

Ruud Koopmans

### Die Krise des niederländischen Multikulturalismus in ländervergleichender Perspektive\*

Noch vor wenigen Jahren wurde die niederländische Politik zur Integration von Einwanderern weithin als beispielhaft betrachtet. In keinem anderen europäischen Land hatte man Immigranten so viele Rechte und ein solches Maß an formaler Gleichstellung eingeräumt. In den vergangenen Jahren hatten die Niederlande die höchsten Einbürgerungsquoten Europas; sogar ausländische Einwohner, die die Staatsbürgerschaft nicht erlangen, kommen in den Genuss aller Rechte eines Staatsangehörigen (mit Ausnahme des Wahlrechts auf nationaler Ebene). Die niederländischen Antidiskriminierungsgesetze sind noch weitreichender als die britischen. Wenn es um die Gewährung spezifischer multikultureller Bürgerrechte geht, treten die Niederlande sogar noch stärker hervor. Der niederländische Staat subventioniert ein breites Spektrum ethnisch oder religiös ausgerichteter Einwandererorganisationen und hat deren Vorsitzende in Vertretungsgremien aufgenommen, in denen jede maßgebliche ethnische Gruppe wichtige Anhörungsrechte besitzt. Die öffentlich-rechtliche Radio- und Fernsehanstalt in den Niederlanden reserviert 20 Prozent ihrer Sendezeit für Programme, die auf ethnische Minderheiten zugeschnitten sind und häufig in deren Muttersprachen ausgestrahlt werden. Noch 2002 zeigte das öffentliche Fernsehen eine Kindersendung parallel in vier Sprachen: Niederländisch, Türkisch, Arabisch und Berberisch. Darüber hinaus gibt es subventionierte muslimische und hinduistische Sendeanstalten. Öffentliche Einrichtungen stellen für gewöhnlich Informationen und offizielle Formulare in diversen Einwanderersprachen zur Verfügung. Politische Parteien vergaben eine europäische Rekordzahl an repräsentativen Posten in Gemeinderäten und im nationalen Parlament an Angehörige von Minderheiten.<sup>1</sup> Im Bereich des Bildungswesens waren die Niederlande eines der wenigen europäischen Länder, das den Unterricht in eigener Sprache und Kultur voll finanzierte. Darüber hinaus wird in öffentlichen Schulen Religionsunterricht für Minderheiten angeboten, und das nie-

\* Aus dem Niederländischen übersetzt von Mechthild Ragg, M.A.

<sup>1</sup> Im Sinne der aufgeführten Sachverhalte ist es nicht verwunderlich, dass das Ergebnis einer aktuellen Untersuchung, in deren Rahmen die Politiken verschiedener europäischer Länder (die Niederlande, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und die Schweiz) verglichen wurden, darin besteht, dass die Zuwanderer in den Niederlanden eine besonders günstige rechtliche Position besitzen und auch ihre kulturelle Entfaltung stärker als in den anderen Ländern gefördert wird. Vgl. R. KOOPMANS u.a., *Contested Citizenship. Immigration and Cultural Diversity in Europe*, Minneapolis/London 2005.

derländische Bildungssystem erlaubte Muslimen und Hindus, Dutzende unabhängiger konfessioneller Grund- und weiterführender Schulen zu gründen, die in den Niederlanden weiter verbreitet sind als irgendwo sonst in Europa. Auf dem Höhepunkt des niederländischen Multikulturalismus baute eine öffentlich geförderte Wohnbaugesellschaft in Den Haag sogar speziell auf die Bedürfnisse von Muslimen abgestimmte Apartments, deren Hauptmerkmal in einer strikten Trennung zwischen privaten und öffentlichen Räumen bestand.

Kurz gesagt, die Niederlande schienen der Traum eines jeden Multikulturalisten zu sein. In den letzten Jahren jedoch, wurde das positive Image der niederländischen Integrationspolitik, das sowohl im eigenen Land als auch im Ausland geherrscht hatte, erschüttert. Die ethnischen Beziehungen waren hier lange Zeit friedlich gewesen, aber nach dem 11. September 2001 änderte sich dies grundlegend. In der Nacht nach den Anschlägen auf das World Trade Center und das Pentagon tanzten in einigen niederländischen Städten marokkanische Jugendliche auf der Straße, und an den darauffolgenden Tagen ging auf islamische Ziele wie Moscheen eine Welle von Anschlägen nieder, die in Europa ihresgleichen suchte. Ein halbes Jahr später stellte der politisch rechtsstehende Populist Pim Fortuyn den breiten Konsens der Elite über Einwanderung und Integrationspolitik in Frage und monierte fundamentalistische Tendenzen im niederländischen Islam. Er wurde ein paar Tage vor den Wahlen von einem linksgerichteten Aktivisten ermordet, aber seine Partei gewann dennoch 15 Prozent der Stimmen. Eine anderes bekanntes Geschehnis war die Ermordung des Filmemachers Theo van Gogh durch einen islamischen Fundamentalisten marokkanischer Herkunft im November 2004. Van Gogh war ein lautstarker Kritiker des islamischen Fundamentalismus gewesen und hatte gerade einen Film über die Position der Frauen im Islam fertig gestellt, den er zusammen mit Ayaan Hirsi Ali, einer Parlamentarierin somalischer Herkunft, gedreht hatte. Auf den Mord an van Gogh folgte eine Reihe von Festnahmen islamischer Fundamentalisten, die man beschuldigte, die Ermordung mehrerer Personen des öffentlichen Interesses, darunter auch die VVD-Politikerin Hirsi Ali, zu planen. Wie schon nach dem 11. September folgte auf die Ermordung van Goghs eine Welle von Brandanschlägen auf Moscheen und islamische Schulen, die wiederum Vergeltungsanschläge gegen Kirchen und christliche Schulen nach sich zogen. Der niederländische Traum vom Multikulturalismus war zu einem Albtraum geworden.

In Anbetracht dieser Entwicklungen stellt sich für den vorliegenden Beitrag die Frage: Was ist schiefgegangen? Eine zentrale These lautet, dass das hohe Maß der Anerkennung kultureller Unterschiede in den Niederlanden zu unbeabsichtigten negativen Auswirkungen auf sozioökonomischem Gebiet geführt hat, die ihrerseits die Grundlage für die erhöhten interethnischen und interreligiösen Spannungen der letzten Jahre bildeten. In diesem Beitrag soll eine zentrale These aus der wissenschaftlichen Diskussion über multikulturelle Rechte in Frage gestellt werden. Nach dieser These sind die Anerkennung kultureller Unterschiede, die Gewährung besonderer kultureller Rechte und der Schutz vor kultureller Diskriminierung wirksame Gegengewichte gegen implizite und explizite Mechanismen kultureller Ausgrenzung in Zuwanderungsgesellschaften – Mechanismen also, die Einwanderer daran hindern, ihr

volles Potential als Staatsbürger zu entfalten und die sie in eine sozioökonomische Randposition drängen.<sup>2</sup> Diese Auffassung wird durch die Untersuchung, die im Folgenden präsentiert werden soll, in Frage gestellt. Denn die Untersuchungsergebnisse zeigen nicht nur, dass die Niederlande von einer erfolgreichen Verringerung der sozioökonomischen Ungleichheit zwischen Immigranten und Einheimischen weit entfernt sind, sondern dass Immigranten hier, trotz der relativ weitreichenden kulturellen Anerkennung und Rechte, sozial und wirtschaftlich schlechter gestellt sind als in den meisten anderen europäischen Einwanderungsländern. Es sollte gleich zu Beginn dieser Analyse betont werden, dass es nicht darum geht, Rückschlüsse über die normative Berechtigung multikultureller Politik als solche zu ziehen. Es geht vielmehr um die Frage, ob sich multikulturelle Politikstrategien als effektive Instrumente zur Förderung der sozioökonomischen Partizipation und Gleichberechtigung von Zuwanderern erwiesen haben. Unabhängig von der Antwort auf diese Frage, können bestimmte politische Grundsätze der Anerkennung und Unterstützung kultureller Unterschiede auch weiterhin um ihrer selbst willen als wertvoll betrachtet werden.

Ein zentrales Problem bei der Bewertung der Integrationsergebnisse verschiedener Länder besteht darin, dass sich die nationalen Zuwanderungsgeschichten sowohl in Hinsicht auf ihre zeitlichen Schwerpunkte als auch in Hinsicht auf die Qualität der Zuwanderer zum Teil massiv unterscheiden. Inwieweit diese Aspekte den Verlauf von Integrationsprozessen in einem Land prägen, ist durchaus umstritten. Hier wird – im Einklang mit mehreren Untersuchungen – der Standpunkt vertreten, dass die Niederlande in den letzten Jahrzehnten weder ein besonders hohes Maß an Zuwanderung erfahren haben, noch dass die Zuwanderer besonders niedrig qualifiziert waren.<sup>3</sup> Damit können die im Folgenden aufgeführten Integrationsdefizite nicht ursächlich auf die Eigenarten der Zuwanderung in die Niederlande zurückgeführt werden, vielmehr ist die Ausrichtung der niederländischen Politik als erklärender Faktor zu bewerten.

Eine weitere Einschränkung der vorliegenden Untersuchung sind die begrenzten, derzeit für den europäischen Kontext verfügbaren, vergleichenden Statistikdaten über Integrationsergebnisse wie auch über die Mechanismen, die zwischen politischem Konzept und Ergebnissen stehen.<sup>4</sup> Es wäre sicher-

<sup>2</sup> Siehe zum Beispiel W. KYMLICKA, *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*, Oxford 1995; I.M. YOUNG, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton 1990.

<sup>3</sup> Vgl. H.W. LEDERER, *Migration und Integration in Zahlen*, Bamberg 1997, S. 202 ff.; U. VAN SUNTUM/D. SCHLOTBÖLLER, *Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern. Einflussfaktoren, Erfahrungen und Handlungsempfehlungen*, Gütersloh 2002, S. 25–27 und S. 179.

<sup>4</sup> Ein großes Problem der heute verfügbaren Daten besteht vor allem darin, dass die Zuwanderungsbevölkerungen in den einzelnen Ländern auf der Grundlage von zum Teil sehr unterschiedlichen Kriterien (Staatsangehörigkeit, Herkunft) definiert werden. Beispielsweise wird in den niederländischen Statistiken zumeist zwischen „Autochthonen“ und „Allochthonen“, in den deutschen hingegen zwischen „Deutschen“ und „Ausländern“ unterschieden. Dies führt im Ergebnis zu erheblichen, jedoch nicht genau zu quantifizierenden Verzerrungen, die den Aussagewert der Zahlen begrenzen. Trotz dieser Problematik sind internationale Vergleiche möglich und sinn-

lich wünschenswert, über mehr und bessere Daten zu verfügen, und es ist zu hoffen, dass dieser Beitrag eine intensiviertere vergleichende Erforschung dieser Sachverhalte anregen wird. Dennoch sind, wie sich zeigen wird, auch heute schon für mehrere Integrationsbereiche genügend konsistente Indikatoren vorhanden, um wichtige Schlussfolgerungen über systematische Unterschiede zwischen einzelnen Ländern und über deren vermutliche Ursachen ziehen zu können. Es ist nicht das Ziel dieses Beitrags, über das Verhältnis zwischen multikultureller Politik und der sozioökonomischen Situation von Immigranten abschließend zu urteilen, sondern vielmehr einige markante und unerwartete Verbindungen zwischen ihnen aufzuzeigen und Erklärungsversuche anzubieten, die in künftigen Untersuchungen hoffentlich gründlicher geprüft werden.

### *Arbeitslosigkeit als erster Indikator sozioökonomischer Integration*

Die Bestandsaufnahme der Integrationsresultate wird mit einem Blick auf die Arbeitslosenzahlen unter Nicht-EU-Ausländern in Tabelle 1 begonnen. Die verwendeten Eurostat-Daten beruhen auf der Staatsangehörigkeit, aber für Großbritannien und die Niederlande sind zusätzliche Erhebungen verfügbar, in denen zwischen „Weißen“ und „ethnischen Minderheiten“ bzw. zwischen „Autochtonen“ (ethnischen Niederländern) und nichtwestlichen „Allochtonen“ unterschieden wird (die Definition von „Allochtonen“ überschneidet sich im Wesentlichen mit der Umschreibung „Menschen, die aus einem Nicht-EU-Land stammen“). Wichtig ist, dass es kaum einen Unterschied macht, ob wir diese Definitionen oder die Staatsangehörigkeit als Kriterium zugrunde legen. Das gilt vor allem dann, wenn wir uns auf die relativen Arbeitslosenquoten in der Zuwanderungsbevölkerung konzentrieren, welche anzeigen, um wie viel höher der Prozentsatz der Arbeitslosen hier im Vergleich zur Referenzgruppe (Staatsangehörige, ethnische Niederländer, Weiße) liegt. Hier geht es nur um diesen relativen Indikator, weil die absolute Arbeitslosenquote kein geeigneter Gradmesser für den Erfolg von Integrationspolitik ist, da die Arbeitslosenzahl vor allem den allgemeinen Zustand der Wirtschaft widerspiegelt. In allen acht Ländern ist die Arbeitslosenquote von Nicht-EU-Ausländern mindestens doppelt so hoch wie die der EU-Bürger. In einigen Ländern jedoch sind Einwanderer im Vergleich noch viel schlechter gestellt. Relativ gesehen ist die Situation der Nicht-EU-Ausländer in Belgien – wo ihre Arbeitslosenquote im Jahr 2000 5,5 Mal höher lag als die der belgischen Staatsbürger – am schlechtesten. Die Schweiz, Schweden und die Niederlande schneiden ebenfalls vergleichsweise schlecht ab. Das galt insbesondere 1999, als die relative Arbeitslosigkeit in den Niederlanden auf demselben Niveau lag wie in Belgien. In der Mitte der neunziger Jahre, bevor die

voll. Hinsichtlich der Niederlande ist zu bedenken, dass die sehr breite Definition der Zuwandererbevölkerung sich grundsätzlich eher positiv auf die statistischen Zahlen zu Integrationsergebnissen auswirken sollte, da die niederländischen Daten – im Gegensatz z.B. zu den deutschen Statistiken – auch die im Durchschnitt besser integrierten eingebürgerten Zuwanderer sowie die Kinder aus binationalen Ehen enthalten.

Niederlande einen Wirtschaftsboom erlebten, waren die Arbeitslosenzahlen unter Immigranten, sowohl relativ als auch absolut betrachtet, sogar noch gravierender. Es ist vielleicht überraschend, dass die relative Arbeitslosenquote bei Einwanderern in Deutschland und Österreich verhältnismäßig niedrig ist, obwohl diese Länder Migranten viel weniger Rechte einräumen als einige der anderen Länder, die sehr hohe relative Arbeitslosenquoten aufweisen. Großbritannien allerdings verfügt über eine liberalere Integrationspolitik, aber auch über relativ gute Ergebnisse bei den Arbeitslosenzahlen. Frankreich schließlich, nimmt eine Zwischenstellung ein, liegt jedoch den positiv abschneidenden Ländern etwas näher.

Tabelle 1: Absolute und relative Arbeitslosenquoten von EU-Bürgern und Nicht-EU-Ausländern in den acht wichtigsten europäischen Zuwanderungsländern (Daten für das Jahr 2000)

	Arbeitslosigkeit von EU-Bürgern	Arbeitslosigkeit von Nicht-EU- Ausländern	Relative Arbeits- losenquote von Nicht-EU- Ausländern
Belgien	5,8%	30,7%	5,5
Niederlande (1999)	3,4%	18,5%	5,4
Schweiz	1,9%	9,6%	5,2
Schweden	5,1%	22,0%	4,3
Niederlande	2,6%	10,1%	3,9
Niederlande („Autochtbone“ im Vgl. zu nichtwestli- chen „Allochthonen“)	3%	11%	3,7
Frankreich	9,6%	27,9%	2,9
Österreich	4,3%	9,9%	2,3
Großbritannien (1998, „Weiße“ im Vergleich zu „ethni- schen Minderheiten“)	6,4%	15,0%	2,3
Deutschland	7,5%	15,5%	2,2
Großbritannien	5,4%	12,0%	2,2

Quellen: EUROSTAT; CBS; EUROPÄISCHES BESCHÄFTIGUNGSOBSERVATORIUM

Die enttäuschenden Zahlen für die Niederlande sind um so bemerkenswerter, wenn wir berücksichtigen, dass dieses Land bei der Entwicklung von Fördermaßnahmen zugunsten ethnischer Minderheiten weiter gegangen ist als jeder andere europäische Staat. Es gab umfangreiche Programme für eine bevorzugte Einstellung im öffentlichen Dienst, und ein kürzlich abgeschafftes Gesetz – das einem kanadischen Beispiel gefolgt war – verlangte von privatwirtschaftlichen Arbeitgebern, dass sie den ethnischen Hintergrund ihrer Angestellten anmeldeten und jährlich über die Maßnahmen zur Erhöhung

der Minderheitenquote in ihrer Belegschaft Bericht erstatteten. Trotz dieser besonderen Anstrengungen zur Integration ethnischer Minderheiten in den Arbeitsmarkt, sind die Ergebnisse schlechter als in den meisten anderen europäischen Einwanderungsländern.

### *Bildungserfolge*

Aufgrund der Unterschiede zwischen den Bildungssystemen und Schultypen ist ein länderübergreifender Vergleich der Bildungsniveaus schwieriger als eine Gegenüberstellung der Beschäftigungszahlen. Dennoch bieten eine Reihe von jüngeren PISA-Studien, die unter Aufsicht der OECD durchgeführt wurden, eine gute Quelle für einen Vergleich. Diese Studien stützen sich auf repräsentative Stichproben in Schulen zahlreicher Länder und erfassen die Fähigkeiten der Schüler in den Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften im internationalen Vergleich. Dies ermöglicht, den relativen Leistungsstand von Kindern mit Migrationshintergrund (nach der Definition Kinder, deren Eltern beide im Ausland geboren wurden) zu untersuchen. Tabelle 2 zeigt für sechs Länder die Unterschiede zwischen den durchschnittlichen Testergebnissen 15jähriger Kinder von Migranten und Nichtmigranten in Punktzahlen.

Tabelle 2: Ergebnisse der länderübergreifenden PISA-Studie: Unterschiede zwischen Kindern mit Migrationshintergrund (beide Eltern im Ausland geboren) und anderen Kindern in den Bereichen Lesekompetenz, Mathematik und naturwissenschaftliche Kenntnisse (15jährige, Daten aus dem Jahr 2000)

	Lesen	Mathematik	Naturwissenschaft	Durchschnitt der 3 Fächer
Niederlande	-77,5	-89,7	-99,9	-92,4
Deutschland	-82,3	-80,0	-91,3	-84,5
Schweiz	-83,6	-83,8	-83,2	-84,2
Schweden	-57,8	-62,9	-58,1	-59,6
Frankreich	-46,9	-43,8	-65,4	-52,0
Vereinigtes Königreich	-33,6	-36,7	-35,0	-38,3

Quelle: S.V. SCHNEPF, *How Different Are Immigrants? A Cross-Country and Cross-Survey Analysis of Educational Achievement*, Bonn 2004.

Es ist zu erkennen, dass auch hier der Abstand zwischen Einwanderern und Einheimischen in den Niederlanden vergleichsweise groß ist. In diesem Fall zeigen auch die Schweiz und Deutschland, mit einigem Abstand gefolgt von Schweden, recht schwache Leistungen. Frankreich schneidet im Verhältnis gut ab, das Vereinigte Königreich noch besser. Und wiederum ist das niederländische Ergebnis umso enttäuschender vor dem Hintergrund, dass man hier im Sinne der multikulturellen Integrationsphilosophie umfangreiche Spezialprogramme aufgelegt hatte, um die schulischen Leistungen von Migrantenkindern zu verbessern. Die Schulen erhielten für Kinder aus ethnischen Minderheiten fast doppelt soviel staatliche Mittel (Faktor 1,9) wie für andere Kinder. Überdies investierten die Niederlande mehr als die meisten anderen Länder in den muttersprachlichen Unterricht in Migrantensprachen, in der Erwartung, dass gute Kenntnisse der Sprache des Herkunftslandes auch die sprachlichen Kompetenzen der Kinder im Niederländischen und in anderen Schulfächern verbessern würden. Die Ergebnisse aus Tabelle 2 vermitteln nicht den Eindruck als wären diese gutgemeinten und kostspieligen Bemühungen sehr erfolgreich gewesen. Um kein allzu düsteres Bild zu zeichnen, sollte erwähnt werden, dass niederländische Schüler im Durchschnitt, verglichen mit anderen Ländern, gute Ergebnisse erzielen. Demzufolge sind die absoluten Punktzahlen der niederländischen Kinder mit Migrationshintergrund keinesfalls besonders schlecht und zum Beispiel besser als in Deutschland.<sup>5</sup> Unglücklicherweise zählt dieser absolute Leistungsstand jedoch wenig, wenn es um den Zugang zu höherer Bildung oder hochqualifizierten Berufen geht. In der Schulbildung und auf dem Arbeitsmarkt stehen niederländische Zuwandererkinder im Wettbewerb mit anderen Niederländern, nicht mit den Einwohnern Deutschlands.

Neben dem Bildungsgrad ist ein wichtiger Aspekt in der schulischen Laufbahn von Migrantenkindern die hohe Abbrecherquote. In der Schule hinter anderen zurückzuliegen, ist eine Sache, aber das Schulsystem ohne irgendeinen Abschluss zu verlassen, ist etwas ganz anderes. Leider liegen über die Schulabbrecherquoten nur wenige vergleichende Informationen vor. Die Informationen, die zur Verfügung stehen, deuten allerdings darauf hin, dass Kinder mit Migrationshintergrund in den Niederlanden häufiger die Schule abbrechen als Zuwandererkinder in anderen Ländern. In seiner vergleichenden Untersuchung der Niederlande, Frankreichs und Deutschlands zeigt Doomernik, dass die Niederlande die höchsten Abbrecherquoten aufweisen.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Es trifft nicht zu, dass – wie man vielleicht annehmen könnte – Länder mit einem hohen Gesamtleistungsniveau größere Abstände zwischen Migranten- und Nichtmigrantenkindern aufweisen. In vielen Ländern mit einem Leistungsniveau, das dem niederländischen entspricht – wie den angelsächsischen oder skandinavischen Ländern – sind die Leistungsabstände von Einwandererkindern viel geringer als in den Niederlanden.

<sup>6</sup> J. DOOMERNIK, *The effectiveness of integration policies towards immigrants and their descendants in France, Germany and the Netherlands*, Genf 1998. Siehe auch D. THRÄNHARDT, *Conflict, consensus and Policy Outcomes: Immigration and Integration in Germany and The Netherlands*, in: R. KOOPMANS/P. STATHAM (Hrsg.), *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics*, Oxford 2000, S. 162–186.

1994 waren 39 Prozent der Kinder mit marokkanischem Hintergrund und 35 Prozent der Kinder türkischer Herkunft betroffen. Es hat jedoch in der letzten Zeit wesentliche Verbesserungen gegeben, und gegenwärtig nähern sich die Abbrecherquoten in den Niederlanden den Zahlen in Deutschland an – sie betragen allerdings immer noch 15 bis 20 Prozent.<sup>7</sup>

### *Räumliche Segregation*

Komparative Daten über die residentielle Segregation in Europa sind rar. Das liegt zum Teil daran, dass die Segregation in den Städten normalerweise nicht für alle Immigranten zusammen, sondern jeweils für spezielle Einwanderergruppen erfasst wird. Dies schafft jedoch, wegen der unterschiedlichen ethnischen Zusammensetzung der Zuwanderungsbevölkerungen in verschiedenen Ländern, ein Problem im Hinblick auf die Vergleichbarkeit. Zum Beispiel sind für das Vereinigte Königreich Segregationsindizes für Gruppen wie Bangladescher oder Inder erhältlich oder auch für die „Rassenkategorie“ der „Schwarzen“. Es gibt jedoch keine vergleichbaren Daten für andere Länder, weil südasiatische Einwanderer in den meisten anderen europäischen Staaten eine nebensächliche Rolle spielen, und weil „Rasse“ nur in Großbritannien eine statistische Größe darstellt.

Aus mehreren Quellen konnten jedoch Segregationsindizes für Türken und Maghrebiner in zehn europäischen Großstädten (für Algerier in Paris und Marokkaner in den anderen Städten) zusammentragen werden. Da die Angaben aus unterschiedlichen Studien stammen, die zu verschiedenen Zeitpunkten (allerdings alle im Laufe der 1990er Jahre) durchgeführt wurden, ist die Datengrundlage nicht ideal, es sind jedoch offensichtlich keine anderen Angaben verfügbar. Die Tabelle zeigt ähnliche Unterschiede zwischen den Ländern, wie die Übersicht über die Beteiligung am Arbeitsmarkt. Schweden (Stockholm), Belgien (Brüssel) und die Niederlande (vor allem Den Haag und Rotterdam, in geringerem Maße Amsterdam) weisen sowohl einen relativ niedrigen Grad an Arbeitsmarktbeteiligung als auch ein hohes Maß an Segregation auf. Österreich (Wien) und Deutschland (Köln, Düsseldorf und Frankfurt) zeigen die umgekehrte Beziehung: ein geringeres Maß an Segregation und eine höhere Beschäftigungsquote. Die sozialräumliche Segregation (von Algeriern) ist auch in Paris recht niedrig, was scheinbar dem Klischee widerspricht, alle Maghrebiner in Frankreich seien in den Banlieues konzentriert.

<sup>7</sup> CBS (Hrsg.), *Allochtonen in Nederland 2002*, Voorburg 2002, S. 47 f.; KULTUSMINISTER-KONFERENZ (Hrsg.), *Ausländische Schüler und Schulabsolventen 1991 bis 2000*, Bonn 2002, S. 53 f.



Tabelle 3: Segregationsindizes (0–100) für türkische und maghrebinische Einwanderer in ausgewählten europäischen Großstädten

	Türken	Maghrebiner
Stockholm (1995)	60	-
Brüssel (1991)	-	59
Rotterdam (1993)	54	50
Den Haag (1998)	53	49
Amsterdam (1998)	42	41
Wien (1990)	42	-
Köln (1994)	33	-
Düsseldorf (1993)	30	-
Frankfurt (1997)	20	24
Paris (1990–95)	-	23

Quellen: R. VAN KEMPEN, *Divided Cities in The Netherlands: Ethnic Segregation, Urban Problems and The Policy Agenda*, Göteborg 1998; DERS., *Segregation and housing conditions of immigrants in Western European cities*, *Eurex lecture 8* (2003); E. HENNING, *Frictions embedded in tolerance: Frankfurt/Main as a case study of residential segregation*, Chicago 1999; R.A. MURDIE/L.-E. BORGEGARD, *Immigration, Spatial Segregation and Housing Segmentation of Immigrants in Metropolitan Stockholm, 1960–95*, in: *Urban Studies* 35 (1998), S. 1869–1888; S. MUSTERD/M. DE WINTER, *Conditions for Spatial Segregation: Some European Perspectives*, in: *International Journal of Urban and Regional Research* 26 (1998), S. 403–413. Die Werte für die maghrebinischen Einwanderer beziehen sich für Paris auf Algerier und für die anderen Städte auf Marokkaner.

Man sollte jedoch keine voreiligen Schlüsse über negative Auswirkungen einer residentiellen Segregation ziehen. Zwar gibt es, wie schon erwähnt, für die oben aufgeführten Gruppen keine Angaben für Großbritannien, jedoch liegen die dortigen Segregationsindizes für Südasiaten und „Schwarze“ über denen für Türken und Maghrebiner in allen Städten aus Tabelle 3 (68 für Südasiaten, 71 für „Schwarze“). In dieser Hinsicht ähnelt die englische Struktur dem (normalerweise sogar höheren) Maß an Rassensegregation zwischen Schwarzen und Weißen in US-amerikanischen Städten. Der häufig gezogene direkte Vergleich zwischen der Rassensegregation in den USA und der Segregation von Zuwanderern in Europa ist jedoch angesichts der vollkommen anderen historischen Hintergründe (Sklaverei und Rassentrennung) und angesichts der Tatsache, dass die meisten Schwarzen in den USA Einheimische sind, unzulässig.<sup>8</sup> Was wir dennoch aus amerikanischen Untersuchungen lernen können, ist, dass eine enge Beziehung zwischen einem niedrigen Einkommensniveau und dem Wohnen in einem segregierten Stadtviertel besteht. Dies könnte ein wichtiger Anhaltspunkt sein, um die Ausreißerwerte für Großbritannien zu erklären, wo ein hohes Maß an Segregation mit einer relativ hohen Beteiligung am Arbeitsmarkt zusammenfällt. In Ländern mit einem schwächeren Sozialsystem und einem erschwerten Zugang zu Sozialleistungen (auf niedrigem Niveau), halten sich die Menschen häufiger mit geringfü-

<sup>8</sup> Siehe S. MUSTERD/M. DE WINTER, *Conditions for Spatial Segregation: Some European Perspectives*, in: *International Journal of Urban and Regional Research* 26 (1998), S. 403–413.

gigen, schlecht bezahlten Jobs über Wasser, welche die Menschen in besser entwickelten Wohlfahrtsstaaten, wie den Niederlanden, Schweden oder Deutschland, nicht akzeptieren würden. Demzufolge besteht zwar zwischen räumlicher Segregation und einer sozioökonomischen Randposition oder Armut in allen Ländern eine Verbindung, diese nimmt aber in einigen Staaten die Form der Abhängigkeit vom Sozialstaat und in anderen die Form schlecht bezahlter oder geringfügiger Beschäftigung an.

Ungeachtet der Beziehung zwischen Segregation und Teilhabe am Arbeitsmarkt bzw. Armut, wird sozialräumliche Segregation im Hinblick auf interkulturelle Kontakte und interkulturelles Vertrauen zunehmend als problematisch erachtet. Kulturelle Entfremdung stellt unter den Ursachen, die zu interethnischen Problemen führen, ein wichtiges Element dar. Der Mörder Theo van Goghs war zum Beispiel ein relativ erfolgreicher marokkanischer junger Mann, der einen guten Schulabschluss erreicht hatte. Er hatte jedoch sein Leben in einem der am stärksten abgesonderten Stadtteile von Amsterdam zugebracht. Ebenso stellt der *Cantile-Report* über die Ausschreitungen muslimischer Jugendlicher im Sommer 2001 in mehreren nordenglischen Städten ethnische Segregation und den damit verbundenen Mangel an interkulturellen Kontakten, gegenseitigem Verständnis und Respekt als die Hauptursache für diese gewalttätigen Ausbrüche heraus.

### *Kriminalitätsraten: Der Anteil der Einwanderer an der Gefängnispopulation*

Der letzte Indikator für die soziale und wirtschaftliche Integration von Zuwanderern, der hier erörtert werden soll, ist zurecht umstritten. Wenn es einen Aspekt der Zuwanderung gibt, der zur Anstiftung und Schürung von Ausländerhass missbraucht werden kann und wird, so ist es der, Migranten mit Kriminalität in Verbindung zu bringen. Aber es hilft nichts, die Realität des Problems zu verleugnen. In allen europäischen Ländern sind Einwanderer und ihre Kinder häufiger an kriminellen Handlungen beteiligt als die Angehörigen der ethnischen Mehrheit. Für Rechtspopulisten, nicht zuletzt auch für Pim Fortuyn und seine Partei, ist Zuwandererkriminalität eines der Hauptthemen, um Anhänger zu mobilisieren. Außerdem sind Kriminalitätserfahrungen oder -befürchtungen, die mit der Anwesenheit von Zuwanderern assoziiert werden, offensichtlich einer der Hauptgründe, warum Wähler derartige Parteien unterstützen.

Es gibt diverse Gründe, weshalb Immigranten eine höhere Kriminalitätsrate aufweisen, die mit ihrem kulturellen Hintergrund nichts zu tun haben. Wie wir gesehen haben, sind Zuwanderer unverhältnismäßig häufig arbeitslos und arm, und ihre Kinder schneiden in der Schule schlechter ab oder haben den Schulbesuch sogar ganz abgebrochen. Ferner ist die Zuwandererpopulation im Durchschnitt sehr viel jünger als der Rest der Bevölkerung. Dies sind bekannte Risikofaktoren für delinquentes Verhalten. Darüber hinaus sollte nicht vergessen werden, dass, selbst wenn der Anteil der Zuwanderer unter den Straftätern überproportional hoch ist, in allen ethnischen Gruppen nur eine kleine Minderheit kriminelles Verhalten zeigt, und dass die meisten Menschen, einschließlich der meisten Zuwanderer, die Gesetze einhalten. Und

schließlich geht die überdurchschnittliche Zahl von Migranten in den Gefängnissen zum Teil vielleicht auch auf Diskriminierung durch die Polizei, die Justiz oder die Bürgerschaft zurück – Diskriminierung in dem Sinne, dass straffälliges Verhalten von Zuwanderern häufiger der Polizei gemeldet wird, häufiger zu Festnahmen führt und mit höheren Strafen belegt wird.

Es geht also nicht darum, dass Zuwanderer häufiger kriminell würden als andere Bürger, sondern vielmehr um die frappierenden Unterschiede hinsichtlich der Überrepräsentation von Migranten im Strafvollzug. Tabelle 4 zeigt den Ausländeranteil an der Gefängnispopulation im Verhältnis zum Anteil ausländischer Bürger an der Gesamtbevölkerung des Landes. Auch hier verfügen wir wieder über alternative statistische Indikatoren: Für die Niederlande basieren sie auf der Zahl der Gefängnisinsassen, die im Ausland geboren wurden, für Großbritannien auf Rassenminderheiten. Obwohl sich diese unterschiedlichen Messungen auf die absoluten Quoten stark auswirken (siehe erste Spalte der Tabelle), haben sie auf die Werte, die uns interessieren, nämlich den Grad der Überrepräsentation von Migranten in den Gefängnissen (zweite Spalte), keinen starken Effekt. Die Variationsbreite zwischen den Ländern ist immens. Die überproportionale Zahl von Häftlingen mit Migrationshintergrund ist mit Abstand am größten in den Niederlanden, wo ihr Anteil an der Gefängnispopulation je nach der statistischer Basis sechs- bis achtmal so hoch ist wie in der allgemeinen Bevölkerung. In Großbritannien dagegen sind Ausländer bzw. Angehörige von Rassenminderheiten nur zwei- bis dreimal häufiger in Haft. Ferner ist auffallend, dass die Unterschiede zwischen den Ländern in Tabelle 4 denen ähneln, die wir für die Beschäftigungsquote festgestellt haben. Neben den Niederlanden schneiden Schweden und Belgien in beiden Vergleichen schlecht ab, während die Überrepräsentation von Migranten in deutschen, österreichischen und in einem geringeren Maß auch in schweizerischen Gefängnissen vergleichsweise niedrig ist.<sup>9</sup> Frankreich nimmt in beiden Fällen eine Mittelposition ein.

<sup>9</sup> Der hohe absolute Prozentsatz an Gefangenen mit ausländischer Nationalität in schweizerischen Gefängnissen geht auf die Tatsache zurück, dass ausländische Staatsangehörige ungefähr 20 Prozent der Bevölkerung ausmachen, was zwei- bis viermal mehr ist als der Anteil an ausländischen Bürgern in den anderen in der Tabelle aufgeführten Ländern.

Tabelle 4: Ausländeranteil an der Gefängnispopulation (für die Niederlande auch im Ausland geborene Gefängnisinsassen, für das Vereinigte Königreich auch Rassenminderheiten, Daten aus den Jahren 2002–2004)

	Ausländeranteil an der Gefängnispopulation	Grad der Überrepräsentation
Niederlande	33,2%	7,9
Niederlande ( <i>im Ausland geboren, 2002</i> )	53,0%	5,6
Schweden	27,2%	5,0
Belgien	40,9%	4,9
Frankreich	21,4%	3,8
Schweiz	70,5%	3,7
Österreich	33,0%	3,5
Deutschland	29,9%	3,4
Vereinigtes Königreich	12,2%	3,1
Vereinigtes Königreich ( <i>Rassenminderheiten, 2000</i> )	18,0%	2,4

Quellen: INTERNATIONAL CENTRE FOR PRISON STUDIES; OECD

### *Kausalzusammenhänge zwischen Integrationspolitiken und Integrationsergebnissen*

In der Kombination zeigen die Ergebnisse für die Bereiche Arbeitsmarkt, Bildung, Segregation und Kriminalität, dass das niederländische Multikulturalismus-Experiment nicht zufällig unter Druck geraten ist. Die Kluft zwischen einheimischen Niederländern und Immigranten ist im Vergleich zu anderen europäischen Ländern groß, egal, ob wir Arbeitslosigkeit, Bildungserfolge, räumliche Segregation oder das Maß der Beteiligung an kriminellen Handlungen betrachten. Die Frage, die nun zu untersuchen ist, lautet, inwieweit wir einen plausiblen Kausalzusammenhang zwischen diesen Integrationsdefiziten und der niederländischen Integrationspolitik herstellen können.

Es gibt zwei Wege, sich dieser Frage anzunähern, die man als die „milde“ und die „harte“ Beurteilung des niederländischen Multikulturalismus bezeichnen könnte. Das milde Urteil führt zu dem Fazit, dass die multikulturelle Politik nicht zur Verbesserung der sozioökonomischen Position von Zuwanderern in den Niederlanden beigetragen hat, obwohl sie in der Vergangenheit teilweise oder vollständig mit diesem Ziel legitimiert wurde. Diese Schlussfolgerung ist angesichts der ausgewerteten Daten unausweichlich. Trotz positiver Aktionsprogramme nehmen niederländische Zuwanderer in geringerem Maße am Arbeitsmarkt teil als in den meisten anderen Ländern; trotz umfangreicher Förderleistungen für Schulen mit einem großen Anteil

an Migrantenkindern und großzügiger Finanzausstattung für den Unterricht in eigener Sprache und Kultur, ist der Leistungsabstand zwischen Einwandererkindern und einheimischen Kindern größer als anderswo; und trotz des hohen Maßes an gesetzlicher Gleichberechtigung und der Anerkennung kultureller Unterschiede, ist die ethnische Zusammensetzung in niederländischen Gefängnissen verzerrter als irgendwo sonst in Europa.<sup>10</sup>

Die harte Bewertung des niederländischen Multikulturalismus geht einen Schritt weiter. Die milde Beurteilung kann erklären, warum die Niederlande nicht besser abschneiden als andere europäische Staaten, übernimmt jedoch nicht die Verantwortung dafür, dass die Niederlande faktisch schlechter abschneiden als die meisten anderen europäischen Zuwanderungsländer. Da es keine Hinweise dafür gibt, dass die Größe oder die Zusammensetzung der Zuwanderungsbevölkerung eine ausreichende Erklärung bieten würden, wird die Einzigartigkeit der niederländischen Integrationspolitik, nämlich ihre starke Förderung kultureller Unterschiede, ein ernstzunehmender Erklärungsfaktor. Es sind drei Mechanismen zu nennen, die in ihrer Kombination erklären können, warum ein staatlich geförderter Multikulturalismus niederländischer Prägung kontraproduktiv gewesen ist, insbesondere in Verbindung mit der Tatsache, dass die Niederlande – wie die meisten Zuwanderungsländer auf dem europäischen Kontinent – zudem einen vergleichsweise großzügigen Wohlfahrtsstaat haben.

Erstens: Die Bedeutung von Sprachkompetenzen für die Integration ist offensichtlich und unbestritten. In den Niederlanden investierte man in die Sprachausbildung der Zuwanderer bis Mitte der 90er Jahre nur wenig Geld. Vielmehr hielt man es beispielsweise für sinnvoll, in verschiedenen Behörden und Einrichtungen die Formulare auch in den Herkunftssprachen der Migranten zu verwenden. Hierdurch erhielten Zuwanderer mit mangelnden Sprachkenntnissen Zugang zu den Leistungen des Wohlfahrtsstaates, ihre Situation auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungswesen blieb jedoch schlecht. Die Notwendigkeit zum Erlernen der niederländischen Sprache wurde auf diese Weise gemildert, insbesondere vor dem Hintergrund der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung und der Tatsache, dass die niederländische Sprache wegen ihrer vergleichsweise geringen Verbreitung nicht sehr attraktiv war.

Zweitens: Verschiedene Daten deuten darauf hin, dass die Kontakte zwischen den Zuwanderern in den Niederlanden besonders eng sind. Gleichzeitig bestehen offensichtlich deutliche Defizite hinsichtlich der interethnischen

<sup>10</sup> Zur Verteidigung des niederländischen Multikulturalismus könnte man auf die Verbesserung innerhalb der niederländischen Zuwandererpopulation im Laufe der Zeit hinweisen, vor allem auf die Fortschritte der zweiten Generation gegenüber der ersten. Dies sind günstige Trends, die nicht unbeachtet bleiben sollten, aber im Hinblick auf die hier vorgestellten international vergleichenden Daten wäre es problematisch, derartige Fortschritte dem Erfolg der Integrationspolitik zuzuschreiben. In dem paternalistischen Diskurs des niederländischen Multikulturalismus, in dem Immigranten Opfer von Diskriminierungen sind und der Staat bzw. der soziale Sektor ihre mildtätigen Retter, wird allzu leicht vergessen, dass Einwanderer und ihre Nachkommen durch eigene Anstrengungen und Fähigkeiten Fortschritte erzielen können und dies auch tun.

Kontakte. Grundsätzlich können sowohl inner- als auch interethnische Kontakte soziales Kapital darstellen, welches den Erfolg von Integrationsprozessen begünstigt. Entscheidend ist letztlich die Frage, inwiefern die Zuwanderer durch ihre Kontakte Zugang zu Informationen, Ressourcen und sozialen Positionen erhalten. In den Niederlanden sind die innerethnischen Netzwerke der Migranten – ebenso wie in anderen Ländern Europas – in dieser Hinsicht oft nur wenig vorteilhaft. Vor diesem Hintergrund stellt der Mangel an interethnischen Kontakten, die beispielsweise zur Behebung von Bildungs- oder Arbeitsmarktschwierigkeiten beitragen könnten, ein Problem dar.<sup>11</sup>

Drittens: Ein wichtiger Grundgedanke multikultureller Politik besteht darin, dass diese die Akzeptanz der Zuwanderer durch die Mehrheitsbevölkerung und den gegenseitigen Respekt voreinander fördert. Gemäß dieser Auffassung galten die Niederlande lange Zeit als besonders tolerant gegenüber den Zuwanderern und deren Kulturen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob diese Zuschreibung tatsächlich zutrifft. Es existieren nur wenige Untersuchungen, die das Verhalten gegenüber Zuwanderern auf einer vergleichenden Basis analysieren. Mitte der 1990er Jahre stieß die ILO in einigen europäischen Ländern experimentelle Untersuchungen einer möglichen Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt an. Die niederländische Studie offenbarte eine weitverbreitete Diskriminierung von Immigranten, aber zur eigenen Überraschung der Forscher gab es nur geringe Anzeichen für Diskriminierung in Deutschland.<sup>12</sup> Eine Studie allein beweist natürlich nicht, dass Niederländer stärker diskriminieren als andere Europäer. Aber das hohe Maß an Segregation liefert weitere Hinweise auf diskriminierende Tendenzen, oder zumindest auf die Tendenz niederländischer Einheimischer, sich Kontakten zu Zuwanderern systematisch zu entziehen. Segregation entsteht nicht in erster Linie deshalb, weil Einwanderer gerne unter anderen Einwanderern leben oder ihre Kinder lieber in Schulen schicken, die von vielen anderen Migrantenkindern besucht werden. Der wichtigste Motor der Segregation ist vielmehr die sogenannte „weiße Flucht“: Einheimische Niederländer neigen dazu, aus einem Viertel wegzuziehen, wenn der Anteil an Einwanderern „zu hoch“ wird. Und wer in den betreffenden Stadtteilen bleibt, schickt seine Kinder eher auf „weiße“ Schulen – häufig besondere Schultypen mit langen Wartelisten oder selektiven Aufnahmekriterien –, wenn es sein muss, in einem anderen Stadtviertel oder sogar in einer anderen Stadt. Die multikulturelle Politik beförderte die Segregation auf zweierlei Weise: Sie trug zum einen dazu bei, dass die Trennung zwischen den Bevölkerungsgruppen oftmals gar nicht als problematisch, sondern oftmals als normal oder sogar als förderlich wahrgenommen wurde. Zum anderen betonte die multikulturelle Aus-

<sup>11</sup> Vgl. J. DAGEVOS, *Perspectief op integratie. Over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland*, Den Haag 2001; G. ENGBERSEN, *De armoede van sociaal kapitaal*, in: *Economisch Statistische Berichten* 88 (2003), S. 12 f.; J. VEENMAN, *Allochtonen en hun sociaal kapitaal*, in: *Economische Statistische Berichten* 88 (2003), S. 24 f.

<sup>12</sup> F. BOVENKERK u.a., *Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands*, Genf 1995; A. GOLDBERG u.a., *Labour market discrimination against foreign workers in Germany*, Genf 1996.

richtung die Andersartigkeit der Zuwanderer und verhinderte auf diese Weise gemeinsame Lösungen.

### *Schlussfolgerungen*

Die Gruppe nordwesteuropäischer Zuwanderungsländer, die in diesem Beitrag betrachtet wurde, kann als ein natürliches Experiment mit der Integration von Neuzuwanderern und der Lenkung von kultureller Vielfalt betrachtet werden. Alle untersuchten Länder waren früher ethnisch relativ homogene Staaten, die etwa zur selben Zeit in den 1950er und 1960er Jahren zu Zuwanderungsländern wurden. Mit Ausnahme von Großbritannien – wo postkoloniale Einwanderer aus der Karibik und Südasien vorherrschten – warben sie alle einen Großteil ihrer Zuwandererpopulationen aus Mittelmeerländern, einschließlich der muslimischen Länder des Maghreb und der Türkei, an. Die Politiken zur Eingliederung dieser Zuwanderer waren anfänglich, in der sogenannten Gastarbeiterzeit, in allen Staaten sehr ähnlich, entwickelten sich jedoch in ganz unterschiedliche Richtungen, sobald deutlich wurde, dass Einwanderung zu einem dauerhaften Phänomen geworden war. Einige Länder mit einer stärker ethnisch geprägten Tradition des Staatsbürgerschaftsrechts wie Deutschland, Österreich und die Schweiz errichteten hohe Barrieren zur Erlangung der Staatsbürgerschaft und machten das Aufenthaltsrecht von den Leistungen auf dem Arbeitsmarkt und einem straffreien polizeilichen Führungszeugnis abhängig. Darüber hinaus machten diese Länder wenig Zugeständnisse an kulturelle Besonderheiten der Einwanderer. Andere Länder wie die Niederlande und Schweden gingen in die entgegen gesetzte Richtung und argumentierten, Integration könne dadurch erreicht werden, dass man Immigranten einen einfachen Zugang zu uneingeschränkten Bürgerrechten gewähre, Aufenthaltssicherheit sogar im Falle der Abhängigkeit vom Wohlfahrtsstaat oder bei einer strafrechtlichen Verurteilung garantiere und staatliche Förderung und Schutz ihrer Sprachen, Kulturen und eigenen Organisationen biete. Frankreich ging, wie so oft, seinen eigenen Weg und verfolgte eine Kombination aus der Gleichberechtigung des Einzelnen und der Weigerung, kulturelle Gruppenunterschiede anzuerkennen oder zu fördern – eine Politik, die auch schon die Eingliederung von Juden nach der französischen Revolution bestimmt hatte.

Heute, gut 25 bis 30 Jahre nach der Umsetzung dieser Politiken, können wir sehen, wie die unterschiedlichen Konzepte die Integrationserfolge in diversen Bereichen wie Arbeitsmarkt, Bildung, Segregation und Kriminalität beeinflusst haben. Die Niederlande spielen in diesem natürlichen Experiment eine entscheidende Rolle, weil sie die Lehren des Multikulturalismus als Integrationsphilosophie<sup>13</sup> in einem Maße implementiert haben wie kein anderes europäisches Land – und vermutlich auch keines der klassischen Einwanderungsländer. Wenn die Ergebnisse der niederländischen Integrationspolitik

<sup>13</sup> A. FAVELL, *Philosophies of Integration. Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*, Houndmills 1998.

tatsächlich als ein Prüfstein dafür herangezogen werden können, ob staatlich geförderter Multikulturalismus ein erfolgreiches Rezept zur Zuwandererintegration darstellt, dann ist die Schlussfolgerung eher ernüchternd. Nach der multikulturellen Philosophie hätten die Niederlande bei der Lösung von Integrationsproblemen und bei der Bekämpfung von Ausgrenzung, Segregation und Diskriminierung das erfolgreichste Land sein müssen. Es zeigt sich jedoch eher im Gegenteil, dass sie bei den wichtigsten Integrationsindikatoren schlechter abschneiden als die meisten anderen Länder Europas. Es wurden drei Mechanismen aufgezeigt, die eine plausible Verbindung zwischen multikultureller Integrationspolitik und diesen Ergebnissen herstellen: ein Mangel an Sprach- und anderen kulturellen Kompetenzen auf Seiten der Einwanderer, Diskriminierung und „weiße Flucht“ auf Seiten der einheimischen Bevölkerung und ein Mangel an interkulturellen Kontakten zwischen den beiden Gruppen. Die These eines Kausalzusammenhangs zwischen politischer Strategie und erzielten Ergebnissen erhält zusätzliche Nahrung durch die Tatsache, dass die Integrationsergebnisse in Schweden, dem Land, das nach den Niederlanden am meisten in multikulturelle Konzepte investiert hat, in vielen Punkten ebenso enttäuschend sind wie in den Niederlanden.

Was können andere Länder aus diesem gescheiterten Experiment in Sachen *social engineering* lernen? Als erstes, dass ein starker, staatlich geförderter Multikulturalismus kein effektiver Weg zur Förderung von Gleichberechtigung ist, sondern im Gegenteil eher Segregation und Ausgrenzung verstärkt. Die Alternative muss keine 180-Grad-Wende in Richtung einer Assimilation à la française sein, obwohl die Verpflichtung zur Teilnahme an Spracherwerbsprogrammen in ganz Europa (die nicht aus Zufall von den Niederlanden initiiert wurde) nützlich erscheint. Es ist nichts falsch an „Multikulturalismus“, wenn damit die ethnische, rassische und kulturelle Vielfalt europäischer Einwanderungsländer akzeptiert, positiv gewürdigt und öffentlich gefeiert wird (z.B. in Form von ethnischen Paraden und Festivals). Was hier mit starkem Multikulturalismus gemeint ist, sind Integrationskonzepte, die die Förderung und den Schutz von Minderheitenkulturen als eine aktive Pflicht des Staates betrachten und ein unbestreitbares Recht des Einzelnen auf gesellschaftliche Institutionen zur Befriedigung seiner speziellen kulturellen Bedürfnisse als heilig erklären.

Der zweite Teil einer Lösung betrifft den Zugang zu sozialstaatlicher Versorgung. Die Erfahrungen in Ländern wie Schweden und den Niederlanden zeigen, dass die Eigenschaft als Einwanderungsland nur schwer mit einer allumfassenden wohlfahrtsstaatlichen Versorgung in Einklang zu bringen ist. Neuzuwanderern aus armen Teilen der Welt bedingungslosen Zugang zu Sozialleistungen zu bieten, deren Höhe in den Herkunftsländern ein kleines Vermögen darstellt, hat eher zu Abhängigkeit als zu Emanzipation und Gleichberechtigung geführt. Um derartige Resultate zu verhindern, könnten europäische Länder den Zugang zu Fürsorge und sozialer Sicherheit für jeden einschränken, und sich auf diese Weise der Politik im Vereinigten Königreich oder gar in den Vereinigten Staaten annähern. Oder sie könnten sich in die Richtung der deutschsprachigen Länder bewegen, indem sie nicht gleich alle Sozialleistungsansprüche auf einmal verfügbar machen und Neuzuwan-



derer dazu veranlassen, sich ihren Zugang zu uneingeschränkten Bürgerrechten zu verdienen.

Zum Schluss soll noch einmal betont werden, dass die ernüchternden Schlussfolgerungen, die dieser Artikels hinsichtlich eines starken, staatlich subventionierten Multikulturalismus zieht, nur dessen Auswirkungen auf die sozioökonomische Partizipation und auf die Gleichberechtigung betreffen. Es gibt berechtigte normative Gründe, weshalb die staatliche Förderung und Anerkennung kultureller Unterschiede, ungeachtet der Auswirkungen auf sozioökonomische Ungleichheit, um ihrer selbst willen wertvoll sind.<sup>14</sup> Dennoch zeigt die hier vorgestellte Analyse, dass man bei der Erwägung einer solchen Politik berücksichtigen sollte, dass zwischen der Förderung der Rechte kultureller Gruppen und spezieller Einrichtungen auf der einen Seite und den Zielen der sozialen und wirtschaftlichen Teilhabe und Gleichberechtigung auf der anderen Seite Kompromisse bestehen könnten. Wenn wir aus dem niederländischen Modell etwas lernen können, so ist es dies: Wenn wir uns mit den komplexen Fragen von Unterschiedlichkeit und Gleichberechtigung in Einwanderungsgesellschaften beschäftigen, können wir nicht einfach annehmen, dass sich das, was normativ vertretbar ist, in der Praxis auch als effizient erweisen wird.

<sup>14</sup> J.H. CARENS, *Culture, Citizenship and Community: A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*, Oxford 2000; B. PAREKH, *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*, Cambridge 2002.