

## Europäische Konferenz in Berlin **Banlieue Europa? Jugendunruhen – Stadt – Migration**

Sabine Drewes

ist Referentin für Kommunalpolitik und Stadtentwicklung bei der Heinrich Böll Stiftung.

Wieso hat es in Frankreich und Großbritannien Jugendunruhen größeren Ausmaßes gegeben, in Deutschland jedoch (bisher) nicht? Wie wirken soziale Ausgrenzung, Stadtstruktur, Integrationspolitik und Jugendkultur zusammen, bevor es zur Explosion kommt? Das wollten 160 Teilnehmer/innen der gleichnamigen Konferenz am 26./27. Januar in Berlin wissen. Die Tagung war eine Kooperation der Heinrich-Böll-Stiftung, des Georg-Simmel-Zentrums für Metropolenforschung an der HU Berlin und des British Council Germany.

Die Konferenz wurde am ersten Tag inhaltlich eingeleitet durch zwei Vorträge von Engelbert Lütke Daldrup, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, und dem Grünen Europaabgeordneten Cem Özdemir. Lütke Daldrup konzentrierte sich auf sozial benachteiligte Stadtteile in Deutschland. Es gebe in Deutschland in der Tat keine Jugendunruhen, wohl aber Gewalt. Sie sei vielfach in sozialräumlicher Segregation begründet. Sozialräumliche Segregation werde aber in Deutschland zunehmend akzeptiert – weniger, weil politische Entscheider/innen die soziale Mischung nicht mehr für ein gutes Planungsleitbild hielten, sondern eher, weil zumindest der Bund, aber auch andere politische Ebenen keine Instrumente zum Gegensteuern in der Hand hätten. Das wichtigste Instrument sei die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum. Die Kompetenz für Wohnungspolitik hätte der Bund allerdings an die Länder delegiert. Diese wie auch die Kommunen würden verstärkt privatisieren. In Deutschland gebe es mit dem Programm Soziale Stadt allerdings ein starkes Engagement für integrierte Stadtentwicklung. 430 Quartiere würden im Programm soziale Stadt berücksichtigt, 330 Mio. € werden investiert, ab 2008 gebe es 100 Mio. € zusätzlich aus dem ESF. Stadtentwicklungspolitik sei auch Bildungspolitik, deswegen würden z.B. mit den Mitteln der Sozialen Stadt auch Schulsozialarbeiter/innen an der Rütli-Schule bezahlt.

Cem Özdemir setzte in seinem Beitrag einen deutlichen Akzent auf die Geschlechterfrage. In Jugendunruhen seien fast immer nur Jungs involviert. Niemand spreche von den Mädchen, die fast immer und in jedem Land besser integriert seien. Außerdem ging der gebürtige Schwabe auf den Vergleich zwischen Frankreich und Deutschland ein: Frankreich hätte bis zu den Unruhen gegenüber Deutschland als Vorbild gegolten. Das westliche Nachbarland leugne aber seinen Rassismus, offizielle Zahlen gebe es dazu kaum. Ein Weißer habe aber auf dem französischen Arbeitsmarkt eine 15mal bessere Chance als ein Schwarzer. Als integrationspolitische Empfehlung betonte Özdemir die Rolle von Schlüsselpersonen im Stadtteil, die die andern mit integrieren müssten. In der folgenden Diskussion wurde am stärksten kritisiert, dass trotz der geschlechterpolitischen Intervention Özdemirs die Kategorie Gender von der Konferenz nicht systematisch erfasst wurde.

Der zweite Konferenztag stand im Zeichen der Länderpanels. Die Referent/innen kamen aus den jeweiligen Ländern und hatten mehr oder weniger direkt mit den Ausschreitungen und dem politischen Umgang damit zu tun. Das Interesse an der Konferenz ist sicher zu einem wesentlichen Teil auf diese Authentizität zurückzuführen.

## Égalité sans Fraternité? Emeutes und Integrationspolitik in Frankreich

Am Frankreich-Panel beteiligten sich **Mohamed Mechmache** und **Samira Guerrouj** vom Kollektiv AC LE FEU, der Bürgermeister der Banlieue-Stadt Sarcelles **Francois Pupponi**, **Oliver Frey**, der kurzfristig für den verhinderten Didier Lapeyronnie eingesprungen war, sowie als Moderator **Bernard Bensousson** von der Politikberatungsgesellschaft „Voix Publiques“.

Mohamed Mechmache und Samira Guerrouj distanzieren sich zunächst vom Begriff der Émeutes: Es habe sich bei den Jugendunruhen vielmehr um eine soziale Revolte behandelt. Keineswegs hätten sich daran nur Jugendliche beteiligt. Gewalt sei in den Banlieues nichts Neues, das betonte auch Francois Pupponi. Die Opfer seien meist die Nachbarn. Das Novum im Jahr 2005 war, dass die Gewalt sich gegen staatliche Institutionen richtete und damit politisiert wurde. Die Jugendlichen wollten symbolisch den Staat schädigen. An den Ursachen der Ausschreitungen habe sich seither nichts Wesentliches geändert. Pupponi schätze die Situation so ein, dass erneut ein kleiner Funke genügen würde, um eine Explosion herbeizuführen.

Der Bürgermeister erläuterte, für ein weitgehend deutsches Publikum eher eine Rarität, die kommunal- und stadtpolitischen Rahmenbedingungen, die letztlich zu den Ausbrüchen geführt haben: In den 50er Jahren wurden die Großwohnsiedlungen vor den Toren von Paris in stadtplanerisch irrwitziger Weise errichtet, ohne zu bedenken, wie die dort angesiedelten Einwanderer tatsächlich in die französische Gesellschaft integriert werden könnten. Inzwischen hätten sich die Banlieues zu einem Symbol für die räumlichen Abschottung der französischen Gesellschaft gegenüber ihren Integrationsproblemen entwickelt. Sie wurden zu sozial-ethnischen Ghettos. Sarcelles beispielsweise sei nur 20 km von Paris entfernt, es gebe aber praktisch keine öffentliche Verkehrsanbindung, und die Bewohner/innen seien meist ohnehin zu arm um diese legal zu benutzen. Zudem seien die Banlieues ausnahmslos arme Städte, die allesamt nicht ansatzweise über Mittel verfügen, um die Probleme zu bewältigen, mit denen sie konfrontiert sind. In Frankreich gibt es auch kein kommunales Finanzausgleichssystem wie in Deutschland, so dass arme Städte weitgehend auf sich selbst gestellt sind. Zusammenschlüsse der Banlieue-Städte versuchten dies jetzt zu ändern. Genauso wahrscheinlich sei nach Pupponi allerdings, dass die französische Gesellschaft den Ausschluss eines Teils der Bevölkerung einfach hinnimmt. Die Stadtpolitik, die nach früheren Unruhen eingeführt worden war (politique de la ville) ist nach Meinung des Bürgermeisters auf jeden Fall gescheitert.

Oliver Frey, Lehrbeauftragter an der Universität Wien, referierte dazu einige Analysen von Didier Lapeyronnie, die die Erkenntnisse der anderen Teilnehmer/innen bestätigten: Die Unruhen verwiesen auf die Krise der Institutionen. Jenseits der verfassungsmäßigen Gleichheit existierten in Frankreich verschiedenen Dimensionen von rassistischer Diskriminierung, beginnend mit der Schule und lange nicht endend mit der mangelnden Erwerbsintegration. Die Unruhen hätten die Frage aufgeworfen, ob in Frankreich die republikanischen Werte noch gelten.

An dieser Stelle entwickelte sich eine längere Diskussion über den französischen Republikanismus und das kulturelle nationale Selbstverständnis der Franzosen. Es wurde deutlich, dass die Einwanderer das Versprechen von „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ sehr ernst nehmen und das fehlende Einlösen dieses Versprechens umso mehr Verbitterung hinterlässt. Da aber formal Gleichheit ausgerufen wurde, wird Diskriminierung von den Institutionen gar nicht wahrgenommen, geschweige denn evaluiert und sanktioniert. Mohamed Mechmache brachte die Gefühle vieler Franzosen mit Migrationshintergrund auf den Punkt, als er sagte: „Ich bin nun ein

Einwanderer in der dritten Generation, meine Kinder sind die vierte. Wie lange sollen wir denn noch mit dem Einwanderungshintergrund konfrontiert werden?“ Etwas tut sich aber doch in den Banlieues. Machmache und Guerrouj berichteten von ihrer Bustour durch die Vorstädte, bei der sie analog zur Französischen Revolution sog. „Beschwerdehefte“ (Cahiers de doléances) der Bewohner/innen zusammentrugen. Die Beschwerden beziehen sich auf viele Aspekte von der Infrastrukturausstattung über die Religion zur Rolle der Frauen. AC LE FEU gab jenen eine Stimme, die normalerweise nicht das Wort auf der politischen Bühne ergreifen. Die Cahiers wurden erst vor kurzem der Nationalversammlung übergeben. Die beiden Aktivisten stellten eine gestiegene Wahlbereitschaft der Banlieue-Bewohner/innen fest. Die Probleme der Banlieues seien zu großen Teilen Folgen mangelhafter oder fehlgeschlagener Partizipation.

### **„Community Cohesion“ oder ethnische Segregation? Erfahrungen und Perspektiven multikultureller Politik in Großbritannien**

Das Großbritannien-Panel war besetzt mit Prof. **Ted Cante** (Improvement and Development Agency for local government), **Mike Waite** vom Burnley Borough Council und **Zohra Khaku**, eine Mitbegründerin der Muslim Youth Helpline. Moderiert wurde das Panel von **Hugh Williamson**, Korrespondent der Financial Times.

Ted Cante hatte nach den Jugendunruhen in nordenglischen Städten 2001 eine Untersuchungskommission zu deren Ursachen geleitet, die anschließend den sog. „Cante Report“ mit 70 konkreten Politikempfehlungen veröffentlichte. Dieser Report bildete die Grundlage für das Programm *Community Cohesion*, ein nationales Programm für die lokale Ebene, das auf sozialen Zusammenhalt von unten setzt. Cante gab zu Beginn einen Überblick über den Stand des Multikulturalismus in Großbritannien, Dabei interessierten ihn die Unruhen von 2001 eher als ein Symptom unter mehreren. Grundsätzlich verstehe sich Großbritannien als multikulturell, das werde nur von der extremen Rechten in Frage gestellt. Gegenwärtig seien aber neue Themen hinzugekommen: z.B. die Angst armer weißer Communities, gegenüber Migrantengemeinschaften benachteiligt zu werden und eine neue Auseinandersetzung mit Identitäten. Diese Befunde hätten zu einer Revision des politischen Multikulturalismus geführt: Unterschiede würden anerkannt, aber gleichzeitig setzten lokale und nationale Integrationsprogramme nun mehr auf gemeinsame Erfahrungen verschiedener Communities. Community Cohesion sei ein bottom-up-Ansatz, während andere Ansätze wie Equal Opportunities eher top-down implementiert würden. Konkrete Maßnahmen innerhalb von Community Cohesion seien beispielsweise die Planung ethnisch gemischter Wohngebiete und Schulpartnerschaften, die Alltagskontakte verschiedener ethnischer Gruppen vermitteln wollen. Mike Waite, Leiter der Abteilung „Community Engagement and Cohesion“ in Burnley Borough Council schilderte die verstärkte ressortübergreifende Zusammenarbeit der Stadtverwaltung nach den Ausschreitungen. Die Unruhen kamen für die Verwaltung weitgehend unvorhergesehen, obwohl durchaus Hinweise existierten. Burnley ist eine Stadt, die stark vom industriellen Wandel betroffen ist, mit allen Begleiterscheinungen wie Langzeitarbeitslosigkeit und Verteilungskonflikten verschiedener Communities. Waite sprach vom „white backlash“, auf den man Antworten finden müsste. Gleichzeitig beschrieb er einige eindrucksvolle Beispiele, wie einzelne Bürger/innen ethnische Grenzen überwunden haben und dabei von Institutionen unterstützt wurden. Nach den Unruhen wurden in Burnley die Anstrengungen einer integrierten, aktivierenden Stadtpolitik deutlich verstärkt.

Vorher war bereits der optimale Zustand erreicht, wenn weiße Institutionen auf die „schwarzen“ Communities zugehen. Zohra Khaku von der Muslim Youth Helpline machte deutlich, was „neue Identitätsthemen“ im multikulturellen Großbritannien bedeuten: Bei den jungen Muslimen und Musliminnen, die sich an die Helpline wenden, vermischten sich generelle Jugendfragen mit religiösen und kulturellen Themen. Gemeinsam sei vielen, dass sie mit einer Verwechslung von Religion und Kultur durch die Mehrheitsgesellschaft konfrontiert seien. Junge Muslime in Großbritannien hätten zwar eine andere Religion, aber selten eine andere Kultur. Am eigenen Beispiel brachte sie die Absurdität mancher Begegnungen auf den Punkt: Selbst Kind von Einwanderern in der dritten Generation, mit verschiedenen Zwischenstationen in der Migrationsgeschichte, wüsste sie nie, was die Leute meinen, wenn sie zu ihr „Geh doch nach Hause!“ sagen. Die Unruhen erklärte sie damit, dass junge Muslime sich politisch von britischen Institutionen häufig nicht repräsentiert fühlten.

Spannend war die folgende Diskussion über die Bedeutung verschiedener Elemente multikultureller Politik in Großbritannien. Aus dem Publikum wurde kritisiert, dass Community Cohesion das Thema der institutionellen Diskriminierung außen vor lasse. Dabei hätte Großbritannien gerade hier durch das neue Race Relations Amendment Act Wegweisendes vorzuzeigen. Cante erwiderte darauf, dass Community Cohesion ein Pendant zu anderen Aspekten von Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik wie das genannte Gesetz oder auch Equal Opportunities sei und auf diese aufbaue. Gleichzeitig zeige aber die Erfahrung, dass die Menschen die Inhalte der Gesetzgebung nicht notwendigerweise verinnerlicht und es teilweise auch Widerstände dagegen gebe, wie bestimmte rassistische Ressentiments immer wieder belegen. Community Cohesion versuche, auf einer konkreten Alltagsebene die Werte hinter der Gesetzgebung zu vermitteln. Wer sich verfahrenen Konfliktsituationen wie z.B. in Nordirland ansehe, werde verstehen, wie wichtig die Ebene der Alltagsbegegnung, des „street level contact“ sind. Die Briten hinterließen den Eindruck, dass Großbritannien sich zumindest offiziell schon so weitgehend als multikulturell versteht, dass man keine „Leitkultur“ mehr ausmachen kann. Der Zusammenhalt der Gesellschaft müsse mit allen neu konstruiert werden. „Was soll denn ‚britisch‘ sein: Shakespeare und Tee oder was?“ fragte Mike Waite rhetorisch.

### **Karneval oder Kampf der Kulturen? Wohin steuert Deutschland**

Teilnehmer/innen dieses Podiums waren **Prof. Uwe-Jens Walther**, Soziologe an der Technische Universität Berlin, **Burak Copur**, Vorsitzender des Integrationsausschusses der Stadt Essen, **Filiz Genc, von** Gangway e.V., **Dr. Carsten Keller** von Centre Marc Bloch sowie als Moderator **Prof. Hartmut Häußermann**, der das Georg-Simmel-Zentrum für Metropolenforschung vertrat.

Das Deutschland-Panel hatte die Aufgabe, die deutsche Situation vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus Frankreich und Großbritannien einzuschätzen und Empfehlungen für die hiesige Integrationspolitik daraus abzuleiten. Den deutschen Teilnehmer/innen fielen zunächst die Unterschiede ins Auge: Frankreich habe z.B. seinen Einwanderern Gleichheit versprochen, sie aber ungleich behandelt. Burak Copur, Vorsitzender des Essener Integrationsausschusses, kommentierte etwas bissig: „Deutschland ist ehrlicher zu seinen Migranten, indem es von vornherein sagt:

„Ihr seid Ausländer.“ Nur wo Anspruch und Wirklichkeit auseinanderfielen wie in Frankreich, werde die Stimmung explosiver. Ähnlich auch die Einschätzung von Uwe-Jens Walther: Frankreich und GB hätten in ihren integrationspolitischen Ansätzen Stadien erreicht, hinter denen Deutschland 20-30 Jahre zurückfielen. Das hänge natürlich auch damit zusammen, dass die ersten beiden Länder Kolonien hatten und im Laufe der Geschichte andere Antworten auf Einwanderung zu finden gezwungen waren als Deutschland. In zehn Jahren käme aber auch auf Deutschland zu, dass Menschen mit Migrationshintergrund deutsche Institutionen am Anspruch staatsbürgerlicher Rechte messen würden. Auch Carsten Keller bestätigte, dass auf Deutschland in näherer Zukunft ähnliche Konflikte zukommen könnten. Die ethnische Spaltung verstärke sich. Die Banlieues Deutschlands lägen allerdings im Osten. Dort sei die institutionelle Konfrontation nicht so ausgeprägt wie in Frankreich, aber die Entwicklung spitze sich zu. Eine Gemeinsamkeit aller Länder sah Keller in der überall wachsenden Popularität repressiver Politik, die soziale Spannungen mit simplen polizeilichen Mitteln unter Kontrolle bringen wollen. Von allen Referenten und dem Publikum wurde unterstrichen, dass alle Vorfälle in Deutschland, besonders auch das von den Medien stark beachtete „Gerangel im Wrangelkiez“, keineswegs als „Ausschreitung“ o.ä. zu betrachten sei. Dieses konkrete Beispiel zeige vielmehr, wie Menschen aus dem Kiez sich in ihre eigenen Belange einmischen. Als Konsequenz empfahl Genc, mehr auf türkische und andere Jugendliche mit Migrationshintergrund zuzugehen: Es können nicht angehen, dass Integration nur bedeute, keinen Stress mit der Polizei zu haben. Die Jugendlichen seien oft nicht genügend über ihre Rechte und Möglichkeiten informiert, ebenso wenig über institutionelle Zwänge. Copur unterstrich, dass kulturelle und soziale Integration Hand in Hand gehen müssten. Er verwies auf das Essener Integrationskonzept, das bundesweit Vorbildcharakter habe. Dort werden viele Maßnahmen in unterschiedlichen Politikfeldern integrationspolitisch gebündelt. Wichtig sei in Essen auch eine Personalentwicklung nach dem britischen Vorbild „Equal Opportunities“.

Sehr spannend zu verfolgen war auf der Konferenz der europäische integrationspolitische Austausch „von unten“, durch Betroffene und Akteure. „Banlieue Europa“ wurde so streckenweise zu einem der seltenen Events, bei dem Europa konkret wurde. Die Spannung und Diskussionsbereitschaft blieb bei Teilnehmer/innen und Referent/innen bis zum Schluss.