

## Segregation statt Integration? Zu einigen nicht-intendierten Folgen multikultureller Minderheitenpolitik in Großbritannien

Baringhorst, Sigrid

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Baringhorst, S. (1997). Segregation statt Integration? Zu einigen nicht-intendierten Folgen multikultureller Minderheitenpolitik in Großbritannien. In K.-S. Rehberg (Hrsg.), *Differenz und Integration: die Zukunft moderner Gesellschaften ; Verhandlungen des 28. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie im Oktober 1996 in Dresden ; Band 2: Sektionen, Arbeitsgruppen, Foren, Fedor-Stepun-Tagung* (S. 662-666). Opladen: Westdt. Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-138242>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

ren von Unruhen, besonders in den sensiblen Gebieten der Städte. Vor dem Hintergrund einer weiterhin hohen Einbürgerungsquote einerseits und Verminderung der Einwanderung andererseits ist die politische Frage nicht mehr die nach Integration der Ausländer, es ist vielmehr die nach dem Ausschluß von benachteiligten sozialen Schichten. Die Frage auch nach der Ausdruckmöglichkeit von Minderheiten ausländischer Abstammung, deren Mitglieder meistens die französische Staatsbürgerschaft erlangt haben. Ist es ein angemessenes Verhalten der Regierung, so zu tun, als existierten diese Minderheiten nicht? Ist es auf lange Sicht gesehen nicht gefährlich, diese Gruppen in soziale und »religiöse« Kategorien einzuteilen, und damit besonders der Religion eine Bedeutung zuzumessen, die sie in der Realität nicht hat? Was die Integration der Immigranten betrifft, so bewegt sich die offizielle Politik zwischen zwei Prinzipien: einem selektiven, nach ethnischen, kulturellen oder religiösen Kriterien und mehr oder weniger gegebenen Möglichkeiten der Integration und einem egalitären, das jedwede Diskriminierung zwischen französischen Staatsbürgern zurückweist. Die Spannungen mit ethnischem Hintergrund enthüllen ein Nachlassen der Integrationsfähigkeit und kollektive Furcht angesichts einer ungewissen Zukunft. Niemand kann zum jetzigen Zeitpunkt klare Aussagen machen über den gesellschaftlichen Zustand Frankreichs an der Schwelle zum 21. Jahrhundert.

Hervé Vieillard-Baron, Université Paris X-Nanterre, IUFM de Versailles, 8 Sentier des Tri-cots, F-Issy-les-Moulineaux

## **5. Segregation statt Integration? – Zu einigen nicht-intendierten Folgen multikultureller Minderheitenpolitik in Großbritannien**

*Sigrid Baringhorst*

### *1. Die Kommunen als Agenten multikultureller Reformpolitik*

Kennzeichnend für die britische Minderheitenpolitik ist ein im europäischen Vergleich schon relativ früh formuliertes offizielles Bekenntnis zu einer multikulturellen Integrationspolitik gegenüber den in den 50er und 60er Jahren vornehmlich aus den ehemaligen britischen Kolonien der Karibik sowie des subindischen Kontinents kommenden Einwanderern. Zur institutionellen Sicherung harmonischer Beziehungen zwischen den unterschiedlichen ethnischen Gemeinschaften und zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und rassistischer Diskriminierung hatte das britische Parlament schon 1976 ein Antidiskriminierungsgesetz (Race Relations Act) verabschiedet. Nach Absatz 71 des Gesetzes obliegt den Kommunen die besondere Pflicht, Vorkehrungen zu treffen »with due regard to the need (a) to eliminate unlawful discrimination; and (b) to promote equality of opportunity, and good relations between persons of different racial groups«.

Einige Umsetzungsprobleme und nicht-intendierte Folgen der kommunalen »race relations policy« sollen im folgenden am Beispiel der Minderheitenpolitik der nordenglischen

Stadt Bradford näher erläutert werden. Für eine exemplarische Evaluation sind die Bradford-Erfahrungen aus verschiedenen Gründen aufschlußreich:

Die Yorkshire-Kommune war die erste Stadt Englands, in der 1981 Multikulturalismus parteiübergreifend, d.h. als Konsens der fast gleichstarken Ratsfraktionen von Labour und Conservative Party als Leitziel kommunaler Politik proklamiert wurde. Hier erlebte er aber auch seine spektakulärsten Krisen bis hin zur weltweit bekannt gewordenen Rushdie-Affäre von 1989, die in Bradford ihren Ausgang nahm. Im Juni 1995 kam es dort zu den ersten militanten Krawallen moslemischer Jugendlicher in Großbritannien. Deutlichstes Zeichen der multikulturellen Politik für die Außenwelt war die auch in der bundesrepublikanischen Presse nicht unbeachtet gebliebene Ernennung eines pakistanischen Einwanderers zum Lord Mayor, dem ersten asiatischen Oberbürgermeister einer britischen Großstadt, im Jahr 1985.

Nach der Volkszählung von 1991 sind von den 457.344 Einwohnern des Bradford Metropolitan Districts ca. 70.000 den nicht-weißen ethnischen Gemeinschaften zuzurechnen. Allein ca. 50.000 sind Muslime aus Pakistan (45.280) und Bangladesch (3.653), hinzu kommen ca. 11.713 indische Sikhs und Hindus.

Die Bradforder Reformmaßnahmen zeichnen sich, wie die kommunalen minderheitenpolitischen Initiativen anderer Städte auch, durch eine Mischung im Prinzip gegenläufiger Strategien aus: Grundsätzlich ging es in dem integrationspolitischen Reformvorhaben um eine Neuauflage klassischer Fragen wohlfahrtsstaatlicher Interventionspolitik. Aufgrund der Einwanderungsprozesse, der zunehmenden ethnischen Segmentierung der Bevölkerung wie der rassistischen Ausgrenzungsversuche durch Teile der Aufnahmegesellschaft waren die Prinzipien sozialer Gerechtigkeit neu zu bestimmen und das Verhältnis der klassischen Antipoden von Freiheit und Gleichheit, Anerkennung von Differenzen und Solidarität neu auszutarieren.

Unter der Fragestellung »Wer bekommt was?« wurde die Allokation öffentlicher Gelder und Dienstleistungen einer kritischen Revision unterzogen. Dies betraf z.B. die Vergabe öffentlicher Wohnungen und Häuser, die »council houses«, oder die finanzielle Förderung ethnischer Selbstorganisationen. Voraussetzung der Gewährleistung von Chancengleichheit war die nicht unumstrittene Einführung des sog. »ethnic monitoring« oder »ethnic record keeping«, wodurch die Vergabe städtischer Leistungen nach ethnischen Gesichtspunkten erfaßt und kontrolliert wurde, um so eventuell vorhandene Benachteiligungen nachweisen und korrigieren zu können.

Entsprechend der Formel »no taxation without equal services« hatten die Maßnahmen jedoch nicht nur einen quantitativen Charakter. Sie bezogen sich auch auf die qualitative Seite der Dienstleistungen, etwa in Form eines spezifischen Angebots im Bereich der Jugend- und Altenarbeit oder vor allem auch im Bereich der multikulturellen Erziehung in den der Local Education Authority unterstellten Schulen. In den Schulen folgen die Küchen den besonderen religiösen Essensvorschriften der Gemeinschaften und bieten nach anfänglichem Widerstand auch Halal-Fleisch, d.h. nach islamischen Sitten geschlachtetes Fleisch an. Einige Schulen experimentieren im Rahmen eines Programms des »Community Language Teaching« in den Grundschulen mit bilingualen Unterrichtsmodellen, und in den Se-

kundarschulen wurden Minderheitensprachen in den Kanon der Unterrichtsfächer aufgenommen.

Ein umfassendes Konsultationsprogramm wurde konzipiert und umgesetzt, um die Partizipation ethnischer Minderheiten am kommunalpolitischen Entscheidungsprozess zu verbessern.

Die kommunalen Reformen brachten in vielen Bereichen nicht zu leugnende positive Effekte: Dies gilt für eine gerechter gestaltete Personalpolitik, eine verbesserte Partizipation von Organisationen der ethnischen Minderheiten am Willensbildungsprozeß sowie eine Öffnung und Diversifikation kommunaler Dienstleistungen für die wachsende Klientel der ethnischen Gemeinschaften. Insgesamt ist das Ergebnis aber ambivalent, zumal neben den Erfolgen auch die Schattenseiten betrachtet werden müssen.

## *2. Zur politischen Aufwertung religiös artikulierter Gruppenansprüche*

Wird »race«, wie in der angelsächsischen Literatur nicht unüblich, primär mit »underclass« assoziiert, so können, wie in der Subsumption unter »equal opportunities« ausgedrückt, die daraus abgeleiteten politischen Forderungen als Teil einer umfassenden Politik der Chancengleichheit konzipiert und damit im Rahmen einer allgemeinen sozialen Redistributivpolitik artikuliert werden. Viel schwieriger in die lokale Politik- und Verwaltungspraxis zu inkorporieren sind demgegenüber kollektive Selbstdefinitionen, die nicht einer säkularisierten zivilen Gesellschaft entsprechen. Dies gilt, wie die Bradford Praxis gezeigt hat, insbesondere für religiös artikuliert Gruppenansprüche. Trotz antirassistischer Tendenzen, wie vor allem im antirassistischen Bewußtseinsbildungsprogramm, dem Race Awareness Training (RAT), umgesetzt, hat die lokale Politik unter der vor allem pakistanischen Einwanderergemeinschaft weniger eine Ausrichtung kollektiver Selbstdefinitionen entsprechend einer ethnübergreifenden »black identity« gefördert, als eine reaktive islamische Identität gestärkt.

Dies gilt nicht, wie zu vermuten wäre, nur für die ältere Generation. Auch unter den jungen Bradfordians pakistanischer Herkunft hat sich in der letzten Dekade ein politisch radikalierter Islam als Orientierungslinie interner Vergemeinschaftungsprozesse und als zentrale Artikulationsform politischen Protests herausgebildet, die andere Loyalitäten etwa nach »class« oder »race«-Gesichtspunkten überlagerte.

Diese in der Rushdie-Affäre gipfelnde zunehmende Selbstdefinition der großen Mehrheit der Bradforder Einwanderer als Muslime muß auf dem Hintergrund verschiedener Faktoren gesehen werden: Dabei ist zum einen das kulturelle Erbe von Herkunftsland und -region bedeutsam. Allein 40.000 der 50.000 Bradforder Muslime stammen aus dem Mirpur-Distrikt im Nordosten Pakistans und gehören der streng islamischen Sekte der Brelvis an. Die islamische Orientierung der Herkunftskultur kann jedoch nicht ausschließlich für die zunehmende religiös artikuliert Selbstidentifikation der Bradforder Immigranten verantwortlich gemacht werden. Dies belegt, wie Yunas Samad überzeugend hervorgehoben hat, schon allein die Tatsache, daß etwa die 60.000 Bangladeschis in Greater London, die aus einer ähnlich streng islamischen Kultur eingewandert sind, im Gegensatz zu den Bradforder Muslimen im Kontext der Rushdie-Affäre keineswegs als »Scharfmacher« aufgetreten sind.

Fragt man nach den besonderen lokalen Faktoren, die eine Islamisierung unter den Einwanderern Bradfords befördert haben, so sind neben den desolaten sozioökonomischen Lebensbedingungen auch die spezifische Konsultationspraxis und lokale Aushandlungsstrategie der Kommunalpolitiker hervorzuheben.

Zuweilen agierte die Kommune wie ein integrationspolitischer Zauberlehrling, der die Geister, die er rief, am Ende nicht mehr loszuwerden scheint. Illustratives Beispiel ist die Bildung des Bradforder Moscheenrates »Council for Mosques«. Dieser Moscheenrat, ist ein Zusammenschluß der Anfang der 80er Jahre über 30 örtlichen Moscheen und verdankt seine Entstehung einer Initiative des Stadtrates. Finanziell unterstützt wurde dessen Gründung durch Gelder der Manpower Services Commission.

Die Aufwertung der traditionellen Moscheenvertreter in der kommunalpolitischen Arena machte diese zu den einflußreichsten Ansprechpartnern der Kommune bei der Planung und Umsetzung der multikulturellen Reformen. Aus den zahlreichen Umsetzungskonflikten gingen die Muslimvertreter, wenn auch nicht immer siegreich, so aber doch organisatorisch gestärkt hervor. Gegen den Willen der britischen Mehrheitsmedien und gegen die Unterstützung eines durch die damalige Premierministerin Margret Thatcher gelang es dem Council for Mosques, die örtlichen Einwanderer zu mobilisieren, um die Entlassung eines mißliebigen Schulleiters durchzusetzen. Im Rahmen heftiger Debatten in der lokalen Öffentlichkeit und vor allem gegen den Widerstand lokaler Tierschutzgruppen hatten die Moscheenvertreter auch die Einführung von Halal-Fleisch in den Schulkantinen durchgesetzt. Auch die Einführung von Gebetsmöglichkeiten in den Schulen, die Befreiung vom Sportunterricht für muslimische Mädchen oder die allgemeine Suspendierung von muslimischen Schülern von Theaterbesuchen, Tanzveranstaltungen oder Tombolas wurden erst auf ihren Druck hin durchgesetzt.

Strategisch setzten die Moslemorganisationen als Bargaining-Joker und Erpressungsmittel der Kommunalpolitiker immer wieder die Androhung eines kollektiven Exits aus dem staatlichen Schulsystem ein. Die Möglichkeit der Etablierung privater Moslemschulen als Alternative zum staatlichen Schulsystem stellte eine dauerhafte latente Bedrohung der multikulturellen Öffnungsversuche der kommunalen Institutionen dar.

Je erfolgreicher die Moscheenvertreter im Laufe der 80er Jahre ihr Sprechermonopol innerhalb der ethnischen Gemeinschaften durchzusetzen vermochten, je geringer wurde der Einfluß säkularer antirassistischer Kräfte. Die Anfang der 80er Jahre noch einflußreiche antirassistische Asian Youth Movement wurde zunehmend marginalisiert und zerbrach am Ende an internen Auseinandersetzungen.

### *3. Gegenwärtige Entwicklungstendenzen*

Die muslimische Identität wurde gegen Ende der 80er Jahre auch von einer wachsenden Zahl von Jugendlichen als symbolische Protestartikulation angenommen, und zwar in vieler Hinsicht noch radikaler und vehementer als von den Älteren. Die Unterstützung der britischen Öffentlichkeit für den von den Einwanderern skandalisierten örtlichen Schulleiter und einige Jahre später für Salman Rushdie werden als Zeichen der gezielten Erniedrigung muslimischer Einwandererminoritäten gedeutet. Dagegen setzen die Muslime die selbstbe-

wußte Selbstzuordnung zur diskriminierten Religionsgemeinschaft. In der politischen Auseinandersetzung beziehen sich auch die Jugendlichen auf die Autorität des Korans und der islamischen Tradition. Doch scheint deren Charakter weitgehend instrumentell zu sein. Denn weder hat sich die Zahl der Moscheegänger am Freitag signifikant erhöht, noch wird in den örtlichen Curry-Häusern der Ausschank von Alkohol reduziert.

Trotz der verbreiteten islamischen Selbstidentifikation der Jugendlichen scheinen die Mullahs und die traditionellen Sprecher der Moscheen jedoch ihren Einfluß auf die junge Generation der Bradforder Muslime tendenziell einzubüßen. Nicht nur in Bradford, sondern auch in anderen britischen Kommunen mit signifikantem Asiatenanteil bildet sich eine Clockwork-Orange-Mentalität heraus, in der sich Erfahrungen religiöser Diskriminierung mischen mit Frustrationen angesichts desolater Wohnbedingungen, hoher Jugendarbeitslosigkeit und düsterer Zukunftsaussichten. Der bis dato bestehende ungeschriebene Vertrag zwischen traditionellen Moscheenvertretern und der Außenwelt, nach dem die Stadt das Repräsentationsmonopol der etablierten Sprecher anerkennt und ihnen Zugeständnisse macht, um auf der anderen Seite die Integration der Muslime in das bestehende politische System zu sichern und die muslimische Jugend zu pazifizieren, verliert, wie die ersten muslimischen Jugendkrawalle von 1995 dokumentieren, an Geltungskraft.

In Bradford, einst Aushängeschild liberaler Multi-Kulti-Experimente, ist die anfängliche Reformeuphorie inzwischen vieler Orten in Katzenjammer umgeschlagen.

Dabei ist jedoch vor vorschnellen Globalverurteilungen multikultureller Reformanstrengungen nur zu warnen. Die Ausgangsbedingungen für eine Reformpolitik waren in Bradford extrem ungünstig: Die asiatischen Einwanderer waren zu einem Zeitpunkt in die Stadt gekommen, als die einstmal blühende Textilindustrie, um teure Kapitalinvestitionen zu vermeiden, auf billige Arbeitskräfte setzte. Seit die nicht ausbleibenden Rationalisierungsprozesse der 70er Jahre ein Großteil der Arbeitnehmer der Textilfabriken freisetzte, ist die Arbeitslosigkeit insbesondere unter den wenig qualifizierten asiatischen Zuwanderern eklatant hoch.

An der hohen strukturell bedingten Arbeitslosigkeit konnten auch die wohlmeinenden Kommunalpolitiker nichts ausrichten. Außerdem kommt die Mehrheit der Einwanderer aus einer Region Pakistans, in der es traditionell starke fundamentalistische Bewegungen gibt. Reislamisierungstendenzen können insofern nicht allein mit Entfremdungs- und Diskriminierungserfahrungen in der Aufnahmegesellschaft oder mit einer fehlgeleiteten politischen Verstärkung ethnischer und religiöser Abgrenzungen erklärt werden. Nichtsdestoweniger stellt sich anhand der Bradforder Reformpolitik die auch für multikulturelle Experimente in der Bundesrepublik signifikante Frage, in welchem Ausmaß Kommunen differenzialistischen kulturellen oder religiösen Gruppenbedürfnissen Rechnung tragen sollten.

Dr. Sigrid Baringhorst, Justus-Liebig-Universität, FB 03 Gesellschaftswissenschaften, Institut für Politikwissenschaft, Karl-Glückner-Str. 21 E, D-35394 Gießen