen Containergesellschaft heraus betrachtet werden (Manderscheid 2012: 551). Die Vertreter der transnationalen Forschungsperspektive legen mit dem Konzept der Inkorporation daher eine erweiterte Betrachtung von Integrationsprozessen nahe, die *„als ergebnisoffener sozialer Prozess der ökonomischen, kulturellen, politischen und sozialen Verflechtungen von Migranten auf der lokalen, regionalen, nationalen und transnationalen Ebene betrachtet werden“* (Pries 2010: 64). In der wissenschaftlichen Diskussion ist jedoch offen, ob Inkorporation tatsächlich zu anderen Formen der Integration führt und damit eine Alternative zu den klassischen Integrationsmodellen darstellt (u. a. Esser 2004; Lucassen 2006; Lüthi 2005). Folglich hat sich das Konzept nur in bestimmten Bereichen der Migrationsforschung durchgesetzt.

In den klassischen Einwanderungsländern wie USA und Kanada sind Gegenkonzepte zu Assimilation und Integration bereits in den 1950er Jahren entstanden. Unter dem Begriff des „Multikulturalismus“ wurden alternative Vorstellungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens entwickelt, die auf kulturellem Pluralismus anstatt auf Homogenität und Konformität basieren³. Kulturelle Vielfalt wird hierbei positiv bewertet und mit der politischen Forderung verbunden, durch gegenseitigen Respekt, Akzeptanz und Anerkennung ein friedliches und gleichberechtigtes Zusammenleben von Menschen mit unter-

3 In Deutschland wurde Multikulturalismus unter dem Begriff der „multikulturellen Gesellschaft“ als wissenschaftliches Konzept und Schlagwort der politischen Auseinandersetzung verwendet (Beyersdörfer 2004). Überwiegend wurde Multikulturalismus als politischer Kampfbegriff für oder gegen eine vielfältige Gesellschaft instrumentalisiert, wobei normative und deskriptive Ebenen konstant vermischt wurden. Auf eine analytische Auseinandersetzung mit der Adaption in Deutschland wird daher an dieser Stelle verzichtet.

schiedlichen Weltanschauungen und Lebensstilen zu gewährleisten (West 2014a: 97). Damit bricht der Multikulturalismus mit der einseitigen Vorstellung der kulturellen und identifikativen Anpassung von Zugewanderten (Grote 2011: 56); doch gerade an den älteren Konzepten wird kritisiert, dass diese explizit oder implizit von einem essentialistischen Verständnis von Kultur⁴ ausgehen (West 2014a: 97). Dadurch werden Migrantinnen und Migranten auf ihre kulturelle Andersartigkeit verallgemeinernd festgeschrieben und auch der Kulturalisierung und Ethnisierung von gesellschaftlichen Konflikten Vorschub geleistet.

In Abgrenzung zum essentialistischen Multikulturalismus wurden in den 1980er Jahren Diversity-Ansätze entwickelt, die auf dem Konzept der Intersektionalität (Crenshaw 1989) basieren und berücksichtigen, dass sich Menschen nicht auf eine Kultur oder Identität festschreiben lassen. Kulturelle Identitäten werden damit nicht als historisch entstandene, abgeschlossene oder statische Tatsachen verstanden, sondern als soziale Konstrukte, die kontinuierlich in wechselseitigen Prozessen des Redens und Handelns sowie der Selbst- und Fremdzuschreibung konstruiert werden (Hall 1994: 70 ff.; Sen 2007: 8; Lang et al. 2016: 182). Die Identität von Individuen und Gruppe wird dabei über eine Vielzahl von Kategorien gebildet, die neben Nationalität, Kultur und Religion auch Klasse, Weltanschauung, Geschlecht, Beruf, Alter, Bildung, Einkommen, sexuelle Orientierung, politische Ansichten, sportliche Interessen, soziales Engagement etc. umfassen (West 2014a: 100). Gegenüber einem Verständnis von Vielfalt als unüberbrückbares Nebeneinander von Kulturen werden unterschiedlichste Formen menschlichen Seins berücksichtigt und nicht nur Migrantinnen und Migranten, sondern die gesamte Gesellschaft in den Blick genommen.

Die jüngsten und postmodernen Konzepte des gesellschaftlichen Zusammenlebens knüpfen an den Grundsätzen des Diversity-Ansatzes an. Als prominentes Beispiel lässt sich das Konzept „Interkultur“ von Mark Terkessidis (2010) anführen. Als Antwort auf bestehende Benachteiligungen und gesellschaftliche Ungleichheiten entwirft er ein gesamtgesell-

4 Essentialisierung versteht Kultur als eine alle Veränderungen überdauernde Konstante, die als unabänderliche „wahre Natur“ und grundlegende Wesenheit das Verhalten von Individuen und Gemeinschaften beeinflusst (Sökefeld 2007: 32).

schaftliches Programm, welches nicht auf einzelne Zuwanderungs- oder Bevölkerungsgruppen ausgerichtet ist, sondern das Individuum als „kleinste Einheit“ in den Blick nimmt (ebd.: 139, 141). Sein Ziel ist daher nicht die Anerkennung ethnischer Gruppen, sondern durch die barrierefreie Gestaltung und interkulturelle Öffnung von Institutionen die gleichberechtigte Teilhabe und die gesellschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten aller Menschen unabhängig ihrer Herkunft zu verbessern (ebd.: 62).

Die Vertreterinnen und Vertreter der „postmigrantischen Gesellschaft“ (u.a. Foroutan 2015, 2019; Foroutan et al. 2018; Hill & Yildiz 2018) beabsichtigen ebenfalls, das gängige Integrationsverständnis zu hinterfragen sowie hegemoniale gesellschaftliche Strukturen und Praktiken zu verändern. Ausgangspunkt der Überlegungen ist, dass unsere Gesellschaft derart von Migrationserfahrungen geprägt ist, dass eine analytische Trennung von „migrantisch“ und „einheimisch“ weder möglich noch zielführend ist. Integration sollte daher von Migration entkoppelt und als gesellschaftliche Teilhabe *aller* konzipiert werden. Eine postmigrantische Gesellschaft kennzeichnet sich dadurch, dass die gesellschaftliche Heterogenität – unabhängig ihrer Bewertung – politisch anerkannt und Migration als gesellschaftliche Normalität begriffen wird. Um Chancengerechtigkeit zu erhöhen, müssen Strukturen, Institutionen und Politik an die Migrationsrealität nachholend angepasst werden. Das Präfix „post“ beschreibt also nicht das Ende der Migration, sondern die (konfliktreichen) Aushandlungsprozesse in einer Gesellschaft im Tatbestand der Migration. Die postmigrantische Gesellschaft steht zudem für ein neues, gesamtgesellschaftliches Leitbild, in dem das Migrantische Teil des nationalen Narrativs und der deutschen Identität ist (Foroutan 2015: 7).

3. Deutsche Integrationspolitik zwischen Assimilation, Integration und Diversität

Die vorgenannten Theorien und Konzepte haben während der bundesdeutschen Nachkriegsgeschichte die politischen Handlungsstrategien und Gesetzgebungen in verschiedener Intensität beeinflusst. Trotz der engen Wechselwirkung zwischen Migrationsforschung und Zuwanderungspolitik erfolgte die Umsetzung vor allem von progressiven

oder postmodernen Ansätzen, wenn überhaupt, nur mit hoher Zeitverzögerung. In der Retrospektive ist dabei auffallend, dass mit jeder Reform diesbezüglicher Gesetzgebungen ein gesellschaftliches Rollback zu verzeichnen war, der von konservativen Lagern in Politik und Bürgerschaft getragen wurde⁵. Zuletzt löste die Zuwanderung von Asylsuchenden seit 2015 emotional aufgeladene Debatten aus, in deren Folge in der Regierungspolitik ebenfalls ein Rollback zu verzeichnen war. Neben innerpolitischen Auseinandersetzungen manifestierte sich dieser vor allem in dem Integrationsgesetz von 2016.

Seit Mitte der 1950er wird von der Bundesrepublik Deutschland eine strategische arbeitsmarktbezogene Zuwanderungspolitik betrieben. Im Rahmen der Anwerbeabkommen von 1955 bis zum Anwerbestopp 1973 sind bis zu 14 Millionen ausländische Arbeitskräfte als „Gastarbeiter“ nach Deutschland gekommen. Trotz der hohen Zuwanderungszahlen haben zu der Zeit keine integrationspolitischen Maßnahmen oder diesbezügliche Diskussionen auf nationaler Ebene stattgefunden⁶. Die langanhaltende Ablehnung politischer Entscheidungsträger, die Migrationsrealität anzuerkennen, wirkt sich noch bis heute auf den gesellschaftlichen Umgang mit Zugewanderten und den Diskurs um Migration in Deutschland aus (Hanelwinkel & Oltmer 2017). Strukturelle und institutionelle Diskriminierungen vor allem im Bereich Bildung und Ausbildung sowie auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt sind weiterhin festzustellen (Lüders 2012), die durch soziale Aus- und Abgrenzungsprozesse sowie vorherrschende Stereotype in der Gesellschaft verstärkt werden (Becker 2018: 291).

Mit der Reformierung des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 2000 wurde nach langen und kont-

⁵ Als im Jahr 2000 zur Deckung des Fachkräftebedarfs im IT-Sektor die Green Card eingeführt wurde, zog der CDU-Politiker Jürgen Rüttgers mit dem Slogan „Kinder statt Inder“ in den Wahlkampf. Auch wurden von Seiten der CDU und CSU eine Unterschriftenkampagne gegen die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft organisiert, die im Jahr 2000 trotzdem erfolgte. Im Rahmen der bevorstehenden Arbeitnehmerfreizügigkeit von Rumänien und Bulgarien ab 2014 wurde von Seiten der CSU eine Angst vor Armutszuwanderung aus diesen Ländern in die deutschen Sozialsysteme unter dem Motto „Wer betrügt, der fliegt“ geschürt, obwohl der Akademikeranteil an bereits zugewanderten Personen aus beiden Ländern 50 Prozent höher lag als in der deutschen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (Becker 2018).

⁶ Die Ausnahme stellt das Memorandum des damaligen Ausländerbeauftragten Heinz Kühn dar, der bereits 1979 eine soziale Verantwortung gegenüber Migrantinnen und Migranten sowie deren Nachkommen eingefordert hat (West 2014b: 293).

roversen Diskussionen ein Paradigmenwechsel im deutschen Selbstverständnis offiziell eingeleitet. Das späte politische Bekenntnis ein Zuwanderungsland zu sein, hat folglich zu einer ebenso späten Einführung integrationspolitischer Maßnahmen geführt. Erst mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungs- bzw. Aufenthaltsgesetzes 2005 wurde mit der gezielten Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten auf Bundesebene begonnen und diese auch gesetzlich verankert. Gemäß dem Prinzip "Fördern und Fordern" wurden einerseits Rechtsansprüche auf Integrationskursen sowie andererseits verpflichtende Teilnahmen mit Sanktionsmöglichkeiten festgelegt (Schneider 2007). Mit dem Nationalen Integrationsplan (NIP) wurden 2006 schließlich ergänzende Strategien festgelegt, um die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland zu fördern. Als zentrale Maßnahmen wurden unter anderem frühkindliche Sprachförderung, Integrationskurse, eine Verbesserung der Chancen am Arbeitsmarkt, Förderung interkultureller Kompetenz und die Öffnung von Institutionen sowie die Aktivierung der Bürgergesellschaft für Engagement benannt. Ebenso wurden Leitlinien für die kommunale Integrationspraxis formuliert.

Das dem Konzept zugrundeliegende Integrationsverständnis wird dabei als „*unentschieden und oftmals widersprüchlich*“ (West 2014b: 296) bezeichnet. Zum einen werden strukturelle Integrationshemmnisse und Potenziale der Zuwanderung benannt, aber auch weiterhin auf soziale und kulturelle Defizite der Zugewanderten verwiesen. Mit „Deutschland als Kulturnation“ (NIP 2007: 9) wird das Bild einer kulturell homogenen Kerngesellschaft bzw. einer nationalen Leitkultur beschrieben und ein essentialistisches, das heißt statisches Verständnis von Kultur vertreten. Die Positionierungen des Konzepts schwanken demnach zwischen einem auf „Konformität“ und „kulturellen Pluralismus“ angelegtem Integrationsmodell, welches durch seine Paradoxien und Ambivalenzen keine Identitätsangebote oder Identifikationspotenziale für ein gemeinsames gesellschaftliches Leitbild enthält (West 2014b: 298).

Mit der Einführung des Integrationsgesetzes im August 2016 steht der Leitgedanke des "Fördern und Forderns" noch deutlicher im Vordergrund. Zwar wird von mancher Seite das Integrationsgesetz durch seine bloße Existenz als wichtigen Schritt zur politischen Normalität von Zuwanderung gesehen, aber gerade von migrations- und gesellschaftspolitischen Akteuren als "Rückschritt in die

1980er Jahre" gewertet (Dietz et al. 2016). Die Möglichkeit des frühzeitigen Zugangs zu Integrationskursen, Sprachförderung und eine schnelle Eingliederung von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt werden positiv hervorgehoben, aufgrund der eingeführten Verschärfungen und Sanktionen sowie dem damit einhergehenden Bild einer mangelnden Integrationsbereitschaft von Geflüchteten, welches rechte Stimmungen und Ressentiments in Deutschland bedient, jedoch massiv kritisiert: „*Der Entwurf eines Integrationsgesetzes, der nun vorgelegt wurde, ist kein Lernfortschritt. Er ist getragen von Misstrauen und vorauseilenden Vorverurteilungen. (...) Es ist deshalb absurd, dieses Gesetz als historische Errungenschaft zu bewerten*“ (ebd.).

Auch wenn Aushandlungsprozesse um Zugehörigkeiten und nationale Selbstverständnisse vermutlich niemals abgeschlossen sind, zeugt es von der grundlegenden Schwierigkeit eines vielseitig aufgeladenen Themas, dass auch nach über zehn Jahren der politischen Anerkennung Deutschlands als Einwanderungsland, sich die Gesellschaft sowie ihre politischen Institutionen weiterhin in einem Ringen um die Deutungshoheit zwischen nationaler Identität und Leitkultur auf der einen sowie der Akzeptanz soziokultureller Diversität als Tatsache und Normalfall auf der anderen Seite befinden (Becker 2018: 291).

4. Integrationsverständnisse in der kommunalen Praxis

Während die Politik auf bundes- und zum Teil auch auf Länderebene noch darauf beharrte kein Einwanderungsland zu sein, wurde auf der kommunalen Ebene die Integration der Einwanderer bereits pragmatisch angegangen (Bade 2013: 2). Städte und Kommunen waren somit schon lange integrationspolitisch aktiv, bevor die Notwendigkeit von Integrationsmaßnahmen auf Bundesebene anerkannt wurde (SVR 2018: 127).

Als Reaktion auf die zunehmende Vielfalt im Zuge der Arbeitskräfteanwerbung wurden Integrationspraktiken vor Ort und eine grundsätzliche Haltung zum Umgang mit Zuwanderung entwickelt (Höcke & Schnur 2016). Die zum Teil langjährige Integrationspraxis wurde nach Einführung des Nationalen Integrationsplans vielerorts mit einem konzeptionellen Überbau in Form von Integrationskonzepten versehen, die die vorhandenen Projekte und Maßnahmen bündeln und ergänzen (Krüger 2016: 1f.). Die den Konzepten immanenten

Integrationsverständnisse lassen sich dabei in zwei grundsätzliche Typen unterscheiden: Die „klassischen Integrationskonzepte“, die weiterhin von einer homogenen Mehrheitsgesellschaft und einer zu integrierenden Minderheit ausgehen, aber einem ressourcenorientierten Ansatz folgend auch die Chancen und Potenziale von Zuwanderung betonen und „gleichberechtigte Teilhabe“ als Ziel definieren. Demgegenüber stehen die „reflexiven Diversitätskonzepte“, welche auf der Philosophie von „Inklusion“ und „Diversity“ basieren und anstelle von ethnischen Gruppen und Minderheiten die Milieus und Lebenslagen der gesamten Stadtgesellschaft und ihre Beziehung zueinander in den Blick nehmen (Krüger 2016: 5; Hallenberg 2019). Exemplarisch kann hier das Diversitäts- und Integrationskonzept der Stadt Frankfurt am Main angeführt werden, welches den Diversitätsgedanken am elaboriertesten formuliert hat: *„Integrationspolitik soll Menschen und Gruppen auf sozialer, politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene über bestehende ethnische, nationale und soziale Grenzen hinweg und über flüchtige Begegnungen hinaus formell und informell so in Beziehung setzen, dass auf bürgerschaftlicher wie auch auf institutioneller Ebene gemeinsame Interessen erkannt, geformt und zu einer Basis für Zusammenarbeit, Teilhabe und Identifikation mit unserer Stadt werden“* (Frankfurt am Main 2010: 15).

Eine auf Milieus und Lebenslagen fokussierte Handlungsstrategie geht in der Umsetzung allerdings mit spezifischen Herausforderungen einher, da sowohl für Fördermaßnahmen als auch für ein Monitoring gruppenspezifische Indikatoren und Beschreibungen notwendig sind, die dem Diversitätsprinzip zuwiderlaufen (Krüger 2016: 6). Auch gehen zahlreiche Maßnahmen und Projekte z.B. im Programm „Soziale Stadt“, welches ein zentrales Instrument der kommunalen und quartiersbezogenen Integrationspolitik darstellt, noch häufig von ethnischen Zuschreibungen aus, wodurch Fremdbilder reproduziert und Zugehörigkeiten erschwert werden. Migrationsbedingte Vielfalt wird vielerorts zudem als Gefahr für den sozialen Zusammenhalt beschrieben und Leitbilder einer ethnischen und sozialen Mischung verfolgt (Hess 2014: 29; Hanhörster et al. 2020). Dementsprechend wird auch die Segregation von Zugewanderten problematisiert, anstatt ihre Funktion als „Ankunftsquartiere“ für neuzuziehende Migranten in den Mittelpunkt zu stellen und die Integrationsleistungen gezielt zu un-

terstützen, die sie für die Gesellschaft übernehmen (Yildiz 2015: 9; Hanhörster & Wessendorf 2020).

5. Fazit

Zusammenfassend wird damit deutlich, dass auf den politischen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen kein einheitliches Konzept oder Verständnis von Integration besteht, weshalb die diesbezüglichen Handlungsstrategien und Maßnahmen unterschiedlich ausgestaltet und nicht immer synergetisch sind. Städte und Kommunen können hier als Pioniere der Integrationspolitik in Deutschland verstanden werden, die als erfahrene Akteurinnen der Integration den vorhandenen Handlungs- und Gestaltungsspielraum für sich zu nutzen wissen. Die besondere Bedeutung von Städten und Gemeinden für gelingende Integration wurde ebenfalls im Nationalen Integrationsplan herausgestellt und hat Eingang in die Städtebauförderungsprogramme des Bundes gefunden. Ebenso sind auf konzeptioneller Ebene in vielen Städten progressive diversitätsorientierte Ansätze vorhanden, die in Folge der Zuwanderung Geflüchteter auch in ländlichen Kommunen zunehmend verbreitet sind (Krüger 2019: 8). Trotzdem ist weiterhin festzustellen, dass allein die Ausformulierung eines auf Diversität und Chancen gerichteten Integrationskonzeptes nicht mit einer Durchführung ebensolcher Maßnahmen einhergeht (Krüger 2016: 10). Bei der konsistenten Umsetzung diversitätsorientierter Leitbilder bestehen demnach weiterhin Herausforderungen und offene Fragen, die es durch praxisorientierte Forschung und wissenschaftliche Begleitung zu beantworten gilt.

Mit dem Exkurs über die Entstehung der Migrations- und Integrationsforschung ist ihre enge Verwobenheit mit nationaler Politikgestaltung, Gesetzgebungen und der statistisch-administrativen Erfassungen und Bewertung von Migration- und Integrationsphänomenen auch auf lokaler Ebene deutlich geworden. Daraus ergibt sich eine besondere Verantwortung von wissenschaftlichen und beratenden Akteurinnen und Akteuren, die in diesem Feld arbeiten und die Notwendigkeit, die eigene Tätigkeit konstant zu reflektieren.⁷

⁷ Der vhw hat daher neun Positionen zu den Themen Migration, Integration und Vielfalt erarbeitet, welche dem Verband als orientierungsgebende Haltung und handlungsleitende Maxime für seine Aktivitäten in Fortbildung und Forschung dienen (siehe vhw-werkSTADT 55, Teil 2).

Literatur

Aumüller, Jutta (2009): Assimilation. Kontroversen um ein migrationspolitisches Konzept. Bielefeld: transcript Verlag.

Bade, Klaus J. (2013): Zwanzig Jahre „Manifest der 60. Deutschland und die Einwanderung“ (1993). Erinnerungen des Herausgebers. https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Manifest_60_20_Jahre_Bade.pdf (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Becker, Anna (2018): Zwischen Mobilität und Sesshaftigkeit. Sozialräumliche Verortung hochqualifizierter Migranten in Hamburg. Wiesbaden: VS Verlag.

Beyersdörfer, Frank (2004): Multikulturelle Gesellschaft: Begriffe, Phänomene, Verhaltensregeln. München: LIT Verlag.

Bommes, Michael (2004): Erarbeitung eines operationalen Konzepts zur Einschätzung von Integrationsprozessen und Integrationsmaßnahmen. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Universität Osnabrück.

Crenshaw, Kimberlé (1989): Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine. In: The University of Chicago Legal Forum: 139–167.

Diez, Georg; Dilmaghani, Farhad; Foroutan, Naika; Schiffauer, Werner (2016): Dieses Gesetz spaltet. In: ZEIT online vom 05.05.2016. <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-05/integrationsgesetz-offener-brief-kuenstler-protest/komplettansicht> (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Esser, Hartmut (1980): Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten: eine handlungstheoretische Analyse. Darmstadt, Neuwied: Luchterhand. Soziologische Texte, Bd. 119.

Esser, Hartmut (2001): Integration und ethnische Schichtung. Gutachten für die Kommission „Zuwanderung“ des Bundesministeriums des Innern. <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publicati->

<ons/wp/wp-40.pdf> (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Esser, Hartmut (2004): Welche Alternativen zu Assimilation gibt es eigentlich? In: Vorstand des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück (Hrsg.): Themenheft Migration - Integration - Bildung. IMIS-Institut (IMIS-Beiträge, 23): 41–60.

Foroutan, Naika (2014): Beyond Integration? Postmigrantische Perspektiven in Deutschland. In: Rat für Migration (Hrsg.): Migrations- und Integrationspolitik heute. Wo steht die Migrations- und Integrationsforschung? Berlin, 22. November 2013, 35–45.

Foroutan, Naika (2015): Die Einheit der Verschiedenen: Integration in der postmigrantischen Gesellschaft in: focus Migration 28. Kurzdossier. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Foroutan, Naika (2019): Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie. Bielefeld: Transcript.

Foroutan, Naika; Karakayali, Juliane und Spielhaus, Riem. (Hg.) (2018): Postmigrantische Perspektiven. Ordnungssysteme – Repräsentationen – Kritik. Frankfurt: Campus.

Frankfurt am Main (2010): Vielfalt bewegt Frankfurt. Diversitäts- und Integrationskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung.

Gestring, Norbert (2014): Was ist Integration? In: Paul Gans (Hg.): Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Forschungsberichte der ARL 3), S. 78–91.

Grote, Maik (2011): Integration von Zuwanderern. Die Assimilationstheorie von Hartmut Esser und die Multikulturalismustheorie von Seyla Benhabib im Vergleich. Universität Bremen (MIGREMUS Working Papers, 02/2011). https://ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2011_grote_2011_assimilation-multikulturalismus.pdf (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Hall, Stuart (1994): Rassismus und kulturelle Identität. Hamburg: Argument Verlag (Argument classics, 2).

Hallenberg, Bernd (2016): Vielfalt und Flüchtlinge – Die Spaltung der gesellschaftlichen Mitte. Ergebnisse der vhw-Trendbefragung 2015. vhw-Werkstadt Nr. 2. Berlin.

Hallenberg, Bernd (2018): Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in Deutschland – vhw-Migrantenmilieu-Survey. vhw-Schriftenreihe Nr. 10. Berlin.

Hanewinkel, Vera; Oltmer, Jochen (2017): Migration nach Deutschland: Aktuelle Herausforderungen und zukünftige Entwicklungen. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laender-profile/256375/herausforderungen-und-entwicklungen> (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Hanhörster, Heike; Droste, Christiane; Ramos Lobato, Isabel; Diesenreiter, Carina und Liebig, Simon (2020): Wohnraumversorgung und sozialräumliche Integration von Migrantinnen und Migranten. Belegungspolitiken institutioneller Wohnungsanbieter. In: vhw-Schriftenreihe Nr. 16. Berlin.

Hanhörster, Heike; Wessendorf, Susanne (2020): The Role of Arrival Areas for Migrant Integration and Resource Access. In: Urban Planning, Vol. 5, Issue 3, pp. 1–10. (online first 28.07.2020).

Heckmann, Friedrich (1997): Integration und Integrationspolitik in Deutschland. efms – europäisches forum for migrationsstudien (efms Paper, 13).

Hess, Sabine (2014): Für eine Migrationsforschung jenseits des Integrationsparadigmas. In: Rat für Migration (Hrsg.): Migrations- und Integrationspolitik heute. Wo steht die Migrations- und Integrationsforschung? Berlin, 22. November 2013, 25–34.

Hill, Marc; Yildiz, Erol (Hg.) (2018): Post-migrantische Visionen. Erfahrungen – Ideen – Reflexionen. Bielefeld. Transcript.

Höcke, Christian; Schnur, Olaf (2016): Integration von Geflüchteten – quo vadis? Diskussionen und Positionen im Spiegel der vhw-Kommunalbefragung, vhw-Werkstadt Nr. 6. Berlin.

Krüger, Kirsten (2016): Integration oder der Umgang mit Vielfalt – kommunale Integrationskonzepte in Deutschland. Eine Dokumenten-

analyse, vhw-werkSTADT Nr. 10. Berlin.

Krüger, Kirsten (2019): Kommunale Integrationskonzepte. Großstädtische Konzepte im Wandel, kleinstädtisch-ländliche Konzepte im Kommen. vhw-Werkstadt Nr. 29. Berlin.

Lang, Christine; Pott, Andreas; Schneider, Jens (2016): Unwahrscheinlich erfolgreich. Sozialer Aufstieg in der Einwanderungsgesellschaft: Themenheft. Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Universität Osnabrück (IMIS-Beiträge, Heft 49).

Lanz, Stephan (2007): Berlin aufgemischt: abendländisch, multikulturell, kosmopolitisch? Die politische Konstruktion einer Einwanderungsstadt. Bielefeld: transcript.

Lengfeld, Holger / Dilger, Clara (2018): Kulturelle und ökonomische Bedrohung. Eine Analyse der Ursachen der Parteiidentifikation mit der „Alternative für Deutschland“ mit dem Sozio-oekonomischen Panel 2016. In: Zeitschrift für Soziologie; 47(3): 181–199.

Lucassen, Leo (2006): Is Transnationalism Compatible with Assimilation? Examples from Western Europe since 1850. In: IMIS-Beiträge (29): 15–36.

Lüders, Christine (2012): Strukturelle und institutionelle Benachteiligung in Deutschland – Eine staatliche Perspektive? „Institutioneller und struktureller Rassismus in Deutschland“. Heinrich-Böll-Stiftung. Berlin, 22.11.2012.

Lüthi, Barbara (2005): Transnationale Migration – Eine vielversprechende Perspektive? In: H-Soz-u-Kult. Online verfügbar unter <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/forum/2005-04-003> (Letzter Zugriff: 28.05.2021)

Manderscheid, Katharina (2012): Mobilität. In: Frank Eckardt (Hg.): Handbuch Stadtsoziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 551–570.

Mau, Steffen (2016): Assimilation oder Multikulti. Migrationsforscher streiten über Integration. In: Tagesspiegel vom 25.07.2016. <https://www.>

tagesspiegel.de/wissen/migrationsforscher-streiten-ueber-integration-assimilation-oder-multi-kulti/13919640.html (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Mecheril, Paul (2014): Was ist das X im Post-migrantischen? In: SubUrban. Zeitschrift für Kritische Stadtforschung, 2(3): 107-112.

Park, Robert. Ezra; Burgess, Ernest Watson. (1921/1929): Introduction to the science of sociology. Chicago.

Pott, Andreas (2014): Migrationsforschung beobachtet. Zur Veränderung räumlicher Perspektive. In: Rat für Migration (Hrsg.): Migrations- und Integrationspolitik heute. Wo steht die Migrations- und Integrationsforschung? Berlin, 22. November 2013: 61-73.

Pries, Ludger (2010): Transnationalisierung. Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS-Verlag.

Scherr, Albert (2009): Leitbilder in der politischen Debatte: Integration, Multikulturalismus und Diversity. In: Gesemann, Frank; Roth, Roland (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Springer VS, Wiesbaden: 71-88.

Schneider, Jan (2007): Rückblick: Zuwanderungsgesetz 2005. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration-ALT/56351/zuwanderungsgesetz-2005?p=all> (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Sen, Amartya (2007): Die Identitätsfalle. Warum es keinen Krieg der Kulturen gibt. München: C.H. Beck.

Sökefeld, Martin (2007): Problematische Begriffe: „Ethnizität“, „Rasse“, „Kultur“, „Minderheit“. In: Schmidt-Lauber, Brigitta (Hrsg.): Ethnizität und Migration. Einführung in Wissenschaft und Arbeitsfelder. Reimer Kulturwissenschaften, Berlin: Reimer: 31-50.

SVR - Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2018): Steu-

ern, was zu steuern ist: Was können Einwanderungs- und Integrationsgesetze leisten? https://www.soziologie.uni-konstanz.de/typo3temp/secure_downloads/83820/0/2a1c31f6137c848dfe-303a3ccaf0ed7badfc5a1f/SVR_Jahresgutachten_2018.pdf (Letzter Zugriff: 28.05.2021).

Taft, Ronald (1953): The Shared Frame of Reference Concept Applied to the Assimilation of Immigrants, in: Human Relations, Vol. 6: 45-55.

Terkessidis, Mark (2010): Interkultur. Berlin, Suhrkamp.

Treibel, Annette (2008): Migration. In: Nina Baur, Hermann Korte, Martina Löw, Markus Schroer (Hg.): Handbuch Soziologie. VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 295-317.

West, Christina (2014a): Zwischen kulturellem Pluralismus und Transkulturalität. Postmoderne Momente im Migrationsdiskurs. In: Paul Gans (Hrsg.): Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Forschungsberichte der ARL 3): 92-126.

West, Christina (2014b): Deutschland in der Integrationsfalle? Integrationspolitische Perspektivenwechsel, Herausforderungen und Chancen für Wissenschaft, Politik und Planung. In: Paul Gans (Hrsg.): Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Forschungsberichte der ARL 3): 292-310.

Yildiz, Erol (2015): Stadt und Vielfalt. Den Umgang mit Migration neu denken. In: BBSR (Hrsg.) stadt:pilot 10, Bonn: 8-9.

Zick, Andreas, Beate Küpper, und Daniela Krause. 2016. Gespaltene Mitte - feindselige Zustände: rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2016. Hrsg. Ralf Melzer und Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Dietz.

Impressum

vhw-werkSTADT
ISSN 2367-0819

Herausgeber

vhw Bundesverband für Wohnen und
Stadtentwicklung e. V.
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring
Bereichsleiter Forschung: PD Dr. Olaf Schnur

Redaktion

Laura Marie Garbe

Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.
Fritschestraße 27/28
10585 Berlin
T +49 30 390 473-175
F +49 30 390 473-190
E werkstadt@vhw.de
www.vhw.de

Autorin

Dr. Anna Becker, Seniorwissenschaftlerin vhw e. V.

Erscheinungsweise

unregelmäßig

Bezug

Alle Ausgaben der vhw-WerkSTADT sind unter
<http://www.vhw.de/publikationen/vhw-werkstadt/>
kostenfrei herunterzuladen

Titelbildquelle

pedestrians Brian Merrill Pixabay