

Hartmut Häußermann und Walter Siebel

## Integration und Segregation – Überlegungen zu einer alten Debatte<sup>1</sup>

**Zusammenfassung:** Es werden zwei Modelle der urbanen Integration vorgestellt: ein individualistisches und ein kollektives Modell. Nur Letzteres ist unter heutigen Bedingungen realistisch. Es fasst Segregation als ein notwendiges Übergangsstadium im Prozess der Integration von Migranten auf. Die in Politik und allgemeiner Öffentlichkeit heftig geführte Diskussion „Pro und Contra Segregation“ wird referiert. Dass sie bisher so unentschieden verlaufen ist, wird auf falsche Erklärungen und ungenügende Differenzierungen zurückgeführt. Schließlich werden einige Überlegungen zu einer angemessenen städtischen Integrationspolitik angestellt. Diese muss sich an folgenden Aufgaben und Zielen orientieren: Segregation zuzulassen *und* zu verhindern, Einwanderungsquartiere als Dauereinrichtung der Stadt *und* als Durchgangsstation für Individuen zu akzeptieren, Mechanismen informeller Konfliktmoderation zu installieren, sensible Frühwarnsysteme zu entwickeln, die Kontrolldichte zu lockern und öffentliche Räume zu sichern – Einwanderung verlangt von der Politik diesen außerordentlich schwierigen Balanceakt.

### Zwei Modelle urbaner Integration

Der Prototyp des Städters ist der Fremde. Stadt lässt sich definieren als Ort des Zusammenlebens von Fremden. Physische Nähe bei sozialer Distanz als Charakteristikum der Stadt bedingt deren kulturelle Produktivität, aber auch Konfliktträchtigkeit. Wie die Konflikte der modernen Großstadt gebändigt werden können, ohne deren Urbanität zu beschädigen, ist eine der Grundfragen von Stadtheorie und Stadtpolitik. Zwei Modelle urbaner Integration sind als Antwort darauf formuliert worden.

<sup>1</sup> Der Beitrag fasst Überlegungen zusammen, die ausführlich im Gutachten der Autoren „Soziale Integration und ethnische Schichtung – Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration“ für die unabhängige Kommission „Zuwanderung“ dargelegt sind.

Das erste Modell geht zurück auf Georg Simmel (1984). Das dichte Nebeneinander von Fremden wecke, so Simmel, eine „leise Aversion“, die sich bis zum Hass steigern könne. Konflikte würden nur vermieden durch die „Selbstpanzerung“ des Großstädters mittels einer emotionslosen, rein verstandesmäßigen Wahrnehmung des Anderen; diese „Selbstpanzerung“ äußere sich in Distanziertheit, Blasiertheit und Gleichgültigkeit. Das großstadttypische Verhalten hält Distanz aufrecht trotz räumlicher Nähe. Man meidet den Kontakt. Wenn Kontakte zustande kommen, bleiben sie an der Oberfläche der Person. Man tritt in die Beziehung nur vorübergehend und mit einem kleinen Ausschnitt der eigenen Persönlichkeit ein. Großstadttypische soziale Beziehungen sind befristete, an bestimmte Orte gebundene, segmentäre Kontakte zwischen Rollenträgern: zwischen Kunde und Verkäufer in einem Geschäft, zwischen Passant und Polizist auf der Straße, zwischen Antragsteller und Beamten in der Behörde. Ausschnittsweise Rollenbeziehungen und ansonsten distanzierte Gleichgültigkeit erlauben Koexistenz bei einem Minimum an Anpassungzwängen, Konfliktvermeidung trotz aufrechterhaltener Differenz. Man kann dies das Modell einer individualistischen urbanen Integration nennen, weil es auf den Verhaltensweisen von Individuen beruht.

Der großstädtische Sozialcharakter Simmels aber benötigt bestimmte Voraussetzungen, ohne die er weder ökonomisch noch psychologisch möglich wäre. Um als Fremder, d.h. ohne Einbindung in informelle soziale Netze, überleben zu können, muss man in den Arbeitsmarkt integriert sein, es sei denn, man wäre wohlhabender Rentier. Die Figur des Fremden als Prototyp des urbanen Städters setzt die gelungene ökonomische Integration der Stadtbewohner voraus. Aber Distanz, Gleichgültigkeit und Blasiertheit, also dauerhaftes Fremdbleiben gegenüber den anderen, sind auch psychologisch nicht voraussetzungslos lebbar. Simmels Großstädter existiert nur im öffentlichen Raum der Stadt. Er benötigt als Pendant die Privatsphäre als das Gegenüber der Öffentlichkeit, einen Ort der Intimität, Emotionalität und Körperlichkeit, in der der Einzelne als ganze Person in dauerhafte Beziehungen zu anderen eingebunden ist.

Beide Voraussetzungen sind für Migranten normalerweise nicht gegeben. Diese finden nur schwer Zugang zu sicheren Arbeitsplätzen auf dem formellen Arbeitsmarkt und sind, wenn überhaupt, nur prekär in die Netze des Sozialstaats eingebunden. Erst recht bleiben sie ausgeschlossen aus den informellen sozialen Netzen von Verwandtschaft, Nachbarschaft und Freundschaft, die den Einheimischen zur Verfügung stehen. Migranten verfügen weder über die ökonomischen noch über die sozialpsychologischen Kapitalien für eine großstadttypische individualisierte Existenz. In allen Einwanderungsstädten findet sich daher ein anderes Modell urbaner Integration, das auf der Integration sozialer Gruppen und nicht einzelner Individuen beruht. Dieses Modell ist zuerst von den Soziologen der Chicagoer Schule beschrieben worden (vgl. Park/Burgess 1925). Die Unverträglichkeit

des einander Fremden wird dabei nicht durch die Distanz schaffenden bzw. Distanz aufrechterhaltenden Verhaltensweisen von Individuen balanciert, sondern durch eine räumliche Trennung kleiner Welten, die in sich ethnisch und sozial homogen sind. Die Großstadtbevölkerung sortiert sich nach dieser Vorstellung in stark segregierte Quartiere, in denen diejenigen zusammenwohnen, „die zusammengehören“. Zuwanderer suchen in der Stadt nach Quartieren, in denen ihre Landsleute bereits ansässig sind. In solchen segregierten Quartieren bilden sich Kolonien, in denen die Zuwanderer ihre Normen und Gebräuche pflegen können. Den Neuankömmlingen werden dort die notwendigen Einweisungen und Orientierungen gegeben, und sie werden in die formellen und informellen Unterstützungsstysteme der Gemeinschaft aufgenommen.

Der Schock der Fremde wird gemildert. Die ethnischen *Communities* stützen die Neuankömmlinge sozial, ökonomisch und psychisch, sie bilden gleichsam ein Aufnahmelaager, in dem die ersten Schritte in der neuen Umgebung eingeübt, aber auch überwacht werden. Da die neuen Zuwanderer materiell und emotional von der Einbindung in die sozialen Netze der ethnischen Community abhängig sind, müssen sie sich auch den Normen und Verhaltensweisen, die dort für korrekt gehalten werden, anpassen. Die Community übt also auch soziale Kontrolle aus, die es verhindert, dass die Individuen in unübersichtliche Situationen geraten und in der unbekannten Großstadt „untergehen“.

In der Einwanderungsstadt stehen sich das zuwandernde Individuum und die Aufnahmegerellschaft niemals unvermittelt gegenüber: die Brücke, das Zwischenglied – oder auch den Puffer – bilden die räumlich segregierten Communities. Diese wandeln sich selbst im Laufe der Zeit durch die Veränderungen, die ihre Mitglieder im Zuge von Kontakten mit anderen Milieus in der übrigen Umwelt erfahren. So entstehen neue Kulturen, aber durch den steten Zustrom von Zuwanderern regenerieren sie sich auch immer wieder als die Brückenköpfe der Heimat in der Fremde. Segregation ist funktionale Bedingung gelingender Integration von Migranten.

## Segregation I – Definitionen

Segregation ist die Projektion sozialer Struktur auf den Raum. Sie bezeichnet die empirische Tatsache, dass die sozialen Gruppen sich nicht gleichmäßig etwa über das Gebiet einer Stadt verteilen, sondern sich in bestimmten Räumen und zu bestimmten Zeiten konzentrieren. Jede soziale Gruppe hat ihre typischen Wohn-, Arbeits- und Freizeitorte. So definiert ist Segregation ein universelles Phänomen. Seit es Städte gibt, gibt es Segregation. Die sozialräumliche Struktur der Stadt lässt sich als eine Landkarte lesen, auf der die Sozialstruktur der Gesellschaft verzeich-

net ist. Der Raum der Stadt ist stets sozial definierter Raum. Aber nach welchen Merkmalen er definiert ist – nach Geschlecht, Religion, Schicht oder Ethnizität –, über welche Mechanismen sich diese sozialen Merkmale in räumliche Strukturen übersetzen – durch physische Gewalt, über Marktmechanismen oder durch politische Planung – und wie die so entstandene Stadtstruktur wahrgenommen und bewertet wird – als gottgewollt, als quasi naturgesetzlich gegeben, als wünschenswerter Zustand oder als zu bekämpfende Ungerechtigkeit –, all dies wandelt sich mit der jeweiligen gesellschaftlichen Formation.

In der heutigen Bundesrepublik spielt Segregation nach Geschlecht und Herkunft keine Rolle. Im Mittelpunkt steht Segregation als Faktor sozialer Ungleichheit und ethnisch-kultureller Differenz – und damit als ein Gerechtigkeits- und ein Integrationsproblem. Diese sehr eingeengte Thematisierung von Segregation hat objektive Gründe. Bis in die 70er-Jahre, das goldene Zeitalter des Kapitalismus, war die Bundesrepublik auf dem Weg zu einer ökonomisch prosperierenden, sozial gerechten und kulturell integrierten Gesellschaft. Entsprechend war Segregation kein Thema von besonderer politischer Brisanz. Die deutschen Städte waren, vor allem wenn man sie mit US-amerikanischen Städten verglich, aus einer Vielzahl von Gründen weniger segregiert: die gesellschaftliche Entwicklung stützte eine Politik, die auf Abbau von Segregation gerichtet war, es gab kaum ethnische Differenzen, und sofern Fremde in nennenswerter Zahl sich in deutschen Städten aufhielten, handelte es sich um „Gastarbeiter“, die als Lösung von Arbeitsmarktproblemen galten, nicht als Integrationsproblem. Sie wurden dringend gebraucht, sie wurden angesichts der Selbstverständlichkeit von Wachstum kaum als Konkurrenz wahrgenommen, und sie galten als eine prinzipiell vorübergehende Erscheinung.

Dies hat sich grundlegend geändert. Der wachsende gesellschaftliche Reichtum wirkt sich nicht mehr in Gestalt von qualifizierteren Arbeitsplätzen, besseren Wohnungen und höheren Einkommen bis hinunter zu den Arbeitslosen, den Armen und den unter Wohnungsnot Leidenden aus. Die soziale Ungleichheit nimmt im Gegenteil wieder zu. Die anhaltende Immigration trägt – als eines der offenkundigsten Zeichen der Globalisierung – nicht nur die Armut, sondern auch die ethnischen Differenzen der Zweiten und Dritten Welt in die Erste Welt der deutschen Städte. Zugleich werden die formellen und informellen Filter schwächer, die bislang verhindert haben, dass soziale Strukturen unmittelbar in räumliche übersetzt werden. Auch in deutschen Städten vertieft sich die sozialräumliche Segregation. Im nicht-modernisierten Altbau der Innenstädte, im sozialen Wohnungsbau an der Peripherie und an Standorten mit besonderen Umweltbelastungen entstehen benachteiligte Quartiere, die eigenständige benachteiligende Wirkungen entfalten aufgrund der Überlagerung von sozialer Ungleichheit, ethnischer Differenz und räumlicher Verinselung. Diese Überlagerung von sozialer und ethnischer Differenz mit räumlicher Konzentration hat dazu geführt, dass Segre-

gation einbrisantes politisches Thema geworden ist. Zugleich hat sie Stadtpolitik erschwert.

Die Stadt- und Wohnungspolitik hat in Deutschland Segregation stets als Faktor sozialer Ungleichheit bekämpft. Dafür gab es gute Gründe. Aber behalten diese ihre Gültigkeit auch angesichts von Segregation als Faktor ethnisch-kultureller Differenz? Zum einen sind alle Einwanderungsstädte Flickenteppiche ethnischer Dörfer, ein Hinweis darauf, dass solche ethnischen Dörfer notwendige Durchgangsstadien im Prozess der Integration sind. Zum anderen ist städtische Kultur eine Kultur der Differenz, ethnisch-kulturelle Differenz demnach ein Element der urbanen Qualität von Stadt. Gerade die Attraktivität klassischer Einwanderungsstädte wie New York beruht auf der Tatsache, dass man dort von Chinatown nach Little Italy, in die Wallstreet oder früher auch nach Germantown zu Fuß oder mit dem Bus gelangen kann.

Es muss also sowohl theoretisch-analytisch wie politisch-pragmatisch zwischen sozio-ökonomisch bedingter und ethnisch-kulturell bedingter Segregation unterschieden werden. Dass diese Differenzierung unterbleibt, ist einer der Gründe für die Fruchtlosigkeit der Debatte und für viele negative Nebenfolgen einer Politik, die zu einseitig auf Desegregation ausgerichtet ist.

## Segregation II – Pro und Kontra

In der Debatte über das Für und Wider Segregation hält jede Partei der anderen die jeweils vergessenen Seiten eines ambivalenten und widersprüchlichen Problems vor. Gegen Segregation, mithin für soziale Mischung werden ökonomische Argumente vorgebracht: die Konzentration von Armut führt dazu, dass sich das Güter- und Dienstleistungsangebot in einem Quartier verschlechtert, was weitere Abwanderung von Mittelschichtshaushalten zur Folge hat. Sozial gemischte Quartiere gelten zudem als regenerationsfähiger. Wer Karriere gemacht hat, muss nicht notwendigerweise aus einem solchen Quartier wegziehen, da er auch dort bessere Wohnungen findet. Wenn aber die so genannten besseren Haushalte ein Quartier verlassen, sinken die Mieteinnahmen der Hauseigentümer, was diese verlassen kann, Investitionen zu unterlassen, und das Quartier verkommt. In sozial homogenen Quartieren können also Circulus-vitiosus-Effekte auftreten. Außerdem bieten sozial gemischte Quartiere durch ihr Nebeneinander wohlhabender und armer Haushalte vielfältige Möglichkeiten für informelle Beschäftigung im Bereich der haushaltsbezogenen Dienstleistungen.

Gegen soziale Segregation werden auch politische Argumente vorgetragen: In sozial gemischten Quartieren stehen soziale und politische Kompetenzen zur Verfügung, die zur besseren Vertretung der Interessen des Quartiers befähigen. Au-

ßerdem: wenn Fremde im Alltag der kommunalen Eliten präsent sind, dann dringen auch ihre Probleme ins Bewusstsein dieser Eliten.

Schließlich werden soziale Argumente angeführt: Sozial homogene informelle Hilfsnetze sind weniger leistungsfähig. Die räumliche Ballung benachteiligter Gruppen erleichtert, sich in das eigene Milieu zurückzuziehen – bis hin zur Bildung mafioser Parallelgesellschaften. Schließlich erhöht die räumliche Konzentration der Minderheiten deren Sichtbarkeit und damit Gefühle der Bedrohtheit bei der Mehrheit, was wiederum die Konflikte verschärft.

Aber auch die Befürworter von Segregation können ökonomische, politische und soziale Argumente für ihre Haltung benennen: Segregation hat ökonomische Vorteile insbesondere für Zuwanderer. Diese sind auf informelle Hilfsnetze besonders angewiesen. Informelle Hilfsnetze aber bilden sich leichter auf der Grundlage sozialer Homogenität. Auch ethnische Ökonomien, die vielen Zuwanderern erste Möglichkeiten für wirtschaftliche Selbständigkeit bieten, benötigen eine ausreichend große räumliche Konzentration von Landsleuten, um in ihrem Einzugsbereich genügend Kunden und Arbeitskräfte vorzufinden.

Segregation hat politische Vorteile, denn die räumliche Nähe von Menschen gleicher Lebenssituation und damit auch gleicher Interessenlage fördert ihre Organisationsfähigkeit und bietet damit eine wesentliche Voraussetzung dafür, sich politisch Gehör zu verschaffen; die lokalen Schlüsselpersonen können als Gesprächspartner für die kommunalen Eliten fungieren. Schließlich erleichtert die räumliche Konzentration der Zuwanderer den Aufbau einer auf ihre besonderen Bedürfnisse zugeschnittenen Infrastruktur sowie eines entsprechenden Angebots an Dienstleistungen und Gütern.

Segregation hat auch soziale Vorteile: Einwandererquartiere bilden Brückenköpfe, die den jüngst Zugewanderten Informationen, praktische Hilfen, aber auch soziale und psychologische Unterstützung bieten, sie vor Isolation schützen und generell den Schock der Fremde mildern. Erst auf der Basis derart gesicherter Identität können sich die Zuwanderer auf eine produktive Auseinandersetzung mit der sie umgebenden fremden Gesellschaft einlassen. Die ethnische Ökonomie und die eigene kulturelle und soziale Infrastruktur erleichtern nicht nur das Alltagsleben der Zuwanderer, sie sind häufig auch attraktiv für Einheimische und bieten damit Ort und Anlässe für Kommunikation zwischen den Kulturen.

Besonders deutlich wird die Patt-Situation – um nicht zu sagen die Aporie – der Diskussion bei der Einschätzung der Folgen physischer Nähe. Auf der einen Seite steht die *Kontakthypothese*, wonach räumliche Nähe Kontakte fördert; diese wiederum verbessern das Wissen übereinander, was zum Abbau von Vorurteilen beiträgt, Toleranz verstärkt und somit Integration fördert. Demgegenüber wird in der *Konflikthypothese* das glatte Gegenteil behauptet. Sie kann sich auf Simmel berufen,

der räumliche Nähe bei sozialer Distanz als Anlass für „leichte Aversion“ angesehen hat, die sich bis zu Hass und Kampf steigern können. Die enge Nachbarschaft von Menschen mit verschiedenen Erziehungsstilen, unterschiedlichen Auffassungen über die Rolle der Frau, divergierenden Zeitstrukturen, Sauberkeitsstandards und Toleranzen gegenüber Lärm, kurz das dichte Nebeneinander verschiedener Lebensweisen führt in dieser Sicht zu Unverträglichkeiten, Reibungen und Konflikten. Normalerweise sucht man diesen aus dem Wege zu gehen, indem man soziale Distanz in räumliche Distanz übersetzt, also in Nachbarschaften fortzieht, in denen man seinesgleichen vorfindet. Segregation dient nach dieser Argumentation der Vermeidung von Konflikten. Nicht ein Zuviel, sondern ein Zuwenig an Segregation wäre demnach das Problem.

## Die Defizite der Diskussion

Dass die Kontroverse um Segregation ebenso alt wie ungelöst ist, beruht auf drei Mängeln:

1. Es werden falsche Erklärungen gegeben: Soziales wird mit Nicht-Sozialem erklärt. Physische Nähe allein erklärt nicht die Qualität sozialer Beziehungen. Ohne Zweifel ist sie Voraussetzung dafür, dass bestimmte Kontakte überhaupt möglich werden. Gleich ob man sich umarmt oder sich die Nasenbeine einschlägt, man muss einander physisch nahe sein. Aber physische Nähe liefert keine Erklärung für den einen oder den anderen Ausgang der Begegnung. Dieser hängt ab vom sozialen Kontext, d.h., wer mit wem unter welchen Bedingungen zusammentrifft. Wenn man sich liebt, wird man sich wahrscheinlich umarmen; wenn man sich nicht ausstehen kann, werden eher die Nasenbeine zu leiden haben. Auf unser Thema bezogen ist fatal, dass die Mechanismen der Arbeits- und Wohnungsmärkte die Migranten im Betrieb und im Wohnquartier mit jenen Deutschen zusammenführen, die am wenigsten in der Lage sind, mit den „Zumutungen“ der Fremdheit umzugehen. Die Vorzüge einer multikulturellen Gesellschaft werden meist von einer gebildeten und wohl situierten Mittelschicht gepriesen. Deren Angehörige aber werden durch die Gnade gespalterner Arbeits- und Wohnungsmärkte gerade davor bewahrt, in ihrem Alltag das zu praktizieren, was sie predigen. Die Zuwanderer treffen auf dem Arbeitsmarkt wie im Wohnquartier auf Deutsche, die häufig selbst in existenziell ungesicherten Situationen leben oder sozialen Abstieg ertragen mussten, d.h. einen hohen Bedarf an Sündenböcken haben. Zudem treffen sie in Quartieren zusammen, deren häufig heruntergekommenes Aussehen Abstieg signalisiert. Kein Wunder, dass sich in solchen Nachbarschaften Konflikte verschärfen.

2. Es wird zu wenig darauf geachtet, welche Form der Segregation aus welchem Blickwinkel betrachtet wird. Wer *gegen* Segregation argumentiert, hat häufig sozio-ökonomische Ungleichheit vor Augen und argumentiert aus der Perspektive der Einheimischen. Wer *für* Segregation argumentiert, denkt dagegen eher an ethnisch-kulturell bedingte Segregation und argumentiert aus der Perspektive von Migranten. Dies kann an bestimmten restriktiven Belegungspolitiken erläutert werden: Zuzugssperren und Höchstquoten gegen die Belegung von bestimmten Wohnungsbeständen mit Zuwanderern sind Instrumente einer restriktiven Desegregationspolitik, die aus der Sicht der Einheimischen durchaus Sinn machen kann: Segregation wird hier unter Gesichtspunkten der Verträglichkeit für Deutsche betrachtet. Die Konzentration und damit erhöhte Sichtbarkeit von Fremden verschärft Bedrohungsgefühle bei manchen Deutschen, die man durch Verhinderung weiteren Zuzugs von Ausländern mildern kann. Aus der Perspektive der Migranten aber sind solche Instrumente einer restriktiven Desegregation nur von Nachteil: sie behindern Integration und verschlechtern die Position der Migranten auf dem Wohnungsmarkt. Zuzugssperren und Höchstquoten sind nichts anderes als eine willkürliche Verengung des für Migranten zugänglichen Wohnungsmarkts, verschlechtern damit zusätzlich die Wohnungsversorgung einer bereits sehr unzureichend mit Wohnungen versorgten Gruppe. Außerdem werden dadurch, dass bestimmte Bestände für den Zuzug von Migranten gesperrt werden, andere Bestände nicht automatisch geöffnet. Dies führt dazu, dass die Migranten sich woanders und mittelfristig stärker konzentrieren müssen – nur dass diese Konzentration eindeutig erzwungen sein wird.
3. Es wird zu wenig differenziert: Segregation ist nicht gleich Segregation. Die Segregation von Angehörigen der deutschen Oberschicht dürfte ähnliche, wenn nicht höhere Werte aufweisen als jene der Türken. Trotzdem ist sie noch nie Anlass besorgter Überlegungen zu Desegregation oder gar zur Entsendung von Sozialarbeitern geworden; dies aus zwei guten Gründen: Erstens handelt es sich um freiwillige Segregation, etwa um die Verwirklichung des Wunsches, möglichst konfliktfrei mit seinesgleichen zusammenwohnen zu können. Nicht die bloße Tatsache der Segregation ist demnach das Problem, sondern die Art ihres Zustandekommens. Zweitens hat Segregation der Oberschicht für deren Angehörige kaum negative Folgen, im Gegenteil, sie schafft eine gute Adresse und steigert die Immobilienpreise. Nicht der Grad der Absonderung einer Minderheit ist mithin das Problem, sondern die Akzeptanz der dadurch sichtbar werdenden Lebensstile seitens der Mehrheit. Die deutsche Alternativszene zum Beispiel lebt ebenfalls hochsegregiert, aber die Sichtbarkeit ihrer durchaus auch abweichenden Lebensstile führt sehr viel seltener zu Bedrohungsgefühlen und in deren Folge zu Konflikten.

Wenn die Segregation gerade bei jenen Gruppen besonders ausgeprägt ist, denen die meisten Optionen auf dem Wohnungsmarkt offen stehen, so ist dies ein deutlicher Hinweis darauf, dass Segregation mit guten Gründen gewünscht sein kann, z.B. dem, in einer konfliktfreien und hilfsbereiten Nachbarschaft zu wohnen. Warum will man solche Interessen gerade jenen versagen, die wie die Zuwanderer besonders auf die Unterstützung nahe wohnender Landsleute angewiesen sind?

Es muss demnach folgendermaßen differenziert werden:

- nach den Ursachen der Segregation zwischen freiwilliger und erzwungener Segregation;
- nach den Gruppen, die jeweils segregiert sind, und nach Untergruppen innerhalb dieser Gruppen. Die pauschale Gegenüberstellung von Ausländern und Deutschen verkennt die großen sozialen und kulturellen Differenzierungen in diesen Gruppen, etwa zwischen der deutschen Alternativszene und abstiegsbedrohten Deutschen, zwischen Türken, die sich in ihre ethnische Gemeinde zurückziehen und den erfolgreichen Aufsteigern aus der türkischen Community;
- zwischen sozio-ökonomischer (struktureller) und ethnisch-kultureller (funktionaler) Segregation. Diese Differenzierung ist in der Praxis außerordentlich schwierig, da das Merkmal „Ausländer“ sehr eng mit marginaler Position am Arbeitsmarkt korreliert. Deshalb auch überlagern sich sozio-ökonomisch bedingte und ethnisch-kulturell bedingte Segregation. Die Koinzidenz darf indes nicht dazu verleiten, beide Formen der Segregation mit gesellschaftlicher Desintegration gleichzusetzen. Häufig wird z.B. ein hoher Anteil von Ausländern in einem Quartier als Indiz für einen sozialen Brennpunkt genommen. Aber Gebiete mit einer hohen Konzentration von Ausländern weisen häufig eine hohe Binnenintegration innerhalb der ethnischen Gemeinde auf, die in solchen Quartieren als stabilisierendes Element dient, während es marginalisierte Deutsche sind, die Probleme machen.

## Politische Folgerungen

Aus dem Dargestellten resultieren keine einfachen Konsequenzen für die Stadt- und Wohnungspolitik. Segregation ist ein ambivalentes, widersprüchliches und hoch komplexes Phänomen, das von der Politik eine äußerst schwierige Gratwanderung verlangt. Als politische Folgerungen lassen sich ziehen:

1. Politik muss zugleich Segregation abbauen und zulassen. Sie muss freiwillige, ethnisch-kulturell bedingte Segregation ermöglichen, erzwungene, durch Diskriminierung und fehlende Optionen auf dem Wohnungsmarkt bedingte dagegen verhindern. Es geht vorrangig darum, die Optionen von Migranten auf dem Wohnungsmarkt zu erweitern: durch Ausbau des Wohngelds, durch Bereitstellen von Belegrechtswohnungen in allen Quartieren der Stadt und durch Maßnahmen gegen diskriminierende Belegungspraktiken, z.B. Quotierungen und Zuzugssperren. Erzwungene Desegregation ist nicht besser als erzwungene Segregation.
2. Einwanderungsquartiere sind als eine Dauerinstitution in deutschen Städten zu akzeptieren. Sie sind notwendige Begleiterscheinungen der Zuwanderung. Politik sollte sich nicht darum bemühen, solche Quartiere zu verhindern, vielmehr sollte sie Zugänge zu wie Ausgänge aus ihnen offenhalten. Einwanderungsquartiere erfüllen notwendige Funktionen im Prozess der Integration: als Brückenkopf vertrauter Heimat in der Fremde und als Schleuse in die neue Gesellschaft. Sie können aber auch – fast immer in Reaktion auf versagte Integrationsbemühungen – zum Rückzugsort und zur Mobilitätsfalle werden. Gerade die ethnischen Ökonomien bewegen sich auf diesem schmalen Grat zwischen Ressource im Prozess der Integration und Falle. Einwanderungsquartiere sind wie Wartesäle: sie sind dauerhafte Einrichtungen, aber die Reisenden halten sich nur vorübergehend in ihnen auf. Wäre dies nicht der Fall, würde entweder das Reisen beschwerlich, oder es handelte sich um Gefängnisse. Stadtpolitik muss demnach Einwanderungsquartiere als dauerhafte Institutionen der Stadtstruktur akzeptieren und zugleich alles daran setzen, dass sich die Individuen in ihnen nur vorübergehend aufhalten müssen. Dazu ist es notwendig, alle Integrationshilfen und soziale Infrastrukturmaßnahmen in solchen Quartieren zu bündeln, in denen die Adressaten sich konzentrieren, mithin auch leichter zu erreichen sind. Einen wesentlichen Ansatzpunkt bietet hier die Bildungspolitik. Die Schule ist mehr und mehr der Ort, an dem über Ausgrenzung bzw. Integration entschieden wird: erstens weil der Schulabschluss zum entscheidenden Filter für spätere Arbeitsmarktkarrieren geworden ist, zweitens weil die Schule ein politisch beeinflussbarer Ort der Begegnung zwischen den Kulturen ist. Wenn es internationale Schulen in Deutschland gibt, so sind es die ganz „normalen“ Grundschulen in den innerstädtischen Quartieren der Großstädte. Sie sind aber weder baulich noch hinsichtlich der Lehrmaterialien, der pädagogischen Programme und der Qualifikation der Lehrerschaft für diese Aufgabe genügend ausgestattet. Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote müssen ebenso in Einwandererquartieren konzentriert werden wie Sprachkurse und andere Integrationsmaßnahmen. Gleichzeitig sind öffentliche Räume in der Stadt zu schaffen, die Möglichkeiten und Anlässe für interkulturelle Begegnungen bieten.

3. Integration ist ein langer und konfliktreicher Prozess, der mit jeder Zuwanderungswelle aufs neue beginnt. Gegenwärtig besteht die Tendenz, Konflikte insbesondere zwischen Einheimischen und Ausländern sehr schnell zu formalisieren, d.h. etwa der Wohnungsgesellschaft oder gleich der Polizei zu melden. Es wird notwendig sein, wirksame Mechanismen informeller Konfliktmoderation zu entwickeln, wie sie beispielsweise in Frankfurt am Main erprobt wurden. Ebenso wichtig wird die Einrichtung eines Frühwarnsystems sein, das rechtzeitig auf Konflikte oder auch auf Rückzugstendenzen bei den Zuwanderern aufmerksam macht. Ein solches Frühwarnsystem wird mit der bloßen sekundäranalytischen Auswertung amtlicher Daten nicht auskommen.
4. Erforderlich ist eine Rücknahme der Kontrolldichte. Die Migranten finden zunächst schwer Zugang zu den formellen Arbeitsmärkten. Sie sind daher angewiesen auf informelle Hilfsnetze und ethnische Ökonomien. Informelle Hilfen und ethnische Ökonomien aber gedeihen häufig in einer Art Grauzone des Arbeits- und Gewerberechts, und eine allzu scharfe Durchsetzung der deutschen Bestimmungen würde diese Ressourcen austrocknen. Notwendig ist eine pragmatischere Handhabung der Bestimmungen des Gewerberechts und des Arbeitsrechts, bei der nicht immer ganz genau hingesehen wird, ob in der Küche eines Restaurants jeder eine formelle Arbeitserlaubnis besitzt. Informelle Beschäftigungsverhältnisse bieten ein gewisses Maß an wirtschaftlicher Selbständigkeit und entlasten damit auch die kommunalen Sozialerats. Ähnlich sollte auch die Wohnungsverwaltung nicht immer gar zu genau darauf achten, wer sich jeweils in einer Wohnung aufhält. Die Gefahren einer solchen pragmatischen Politik sind offenkundig: Die Standards des Arbeitsrechts, der Wohnungsversorgung und der Sozialpolitik, die die Arbeiterbewegung in langen Kämpfen durchgesetzt hat, würden ausgehöhlt, und es würde womöglich gar der Bildung mafioser Strukturen und korrupter Klientelbeziehungen Vorschub geleistet.

Segregation zulassen und verhindern, Einwanderungsquartiere als Dauereinrichtung der Stadt und als Durchgangsstation für Individuen akzeptieren, Mechanismen informeller Konfliktmoderation installieren, sensible Frühwarnsysteme entwickeln, die Kontrolldichte lockern und öffentliche Räume sichern – Einwanderung verlangt von der Politik diesen außerordentlich schwierigen Balanceakt. Mit einem einfachen Ja oder Nein zur Segregation wäre die Aufgabe sicherlich leichter. Aber das Ja wäre nur naiv, und das Nein wäre nur repressiv. Es gibt – dies hat schon Siegmund Freud gewusst – für jedes komplexe Problem eine einfache Lösung. Aber die ist gewöhnlich falsch.

### Literatur

- Park, Robert/Burgess, Ernest W. (1925), *The City*. Chicago.
- Simmel, Georg (1984), *Die Großstädte und das Geistesleben*. In: Ders., *Das Individuum und die Freiheit*. Berlin, S. 192–204.