

Shadia Husseini de Araújo, Florian D. Weber, Petra Bendel,
Georg Glasze, Christoph Schumann und Jörn Thielmann

Städtische Integrationspolitiken in der Diskussion: ein Tagungsbericht

1 Einleitung:

Stadt, Integration und kulturelle Differenz im 21. Jahrhundert

Erst seit wenigen Jahren wird von einem breiten Spektrum der Politik anerkannt, dass die deutsche Gesellschaft eine Einwanderungsgesellschaft ist – obwohl die Bundesrepublik spätestens seit der Anwerbung von Gastarbeitern ab den 1950er Jahren durch Einwanderung geprägt wird. Daher wird auch noch nicht lange eine intensive Diskussion über Integrationspolitiken und den spezifisch deutschen Nachholbedarf in diesem Politikfeld geführt. Die Ebene der Städte und Stadtquartiere scheint dabei aus zwei Gründen von großer Bedeutung zu sein: Zum einen fokussiert(e) sich Einwanderung vielfach auf die Städte, so dass sich die Chancen und Herausforderungen einer Einwanderungsgesellschaft insbesondere in den Städten und Stadtquartieren zeigen. Zum anderen war und ist gerade die kommunale Ebene Vorreiter und in gewisser Weise auch „Versuchslabor“ für neue Ansätze der Integrationspolitik (genauer zu beiden Punkten GESEMANN/ROTH 2009). In dieser Hinsicht können insbesondere die Städte Erlangen und Nürnberg als Vorreiter erachtet werden. Sie gehörten zu den ersten Kommunen mit Ausländer- und Integrationsbeiräten, kooperieren seit langem mit migrantischen Selbstorganisationen und haben jeweils ein umfangreiches Integrationsleitbild bzw. -programm entwickelt.

Im Kontext der Diskussion über eine „verschlafene Integrationspolitik“ sowie der Debatten um islamistisch motivierten Terrorismus wurde die Vorstellung einer *kulturell* differenzierten Zuwanderungsgesellschaft bedeutsamer und innerhalb des Integrationsdiskurses wurden kulturelle Differenzierungen von Eigenem und Fremdem, von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund politisch wirksam. Während kulturelle Differenz dabei zunächst v.a. als Problem diskutiert wurde, gilt sie im Kontext einer Diskussion um den ökonomischen Gewinn von Vielfalt und Kreativität zunehmend auch als Potenzial für die Gesellschaft. Dies zeigt sich beispielsweise im Nationalen Stadtentwicklungsplan und im Nationalen Integrationsplan. So heißt es etwa in der Zwischenbilanz zum Nationalen Integrationsplan:

„Integration findet vor Ort statt. Wir wollen, dass die Menschen unabhängig von ihrer sozialen oder ethnischen Herkunft in guter Nachbarschaft leben können

und ihnen gleiche Chancen auf Bildung und Teilhabe eröffnet werden. Gerade wirtschaftlich und sozial benachteiligte Stadtquartiere benötigen unsere Unterstützung, um diese Ziele zu erreichen. Die ethnisch-kulturelle Vielfalt unserer Städte ist ein großer Reichtum. Wir müssen diese Potenziale nutzen, statt Ausgrenzung zu verfestigen. Insbesondere für die jungen Menschen vor Ort ist es wichtig, dass ihnen Zukunftschancen und Aufstiegsperspektiven gegeben werden. Um dies zu erreichen wirken Integrationspolitik und Stadtentwicklungspolitik bei der Integration vor Ort bereits heute übergreifend zusammen“ (TIEFENSEE 2008, S. 5).

Die Zwischenbilanz des Nationalen Integrationsplans zeigt hier beispielhaft, wie Integrationspolitik zum einen mit dem Potenzialansatz verknüpft und zum anderen als Aufgabe der lokalen Ebene verstanden wird.

Aus wissenschaftlicher Perspektive ist dieses Themenfeld nicht zuletzt deshalb relevant, weil mit den städtischen Integrationspolitiken Prozesse gesellschaftlicher Beschreibungen, Grenzziehungen, Verräumlichungen und Steuerungen einhergehen. Zumindest implizit entwerfen und planen die Integrationskonzepte also die (wünschenswerte) Gesellschaft der Zukunft. Vor diesem Hintergrund hat sich im Sommersemester 2010 ein interdisziplinäres Hauptseminar zum Thema „Kulturelle Differenz und Stadtpolitiken“ an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg mit dem Integrationsbegriff, Integrationsleitbildern, Integrationsbeiräten, migrantischen Selbstorganisationen und quartiersbezogenen Stadtpolitiken beschäftigt. Eng gekoppelt an dieses Hauptseminar war die Tagung „Kulturelle Differenz und Stadtpolitiken“. Sie fand am 9. Juli 2010 statt und wurde vom Zentralinstitut für Regionenforschung, dem Institut für Geographie, dem Institut für Politische Wissenschaft und dem Erlanger Zentrum für Islam und Recht in Europa der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg ausgerichtet. Eingeladen waren Vertreterinnen und Vertreter der Städte Erlangen und Nürnberg, von Integrationsbeiräten und migrantischen Selbstorganisationen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), um über ihre jeweiligen praktischen Erfahrungen, Zielvorstellungen sowie über die derzeit in der politischen Praxis geführten Debatten zu berichten. Ziel dabei war es, einen intensiven Austausch zwischen Wissenschaft, universitärer Lehre und Praxis in Gang zu bringen. Die hier verhandelten Themen und zentralen Aussagen wurden anschließend gemeinsam mit den Studierenden im Hauptseminar aus einer gesellschaftstheoretischen Perspektive betrachtet, wobei die diskurs- und gouvernementalitätstheoretischen Ansätze des französischen Philosophen Michel Foucault als zentrale Reflexionsebene dienten.

Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, einen Überblick über die Tagung zu liefern, indem die jeweiligen Beiträge der Referenten kurz zusammengefasst werden (Abschnitt 2). Danach werden die Kernargumente der Reflexion aus gesellschaftstheoretischer Perspektive dargelegt (Abschnitt 3), um darauf aufbauend im abschließenden Fazit eine Perspektive für Forschung und Lehre aufzuzeigen (Abschnitt 4).

2 Die Tagung „Kulturelle Differenz und Stadtpolitiken“

Nach einer Begrüßung durch die Organisatoren erfolgte der Auftakt der Tagung durch einen Beitrag der Erlanger Bürgermeisterin und Sozialreferentin *Dr. Elisabeth Preuß* zur aktuellen Integrationspolitik der Stadt Erlangen. Anschließend referierte *Romy Bartels* vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) über die Ziele der Integrationsförderung durch das BAMF. Mit den Beiträgen von *Mitra Sharifi-Neystanak*, Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Bayerns (AGABY), und *José Luis Ortega Lleras*, Vorsitzender des Ausländer- und Integrationsbeirats Erlangen, wurde die Rolle von Migrantenvertretungen, insbesondere der Ausländer- und Integrationsbeiräte in Bayern und Erlangen, thematisiert. *Holger Schwaiger* vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und *Ute Zimmer* vom Zentrum Aktiver Bürger in Nürnberg stellten in ihren Beiträgen zwei Modellprojekte des Bundesamtes vor. Anschließend referierte *Jürgen Markwirth*, Leiter des Amtes für Kultur und Freizeit und der referatsübergreifenden „Koordinierungsgruppe Integration“ der Stadt Nürnberg über das Integrationsprogramm der Stadt Nürnberg. Das letzte Referat wurde von *Dr. Habib Lejmi*, Islamische Gemeinde Erlangen, gehalten. Er thematisierte die Rolle und Partizipation der Islamischen Gemeinde Erlangen im Kontext von kultureller Differenz und Stadtpolitiken. Nach jedem Beitrag erfolgte eine 30-minütige Diskussion. Die Abschlussdiskussion der Tagung wurde mit einer rückblickenden Zusammenfassung sowie einem weiterführenden Ausblick durch *Prof. Dr. Horst Unbehaun* von der Georg-Simon-Ohm-Hochschule Nürnberg eingeleitet.

2.1 *Dr. Elisabeth Preuß*, Bürgermeisterin der Stadt Erlangen:

„Erfahrungen im Rucksack, die Zukunft im Kopf“

Dr. Elisabeth Preuß stellte in ihrem Referat Grundlinien der kommunalen Integrationspolitik vor. Sie hob hervor, dass Erlangen bundesweit eine der ersten Städte überhaupt gewesen sei, die 1974 einen Ausländerbeirat eingerichtet habe (seit 2007: „Ausländer- und Integrationsbeirat“) und dieser Beirat im Vergleich zu anderen Städten außerordentlich „aktiv“ sei. Insgesamt beschrieb sie die kommunale Integrationspolitik als ein Feld, das in Erlangen als „Chefsache“ von Oberbürgermeister, Bürgermeisterin und Integrationsbeauftragter betrachtet und von einem breiten politischen Konsens getragen werde. So verabschiedete der Stadtrat im Jahr 2007 einstimmig das in einem partizipativ organisierten Prozess entwickelte Integrationskonzept. Mehrfach strich sie heraus, dass die Erlanger Integrationspolitik darauf setze, Integration als Potenzial und ressourcenorientiert zu fassen, auch wenn ihr bewusst sei, dass es gewisse Probleme gebe. In Umsetzung des Leitbildes werden „interkulturelle Trainings“ für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung durchgeführt. Zur Evaluierung der Integrationspolitik wurde

2008 der Aufbau eines „Integrationsmonitoring“ beschlossen. Als erstes Ergebnis dieses Prozesses stellte Frau Preuß einen statistischen Bericht zu den sozialen Lagen von Erlangerinnen und Erlangern mit Migrationshintergrund vor, der in Zukunft alle zwei Jahre fortgeschrieben werden soll. Auf Nachfrage nach der möglichen Vorreiterrolle Erlangens bei der Implementierung von Maßnahmen für Migranten wies sie darauf hin, dass auf dem Bayerischen Städtetag 2009 Menschen mit Migrationshintergrund primär noch als Problem gesehen wurden und es ihr Anliegen und das der Integrationsbeauftragten war, dagegen anzukämpfen und die Potenziale in den Vordergrund zu rücken.

2.2 Romy Bartels, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge:

„Ziele der Integrationsförderung des Bundesamts: Von der kommunalen Verantwortung zur verstärkten Teilhabe von Migranten“

Romy Bartels, Leiterin des Referats Grundsatzangelegenheiten der Integrationsförderung im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Nürnberg, betonte, Ziel der Integrationsförderung sei das friedliche Miteinander von Migranten und Einheimischen, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts in der Gesellschaft und die gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Integration könne nur als wechselseitiger Prozess gelingen. Er setze die Aufnahmebereitschaft der Mehrheitsgesellschaft wie auch die Bereitschaft der Zu-gewanderten voraus, sich aktiv für die eigene Integration einzusetzen.

Zuwanderung und Integration fände in erster Linie vor Ort, in den Städten und Kommunen, statt – dort, wo Zuwanderer und Einheimische als Nachbarn leben, gemeinsam zur Schule gehen oder im Verein aktiv sind. Die Projektförderung durch das Bundesamt setze daher im Wohnumfeld an. Jährlich würden über 400 Projekte für Migrantinnen und Migranten „mit dauerhafter Bleibeperspektive“ mit ca. 21 Mio. Euro aus Mitteln des Bundesamtes sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) unterstützt. Gemäß den im März 2010 in Kraft getretenen Förderrichtlinien für Maßnahmen zur gesellschaftlichen und sozialen Integration sind für eine Höchstlaufzeit von drei Jahren Projekte für Neuzuwanderer förderungsfähig, aber auch solche zur „nachholenden Integration“. Die Richtlinien heben erstmals hervor, dass die integrative Wirkung der geförderten Maßnahmen durch die umfassende Mitwirkung von Migrantenorganisationen verstärkt werden sollen. Soziale Kompetenzen von Zuwanderern zu stärken, so Frau Bartels, sei ebenso Ziel der Projektförderung wie ihre gesellschaftlichen Partizipationsmöglichkeiten zu unterstützen und die gegenseitige Akzeptanz vor Ort zu fördern.

Eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Integrationsarbeit und nachhaltige Integrationsprojekte sei eine verantwortungsvolle Integrationsplanung seitens der Kommune. Bisher zeige sich allerdings, dass das Thema noch nicht bei allen ange-

kommen und es dementsprechend wichtig sei, Integration als Querschnittsaufgabe noch stärker auf breiter Ebene in Ländern und Gemeinden in das Blickfeld zu rücken. Diesen Prozess optimal zu gestalten ist eine zentrale Aufgabe der Kommune, hierfür ist ein kommunales Integrationskonzept notwendig, in das die Akteure, Einrichtungen, Ämter und Bürger wie auch Migrantenorganisationen möglichst breit und aktiv eingebunden werden sollten. Zur Fragestellung „Wie gehen Kommunen mit dieser Herausforderung um?“ habe im Jahr 2007 der bundesweite Wettbewerb der Bertelsmann Stiftung und des Bundesministeriums des Innern „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ wichtige Ideen und Empfehlungen auf den Weg gebracht. Der Wettbewerb habe aber auch gezeigt, dass die Integrationspolitik der Kommunen langfristig und strategisch angelegt sein müsse.

Ein weiteres Schlüsselthema sei die Beteiligung der Zuwanderer im Sinne von Partizipation und Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements. Hierbei könnten Migrantenorganisationen einen wichtigen Beitrag leisten. In diesen Organisationen könnten Menschen mit Migrationshintergrund aktiv ihre vielfältigen Kompetenzen einbringen. Sie würden deren Bedürfnisse kennen und mit ihren Angeboten häufig die Lücken in der kommunalen Integrationsarbeit schließen. Heutzutage würde ihre Rolle als Brückenbauer und unverzichtbare Akteure vor Ort stärker gewürdigt. Das Bundesamt möchte Migrantenorganisationen künftig verstärkt unterstützen und angemessen in der Projektförderung als Träger berücksichtigen. Aktuell würden Modellprojekte zur verstärkten Partizipation von Migrantenorganisationen vom Bundesamt gefördert, in denen verschiedene Kooperationsmöglichkeiten und Tandempartnerschaften, z.B. mit Wohlfahrtsverbänden, erprobt werden. Entscheidend sei ein Dialog auf Augenhöhe.

2.3 Mitra Sharifi-Neystanak, Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Bayern (AGABY):

„Was die Migrantenvertretungen leisten können:
Erfahrungen und Zukunftsperspektiven der Ausländer-,
Migranten- und Integrationsbeiräte in Bayern“

Mitra Sharifi-Neystanak skizzierte Vergangenheit und Zukunftsperspektiven der Beiräte in Bayern. Integrationspolitik sei in Deutschland lange widerwillig und mit einem paternalistischen Ansatz von oben verfolgt worden. Durch die Institutionalisierung einer Vertretung für Migranten seien seit den 1980er Jahren bessere Möglichkeiten der politischen Partizipation für Migranten entstanden. Problematisch sei aber, dass viele Migranten den Eindruck haben, ihr Wissen, ihre Erfahrungen und Kompetenzen seien nur ehrenamtlich gefragt.

Die Referentin räumte ein, dass die Legitimität der Ausländer- und Integrationsbeiräte unter der meist geringen Wahlbeteiligung gelitten habe. Zudem würden

die Beiräte von vielen Migranten auf Grund ihrer geringen Kompetenzen sehr skeptisch bewertet. Dennoch, so argumentierte sie, seien gewählte Institutionen als kommunale Ansprechpartner weitaus demokratischer als viele migrantische Selbstorganisationen und in ihrer symbolischen Bedeutung nicht zu unterschätzen. Eine wichtige Aufgabe der Beiräte sei es deswegen, als Transmissionsriemen zwischen den Vereinen und Gemeinden mit Migrationshintergrund einerseits und der Kommunalverwaltung andererseits zu dienen. Um diese Arbeit effizienter zu gestalten, sei es aber unbedingt nötig, feste materielle und personelle Strukturen zu schaffen und diese nicht von der jeweiligen Haushaltslage abhängig zu machen. Im weiteren Sinne gelte dies auch für die Integrationspolitik insgesamt. Diese sei zwar in den letzten Jahren besser in der Kommunalpolitik verankert worden. Trotzdem sei es nötig, sie als „Pflichtaufgabe“ und Querschnittsaufgabe einzustufen, um sie vor etwaigen Kürzungsmaßnahmen zu schützen. Hier müssten auch der Bund und die Bundesländer mehr Verantwortung übernehmen, beispielsweise im Bildungssektor bei der Erhöhung der interkulturellen Kompetenz von Lehrern und vor allem auch auf der Ebene des Rechtssystems. Als wichtige zukünftige Themen hob sie das kommunale Wahlrecht hervor sowie die Akzeptanz einer Mehrstaatlichkeit von Migranten.

2.4 José Luis Ortega Lleras, Vorsitzender des Ausländer- und Integrationsbeirats Erlangen:

„Der Ausländer- und Integrationsbeirat Erlangen,
sein Selbstverständnis, seine Ziele und Aufgaben“

Das Referat von Frau *Sharifi-Neystanak* wurde durch den Vortrag von *José Luis Ortega* ergänzt. Er hob den Erlanger Beirat als den drittältesten Deutschlands hervor und bettete seine persönlichen Erfahrungen in den deutschen Diskurs über Ausländer und Einwanderer in den letzten Jahrzehnten ein. Immer habe es eine soziale Gruppe gegeben, die als „fremd“ und „nicht-zugehörig“ stigmatisiert worden sei. Erst seien dies die Italiener gewesen, dann die Türken, in den 1990er Jahren die so genannten „Asylanten“ und seit 2001 die so genannten „Islamisten“. In diesem Zusammenhang hob er auch hervor, dass er den Begriff „Migrationshintergrund“ für problematisch und unklar halte.

Trotzdem gab Herr Ortega seiner Hoffnung Ausdruck, dass die Ausländer- und Integrationsbeiräte eines Tages überflüssig würden, wenn kulturelle Differenzen eine genauso geringe Rolle spielen würden wie heute der Unterschied zwischen Rechts- und Linkshändern. Bis dahin sei es aber noch ein langer Weg, auf dem es eine Menge von praktischen Problemen zu lösen gebe. Dabei nannte er unter anderem die Förderung von Sprachkenntnissen und die Anerkennung von Berufsabschlüssen, die in den Herkunftsländern erworben wurden.

2.5 Holger Schwaiger, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, und Ute Zimmer, Zentrum Aktiver Bürger, Nürnberg:

„Bauen, Wohnen, Integration: zwei Modellprojekte des Bundesamts in Erlangen und Nürnberg“

Holger Schwaiger ergänzte den von Frau *Bartels* vorgestellten Projektansatz des BAMF um jenen der Modellförderung. Deren Intention liege darin, Stadtteilbewohner mit und ohne Migrationshintergrund zur Partizipation zu befähigen. Zwei aktuelle Modellprojekte aus Erlangen und Nürnberg mit bislang ganz gegensätzlichen Erfahrungen wurden vorgestellt: ein Projekt der städtischen Wohnungsbaugesellschaft GEWOBAU Erlangen im Stadtteil Anger unter dem Motto „Wir gestalten unseren Stadtteil gemeinsam – Empowerment von Mietern/Stadtteilbewohnern mit und ohne Migrationshintergrund“ und ein Projekt in Nürnberg, koordiniert vom Freiwilligenverband Zentrum Aktiver Bürger (ZAB) mit dem Titel „Teilhabe fördern, Demokratie leben. Partizipationsorientierte Quartiersentwicklung am Beispiel: Aufbau eines Interkulturellen Gartens in Nürnberg, Modellprojekt Langwasser“:

Im Erlanger Modellprojekt „Am Anger“ ging es der Wohnungsbaugesellschaft um einen ergebnisoffenen Prozess, der lediglich das Rahmenziel einer besseren Partizipation der Quartiersbewohner zum Ziel hatte. Zum einen wurden interkulturelle Trainings aller Akteure durchgeführt, zum anderen wurden Beteiligungsprozesse mit interkulturellen Coachings und kultursensibler Moderation begleitet. Dies mündete in gemeinsame Bürgerversammlungen, die Einrichtung eines „Anger-Parlamentes“ und eines Forums, in neue Gesprächsrunden und runde Tische, aber auch in interreligiöse Feste, die auf eine sehr positive Resonanz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer stießen.

Über das Nürnberger Modellprojekt „Interkultureller Garten Langwasser“ berichtete *Ute Zimmer*. Das als Ort der Begegnung für Menschen unterschiedlicher Herkunft und Geschichte geplante und vom „Zentrum Aktiver Bürger“ pädagogisch begleitete Projekt eines Interkulturellen Gartens, der neben einzelnen Parzellen auch Gemeinschaftsflächen vorsehe, sei auf das rege Interesse von zehn Familien gestoßen. Aber enorme Widerstände seitens mehrerer Anlieger hätten sich unter anderem durch aggressive Plakataktionen Bahn gebrochen. Diese transportierten Ängste und Vorurteile („Gewalt“, „Alkohol“, „Lärm“, „Gestank“) gegenüber einer künftigen Nutzung des Terrains. Die Träger und Unterstützer des Interkulturellen Gartens seien aber willens, ihr Projekt dennoch voranzutreiben.

2.6 Jürgen Markwirth, Leiter des Amtes für Kultur und Freizeit und der referatsübergreifenden „Koordinierungsgruppe Integration“:

„Das Integrationsprogramm der Stadt Nürnberg: Leitbild und Umsetzung“

Jürgen Markwirth erläuterte, dass die interkulturelle Arbeit und die kommunale Integrationspolitik, die in Nürnberg bereits seit langer Zeit wichtige Themen

waren, seit 2002 einen Neustart erfahren hätten und zur „Chefsache“ des Oberbürgermeisters Dr. Ulrich Maly erhoben worden seien. „Integration“ werde in Nürnberg keinesfalls als einseitige Eingliederungsleistung der Migrantinnen und Migranten aufgefasst; kulturelle Vielfalt werde vielmehr als zukunftsweisendes Entwicklungspotenzial der Stadt wahrgenommen.

Die 2004 zur Umsetzung dieses Ansatzes entwickelten „Leitlinien kommunaler Integrationspolitik“, mittels derer „Integration“ als Querschnittsaufgabe in allen Referaten, Dienststellen und städtischen Unternehmen berücksichtigt werden müsse, würden systematisch durch geeignete Maßnahmen umgesetzt. Bei allen städtischen Planungen habe sich die Stadt zu interkultureller Orientierung verpflichtet. Auch strebe man an, mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund einzustellen. Die städtischen Angestellten würden in interkultureller Kompetenz geschult. Seit 2004 würden für verschiedene Bereiche kommunalen Handelns Analysen und Maßnahmenvorschläge als Kapitel des „Integrationsprogramms der Stadt Nürnberg“ erarbeitet. Zur Weiterentwicklung würde an einem umfassenden Integrationsmonitoring, einem regelmäßigen Integrationsbericht und einer jährlichen Integrationskonferenz gearbeitet (dazu genauer: www.integration.nuernberg.de).

In all diese Aktivitäten würden möglichst viele zivilgesellschaftliche Gruppen mit einbezogen, und eine offensive Öffentlichkeitsarbeit sei Teil der kommunalen Integrationspolitik. Institutionell fixiert würde die Integrationspolitik in Nürnberg auf der Verwaltungsebene über eine „Koordinierungsgruppe Integration“ aus Vertreterinnen und Vertretern aller Geschäftsbereiche und Referate, auf politischer Ebene über die „Kommission für Integration“ des Stadtrats. Der „Rat für Integration und Zuwanderung“, der 2010 an die Stelle von Ausländer- und Aussiedlerbeirat getreten ist, würde als Interessenvertretungsgremium der Nürnbergerinnen und Nürnberger mit Migrationshintergrund konsequent beteiligt. Das „Kuratorium für Integration und Menschenrechte“, in dem wichtige gesellschaftliche Kräfte der Stadt vertreten sind, begleite den Prozess. Derzeit bemühe sich die Stadt Nürnberg verstärkt um Bildungsgerechtigkeit.

2.7 Dr. Habib Lejmi, Islamische Gemeinde Erlangen:

„Zur Rolle und Partizipation der Islamischen Gemeinde Erlangen im Kontext von kultureller Differenz und Stadtpolitiken“

Der langjährige Vorsitzende der Islamischen Gemeinde Erlangen, *Dr. Habib Lejmi*, sprach über die Rolle und Partizipation seiner Gemeinde in der Erlanger Stadtgesellschaft. Muslime würden, auch schon vor dem 11. September, oft als kulturell anders wahrgenommen: Da sie, so die Annahme, andere Werte hätten, könnten sie sich in die deutsche Gesellschaft kaum integrieren. Ihre Religion sei offen für Gewalt und Terrorismus. Demgegenüber unterstrich Herr *Lejmi* kritisch, dass ein Teil der Muslime bestens integriert sei (z.B. durch Geburt und Aufwachsen oder

Ausbildung in Deutschland), sie jedoch Raum für religiöse Betätigung bräuchten. Der andere Teil wiederum, die „Kulturmuslime“, bräuchte keinen Raum für religiöse Betätigung, aber Hilfe bei der Integration. Muslimische Vereine müssten sich fragen, ob sie Migranten vertreten oder eine Religion. Unstrittig leisteten sie einen Beitrag zur Integration und müssten dies auch. Platz für den Islam als Religion in Erlangen zu schaffen sei jedoch keine Integrationsfrage. Verschiedene Aktivitäten der muslimischen Vereine, wie das Straßenfest der „Blauen Moschee“, welches nun einen Volksfestcharakter hat, oder die regelmäßigen Blutspendeaktionen der „Friedensmoschee“, machten Engagement und Teilhabe in der Stadt sichtbar. Durch die Christlich-Islamische Arbeitsgemeinschaft in Erlangen, 1996 initiiert und vom damaligen Oberbürgermeister Dr. Dietmar Hahlweg moderiert, öffneten sich die muslimischen Vereine für andere Erlanger Akteure und nehmen heute selbstverständlich neben den Vertretern anderer Religionen an öffentlichen Ereignissen teil. Dies führte zum „Erlanger Modell Islamischer Religionsunterricht“, der nun Vorbildcharakter für ganz Bayern und darüber hinaus habe.

Bildung, so Herr *Lejmi*, ist für die Vereine sehr wichtig: Sie führen Integrationskurse durch und bieten Deutschkurse (speziell für Frauen) sowie Förderkurse für Kinder an, die auch von nicht-muslimischen Kindern besucht würden. Im sozialen Bereich werden Beratung und Nothilfe angeboten, auch in Kooperation mit anderen Erlanger Initiativen. Vor Wahlen würde in den muslimischen Vereinen diskutiert.

Die Vereine würden dazu aufrufen, zur Wahl zu gehen und politisch zu partizipieren. So wäre es auch selbstverständlich gewesen, dass die Islamische Gemeinde Erlangen an der Entwicklung des Integrationsleitbildes beteiligt war. Bis heute engagiere sie sich an den Integrationswochen in Erlangen. Dabei verfolge sie u.a. das Ziel, einen Beitrag für die Diskussion über einen Islam europäischer Prägung zu leisten, damit Muslime als Bereicherung für die Gesellschaft und nicht als Problem und Belastung wahrgenommen würden. In Erlangen sei dies zu weiten Teilen schon gelungen: Die Muslime und ihre Vereine hätten Freunde in der Stadtgesellschaft, die auch in schwierigen Zeiten zu ihnen stünden. Die deutsche Islamkonferenz bezeichnete er allerdings als fast gescheitert und auch aus dem bayrischen Innenministerium kämen eher negative Signale, so dass doch noch einiges zu tun sei. Eine Aufgabe für die Zukunft sieht Herr *Lejmi* in der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts. Da es einen christlichen Unterricht gäbe, könne nur so Gleichberechtigung hergestellt und ein Beitrag zur Identifikation muslimischer Schulkinder mit ihrer Gesellschaft geleistet werden.

2.8 Abschlussdiskussion mit Prof. Dr. Horst Unbehaun, Georg-Simon-Ohm-Hochschule Nürnberg

Zum Ende des Workshops wurden die zentralen Diskussionspunkte von Prof. Dr. Horst Unbehaun zusammengefasst, systematisiert und kritisch reflektiert. Eine

zentrale Feststellung war, dass bei allen Beiträgen kulturelle Differenz und Vielfalt in der Stadtgesellschaft als zunehmend präsent im alltäglichen Erscheinungsbild von Städten betont wurde. Herr *Unbehaun* plädierte dabei für Normalisierung im Umgang mit kultureller Vielfalt und insbesondere auch für eine Akzeptanz des Islam als Teil der deutschen Gesellschaft.

In Bezug auf die Städte Erlangen und Nürnberg wurde hervorgehoben, dass beide Städte der Thematik Integration und Migration bereits seit langem große Aufmerksamkeit schenken, was in der Ausarbeitung detaillierter Integrationsleitbilder gipfelte. Herr *Unbehaun* wies darauf hin, dass damit ein wichtiger Diskussionsstrang in Gang gesetzt wurde und es von besonderer Bedeutung sei, das Themenfeld zur „Chefsache“ zu machen, um so mit Nachdruck auch beispielsweise die interkulturelle Öffnung auf allen Verwaltungsebenen voranzubringen. Als zentral wurde ebenfalls die starke Einbeziehung von Migrantenorganisationen in städtische Entscheidungsprozesse angesehen, wobei dies nicht nur die informelle, sondern auch die formelle Ebene zu betreffen habe. Auch die Integrationsbeiräte wurden als wichtige Schnittstelle für die Einbindung in die Stadtgesellschaft angesehen.

Neben diesen positiven Entwicklungen wurden jedoch auch Kritikpunkte vorgebracht. Zunächst sei es, so Herr *Unbehaun*, notwendig, bestehende Spielräume, beispielsweise innerhalb der Integrationspolitik, noch stärker auszuschöpfen und nicht am jetzigen Stand halt zu machen. Ziel der Kommunen müsse es sein, stärker auf die Länderebene einzuwirken, um effektivere Maßnahmen in die Wege zu leiten und Ungleichheiten zu beseitigen. Dabei wurde primär auf den Bildungssektor verwiesen, in dem weiterhin besonders eklatante Ungerechtigkeiten bestünden. Als problematisch wurde hervorgehoben, dass gerade die vorgestellten Projektförderungen, unter anderem des BAMF, durch die Kürze des Förderungszeitraums eine Verstetigung oft schwierig machten. Damit seien viele initiierte Projekte innerhalb der Integrationsförderung zwar als positiv anzusehen, aber durch mangelnde Nachhaltigkeit nicht zielführend. Abschließend wurde betont, dass integrative Stadtpolitik nur „vor Ort“ gelingen könne und damit die Verankerung von Maßnahmen in den Stadtteilen das große Ziel der Integrationspolitiken sein müsse. Zentral sei es, dabei Migranten als „Stadtteilbewohner“ einzubeziehen und nicht dezidiert als „Migranten“ anzusprechen.

3 Reflektierende Überlegungen zur Tagung „Kulturelle Differenz und Stadtpolitiken“ aus diskurs- und gouvernementalitätstheoretischer Perspektive

Die Tagung „Kulturelle Differenz und Stadtpolitiken“ zeigt einen Ausschnitt aus gegenwärtigen Debatten und Diskussionen um kulturelle Differenz und Integration auf kommunaler Ebene. Diese beziehen sich zwar vornehmlich auf die Städte Erlangen und Nürnberg, sind jedoch in vieler Hinsicht nicht ungewöhnlich und

finden sich auch in Integrationsleitbildern, -konzepten und -programmen anderer Städte wieder. In ihnen manifestiert sich ein Integrationsdiskurs, dem bestimmte Argumentationsmuster, Logiken und Handlungsweisen eingeschrieben sind. Diese wurden in der an die Tagung anschließenden Sitzung des Hauptseminars aus einer theoretisch-konzeptionellen Perspektive beleuchtet. Ziel dabei war es nicht, eine normative Kritik an den Beiträgen der Referenten zu formulieren, sondern vielmehr aus einer theoretisch-konzeptionellen Perspektive heraus die zugrunde liegenden Logiken und Selbstverständlichkeiten zu hinterfragen und damit Denkanstöße zur gesellschaftlichen Selbstreflektion zu entwickeln. Grundlegend waren dabei die *gouvernementalitäts-* und *diskurstheoretischen* Ansätze Michel Foucaults (FOUCAULT 2010, 2009, 2008). Diese Ansätze eignen sich insbesondere dazu, Strukturen gesellschaftlichen Denkens und Handelns ans Licht zu bringen sowie Erkenntnisse über die gesellschaftlichen Grundlagen politischer Entscheidungen und Legitimationen zu gewinnen. Im Folgenden sollen kurz die wesentlichen Aspekte zusammengetragen werden, die in dieser Seminarsitzung diskutiert wurden.

3.1 Der Integrationsdiskurs und der Potenzialansatz als hegemoniales Konzept

Diskurse lassen sich im Anschluss an Foucault (FOUCAULT 2010, 2008) als geregelte Redeweisen verstehen, die Identitäten und soziale Wirklichkeiten konstituieren. Sie strukturieren gesellschaftliches Denken, Sprechen und Handeln, sind jedoch stets heterogen und veränderbar. Hegemonial werden Diskurse dann, wenn die von ihnen (re)produzierten sozialen Wirklichkeiten nicht hinterfragt werden, als Realität gelten – als *so* und *nicht anders* – und damit alternative Deutungsmuster verdrängen. In diesem Sinne kann auch die Funktionsweise des Integrationsdiskurses nachgezeichnet werden. So wird beispielsweise gegenwärtig die Idee der Integration kaum hinterfragt: Integration gilt als erstrebenswert. Sehr eindrücklich zeigte sich dies auch auf der Tagung: „Integration“ wird sowohl in Erlangen als auch in Nürnberg als „Chefsache“ gefasst, d. h. als Querschnittsaufgabe, die alle wesentlichen Politikfelder berührt und als politische Notwendigkeit erscheint. So haben viele Kommunen (wie auch Erlangen und Nürnberg) für die unterschiedlichen Politikfelder in einem partizipativen Prozess – d. h. unter Einbindung aller von Migration und Integration betroffenen Institutionen, Organisationen und Akteure sowie der Bürgerschaft – umfangreiche Kataloge an Handlungsmaßnahmen definiert. Auch das BAMF fördert und führt verschiedene Projekte zur Integration in unterschiedlichen Kontexten durch. Zur Ergebnissicherung wird von Integrationsmonitorings und Evaluierungen Gebrauch gemacht. Wenn einzelne Städte, wie beispielsweise die dritte mittelfränkische Großstadt Fürth, (noch) kein Integrationsleitbild erarbeitet haben, wird dies vielfach als Mangel bewertet.

Während die vorherrschende „Gastarbeiterpolitik“ sowie die „Ausländer- und Asylpolitik“ der 1960er bis 1980er Jahre keine dauerhafte Niederlassung und keine

Integration anstreben, ist „Integration“ seit den 1990er Jahren zum breit akzeptierten, wenn auch wenig bestimmten, Leitbegriff innenpolitischer Auseinandersetzung geworden. Es waren nicht zuletzt die auf kommunaler Ebene diskutierten Ansätze einer „multikulturellen“ Stadtgesellschaft, welche in den 1990er Jahren die Vorstellung einer deutschen Gesellschaft als homogener Abstammungsgemeinschaft, zu der man nur qua Geburt und ggf. zumindest partiell qua Assimilation gehören kann, herausgefordert haben und damit Vorreiter für die Akzeptanz des Leitbegriffs „Integration“ wurden (SCHERR 2009).

Gleichzeitig werden gesellschaftliche Selbstbeschreibungen prominenter, welche die Gesellschaft als *in erster Linie* kulturell differenziert betrachten. Integrationspolitiken bekommen vor diesem Hintergrund die Aufgaben zugeschrieben, einerseits die Probleme einer kulturell differenzierten Gesellschaft zu lösen und andererseits aber auch die Potenziale einer solchen Gesellschaft zu erschließen. Im Zuge der Diskussion über Vielfalt, Kreativität und wirtschaftlichen Erfolg verstärkt sich in den letzten Jahren diese zweite Zielsetzung und wurde von den meisten Referentinnen und Referenten in Erlangen als Paradigmenwechsel in der Integrationsarbeit thematisiert. Die Praktiken der Integrationspolitik werden fast unisono mit dem Potenzialansatz legitimiert.

Der Potenzialansatz und das Verständnis von kultureller Vielfalt als Ressource ist auf „dem besten Wege“, innerhalb des Integrationsdiskurses zu einem hegemonialen Konzept zu werden. Kritische Stimmen zum Potenzialansatz sind derzeit kaum hörbar. So wurde beispielsweise auf der Tagung kaum thematisiert, dass im Zuge des Potenzialansatzes vielfach wohlfahrtsstaatlich und gesellschaftsstrukturell orientierte Politiken untergraben werden und im Sinne neoliberaler Ansätze einseitig auf die Stärkung von Individuen gesetzt wird. Indem Zuwanderung und kulturelle Differenz in erster Linie unter der Brille der ökonomischen Potenziale gelesen und bearbeitet werden (wenn beispielsweise Politiker eine aktive Zuwanderungspolitik für Hochqualifizierte aus Osteuropa oder Südostasien einfordern) besteht die Gefahr, dass letztlich koloniale Muster der Ausbeutung reproduziert werden.

3.2 Der Integrationsdiskurs und gouvernementale Regierungsweisen

Wie lässt sich die Wirkungsmacht des Integrationsdiskurses erklären, warum wurde Integration zur „Chefsache“ und warum konnten Integrationskonzepte und -programme in Erlangen und Nürnberg im Konsens aller beteiligten Akteure verabschiedet werden? Wie lässt sich erklären, dass sich Organisationen wie die Islamische Gemeinde Erlangen, die sich dezidiert nicht als eine Migrantenselbstorganisation versteht, in der kommunalen Integrationsarbeit engagieren? Um diesen Fragen nachzugehen, wurde im Rahmen des Hauptseminars auf das Foucault'sche Konzept der Gouvernementalität zurückgegriffen. Unter Gouvernementalität werden spezifische Formen des Regierens gefasst, wobei die Führung zur Selbstführung eine entscheidende Rolle spielt. In neoliberal organisierten Gesellschaften

erfolgt die Regierung demnach weniger durch Zwang als durch Selbstzwang. Sie impliziert Führungstechniken zum Regieren einer Bevölkerung, indem ihr zugleich Selbstregierungskompetenzen zugesprochen werden (vgl. dazu zusammenfassend TEZCAN 2007).

Auf den Integrationsdiskurs übertragen zeigt sich eine solche Regierungsweise z.B. darin, dass auf kommunaler Ebene verschiedene Institutionen, Organisationen und Subjekte angerufen und zur Partizipation aufgefordert werden, insbesondere auch Migrantenselbstorganisationen. Um im Integrationsdiskurs eine Stimme zu erhalten, Steuerungsmacht zu bekommen und politisch wirksam werden zu können, müssen sich die Organisationen und Subjekte dem Integrationsdiskurs unterwerfen – sei es eine Wohnungsbaugesellschaft oder ein Ausländerbeirat. Dabei werden Monitoring und (Selbst-)Evaluierung der Integrationsarbeit in den jeweiligen Organisationen immer selbstverständlicher. Durch einzelne Beiträge auf der Tagung wurde insbesondere auch ein verstärktes Bemühen seitens der Stadt um ein Mitwirken von Migrantenselbstorganisationen sehr deutlich. Somit ist es vielleicht auch nicht verwunderlich, dass die Islamische Gemeinde Erlangen als Migrantenselbstorganisation angesprochen wird, obwohl sie sich selbst nicht als solche sieht. Darüber hinaus schreibt diese Organisation ihren Mitgliedern nicht von vorn herein einen Integrationsbedarf zu, so wie es „von Außen“ oftmals geschieht. Dennoch partizipiert sie an der kommunalen Integrationspolitik. Mithilfe des Gouvernamentalitätskonzepts ist dies vor allem dadurch erklärbar, dass der Integrationsdiskurs vielen Subjekten und Organisationen die Möglichkeit bietet, sich – im Sinne einer geführten Selbstführung – politisch einzubringen. Problematisch erscheint dies insbesondere dann, wenn die Möglichkeit zur Partizipation im Zwang zur Kooptierung endet – d.h. dem Zwang zur Zusammenarbeit in einer bestimmten Form.

3.3 Effekte des Integrationsdiskurses auf gesellschaftlicher und räumlicher Ebene

Die Effekte, die der Integrationsdiskurs auf die Konzeption und Strukturierung von Gesellschaft sowie der räumlichen Organisation von Gesellschaft hat, sind vielfältig. Einige wurden in den Beiträgen auf der Tagung bereits problematisiert. Im Hauptseminar wurden insbesondere zwei Aspekte noch einmal dezidiert hervorgehoben. So tragen Integrationspolitiken, wenn auch ungewollt, zur Strukturierung der Gesellschaft entlang kultureller Differenzen, entlang von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund etc. bei. Einerseits eröffnet das Bündel an Integrationsmaßnahmen vielen Menschen neue Möglichkeiten und Perspektiven für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Andererseits wird kulturelle Differenz durch den Integrationsdiskurs mit festgeschrieben. Dies kann wiederum zur Grundlage struktureller Diskriminierung werden. So bemühen sich derzeit z. B. zahlreiche Statistische Ämter um eine Erfassung von „Bürgern mit Migrationshintergrund“

und festigen damit eine bestimmte Zuschreibung, die eben auch diskriminierend sein kann. Letztlich laufen kulturelle Differenzierungen in der Gesellschaft immer Gefahr, für rassistische Argumentationsmuster genutzt zu werden.

Auch auf räumlicher Ebene wird der Integrationsdiskurs wirksam, so beispielsweise durch die Ausweisung von Stadtvierteln mit erhöhtem Integrationsbedarf. Dies macht es einerseits möglich, Fördermittel und Projekte für solche Stadtteile und Quartiere zu mobilisieren und die Wohn- und Alltagssituation vieler dort lebender Menschen zu verbessern. Ziel ist also, negative Nachbarschaftseffekte aufzubrechen. Auf der anderen Seite können solche Praktiken jedoch auch zur Stigmatisierung von Stadtteilen und der jeweiligen Bewohner beitragen. Dabei kann die Adresse einer Person, die in einem solchen staatlich definierten Problem-Stadtteil lebt, bereits zum Nachteil bspw. auf dem Arbeitsmarkt werden.

3.4 Bruchlinien des Integrationsdiskurses

Diskurse sind nach poststrukturalistischem Verständnis nie als homogen, unveränderlich und widerspruchsfrei zu verstehen. So haben sich auch im Verlaufe der Tagung verschiedene Bruchlinien des kommunalen Integrationsdiskurses herauskristallisiert, die für eine Hinterfragung desselben sowie des zugrunde liegenden Potenzialansatzes zentral sind. Insbesondere die Vorsitzende der AGABY sah die entscheidenden Schwierigkeiten von Integration, verstanden als Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, vor allem in strukturellen Rahmenbedingungen liegen, die auf EU-, Bundes- und Landesebene definiert werden. Beispiele sind das Rechts- und das Bildungssystem. Sowohl den Kommunen als auch Nicht-Regierungsorganisationen, Migrantenselbstorganisationen, einzelnen Bürgern der Mehrheitsgesellschaft oder Zuwanderern seien in entscheidenden Bereichen die Hände gebunden. Doch der Integrationsdiskurs schreibt insbesondere den Kommunen sowie den Organisationen und Menschen „vor Ort“ die Aufgabe der Integration zu. Eine zweite Bruchlinie wurde durch den Beitrag des Vertreters der Islamischen Gemeinde Erlangen deutlich: Subjekten und Organisationen wird durch den Integrationsdiskurs ein Integrationsbedarf zugeschrieben, die diesen Integrationsbedarf selbst nicht sehen und sich längst als integraler Teil der Gesellschaft erachten. Dies macht einmal mehr die Gefahr der Diskriminierung sowie den Konstruktionscharakter vom „kulturell Anderen“ deutlich, vom Menschen mit Migrationshintergrund, der integrationsbedürftig sei.

4 Fazit: Kulturelle Differenz als Potenzial – das hegemoniale Muster städtischer Integrationspolitiken?

Die Beiträge auf der Tagung haben gezeigt, dass der Integrationsdiskurs übergreifenden Mustern folgt. Nicht nur in Erlangen und Nürnberg, sondern in der

gesamtgesellschaftlichen Auseinandersetzung lassen sich vergleichbare Vorgehensweisen, Logiken und Argumentationsmuster nachzeichnen – so beispielsweise die Notwendigkeit eines Integrationsleitbildes: Städte, die bisher keines entwickelt haben, geraten in Erklärungsnöte. Integration ist zum unhinterfragten, allerdings vielfach weiterhin recht vagen Konzept geworden, dem gefolgt werden muss und das im Zuge von Integrationsmonitoring gemessen werden soll. Interessant war zudem, dass die Maßnahmen der kommunalen Integrationspolitiken fast unisono mit dem Potenzial kultureller Differenz legitimiert wurde und nur vereinzelt mit gesellschaftlichen Problemen.

Aus gouvernementaler Perspektive wurde deutlich, dass Individuen und Gruppen angehalten sind, sich dem aktuellen Diskurs zu unterwerfen, um an den bestehenden Förderstrukturen teilhaben zu können. Dabei zeigte sich auch, dass bestimmte Gruppen eigentlich gar keinen Integrationsbedarf sehen, da sie sich selbst als integriert verstehen. Damit reproduziert Integrationspolitik paradoxerweise eine Strukturierung der Gesellschaft entlang kultureller Differenzen.

Integrationspolitik zielt vielfach auf bestimmte Stadtteile, denen ein besonderer Integrationsbedarf attestiert wird. Damit werden städtebauliche Aktivitäten und Bemühungen zum sozialen Zusammenhalt auf bestimmte Stadtteile fokussiert – allerdings auch staatlich definierte Problemviertel geschaffen.

Aus der Perspektive der diskurs- und hegemonietheoretisch informierten Kultur- und Sozialwissenschaften ist es das Ziel, aktuelle dominierende Leitbilder zu hinterfragen und sie ihrer „Selbstverständlichkeit“ oder gar „Natürlichkeit“ zu berauben. Damit soll in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung immer wieder deutlich werden, dass die sozialen und räumlichen Kategorien zur Strukturierung und politischen Bearbeitung von Gesellschaft immer geschaffen und damit immer veränderbar sind.

Literatur

- FOUCAULT, Michel. 2008: *Archäologie des Wissens*. Frankfurt am Main.
- FOUCAULT, Michel. 2009: *Geschichte der Gouvernementalität*. 2. Bände. Frankfurt am Main.
- FOUCAULT, Michel. 2010: *Die Ordnung des Diskurses*. Frankfurt am Main.
- GESEMANN, Frank; ROTH, Roland (Hg.). 2009: *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*. Wiesbaden.
- SCHERR, Albert. 2009: *Leitbilder in der politischen Debatte. Integration, Multikulturalismus und Diversity*. In: GESEMANN, Frank; ROTH, Roland (Hg.). *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*. Wiesbaden, S. 71-88.
- TEZCAN, Levent. 2007: *Kultur, Gouvernementalität der Religion und der Integrationsdiskurs*. In: WOHLRAB-SAHR, Monika; TEZCAN, Levent (Hg.). *Konfliktfeld Islam in Europa*. Baden-Baden, S. 51-74.
- TIEFENSEE, Wolfgang (2008): *Vorwort*. In: *Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung* (Hg.): *Integration vor Ort. Der Nationale Integrationsplan – Zwischenbilanz*. Berlin, S. 5.

