



Die Guten ins Töpfchen...

Leitbilder integrieren höchstens die Politiker

Mit "Integrationsleitbildern" antwortet die offizielle Politik auf anstehende Fragen. Das "Leitbild zur Integrationspolitik der Stadt Zürich" hinterlässt allerdings mehr Fragen, als es beantwortet. Auszüge aus einigen Vernehmlassungsberichten.

Roland Brunner

"Die Integration ist eine Schicksalsfrage", titelte der "Tages-Anzeiger" am 12. Mai über einem Gespräch mit dem sozialdemokratischen Zürcher Stadtpräsidenten *Josef Estermann* anlässlich der Präsentation des Leitbildes. Nötig seien stärkere Integrationsanstrengungen, ja eine eigentliche Offensive der Integrationspolitik. "Das Integrationsleitbild will einen Beitrag zur sozialen Integration der ausländischen Wohnbevölkerung in der Stadt Zürich leisten", so Estermann im Vorwort.

Papier ohne AusländerInnen

Verfasst wurde das Papier von *Hans-Peter Müller*, Professor am Ethnolo-

gischen Institut der Universität Zürich, in Zusammenarbeit mit einer departementsübergreifenden Arbeitsgruppe aus ChefbeamtInnen der Zürcher Stadtverwaltung. Die Beamten-sicht prägt denn auch die Wahrnehmung und Formulierung der Probleme und die Inhaltslosigkeit der Antworten. Sie hat selbst *Josef Estermann* dazu veranlasst, im Vorwort auf beschränkte Distanz zu gehen: "Die 'Ziele und Massnahmen zur Integration der ausländischen Wohnbevölkerung' fassen – anders, als der reine Wortlaut interpretiert werden könnte – nur jenen kleinen Teil der ausländischen Wohnbevölkerung ins Auge, der, aus welchen Gründen auch immer, Integrationsdefizite aufweist."

Die *SP Stadt Zürich*, die *Gewerkschaft Bau&Industrie GBI* und weitere Verbände kritisieren in ihren Vernehmlassungsberichten, die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe hätte zu einer einseitigen Optik geführt: "Die Handschrift der verwaltungsin- wie externen 'ExpertInnen' schlägt sich im ebenso gefährli-

chen wie hilflosen Versuch nieder, politische Konzepte und Werthaltungen hinter 'wissenschaftlichen Erkenntnissen' zu verstecken", schreibt die GBI. Dass ausländische MitbewohnerInnen selber viel zu ihrer Integration beitragen, erscheine im Leitbild nicht.

Die SP schreibt: "Der Ansatz des Leitbildes ist klar defizitorientiert" Auch der *Gewerkschaftsbund Zürich GBZ* kritisiert das selbstgenügsame Vorgehen der Beamten und die daraus entstehende Einseitigkeit des Papiers: "Wir bedauern ausserordentlich, dass im ganzen Bericht die in Zürich lebenden MigrantInnen nur als Problemgruppe wahrgenommen werden. Mehr noch, der Verfasser scheint vor seinem geistigen Auge vornehmlich MigrantInnen ausser-europäischer Provenienz zu sehen, deren Integrationsdefizite es zu beheben gilt. Tatsache ist aber, dass die Mehrheit der 28 Prozent AusländerInnen in Zürich aus europäischen Ländern stammt."

Dass mit dem Entwurf des Leitbildes die Ausländerpolitik zum poli-

tischen Thema wurde, begrüßen alle kritischen, linken Stellungnahmen in der Vernehmlassung. Allerdings kann dem konkret vorliegenden Entwurf wenig abgewonnen werden: "Die GBI Zürich hält es für grundsätzlich richtig, dass ein 'Integrationsleitbild' erstellt wird und begrüsst es, dass der Stadtrat hier einen ersten Schritt unternommen hat. Mit dem Inhalt des vorliegenden Entwurfs können wir uns allerdings in wesentlichen Teilen nicht einverstanden erklären. Wir erwarten vom Stadtrat, dass eine neue Diskussionsgrundlage für ein Integrationsleitbild zusammen mit den Betroffenen erarbeitet wird. An dieser Arbeit müssen VertreterInnen der Immigration (Etablierte und

neuere erste Generation ebenso wie zweite und dritte Generation) sowie der Gewerkschaften, Hilfswerke und kirchlichen Organisationen, die seit langem wertvolle Integrationsarbeit leisten, einbezogen sein. Diese neue Diskussionsgrundlage muss in einer einfacheren Sprache verfasst sein und in den nötigen Übersetzungen vorliegen, damit auch bei den direkt Betroffenen eine breite Diskussion möglich wird."

Der SP bleibt das Papier zu vage: "Wir sind uns bewusst, dass es weder Patentrezepte noch einfache Lösungen gibt. Trotzdem bitten wir die Arbeitsgruppe, ihre Vorschläge zu präzisieren und zu konkretisieren. (...) Ziele drohen zu reinen Deklama-

tionen zu werden, sofern sie nicht mit konkreten Massnahmen präzisiert werden. "Zur Beteiligung der AusländerInnen fordert die SP die Einsetzung eines von AusländerInnen demokratisch gewählten Ausländerrates, die Einrichtung eines Amtes für Integration und die Schaffung eines interkulturellen Zentrums.

Auch die GBI hält fest: "Das (vom Leitbild vorgeschlagene) 'Interkulturelle Forum' krankt – ähnlich wie die heutige 'Ausländersynode' daran, dass die 'AusländerInnen' durch VertreterInnen von Organisationen repräsentiert werden, die vom Stadtrat ausgesucht sind. Damit weist dieses Gremien zwei wesentliche Mängel auf: Zum einen kann es auch minimalen demokratischen Anforderungen nicht genügen, zum andern sind gerade die wenig integrierten Teile der Immigration mit ihren Anliegen nicht vertreten. Es scheint uns angemessen, wenn die Stadt Zürich – um diesem Mangel abzuhelpfen – allgemeine Wahlen unter den 'AusländerInnen' durchführt. Ein so besetztes 'interkulturelles Forum' könnte im Gegensatz zur vorgeschlagenen Struktur wesentliche integrationspolitische Impulse geben und würde auch demokratischen Anforderungen genügen.

Assimilation an die "Kernkultur" gefordert

Das Zürcher Leitbild greift in die tiefste Mottenkiste der Ethnologie, wenn es um die Formulierungen und Begrifflichkeiten geht. Es werden drei Formen der Integration unterschieden: einseitige Anpassung an die Grundwerte der Kultur (Assimilation), gegenseitige Auseinandersetzung (Akkulturation) und individuelle Freiheit zur Gestaltung des Lebensstils (Individuation). Und – man glaubt es kaum – das Leitbild setzt auf Assimilation. Die Anerkennung des Staatsmonopols der Gewalt, der Melde-, Steuer- und Schulpflicht, der Gleichstellung der Geschlechter, der freien Wahl des Partners, des Gemeinsinns im Umgang mit Kollektivgütern und der Gewissens- und Kulturfreiheit wird verlangt. Wie viele Schweizer(innen?) teilen diese Werte, als dass hier von Assimilation gesprochen werden kann? Weniger denn je bilden diese

Das Berner Integrationsleitbild

Schon im Oktober 1996 schickte Bern sein "Leitbild für eine Integrationspolitik der Stadt Bern" in die Vernehmlassung. Der Auftrag dazu war Ende 1995 durch Beschluss des Gemeinderates an *Hans-Rudolf Wicker*, Professor am Institut für Ethnologie der Universität Bern, vergeben worden. Das gut 40seitige Papier spricht zwar auch von "Assimilation, Multikulturalismus, Integration", ist in seinen Schlussfolgerungen jedoch bedeutend weniger umstritten als das Zürcher Papier. Auch differenziert das Berner Leitbild den Begriff der "Ausländer": "Die Tatsache, dass die Mehrheit der ausländischen Wohnbevölkerung Berns aus Ländern der EU stammt, macht es schwierig, diese schlicht als Fremde zu bezeichnen, schliesslich spricht ein beträchtlicher Teil von ihnen eine der schweizerischen Landessprachen."

Das *Grüne Bündnis* GB bezeichnete das Leitbild als "konstruktiven Beitrag einer städtischen Migrationspolitik". Die Stadt wird aufgefordert, auch bei Kanton und Bund entsprechend vorzustossen. Die grünalternative Berner *Junge Alternative* JA! begrüsst das Integrationspapier aus jugendspezifischer Sicht: "Ohne uns der Illusion hinzugeben, dass mit dem Verfassen eines Leitbildes die Integrationspolitik eines Ge-

meinwesens schlagartig verbessert werden könnte, gehen wir doch davon aus, dass eine Umsetzung der skizzierten Massnahmen zu einer qualitativen Besserstellung von AusländerInnen in Bern und insbesondere einer verbindlichen Stellung der 'Integrationspolitik' innerhalb der städtischen Aufträge und – auch finanziellen – Prioritäten führen sollte." Die Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung – fast ein Drittel ist noch nicht 25 Jahre alt – führte zu einer jugendspezifischen Wahrnehmung und Massnahmen zur Integration von Jugendlichen der 2. und 3. Generation.

Auch der *Christliche Friedensdienst* cfd begrüsst das Leitbild, bedauerte jedoch, dass die besondere Problematik der feminisierten Migration nicht aufgegriffen wurde. Es sei zentral, Frauen nicht nur als Opfer wahrzunehmen, sondern sie in die Erarbeitung von Konzepten und Antworten einzubeziehen.

Selbst von den MigrantInnen-Organisationen und -Vereinen selbst wurde das Leitbild positiv bewertet, weil es "Chancengleichheit und Gleichberechtigung aller in Bern lebender Menschen anstrebe". Angeregt wurde, Strukturen zu schaffen, in denen Aufklärungs- und Vermittlungsarbeit mit und nicht für MigrantInnen geleistet werden könne.

“Werte” auch für Menschen mit Schweizer Pass einen gemeinsamen Nenner, eine “Kernkultur”, wie sie das Leitbild proklamiert. Um so fragwürdiger dann die Forderung an Menschen ohne Schweizer Pass, doch zu besseren Schweizern als die Schweizer zu werden.

In ihrer Stellungnahme zur Vernehmlassung kritisiert die GBI das Integrationsverständnis des Papiers denn auch: “Wenn wir den Begriff der Integration verwenden, gehen wir davon aus, dass diese ‘einheimische’ (Kern-)Kultur, dieser Grundkonsens in der Gesellschaft über gemeinsame Werte und Verhaltensweisen, so nicht (mehr) existiert und dass es vielmehr darum gehen muss, Strukturen und Prozesse zu fördern und zu initiieren, die eine neue Definition dieser Werte gemeinsam mit allen Betroffenen, ungeachtet ihrer Nationalität und ihres Aufenthaltsstatus zu finden.”

Die GBI, mit gut 3500 Mitgliedern ohne Schweizer Pass alleine in der Stadt Zürich wohl grösste Interessenvertretung ausländischer Mitmenschen, hält fest: “Die Idee der Grundwerte und Kernkultur gemäss Leitbild sind in ihrer ganzen Konzeption fragwürdig. Zu den darin enthaltenen Elementen besteht auch in in der Bevölkerung schweizerischer Nationalität heute kein Konsens mehr. Insbesondere darf von ImmigrantInnen nicht mehr verlangt werden, als von SchweizerInnen (z.B. «Gemeinsinn im Umgang mit Kollektivgütern!»)“ Und weiter: “Integration heisst für uns keine einseitige Anpassung von ‘AusländerInnen’, sondern die gemeinsame neue Definition eines gesellschaftlichen Grundkonsenses und damit auch Anpassungsleistungen des ‘einheimischen’ Teils der Bevölkerung.”

Ebenso die *Alternative Liste AL*: “Eine einseitig von uns definierte Kernkultur, an die sich alle anzupassen haben, kann nicht das Zentrum einer Lösung der anstehenden Integrationsfragen sein. Das Ziel muss ein gemeinsames Ausarbeiten der Integrationsvorstellungen, ein Aufeinanderzugehen sein.” Zudem kritisiert die AL das kulturalistische Verständnis von Differenz und Integration: “Das Leitbild lädt ein zu einer Ethnisierung. Soziale Probleme als Folge der Segregation und Unter-



“Fremde” Starfussballer – die besten Nationalspieler aller Länder

schichtung werden als AusländerInnenproblem dargestellt. Soziale Missstände werden den fremden Lebensformen zugeschrieben und nicht als schichtspezifische Nöte – von AusländerInnen wie von SchweizerInnen – erkannt. Die Überbetonung des Kulturellen durch die AusländerInnen selber muss als Folge und nicht als Ursache mangelnder Integration verstanden werden.”

Die Wirtschaft befiehlt, ...

Brigit Wehrli, Direktorin der Zürcher Fachstelle für Stadtentwicklung, bezeichnete als Bedingung für die Integration ausländischer Mitmenschen eine “wettbewerbsfähige Wirtschaft” und zeigt damit, wohin das Leitbild zielt: Die neue Trennlinie zwischen guten und schlechten Ausländern verläuft entlang der Qualifikationsgrenze. Wer auf dem Arbeitsmarkt gefragt ist, soll willkommen sein. Für schlechter qualifizierte Menschen soll dagegen eine Zulassungsbegrenzung eingeführt werden – ganz so, als ob Elend, Kriege, Umweltkatastrophen usw. sich nach der Zürcher Wirtschaftsbefindlichkeit richten würden.

Selbst die Begrenzung der Zuwanderung wird in alter Manier wieder beschworen. Während die nicht-verwertbaren von einer Einreise abgehalten werden sollen, müssen die verwertbaren sich assimilieren. Josef Estermann schreibt im Vorwort zum Leitbild: “Zwischen der Absorp-

tionskraft der Einwanderungsländer und dem Nachfrageüberhang in den Auswanderungsländern eröffnet sich zusehends eine Schere. Gleichzeitig fallen die Anforderungen der hochindustrialisierten Wirtschaft und das Wissen vieler Migrierender aus meist stark agrarisch geprägten Regionen weit auseinander.” Auch die SP argumentiert mit den wirtschaftlichen Notwendigkeiten: “Rund 40 Prozent der Zürcher Kinder und Jugendlichen sind Ausländerinnen oder Ausländer. Ein Grossteil von ihnen wird wohl in der Schweiz bleiben. Sie stellen damit auch einen Grossteil unseres wirtschaftlichen Zukunftspotenzials dar und werden nebst unserem Wohlstand auch unsere Sozialversicherungen sichern helfen. Wenn wir sie also in den nächsten Jahren als junge Erwachsene mit intakten Zukunftsaussichten in Zürich haben wollen, müssen wir jetzt in ihre Ausbildung und in die Integration ihrer Eltern investieren.” Der GBZ hält dagegen fest: “Integrationspolitik darf nicht ein Alibi sein, um die wirtschaftlichen Interessen der Stadt zu realisieren.”

Die GBI-Stellungnahme spricht bei der Fokussierung auf die “Integrationsdefizite” bei AusländerInnen denn auch von einer Verschleierung der “Tatsache, dass dieselben Probleme im Kern auch bei sehr vielen BewohnerInnen schweizerischer Nationalität aus sozial schwächeren Schichten festzustellen sind und wohl eher im sich verschärfenden

Klassencharakter unserer Gesellschaft als im Phänomen der Immigration begründet sind. Im Zusammenhang mit 'AusländerInnen' sind diese Probleme nur auffälliger, weil sie sich mit offensichtlicheren Merkmalen (Sprache, Aussehen) identifizieren lassen." Und selbst die SP hält fest: "Unsere Gesellschaft war und ist eine Klassengesellschaft. Am deutlichsten zeigt sich dies bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern. (...) Integration hängt mehr von Bildung, Einkommen oder sozialer Vernetzung ab als von der Nationalität."

... die Arbeit bestimmt

Integration wird in diesem Leitbild als Anhängsel an die Arbeit definiert. "Gemeint ist offensichtlich Erwerbsarbeit. Integration kann und muss

aber auch bei Personen ohne Erwerbsarbeit (Hausfrauen und -Männer, Studierende etc.) angestrebt werden", kritisiert die GBI. Die Chance auf dem Arbeitsmarkt bestimmt laut Leitbild die Integrationschance der Menschen. Mit Ausbildungsmaßnahmen, Sprachkursen usw. ist in erster Linie das Bildungsniveau der ZuwandererInnen zu heben und damit ihre Markt- und Vermittlungsfähigkeit zu fördern. Estermann spricht hier Klartext, wenn er fordert, die "Arbeitsmigration entschieden einzuschränken auf jene, die sich hier auch behaupten können" (Tages-Anzeiger, 9.6.98).

Die AL kritisiert in ihrer Vernehmlassungsantwort, "dass die Integration zu stark über Arbeit definiert wird und so auch eine Aufteilung in nützliche – also deutschsprechende, gut ausgebildete, sofort einsetzbare – und nicht nützliche MigrantInnen stattfindet". Die Definition von Zürich hauptsächlich als Wirtschaftsmetropole zeuge von einem eurozentrischen Blickwinkel. Auch der GBZ meint, "die Gleichsetzung von Arbeit = Integration ist verfehlt": "Erfahrungen der in den 60er-Jahren in die Schweiz migrierten SüdeuropäerInnen zeigen, dass diese Gleichung nicht aufgeht. Obwohl diese Menschen in den Arbeitsprozess voll integriert waren, ja als eigentliche ArbeitsmigrantInnen in die Schweiz geholt wurden, ist diejenige Person, welche nach 30 Jahren Aufenthalt in der Schweiz fast nicht deutsch spricht, kein Ausnahmefall." Bemängelt wird zudem, dass die Zusammenhänge von globalisierter Wirtschaft und heutiger Migration verschwiegen werden. Die Schlussfolgerung für die AL ist klar: "Integration ist Partizipation."

Ein Papier gegen die SVP?

Vorangetrieben wurde die Veröffentlichung des Zürcher Leitbildes durch die Politik der SVP und ihres Schritt- und Scharfnachers Blocher. Die Niederlage der Stadt, als die Vorlage über ein Kontaktnetz für die kosovo-albanische Bevölkerung am SVP-Referendum scheiterte, trieb den Stadtpräsidenten um: "Ich weiss nicht, wie ich an die 73 Prozent in Schwamendingen herankomme, die gegen das Kontaktnetz gestimmt

haben. (...) Auffallend ist, dass Stadtkreise, die in den vergangenen Jahren eine grosse Zunahme an Ausländern zu verzeichnen hatten, die Vorlage hoch abgelehnt haben."

Der Gewerkschaftsbund Zürich bezeichnet die SVP "und die mit dem Leitbild erhoffte Besänftigung der referendumsfreudigen Partei" als das eigentliche Problem des Papiers: "Dieses angestrebte Ziel widerspricht der eigentlichen Rolle der Integrationspolitik." Auch die GBI hält fest, dass das Leitbild ein eigentliches Deregulierungsprogramm beinhalte, in dem Forderungen wie den Abbau der Kurse für heimatliche Sprache und Kultur, die Reduktion oder Streichung der Kinderzulagen für Kinder im Ausland oder die "Selbstbeschäftigung am unteren Einkommensrand" auftauchen. Forderungen, die bis vor kurzem nur von rechts aussen erhoben wurden. Und die AL konstatiert nüchtern: "Im Integrationspapier fehlt die Perspektive, oder wird zu wenig verdeutlicht, dass Integrationsprobleme auch eine Folge verfehlter Integrationspolitik sind." Abhilfe schafft dieses Papier kaum, wenn es SVP-Vorstellungen zum städtischen Leitbild erhebt.

Estermann konstatiert: "Ich sehe bei der SVP keine Lösungsansätze in der Ausländerpolitik." Gegen die SVP fordert er denn einen "parteiübergreifenden Konsens" bis und mit FDP, die brisanterweise das SVP-Referendum mit ihrer Abstimmungsparole unterstützt hat. Das Integrationsleitbild soll die Grundlage für diesen Konsens bieten. Mindestens hier hat Estermann etwas integriert...

Leitbild zur Integrationspolitik der Stadt Zürich. Ziele und Massnahmen zur Integration der ausländischen Wohnbevölkerung. Entwurf zur Vernehmlassung.

Vernehmlassungsantworten von:

Alternative Liste / Linkes Bündnis AL. zu beziehen bei AL, Pf. 1005, 8026 Zürich. Fax 01/242 19 45; seki-al@access.ch
Gewerkschaftsbund der Stadt Zürich. zu beziehen bei GBZ, Volkshaus, Postfach, 8026 Zürich. Fax 01/241 97 89
Gewerkschaft Bau&Industrie GBI, Postfach, 8026 Zürich. Fax 01/296 18 50
Sozialdemokratische Partei der Stadt Zürich, Hallwylstr. 29, 8004 Zürich. Fax 01/241 72 42; spstadtzh@spstadtzh.ch
siehe auch: "Umriss zu einem Integrationskonzept". EKA, Bern Juni 1996.

Vorankündigung

Neuerscheinungen im Chronos-Verlag Herbst 1998

Zender, Eveline, Ein Zuhause für jüdische Flüchtlingskinder. Lilly Volkart und ihr Kinderheim in Ascona 1934-1947. Erscheint im Oktober 1998, Broschiert, ca. 150 Seiten, ca. 34 Franken.

Jost, Hans-Ulrich, Die Schweiz im Jahrzehnt des Krieges (1938-1948). Erscheint im Oktober 1998, Broschiert, ca. 248 Seiten, ca. 34 Franken.

Bornstein, Heini, Insel Schweiz. Hilfs- und Rettungsaktionen 1939-1946. Mit einem Vorwort von Prof. Yehuda Bauer. Erscheint im Winter 1998, Broschiert, ca. 248 Seiten, ca. 34 Franken.

Studer, Brigitte (Hg.), Etappen des schweizerischen Bundesstaates, 1848-1998. Erscheint im Oktober 1998, Broschiert, ca. 268 Seiten, ca. 38 Franken.

Huber, Peter / Lang, Josef, Solidarität mit der schweizerischen Revolution. Die deutsche "Adressen"-Bewegung 1847/48. Erscheint im Oktober 1998, Broschiert, ca. 268 Seiten, ca. 38 Franken.