



Beilage zur Wochenzeitung

DasParlament

23. Juni 2003

Aus Politik und Zeitgeschichte

3 Anita Böcker/Dietrich Thränhardt

Erfolge und Misserfolge der Integration –
Deutschland und die Niederlande im Vergleich

12 Sigrid Baringhorst

Australien – the Lucky Country?

19 Rainer Geißler

Multikulturalismus in Kanada – Modell für
Deutschland?

26 Ralph Ghadban

Reaktionen auf muslimische Zuwanderung
in Europa

33 Jürgen R. Winkler

Ursachen fremdenfeindlicher Einstellungen
in Westeuropa



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung Berliner Freiheit 7 53111 Bonn.

Redaktion:

Dr. Katharina Belwe
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Hans-Georg Golz
Dr. Ludwig Watzal
Hans G. Bauer

Koredaktion dieser Ausgabe:
Nicole Maschler

Internet:

www.das-parlament.de
E-Mail: apuz@bpb.de

Druck:

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main

Vertrieb und Leserservice:

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung **DasParlament**, Frankenallee 71 – 81, 60327 Frankfurt am Main, Telefon (0 69) 75 01-42 53, Telefax (0 69) 75 01-45 02, E-Mail: parlament@fsd.de, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage **Aus Politik und Zeitgeschichte**
 - Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung **DasParlament** einschließlich Beilage zum Preis von Euro 9,57 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis Euro 34,90 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
 - Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von Euro 3,58 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.
- Die Veröffentlichungen in der Beilage **Aus Politik und Zeitgeschichte** stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung. Für Unterrichtszwecke dürfen Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ Die Migration ist – nicht nur in Deutschland – eine der wichtigsten politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen dieses Jahrhunderts. Die meisten europäischen Staaten sind de facto Einwanderungsländer und aus demographischen Gründen auch auf Zuwanderung angewiesen. Wahrnehmung und Wirklichkeit klaffen jedoch nicht selten weit auseinander, wie das einstweilige Scheitern des Zuwanderungsgesetzes in Deutschland zeigt. Eine Erklärung liegt in der jeweiligen Integrationsfähigkeit der Länder, die nicht unerheblich von der Integrationspolitik abhängig ist. Ziel dieser Ausgabe ist es, über den Tellerrand zu schauen und die Migrationspolitik anderer – nicht nur europäischer – Länder in den Blick zu nehmen. Deutschland könnte von Staaten lernen, die mehr Erfahrung im Umgang mit einer multiethnischen Bevölkerungsstruktur haben.

■ *Anita Böcker* und *Dietrich Thränhardt* kommen zu dem überraschenden Ergebnis, dass Deutschland und die Niederlande, das einstige Vorzeigeland des Multikulturalismus, ihre Rollen bei der Einwanderungspolitik inzwischen offenbar vertauscht haben: Deutschland, das in der Vergangenheit nicht gerade als Musterbeispiel für Toleranz gegenüber ethnischen Minderheiten galt, zeichne sich heute durch eine bessere Integration von Einwanderern aus. Dieser Erfolg sei auf die seit 1972 verfolgte Politik einer „sozialen und wirtschaftlichen Gleichberechtigung“ zurückzuführen.

■ Ähnlich wie in den Niederlanden ist der Multikulturalismus auch in Australien einer eher restriktiven Einwanderungspolitik gewichen. Die Öffnung nach dem Zweiten Weltkrieg basierte auf rationalen Entscheidungen der politischen Eliten. Die seit 1996 betriebene Politik der neokonservativen australischen Regierung entspricht dagegen den Ängsten, die breite

Teile der Bevölkerung vor einer „asiatischen Invasion“ hegen. Die Grundlage für eine angstfreie multikulturelle Öffnung des Landes sieht *Sigrid Baringhorst* in der Überwindung des Gegensatzes von geografischer Lage in Asien und historisch-kultureller Selbstverortung in Europa.

■ Anders als die Niederlande und Australien ist Kanada nach wie vor ein Beispiel für gelebten Multikulturalismus. Die Vorstellung, den kanadischen Multikulturalismus auf Deutschland zu übertragen, ist jedoch nach *Rainer Geißler* illusorisch. Dennoch könnten die Deutschen von Kanada lernen: Kanadische Multikulturalismuskonzeptionen könnten als Orientierungsmarken für Überlegungen zu Migration und Integration hierzulande dienen.

■ *Ralph Ghadban* geht der Frage nach, wie in Europa auf die andauernde Zuwanderung von Muslimen reagiert wird, die einst als Arbeitsmigranten willkommen waren. Die eher ablehnende Haltung, die diesen heute entgegengebracht wird, differiert in den einzelnen Ländern in Abhängigkeit von der jeweils herrschenden Tradition. Entsprechend unterscheidet sich in den vom Autor untersuchten Ländern – Großbritannien, Frankreich, Deutschland und die Niederlande – das Verhältnis der Muslime zu Staat und Gesellschaft.

■ Die Einstellungen der BürgerInnen Westeuropas zu AusländerInnen sind sehr unterschiedlich. Nach *Jürgen R. Winkler*, der den Ursachen fremdenfeindlicher Haltungen in 15 westeuropäischen Ländern nachgegangen ist, besteht ein großes Gefälle in der Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Ethnie und Kultur. Das mit Abstand höchste Niveau individueller Fremdenfeindlichkeit zeigt sich in Belgien. Dahinter folgen Dänemark und Deutschland sowie Frankreich und Österreich.

Katharina Belwe ■

Erfolge und Misserfolge der Integration – Deutschland und die Niederlande im Vergleich

I. Klimawandel in beiden Ländern

Tempora mutantur. Jahrzehntlang sind die Niederlande in Deutschland als Musterbeispiel für Toleranz gegenüber Minderheiten betrachtet worden, ihr Multikulturalismus galt als eine Art „ideelles Exportprodukt“. ¹ Die niederländische Regierung selbst würdigte ihre multikulturelle Integrationspolitik in einem offiziellen englischsprachigen Dokument 1994 als „offensichtlich erfolgreich“ und konstatierte, die Niederlande seien „in mehreren Bereichen allen anderen europäischen Ländern weit voraus“. ² Der Bürgermeister von Amsterdam feierte 1997 „Toleranz, Nichtdiskriminierung und Respekt gegenüber Diversität als unseren kostbarsten Kulturbesitz“. ³ In den neunziger Jahren bezeichneten sich die Niederlande gern als *gidsland*, als wegweisendes Land, und meinten damit den Multikulturalismus ebenso wie das „Poldermodell“ in der Sozial- und Wirtschaftspolitik.

Deutschland wurde vielfach als negatives Gegenbild gesehen. Nach den Brandanschlägen von Solingen 1993 startete ein niederländischer Discjockey die Postkartenaktion *„Ik ben woedend“* und fand ein überwältigendes Echo. 1,2 Millionen Niederländer schickten dem damaligen Bundeskanzler Helmut Kohl eine „wütende“ Postkarte. Deutschland hatte nach der Welle von Gewalttaten 1992/93 einen neuen Grund, mit sich ins Gericht zu gehen, und wurde weltweit kritisch betrachtet. Allgemein bekam die deutsche Einwanderungspolitik im In- und Ausland schlechte Noten. Als die Regierung Kohl über Jahrzehnte keine Fortschritte bei der Einbürgerung der in

Deutschland geborenen Kinder von Migranten zustande brachte, verbreitete sich in der westlichen Welt das Stereotyp vom deutschen „Blutrecht“ im Gegensatz zum französisch-amerikanischen „Bodenrecht“ – eine Vereinfachung, die falsche Assoziationen weckte. ⁴ Der amerikanische Soziologe Rogers Brubaker prognostizierte in einem preisgekrönten und weithin beachteten Buch, Deutschland werde auf Grund seiner kulturellen und ethnischen Nationaltradition nie in der Lage sein, ein Geburtsrecht für Kinder (*ius soli*) einzuführen. ⁵

Eben dies geschah doch. 1999 wurde nach heftigen Auseinandersetzungen ein Kompromiss zur Einführung des Geburtsrechts für Kinder gefunden, mit dem etwa die Hälfte der in Deutschland geborenen Kinder von Ausländern die deutsche Staatsangehörigkeit erhält. Zwar hatte die rot-grüne Koalition darüber wenige Monate nach ihrem spektakulären Sieg bei den Bundestagswahlen 1998 die Mehrheit in Hessen verloren, aber die Unterschriftenkampagne der CDU gegen den „Doppelpass“ enthielt gleichzeitig eine Forderung nach mehr „Integration“. Seither gibt es einen normativen Konsens über die Integration von Ausländern in Deutschland. Die Idee einer Rückkehr der Nicht-EU-Bürger mit Aufenthaltsrecht wird in der Öffentlichkeit nicht mehr verfochten. Dementsprechend ließ Bayern auch die „zweisprachigen Klassen“ auslaufen, mit denen es drei Jahrzehnte lang versucht hatte, einen Teil der ausländischen Kinder separat unterrichten zu lassen. ⁶ Anlässlich der Computermesse CEBIT 2000 startete Bundeskanzler Gerhard Schröder seine „Green Card“-Initiative, die – mit Blick auf den einwanderungsgestützten Boom in den USA unter Präsident Bill Clinton – auch in Deutschland auf den Zusammen-

1 Vgl. Rudolf Leiprecht/Helma Lutz, *The Dutch Way: Mythos und Realität der interkulturellen Pädagogik in den Niederlanden*, in: Georg Auernheimer/Peter Gsetzner (Hrsg.), *Jahrbuch für Pädagogik*, Frankfurt/M.–New York 1996, S. 239. Sie zitieren allein sechs deutsche Erziehungswissenschaftler mit dieser Vorbild-Empfehlung, auch niederländische und englische Experten äußerten sich ähnlich.

2 *Policy on the Integration of Ethnic Minorities*. Lower House of the States General. Session 1993–1994, Doc. 23 684, Den Haag, 11 April 1994. Übersetzung: Anita Böcker/Dietrich Thränhardt.

3 Ed van Tijn, *Ons kostelijkste cultuurbezit. Over tolerantie, non-discriminatie en diversiteit*, Leiden 1997, S. 4.

4 Korrigierend dazu: Heike Hagedorn, *Wer darf Mitglied werden? Einbürgerung in Deutschland und Frankreich*, Opladen 2001.

5 Vgl. Rogers Brubaker, *Staats-Bürger. Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich*, Hamburg 1994.

6 Zu den Anfängen des Konzepts vgl. Ray C. Rist, *Die ungewisse Zukunft der Gastarbeiter*, Stuttgart 1980; Gerhard Mahler, *Zweitsprache Deutsch. Die Schulbildung der Kinder ausländischer Arbeitnehmer*, Donauwörth 1974; Dietrich Thränhardt, *Ausländer im deutschen Bildungssystem*, in: ders., *Texte zu Migration und Integration in Deutschland*, Münster 1999, S. 137–171.

hang zwischen Zuwanderung und wirtschaftlicher Konkurrenzfähigkeit zielte. Die von der Opposition dagegen gestartete Kampagne „Kinder statt Inder“ schlug fehl, trübte aber das deutsche Image bei indischen Software-Spezialisten.⁷ Mit dem Bericht der „Unabhängigen Kommission Zuwanderung“, die unter Einbeziehung der Tarifpartner, der Kirchen, der jüdischen Gemeinschaft und anderer Gruppen unter Vorsitz der ehemaligen Bundestagspräsidentin Rita Süssmuth arbeitete, und der weitgehend parallelen Arbeiten der „Müller-Kommission“ der CDU wurde ein gewisser Konsens über die Grundzüge der Zuwanderungs- und Integrationspolitik erzielt.⁸ Trotz des Scheiterns des Zuwanderungsgesetzes auf Grund der strittigen Stimmabgabe des Landes Brandenburg im Bundesrat erreichten die Auseinandersetzungen nicht mehr die Grundsätzlichkeit und Bitterkeit, die in den achtziger und neunziger Jahren zu einer Vergiftung der Atmosphäre geführt hatten. Zuwanderung wurde auch nicht mehr zu einem großen Thema der Wahlkämpfe. Ein Ergebnis dieser Versachlichung ist, dass es in Deutschland in den vergangenen Jahren keinen Wahlerfolg einer rechtsradikalen und einwandererfeindlichen Partei mehr gegeben hat – im Gegensatz zu Nachbarländern wie Belgien, Frankreich, Italien, Österreich, Dänemark, Norwegen und auch den Niederlanden.

Die Entwicklung in den Niederlanden verlief gegensätzlich. Im Jahr 2002 brach innerhalb weniger Monate eine alarmistische Stimmung über Unsicherheit auf den Straßen, unzureichende staatliche Dienstleistungen und das Scheitern der multikulturellen Politik durch, die der neugegründeten Bewegung *Leefbaar Nederland* bei den Kommunalwahlen in Rotterdam im März einen sensationellen Erfolg von 34,7 Prozent brachte. Nach diesem Erfolg in der Vorzeigestadt des Multikulturalismus verschärfte der Parteiführer Pim Fortuyn seine postmodern-xenophobe Rhetorik.⁹ Er erklärte, die bisherige Minderheitenpolitik habe Illusionen geschürt und Tabus errichtet. Eine „linke Kirche“, ein politisch korrektes Establishment habe den Multikulturalismus verfochten und

die Menschen gehindert, frei ihre Meinung zu sagen. Als Sprecher der auf diese Weise unterdrückten Bürgerinnen und Bürger präsentierte er sich selbst. Holland sei „voll“, und es solle keine weitere Einwanderung mehr geben, insbesondere nicht von Moslems. Fortuyn wurde wegen seiner Radikalität von *Leefbaar Nederland* ausgeschlossen und gründete daraufhin seine eigene *Lijst Pim Fortuyn* (LPF), die trotz knapper Vorbereitungszeit bei den Parlamentswahlen im Mai 2002 sensationelle 17,0 Prozent der Stimmen erreichte. Weitere 1,6 Prozent gingen an *Leefbaar Nederland*. Fortuyns Ermordung durch einen Tierschutzrechtler kurz vor der Wahl erschütterte das niederländische Selbstbewusstsein und machte ihn einige Wochen lang zu einer Art politischem Heiligen, was auch der Akzeptanz seiner Aussagen zugute kam.

Nach ihrem Wahlerfolg wurde die LPF in die Regierung aufgenommen – eine Art „Teufelspakt“ – und erhielt unter anderem die Zuständigkeit für das Ministerium für Einwanderung und Integration. Sie diskreditierte sich aber rasch durch ständige innere Streitigkeiten vor breitem Publikum und durch bizarre Forderungen, u. a. nach Ausweisung straffälliger junger niederländischer Staatsbürger marokkanischer Herkunft. Als Ministerpräsident Jan Peter Balkenende nach nur 87 Tagen die Geduld verlor und Neuwahlen ansetzte, schrumpfte die LPF von 26 auf 8 Sitze. Geblieben ist aber der „realistische Diskurs“¹⁰: Multikulturalismus gilt als politisch diskreditiert. Die Andersartigkeit und Rückständigkeit der „nichtwestlichen“ Gruppen wird immer wieder hervorgehoben. Mehr und mehr werden sie als „schwarz“ bezeichnet, wie es in der Kolonialzeit üblich war. Geschah das im Jahr 2001 meist noch mit Anführungszeichen, so sind diese im Jahr 2002 entfallen. Zeitungen und selbst offizielle Dokumente sprechen regelmäßig von „schwarzen Schulen“, „schwarzen Straßen“ und „schwarzen Stadtvierteln“, wenn es um Menschen türkischer, marokkanischer oder surinamesischer Herkunft geht. Damit hat sich auch terminologisch ein radikaler Wandel vollzogen, denn jahrzehntelang hatte man in den Niederlanden offiziell die neutral klingenden Kunstbegriffe „Allochthone“ und „Autochthone“ verwendet.¹¹

10 Vgl. Baukje Prins, *Het lef om taboes te doorbreker. Nieuw realisme in het Nederlandse discours over multiculturalisme*, in: *Migrantenstudies*, 18 (2002), S. 241–454. Englische Fassung: *The Nerve to Break Taboos: New Realism in the Dutch Discourse on Multiculturalism*, in: ders./Boris Slijper (Hrsg.), *Multicultural Society under Attack*, *Journal of International Migration and Integration*, 4 (2003) 3 (i. E.).

11 Als „Allochthone“ werden im Ausland, als „Autochthone“ im Inland Geborene bezeichnet. Eingeschlossen sind alle Menschen, die selbst im Ausland geboren sind oder die einen im Ausland geborenen Elternteil haben.

7 Vgl. Uwe Hunger, *Befragung indischer Computer-Experten in Kalifornien*, Habilitationsprojekt 2002.

8 Vgl. *Zuwanderung gestalten, Integration fördern*. Bericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin, 4. Juli 2001; *Zuwanderung steuern und begrenzen*. Integration fördern. Beschluss des Bundesausschusses der CDU Deutschlands vom 7. Juni 2001 in Berlin, www.cdu.de/pt-07061/pt-beschluss.htm.

9 Er bezeichnete den Islam als „rückständige Kultur“, die die Toleranz bedrohe. „In welchem Land kann ein erklärter Homosexueller Spitzenkandidat einer großen Bewegung werden? Ich bin stolz darauf, und das soll so bleiben“. Angesichts der Gefahren sollen der Gleichberechtigungsartikel in der Verfassung und die Anti-Diskriminierungsgesetze abgeschafft werden.

Fortuyns Erfolgsgeheimnis war es, dass er gegen eine Festung rannte, die gar nicht mehr verteidigt wurde. Der „realistische Diskurs“ hatte schon 1991 mit einer Rede des liberalkonservativen Fraktionsvorsitzenden Frits Bolkestein begonnen, der heute EU-Kommissar ist. Auch er attackierte eine Politik, von der die von seiner Partei getragene Koalitionsregierung schon abgekommen war. 1988/89 hatte sie das Leitbild der Minderheitenförderung durch das der Integration ersetzt. Diese Politik war auf die „nichtwestlichen“ Minderheiten gerichtet, deren Zurückgebliebenheit („achterstand“) damit aber ständig betont wurde. Bolkesteins Rede 1991 ist auch der Anfang einer Kette von Diskursen, die den Islam als gefährlich, andersartig und nicht integrationsfähig definieren. In dieser Linie wurden Äußerungen des fundamentalistischen Geistlichen Al Moumri gegen Homosexualität in der Öffentlichkeit skandalisiert – weit mehr als entsprechende Aussagen christlicher Geistlicher. Der sozialdemokratische Intellektuelle Paul Scheffer erregte Aufsehen mit seiner Beschreibung eines „multikulturellen Dramas“, das Politiker erzeugt hätten, die den Realitäten nicht ins Auge blicken wollten. Mit ähnlicher Tendenz war in den großen Zeitungen vom „multikulturellen Zusammenleben als Illusion“ und von den „Kosten des Wegschauens“ die Rede.¹² Neuerdings wird diese Linie durch Ayaan Hirsi Ali personifiziert, eine junge Politikerin somalischer Herkunft, die dem Islam und insbesondere seinem Propheten Mohammed in beleidigenden Worten Frauenunterdrückung vorwirft. Sie wurde bei den Wahlen 2003 von der liberalkonservativen *Volkspartij voor Vrijheid en Democratie* (VVD) als Überraschkandidatin aufgestellt und erhielt in der Wahl 68 000 Vorzugsstimmen – mehr als alle anderen Kandidaten außerhalb der beiden Spitzenplätze in den Listen. Sie konzentriert sich auf Attacken gegen den Islam und macht als einzige Politikerin mit Einwanderungshintergrund große Schlagzeilen. Gleichzeitig verzeichnete die Wiener Beobachtungsstelle gegen Rassismus in den Niederlanden seit dem 11. September 2001 eine stärkere Zunahme von Agressionen gegen Moslems als in allen anderen EU-Staaten.¹³

Vergleicht man Umfragedaten, so ist in den Niederlanden – auch in Großbritannien und Schweden, den anderen Ländern mit „multikultureller“

12 Vgl. Paul Scheffer, Het multiculturele drama, in: NRC Handelsblad vom 29. 1. 2000; Paul Schnabel, De multiculturele samenleving is een illusie, in: De Volkskrant vom 17. 2. 2000; Paul Scheffer, De prijs van vermijding, in: NRC Handelsblad vom 26. 5. 2001.

13 Vgl. Jaap van Donselaar/Peter R. Rodrigues, Monitor Racisme en extreem-rechts. Vierde rapportage, Amsterdam 2001 S. 126.

Politik – der Rückhalt gerade für die Aussagen am geringsten, die den Kern dieser Politik ausmachen: die Würdigung der eigenen Traditionen der Minderheiten als soziales Kapital und die öffentliche Unterstützung für die Erhaltung solcher Traditionen. Die im Folgenden wiedergegebene Umfrage wurde schon 1995 gemacht, also lange vor dem Zusammenbruch des multikulturellen Konsenses in der Öffentlichkeit. Vergleichsweise werden diese Werte in Deutschland stärker akzeptiert, in den letzten Jahren ist dies auch in der öffentlichen Debatte nachvollzogen worden. Im Wahlkampf 2003 spielten „niederländische Normen und Werte“ einerseits eine wichtige Rolle, andererseits stieß der frühere CDU-Fraktionsvorsitzende Friedrich Merz mit seinem Versuch, eine „deutsche Leitkultur“ zu proklamieren, auf heftige Kritik, und diese Position wurde nicht Teil des Wahlkampfkonzepts.

Auch die Entspannung der Lage in Deutschland ist schon längere Zeit vorbereitet worden. Die „Lichterketten“ 1992/93 waren die größten Demonstrationen in der Nachkriegsgeschichte und gaben dem Protest gegen Fremdenfeindlichkeit ein breites Fundament. Schon mit dem Ausländergesetz von 1990 unter Federführung des damaligen Innenministers Wolfgang Schäuble wurde eine weitreichende Einbürgerungsmöglichkeit für die in den Jahren 1955–73 angeworbenen Ausländer und ihre Nachkommen geschaffen, die ironischerweise in wichtigen Punkten offener war als die 1999 beschlossenen Regelungen. Es gab nach diesen gesetzlichen Regelungen keine Sprachprüfung. Im „Nikolauspapier“ vom 6. Dezember 2002 vereinbarten die großen Parteien die weitere Öffnung und Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Einbürgerung. Und schon 1994 ergab sich eine rechnerische Mehrheit im Bundestag für eine Staatsangehörigkeit in Deutschland geborener Kinder, die jedoch auf Grund unterschiedlicher Auffassungen in der Koalition nicht zum Zuge kam. Allerdings war das Klima seit der Asyl-Auseinandersetzung von 1992, in der Bundeskanzler Kohl von einer „Staatskrise“ gesprochen hatte, so belastet, dass die positiven Entwicklungen kaum wahrgenommen wurden, vor allem nicht von den Betroffenen selbst. Auch die Steigerung bei den Einbürgerungszahlen blieb weit unter den Möglichkeiten, die das Ausländergesetz bot.¹⁴

Als Reaktion auf diese diskrepanten Entwicklungen wurden im Winter 2002/2003 in den Nieder-

14 Vgl. H. Hagedorn (Anm. 4); Dietrich Thränhardt, Die Reform der Einbürgerung in Deutschland, in: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Einwanderungskonzeption für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1995, S. 63–116.

Tabelle 1: Einstellungen zu Einwanderern und Minderheiten in ausgewählten europäischen Ländern 1995 (in Prozent)

Einstellungen	Länder	Niederlande	Schweden	Großbritannien	Deutschland	Österreich	West-Europa
Einwanderer erhöhen die Kriminalität		37	49	26	59	63	46
Einwanderer nehmen Arbeitsplätze weg		28	16	50	35	38	34
Einwanderer erbringen keinen wirtschaftlichen Beitrag		38	38	39	31	26	38
Staat soll Erhalt ihrer Sitten und Gebräuche unterstützen		21	20	16	41	40	46
Eigene Traditionen der Minderheiten sind positiv für das Zusammenleben		29	19	20	53	43	43

Quelle: ISSP 1995 (geis.org/en/data_service/issp/search/index.htm). Übersetzung: Anita Böcker/Dietrich Thränhardt.

landen Stimmen derer lauter, die nun gerade Deutschland als Vorbild sehen – angesichts der vorherigen Einschätzungen ein gewisser Tabubruch. Deutschland habe mit einer Nichtpolitik bessere Ergebnisse erzielt als die Niederlande mit ihrer Minderheitenpolitik, schrieb der in Berlin forschende niederländische Soziologe Ruud Koopmans.¹⁵ Er begründet das mit der Tatsache, dass die Diskrepanzen zwischen Einwanderern und Einheimischen in Deutschland wesentlich kleiner sind als in den Niederlanden, insbesondere in Bezug auf Bildungserfolge, Arbeitslosigkeit und Segregation in den Städten. In der Öffentlichkeit wird sogar die Forderung nach einer niederländischen Süsmuth-Kommission erhoben, um nach deutschem Ansatz (*de Duitse aanpak*) eine neue Integrationspolitik zu finden¹⁶ – konzeptionell ganz in der Linie der niederländischen Konsenspolitik.

In Deutschland wird dagegen nach wie vor das niederländische Integrationsmodell als vorbildlich empfunden, es spielte in der Diskussion um den Integrationsteil des Zuwanderungsgesetzes eine wichtige Rolle. Die Süsmuth-Kommission empfahl das niederländische Konzept als beispielhaft, ohne auf die langjährigen erfolgreichen Pro-

gramme für die Aussiedler und die Asylberechtigten in Deutschland überhaupt einzugehen, die weltweit zu den größten staatlich organisierten Sprachprogrammen gehört haben dürften.¹⁷ Überhaupt hat das niederländische Integrationsmodell¹⁸ inzwischen europaweit eine Vorbildrolle und überlagert andere Traditionen auch in Ländern wie Frankreich, Österreich und der Schweiz.¹⁹ Gegenüber den neuen deutschen Bemühungen hat es einen zeitlichen Vorlauf, das Integrationsgesetz wurde schon 1998 verabschiedet. Alle Einwanderer sind durch einen „Vertrag“ verpflichtet, sich einem Integrationstest zu unterziehen. Zielgruppen sind hauptsächlich Flüchtlinge, nachziehende Familienangehörige insbesondere aus der Türkei und aus Marokko sowie Niederländer aus den Überseegebieten Aruba und Antillen. Sie erhalten etwa 600 Stunden Sprachunterricht und werden außerdem über die niederländische Gesellschaft und über berufliche Möglichkeiten informiert. Zur Teilnahme verpflichtet sind auch Sozialhilfeempfänger, die vor 1998 in die Niederlande eingewandert sind. Wer mehr als ein Fünftel der Stunden versäumt, kann mit finanziellen Sanktionen belegt werden, was bisher allerdings nur selten praktiziert worden ist. Erste Evaluationen zum Sprach- und Integrationsangebot zeigten jedoch, dass nur 10 bis 15 Prozent aller Absolventen ein Sprachniveau erreicht hatten, das für den Arbeitsmarkt ausreichend war.²⁰ Ein Vergleich des Programms mit entsprechenden deutschen Bemühungen führt ebenfalls zu einer eher skeptischen Bewertung. Quantitativ entspricht es dem Sprachunterricht für

15 Vgl. Ruud Koopmans, *Zachte heelmesters. ... Een vergelijking van de resultaten van het Nederlandse en Duitse integratiebeleid en wat de WRR daaruit niet concludeert*, in: *Migrantenstudies 2* (2002), S. 87–92.

16 „Vor zehn Jahren waren die Niederlande wegen der Brandanschläge und Attacken auf Ausländer über Deutschland irritiert. Doch in Deutschland ist die „moralische Panik“ verschwunden. Mit Hilfe einer unabhängigen Kommission hat es die rot-grüne Regierung verstanden, neue Ausgangspunkte für Zuwanderung und Integrationspolitik zu entwickeln. Ist das auch für die Niederlande eine Perspektive?“ Einladungsprospekt der Diskussionserie „Met Scheve Ogen“ in sieben niederländischen Städten (unsere Übersetzung, gekürzt). Die Autoren beziehen sich mit der Forderung nach einer niederländischen Süsmuth-Kommission auch auf Forderungen des Publizisten Hendrik Jan Schoo.

17 Vgl. *Zuwanderung* (Anm. 8), S. 252–265.

18 In den Niederlanden wird Integration als „inburgering“ bezeichnet, Einbürgerung heißt „naturalisatie“.

19 Vgl. Ines Michalowski, *Integration for Newcomers. A Dutch Model for Europe?* NIAS Migration Research Conference 2003, <http://egora.uni-muenster.de/ifp>.

20 Vgl. *Regioplan, Verscheidenheid in integratie. Evaluatie van der effectiviteit van de WIN*, Amsterdam 2002, S. 95.

Aussiedler nach den Kürzungen der Regierung Kohl von einem ganzen auf ein halbes Jahr, die als ein wesentlicher Grund für das Absinken des Integrationsniveaus der Aussiedler in den vergangenen Jahren gelten.

II. Perzeptionen und Realitäten – ein lockerer Zusammenhang

Der rasche Wandel der Perzeptionen und ihre Widersprüchlichkeiten geben einen ersten Hinweis darauf, dass sie mit den Realitäten oft nur lose gekoppelt sind. Pauschalurteile sind häufig. Auch der wissenschaftliche Diskurs ist oft stark ideologisiert und leidet an normativer Überfrachtung und empirischen Defiziten (so mit Blick auf die USA der amerikanischen Politikwissenschaftler Gary Freeman). Anhand von Einwanderergruppen werden Selbstverständnisse und Eigendefinitionsdebatten geführt, vor allem seit die Feindbilder des Kalten Krieges nicht mehr zur Verfügung stehen.

Es ist typisch für Einwanderungsländer, dass bestimmte Einwanderungsgruppen als Problem definiert werden. Im Allgemeinen lösen Neuankömmlinge in dieser Rolle die früher Gekommenen ab. In Deutschland waren dies in den sechziger Jahren die italienischen „Gastarbeiter“, in den siebziger und achtziger Jahren „die Türken“ und in den neunziger Jahren die „Asylanten“. In den vergangenen Jahren konzentriert sich die Aufmerksamkeit eher auf die Aussiedler aus Kasachstan und Russland, denen mangelnde Integrationsfähigkeit, Kriminalität und Alkoholismus zugeschrieben wird. In den Niederlanden ist die Aufmerksamkeit seit 1991 auf den Islam und in Verbindung damit auf die Marokkaner gerichtet. In beiden Ländern wird dabei immer wieder pauschal ein „Scheitern der Integration“ konstatiert. In den Niederlanden wird im „realistischen Diskurs“ über eine zu weiche Behandlung der Minderheiten geklagt, die *doodgeknuffeld* worden seien.

Dabei stehen seit den siebziger Jahren Klischees über „sozialen Sprengstoff“ oder „Zeitbombe“ im Vordergrund, insbesondere mit der Befürchtung von Kriminalität und Radikalität und der Bildung von „Ghettos“. Im Zuge der Sozialstaatsdebatte wird damit in den vergangenen Jahren das Belastungsargument verbunden, etwa als Einwanderung in die Sozialsysteme“ formuliert. Mit derartigen Katastrophenszenarien werden ganze Generationen oder Gruppen abqualifiziert, auch wenn die Fakten dies nicht oder nur ansatzweise hergeben.²¹

21 Als Beispiel aus der jüngsten Zeit kann ein Artikel im „Spiegel“ über Aussiedler dienen, der mit einem schrecklichen Kriminalfall beginnt. Anschließend heißt es, „ein

In einigen wissenschaftlichen Veröffentlichungen finden sich ähnlich pauschale Denunziationen.²² Andererseits können wir bei Panel-Befragungen über längere Zeiträume feststellen, dass sich kontinuierlich Integration vollzieht, sowohl in Bezug auf sprachliches Lernen wie auf soziale Kontakte. Diese Normalität im Einwanderungsland ist allerdings weniger sensationell. Dies gilt sowohl in Hinsicht auf soziale Kontakte als auch in Bezug auf normative Einstellungen, etwa zur Heirat mit Ausländern.²³

In den achtziger Jahren waren die Perzeptionen wesentlich dadurch beeinflusst worden, dass es in den Niederlanden zu einem Konsens zwischen den Parteien über eine Minderheitenpolitik kam, während Einwanderung in Deutschland im Parteienstreit und im Wahlkampf in extremer Weise als Konfliktstoff diente. Damit entstand für die Niederlande ein tendenziell idyllisches Bild, das weder die sozialen Realitäten in Bildung und Wirtschaft noch die Meinungsdivergenzen zwischen den Parteien wiedergab. Zehn Jahre funktionierte ein Gentlemen's Agreement darüber, die Einwanderungsfragen aus den parteipolitischen Polemiken herauszuhalten, bis der liberalkonservative Fraktionsvorsitzende Bolkestein 1991 dieses Tabu gezielt brach. In dieser Zeit wurden das kommunale Wahlrecht, die Förderung von Minderheitenorganisationen, die Erleichterung der Einbürgerung, die Aufenthaltssicherung und Antidiskriminierungsmaßnahmen eingeführt.²⁴ Eine Analyse der parlamentarischen Verhandlungen zeigt allerdings, dass bei vielen Abgeordneten durchaus eine tiefe Skepsis gegenüber Einwanderern blieb.²⁵ Wenig thematisiert wurde zunächst

„CDU-Mann“ habe „offen“ ausgesprochen, nur noch ein Viertel der Neuankömmlinge schaffe die Integration. Mit „Klein-Kasachstan“, „Neu-Moskau“, „sozialem Sprengstoff“, „Problemgruppe“ und „Zigtausenden Wähler(n)... – mögen sie auch kriminell werden oder nicht integrierbar sein“ – wird das Ghetto- und Kriminalitätsmotiv angesprochen. Immigranten. „Sozialer Sprengstoff“, in: Der Spiegel, Nr. 9 vom 3.3.2003, S. 40–42.

22 So schreiben Heitmeyer/Müller/Schröder den männlichen türkischen Jugendlichen 1997 „Fundamentalismus“ zu, obwohl ihre eigenen Zahlen – wie ein Rezensent treffend feststellt – dies nicht bestätigen: Wilhelm Heitmeyer/ Joachim Müller/Helmut Schröder, Verlockender Fundamentalismus. Türkische Jugendliche in Deutschland, Frankfurt/M. 1997, Bernhard Santel, Töten für den Islam? Eine holzschnittartige Studie über junge Türken in Deutschland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) Nr. 159, 13.7.1998, S. 14.

23 Vgl. weitere Ergebnisse in: Dietrich Thränhardt, Deutschland als Magnetgesellschaft, in: Helmut Neuhaus (Hrsg.), Migration und Integration. Atzelsberger Gespräche 2001, Erlangen 2002, S. 24–28.

24 Das Anti-Diskriminierungsgesetz selbst kam nach zehnjähriger Debatte erst 1994 zustande.

25 Vgl. Dirk Jacobs, Nieuwkomers in de politiek. Het parlementair debat omtrent kiesrecht voor vreemdelingen in Nederland en België (1970–1997), Gent 1998.

Tabelle 2: Persönliche Kontakte zu in Deutschland lebenden Ausländern in ihrem sonstigen Freundes- und Bekanntenkreis? (in Prozent)

Jahr	Westdeutschland						Ostdeutschland	
	1980	1984	1988	1990	1994	1996	1994	1996
Ja	14,7	22,3	24,6	31,2	43,0	50,9	12,9	16,7
Nein	85,3	77,7	75,4	68,2	57,0	49,1	87,1	84,3

Quelle: Allbus-Umfragen.

die soziale und ökonomische Lage der „Allochthonen“. Während für sie eine Minderheitenpolitik formuliert wurde, sank ihre Arbeitsbeteiligung entscheidend ab. Um die schweren Einbrüche im Beschäftigungssystem nach der zweiten Ölkrise 1979/80 abzufedern, wurden viele von ihnen in die Arbeitsunfähigkeitsrente (WAO) abgeschoben – eine komfortable Versorgung, die sie aber als Gruppe mit dem Odium der wirtschaftlichen Untätigkeit belegte. Dies war eine allgemeine Politik, auf Grund deren auch heute noch jeder sechste niederländische Arbeitnehmer zwischen 16 und 65 Erwerbsunfähigkeitsrente bezieht – insgesamt 980 000 Menschen. Diese Politik sicherte den Lebensstandard der Betroffenen, hatte aber Nachwirkungen für bestimmte Einwanderergruppen, auch als die Wirtschaft sich wieder belebte.

In Deutschland war Migration in den achtziger und neunziger Jahren Thema heftiger Parteienkonflikte. In der ersten Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl 1982 wurde „Ausländerpolitik“ zu einer der vier großen Prioritäten erklärt, sie stand insbesondere 1982/83, 1986/87, 1989 und 1992/93 im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen.²⁶ Gleichzeitig blieb die Ausländerbeschäftigung bemerkenswert stabil, auf Ausländer zielender Personalabbau die Ausnahme.²⁷ Parallel dazu stieg die Verankerung der ausländischen Beschäftigten in den Unternehmen, bei den Gewerkschaften und in den Betriebsräten an, sie gehören zur Kernbelegschaft“ etwa der großen Automobilunternehmen. Auch die Ausbildungsquoten der Jugendlichen mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit näherten sich weiter den Werten für die Deutschen. 1998 absolvierten 39 Prozent der griechischen, 42 Prozent der türkischen, 37 Prozent der italienischen und 73 Prozent der spanischen Jugendlichen eine

Lehre.²⁸ In der Öffentlichkeit wurde dies kaum zur Kenntnis genommen, sondern es war vielfach vom „Türkenproblem“ die Rede.

Die parteipolitische Polarisierung wirkte sich bis zu den Einstellungen der verschiedenen Einwanderergruppen aus. Während die meisten Ausländer mit SPD und Grünen sympathisierten, zur Zeit der Ausländerbeauftragten Liselotte Funcke auch mit der FDP, genoss die CDU/CSU Sympathien bei der große Mehrzahl der Aussiedler. Eine neue parteipolitische Bruchlinie hatte sich aufgetan, die inzwischen eine bemerkenswerte Stabilität erreicht hat. Schon die Koalitionsmehrheit von 1994 wäre ohne die Stimmen der Aussiedler nicht erreicht worden, denn diese haben im Gegensatz zu Ausländern das Wahlrecht.²⁹ Erst mit zunehmender Einbürgerung ändert sich langsam die Wählerzusammensetzung. In den Niederlanden dagegen hat sich inzwischen eine Verteilung der Einwandererrepräsentanten über das gesamte Parteienspektrum ergeben, und es kommt zu unerwarteten Koalitionen und Situationen. So war der schon erwähnten Ayaan Hirsi Ali, die bis 2002 für die sozialdemokratische Parteistiftung arbeitete, nicht nur von der im Parteienspektrum rechts stehenden VVD, sondern auch von der ganz links stehenden Sozialistischen Partei eine Parlamentskandidatur angetragen worden. Ein zweites Beispiel ist der Vorschlag einer Amnestie für 5 000 Asylbewerber, den der ausscheidende LPF-Minister Hilband Nawijn im Frühjahr 2003 machte – ganz im Gegensatz zur rigiden Linie des 87-Tage-Kabinetts Balkenende.

Besonders deutlich wird die Diskrepanz zwischen realer Entwicklung und Perzeption am Beispiel der neuen Eliteneinwanderung von technischen Spezialisten und ihrer Regelung. Die deutsche „Green Card“³⁰ machte große Schlagzeilen und

26 Vgl. Dietrich Thränhardt, Einwanderungs- und Integrationspolitik in Deutschland und den Niederlanden, in: Leviathan, 30 (2002), S. 220–249.

27 Vgl. Jan Motte, Vom „Wirtschaftswunder“ bis zur Stahlkrise. Die Beschäftigung von Arbeitern aus der Türkei im Hüttenwerk Salzgitter 1963–1984, in: Klaus J. Bade/Jochen Oltmer (Hrsg.), Zuwanderung und Integration in Niedersachsen seit dem Zweiten Weltkrieg, Osnabrück 2000, S. 253–272.

28 Berechnet als Prozentwert der Jugendlichen zwischen 15 und 17 Jahren nach Daten des Statistischen Bundesamtes.

29 Vgl. Dietrich Thränhardt, Einwanderungs- und Integrationspolitik in Deutschland und den Niederlanden, in: Leviathan, 30 (2002) 2, S. 229.

30 „Green Card“ ist eigentlich eine unzutreffende Bezeichnung, da IT-Spezialisten in den USA mit einem 1 HB-Visum

trug entscheidend zur Veränderung des politischen Klimas bei. Sie wurde zu einem Symbol der Öffnung, obwohl ihre Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung begrenzt blieb. Materiell wichtiger war die Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes für Transfers innerhalb multinationaler Unternehmen, die auch andere Industriebereiche umfasst. Diese Öffnung freier unternehmensinterner Arbeitsmärkte erfolgte zehn Tage vor der Bundestagswahl 1998. Da die damalige Regierung Kohl gleichzeitig im Wahlkampf gegen jede Ausweitung der Migration eintrat, wurde die Regelung der Öffentlichkeit nicht vermittelt und blieb von den Medien und auch von der wissenschaftlichen Literatur bis heute völlig unbeachtet.³¹

III. Die Zuwanderungsströme und ihre Kategorisierung

Das Spannungsverhältnis zwischen Perzeption und Realität bezieht sich auch auf die Kategorien der Statistik und den Umgang mit ihr. Sowohl Deutschland als auch die Niederlande waren bis in die Nachkriegszeit hinein Auswanderungsländer und haben lange gezögert, sich als Einwanderungsländer zu definieren. Deutschland nahm in seiner reduzierten Gestalt nach 1945 zwölf Millionen Vertriebene auf, hinzu kam in den Jahren 1949–61 die Flucht von drei Millionen Menschen aus der DDR in die Bundesrepublik. In die Niederlande kamen postkoloniale Migranten: In der Nachkriegszeit waren dies zunächst 300 000 „Remigranten“ aus dem unabhängig werdenden Indonesien. Weitere 200 000 kamen aus Surinam vor und nach seiner Unabhängigkeit 1974, weitere 80 000 von den niederländischen Antillen, die bis heute Bestandteil des Staates sind. Beide Länder rekrutierten seit Anfang der sechziger Jahre verstärkt Arbeitskräfte aus dem Mittelmeerraum, Deutschland einen höheren Anteil aus Italien, Spanien, Portugal, Griechenland und dem ehemaligen Jugoslawien, die Niederlande aus Marokko. Beide Länder verzeichneten eine starke Einwanderung aus der Türkei. Zu Beginn der Ölkrise 1973 stoppten sie übereinstimmend die Anwerbung, mit der Folge von Rückwanderung einerseits, Familien-

– ein Arbeitsvisum für Spezialisten – zugelassen werden. Der „Green Card“ entsprechen in Deutschland eher die Aufenthaltserlaubnis und die Aufenthaltsberechtigung.

31 Zum Vergleich: Im Jahr 2002 nahmen international operierende Unternehmen die „Green Card“ 572 Mal in Anspruch. Über unternehmensinterne Arbeitsmärkte kamen gleichzeitig aber 1 543 Beschäftigte nach Deutschland. Auch in Zeiten wirtschaftlicher Flaute behält diese Möglichkeit also Bedeutung.

nachzug andererseits und einer Tendenz zur Stabilisierung der Einwanderung. Seit 1980 nahm die Zahl der Asylbewerber in Deutschland, seit 1985 auch in den Niederlanden stark zu. Die Reduzierung des Asylzugangs in Deutschland 1992/93 hatte zur Folge, dass mehr Asylbewerber in die Niederlande auswichen und auch dort seit 1995 die Asyلمöglichkeiten schrittweise immer weiter reduziert wurden. Seit der Lockerung der Ausreisebeschränkungen im ehemaligen Ostblock nahm die Zahl der Aussiedler rasch zu, reduzierte sich aber durch deutsche Beschränkungen des Zugangs rasch wieder. Insgesamt handelte es sich 1950–2001 um 4,2 Millionen Aussiedler.

Die statistische Kategorisierung der Einwanderer und ihrer Nachkommen in den beiden Ländern unterscheidet sich grundlegend.³² In Deutschland wird die Staatsangehörigkeit erfasst. Bis zum 1. Januar 2000 hatte das auch zur Folge, dass jedes neugeborene Kind ausländischer Eltern als Ausländer gezählt wurde, auch wenn die Familie schon über Generationen in Deutschland ansässig war und deutsch sprach. Andererseits werden Einwanderer nicht mehr gesondert erfasst, wenn sie eingebürgert sind. Das gilt zum Beispiel für Aussiedler aus Kasachstan, deren Familiensprache Russisch ist und die erst kurze Zeit in Deutschland leben (s. *Tabelle 3*).

Die Begrifflichkeit der „Allochthonen“ und „Autochthonen“ wurde eingeführt, um den Begriff „Einwanderer“ zu vermeiden; damit wurde der in den achtziger Jahren gebräuchliche Begriff „minderheiten“ abgelöst. Da es sich – wie unsere Tabelle zeigt – dabei zu einem großen Teil um Europäer handelt, vor allem auch um Deutsche, wird die Gruppe der „Allochthonen“ weiter in „westliche“ und „nichtwestliche“ Allochthonen unterteilt. Zur „westlichen“ Gruppe werden alle OECD-Länder mit Ausnahme der Türkei gerechnet, außerdem die in Indonesien Geborenen (meist niederländischer oder gemischter Herkunft), zur „nichtwestlichen“ alle anderen Gruppen, also vor allem die in der Türkei, Marokko, aber auch in Surinam und auf den niederländischen Antillen und in Aruba Geborenen. Surinam war bis 1974 Teil des Königreichs der Niederlande, die Antillen und Aruba sind dies bis heute. Die Gruppe der nichtwestlichen „Allochthonen“, die als benachteiligt gelten, umfasst also einerseits Gruppen, die bis 1973 als Arbeitskräfte angeworben worden sind und ihre Familien, andererseits

32 Vgl. auch Anita Böcker/Kees Groenendijk, Einwanderungsland Niederlande: tolerant, liberal und offen?, in: Friso Wielenga (Hrsg.), Die Niederlande, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2003 (i. E.); Dita Vogel, Einwanderungsland Niederlande – Politik und Kultur, Frankfurt/M. – London 2003 (i. E.).

Tabelle 3: Herkunft der „Ausländer“ in Deutschland und der „Allochthonen“ in den Niederlanden (31.12.1999)

Deutschland	in 1 000	Prozent	Niederlande	in 1 000	Prozent
Türkei	2 054	28	Indonesien	405	15
ehem. Jugoslawien	1 118	15	Deutschland	401	14
Italien	616	8	Türkei	309	11
Griechenland	363	5	Surinam	303	11
Polen	292	4	Marokko	262	9
Österreich	186	3	Belgien	113	4
Portugal	133	2	Niederländische Antillen	107	4
Spanien	130	2	Großbritannien	69	2
ehem. UdSSR	118	2	Ehem. Jugoslawien	67	2
Großbritannien	113	2	Italien	34	1
Zwischensumme	5 123	70	Zwischensumme	2 070	75
Alle Ausländer	7 344	100	Alle Allochthonen	2 775	100

Quellen: www.integrationsbeauftragte.de; www.cbs.nl.

postkoloniale Einwanderer, vor allem die vor und nach der Unabhängigkeit in die Niederlande gekommenen Surinamer, die mit Niederländisch als Mutter- oder Verkehrssprache aufgewachsen sind. Sie sind überwiegend Nachfahren ehemaliger Sklaven oder Vertragsarbeiter, die von der Kolonialmacht nach Surinam gebracht worden waren. In den neunziger Jahren sind außerdem die Flüchtlingszahlen stark angestiegen. Wie in Deutschland stammen die Flüchtlinge hauptsächlich aus der europäisch-asiatischen Konfliktzone, die von Bosnien über Serbien, das Kosovo, die Türkei, den Irak, den Iran bis nach Afghanistan reicht. Sie unterliegen, solange und soweit sie noch nicht oder nicht anerkannt sind, starken Beschränkungen, die ihre Eingliederung behindern. Da sie oft aus Bildungsschichten kommen, besitzen sie andererseits ein großes Innovationspotenzial.

IV. Erklärungen und Perspektiven

Auf den größeren Abstand zwischen Einheimischen und Zuwanderern in den Niederlanden auf dem Arbeitsmarkt wurde erstmals 1998 hingewiesen.³³ Während die Arbeitslosigkeit von Ausländern in Deutschland etwa doppelt so hoch war wie die von Deutschen, war die Diskrepanz hier beträchtlich höher. „Die Mehrheit der Türken und Marokkaner zwischen 15 und 64 Jahren stand

33 Vgl. Melanie Kiehl/Heinz Werner, Die Arbeitsmarktsituation von EU-Bürgern und Angehörigen von Drittstaaten in der EU, in: IAB-Werkstattberichte Nr. 7 vom 30.7.1998, Tabelle 3.1 und Schaubild 3.17. Siehe neuerdings auch Heinz Wener, The Integration of Immigrants into the Labour Markets of the EU, IAB topics, (2003) 52.

außerhalb des Arbeitsmarktes. Von den verbleibenden 44 Prozent bei den Türken bzw. 42 Prozent bei den Marokkanern war ein Drittel arbeitslos gemeldet.“³⁴ Inzwischen hat sich die Relation etwas verbessert. Die Arbeitslosigkeit der „nicht-westlichen“ Zuwanderer liegt bei zehn, die der Einheimischen bei drei Prozent. Die Vollbeschäftigung in den Niederlanden eröffnet den Zuwanderern neue Chancen, auch wenn sich dieser Prozess langsam vollzieht. Andererseits hat die steigende Arbeitslosigkeit in Deutschland für die Zuwanderer besonders negative Auswirkungen, vor allem soweit sie weniger gut gebildet und weniger in Netzwerke einbezogen sind als Deutsche. Auch die Diskrepanzen im Bildungsbereich sind in den Niederlanden größer, wenn man die offiziellen Schulstatistiken heranzieht. 1996 verließen 8 Prozent der Kinder einheimischer, aber 35 Prozent der Kinder türkischer und 39 Prozent der Kinder marokkanischer Herkunft die Schule ohne Abschluss.³⁵

34 Jeroen Doornik, The Effectiveness of Integration Policies towards Immigrants and their Descendants in France, Germany and the Netherlands, Genf 1998, S. 65. Übersetzung der Autoren.

35 Vgl. ebd., S. 65. Die niederländischen PISA-Auswertungen waren wegen zu geringer Beteiligung der Befragten nicht valide und können deshalb für einen Vergleich nicht herangezogen werden. Zusätzlich macht die Diskrepanz zwischen den staatlichen Bildungsstatistiken und den Ergebnissen der PISA-Studie in Deutschland eine Auswertung problematisch. Vgl. Uwe Hunger/Dietrich Thränhardt, Der Bildungserfolg von Einwanderer-Kindern in den Bundesländern. Diskrepanzen zwischen der PISA-Studie und den offiziellen Schulstatistiken, in: Georg Auernheimer, Schief-lagen im Bildungssystem. Die Benachteiligung der Migrantenkinder, Opladen 2003 (i. E.). *Anmerkung der Redaktion:* Siehe auch Cornelia Kristen, Ethnische Unterschiede im deutschen Schulsystem, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003.

Auch hier zeigen sich in den vergangenen Jahren Verbesserungen, insbesondere schneiden die in den Niederlanden geborenen Kinder günstiger ab. Insofern ist die Situation weniger dramatisch als vor zehn Jahren.

Eine Studie der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zeigt in den Niederlanden eine stärkere Diskriminierung bei Einstellungen durch Unternehmen, berechnet wurde eine Diskriminierungsrate von 33 Prozent in Deutschland und 56 Prozent in den Niederlanden.³⁶ Dieses Muster stimmt mit den Ergebnissen einer psychologischen Untersuchung überein, die in Deutschland Mitte der neunziger Jahre eine höhere offene, in den Niederlanden dagegen eine höhere subtile Vorurteilsbereitschaft konstatierte.³⁷

Angesichts dieser Daten ist die Krise des niederländischen Multikulturalismus nicht überraschend, sie findet Parallelen in Schweden, Australien, und Großbritannien.³⁸ Versucht man eine vergleichende Bilanz, so ist die Verankerung der Einwanderer in Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland weiter vorangeschritten. Das ist ein Erfolg der Konzeption der Politik der „sozialen und wirtschaftlichen Gleichberechtigung“, die seit 1972 in Deutschland verfolgt worden ist und sich in einer Integration vor allem im Produktionssektor, in den Betriebsräten, den Gewerkschaften und im dualen Ausbildungssystem zeigt. In dem Maße, in dem diese Institutionen gefährdet sind, ist auch der sozioökonomische Integrationsweg gefährdet. Das

zeigt sich etwa in Berlin, wo der Produktionssektor weitgehend zusammengebrochen ist und auch eine engagierte Integrationspolitik dagegen nicht viel ausrichten konnte.³⁹ Die niederländische Politik hat demgegenüber andere Erfolge aufzuweisen. Insbesondere ist die Mehrheit der Einwanderer, auch die Gruppe aus der Türkei, inzwischen eingebürgert worden, und sie kann an politischen Auseinandersetzungen gleichberechtigt teilnehmen. Bleibt die Vollbeschäftigung erhalten, so ist zugleich eine Verbesserung der sozialen und ökonomischen Integration zu erwarten. Auch für Deutschland wird die Wirtschaftslage in den nächsten Jahren entscheidend für die Festigung der Integration der Zuwanderer sein. In einer Marktgesellschaft hängt der Status einer Person und ebenso einer Gruppe entscheidend von der wirtschaftlichen Position ab. Eine gute Integrationspolitik kann fördern, sie kann die sozioökonomische Integration aber nicht ersetzen.

Internetverweise:

www.uni-muenster.de/Politikwissenschaft/Migrationsforschung/
www.imis.uni-osnabrueck.de
www.uni-bamberg.de/~ba6ef3/home.html
www.materialien.org/migration/migraindex.html
www.bmi.bund.de/
www.integrationsbeauftragte.de/
Beauftragte/Aussiedlerbeauftragter/ix3949_20309.htm
www.Berlin.de/sengessozv/auslaender/index.html
www.stadt-frankfurt.de/amka/index_text.htm
www.jur.kun.nl/cmnr/
www.pscw.uva.nl/imes/
www.ercomer.org/
www.iisg.nl:80/cgm/intro.html
www.cbs.nl
www.scp.nl
<http://os.webtic.com/>
www.inburgernet.nl
www.ind.nl/
www.cgb.nl
www.uni-oldenburg.de/fb1/ibkm/emnl/

36 Vgl. Roger Zegers de Beijl, Documenting Discrimination against Migrants in the Labour Market. A Comparative Study of Four Countries, Genf 1999, S. 58 und S. 71.

37 Vgl. Thomas F. Pettigrew, Reactions towards the New Minorities of Western Europe, in: Annual Review of Sociology, 28 (1998) 1, S. 84 f. Grundlage der Untersuchung waren die Daten des Eurobarometers.

38 Vgl. Tomas Hammar, Schweden. Einwanderung in einen skandinavischen Wohlfahrtsstaat, in: Leviathan. Sonderheft Migration, 2003; Ghassan Hage, Multiculturalism and White Paranoia in Australia; in: Journal of International Migration and Integration, 4 (2003) 3 (i. E.); Sigrid Baringhorst, Pluralistische Integration und ethnische Konflikte. Multikulturelle Minderheitspolitik, dargestellt am Beispiel der nordenglischen Stadt Bradford, Diss. Münster 1990. *Anmerkung der Redaktion:* Siehe auch den Beitrag der Autorin in dieser Ausgabe.

39 Vgl. Uwe Hunger/Dietrich Thränhardt, Die Berliner Integrationspolitik im Vergleich der Bundesländer, in: Frank Gesemann (Hrsg.), Migration und Integration in Berlin, Opladen 2001, S. 109–126.

Australia – the Lucky Country?

Multikulturalismus und Migrationspolitik im Zeichen neokonservativer Reformen

I. Backlash Down Under – einwandererfeindlicher Populismus im Aufschwung

Bis in die achtziger Jahre war die australische Einwanderungs- und multikulturelle Integrationspolitik getragen von einem Konsens der großen politischen Parteien, der *Australian Labor Party* (ALP) und der konservativen *Liberal Party*. Der parteipolitische Konsens basierte auf einer breiten Unterstützung relevanter gesellschaftlicher Interessengruppen. Zu nennen sind in dem Zusammenhang *erstens* die Arbeitgeberverbände. Vor allem die Bauindustrie sowie andere von der inländischen Nachfrage abhängige Industriezweige setzten sich immer wieder für großzügige Einwanderungsregelungen ein und widersetzten sich erfolgreich einer Initiative der Labor-Regierung, als diese Ende der achtziger Jahre für eine Senkung der Höchstzahlen für Einwanderer plädierte.

Eine *zweite* einflussreiche Lobbygruppe bilden die Repräsentanten der Einwanderer und ethnischen Gemeinschaften. Als besonders gut organisiert und politisch einflussreich gelten die Vereine der griechischen und anderen südeuropäischen Einwanderer. Während die Arbeitgeber in einwanderungspolitischen Debatten die ökonomische Rationalität hoher Einwandererzahlen betonen, setzen sich die Vertreter der Einwanderergemeinschaften insbesondere für Maßnahmen der Familienzusammenführung und eine finanzielle Stärkung der Selbstorganisationen der Einwanderer ein.

Menschenrechtsorganisationen bilden die *dritte* relevante Interessengruppe im Bereich der Einwanderungs- und Integrationspolitik. In enger Zusammenarbeit mit den Einwandererorganisationen engagieren sie sich insbesondere in Fragen der wohlfahrtsstaatlichen Unterstützung für Migranten, wobei seit Regierungsantritt der neo-konservativen Regierung unter John Howard im Jahr 1996 vor allem die zunehmend restriktive und inhumane Behandlung von Asylbewerbern im Zentrum ihrer Kritik steht.

Während Arbeitgeber-, Einwanderer- und Menschenrechtsorganisationen die ALP-Regierungen (1983–1996) erfolgreich unter Druck setzten, die Einwandererzahlen nicht zu reduzieren und die Wohlfahrtsdienste für Migranten auszubauen, stieß die Einwanderungspolitik unter der australischen Bevölkerung nicht zuletzt aufgrund steigender Arbeitslosenzahlen seit Mitte der achtziger Jahre auf wachsende Ablehnung. In einer Umfrage aus dem Jahr 1990 empfanden 58 Prozent der Befragten die Zahl der Einwanderer als „gone too far“ bzw. „gone much too far“.¹ 1993 unterstützten schon 70 Prozent der Befragten diese Kritik an den als zu hoch empfundenen Einwandererzahlen; nach einer Umfrage der *Newsweek* stimmten auch im Wahljahr 1996 71 Prozent der Befragten mit der Aussage überein, dass „the total number of migrants coming to Australia each year is too high“.² Als besonders unpopulär gilt die Familienzusammenführung, die als wesentlicher Grund für die signifikante Zunahme asiatischer Einwanderer betrachtet wird. Demgegenüber gibt es noch immer eine recht breite Unterstützung für eine rein nach ökonomischen Effizienzkriterien selektierende Einwanderungspolitik.³

Parteipolitisch äußerte sich der steigende Unmut in der Bevölkerung über die Einwanderungs- und Integrationspolitik der Labor-Regierung u. a. im Erfolg der rechtspopulistischen *One Nation Party* unter Pauline Hanson. In ihren Reden geißelte Hanson den Multikulturalismus als Quelle sozialer Desintegration und forderte einen sofortigen Stopp des Einwanderungsprogramms, eine unverzügliche Rückkehr zur Assimilationspolitik und eine Wiedereinführung der 1966 offiziell abgeschafften *White-Australia*-Politik, nach der Zuwanderer nach ihrer Hautfarbe und kulturellen Assimilierbarkeit selektiert wurden. In den Wahlen von 1998 konnte die *One Nation Party* noch 8,4 Prozent der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen, mit einem überaus hohen Wähleranteil

1 Murray Goot, More „Relaxed and Comfortable“: Public Opinion on Immigration under Howard, in: *People and Place*, 8 (2000) 3, S. 46–60, hier S. 47.

2 Zit. nach ebd. S. 50.

3 Vgl. Katherine Betts, Immigration and Public Opinion in Australia, in: *People and Place*, 4 (1996) 3, S. 9–20, hier S. 18.

von 14,3 Prozent in Hansons Heimatbundesstaat Queensland. Bei den vergangenen Wahlen im November 2001 fiel ihr Anteil an den landesweit abgegebenen Stimmen auf 4,3 Prozent zurück, dies entspricht 412 000 Stimmen.⁴

Dieser Rückgang an Wählerstimmen für die einwandererfeindliche, nationalistische *One Nation Party* wird auf parteiinterne Querelen, skandalisierte Korruptionsfälle sowie die USA-kritische Haltung der Partei im Kontext des Kriegs gegen den Terrorismus zurückgeführt. Andererseits ist die zunehmende Bedeutungslosigkeit der Rechts-extremen, wie im Folgenden näher ausgeführt werden soll, nicht zuletzt auch eine Folge der radikalen Änderungen in der australischen Einwanderungs- und Integrationspolitik unter der seit März 1996 regierenden Koalition von *Liberal* und *National Party*. Radikale Einschränkungen im Bereich der Familienzusammenführung verbunden mit einem eindeutigen Primat ökonomischer Kriterien bei der Auswahl potenzieller Neuzuwanderer, eine Reduktion der finanziellen Mittel und Umorientierung der multikulturellen Politik sowie eine auch in der internationalen Öffentlichkeit nicht unbeachtet gebliebene, rigide und partiell menschenrechtswidrige Behandlung unerwünschter Zuwanderer werden als Zeichen eines migrations- und integrationspolitischen Backlash gedeutet, der sich in mancher Hinsicht auch in neueren politischen Entwicklungen in Europa, wie etwa in Großbritannien oder den Niederlanden, zeigt.

II. Einwanderung nach wirtschaftlichen Auswahlkriterien

In den achtziger Jahren entwickelte die australische Regierung ein differenziertes Verfahren zur Regulierung der Einwanderung. Die staatliche Steuerung basiert auf Planungen für die erwünschten Höchstzahlen in verschiedenen Zuwandererkategorien. Die Gesamtzahl der gewünschten Einwanderer wird von der Regierung in einem Dreijahresplan festgelegt, wobei die Ziele jährlich verändert und den konkreten Bedürfnissen und Rahmenbedingungen angepasst werden können. Die Einwanderungsquote setzt sich zusammen aus Zielgrößen für Flüchtlinge (*humanitarian program*) und Migranten (*migrant program*). Im Rahmen der Kategorie der *migrants* wird zwischen „Family Stream“ und „Skill Stream“ unterschieden, d. h. zwischen Migranten, die ihr Einreisevisum im Rahmen der Familienzusammenführung

erteilt bekommen sollen, und den aus ökonomischen Gründen zu erteilenden Visa. So sind von den für Juli 2002 bis Juni 2003 festgelegten 100 000 bis 110 000 erwünschten Einwanderern 43 200 für die familienbezogene Einwanderung und 60 700 für qualifizierte Arbeitnehmer vorgesehen. Damit liegen die Gesamtzahlen signifikant unter den Zuwandererzahlen der späten achtziger und frühen neunziger Jahre.

Nachdem die Anzahl der Einwanderer im Zeitraum 1989 bis 1990 ein Maximum von 145 000 erreichte, sank deren Zahl 1991 bis 1992 auf 121 690 (s. *Abbildung* auf S. 14). Infolge der restriktiven Einwanderungsplanung der Howard-Regierung wurden die Zahlen weiter reduziert auf 84 143 Einwanderer im Einwanderungsprogramm für das Jahr 1998/99. Seitdem ist wieder ein leichter Anstieg der Einwandererzahlen zu verzeichnen, doch liegt das Niveau noch immer deutlich unter dem der achtziger Jahre.⁵

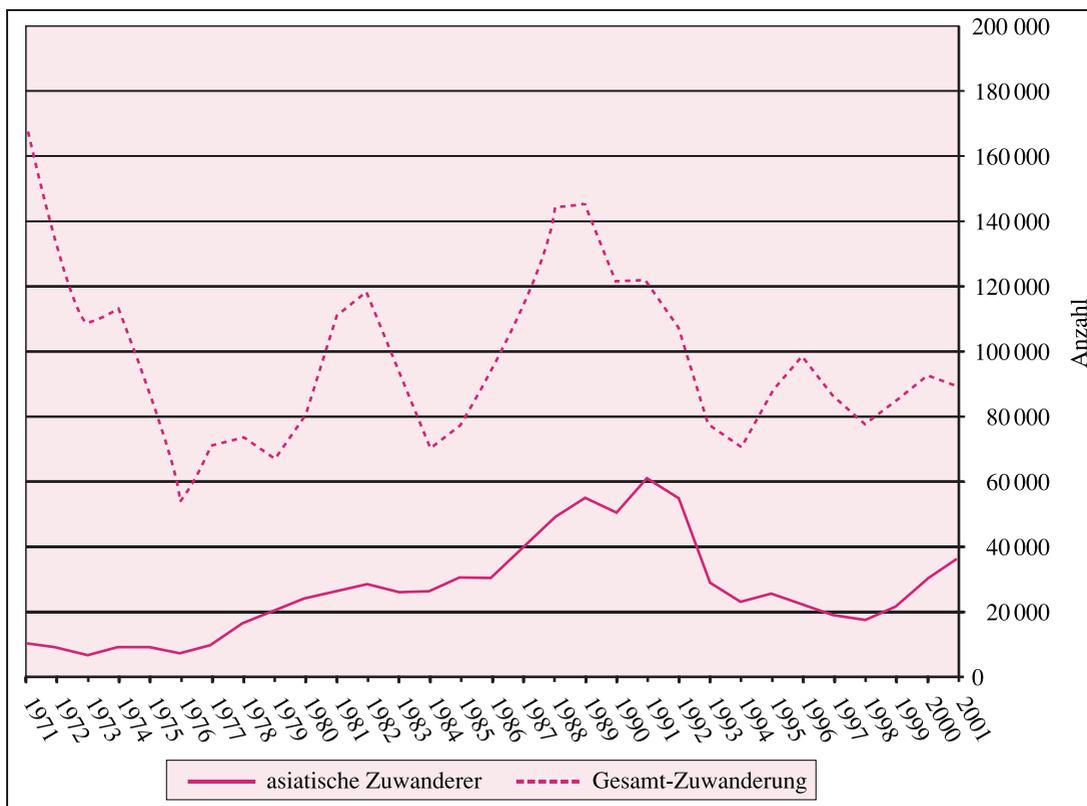
Kennzeichnend für die Wende in der Migrationspolitik unter der konservativen Koalitionsregierung ist nicht nur die allgemeine Reduzierung der Einwandererzahlen, sondern die interne Umschichtung im Verhältnis zwischen „Family Stream“ und „Skill Stream“. 1995 bis 1996 wurde 58 000 Einwanderern ein Einreisevisum aus Gründen der Familienzusammenführung erteilt; Ende der neunziger Jahre war diese Zahl auf 32 000 abgesunken. Der Wiederanstieg auf 38 000 in der Periode 2001 bis 2002 und auf 60 000 2002 bis 2003 ist allein auf einen Anstieg der Ehegatten-/Verlobten-Kategorie zurückzuführen, während das Nachholen von Eltern sehr restriktiv gehandhabt wird.⁶ Migration im Rahmen der Familienzusammenführung wird von Regierungsseite oft als Belastung für den Steuerzahler dargestellt, da man davon ausgeht, dass sie vor allem gering qualifizierte Einwanderer asiatischer Herkunft ins Land bringt, die

⁵ Vgl. Angaben des Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs (DIMIA), Australian Immigration Fact Sheet, Canberra January 2003.

⁶ So der Minister für Einwanderung und Multikulturelle Angelegenheiten, Philip Ruddock: „However, the Government has not been prepared to ask the Australian taxpayer to bear the lion's share of the cost associated with large numbers of parents seeking permanent residence in this country. Research has shown that aged migrants place a disproportionate burden on our health and welfare systems. With around 20 000 parents currently wishing to migrate, our health and welfare systems simply cannot afford to carry the burden. This is an example of how the immigration program had come to be seen as operating in the interest of a narrow section of the community at the expense of the rest, and had contributed to the undermining of public confidence in immigration.“ (Philip Ruddock, The rationale for Australia's current immigration policy, in: Individual, Community, Nation: the 50th Anniversary Australian Citizenship Conference, Canberra 1999, S. 14–24, hier S. 20).

⁴ Vgl. Sydney Morning Herald vom 12. November 2001.

Abbildung: Zuwanderung nach Australien seit 1971



Quelle: Daten des Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs (DIMIA).

überproportional von Arbeitslosenhilfe sowie anderen sozialstaatlichen Leistungen abhängen.

Demgegenüber werden die Vorzüge qualifizierter Einwanderer herausgestellt und deren Anteil an der Gesamteinwanderung wurde seit 1996 nicht zuletzt aufgrund des Drucks der Arbeitgeberverbände kontinuierlich erhöht: von 24 100 in der Periode 1995 bis 1996 auf 35 000 von 1998 bis 1999; 43 000 von 2000 bis 2001; 45 500 von 2001 bis 2002 und 60 700 in der Planung für die Einwanderungsperiode 2002 bis 2003. Prozentual stieg damit der Anteil des „Skill Stream“ an der Gesamteinwanderung von 29 Prozent in der Periode 1995 bis 1996 auf mehr als 60 Prozent in den aktuellen Planungsziffern.

Mit der allgemeinen Erhöhung des Anteils der qualifizierten Arbeitsmigranten wurde zugleich die Anforderung an die englischen Sprachkenntnisse potenzieller Einwanderer erhöht und Bewerbern, die ihre Qualifikationen an australischen Bildungsinstitutionen erworben haben, ein Vorrang eingeräumt. Bevorzugt sind damit vor allem die – hohe Studiengebühren zahlenden – ausländischen Absolventen besonders nachgefragter

Studiengänge wie Informatik, Betriebswirtschaft oder Elektrotechnik sowie Krankenschwestern, die ihre Ausbildung an australischen Krankenhäusern absolvieren.

Der „most dramatic change“ in der australischen Migrationspolitik besteht nach Mary Crock in der erheblichen Ausweitung temporärer Visa für Arbeitnehmer.⁷ Um die Wettbewerbsfähigkeit und Flexibilität in der Einstellungspraxis der Unternehmen zu stärken, ohne die populistischen Ressentiments gegen eine Erhöhung der Einwandererzahlen auf sich zu ziehen, förderte die Howard-Regierung die Ausstellung von zeitlich befristeten Arbeitserlaubnissen in einem bisher ungekannten Ausmaß. So wurden allein 1997 bis 1998 251 454 zeitlich befristete Arbeitserlaubnisse erteilt, d.h. mehr als doppelt soviel befristete wie zeitlich unbefristete Einreisevisa. Mit der Forcierung zeitlich befristeter Arbeitsmigration brach die konservative Regierung mit der australischen Tradition, im Rahmen ihrer Migrationspolitik nur

7 Vgl. Mary Crock, Sustaining Migration: Immigration, Population and Global Questions for Australia, in: The Sydney Papers, Winter 1999, S. 75–88, hier S. 79.

dauerhafte Niederlassungen von Einwanderern zuzulassen. Seit 1905 war es nach Mary Crock „almost as difficult to bring in contract workers as it was to gain admission to the country as a coloured person“.⁸ Mit der Einführung dieser neuen Art von Gastarbeiterpolitik wurde nicht nur die heftige Kritik der Gewerkschaften provoziert, sondern auch der langjährige Parteienkonsens in der Einwanderungspolitik aufs Spiel gesetzt. So versprach die ALP in ihrem Wahlprogramm 2001 „to review the system of temporary entry visas and act to prevent the establishment in Australia of a semi-permanent group of guest workers on short term but renewable visas“.⁹

III. „Living in Harmony“ – die Aushöhlung des Multikulturalismus

Das offizielle Bekenntnis zum Multikulturalismus, zuerst formuliert vom Labor-Premier Gough Whitlam und dann bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt in Variationen immer wieder als Staatsdoktrin und Grundlage der nationalen Identität der australischen Gesellschaft bekräftigt, war ein Eingeständnis des Scheiterns der rassistischen Einwanderungs- und assimilatorischen Integrationspolitik der Vergangenheit. Mit der Gründung des Australischen Bundes 1901 wurde vor allem zur Ausgrenzung potenzieller asiatischer Einwanderer die Gesetzesgrundlage für die *White Australia*-Politik geschaffen, nach der Einwanderung primär aus dem anglo-keltischen Raum zugelassen wurde. Erst infolge der Bedrohungserfahrung im Zweiten Weltkrieg wurde die Bevölkerungsarmut des australischen Kontinents als geopolitische Schwäche wahrgenommen und entsprechend der Devise „Populate or Perish“ eine aktive Politik zur Anwerbung von Einwanderern entwickelt. Als in den fünfziger und sechziger Jahren der auch aus ökonomischen Gründen gestiegene Bedarf an Einwanderern nicht mehr durch Migration aus den angelsächsischen Kernländern sowie aus West- und Nordeuropa gedeckt werden konnte, ging man sukzessive dazu über, Südeuropäer und seit den siebziger Jahren auch asiatische Einwanderer ins Land zu lassen.

Verschiedene von der Regierung in Auftrag gegebene Untersuchungen wiesen auf klare Defizite in der sozialen Integration der südeuropäischen und asiatischen Einwanderergemeinschaften hin. Sie empfahlen eine Abkehr von der als illusorisch

empfundene Politik der Assimilation zugunsten einer allgemeinen Politik der Anerkennung kultureller Differenzen und der staatlichen Berücksichtigung der besonderen sozialen Bedürfnisse der Einwanderer. In der von allen Parteien im nationalen Parlament unterstützten „National Agenda for a Multicultural Australia“ wurden 1989 kulturelle Identität, soziale Gerechtigkeit und ökonomische Effizienz als Kernelemente der multikulturellen Politik festgelegt und folgendermaßen definiert:

- „cultural identity: the right of all Australians, within carefully defined limits, to express and share their individual cultural heritage, including their language and religion;
- social justice: the right of all Australians to equality of treatment and opportunity, and the removal of barriers of race, ethnicity, culture, religion, language, gender or place of birth, and
- economic efficiency: the need to maintain, develop and utilise effectively the skills and talents of all Australians, regardless of background.“¹⁰

Multikulturalismus sollte mehr sein als nur ein Bekenntnis zu Minderheitenrechten. Er galt als Grundlegung der allgemeinen staatsbürgerlichen Rechte in einem demokratischen Staat und umfasste ein Recht auf Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit ebenso wie das zum ersten Mal fixierte Recht auf Anerkennung kultureller Ansprüche.¹¹

Noch im Wahlkampf 1996 war John Howard pessimistischen Vorahnungen entgegengetreten und hatte die ihm unterstellten Absichten einer radikalen Änderung der Einwanderungs- und multikulturellen Politik bestritten. Nach seiner Amtsübernahme zeigte sich jedoch bald, wie sehr er der rechtspopulistischen Kritik an der so genannten „ethnic industry“ entgegenkam. Zunächst wurde der zentrale institutionelle Träger der multikulturellen Reformen, das *National Bureau of Multicultural Affairs* in Canberra, abgeschafft, und es wurden die finanziellen Ausgaben für die Reformen radikal gekürzt. Hatten Einwanderer früher nach sechsmonatigem Aufenthalt im Land einen Anspruch auf Sozialleistungen, so wurde die Wartezeit nun auf zwei Jahre verlängert. Zugleich wurde nationalen Forschungseinrichtungen wie dem *Bureau of Immigration, Multicultural and Population Research* sowie zahlreichen universitä-

¹⁰ Office of Multicultural Affairs, *National Agenda for Multicultural Australia: Sharing our Future*, Canberra 1989, S. vii.

¹¹ Vgl. Stephen Castles, *Multicultural Citizenship: The Australian Experience*, in: Veit Bader (Hrsg.), *Citizenship and Exclusion*, Houndsmills 1997, S. 113–138, hier S. 127.

⁸ Ebd., S. 84.

⁹ Australian Labor Party, ALP Platform, Adopted at the 42nd National Conference – Hobart, 31 July to 3 August 2001.

ren Forschungseinrichtungen auf dem Gebiet der Migrationsforschung die weitere Finanzierung verweigert. Entgegen früheren Zusicherungen erfolgte für den multikulturellen Radio- und Fernsehsender SBS (*Special Broadcasting Service*) auch eine signifikante Einschränkung der Mittel.¹²

Die Kürzung und Schwächung der bisherigen Programme und Maßnahmen ging einher mit einer grundlegenden Umdeutung und Neuausrichtung der multikulturellen Politik. Zwar wurde der Terminus „multiculturalism“ beibehalten, sein Inhalt jedoch weitgehend ausgehöhlt.

Nicht soziale und kulturelle Rechte, sondern nationale Harmonie und Zusammenhalt stehen im Zentrum der von der Howard-Regierung 1999 beschlossenen „New Agenda for Multicultural Australia“. Zur Betonung des spezifisch australischen Verständnisses von Multikulturalismus sind alle Verwaltungsabteilungen gehalten, wann immer möglich bei Nennung des Begriffs „multiculturalism“ diesen mit dem Präfix „Australian“ zu versehen. Ziel des „Australian multiculturalism“ soll die Stärkung der nationalen Einheit sein, „a united and harmonious Australia, built on the foundations of our democracy, and developing its continually evolving nationhood by recognising, embracing, valuing, and investing in its heritage and cultural diversity“¹³.

Symbolisch bedeutsam ist auch die Einführung eines jährlichen *Harmony Day*. Er wird gefeiert am 21. März, dem von den Vereinten Nationen deklarierten *International Day for the Elimination of Racial Discrimination*, und finanziell von zahlreichen australischen Unternehmen unterstützt. Die Schlüsselbegriffe des *Harmony Day*, „inclusiveness“, „productive diversity“ und „community harmony“, spiegeln die spezifische ökonomische Nutzen- und Harmonieorientierung im konservativen Verständnis des australischen Multikulturalismus wider.

IV. Restriktive Politik gegenüber unerwünschten Einwanderern

In der nationalen Debatte heftig umstritten und auch in der internationalen Öffentlichkeit nicht unbeachtet geblieben sind vor allem die restrikti-

ven Eingriffe der konservativen Koalitionsregierung im Bereich der Asylpolitik und der Politik zur Bekämpfung illegaler Einwanderer. Seit 1996 wurden u. a. folgende Reformen eingeführt:

1. Asylbewerbern, die ihren Antrag auf ein Visum von australischem Territorium stellen, wird anstelle einer dauerhaften Aufenthaltsgenehmigung maximal ein dreijähriges Schutzvisum (*Temporary Protection Visa*) erteilt. Sie dürfen innerhalb dieser drei Jahre weder das Land verlassen noch haben sie einen Anspruch auf Familienzusammenführung.
2. Möglichkeiten, gegen einen negativen Bescheid von Regierungsbehörden Einspruch zu erheben und eine Berufungsinstanz anzurufen, wurden stark eingeschränkt.
3. Zahlreiche Maßnahmen wie Verstärkung der Küstenwache, der Marine und der Zollbehörden wurden ergriffen, um die Grenzsicherheit zu erhöhen und die unautorisierte Einreise von Migranten zu verhindern.
4. Im Rahmen der so genannten „Pacific Solution“ errichtete die Howard-Regierung 2001 besondere Zentren zur Bearbeitung von Asylanträgen außerhalb des australischen Territoriums (z. B. auf Papua Neuguinea oder auf der kleinen Pazifikinsel Nauru). Damit potenzielle Asylbewerber erst gar nicht die australische Migrationszone erreichen und im Falle eines negativen Asylbescheids ohne größere Probleme deportiert werden können, hat die australische Regierung sogar einzelne Inseln und Inselgruppen wie Christmas Island, Ashmore and Cartier Islands und die Cocos Islands aus der *Australian Migration Zone* ausgeschlossen.
5. Die Höchststrafe für Menschen schmuggeln wurde auf 20 Jahre Gefängnis und eine Geldstrafe von A\$ 220 000 erhöht.
6. Zur Abschreckung von illegalen Einwanderern wurden staatliche soziale Hilfsleistungen bis auf die Leistungen im Rahmen des staatlichen Gesundheitsdienstes (*Medicare*) gestrichen.
7. Arbeitgeber, die illegale Einwanderer beschäftigen, haben mit hohen Strafen zu rechnen.
8. Abgewiesene Asylbewerber sollen unverzüglich deportiert werden, sofern nachgewiesen werden kann, dass ihnen auch ein anderes Land angemessenen Schutz gewährt.

Seit 2001 wird in der nationalen und internationalen Öffentlichkeit immer wieder die Zwangsunterbringung von Asylbewerbern in zuweilen sehr abgelegenen Lagern angeprangert. Die Lagerin-

¹² Vgl. Federation of Ethnic Communities Councils of Australia, *Multiculturalism and Democracy in Australia*, Conference Report 1998, S. 7 f.

¹³ Australian Government Publishing Service (Hrsg.), *A New Agenda for Multicultural Australia*, Canberra 1999, S. 11.

sassen versuchen durch verschiedene Protesthandlungen wie Hungerstreiks und andere Formen der körperlichen Selbstverletzung die Öffentlichkeit auf die inhumanen Lebensbedingungen in den Lagern sowie die oft mehrjährige Unterbringung dort – der Aufenthalt hängt ab von der Dauer des Asylverfahrens – aufmerksam zu machen. Auf Interventionen von Menschenrechtsorganisationen bis hin zur UNO reagierte die Howard-Regierung bisher scharf abweisend; sie insistiert auf dem Prinzip der nationalen Souveränität und erklärt die internationale Kritik als illegitime Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes. Geradezu zynisch mutet eine Formulierung im vergangenen Wahlprogramm der *Liberal and National Party* aus dem Jahr 2001 an, mit der die lange Zwangsunterbringung in den *detention camps* den Asylbewerbern selbst angelastet wird: „Detainees who remain in detention for longer periods are usually exercising their choice to pursue appeal through the judicial system and this can sometimes take several years.“¹⁴

Um seine harte und restriktive Politik gegenüber unerwünschten Einwanderern zu verdeutlichen, scheute sich die Regierung im Wahlkampf 2001 auch nicht vor extremer Propaganda: Als am 8. Oktober 2001 das australische Marineschiff HMAS Adelaide vor den Weihnachtsinseln ein sinkendes Boot mit Asylbewerbern abging, fanden die Marineangehörigen vierzehn Flüchtlinge, unter ihnen auch Kinder, die vom sinkenden Schiff ins Meer gesprungen waren. Bilder dieser ums Überleben kämpfenden Menschen wurden in den australischen Medien verbreitet und wider besseres Wissen von Vertretern der Regierung so kommentiert, dass der Eindruck entstehen musste, die Flüchtlinge hätten ihre Kinder absichtlich ins Meer geworfen, um das Mitleid der australischen Bevölkerung zu wecken und so die Regierung unter Druck zu setzen, die Flüchtlinge auf australischem Boden aufzunehmen.

V. Australien – eine multikulturelle und ängstliche Nation

In den sechziger Jahren entstand die von dem Autor Donald Horne nicht ganz so optimistisch gemeinte, jedoch in weiten Teilen der australischen Öffentlichkeit bis heute euphorisch interpretierte Formel von Australien als „The Lucky

14 The Howard Government. Putting Australia's Interests First, Election 2001. Immigration – Its Role in our Future, Statement of the Liberal and National Party vom 22. Oktober 2001, S. 16.

Country“.¹⁵ In der sozialwissenschaftlichen Literatur wird dieser Euphemismus zwar nicht geteilt, doch wird bei aller Kritik an den Umsetzungsdefiziten des australischen Multikulturalismus häufig auf die besonderen Vorzüge der australischen Nation als postmoderne oder post-nationale Nation hingewiesen. Nach Mary Kalantzis – zum Beispiel – besteht die Besonderheit der australischen Nation darin, dass sie die Nation der Zukunft repräsentiere und mehr als andere Nationen dazu geeignet sei, die Herausforderungen einer globalisierten ökonomischen und politischen Welt positiv aufzunehmen: „... with its weak sense of nationalism and its history of commitment to government policies of cultural and linguistic diversity, Australia has a chance of producing the nation of the future: a nation with a post-nationalist sense of common purpose, a nation without nationalism. Australia is a nation where it is already almost possible to conceptualise the public realm as one that facilitates and negotiates diversity in such a way that groups can self-determine in significant ways at the local and personal level.“¹⁶

Dagegen wurden in den vergangenen Jahren angesichts der politischen Erfolge der rechtsextremen *One Nation Party* und der populistischen Reformpolitik der neo-konservativen Howard-Regierungen zunehmend kritische Stimmen laut. Australien, so der Soziologe Ghassan Hage, sei noch immer eine „White Nation“, die Politik des Multikulturalismus nicht mehr als eine die gesellschaftlichen Machtverhältnisse reproduzierende Geste der Tolerierung kultureller Differenzen.¹⁷ Ähnlich kritisiert auch Jon Stratton die in der australischen Gesellschaft und Politik fortwirkende Praxis der rassistischen Ausgrenzung von Einwanderern, die keine weiße Hautfarbe haben, nicht europäischer Herkunft sind und nicht dem christlichen Glauben angehören.¹⁸

Die in der anglo-keltischen Mehrheit der Bevölkerung weit verbreiteten Ressentiments gegen asiatische Einwanderer und gegen die als Gefahr für nationale Gesundheit und Sicherheit diffamierten unerwünschten Asylbewerber zeugen von tief liegenden Ängsten in der australischen Bevölke-

15 Donald Horne, *The Lucky Country: Australia in the Sixties*, Ringwood 1964.

16 Mary Kalantzis, *Multicultural Citizenship*, in: Wayne Hudson/John Kane (Hrsg.), *Rethinking Australian Citizenship*, Melbourne 2000, 107 f.

17 Vgl. Ghassan Hage, *White Nation. Fantasies of White Supremacy in a Multicultural Society*, Sydney 1998.

18 Vgl. Jon Stratton, *Multiculturalism and the whitening machine, or how Australians become white*, in: Ghassan Hage and Rowanne Couch (Hrsg.), *The Future of Australian Multiculturalism. Reflections on the Twentieth Anniversary of Jean Martin's The Migrant Presence*, Research Institute for Humanities and Social Sciences, Sydney 1999, S. 163–188.

rung. Zwar hob die australische Regierung in den siebziger Jahren die Selektion von Einwanderern nach rassistischen Kriterien auf. Doch zeigen die positive Resonanz auf die einwandererfeindlichen Parolen der *One Nation Party* ebenso wie die Wahlerfolge der neokonservativen Koalition, dass die multikulturelle Öffnung des Landes primär im Sinne einer *Top-down-Strategy* durchgesetzt wurde. Das Bekenntnis zum Multikulturalismus basierte auf rationalen Entscheidungen der politischen Eliten, nicht jedoch auf einem umfassenden Einstellungswandel der breiten Bevölkerung. Der Zweite Weltkrieg hatte die militärische Verwundbarkeit des gering besiedelten Landes aufgezeigt und die Notwendigkeit eines umfassenden auch für Süd- und Nicht-Europäer offenen Einwanderungsprogramms dringlich werden lassen. Die Möglichkeiten, weiße Einwanderer anzuwerben, waren mit dem Nachkriegsboom in Europa relativ schnell erschöpft, die europäischen Länder hatten sich in den fünfziger und sechziger Jahren selbst von Auswanderungs- zu Einwanderungsländern entwickelt. Hinzu kam die Integration des kolonialen Mutterlands Großbritannien in die Europäische Gemeinschaft und die damit implizit schwächer werdende Beziehung des Vereinigten Königreichs zum Commonwealth.

Für Australien hatte die Lockerung der Bindungen an Großbritannien sowohl politische als auch ökonomische Konsequenzen: Politisch motivierte die zunehmende Hinwendung Großbritanniens nach Europa das Bedürfnis nach nationaler Unabhängigkeit in der ehemaligen Kolonie. Ökonomisch ging die Distanzierung von Großbritannien mit einer signifikanten Intensivierung der wirtschaftlichen Austauschbeziehung mit den asiatischen Nachbarn einher. Australien ist Mitglied der Asiatic Pacific Economic Cooperation (APEC). Während der Export von Waren in die EG, insbesondere nach Großbritannien, seit den siebziger Jahren stark abgenommen hat, nahm der Export in die asiatischen Länder – zuerst nach Japan, dann aber auch in die anderen boomenden Länder Asiens – signifikant zu.¹⁹

Mit den ökonomischen Austauschbeziehungen und dem wachsenden Bedürfnis nach politischer

19 Vgl. Mark McGillivray, *Australia's Economic Tied with Asia*, in: ders./Gary Smith (Hrsg.), *Australia and Asia*, Melbourne 1997.

Eigenständigkeit ging eine zumindest auf der regierungsoffiziellen Ebene wirksam werdende Umorientierung einher. Danach wird Australien nicht mehr als Vorposten Europas, sondern als Teil von Asien verstanden. Diese pragmatische Wende hat jedoch im Bewusstsein der Bevölkerung unterschiedliche Reaktionen erzeugt. Während die Eliten der städtischen Zentren die multikulturelle Öffnung des Landes begrüßten, stieß sie vor allem unter den Globalisierungsverlierern, den städtischen unteren Mittelschichten und der ländlichen Bevölkerung, auf große Skepsis und Ablehnung.²⁰ Im kollektiven Selbstverständnis dieses Teils der Nation wird die Zuwanderung aus den asiatischen Ländern als Quelle der Bedrohung gesehen²¹ und entsprechend die Bindung an das koloniale Mutterland und die anglo-keltischen Traditionen des Landes hoch gehalten. Die Angst vor unkontrollierter Einwanderung aus den ärmeren und bevölkerungsreicheren asiatischen Nachbarländern ist tief in der australischen Geschichte verankert und eine der treibenden Kräfte der australischen Einwanderungspolitik.²² Erst wenn es gelingt, die aus dem Gegensatz von geographischer Lage in Asien und historisch-kultureller Selbstverortung in Europa erwachsenden Spannungen positiv zu lösen, wird es möglich sein, die Furcht vor einer asiatischen Invasion abzubauen und damit die Grundlage für eine angstfreie multikulturelle Öffnung des Landes zu legen.

Hinweise auf relevante Internetseiten:

Department of Immigration & Multicultural & Indigenous Affairs (www.dimia.gov.au/facts/)
 Centre for Immigration and Multicultural Studies (www.cims.anu.edu.au)
 Australian Centre for Population Research (www.acpr.edu.au)
 Federation of Ethnic Communities Councils of Australia (www.fecca.org.au)
 Refugee Council of Australia (www.refugeecouncil.org.au)

20 Vgl. Katherine Betts, *The Great Divide: Immigration Politics in Australia*, Sydney 1999.

21 Vgl. Anthony Burke, *In Fear of Security. Australia's Invasion Anxiety*, Sydney 2001 und Don McMaster, *Asylum-seekers and the insecurity of a nation*, in: *Australian Journal of International Affairs*, 56 (2002) 2, S. 279–290.

22 Vgl. neben A. Burke (Anm. 21) auch David Walker, *Anxious Nation. Australia and the Rise of Asia 1850–1939*, Brisbane 1999.

Multikulturalismus in Kanada – Modell für Deutschland?

Kanada versteht sich seit 1971 aus Überzeugung und mit Stolz als multikulturelle Gesellschaft. Auf die Herausforderung seiner multiethnischen Bevölkerungsstruktur antwortet es seit drei Jahrzehnten mit der Philosophie und Politik des Multikulturalismus.

Deutschland hat sich bisher um eine Antwort auf die Frage, wie es mit seinen stark gewachsenen und weiterhin wachsenden ethnischen Minderheiten umgehen will, gedrückt. Die Politik hat sich zwei Jahrzehnte lang im Bemühen um die Abwehr unerwünschter Zuwanderer verzettelt; die Diskussion um ein durchdachtes Konzept zur Migration und zur Integration der Migrantinnen und Migranten ist erst in den vergangenen Jahren in Gang gekommen. Und in der Wissenschaft sind die Überlegungen zur „multikulturellen Gesellschaft“ diffus geblieben, weil dieser Begriff schnell zu einem wert- und emotionsgeladenen Reizwort stilisiert wurde.¹

Für die Deutschen lohnt sich ein Blick nach Kanada. Sie können dort eine Variante des Multikulturalismus in statu nascendi et agendi beobachten und dabei erkennen, dass sie aus dem „multikulturellen Modell Kanada“ etwas für die derzeitige Debatte um Migration und Integration im eigenen Land lernen können.

I. Das „ethnische Mosaik“ Kanadas

In der vielschichtigen, hoch differenzierten multiethnischen Struktur der kanadischen Bevölkerung lassen sich vier Hauptgruppen ausmachen: In der zeitlichen Abfolge ihrer Einwanderung nach Nordamerika sind dies die Ureinwohner, die so genannten „Gründernationen“ der Anglo- und Frankokanadier, die später eingewanderten europäischen Minderheiten und die so genannten „sichtbaren Minderheiten“ aus den Ländern der Dritten Welt, die in der Regel erst seit den siebziger Jahren nach Kanada gekommen sind (siehe die *Tabelle S. 20*).

1 Ein guter Abriss der Diskussion bei Alf Mintzel, *Multikulturelle Gesellschaften in Europa und Nordamerika*, Passau 1997, S. 24–38.

1. Die „Ersten Nationen“ – wie die Ureinwohner („Indianer“, „Eskimos“ und „Métis“²) seit einigen Jahren offiziell genannt werden – hatten den amerikanischen Kontinent mit einer großen Vielfalt von Kulturen über viele Jahrtausende allein bewohnt. Heute sind sie in Kanada durch die Massen von neuzeitlichen Einwanderern auf kleine, sehr multikulturelle (11 Sprachfamilien, über 600 „bands“) Minderheiten reduziert und in eine extreme ökonomische, soziale, kulturelle und politische Randlage abgedrängt worden. Aus reinen Ureinwohnerfamilien stammen nach der jüngsten Erhebung im Jahr 2001 knapp 600 000 der 29,6 Millionen Bewohner Kanadas (1,9 Prozent der Bevölkerung); nimmt man diejenigen aus gemischten Familien – d. h. ein Elternteil oder Vorfahre ist Ureinwohner – hinzu, dann sind es gut 1,3 Millionen oder 4,5 Prozent der Bevölkerung.³

2. Die beiden zahlenmäßig, kulturell und politisch dominanten Gruppen des ethnischen Mosaiks sind die *Anglo- und Frankokanadier*. Da sie das Gebiet des heutigen Kanadas kolonisiert und den modernen kanadischen Staat gegründet haben, nennen sie sich die „Gründernationen“. Vor einem Jahrhundert stellten sie noch 90 Prozent der Bevölkerung, seither geht ihr Anteil kontinuierlich zurück. 2001 stammte noch ein gutes Drittel der Kanadier aus rein britischen, französischen oder „kanadischen“ Familien, der größere Teil (54 Prozent) kommt inzwischen aus gemischten Familien.⁴

2 Nachkommen aus früheren Verbindungen und Ehen von Europäern und Ureinwohnern; mit einer besonderen Identität als Métis und einem spezifischen Rechtsstatus; überwiegend in den Prärie-Provinzen Westkanadas ansässig.

3 Zur Geschichte der „Ersten Nationen“ vgl. Arthur Ray, *I Have Lived Here Since the World Began. An Illustrated History of Canada's Native People*, Toronto 1996; zu ihrer derzeitigen Situation James S. Frideres, *Aboriginal Peoples in Canada*, Scarborough 1998⁵.

4 Vgl. Anm. 3 und 4 der Tabelle. Genaue Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung bei Leo Driedger, *Multi-ethnic Canada*, Toronto u. a. 1996, S. 62. Im Zensus von 1996 werden Familien ausgewiesen, in denen mindestens ein Elternteil oder Vorfahre – also homogene und gemischte Familien – zu den „Gründernationen/Kanadiern“ gehört; ihr Anteil betrug zu diesem Zeitpunkt 72 Prozent. Die Zensus-Daten von 2001 weisen diese Gruppe nicht aus, sie fassen die „Mischungen“ unter den Gründernationen/Kanadiern mit den Verbindungen zwischen diesen Gruppen und anderen Minderheiten zu den „gemischten Familien“ zusammen.

Tabelle: Das ethnische Mosaik Kanadas

in Tsd.	in Prozent	absolute Zahlen in Tausend						
		Sichtbare Minderheiten¹ <i>seit ca. 25 Jahren</i>					Europäische Minderheiten <i>seit ca. 100–150 Jahren</i>	
3 980	13,4	Asiaten 2 740	(davon Chinesen) (1 030)	Schwarze 660	Lateinamerikaner 220	Araber 190		
		Gründernationen/Kanadier² <i>Ostkanada: seit ca. 400 Jahren</i> <i>Westkanada: seit 150–200 Jahren</i>						
3 750 (8 730)	13 (29)	Deutsche 710 (2 740)	Italiener 730 (1 270)	Ukrainer 330 (1 070)	Holländer 310 (920)	Polen 260 (820)	Norweger 50 (360)	Sonstige 1 360 (1 550)
		Briten 2 670 (9 970) ⁴		Franzosen 1 150 (4 770) ³		Kanadier 6 750 (11 700) ³		
		Erste Nationen <i>seit ca. 12 000 bzw. 4 000 (Inuit) Jahren</i>						
565 (1 320)	1,9 (4,5)	Nordamerikanische Indianer 456 (1 000)		Inuit (= „Eskimos“) 37 (56)		Métis 72 (308)		

Quelle: zusammengestellt nach www.statcan.ca (Datenbasis: Zensus 2001).

Gesamtbevölkerung nach Zensus 2001: 29,6 Mio. Die Zahlen enthalten kleine Ungenauigkeiten, weil der Zensus 2001 knapp 5 Prozent der Gesamtbevölkerung von 31,1 Millionen bei der Erhebung von ethnischer Herkunft und Identität nicht erfasst.

Angaben ohne Klammern: nur aus ethnisch homogenen Familien

Angaben in Klammern: aus ethnisch homogenen + gemischten Familien

¹ Erhebung mit der „Identitätsfrage“ und nicht – wie bei den anderen Gruppen – mit der „Abstammungsfrage“; daher keine Angaben in Klammern.

² Immer mehr Befragte geben ihre ethnische Herkunft als „kanadisch“ an; sie stammen meist aus anglo- oder frankokanadischen Familien.

³ Diese Zahlen enthalten auch die Herkunft aus gemischten Familien innerhalb der drei Gruppen der „Gründernationen/Kanadier“, z. B. aus einer anglokanadisch-frankokanadischen Familie.

3. Die dritte große Gruppe – die europäischen Minderheiten – wurde in zwei großen Wellen ins Land geholt: die erste an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert, um bei der Besiedlung des Westens zu helfen, und die zweite kurz nach dem Zweiten Weltkrieg, als die Einwanderer wegen der boomenden Nachkriegswirtschaft gebraucht wurden. Ein knappes Drittel der Kanadier – einschließlich derjenigen aus gemischten Familien – gehört dazu; die größte Gruppe stellen die Deutschkanadier (2,7 Millionen), gefolgt von den Italienern, Ukrainern, Holländern, Polen und Norwegern.

4. Die so genannten „sichtbaren Minderheiten“ (fast drei Millionen Asiaten sowie ca. eine Million Schwarze, Lateinamerikaner und Araber im Jahr 2001) haben sich erst in den vergangenen drei Jahrzehnten zu einem zahlenmäßig gewichtigen Segment entwickelt. 1967 trat in Kanada ein neues Einwanderungsgesetz in Kraft – das „farbenblinde“ Punktesystem, das die Einwanderungserlaubnis insbesondere an die individuelle Qualifikation bindet und auch in der derzeitigen deutschen Diskussion eine wichtige Rolle spielt. Es hatte zur Folge, dass vermehrt Migranten aus Asien – im

vergangenen Jahrzehnt insbesondere aus China (davon wiederum viele aus Hongkong) – einwanderten. Mit 13 Prozent der Bevölkerung liegt der Anteil der „sichtbaren Minderheiten“ etwas über dem „Ausländeranteil“ im Gebiet der früheren Bundesrepublik.

II. Die Philosophie des Multikulturalismus

Wie geht Kanada mit dieser ethnischen Vielfalt um?⁵ In den sechziger Jahren wurde dazu das Konzept des Multikulturalismus entwickelt, das dann

⁵ Dieses Kapitel stützt sich im Wesentlichen auf verschiedene Dokumente (Rede Pierre Trudeau im House of Commons am 8. Oktober 1971; Multiculturalism Act 1988; Ontario Policy On Multiculturalism) sowie auf Augie Fleras/Jean L. Elliot, *Engaging diversity. Multiculturalism in Canada*, Scarborough 2002; Augie Fleras/Jean L. Kunz, *Multicultural Canada*, in: dies., *Media and Minorities*, Toronto 2001, S. 3–27; Richard J. F. Day, *Multiculturalism and the History of Canadian Diversity*, Toronto u. a. 2000; John W. Berry/Jean A. Laponce (Hrsg.), *Ethnicity and Culture in Canada*, Toronto u. a. 1994.

1971 zur bis heute gültigen Staatsideologie erhoben wurde. Die Kanadier sind nicht nur die ideellen Erfinder der multikulturellen Gesellschaft, sondern sie haben dieses Konzept auch als erste in praktische Politik umgesetzt.

Die „Philosophie des Multikulturalismus“ lässt sich zu sieben Grundprinzipien zusammenfassen:

1. *Prinzipielles Ja zur ethno-kulturellen Verschiedenheit (diversity)*: Die ethno-kulturelle Verschiedenheit wird prinzipiell positiv eingeschätzt – nicht nur, weil sie als Grundtatbestand der kanadischen Wirklichkeit gilt, sondern auch, weil man sie für vorteilhaft und produktiv hält. Es wird angenommen, dass sie Kräfte enthält, die der kanadischen Gesellschaft als Ganzes unter dem Strich mehr nützen als schaden. Ethno-kulturelle Vielfalt ist demnach Kraftquelle und Bereicherung.

2. *Recht auf kulturelle Differenz*: Alle Menschen und Gruppen haben das Recht auf Erhaltung und Pflege ihrer kulturellen Besonderheiten. Es besteht also ein Recht, aber keine Pflicht oder gar Zwang zur ethnischen Identifikation.

3. *Prinzip der kulturellen Gleichwertigkeit und gegenseitigen Toleranz*: Die verschiedenen ethno-kulturellen Gruppen sind gleichwertig. Aus diesem Prinzip leitet sich das Gebot gegenseitiger Toleranz ab.

Der Identifikation mit der Herkunftsgruppe soll jedoch die Identifikation mit der Gesamtgesellschaft vorausgehen. Erlaubt ist eine hierarchisch strukturierte Doppelidentität. Die Identifikation mit Kanada soll dabei primär, die Identifikation mit der Herkunftsgruppe sekundär sein. Der „Bindestrich-Kanadier“ soll also in erster Linie Kanadier und erst in zweiter Linie Engländer, Schotte, Québécois, Deutscher, Ukrainer oder Chinese sein.

4. *Sicherheit – Kontakt – Hypothese*: Das Recht auf Differenz gründet u. a. auf der empirisch bestätigten sozialpsychologischen „Sicherheit – und – Kontakt-Hypothese“: Die Verankerung in der Eigengruppe fördert das Selbstbewusstsein und die psychische Sicherheit der Individuen und schafft so die Voraussetzungen für die Offenheit gegenüber anderen ethno-kulturellen Gruppen, die Toleranz und interethnische Kontakte erst ermöglichen.⁶

5. *Einheit-in-Verschiedenheit (unity-within-diversity)*: Ein Kern von gemeinsamen Grundwerten und -regeln (Verfassung, Gesetze, gemeinsame Sprache) garantiert den Zusammenhalt des Gan-

zen und setzt der Verschiedenheit und dem Recht auf kulturelle Differenz und dem Prinzip der kulturellen Gleichwertigkeit Grenzen. Der gemeinsame Rahmen hat einen klaren Vorrang vor den besonderen Teilkulturen. Einwanderer dürfen nur diejenigen Teile ihrer Kultur erhalten und pflegen, die nicht im Widerspruch zum verbindlichen gemeinsamen Kern stehen („selektive Bewahrung der Kultur“). Die Gleichheit der Frau sowie häusliche Gewalt gegen Frauen und Kinder sind typische Bereiche, in denen manche Herkunftskulturen mit dem gemeinsamen Kern kollidieren. Da die Kernnormen dem europäischen Kulturkreis entstammen, relativiert das Prinzip „Einheit-in-Verschiedenheit“ die Rechte auf kulturelle Differenz und Gleichwertigkeit; de facto gibt es eine Hierarchie der ethno-kulturellen Gruppen: Je mehr eine Kultur dem gemeinsamen Kern widerspricht, desto mehr werden ihr Unterordnung und Verzicht abverlangt.

Die Grenzziehung zwischen Verschiedenheit und Einheit (wo endet die gleichberechtigte Verschiedenheit, wo müssen sich kulturelle Besonderheiten dem gemeinsamen Kern unterordnen?) ist in einigen Punkten umstritten und Teil des politischen Diskurses.

6. *Recht auf gleiche Chancen*: Mit dem liberalen Recht auf kulturelle Differenz ist das soziale Recht auf gleiche Chancen bei der Teilhabe an der kanadischen Gesellschaft verbunden. Der kanadische Multikulturalismus ist also nicht auf die kulturelle Ebene beschränkt, wie es der Terminus Multi-„Kulturalismus“ suggerieren könnte, sondern er hat eine liberal-soziale Doppelnatur und enthält zwei fundamentale Rechte: neben dem Recht auf kulturelle Verschiedenheit auch das Recht auf soziale Chancengleichheit. Seine Herausforderung besteht darin, zwei Ziele gleichzeitig zu erreichen: kulturelle Verschiedenheit zu erhalten und ethnisch bedingte soziale Ungleichheit abzubauen.

7. *Management-Annahme*: Multikulturalismus in dem skizzierten Sinne entwickelt sich nicht von selbst, sondern bedarf des politischen Managements – der politischen Ermutigung und Förderung.

Wichtige Bestandteile der Multikulturalismus-Philosophie werden in der Metapher des „ethnischen Mosaiks“ eingefangen. Damit will sich Kanada bewusst und nachdrücklich vom „Schmelztiegel“-Ideal der USA abgrenzen: Die Vielfalt der Kulturen soll nicht in einem „melting pot“ eingeschmolzen werden, sondern jede ethno-kulturelle Gruppe soll – wie die Steinchen bzw. Teile eines Mosaiks – ihre spezifische Farbe oder Form erhalten. Alle Gruppen zusammen formieren sich dann mit ihren

⁶ Vgl. Rudolf Kalin/John W. Berry, Ethnic and Multicultural Attitudes, in: J. W. Berry/J. A. Laponce (Anm. 5), S. 293–321.

Besonderheiten zu einem bunten und vielgestaltigen Gesamtbild.

III. Multikulturalismus-Politik

1971 proklamierte der liberale Premierminister Pierre Trudeau die „Politik des Multikulturalismus in einem zweisprachigen Rahmen“ zur zentralen Leitlinie künftiger kanadischer Politik. Es wurde zügig eine Fülle von neuen Ämtern, Behörden und Beratergremien auf allen politischen Ebenen eingerichtet, um die Multikulturalismus-Prinzipien in konkrete politische Programme und Aktivitäten umzusetzen. Und unter der konservativen Regierung Brian Mulroney wurde der Multikulturalismus 1985 als Grundrecht in der kanadischen Verfassung verankert und 1988 im „Multikulturalismusgesetz“ rechtlich konkretisiert. Dieses verpflichtet die kanadische Regierung unter anderem darauf, den Multikulturalismus als „unschätzbare Ressource“ für Kanadas Zukunft und die Freiheit aller anzuerkennen, „ihr kulturelles Erbe zu bewahren, zu fördern und zu teilen“. Das „Gesetz für gleiche Beschäftigungschancen“ (*Employment Equity Act, 1986*) sieht die gezielte Förderung der „sichtbaren Minderheiten“ und der „Ersten Nationen“ vor. Die Schwerpunkte der politischen Aktivitäten haben sich den veränderten Problemlagen angepasst: Ging es in den siebziger Jahren vor allem um die Förderung der vielfältigen kulturellen Traditionen insbesondere der europäischen Minderheiten („celebrating differences“), so stehen seit den achtziger Jahren die Probleme der neu eingewanderten „sichtbaren Minderheiten“ – Anti-Rassismus und Chancengleichheit – im Zentrum. Ein mehr folkloristischer Multikulturalismus verwandelte sich in einen stärker bürgerrechtlichen Multikulturalismus.

IV. Hintergründe für die Entstehung des Multikulturalismus

Die kanadische Einwanderungsgesellschaft hat den Multikulturalismus nicht quasi automatisch hervorgebracht. Bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts hinein war Kanada eine primär anglo-konformistische Gesellschaft, und der Umgang der britischen Mehrheit mit einigen Minderheiten trug ausgeprägt hegemoniale, rassistische und segregationistische Züge. So sahen sich z.B. die angeworbenen Arbeiter aus China Ende des 19. Jahrhunderts rassistischen Übergriffen ausgesetzt, nachdem sie nicht mehr für den Eisenbahnbau gebraucht wurden. Die Agitation der „Asiatic

Exclusion League“ – einer ihrer Slogans: „We don't want Chinamen in Canada. This is a white man's country...“ („Wir wollen keine ‚Chinamen‘ in Kanada. Dies ist ein Land des weißen Mannes...“) – malte das Gespenst der „gelben Gefahr“ an die Wand. In der Folge immer höherer Kopfsteuern für chinesische Einwanderer und eines Einwanderungsverbots in den Jahren 1923–1947 kam der Zuzug aus China völlig zum Erliegen. Die Wunden, die durch die Kampagnen gegen die „Chinamen“ geschlagen wurden, sind heute noch in öffentlichen Diskussionen spürbar.

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg setzte ein Umdenken ein – nicht zuletzt deshalb, weil Ureinwohner und asiatische Minderheiten in der kanadischen Armee im Zweiten Weltkrieg ihren Blutzoll entrichtet hatten und Einwanderer im Zuge des Wirtschaftsbooms der Nachkriegszeit wieder dringend gebraucht wurden.

Die eigentlichen politischen und auch ideellen Anstöße für den Multikulturalismus gingen vom traditionellen Konflikt zwischen Anglo- und Frankokanadiern aus. Die separatistischen Bestrebungen in der frankokulturellen Provinz Québec in den sechziger Jahren zwangen dazu, das Miteinander der beiden „Gründerkulturen“ zu überdenken. In diese Debatte um den kanadischen Bi-Kulturalismus klinkten sich die europäischen Minderheiten als „dritte Kraft“ wirkungsvoll ein, und es war nahezu zwingend, dass dabei der Bi-Kulturalismus zum Multi-Kulturalismus weitergedacht und -entwickelt wurde. Und der Multikulturalismus konnte politische Wirkung entfalten, weil die europäischen Minderheiten inzwischen zu einem beachtlichen Wählerpotenzial herangewachsen waren, das keine Partei ohne Schaden ignorieren konnte. Überspitzt kann man sagen: *Der Multikulturalismus ist ein unbeabsichtigtes Nebenprodukt des Québec-Separatismus.*

V. Kritik – aber keine Erschütterung

Der Multikulturalismus blieb und bleibt in Kanada nicht unwidersprochen. Die Quebecer und die „Ersten Nationen“ meldeten von Anfang an grundlegende Vorbehalte an, weil sie nicht zu einer ethnischen Gruppe unter vielen herabgestuft werden wollten und um ihre Sonderrechte als „Gründernation“ bzw. als Ureinwohner (als „citizens plus“⁷) fürchteten. Aus dem linken Spektrum kommt der Vorwurf, der Multikulturalismus lenke durch „rhetorischen Schnörkel“ und folkloristisch-kulinarische Festivals von den eigentlichen Probleme-

7 Vgl. J. S. Frideres (Anm. 3), S. 290.

men der ethnischen Minderheiten ab; er sei ein ausgeklügeltes Manöver, um die Wählerstimmen der ethnischen Minderheiten einzufangen und gleichzeitig von deren realen Schwierigkeiten abzulenken.⁸ Andere sehen im Multikulturalismus – mit seiner automatischen Klassifikation der Menschen nach Rasse und Herkunft – eine Form des verschleierte[n], politisch korrekten Rassismus.⁹ Und im rechten Spektrum befürchtet man insbesondere Zerfallserscheinungen durch Ethnisierung – die „Tribalisierung“, „Balkanisierung“ oder auch „Babylonisierung“ der kanadischen Gesellschaft; den Aufbau sozialer Mauern durch eine zu starke Identifikation mit den ethnischen Eigengruppen; die Aushöhlung der westlich-europäisch geprägten Kultur durch Wertrelativismus.¹⁰

Die kurz skizzierte Diskussion um den Multikulturalismus ist gleichzeitig eine Warnung davor, die kanadische Situation zu idealisieren: Philosophie und Realität des Multikulturalismus decken sich nicht immer. In diesem Zusammenhang ist auch erwähnenswert, dass die multikulturelle Staatsideologie die bei Teilen der kanadischen Bevölkerung herrschende rassistische Einstellung nicht beeinflussen konnte¹¹ und gerade in jüngster Zeit die Warnungen vor zu vielen Einwanderern lauter geworden sind.¹²

Die kritischen Einwände und die Hinweise auf Probleme haben allerdings das allgemeine Selbstverständnis Kanadas als multikulturelle Gesellschaft nicht ernsthaft erschüttern können. Unter den politischen Eliten außerhalb Québecks und jenseits der „Ersten Nationen“ werden die Prinzipien des Multikulturalismus parteiübergreifend anerkannt – nicht zuletzt um „ethnische Wähler“ nicht zu verprellen. Wer in Kanada eine Kampagne „Kinder statt Inder“ unterstützen oder Zuwanderer in solche, „die uns nützen“, und solche, „die

uns ausnützen“, unterteilen würde, wäre umgehend von der politischen Bildfläche verschwunden. Die politischen Eliten spiegeln dabei durchaus die Grundstimmung in der Bevölkerung wider. In den Repräsentativumfragen der neunziger Jahre wird der Multikulturalismus von einer stabilen Mehrheit von 60 bis 70 Prozent der Kanadier unterstützt.¹³ So stimmten z.B. 1999 74 Prozent der Kanadier der Aussage zu, „unser multikulturelles und multirassisches Make-Up“ sei ein „wichtiger Teil dessen, was uns zu Kanadiern macht“. Nur ein geringer Teil der Bevölkerung lehnt den Multikulturalismus explizit ab.¹⁴

VI. Modell für Deutschland?

Hat der kanadische Multikulturalismus Modellcharakter für Deutschland? Meine Antwort auf diese Frage besteht aus drei Teilen: im Prinzip ja, aber in der Realität nein – dennoch ist ein Blick nach Kanada sinnvoll, denn wir können von diesem Land lernen.

Im Prinzip ja, weil Philosophie und Politik des kanadischen Multikulturalismus erheblich besser als die bisherige deutsche „Ausländerpolitik“ zu einem abendländischen Wertehorizont passen, der von Leitwerten wie Humanität, Toleranz und Gleichheit bestimmt wird. Der Umgang mit ethnischen Minderheiten ist in Kanada toleranter und humaner; der Assimilationsdruck der dominanten Kultur ist geringer; ethnische Minderheiten sind willkommen, sie werden als nützliche Teile der Gesellschaft angesehen und relativ schnell mit gleichen Rechten ausgestattet; die Forderung nach Chancengleichheit wird staatlich unterstützt.

Aber – und damit komme ich zum zweiten Teil meiner Antwort – dieses sympathische Modell ist nicht von heute auf morgen auf die deutsche Realität übertragbar. Denn es ist in einem spezifischen historischen, sozialstrukturellen, kulturellen und politischen Kontext entstanden. Der Versuch, den kanadischen Multikulturalismus aus diesen Zusammenhängen zu lösen und in völlig andere Kontexte zu verpflanzen, wäre ein utopisches Unterfangen.

Auf den ersten Blick gibt es durchaus gewisse Ähnlichkeiten zwischen Deutschland und Kanada: Beide Länder sind aus humanitären Gründen zur Aufnahme von Flüchtlingen verpflichtet; beide Länder haben auch einen ökonomisch-demographischen Bedarf an Einwanderern, und beide können diesen Bedarf ohne Probleme befriedigen, weil sie wegen der sehr guten Lebensbedingungen

8 Vgl. B. Singh Bolaria/Peter S. Li, *Racial Oppression in Canada*, Toronto 1988²; A. Fleras/J. L. Kunz (Anm. 5), S. 23.

9 Z. B. Ayn Rand Institute, *Multiculturalism and diversity – The new racism, 2000* – zu finden unter: <http://multiculturalism.aynrand.org>.

10 Einflussreich waren die Bücher von Reginald W. Bibby, *Mosaic Madness*, Toronto 1990 und Neil Bissoondath, *Selling Illusions. The Cult of Multiculturalism*, Toronto 1994; vgl. auch Gilles Paquet, *Political Philosophy of Multiculturalism*, in: J. W. Berry/J.A. Laponce (Anm. 5), S. 60–80; Gina Mallet, *Has diversity gone too far?*, in: *The Globe and Mail* vom 15. März 1997; Kenneth McRoberts, *Misconceiving Canada. The struggle for national unity*, Toronto 1997.

11 Vgl. dazu Frances Henry u. a., *The Colour of Democracy. Racism in Canadian Society*, Toronto 2000².

12 Z. B. Mary Janigan, *Immigrants. How many is too many?* in: *MCLEAN'S* vom 16. Dez. 2002, S. 20–27; vgl. auch Heribert Adam, *Wohlfahrtsstaat, Einwanderungspolitik und Minderheiten in Kanada: Modell für Deutschland und Europa?*, in: Andreas Treichler (Hrsg.), *Wohlfahrtsstaat, Einwanderung und ethnische Minderheiten*, Wiesbaden 2002, S. 343.

13 A. Fleras/J. L. Kunz (Anm. 5), S. 22.

14 Vgl. *MCLEAN'S* vom 12. Dezember 1999, S. 49.

eine große Anziehungskraft auf Wanderungswilige in aller Welt ausüben. Aber die *Unterschiede* zwischen beiden Gesellschaften, von denen ich vier kurz skizzieren möchte, sind doch massiv. Sie machen eine Übertragung des kanadischen Konzepts auf Deutschland problematisch.

1. Sieht man einmal von dem Spezialfall der Ureinwohner ab, dann war Kanada von Anfang an eine *Gesellschaft von Einwanderern*. Die Geschichte Kanadas ist die Geschichte einer kontinuierlichen Zuwanderung von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen und Systemen. Deutschland dagegen ist von Beginn an eine *Gesellschaft von Einheimischen*, das Land der Deutschen; die Bezeichnung „*Deutschland*“ bringt dies unmissverständlich zum Ausdruck. Kontinuierliche multiethnische Einwanderung ist ein relativ neues Phänomen und hat auch nicht die kanadischen Dimensionen: Die Zahl der Einwanderer war und ist in Kanada relativ gesehen (pro Kopf der Bevölkerung) etwa viermal so hoch wie in Deutschland; außerdem ist die Fluktuation unter den Migranten Kanadas gering; es gibt kaum „Gastarbeiter“, sondern in erster Linie „echte“ Einwanderer.

2. Diese Unterschiede in der Migrationsgeschichte haben Folgen für die Sozialstruktur, die Kultur und das Staatsverständnis der beiden Länder. Kanada war von Anfang an bi-ethnisch; dazu kommen die vielen verschiedenen Ethnien der „Ersten Nationen“. Im Verlauf des letzten Jahrhunderts hat sich Kanada dann zu einer dynamischen multiethnischen Gesellschaft entwickelt, deren Muster sich ständig verändert. Die ethno-kulturelle Heterogenität ließ keinen Nationalstaat im Sinne einer Kulturnation zu, sondern das kanadische Staatsverständnis orientierte sich an der angelsächsischen Idee der *Staatsnation*. Dieses Konzept ist *inklusiv*. Es beruht nicht auf der Abstammung oder einer bestimmten Kultur, sondern auf dem individuellen Loyalitätsbekenntnis seiner Bürger; daher kann es verschiedene ethno-kulturelle Gruppen unter seinem Dach vereinen.

Deutschland dagegen ist seit seiner Gründung eine im Wesentlichen monoethnische Gesellschaft, die Zugehörigkeit zur deutschen Kultur war und ist das einigende Band. Das deutsche Staatsverständnis wird durch das Konzept der *Kulturnation* geprägt, die Zugehörigkeit als Staatsbürger beruht auf dem *exklusiven* Prinzip der Abstammung.¹⁵ Das multiethnische Segment ist in Deutschland relativ neu und relativ klein; es sieht sich einer bodenständig

¹⁵ Heribert Adam hat wiederholt auf diese unterschiedlichen Staatskonzeptionen hingewiesen, zuletzt in H. Adam (Anm. 12), S. 341.

gewachsenen, mächtigen Mehrheitskultur ausgesetzt, die einen starken Assimilationsdruck ausübt.

3. Dieser Assimilationsdruck ist auch deshalb besonders ausgeprägt, weil das multiethnische Segment in Deutschland *strukturell ausgesprochen schwach* blieb. Das Land ist durch ethnische Minderheiten weitgehend „*unterschichtet*“, und diese sind – u.a. wegen einer restriktiven Einbürgerungspraxis und fehlender politischer Rechte – politisch weitgehend ohnmächtig. Zu einer wirklichen „zweiten Kraft“ im sozialen und politischen Kräftefeld konnten sie sich bisher nicht entwickeln. Langfristig wird das politische Gewicht der ethnischen Minderheiten durch die Erleichterung der Einbürgerung aber zunehmen, weil damit die Zahl der „ethnischen Wähler“ steigt.

In Kanada dagegen sind die ethnischen Minderheiten – sieht man einmal von den extrem marginalisierten „Ersten Nationen“ ab – *strukturell deutlich besser platziert*. Die Aufstiegs- und Einkommenschancen der europäischen Minderheiten sind teils genauso gut, teils sogar besser als die der beiden Gründernationen.¹⁶ Die Einwanderer aus China sind überdurchschnittlich qualifiziert, und die Bildungschancen ihrer Kinder sind besonders gut. Die UBC (University of British Columbia) in Vancouver wird manchmal schelmisch zur „University of Better China“ deklariert, weil schätzungsweise die Hälfte der Studierenden asiatischer Herkunft ist, während der Anteil der Minderheiten aus Asien im Einzugsgebiet der Universität deutlich niedriger liegt. Und in Vancouver weisen sowohl die armen als auch die wohlhabenden Stadtviertel überdurchschnittliche Anteile an Chinokanadiern auf. Symbol chinokanadischen Reichtums sind die Prunkvillen der „Hongkong-Millionäre“, die in den neunziger Jahren zahlreich in die kanadische Pazifikprovinz einwanderten und neben ihren guten Kontakten in die internationale Wirtschafts- und Handelswelt auch viel Geld und Kapital ins Land brachten. Kanada ist also durch ethnische Minderheiten nicht nur „*unterschichtet*“, sondern zum Teil auch „*überschichtet*“. Das Wahlrecht sowie die Vertretung der Minderheiten in Parlamenten und Regierungen – und auch in anderen wichtigen Institutionen wie den Massenmedien – verleihen den Minoritäten politisches Gewicht.

Fasst man die bisherigen drei Punkte zusammen, dann kann man sagen: Kanada ist wie die USA oder Australien ein *Einwanderungsland klassischer Typs* – mit einer langen Einwanderungsgeschichte, einer langen multiethnischen Tradition, einem Selbstverständnis als inklusive Staatsnation und strukturell vergleichsweise gut platzierten eth-

¹⁶ Vgl. L. Driedger (Anm. 4), S. 198 ff.

nischen Minderheiten. Deutschland ist dagegen ein *Einwanderungsland moderner Typs*, dem diese vier Elemente fehlen.

4. Hinzu kommt noch ein vierter wichtiger Unterschied: Der kanadische Multikulturalismus ist aus einer *spezifischen historischen Herausforderung* des bi-kulturellen Kanada entstanden, bei der die europäischen Minderheiten als „dritte Kraft“ auftraten. In Deutschland gibt es keine entsprechende historische Herausforderung, und es fehlt den Einwanderern bisher, wie erwähnt, an politischem Gewicht. Zudem existiert im politischen System Deutschlands keine liberale Kraft, die der Liberalen Partei Kanadas vergleichbar wäre. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Kanada insgesamt vier Jahrzehnte lang von den Liberalen regiert. Und der Multikulturalismus ist in zentralen Punkten – wie Akzeptanz der „diversity“, Recht auf kulturelle Differenz, Prinzip der kulturellen Gleichwertigkeit und gegenseitigen Toleranz – ein liberales Konzept.

Die Vorstellung, den kanadischen Multikulturalismus auf Deutschland zu übertragen, ist also utopisch. Dennoch können die Deutschen von Kanada lernen. Gemäß dem Motto von Max Weber „Man muss das Utopische denken, um das Mögliche zu erkennen“ kann der kanadische Multikulturalismus eine Orientierungsmarke sein – ein Leuchtturm, der vage und grob die Richtung angibt, in die Überlegungen zu Migration und Integration gehen können. Ich möchte auch dazu drei Gedanken skizzieren.

1. Migration und Integration sollten nicht sich selbst überlassen bleiben; sie bedürfen eines *durchdachten politischen Managements* – unter anderem deshalb, weil eine ungesteuerte Zuwanderung Ängste und Befürchtungen auslösen kann. Auch in Kanada kam es bei geringfügigen unvorhergesehenen Zwischenfällen, die von den Planungen der Einwanderungspolitik abwichen (z. B. bei der Ankunft von Tamilen und Sikh in Flüchtlingsbooten), zu Angstreaktionen mit rassistischen Untertönen.

2. Der öffentliche Diskurs über Migration und Integration bedarf in Deutschland einer grundlegenden Akzentverschiebung hin zu einem *eindeutigen und klaren Ja zur Einwanderung*. Einwanderung muss als *Notwendigkeit und Chance* begriffen werden, nicht als Bedrohung. Probleme sollten dabei nicht tabuisiert werden, aber sie dürfen den Diskurs nicht beherrschen – wie es bisher in der Regel der Fall war.¹⁷ Behutsam geführte öffentli-

17 Zur Darstellung der Migranten in deutschen Massenmedien vgl. Rainer Geißler, *Der bedrohliche Ausländer*. Zum

che Diskussionen über Quoten und Kriterien der Einwanderung sowie über Konzepte und Programme zur Integration könnten dem politischen Management von Migration und Integration die notwendige demokratische Legitimität verleihen. In Kanada werden Migrations- und Multikulturalismusprobleme aus der Wahlkampfpoemik und hitzigem Parteienstreit herausgehalten.

3. Aus der komplexen und komplizierten Problematik der Integration möchte ich nur einen zentralen Gedanken des kanadischen Multikulturalismus herausgreifen: das Konzept der „*multikulturellen Integration*“ mit seinem dualistischen Prinzip „*Einheit-in-Verschiedenheit*“. Es ist erheblich besser geeignet, die Beziehungen zwischen den ethnischen Gruppen in einer multiethnischen Gesellschaft angemessen zu erfassen, als tendenziell monokulturelle Assimilationsvorstellungen, die unter deutschen Wissenschaftlern¹⁸ und Politikern weit verbreitet sind (dazu gehört z. B. die Idee der „deutschen Leitkultur“). Eingliederung in Form von Assimilation wird den Befindlichkeiten vieler Migranten nicht gerecht, weil sie den Verzicht auf die Herkunftskultur verlangt. Das Assimilationskonzept ist daher kein geeignetes Instrument, um die interethnischen Beziehungen in einer multiethnischen Gesellschaft angemessen zu erfassen. Die zweipolige flexible Formel von der „*Einheit-in-Verschiedenheit*“ trägt dagegen nicht nur den Bedürfnissen der Minderheiten nach Differenz, sondern auch den Ansprüchen der Mehrheit auf Achtung ihrer Grundwerte und Grundregeln Rechnung. Durch die Suche nach der „richtigen Balance zwischen Einheit und Verschiedenheit“ sensibilisiert sie sowohl für übermäßigen hegemonialen Assimilationsdruck als auch für die Gefahren ethnischer Abschottung und Segregation. Mit der Frage nach der Grenzlinie zwischen notwendiger Einheit und möglicher Verschiedenheit lassen sich viele Probleme multiethnischer Gesellschaften – z. B. im Bereich von Bildung und Sozialisation, bei der Relevanz der *ethnic communities*, im Bereich von Öffentlichkeit und Medien, der doppelten Staatsbürgerschaft – in einer Weise analysieren, welche die Interessen von Minderheiten und Mehrheit gleichzeitig im Blick hat.

Zerrbild ethnischer Minderheiten in Medien und Öffentlichkeit, in: Markus Ottersbach/Sebastian K. Trautmann (Hrsg.), *Integration durch soziale Kontrolle*, Köln 1999, S. 23–38; ders., *Bessere Präsentation durch bessere Repräsentation. Anmerkungen zur medialen Integration von ethnischen Minderheiten*, in: Heribert Schatz/Christina Holtz-Bacha/Jörg-Uwe Nieland (Hrsg.), *Migranten und Medien*, Wiesbaden 2000, S. 129–146; Georg Ruhrmann/Songül Demren, *Wie Medien über Migranten berichten*, in: ebd., S. 69–81.

18 Vgl. Hartmut Esser, *Aspekte der Wanderungssoziologie*, Neuwied 1980; Annette Treibel, *Migration in modernen Gesellschaften*, Weinheim–München 1999², S. 140 ff.

Reaktionen auf muslimische Zuwanderung in Europa

I. Die ersten Muslime in Europa

Die Migration von Muslimen nach Europa gewann erst nach dem Zweiten Weltkrieg an Bedeutung, als der Bedarf an Arbeitskräften in den Industriestaaten anstieg. Die ersten muslimischen Arbeitsmigranten waren aber viel früher in Europa eingetroffen, insbesondere in den damaligen Kolonialstaaten Großbritannien und Frankreich.

Die britische Handelsflotte förderte die Wanderung von Seeleuten aus den britischen Kolonien, darunter auch Muslime, in die englischen Häfen.¹ Im Ersten Weltkrieg organisierte Frankreich die Ankunft von 220 000 Arbeitsmigranten, darunter 132 000 Muslime aus Nordafrika. Nach Ende des Krieges wurden sie fast alle repatriert, also in ihre Heimatländer entlassen.²

In Deutschland³ waren die Muslime alliierte Kriegsgefangene des Ersten Weltkriegs: Araber, Afrikaner, Inder sowie Tataren. Nach 1918 wurden sie repatriert. In Holland beginnt die Geschichte der muslimischen Zuwanderung mit der Entkolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg.

II. Großbritannien

Für den Wiederaufbau des Landes rekrutierte Großbritannien⁴ nach dem Zweiten Weltkrieg in seinen Kolonien massenweise Arbeitskräfte. Bis Mitte der fünfziger Jahre kamen u. a. jährlich 30 000 farbige Arbeiter, die so genannten „coloured“, aus dem Commonwealth, Christen aus der Karibik und Muslime, überwiegend aus Indien und Pakistan. Sie konnten alle nach dem „Nationality

1 Vgl. Richard I. Lawless, *From Ta'izz to Tyneside. An Arab Community in the North-East of England During the Early Twentieth Century*, Exeter 1995.

2 Vgl. Bernard Granotier, *Les travailleurs immigrés en France*, Paris 1979, S. 44 ff.

3 Vgl. Thomas Lemmen, *Muslime in Deutschland. Eine Herausforderung für Kirche und Gesellschaft*, Baden-Baden 2001, S. 17 ff.

4 Vgl. Stephen Castles, *Migration und Rassismus in Westeuropa*, Berlin 1987, S. 44–49.

Act“ von 1948 frei ohne Einschränkungen nach Großbritannien einreisen.

1. Staat und Religion

Großbritannien hat keine geschriebene Verfassung und daher keine dem Bundesverfassungsgericht vergleichbare Institution. Alle Gesetze des Parlaments bilden die Verfassung. Die Verfassungsprobleme werden politisch und nicht juristisch gelöst. 1972 wurde „The European Communities Act“ verabschiedet. Danach wird EU-Recht automatisch zu nationalem Recht, und im Konfliktfall gilt das EU-Recht. Bis 1998 gab es kein Gesetz, das die Menschenrechte nach dem internationalen Standard garantierte. Erst mit dem „Human Rights Act“ von 1998 wurde die „europäische Konvention für den Schutz der Menschenrechte und der fundamentalen Freiheiten“ in nationales Recht überführt. Zu diesen Freiheiten gehört die Religionsfreiheit.

Die anglikanische Staatskirche hat keinen Einfluss auf die Politik. Sie prägt jedoch viele Aspekte des sozialen Lebens. Die Bildungsgesetze von 1944 und 1988 machen z. B. den christlichen Religionsunterricht zu einer Pflicht. Die anglikanische Eheschließung wird offiziell anerkannt. Katholiken und Juden haben ähnliche Privilegien. Der Islam wurde dagegen erst 1998 mit der Anpassung an den europäischen Standard den anderen Religionen gleichgestellt.

2. Muslime und Staat

Die nationale Politik erkannte den Islam als Religion nicht an.⁵ Zwei Gruppen von Gesetzen gelten für die Muslime in Großbritannien: *erstens* die Bürgerschafts- und Immigrationsgesetze. Das erste Gesetz, „The Nationality Act“ von 1948, war sehr liberal und förderte die Einwanderung. Die muslimischen Einwanderer aus dem indischen Subkontinent kamen in den fünfziger Jahren als Bürger des *Commonwealth* und erlangten durch Registrierung die britische Staatsbürgerschaft. Sie wurden zu Staatsbürgern mit Wahlrecht, ohne dass von

5 Vgl. Steven Vertovec, *Muslims, the State, and the Public Sphere in Britain*, in: Gerd Nonnemann/Tim Niblock (Hrsg.), *Muslim Communities in the New Europe*, London 1996, S. 169–185.

ihnen eine Integration verlangt wurde. Das war ein normaler Vorgang, weil die Staatsbürgerschaft in Großbritannien nicht die Zugehörigkeit zu einem auf einer gemeinsamen Nationalität basierenden Nationalstaat bedeutet, sondern die Zugehörigkeit zu einem Staat mit mehreren Nationalitäten: Schotten, Waliser, Iren und Engländer. Das britische System sucht keine Assimilation der Staatsbürger, sondern begünstigt ein Nebeneinander der politischen Identitäten. Auf diese Weise konnten die Muslime ohne jede Störung geschlossene Gesellschaften aufbauen⁶ und im öffentlichen Raum auftreten. Als die ersten Moscheen nach 1975 auf dem europäischen Kontinent gebaut wurden, waren in Großbritannien schon 99 Moscheen errichtet worden. Diese Art von „Toleranz“ ist in Europa einmalig.

Weil nationale Referenzen fehlten, galten rassische und ethnische Kriterien. So gehörten die Muslime zur Gruppe der so genannten Farbigen, deren Einwanderung „kein Thema“ war, bis der Bedarf an Arbeitskräften Ende der fünfziger Jahre zurückging.⁷ Die Politik begann mit dem „Commonwealth Immigrants Act“ von 1962 ihre Einreise einzuschränken. Das führte zu einer Zuwanderungswelle von Angehörigen dieser Gruppe. Ihre Zahl verdoppelte sich innerhalb einer Dekade (1961: 541 000; 1971: 1 151 000). Mit dem „Commonwealth Immigrants Bill“ von 1968 und dem „Immigration Act“ von 1971 wurde einerseits ein Zusammenhang zwischen Rasse und Recht hergestellt, andererseits der Familiennachzug erschwert. Diese Maßnahmen waren gegen die farbigen Immigranten, die „coloured“, gerichtet und trafen hauptsächlich Muslime. Das Einwanderungsgesetz von 1973 förderte nur die Einwanderung von Weißen aus dem Commonwealth.⁸

Dieser „negative“ Rassismus nach außen wurde von einem „positiven“ Rassismus nach innen begleitet. So entstand eine zweite Gruppe von Gesetzen zur Bekämpfung des Rassismus: „The Race Relations Acts“ von 1965, 1968 und von 1976. Letzterer sah die Schaffung einer Kommission für Rassengleichheit (CRE) vor, wodurch Minderheitsidentitäten institutionalisiert wurden, die, wie Gilles Kepel schreibt, „einen kommunitaristischen Prozess in Gang setzten“⁹. Zu dieser Politik gehörte nach 1991 die Einführung von ethnischen Quoten bei der Besetzung von Ämtern in der Verwaltung – die Muslime verlangten die Einführung religiöser Kriterien. Diese Politik spaltete

6 Vgl. Gilles Kepel, *Allah im Westen. Die Demokratie und die islamische Herausforderung*, München 1996, S. 143 ff.

7 Vgl. St. Castles (Anm. 4), S. 44 ff.

8 Vgl. B. Granotier (Anm. 2), S. 41.

9 Vgl. G. Kepel (Anm. 6), S. 148.

die Gesellschaft noch mehr und band die Menschen enger an ihre Gemeinschaften. Auf diese Weise wurde die kommunitaristische Option weiter begünstigt.

Mit der Anpassung an den europäischen Standard im Jahre 1998 erfuhr die Religion mehr Anerkennung, und der Islam wurde dem Katholizismus und dem Judentum gleichgestellt. Islamische Schulen und Seelsorger wurden anerkannt. Bei der Volkszählung von 2001 wurde eine Frage über die Zugehörigkeit zum Islam eingefügt.¹⁰ Der Islam als Kategorie setzte sich langsam neben der Kategorie Ethnie durch.

3. Muslime und Gesellschaft

Trotz fehlender offizieller Anerkennung hat der Islam in Großbritannien mehr erreicht als in den meisten europäischen Staaten. Ursache dafür ist das dezentrale System, das von dem Nebeneinander von Gemeinschaften geprägt ist. Die wenigen nationalen Gesetze des Parlaments lassen die Fragen des Alltags offen. Diese werden auf lokaler Ebene unter Berücksichtigung des Gewohnheitsrechtes gelöst. Die kommunalen Behörden haben weitgehende Befugnisse in Fragen der Bildung, der Wohlfahrt, der Wirtschaft, der Gesundheit und des Städtebaus. Die Muslime haben sich auf lokaler Ebene in Vereinen, überwiegend in Moscheevereinen (circa 500 in den achtziger und 900 in den neunziger Jahren), organisiert. Sie konnten schon vor 1980 viele ihrer Anliegen in zahlreichen Kommunen und Städten durchsetzen, wie islamische Friedhöfe und Bestattungen. Die Moscheen gehören seit 1947 zum Stadtbild. Selbst die islamische Eheschließung wird offiziell anerkannt, wenn ein Staatsbeamter ihr beiwohnt.

In den achtziger Jahren beteiligte sich die zweite Generation der muslimischen Einwanderer an der Politik und forderte die Anerkennung einer islamischen Identität. Angehörige dieser Generation versuchten offen politischen Druck auszuüben.¹¹ Diese Entwicklung fiel mit dem Aufkommen des Islamismus nach 1979 zusammen. Schon 1984 wurde eine Charta veröffentlicht, die im Familienrecht die Einführung der Scharia verlangte.¹² Mit

10 Vgl. Philipp Lewis, *Between Lord Ahmad and Ali G: Which Future for British Muslims?*, in: Wasif Shadi/Sjoerd Koningsveld (Hrsg.), *Religious Freedom and the Neutrality of the State: The Position of Islam in the European Union*, Leuven 2002, S. 129–144.

11 Vgl. Muhammad Anwar, *Muslims in Britain*, in: Syed Z. Abedin/Ziauddin Sardar (Hrsg.), *Muslim Minorities in the West*, London 1995, S. 46.

12 Vgl. Danièle Joly, *Les Musulmans dans la société britannique*, in: Mohammed Arkoun/Rémy Leveau (Hrsg.), *L'Islam et les musulmans dans le monde*, Bd. I: *L'Europe occidentale*, Beyrouth 1993, S. 259.

der Rushdie-Affäre 1989 wurden die Muslime politisiert, und das Bewusstsein einer gemeinsamen islamischen Identität wuchs. Es war die Rede von einer „multireligiösen“ Gesellschaft.¹³ Die öffentlich geäußerten, extrem antiwestlichen Gefühle der Muslime, ihre Begrüßung der Fetwa von Ajatollah Khomeini, die den Mord an Salman Rushdie verlangte, führte zu einer kommunitaristischen Polarisierung, die mit der Einberufung eines „islamischen Parlaments“ von einer Gruppe von Muslimen als Gegenstück zum britischen Parlament einen Höhepunkt erreichte. Das „Parlament“ beabsichtigte eine islamische kommunitaristische Enklave auf britischem Boden zu bilden, Integration und Assimilation zu bekämpfen und auf lange Sicht die Nichtmuslime zu bekehren.¹⁴ Der Rassismus breitete sich auf beiden Seiten aus. Die Haltung der Muslime im Golfkrieg von 1991 ließ die Briten an ihrer Loyalität zweifeln. Der Multikulturalismus, der eigentlich eine Chance für die Integration sein sollte, wurde wegen seines essentialistischen kommunitaristischen Charakters zu einem Haupthindernis. Er stärkte den Separatismus.¹⁵ Mit der Verschärfung der Migrations- und Ausländergesetze näherte sich Großbritannien dem „europäischen Standard“ an.

III. Frankreich

Wie in Großbritannien war auch in Frankreich der Bedarf an Arbeitskräften nach dem Zweiten Weltkrieg sehr groß, und mit der Gründung des „Office national de l’immigration“ (ONI) am 2. November 1945 wurde sofort eine offene Immigrationspolitik gestartet. Sie sollte nicht nur den Bedarf an Arbeitskräften decken, sondern auch die chronische demographische Schwäche des Landes kompensieren.¹⁶ Das einsetzende ökonomische Wachstum in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre verleitete die Wirtschaft dazu, das System zu unterlaufen und illegale Arbeitskräfte, die „clandestins“, die unter Tarif schwarz arbeiteten, in großem Stil zu rekrutieren. Der Anteil der Illegalen an der Gesamtzahl der Einwanderer erreichte im Jahre 1960 53 Prozent und stieg in den folgenden Jahren weiter: 1964 auf 69 Prozent, 1967 auf 79, 1968 auf 82, 1973 auf 90 Prozent. Die illegale Ein-

13 Vgl. M. Anwar (Anm. 11), S. 49.

14 Vgl. G. Kepel (Anm. 6), S. 209.

15 Vgl. Sean McLoughlin, *Recognising Muslims Religion, Ethnicity and Identity Politics in Britain*, in: *Cahiers d’études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien*, 33 (Janvier-juin 2002), S. 45.

16 Vgl. B. Granotier (Anm. 2), S. 48 ff.; St. Castles (Anm. 4), S. 52 ff.

wanderung wurde zur Regeleinwanderung. Schlecht bezahlt und ohne staatliche Fürsorge gruppierten sich diese Immigranten in den Armenvierteln, bekannt als „bidonvilles“, die als Vororte der Großstädte ein ständiger Herd für soziale Unruhen wurden und wegen des hohen Anteils der Muslime das Gesicht des Islam in Frankreich prägen.

1. Staat und Religion

Im laizistischen Frankreich gilt eine strikte Trennung zwischen Staat und Religion.¹⁷ Deshalb erkennt der Staat keine Religion an. Die Beziehung zur Kirche regelt ein Gesetz von 1905. Die Religionen werden durch eigene Organisationen vertreten: Die Bischofskonferenz Frankreichs, die Protestantische Föderation, das Interepiskopale Orthodoxe Komitee, der Repräsentativrat der jüdischen Institutionen und die Buddhistische Union und der zuletzt gebildete Rat der Islamischen Religion,¹⁸ der sich noch bewähren muss. Alle Religionen sind unabhängig von der Anzahl ihrer Mitglieder einander gleichgestellt.

Artikel 4 des Gesetzes von 1905 regelt die Organisation der Religion. Der Gottesdienst wird nach den Kultregeln der betreffenden Religion abgehalten, der Staat darf sich nicht einmischen. Die nach diesem Gesetz zugelassenen Organisationen bekommen keinerlei staatliche Unterstützung, sie dürfen aber Schenkungen und Spenden annehmen, die steuerlich absetzbar sind.

2. Muslime und Staat

Die Maßnahmen des ONI galten hauptsächlich für europäische Migranten, deren Zahl von 1947 bis 1970 circa 2 700 000 betrug. Die Bewohner der Kolonien hatten einen erleichterten Zugang zum Mutterland, die Algerier, bis 1962 französische Bürger, konnten sogar nur mit ihrem Ausweis nach Frankreich reisen. Sie bildeten die Hauptgruppe der 130 000 Nordafrikaner, die sich im Jahre 1950 in Frankreich aufhielten.¹⁹ Andere kleine muslimische Gruppen kamen aus den französischen Kolonien in Schwarzafrika, vor allem aus Mali, Mauretanien und dem Senegal.

Anfang der sechziger Jahre versuchte die Regierung, die Migration aus den ehemaligen Kolonien unter die Kontrolle des ONI zu stellen. So wurden bilaterale Abkommen mit diesen Staaten abgeschlossen: im Jahre 1963 mit Tunesien,

17 Vgl. Séverine Labat, *Islam et laïcité en France*, in: M. Arkoun/R. Leveau (Anm. 12), S. 89 ff.

18 Der Rat wurde am 12. und 13. April 2003 gewählt.

19 Vgl. Mekki Bentahar, *Les arabes en France*, Rabat 1979, S. 6.

Marokko, Mali, Mauretanien und im Jahre 1964 mit Algerien und dem Senegal. Wegen der steigenden Anzahl illegaler Einreisen blieben sie jedoch ohne große Auswirkung. 1964 waren schon 510 000 Algerier, 77 000 Marokkaner und 46 000 Tunesier eingewandert. Mit der Verschlechterung der sozialen Situation der Migrantinnen und Migranten ging eine Zunahme des Rassismus einher, der 1973 einen neuen Höhepunkt erreichte, als bei Rassenunruhen 32 algerische Migranten umkamen.

Erst im Jahre 1974 nahm eine neue Migrationspolitik Gestalt an: Die Einwanderung wurde gestoppt, den illegal in Frankreich Lebenden der „Krieg“ erklärt und ein Langzeitprogramm für Einbürgerung und Assimilierung angekündigt. Damit wurde versucht, die muslimische Einwanderung aus Afrika zu unterbinden. Der Versuch, den Familiennachzug zu stoppen, scheiterte am Staatsrat, dem *Conseil d'état* (Beschluss vom Dezember 1978). Die Rückkehrprogramme der siebziger Jahre blieben ohne Erfolg.

Eine Konstante in der Migrationspolitik bildet die erleichterte Einbürgerung. Anders als in Großbritannien, in dem für die Staatsbürgerschaft eine Integration nicht unbedingt erforderlich ist, stellt die „citoyenneté“ in Frankreich den Eckstein der Assimilation dar. Sie verkörpert die Ideale des universalistischen Republikanismus.²⁰ Ungeachtet eines teilweise mörderischen Rassismus war eine Identifikation mit dem Gastland weit verbreitet. Die Muslime in Frankreich kämpften gegen die Benachteiligung und nicht gegen den dekadenten Westen, wie es in Großbritannien der Fall war. In den achtziger Jahren änderte sich die Lage.

3. Muslime und Gesellschaft

Im Jahre 1981 wurde das Gesetz von 1901, das die Bildung von Vereinen regelt, geändert. Die staatliche Zustimmung zur Gründung ausländischer Vereine wurde aufgehoben, die islamischen Organisationen schossen wie Pilze aus dem Boden. Das Gesetz von 1901 sieht die Finanzierung der sozialen und kulturellen Tätigkeiten dieser Organisationen vor. Auch ihre religiösen Aktivitäten werden finanziert, weil in Frankreich Religion unter dem Begriff Kultur subsumiert wird. Mit dem Gesetz von 1987 konnten diese Organisationen zusätzlich Schenkungen und Spenden erhalten. Damit war die finanzielle Grundlage für die Entwicklung des organisierten Islam gesichert.

²⁰ Vgl. James Cohen, *Intégration: théories, politiques et logiques d'État*, in: Philippe Dewitte (Hrsg.), *Immigration et intégration. L'état du savoir*, Paris 1999, S. 32–41.

Das Assoziationsgesetz von 1981, das die stärkere Präsentation des Islam in der Öffentlichkeit erlaubte, kam zu einer Zeit, in der die Integration der Muslime weit fortgeschritten war. Untersuchungen Anfang der achtziger Jahre zeigten, dass die Integration der Muslime in der zweiten Generation weitgehend realisiert war. In einer dieser Studien erklärten alle Väter, dass sie Muslime waren, ein Viertel der Kinder betrachtete sich demgegenüber nicht als Muslime. Die Hälfte der Eltern erfüllte ihre täglichen religiösen Pflichten; von den Kindern nur drei Prozent. Von diesen lasen auch nur 13 Prozent regelmäßig den Koran, von den Eltern 45 Prozent. Drei Viertel der Kinder begehen die offiziellen Feiertage, weniger als die Hälfte fastete. Eine weitere Studie von 1983 zeigte, dass nur zehn Prozent der erwachsenen Männer dem Freitagsgebet in der Moschee beiwohnten.²¹

Wegen ihrer anhaltenden Benachteiligung, verursacht durch ihre geringere Bildung und die hohe Arbeitslosigkeit, fand die zweite Generation der muslimischen Einwanderer in Organisationen, die von Islamisten dominiert sind, einen Halt. Die Jugendlichen begannen eine islamische Identität zu entwickeln, die sich infolge der starken Politisierung im Zuge der Kopftuchaffäre 1989 endgültig durchsetzte. Trotz der heftigen Reaktionen auf ihr Eindringen in den öffentlichen Raum sahen die französischen Muslime, abgesehen von den Islamisten, keinen Widerspruch zwischen der Ausübung ihrer Religion und dem laizistischen Staat.²² Sie profitierten außerdem von der Dezentralisierung, die Anfang der achtziger Jahre stattfand und verhandelte ihre Forderungen in den Kommunen – mit spürbaren positiven Ergebnissen. In den neunziger Jahren war der Islam im öffentlichen Raum weitgehend akzeptiert.

IV. Bundesrepublik Deutschland

Die Situation in der Bundesrepublik Deutschland erforderte nach dem Zweiten Weltkrieg keine Einwanderungspolitik. Bis zum Mauerbau 1961 kamen circa zwölf Millionen deutsche Vertriebene und Flüchtlinge, Aussiedler aus Osteuropa und Umsiedler aus der DDR.²³ Die Anwerbung von

²¹ Vgl. Jörgen Nielsen, *Muslims in Western Europe*, Edinburgh 1995, S. 20.

²² Vgl. Jocelyne Cesari/Sakina Bargach/Damian Moore, *L'islamisation de l'espace public français. Vers la fin du conflit?*, in: Cahiers (Anm. 15), S. 33.

²³ Vgl. Klaus J. Bade, *Fremde Deutsche: Republik-Flüchtlinge – Übersiedler – Aussiedler*, in: ders. (Hrsg.), *Deutsche im Ausland. Fremde in Deutschland*, München 1992, S. 402.

Arbeitsmigranten für den Wiederaufbau war folglich überflüssig. Erst 1955 wurde ein Abkommen mit Italien über die Anwerbung von Saisonarbeitern für die Landwirtschaft unterzeichnet. Es folgten zwei weitere Abkommen im Jahre 1960 mit Spanien und Griechenland mit dem Ziel, den Bedarf der Industrie zu decken. Da das Arbeitskräftereservoir in diesen Ländern erschöpft war, wandte man sich an andere Mittelmeerländer. Es wurden nun Anwerbeabkommen mit der Türkei (1961), Marokko (1963), Tunesien (1965) und schließlich mit Jugoslawien (19) unterzeichnet. Damit wurde die massive Einwanderung von Muslimen möglich.

1. Staat und Religion

Deutschland ist ein säkularer Staat und erkennt deshalb die Religionen an, mit denen Konkordate und Kirchenverträge abgeschlossen werden, solange sie den Status von Körperschaften des öffentlichen Rechtes besitzen. Der Islam hat diesen Status nicht und kann daher auch nicht die entsprechenden Vorteile – wie z. B. Kirchensteuer, Religionsunterricht und Medienaufsicht – genießen. Das Grundgesetz kann von allen Religionen beansprucht werden. Die Muslime wenden jedoch ein, dass dieses einer christlichen Tradition entspringen sei, deren Befolgung einer „Verkirklichung“ des Islam gleichkäme. Im Islam aber gibt es keine Kirche. Die Tatsache, dass der Islam religiöse Autoritäten nicht verbietet und in allen islamischen Ländern religiöse Vertreter auch Ansprechpartner für den Staat sind, wird in Deutschland nicht berücksichtigt. Der reale Grund für die ablehnende Haltung der Muslime ist nicht in der Religion, sondern in der ethnischen und politischen Zersplitterung zu suchen, und es geht darum, diese zu überwinden, wie es zuletzt in Frankreich geschehen ist.

2. Muslime und Staat

Von 1960 bis 1973 stieg die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer von 686 200 auf 3 966 000. Trotzdem hat der Staat keine erkennbare Migrationspolitik entwickelt.²⁴ Unter dem Motto: „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ wurde an dem in den fünfziger Jahren für die Saisonarbeiter entwickelten Rotationsprinzip festgehalten, das die Anwerbung der Migranten auf ein Jahr beschränkte. Die Rotationspolitik wurde durch den Strukturwandel der Ausländerbeschäftigung in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre

²⁴ Vgl. Ralph Ghadban, Die Libanon-Flüchtlinge in Berlin. Zur Integration ethnischer Minderheiten, Berlin 2000, S. 127 ff.

außer Kraft gesetzt. Die Migranten verließen die Firmenbaracken, mieteten Wohnungen an und holten ihre Familien nach, was zu einer Mehrbelastung der Sozialsysteme führte. Das löste 1970 eine Debatte über Vor- und Nachteile der Ausländerbeschäftigung aus: Die Inanspruchnahme von Sozialleistungen würde ständig steigen und die Wachstumsvorteile aufzehren. Die Verhängung des Anwerbestopps 1973 beendete die Debatte. Es wurde damit gerechnet, dass die Ausländer wie bei der Rezession von 1966 nach Hause zurückkehren würden.

Es kam anders: Die Ausländerinnen und Ausländer kehrten nicht zurück, sondern ließen ihre Familien nachkommen. Der Familiennachzug war de facto eine Entscheidung für den Verbleib im Gastland. Die Ausländer suchten die Integration und strebten zunehmend die Gleichbehandlung mit den Einheimischen an. Die deutsche Politik setzte dagegen auf ihre Rückkehr. Dieses Ziel sollte in den siebziger Jahren mit der Verdrängung der Migranten vom Arbeitsmarkt und in den achtziger Jahren mit Rückkehrprogrammen erreicht werden: vergebens. Für die Ausländer – in der öffentlichen Wahrnehmung Türken, seitdem die EG-Ausländer im Jahre 1974 dem EG-Recht unterstellt wurden – bedeutete diese Politik in der Konsequenz höhere Arbeitslosigkeit und schlecht ausgebildete Kinder. Bis 1998 hielt der Staat an seiner Verdrängungspolitik fest.

Die Migrantenkinder traten in den achtziger Jahren auf die politische Bühne; sie akzeptierten ihre Ausgrenzung durch die Deutschen nicht. Sie reagierten mit einer Selbstabgrenzung. Sie wandten sich an die Islamisten, bei denen sie nach einer kulturellen Identität suchten, die ihnen von der deutschen Gesellschaft vorenthalten wurde. Auf diese Weise haben die islamistischen Vereine und Organisationen für immer mehr Muslime die Funktion der Identitätsbildung und -erhaltung übernommen. Sie erlebten ab 1980 eine Expansion, die bald die Gründung von Dachverbänden erforderlich machte. Im Jahre 1986 wurde der Islamrat gegründet, der von der Islamistischen Gemeinschaft Milli Görüs (IGMG) dominiert ist, und 1994 der Zentralrat der Muslime in Deutschland, der die Linie der Muslimbrüder vertritt.²⁵ Diese Organisationen beanspruchten die Vertretung der Muslime. Sie wurden erst nach 1998, als praktisch alle Parteien Deutschland als De-facto-Einwanderungsland anerkannten, als Ansprechpartner mehr oder weniger akzeptiert.

²⁵ Vgl. Ursula Spuler-Stegemann, Muslime in Deutschland. Nebeneinander oder Miteinander, Freiburg i. B. 1998, S. 60 ff.

3. Muslime und Gesellschaft

Ausländerinnen und Ausländer mussten in Deutschland von Anfang an unter dem deutschen Ethnonationalismus leiden, der entschieden zu ihrer sozialen Ausgrenzung beitrug. Durch eine Politik, die bis 1998 den Mythos der Rückkehr aufrechterhielt, wurde diese Haltung verstärkt. Die Ethnisierung der Ausländer, vor allem der Türken, führte zu einer Frontbildung und verhinderte die Integration. Die Islamisierung der Ausländer dagegen führte unmittelbar zu heftigen Reaktionen, ebnete paradoxerweise aber langfristig den Weg zur Integration.

In Großbritannien ist es leichter, eine andere Nationalität zu akzeptieren als eine andere Religion. In Frankreich werden Nationalitäten abgelehnt und Religionen ignoriert. In Deutschland und noch mehr in den Niederlanden werden Nationalitäten abgelehnt, aber Religionen akzeptiert. Die Vielfalt und die Tätigkeit der Religionen wird in Art. 4 des Grundgesetzes garantiert. Das ermöglichte es den Muslimen, manche ihrer Anliegen juristisch durchzusetzen, was ihnen das Gefühl vermittelte, mit dem Rechtsstaat gegen die Diskriminierung in der Gesellschaft verbunden zu sein. Nach zwei Jahrzehnten der Auseinandersetzungen hat die Gesellschaft auch den Islam als neue Religion im öffentlichen Bereich weitgehend akzeptiert.

Problematisch bleibt der Versuch der islamistischen Verbände, die Religiosität in die Richtung des Kommunitarismus zu lenken. Sie predigen eine islamische Lebensweise, die manchmal unvereinbar mit der Demokratie ist, wenn sie die Etablierung eines autonomen Segments im säkularen Staat fordert oder sogar seinen Ersatz durch einen islamischen Staat anstrebt. In der Auseinandersetzung mit dem Islam geht es darum, das Religiöse und das Politische zu entflechten. Ein Haupthindernis stellt dabei der organisierte Islam dar. Er ist islamistisch orientiert, d. h. politisch motiviert, vertritt aber nur zehn Prozent der Muslime. Seine Organisationen sind die Gesprächspartner staatlicher und gesellschaftlicher Institutionen, reflektieren aber nur einen Bruchteil der islamischen Realität. Nach der Untersuchung von M. Salim Abdullah Mitte der neunziger Jahre sind 10 Prozent der Muslime organisiert, und 22 Prozent besuchen regelmäßig die Moschee. Von den Jugendlichen unter 16 Jahren haben 12 Prozent den Glauben ihrer Eltern, und 10 Prozent besuchen die Koranschulen. Außerdem ist 50 Prozent der Türken die Religion gleichgültig.²⁶ Eine weitge-

²⁶ Vgl. M. Salim Abdullah, Muslims in Germany, in: S. Z. Abedin/Z. Sardar (Anm. 11), S. 69.

hende Anpassung an deutsche Verhältnisse findet in der Stille statt.

V. Niederlande

Die erste Gruppe von muslimischen Immigrantinnen und Immigranten, circa 1000 Personen, kam nach der Unabhängigkeit Indonesiens im Jahre 1949,²⁷ weitere 30 000 kamen aus Surinam. Später wurden Anwerbeabkommen mit der Türkei (1964), Marokko (1969) und Tunesien sowie Jugoslawien (1970) abgeschlossen.

1. Staat und Religion

Wie in Frankreich sind auch in den Niederlanden Staat und Religion getrennt. Ähnlich verhält es sich mit der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften sowie ihrer Gleichbehandlung unabhängig von ihrer Größe oder Existenzdauer im Lande. Alle diese Bestimmungen sind in der Verfassung verankert. Anders als in Frankreich kann der niederländische Staat aus Erwägungen des öffentlichen Interesses die religiösen Gruppen beim Ausbau und Erhalt ihrer Infrastrukturen unterstützen. Einzige Bedingung ist die Wahrung des Prinzips der Gleichbehandlung bezüglich anderer Gruppen. Dies wird als Säulensystem bezeichnet. Es entstand Ende des 19. Jahrhunderts, als Katholiken und Protestanten einen ideologischen Streit entfachten. Das Ergebnis war das Festschreiben der Bildungsfreiheit in der Verfassung. Das bedeutet, dass neben den neutralen staatlichen Schulen die konfessionellen Schulen mit hundertprozentiger staatlicher Finanzierung existieren dürfen und diese keinen staatlichen Kontrollen unterliegen. Das Säulensystem umfasst nicht nur die Bildung, sondern auch die Wohlfahrt, die Krankenhäuser und die Medien.

2. Muslime und Staat

Mit der fortschreitenden Säkularisierung hat das System viel an Relevanz eingebüßt, weil berufliche und politische Zugehörigkeiten den Vorrang hatten.²⁸ Mit der Ankunft der Muslime sahen manche Christen, vor allem Protestanten, eine Chance, das Säulensystem wiederzubeleben, an erster Stelle für ihre Selbsterhaltung. Deshalb haben sie den Muslimen eifrig beim Ausbau ihrer Infrastruktur geholfen. Das Säulensystem gilt nur für die Glaubensge-

²⁷ Vgl. Jörgen Nielsen, Muslims in Western Europe, Edinburgh 1995, S. 60.

²⁸ Vgl. Martin Custers, Muslims in the Netherlands, in: S. Z. Abedin/Z. Sardar (Anm. 11), S. 89 f.

meinschaften. Die Migrationspolitik des Staates aber erkennt nur die ethnischen Gruppen als Ansprechpartner an. Auf diese Weise verhandelt der Staat nicht mit muslimischen, sondern mit ethnischen Vertretungen – Türken, Marokkaner – unter Beteiligung u. a. von Vertretern muslimischer Organisationen.²⁹ Im Jahre 1995 gab es 22 islamische Schulen, besucht von nur 3,6 Prozent der türkischen und marokkanischen Kinder. Das zeigt, wie wenig die Muslime an diesen Schulen interessiert sind. Die Eltern befürchten, dass ihre Kinder isoliert werden und suchen lieber den Kontakt zu den Holländern.³⁰ Außerdem besteht die Möglichkeit, an öffentlichen Schulen einen Religionsunterricht einzurichten, wenn die Eltern von zehn Kindern es verlangen, das ist aber 1995 nur an zwei Schulen passiert.

Wegen der fortschreitenden Säkularisierung wurde das Dekret zur Finanzierung der Kirchen und Synagogen von 1962 im Jahr 1975 aufgehoben. Um die Benachteiligung der Muslime zu beheben, wurde 1976 die Finanzierung des Moscheebaus vorübergehend – bis 1983 – erlaubt. Davon profitierten die Moscheen von Immigrantinnen und Immigranten aus den Ländern, mit denen die Niederlande ein Anwerbeabkommen geschlossen hatten: aus Marokko, Tunesien und der Türkei. Zu dieser Zeit gab es 49 Moscheen und Gebetsräume, 1989 waren es circa 300. Die muslimischen Geistlichen, die Imame der Moscheen, kamen aus den Herkunftsländern. Im Jahre 1986 erhielten sie denselben Status wie Priester und Rabbiner.

Die verschiedenen Belange der Muslime in Fragen der Ernährung, Geschlechtertrennung im Sport und Schwimmunterricht sowie in Fragen der Friedhöfe und islamischen Bestattung wurden auf kommunaler Ebene gelöst, aber manchmal auch erst vor den Gerichten. Und schließlich verhinderte die Uneinigkeit unter den Muslimen ihre Vertretung auf nationaler Ebene. Die ethnischen Unterschiede scheinen in den Niederlanden eine größere Rolle zu spielen als anderswo.

In ihrem Programm über die Minderheiten von 1983 greift die niederländische Regierung auf den Bericht des Wissenschaftlichen Rates von 1979 zurück, um die Notwendigkeit einer multikulturellen Gesellschaft zu verkünden.³¹ Die Politik müsse den kulturellen Hintergrund von Minoritäten, also auch der Muslime, berücksichtigen; dazu gehöre

29 Wasif Shadid/Sjoerd van Koningsveld, Les musulmans aux Pays-Bas, in: Adel Ismail (Hrsg.), L'islam es les musulmans dans le monde, Tome I – L'Europe occidentale, Beyrouth 1993, S. 332.

30 Vgl. Robert Bistolfi/François Zabbal (Hrsg.), Islams d'Europe. Intégration ou insertion communautaire?, Paris 1995, S. 203 f.

die Religion. Diese würde die Selbstachtung fördern, was zur Emanzipation der Mitglieder einer ethnischen Gruppe führe, meinte die Regierung. Anerkennung des kulturellen Pluralismus und Förderung der ethnischen Minderheiten waren die Leitlinien der Politik. Zehn Jahre später rückte die Politik von diesem Ansatz ab: Die Religion fördere eine pseudomoralische Überlegenheit der Muslime und ihre Verachtung der holländischen Gesellschaft. Anstatt den Dialog mit den Holländern zu suchen, grenzten sich die Muslime ab. Selbst der Dialog mit den Kirchen diene nicht der gegenseitigen Verständigung, sondern den eigenen Vorteilen.³² 1987 stellte der damalige Ministerpräsident Ruud Lubbers fest, dass die niederländische Politik keine Fortschritte erbracht habe und forderte vom Wissenschaftlichen Rat einen zweiten Bericht. Dieser sprach sich 1989 für mehr soziale und ökonomische Integration aus, ein Integrationsmodell sollte das Minderheitenmodell ersetzen. Die Wende kam 1994 mit der Forderung, die Einwanderer müssten sich stärker integrieren. Alle nicht aus der EU kommenden Ausländer mussten einen 500-Stunden-Sprachkurs absolvieren und 100 Stunden Landeskunde belegen, um Basiswissen über die Niederlande zu erwerben. Ab 1994 begannen die Niederlande, sich langsam zu bewegen, von einem multikulturellem Ansatz hin zu einem Staat, der mehr Gewicht auf Integration und gemeinsame Kernwerte der Gesellschaft legt. Stimmen wurden laut, dass für die Integration wenig getan werde. Nach dem 11. September 2001 brach die heftigste Islamophobie in Europa in den Niederlanden aus, ausgerechnet in dem Land, das am meisten für die Muslime geleistet hat. Man sprach von Gleichgültigkeit und Werteverlust, die zur multikulturellen sozialen Auflösung führen würden und besann sich für die Wiederherstellung der sozialen Einheit auf demokratische Gemeinsamkeiten.

Ungewollt trägt die Anwesenheit der Muslime in Europa zur Entwicklung eines europäischen Standards in den Fragen der Religionsfreiheit und der sozialen Einheit bei. Er besteht im Wesentlichen in der Bekämpfung des Kommunitarismus und der Besinnung auf die Grundwerte der Demokratie. Nach einer Phase der Ablehnung der Muslime ist ein Prozess der Vertiefung des europäischen Demokratieverständnisses in Gang gesetzt, der die Aufnahme und Integration einer neuen Religion in Europa ermöglichen soll.

31 Vgl. Dietrich Thränhardt, Einwanderungs- und Integrationspolitik in Deutschland und den Niederlanden, in: Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft, (2002) 2, S. 232 ff. *Anmerkung der Redaktion:* Siehe auch den Beitrag von Anita Böcker und Dietrich Thränhardt in diesem Heft.

32 Vgl. M. Custers (Anm. 28), S. 90 f.

Ursachen fremdenfeindlicher Einstellungen in Westeuropa

Befunde einer international vergleichenden Studie

I. Einleitung

Studien über Fremdenfeindlichkeit können grundsätzlich aus zwei Perspektiven erfolgen. Zum einen wird Fremdenfeindlichkeit als eine Dimension sozialen Handelns analysiert, zum anderen als eine strukturelle Gegebenheit. Im ersten Fall wird sie als eine abwertende Haltung gegenüber ethnischen Gruppen bzw. Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur verstanden; im zweiten Fall bezieht sie sich auf die objektive Benachteiligung von Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur. Danach wird Fremdenfeindlichkeit nicht als eine individuelle Eigenschaft konzeptionalisiert, sondern als eine strukturelle Gegebenheit, die negativ auf die Lebenschancen der Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur wirkt. Die folgende Analyse beschäftigt sich mit Fremdenfeindlichkeit aus der Perspektive menschlichen Handelns. Gegenstand sind negative Einstellungen der Bürger in den Mitgliedsländern der Europäischen Union gegenüber Menschen anderer Rasse, Nationalität und Kultur.¹

Die Forschung hat in den vergangenen Jahrzehnten einige beachtliche Arbeiten über negative Einstellungen zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur in einzelnen Ländern Westeuropas vorgelegt.² Die Berücksichtigung unterschiedlicher Dimensionen von Fremden-

feindlichkeit und die Verwendung verschiedener Messinstrumente haben Vergleiche jedoch nur in wenigen Fällen zugelassen. Der vorliegende Beitrag fasst die Ergebnisse einer ersten international vergleichenden Studie über Einstellungen der Bürger Westeuropas zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur zusammen.³ Die Untersuchung stützt sich auf im Jahre 1997 zeitgleich in fünfzehn westeuropäischen Ländern durchgeführte allgemeine Bevölkerungsumfragen.⁴

II. Fremdenfeindlichkeit in Westeuropa

Eine vergleichende Analyse sollte zunächst eine Antwort auf die Frage nach dem Ausmaß individueller Fremdenfeindlichkeit in den Ländern Westeuropas geben. Zur Beantwortung dieser Frage wurde die Haltung der Bürger zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur auf der Grundlage der von der Europäischen Kommission erhobenen Daten in den 15 EU-Ländern gemessen. Herangezogen wurden 25 auf Angehörige anderer Rasse, Nationalität und Kultur bezogene Aussagen, zu denen die Bürger abgestuft Stellung nehmen konnten.

Das im Rahmen des genannten Projekts gemessene Konstrukt umfasst *fünf Dimensionen*. Eine

1 Eine ausführliche Analyse der Einstellungen der EU-Bürger zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur mit den notwendigen technischen Angaben und empirischen Belegen findet sich in Jürgen R. Winkler, Ursachen fremdenfeindlicher Einstellungen in 15 Ländern Europas. Haltungen der EU-Bürger zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur, in: Frank Esser/Bertram Scheufele/Hans-Bernd Brosius, Fremdenfeindlichkeit als Medienthema und Medienwirkung. Deutschland im internationalen Scheinwerferlicht, Wiesbaden 2002, S. 271–327.

2 Hervorgehoben werden sollen Andreas Zick, Vorurteile und Rassismus. Eine sozialpsychologische Analyse, Münster 1997; Manfred Küchler, Xenophobie im internationalen Vergleich, in: Jürgen W. Falter/Hans-Gerd Jaschke/Jürgen R. Winkler (Hrsg.), Rechtsextremismus. Ergebnisse und Perspektiven der Forschung, Opladen 1996, S. 248–262.

3 Die Studie ist Teil eines von Frank Esser und dem Verfasser geleiteten Projekts über Massenmedien und Fremdenfeindlichkeit im internationalen Vergleich. Das vom Zentrum für Interkulturelle Studien an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz unterstützte Projekt hat unter anderem zum Ziel, das Niveau individueller Fremdenfeindlichkeit in den Ländern Westeuropas zu bestimmen und Hypothesen über die Ursachen von Fremdenfeindlichkeit zu prüfen.

4 Die in diesem Beitrag benutzten Daten wurden vom Zentralarchiv für empirische Sozialforschung (ZA), Universität Köln zugänglich gemacht. Sie wurden im Rahmen der Eurobarometer-Umfragen der EG-Kommission erhoben und vom ZA für die Analyse aufbereitet und dokumentiert. Weder die Primärforscher noch das Zentralarchiv tragen irgendeine Verantwortung für die Analyse und Interpretation der Daten in diesem Beitrag.

erste Dimension betrifft soziale Vorurteile. Sie drückt eine generalisierte negative Einstellung gegenüber ethnischen Gruppen aus, die als Motiv diskriminierender Handlungen dient. Eine *zweite* Dimension soll kulturelle Abwehrhaltung heißen. Sie drückt wahrgenommene kulturelle Unterschiede zwischen Staatsbürgern der EU-Länder und den Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur aus. Diese werden als Rechtfertigung dazu benutzt, Menschen anderer Nationalität, Rasse und Kultur abzuwehren und unter dem Vorwand kultureller Differenzen auszugrenzen. Eine *dritte* Dimension betrifft die Haltung zur Immigration, eine *vierte* die Einstellung zur Anwesenheit von Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur, und zwar unabhängig davon, ob es sich um Immigranten handelt. *Fünftens* konnten sich die Bürger in den Umfragen auf einer Rassismuskala selbst einstufen. Die Selbstverortung auf der Skala soll „subjektiver Rassismus“ heißen.

Hinter den fünf Dimensionen verbirgt sich ein so genannter Faktor zweiter Ordnung, der im Folgenden „Fremdenfeindlichkeit“ heißt. Geht man von einem Kontinuum aus, kann zum besseren Verständnis das eine Ende als „fremdenfreundlich“, das andere als „fremdenfeindlich“ bezeichnet werden. Alle Individuen nehmen auf diesem Kontinuum einen empirisch ermittelbaren Platz ein. Je näher eine Person dem Ende „fremdenfeindlich“ kommt, desto wahrscheinlicher ist es, dass sie abwertende Aussagen im Hinblick auf Angehörige anderer Nationalität, Rasse und Kultur bejaht. Die im Mittel errechneten Werte für die Staatsbürger eines Landes geben das Niveau individueller Fremdenfeindlichkeit in den Ländern an.

Mit Hilfe dieser Methode lassen sich erhebliche Unterschiede im Ausmaß von Fremdenfeindlichkeit in Westeuropa nachweisen. Der höchste Wert zeigt sich in Belgien. Mit Abstand folgen Dänemark und Deutschland sowie Frankreich und Österreich. Die freundlichste Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur findet sich in Spanien. Danach kommen Irland und Finnland. Auch Portugal und Luxemburg zählen zu den relativ fremdenfreundlichen Ländern. In der mittleren Gruppe finden sich Italien, Schweden, Großbritannien und Griechenland. Auffallend sind nicht nur die Unterschiede zwischen den fünfzehn in die Analyse einbezogenen Ländern, sondern auch jene zwischen den mitteleuropäischen und skandinavischen Ländern. So weist Belgien eine weit höhere Fremdenfeindlichkeit auf als das benachbarte Luxemburg und Dänemark eine weit höhere als Finnland.

III. Einflüsse sozialer Bedingungen

Ein großer Teil der Bürger in den Ländern der EU weist eine mehr oder weniger negative Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur auf. Was das Geschlecht betrifft, zeigt sich, dass Männer in der Bundesrepublik Deutschland und in Luxemburg sowie in Portugal und Finnland etwas negativer zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur eingestellt sind als Frauen. In Frankreich weisen dagegen Frauen höhere Werte auf. Bezieht man weitere Determinanten von Fremdenfeindlichkeit in die Untersuchung ein, verschwinden die Unterschiede jedoch fast vollständig.

Die Forschung ist lange davon ausgegangen, dass Personen, die in der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts in einem Klima von Misstrauen sozialisiert wurden, vergleichsweise starke negative Einstellungen gegenüber Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur generierten. Mit der politischen Sozialisation in einem relativ liberalen Klima nach dem Zweiten Weltkrieg lernten die nachwachsenden Generationen positivere Einstellungen zu ihnen. Im Zuge des Generationenaustausches konnte so ein stetig sinkendes Niveau von Fremdenfeindlichkeit erwartet werden. Am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts ist diese positive Betrachtungsweise allerdings zunehmend in Frage gestellt worden. Die vergleichenden Analysen zeigen aber, dass die nachwachsenden Generationen auch um die Jahrtausendwende Angehörige anderer Nationalität, Kultur und Rasse freundlicher bewerten. Je älter die Staatsbürger sind, desto negativer ist ihre Einstellung zu ethnischen Minderheiten. Am größten ist dieser Zusammenhang in Frankreich. In den meisten Ländern hat sich eine positivere Haltung zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur parallel zur Genese neuer Werte herausgebildet. Vergleicht man ältere und jüngere Staatsbürger mit ähnlichen Wertorientierungen, zeigen sich denn auch mit Ausnahme von Großbritannien und Dänemark sowie Österreich und Griechenland keine nennenswerten altersspezifischen Unterschiede in der Haltung zu ethnischen Minderheiten.

In neuerer Zeit hat die Forschung stärker den Einfluss von Bildung auf Fremdenfeindlichkeit thematisiert. Zahlreiche Studien zeigen, dass die Einstellung zu Menschen anderer Rasse und Kultur um so negativer ausfällt, je niedriger der Bildungsgrad ist. Auch die äquivalenten Erhebungen in den Ländern der EU belegen diese Beziehung. Besonders in den Niederlanden, in Frankreich und

Großbritannien zeigen sich starke Zusammenhänge. Je älter die Menschen sind und je geringer deren Bildungsniveau ist, desto fremdenfeindlicher sind sie. Jenseits dieser allgemeinen Relation deckt der internationale Vergleich auch bemerkenswerte Unterschiede zwischen den Ländern auf. So zeigt sich, dass die Bürger mit niedriger Bildung in den Niederlanden und in der Bundesrepublik Deutschland in etwa das gleiche Ausmaß an Fremdenfeindlichkeit aufweisen. Niederländer mit einer sehr guten Bildung stehen Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur jedoch deutlich positiver gegenüber als Deutsche, die ebenfalls über eine sehr gute Bildung verfügen. Das im Vergleich zu den Niederlanden in der Bundesrepublik höhere Ausmaß an Fremdenfeindlichkeit ist somit auf die relativ negative Einstellung von Deutschen mit hoher Bildung zu Menschen anderer Rasse, Nationalität und Kultur zurückzuführen.

Multivariate Analysen⁵ zeigen, dass Bildung in der Mehrheit der EU-Länder einen direkten Effekt auf die Einstellungen zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur ausübt. Am stärksten ist dieser in Griechenland, Italien und Frankreich. In sieben Ländern zeigen sich dagegen keine signifikanten direkten Einflüsse. Auffallend ist, dass die Bildung in Dänemark, Belgien und Österreich, Ländern also, in denen das Niveau individueller Fremdenfeindlichkeit im Saldo besonders hoch ist, keinen direkten Effekt auf die Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur ausübt.

IV. Einflüsse von Formen relativer Deprivation

Die das Schrifttum der vergangenen Jahre dominierenden Interpretationen richten ihr Augenmerk in erster Linie auf sozioökonomische Bedingungen. Danach übernehmen Menschen fremdenfeindliche Haltungen, weil die soziale und wirtschaftliche Situation, in der sie sich befinden, dies erzwingt. Nach der Theorie realer Gruppenkonflikte resultieren negative Einstellungen zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur

⁵ Multivariate Analysemethoden dienen in diesem Fall dazu, den Einfluss einer potenziellen Ursache wie z. B. Bildung auf die Einstellung zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur unter Berücksichtigung der Tatsache zu bestimmen, dass weitere Ursachen ebenfalls darauf einwirken. Es wird also geprüft, ob der bivariat gemessene Einfluss eines Merkmals wie z. B. Bildung auf Fremdenfeindlichkeit auch dann noch bestehen bleibt, wenn man die Wirkung weiterer Ursachen berücksichtigt.

aus der Konkurrenz um Prestige, Macht und Einkommen. Auseinandersetzungen um materielle Güter wie Arbeit und Wohnung oder soziale Ressourcen wie Status bestimmten die Beziehungen zwischen Einheimischen und Fremden. Da der Konkurrenzdruck insbesondere Personen mit niedriger Bildung betrifft, erkläre sich das hohe Ausmaß von Fremdenfeindlichkeit unter formal niedrig gebildeten Bürgern.⁶

Die Mainzer Analyse zeigt, dass Individuen, die ökonomisch stark depriviert⁷ sind, in allen 15 Ländern Angehörige anderer Nationalität, Rasse und Kultur negativer bewerten als solche, die nicht depriviert sind. Die stärksten Zusammenhänge zeigen sich in Dänemark und Frankreich, die geringsten in Griechenland und Spanien. In 14 Ländern tendieren auch stark politisch deprivierte Personen zu einer fremdenfeindlichen Haltung. Besonders große Unterschiede zwischen den stark politisch deprivierten und den nur gering deprivierten zeigen sich in Dänemark und Finnland sowie in Belgien, den Niederlanden und Luxemburg. Während in Griechenland praktisch kein Unterschied zwischen gering und stark deprivierten Personen ausgemacht werden kann, zeigen sich in Portugal und Spanien sowie in Großbritannien nur relativ geringe Einstellungsunterschiede zwischen niedrig und stark politisch Deprivierten. Die positivsten Einstellungen zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur äußern ökonomisch und politisch nur wenig deprivierte Staatsbürger Finnlands, Irlands und Spaniens. Dagegen zeigen die stark ökonomisch und politisch unzufriedenen Staatsbürger Dänemarks und Belgiens die negativste Einstellung gegenüber Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur.

Formen relativer Deprivation scheinen demnach zu bewirken, dass Angehörige anderer Nationalität, Rasse und Kultur negativ bewertet werden. Kontrolliert man auch die sozialen Bedingungen, die Kontakte zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur sowie den Nationalstolz, die Selbsteinstufung der Bürger im politisch-ideologischen Raum und die Wertorientierungen, zei-

⁶ Überblicke über Theorien von Fremdenfeindlichkeit bieten Rupert Brown, *Prejudice. Its Social Psychology*, Oxford 1995; Friedrich Heckmann, *Ethnische Minderheiten, Volk und Nation. Soziologie inter-ethnischer Beziehungen*, Stuttgart 1992; Manfred Markefka, *Vorurteile, Minderheiten, Diskriminierung*, Neuwied 1995.

⁷ Der Begriff der relativen Deprivation bezeichnet eine wahrgenommene Diskrepanz zwischen dem, was Individuen haben, und dem, wozu sie sich berechtigt fühlen. Menschen sind depriviert, wenn Erwartungen nicht erfüllt werden. Die Diskrepanz zwischen dem Ist und dem Soll kann aus dem Vergleich mit der eigenen Gruppe in der Vergangenheit oder mit anderen Gruppen entstehen.

gen sich nicht nur deutlich geringere direkte Effekte der beiden Deprivationsformen auf Fremdenfeindlichkeit. In einigen Ländern lassen sich keine signifikanten direkten Effekte nachweisen. Die politische Deprivation übt in Luxemburg und der Bundesrepublik Deutschland, die ökonomische Deprivation in Luxemburg, Dänemark, Finnland, den Niederlanden, in der Bundesrepublik Deutschland und in Italien einen stärkeren direkten Einfluss auf Fremdenfeindlichkeit aus. Für Belgien, das mit weitem Abstand das höchste Niveau an Fremdenfeindlichkeit aufweist, gilt jedoch, dass weder die politische noch die ökonomische Unzufriedenheit die Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur kausal beeinflusst.

V. Einflüsse von Kontakten

Die Kontakttheorie behauptet schließlich einen kausalen Zusammenhang zwischen Kontakten zu Angehörigen ethnischer Minderheiten und fremdenfeindlichen Einstellungen und Handlungsweisen.⁸ Einerseits wirkten Kontakte zu Angehörigen ethnischer Minderheiten der Genese fremdenfeindlicher Vorurteile und Verhaltensweisen entgegen, andererseits förderten sie den Abbau vorhandener fremdenfeindlicher Orientierungen. Die ursprüngliche Auffassung, allein die Intensität der Kontakte beeinflusse das Ausmaß ethnischer Vorurteile, ist später korrigiert worden. Denn es konnte gezeigt werden, dass Kontakte nur unter bestimmten Bedingungen zu einer Verbesserung der Beziehungen zwischen feindlich gesinnten Personengruppen führen. Während Kontakte unter Statusgleichen negativen Einstellungen gegenüber ethnischen Gruppen entgegenwirkten, begünstigten interethnische Kontakte unter Statusungleichen die Herausbildung ethnischer Vorurteile. Machtunterschiede zwischen den Gruppen führten vor allem dann zu Abwehrstrategien, wenn sie auch noch im Wettbewerb um materielle Güter standen.

Entsprechend der allgemeinen Kontakthypothese wird erwartet, dass Personen, die in der eigenen Familie oder im Freundeskreis Kontakte zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur haben, eine positive Einstellung zu Menschen anderer Nationalität, Rasse und Kultur herausbilden. Die Daten zeigen, dass Individuen mit einigen Kontakten zu Angehörigen anderer Nationalität,

Rasse und Kultur im Mittel tatsächlich eine deutlich positivere Einstellung zu ihnen aufweisen. Besonders groß sind die Unterschiede in der Einstellung zu Angehörigen ethnischer Minderheiten zwischen jenen, die über kaum Kontakte verfügen, und jenen mit einigen Kontakten in Frankreich und Belgien. Aber auch in Dänemark und der Bundesrepublik Deutschland, in Großbritannien und Österreich bestehen beträchtliche Unterschiede. Während Franzosen und Belgier ohne Kontakte zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur die höchsten Werte aufweisen, also stark fremdenfeindlich sind, werden für Bürger mit solchen Kontakten in Irland, Spanien und Finnland die niedrigsten Werte ermittelt.

Die empirischen Analysen zeigen darüber hinaus, dass Kontakte einen wesentlich größeren Einfluss auf die Einstellung zu Menschen anderer Rasse, Nationalität und Kultur haben als die politische und wirtschaftliche Deprivation. Auch wenn sich die Befragten in allen 15 Ländern hinsichtlich der sozialen Merkmale, der politischen und wirtschaftlichen Unzufriedenheit sowie verschiedener Elemente des Überzeugungssystems nicht unterscheiden, weisen die Bürger mit Kontakten zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur eine fremdenfreundlichere Haltung auf als solche ohne Kontakte. Am stärksten reduzieren Kontakte das Ausmaß negativer Einstellungen zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur in Frankreich und Österreich sowie in der Bundesrepublik. Die Befunde bestätigen damit die allgemeine These, dass Menschen ein umso positiveres Bild von Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur aufweisen, je mehr Kontakte sie zu diesen Gruppen pflegen.

VI. Einflüsse von Elementen des Überzeugungssystems

Auch wenn man die sozialen Bedingungen, die Formen relativer Deprivation und die Kontakte der Staatsbürger in den 15 Ländern der EU kontrolliert, unterscheiden sie sich doch noch beträchtlich in Bezug auf die Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur. Es liegt nahe, der Frage nachzugehen, ob diese Unterschiede tiefer sitzenden Dispositionen geschuldet sind. Im Gegensatz zu sozialstrukturellen Ansätzen, der Kontakthypothese und Theorien relativer Deprivation thematisieren Dispositionstheorien Einstellungen zu Fremden primär in Abhängigkeit von mehr oder weniger stabilen individuellen Dispositionseigenschaften. Men-

8 Vgl. Gordon W. Allport, *The Nature of Prejudice*, Reading/Mass., 1954; Yehuda Amir, *Contact Hypothesis in Ethnic Relations*, in: *Psychological Bulletin*, 71 (1969) 5, S. 319–342.

schen weisen negative Einstellungen gegenüber Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur nicht deshalb auf, weil sie sich im Vergleich zu anderen benachteiligt fühlen oder keine Kontakte zu ihnen haben. Vielmehr verfügen sie über derartige Orientierungen, weil sie im Sozialisationsprozess bestimmte Dispositionen gelernt haben. Fremdenfeindlichkeit ist dieser Auffassung zufolge ein Produkt tiefer angelegter Neigungen, die nur längerfristig im Prozess der Erwachsenensozialisierung abgebaut werden können.

Als exemplarisch für eine derartige Interpretation kann die unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte Theorie der autoritären Persönlichkeit angesehen werden, die heute in verschiedenen Varianten wieder stärker zur Erklärung fremdenfeindlicher Orientierungen herangezogen wird.⁹ Von einer stabilen Disposition geht auch die Dogmatismustheorie aus, die zwischen einem geschlossenen und einem offenen Überzeugungssystem unterscheidet.¹⁰ Ein dogmatisches Überzeugungssystem wirkt wie ein starker Schutzwall vor einströmenden Informationen, die in Kontrast zu den individuellen Kernüberzeugungen stehen. Individuen mit offenen Orientierungssystemen reagieren in neuen Situationen flexibler. In einigen Studien wird die Persönlichkeitsstruktur vor allem über Wertprioritäten definiert, d. h. über die von den Individuen verinnerlichte Auffassung von Wünschenswertem. Als zentrale Steuerungskräfte dienen Werte u. a. dazu, Haltungen als legitim oder illegitim zu bewerten. Die Präferenz für autoritär-materielle Werte wie Sicherheit und Ordnung gegenüber liberalen Werten wie Freiheit der Meinungsäußerung und Lebenschancen färbt sich auf die Einstellung zu Angehörigen von so genannten Outgroups ab. Die Theorie der sozialen Identität postuliert schließlich, dass positive Bilder von der Eigengruppe mit negativen von Fremdgruppen einhergehen. Im Gegensatz zur Theorie realer Gruppenkonflikte ist hierfür aber keine Konkurrenz um materielle oder soziale Güter notwendig.¹¹ Vielmehr reiche eine positive Bewertung der eigenen Gruppe zur Abwertung von Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur aus.

Die im Rahmen der Eurobarometer erhobenen Daten erlauben es, drei relevante Elemente des

individuellen Überzeugungssystems zu bestimmen und mit der Einstellung zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur in Beziehung zu setzen. Berücksichtigt werden im Folgenden jene drei Elemente des Überzeugungssystems, die sich im Rahmen bislang durchgeführter Analysen über Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland als sehr erklärungsstark erwiesen haben.¹² Hierbei handelt es sich um die politische Ideologie, um die nationale Identifikation und eine liberale Wertorientierung, die der autoritären Wertorientierung gegenübersteht. Betrachtet man zunächst die Beziehungen der individuellen Fremdenfeindlichkeit auf der einen Seite und der Positionierung der Befragten auf der Links-rechts-Dimension, der Liberal-autoritär-Dimension und der nationalen Identifikation auf der anderen Seite, so zeigt sich, dass Personen mit einer linken politischen Ideologie, einer liberalen Wertorientierung und einer geringen nationalen Identifikation im Mittel deutlich positivere Einstellungen zu Menschen anderer Nationalität, Rasse und Kultur aufweisen als rechts, autoritär und national orientierte. Je größer der Nationalstolz ist, je weiter rechts sich Befragte einstufen und je stärker Individuen autoritäre Werte bekräftigen, desto negativer ist ihre Einstellung zu Fremden. Damit bestätigen sich alles in allem die in diversen Theorien behaupteten Relationen. Die höchsten Werte auf der Skala „Fremdenfeindlichkeit“ erreichen hier Franzosen, die sich auf der Ideologieskala weit rechts einordnen. Ihnen folgen weit rechts stehende Belgier, Deutsche, Österreicher und Dänen sowie Belgier, Deutsche und Franzosen mit einem stark ausgeprägten Nationalstolz und Belgier und Franzosen mit einer sehr autoritären Wertorientierung. Die niedrigsten Werte erzielen dagegen liberale Finnen und Iren sowie weit links stehende Franzosen, Spanier, Niederländer und Iren.

Kontrolliert man auch die sozialen Bedingungen, die politische und wirtschaftliche Unzufriedenheit sowie die Kontaktintensität, dann wird deutlich, dass der Nationalstolz in der Mehrheit der Länder keinen signifikanten Effekt auf die Einstellung zu Menschen anderer Rasse, Nationalität und Kultur aufweist. Allein in Dänemark und Frankreich sowie in der Bundesrepublik und in den Niederlanden ergeben sich signifikante direkte Effekte.

9 Vgl. Theodor W. Adorno/Else Frenkel-Brunswick/Daniel J. Levinson/R. Nevitt Sanford, *The Authoritarian Personality*, New York 1950; Christel Hopf, *Zur Aktualität der Untersuchungen zur „autoritären Persönlichkeit“*, in: *Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie*, 7 (1987) 3, S. 162–177.

10 Vgl. Milton Rokeach, *The Open and Closed Mind*, New York 1960.

11 Vgl. Henri Tajfel, *Social Psychology of Intergroup Relations*, in: *Annual Review of Psychology*, 33 (1982), S. 1–39.

12 Vgl. Jürgen R. Winkler, *Formen und Determinanten fremdenfeindlicher Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland*, in: Jan van Deth/Hans Rattinger/Edeltraud Roller (Hrsg.), *Die Republik auf dem Weg zur Normalität?*, Opladen, 2000, S. 359–382; ders., *Ausländerfeindlichkeit im vereinigten Deutschland*, in: Jürgen W. Falter/Oscar W. Gabriel/Hans Rattinger (Hrsg.), *Wirklich ein Volk? Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich*, Opladen 2000, S. 435–476.

Die These, Fremdenfeindlichkeit sei in erster Linie der nationalen Identifikation geschuldet, bewährt sich nicht. Dagegen behalten die politische Ideologie und die autoritäre Orientierung ihren Einfluss bei, die autoritäre einen stärkeren als die Ideologie. Personen, welche die freie Meinungsäußerung Sicherheitswerten vorziehen, weisen auch nach Kontrolle aller hier erwähnten potenziellen Ursachen von Fremdenfeindlichkeit in allen 15 Ländern eine fremdenfreundliche Haltung auf. In dreizehn Ländern erweist sich eine autoritäre Orientierung als stärkste Determinante fremdenfeindlicher Orientierungen. Nur in den Niederlanden und in Griechenland übt die politische Ideologie einen größeren Effekt auf Fremdenfeindlichkeit aus.

VII. Fazit

Auf der Basis des Eurobarometers ist es gelungen, ein komplexes, fünf Dimensionen von Fremdenfeindlichkeit umfassendes Konstrukt „Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur“ zu messen. Die auf dieser Grundlage errechneten Werte decken ein großes Gefälle in der Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur auf. Das mit Abstand höchste Niveau individueller Fremdenfeindlichkeit zeigt sich in Belgien. Dahinter folgen Dänemark und Deutschland sowie Frankreich und Österreich.

Die Einstellungen zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur sind sodann mit relevanten sozialen Bedingungen, zwei Formen der Deprivation und der Kontaktintensität sowie drei Elementen des individuellen Überzeugungssystems in Beziehung gesetzt worden. Bestätigt hat sich die Erwartung einer fremdenfreundlicheren Haltung bei den jüngeren Staatsbürgern. Die

Daten zeigen in allen Ländern ein Altersgefälle, am deutlichsten in Frankreich, wo die Bürger im Alter von über 50 Jahren dreimal so hohe Werte auf der Skala „Fremdenfeindlichkeit“ aufweisen wie die unter 30-Jährigen. Ebenso bestätigt sich die Erwartung, dass Fremdenfeindlichkeit mit steigender Bildung abnimmt. Darüber hinaus zeigt sich, dass ökonomisch und politisch deprivierte Bürger in allen Ländern negativere Einstellungen aufweisen als nicht deprivierte. Nach Kontrolle von soziodemographischen Variablen und Elementen des Überzeugungssystems gehen diese Differenzen jedoch deutlich zurück. In einigen Ländern lassen sich keine signifikanten direkten Effekte der Deprivation auf die Einstellung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur nachweisen. Dagegen behält die Kontaktintensität ihren positiven Einfluss auf eine freundliche Haltung zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur auch nach Kontrolle diverser Merkmale bei.

Die Konfrontation von Elementen des Überzeugungssystems mit Fremdenfeindlichkeit ergibt Folgendes: Je weiter rechts sich Bürger ansiedeln, je größer ihr Nationalstolz und je autoritärer ihre Orientierung ist, desto negativer ist ihre Haltung gegenüber Menschen anderer Rasse, Nationalität und Kultur. Nach Kontrolle der sozialen Bedingungen, der Formen relativer Deprivation, der Kontakte und der Elemente des Überzeugungssystems zeigt sich, dass die negative Haltung zu Menschen anderer Rasse, Nationalität und Kultur vor allem autoritären Orientierungen und der politischen Ideologie geschuldet ist. Demgegenüber tritt die nationale Identifikation deutlich zurück. In allen fünfzehn Ländern der EU übt die Wertorientierung einen großen Einfluss auf Fremdenfeindlichkeit aus. Nur in vier Ländern können signifikante direkte Effekte der nationalen Identifikation auf das Ausmaß fremdenfeindlicher Orientierungen nachgewiesen werden.

Anita Böcker

Dr. iur., geb. 1959; universitair docent rechtssociologie, Instituut voor Rechtssociologie, Katholieke Universiteit Nijmegen; 2002/03 Fellow am Netherlands Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences (NIAS).

Anschrift: NIAS, Meijboomlaan 1, 2242 PR Wassenaar, NL. E-Mail: a.bocker@jur.kun.nl.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Elspeth Guild) Implementation of the Europe Agreements in France, Germany, The Netherlands and the UK: Movement of Persons, London 2002; Identificatieplicht: oplossing of oorzaak van problemen, Nijmegen 2002.

Dietrich Thränhardt

Dr. rer. soc., geb. 1941; Professor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster; 2002/03 Fellow am NIAS.

Anschrift: NIAS, Meijboomlaan 1, 2242 PR Wassenaar, NL. E-Mail: thranha@uni-muenster.de

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Uwe Hunger) Einwanderernetzwerke und ihre Integrationsqualität in Deutschland und Israel, Münster und Freiburg 2000; Integrationspolitik in föderalistischen Systemen, Münster 2001.

Sigrid Baringhorst

Dr. phil., geb. 1957; Professur für Politikwissenschaft an der Universität Siegen.

Anschrift: Universität Siegen, Fachbereich 1 Politikwissenschaft, Adolf-Reichwein-Str. 2, 57068 Siegen. E-Mail: Baringhorst@politikwissenschaft.uni-siegen.de

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg.) Politik der Multikultur, Baden-Baden 1994; Politik als Kampagne, Opladen 1998; Australien, in: Wolfgang Gieler (Hrsg.), Handbuch zur Zuwanderungs- und Integrationspolitik, Münster 2002.

Rainer Geißler

Dr. phil., geb. 1939; Professor für Soziologie an der Universität Siegen; 1996–1997 Gastprofessor an der University of British Columbia in Vancouver.

Anschrift: Universität Siegen, Fachbereich 1, 57068 Siegen. E-Mail: geissler@soziologie.uni-siegen.de

Veröffentlichungen u. a.: Die Sozialstruktur Deutschlands. Die gesellschaftliche Entwicklung vor und nach der Vereinigung, Wiesbaden 2002³; Sozialer Wandel in Deutschland, München 2003².

Ralph Ghadban

Dr. phil., geb. 1949; Professor für Islam und Sozialarbeit an der Evangelischen und an der Katholischen Fachhochschule in Berlin.

Anschrift: Bundesallee 111, 12161 Berlin. E-Mail: ralphghadban@hotmail.com

Veröffentlichungen u. a.: Die Libanon-Flüchtlinge in Berlin. Zur Integration ethnischer Minderheiten, Berlin 2000; Staat und Religion in Europa im Vergleich. Großbritannien, Frankreich und die Niederlande, Veranstaltungsdokumentation (<http://www.bpb.de/>) 2002; Das Kopftuch in Koran und Sunna (<http://www.fes-online-akademie.de>) 2003.

Jürgen R. Winkler

Dr. phil., Dipl.-Pol., geb. 1955; Akademischer Ober rat am Institut für Politikwissenschaft der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.

Anschrift: Institut für Politikwissenschaft, Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Colonel-Kleinmann-Weg 2, 55099 Mainz. E-Mail: winkler@politik.uni-mainz.de

Veröffentlichungen zur Methodologie der Politikwissenschaft, zu Wahlen und Wählerverhalten, Parteien und Parteiensystemen, Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus.

Nächste Ausgabe

Charlotte Wehrspaun/Michael Wehrspaun – Essay
Eine neue Zukunft für den Fortschritt?

Ottmar Edenhofer

Wege zu einer nachhaltigen Klima- und Energiepolitik

Dennis Tänzler/Alexander Carius

Perspektiven einer transatlantischen Klimapolitik

Martin Jänicke

Die Rolle des Nationalstaats in der globalen Umweltpolitik. Zehn Thesen

Walter Bückmann/Yeong Heui Lee/ Udo E. Simonis

Nachhaltigkeit und das Recht

Michael Zschiesche

Umweltschutz in Ostdeutschland – Versuch über ein schnell verschwundenes Thema

Anita Böcker/Dietrich Thränhardt
**Erfolge und Misserfolge der Integration –
Deutschland und die Niederlande im Vergleich**
Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/2003, S. 3–11

■ Das multikulturelle Selbstverständnis der Niederlande ist im Jahr 2002 in eine tiefe Krise geraten, während sich die Zuwanderungs- und Integrationsdiskussion in Deutschland versachlicht hat. In beiden Ländern besteht ein eher loser Zusammenhang zwischen den faktischen Entwicklungen und den Themen der öffentlichen Debatte, die oft stark mit der eigenen Identitätsfindung des jeweiligen Landes zusammenhängt und die Zuwanderer als Gegenüber in der Identitätsdebatte benutzt. Während in den Niederlanden die Mehrzahl der Einwanderer eingebürgert worden ist und in allen Parteien Politiker mit Einwanderungshintergrund aktiv sind, ist in Deutschland die ökonomische Verankerung in den Betrieben, in den Betriebsräten und im dualen Ausbildungssystem stärker. Auf Grund der Vollbeschäftigung ergeben sich in jüngster Zeit in den Niederlanden Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt, während die hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland die Situation besonders für Zuwanderer erschwert.

Sigrid Baringhorst
Australia – the Lucky Country?
*Multikulturalismus und Migrationspolitik
im Zeichen neokonservativer Reformen*
Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/2003, S. 12–18

■ Seit dem Regierungsantritt der neokonservativen Koalition aus Liberal Party und National Party im Jahre 1996 hat sich die lange Zeit als vorbildlich geltende australische Politik der multikulturellen Integration und einwanderungspolitischen Regelung in vieler Hinsicht grundlegend gewandelt. Radikale Einschränkungen im Bereich der Familienzusammenführung verbunden mit einem Primat ökonomischer Kriterien bei der Auswahl potenzieller Neuzuwanderer, eine Reduktion der finanziellen Mittel und eine Umorientierung der multikulturellen Politik sowie eine auch in der internationalen Öffentlichkeit nicht unbeachtet gebliebene rigide Behandlung unerwünschter Asylbewerber werden als Zeichen eines umfassenden migrations- und integrationspolitischen Backlash gedeutet.

Rainer Geißler
**Multikulturalismus in Kanada – Modell
für Deutschland?**
Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/2003, S. 19–25

■ Auf die Herausforderung seiner multiethnischen Bevölkerungsstruktur antwortet Kanada seit drei Jahrzehnten mit der Philosophie und Politik des

Multikulturalismus. Diese kommen den abendländischen Leitwerten von Humanität, Toleranz und Gleichheit näher als die tendenziell monokulturellen Assimilationsvorstellungen in Deutschland. Da Kanada ein Einwanderungsland klassischen Typs ist, lässt sich der Multikulturalismus jedoch nicht ohne weiteres auf Deutschland mit seinen anderen historischen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen übertragen. Dennoch können die Deutschen bei der notwendigen Integration bleibwilliger Migrantinnen und Migranten von Kanada lernen.

Ralph Ghadban
**Reaktionen auf muslimische Zuwanderung
in Europa**
Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/2003, S. 26–32

■ Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden u. a. auch Muslime nach Europa geholt. Als Arbeitsmigranten sollten sie zu dessen Wiederaufbau beitragen. Darüber hinaus wurden sie als ethnische Gruppen vom Staat wahrgenommen. Die Stagnation des Wirtschaftswachstums ging in allen europäischen Ländern mit einer Einschränkung der Arbeitsmigration bis zu ihrem Stopp in den Jahren 1973/74 einher. Die darauf folgende Politik der Verdrängung, begleitet von einer Zunahme des Rassismus, machte den Muslimen klar, wie unerwünscht sie sind. In der Folge entwickelten sie eine islamische Identität und versuchten auf diesem Weg die verfehlte Integration nachzuholen oder sich von den Gesellschaften der Gastländer abzugrenzen.

Jürgen R. Winkler
**Ursachen fremdenfeindlicher Einstellungen
in Westeuropa**
Befunde einer international vergleichenden Studie
Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/2003, S. 33–38

■ Der Beitrag zeigt das Ausmaß von Fremdenfeindlichkeit in den Ländern der EU auf und fragt nach den Ursachen der Einstellung zu Angehörigen anderer Rasse, Nationalität und Kultur. Die ermittelten Werte decken ein großes Gefälle auf. Es zeigt sich, dass die Einstellungen zu Angehörigen anderer Nationalität, Rasse und Kultur vor allem auf die Bildung, die ökonomische und die politische Deprivation, die Kontakte mit Menschen anderer Nationalität, Rasse und Kultur sowie die politische Ideologie und die Wertorientierungen zurückgeführt werden können. Das mit Abstand höchste Niveau individueller Fremdenfeindlichkeit zeigt sich in Belgien. Dahinter folgen Dänemark und Deutschland sowie Frankreich und Österreich.