



# Ethnic Monitoring

## Datenerhebung mit oder über Minderheiten?

DOSSIER



## Impressum

Herausgeberin:

Heinrich-Böll-Stiftung  
Schumannstraße 8  
10117 Berlin  
[www.boell.de](http://www.boell.de)

Das Online-Dossier wurde veröffentlicht auf [www.migration-boell.de](http://www.migration-boell.de) im November 2009.

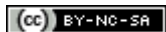
Direktlink: [http://www.migration-boell.de/web/diversity/48\\_2269.asp](http://www.migration-boell.de/web/diversity/48_2269.asp)

V.i.S.d.P. Olga Drossou, MID-Redaktion, Heinrich-Böll-Stiftung

Redaktion: Tamara Ritter

Tamara Ritter studierte Politikwissenschaft an der Universität Potsdam und am Institut d'Etudes Politiques in Paris (Sciences Po). Sie arbeitet seit mehreren Jahren bei der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin.

Titelblatt: Christina de Santana, Acrylbild 2006



Das gesamte Dossier und die einzelnen Beiträge stehen unter einer [Creative Commons Lizenz](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/de/). Sie dürfen verbreitet, vervielfältigt oder öffentlich zugänglich gemacht werden unter folgenden Bedingungen:

- **Namensnennung** – Sie müssen den Namen des Autors/der Autorin und des Rechteinhabers (Heinrich-Böll-Stiftung) sowie die URL des Werks (Direktlink) nennen.
- **Keine kommerzielle Nutzung** - Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.
- **Weitergabe unter gleichen Bedingungen** - Wenn Sie das lizenzierte Werk verändern, dürfen Sie die daraufhin neu entstandenen Werke nur unter Verwendung von identischen oder vergleichbaren Lizenzbedingungen weitergeben.

Abweichungen von diesen Bedingungen bedürfen der Genehmigung des Rechteinhabers.

Kontakt: [MID-redaktion@boell.de](mailto:MID-redaktion@boell.de)

Lesen Sie den ausführlichen Lizenzvertrag unter <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/de/legalcode>

## Inhalt

Über das Dossier	4
Indikatoren & Integration	5
USCHI SORG Kommunales Integrationsmonitoring	6
DIETRICH ENGELS UND MIRIAM MARTIN Erster bundesweiter Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorensets	14
PETER SCHAAR Ethnic Monitoring: Datenschutzrechtliche Aspekte bei der Erfassung des Migrationshintergrundes	20
Ethnic Monitoring & Antidiskriminierung	26
MARIO PEUCKER Ethnic Monitoring als Instrument von Antidiskriminierungspolitik?	27
SYLVIA CLEFF LE DIVELLEC Frankreich auf der Suche nach effizienten Instrumenten und Maßnahmen gegen ethnische Diskriminierung	33
JOANA VASSILOPOULOU Ethnic monitoring in Britain	37
Identität & Selbstbestimmung	42
KAREN SCHÖNWÄLDER Ethnic Monitoring: Welche Daten braucht die Forschung?	43
ALBERT F. REITERER Moderne und postmoderne Identitäten	47
KIEN NGHI HA 'People of Color' als Diversity-Ansatz in der antirassistischen Selbstbenennungs- und Identitätspolitik	51
Literatur & Links	56

## Über das Dossier

In der Diskussion um den im Juni 2009 publizierten ersten bundesweiten Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung wird die unzureichende Datenlage über die in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund moniert und die Erhebung von mehr und differenzierteren Daten gefordert. Diese sollen helfen, den Integrationsprozess messbar und damit überprüfbar zu machen.

Doch welchen Informations- und Datenbedarf haben wir in Deutschland und zu welchem Zweck sollen ethnische Daten gesammelt werden?

Das Ethnic Monitoring, also die Erhebung von Daten über die Lebenslage von ethnischen Minderheiten, hat in Ländern wie England oder den Niederlanden - im Unterschied zu Deutschland - eine lange Tradition als Instrument der Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik. Damit können Problemlagen analysiert und sichtbar gemacht werden, wie z.B. das Ausmaß und die Mechanismen von ethnischen Diskriminierungen, aber auch die Wirksamkeit von Gleichstellungsmaßnahmen und Integrationsstrategien verfolgt und nachgewiesen werden.

Dieses Dossier fragt nach der Notwendigkeit der Einführung eines Ethnic Monitoring in Deutschland und

nach den Grenzen und Rahmenbedingungen bei der Erhebung ethnischer Daten. Denn äußerste Sorgfalt ist nicht nur geboten, wenn es um persönliche Daten von meist von ethnischer und rassistischer Diskriminierung bedrohten Menschen und den Schutz ihrer Privatsphäre geht. Vielmehr ist die (Fremd-)Zuschreibung von Menschen in ethnische Kategorien (z.B. religiöse Zugehörigkeit oder Nationalität) oftmals irreführend und sogar gefährlich. Daher sind die informationelle Selbstbestimmung und die Selbstdefinition der betroffenen Menschen sowie ihre Partizipation bei diesem Prozess unerlässlich und politisch sicherzustellen.

Unerlässlich ist auch eine kritische Wissenschaft, die mit einer Diversity-Perspektive die gesellschaftliche Vielfalt von Interessen und Lebensformen analysiert und die Politik in Hinblick auf ihre Anerkennung berät.

Das Dossier wurde von Tamara Ritter konzipiert und redigiert.

Verantwortlich ist Olga Drossou von der MID-Redaktion.

## Indikatoren & Integration

Im Abschnitt Indikatoren & Integration wird das Integrationsmonitoring als ein noch junges Instrument der Integrationspolitik in Deutschland vorgestellt. Während auf europäischer Ebene seit einigen Jahren mit dem Migrant Integration Policy Index (MIPEX) ein Benchmarking-Instrument erprobt wird, mit dem auf der Grundlage vergleichender statistischer Daten die Integrationsleistungen der verschiedenen europäischen Länder messbar und damit vergleichbar gemacht werden, wird hierzulande erst damit begonnen, systematisch vergleichende Daten und Indikatoren zu entwickeln, um Zuwanderungs- und Integrationsprozesse und deren Folgewirkungen abzubilden.

- Uschi Sorg stellt die Voraussetzungen für ein (kommunales) Integrationsmonitoring vor und formuliert Anforderungen an Indikatoren und Datenerhebung als notwendige Bestandteile einer wirkungsorientierten Integrationssteuerung.
- Dietrich Engels und Miriam Martin, MitverfasserInnen des ersten bundesweiten Integrationsindikatorenberichts, stellen den Forschungsansatz sowie ausgewählte Ergebnisse und Empfehlungen vor.
- Mit den datenschutzrechtlichen Aspekten bei der Erhebung ethnischer Daten beschäftigt sich der Bundesbeauftragte für den Datenschutz Peter Schaar. Er weist auf Rahmenbedingungen und besondere Anforderungen bei der Verwendung dieser Daten hin.

## Uschi Sorg

# Kommunales Integrationsmonitoring

Im Kapitel 1 dieses Artikels werden die aktuellen Entwicklungen in Bezug auf Integrationsmonitoring in Deutschland und warum sich Länder, Bundesländer und Kommunen damit beschäftigen, dargestellt. Kapitel 2 vertieft dies mit der Beantwortung der Frage: Warum Integrationsmonitoring? Dem folgen die Voraussetzungen eines Integrationsmonitorings (Kapitel 3) und Anforderungen an Indikatoren und Datenerfassung (Kapitel 4). Da die Autorin der Broschüre Mitarbeiterin der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München ist, flossen insbesondere Münchner Erfahrungen der Implementierung eines Integrationsmonitoring in die Veröffentlichung ein.

### **Integrationsmonitoring ein noch junges Instrument der Integrationspolitik**

Sowohl auf europäischer Ebene (vgl. Eurocities 2008) als auch in den einzelnen Ländern der EU werden konzeptionelle Überlegungen zur Integrationsberichterstattung und dafür notwendiger Indikatorensysteme angestellt (Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004: 403). Auch in Deutschland wird zunehmend der Bedarf von statistischen Daten erkannt, die Zuwanderungs- und Integrationsprozesse und deren Folgewirkungen abbilden (ebd.: 443). Zudem wird immer mehr die Notwendigkeit gesehen, Integrationspolitik als einen strategisch angelegten Prozess auf der Grundlage der Analyse der so erhobenen Daten zu begreifen.

Als erste Kommune in Deutschland legte die Landeshauptstadt Wiesbaden 2003 ein Integrationsmonitoring vor. Der Innovationszirkel "Wirkungsmessung in der Integrationsarbeit" der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) arbeitete unter der Beteiligung von 15 Kommunen auf der Grundlage des Wiesbadener Integrationsmonitoring an einem Indikatorenset für ein kommunales Integrationsmonitoring. Die Materialie erschien 2006, wurde an alle Kommunen verschickt und fungiert für viele als Grundlage für die Erarbeitung eines kommunalen Integrationsmonitorings. (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007: 30).

Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration nahm 2005 - 2006 am Projekt "Indikato-

ren für die Zuwandererintegration" teil, das vom EU-Finanzierungsprogramm "INTI - Integration von Drittstaatsangehörigen" gefördert wurde (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007). Die daraus entstandene Veröffentlichung "Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen" gibt wichtige Hinweise für die Entwicklung eines kommunalen Integrationsmonitorings.

Deutlich wird, auf der kommunalen Ebene gibt es seit 2005 verstärkt Initiativen zur Installation eines kommunalen Integrationsmonitorings. Auf diese Vorarbeiten stützt sich u. a. das Indikatorenset mit 100 Indikatoren in 14 gesellschaftlichen Bereichen, das von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und mehreren Bundesministerien und unter Mitwirkung wissenschaftlicher Expertise 2008 erstellt wurde. Das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik wurde gemeinsam mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung beauftragt, dieses Indikatorenset zu erproben und einen ersten Integrationsindikatorenbericht zu erstellen sowie Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Indikatorensets und des Integrationsmonitorings zu erarbeiten (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2009). Auch die Länder streben an, ein Integrationsmonitoring zu installieren (IntMK 2009).

### **Warum Integrationsmonitoring?**

Auf der Grundlage der im letzten Abschnitt dargestellten Entwicklungen stellt sich die Frage, warum man sich erst jetzt mit Integrationsmonitoring beschäftigt. Erst mit dem Zugeständnis, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist (Unabhängige Kommission "Zuwanderung" 2001), setzt die Entwicklung einer strategisch angelegten Integrationspolitik ein. Dabei spielt die Erkenntnis, dass auch den Kommunen Integrationsdefizite hohe Kosten verursachen (Bertelmannstiftung 2007), eine Rolle. Darüber hinaus ist bekannt, dass der Bedarf von wissensintensiven Dienstleistungen steigen wird (Nikolai 2008). Es lässt sich absehen, dass dieser Bedarf aufgrund der demografischen Entwicklungen nicht gedeckt werden kann. Dies hat zur Folge, dass erhöhte Anstrengungen erforderlich sein werden, mehr

Menschen gute Bildungschancen unabhängig von ihrer Herkunftsfamilie zu ermöglichen.

Mit der Einsicht in die Notwendigkeit von Integrationspolitik geht das Wissen einher, dass dies effektiv nur als strategisch angelegter Prozess möglich ist. Darauf werde ich im Abschnitt "Integrationsmonitoring muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein" eingehen. Dieses Vorgehen knüpft an der Verwaltungsreform, dem so genannten Neuen Steuerungsmodell an. Da seit Ende der 80ziger Jahre die Wirtschaftskrise anhält, wurde eine strukturelle Veränderung der kommunalen Verwaltung unabdingbar, damit das soziale Sicherungs- und Leistungssystem annähernd seine Zwecke erfüllen kann. Ziel ist Leistungssteigerung statt Größenwachstum und die Forderung, dass sich die Kommunalverwaltung von der Behörde zum politisch gesteuerten Dienstleistungsunternehmen weiterentwickelt (KGSt 1993: 7).

Als Ziel von Integrationsmonitoring wird formuliert, Integrationserfolge und -defizite und damit die Wirkung von Integrationsmaßnahmen sichtbar zu machen. Diese Erkenntnisse bilden dann die Grundlagen für politische Entscheidungen (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007: 22). Mit Hilfe des Integrationsmonitorings können Prioritäten überprüft und abgestimmt werden (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 79 ff.).

### **Voraussetzungen eines Integrationsmonitorings**

#### *Ein verbindlicher Rahmen mit einer gemeinsamen Zielsetzung*

Ein Integrationsmonitoring bedarf eines verbindlichen Rahmens, wie der eines kommunalen, vom Stadtrat verabschiedeten Integrationskonzeptes, in dem definiert ist, welche Ziele die Integrationspolitik hat. Erst wenn die Ziele der Integrationspolitik definiert sind, können Indikatoren zur Messung von Integration gebildet werden.

Hierzu die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration: "Der Erfolg von Maßnahmen bemisst sich an der gleichberechtigten Teilhabe von Migrantinnen und Migranten und dem Angleichen der Lebenslagen von Zugewanderten an die der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund" (2007: 22). Neben Chancengleichheit definiert das Interkulturelle Integrationskonzept der Landeshauptstadt München als Zielrichtung von Integration die Anerkennung von Viel-

falt und die Förderung der in der Vielfalt liegenden Potentiale (2008: 12).

Wenn unter Integration als ein Prozess verstanden wird, für dessen Gelingen Eingewanderte wie Mitglieder der Aufnahmegesellschaft in gleicher Weise Verantwortung tragen (ebd.), bedarf es hierfür ebenfalls Indikatoren. Geht man von einem dynamischen Integrationsbegriff aus, der Veränderungsprozesse der Aufnahmegesellschaft beinhaltet, sind auch Annäherungsprozesse Gegenstand der Indikatorenbildung sein (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 80f.).

#### *Operationalisierung und Erfassung des Migrationshintergrundes*

##### *Warum ist es relevant Menschen mit Migrationshintergrund zu erfassen?*

Integrationserfolge können nicht dokumentiert werden, wenn nur die Staatsangehörigkeit erfasst wird, da Deutsche mit Migrationshintergrund oft über bessere Bildungschancen und ein besseres Einkommen verfügen als AusländerInnen (vgl. Salentin & Wilkening 2003). Dazu kommt, dass der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund wesentlich höher liegt, als dies die "AusländerInnenzahlen" ausweisen. Im Mikrozensus 2005 des Statistischen Bundesamtes wurde deshalb erstmals nicht nur die Staatsangehörigkeit sondern auch der Migrationshintergrund erhoben. 2005 betrug die Zahl der Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland 15,3 Mio. Davon machen Ausländerinnen und Ausländer mit 7,3 Mio. etwas weniger als die Hälfte aller Personen mit Migrationshintergrund aus. Deutsche mit Migrationshintergrund mit 8,0 Mio. stellen etwas mehr als die Hälfte (Statistisches Bundesamt 2009: 7).

Der Anteil der Personen mit deutschem Pass und Migrationshintergrund ist im Steigen begriffen, da z.B. Kinder ausländischer Eltern durch das seit dem 1. Januar 2000 geltende Staatsangehörigkeitsgesetz automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, wenn ein Elternteil mindestens acht Jahre rechtmäßig in Deutschland lebt (Topçu 2008: 29). Eine Integrationsberichterstattung nur nach der Staatsangehörigkeit verzerrt den Stand der Integration sowie der Integrationspolitik. Deshalb ist es sinnvoll den Migrationshintergrund zu erheben. Auf der anderen Seite birgt die Erfassung dieser Daten die Gefahr einer sozialen Stigmatisierung oder Diskriminierung. Man kann jedoch keine Aussagen über strukturelle Diskriminierungen treffen, wenn man diese Daten nicht erfasst (Söhn &

Özcan 2005: 119ff.). Die Lösung dieses Spagats zwischen der Notwendigkeit von Zahlenmaterial und dem Datenschutz bzw. der Diskriminierung durch die Erhebung ist eine Herausforderung für alle, die sich damit beschäftigen.

#### *Wie sollte man Menschen mit Migrationshintergrund erheben?*

Zur Vorbereitung einer allgemeinen, aktuellen und ständigen Bereitstellung der entsprechend benötigten Daten und um die notwendige Datenerfassung und deren Rahmenbedingungen zu klären, gab die Landeshauptstadt München 2006 das Gutachten "Menschen mit Migrationshintergrund. Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung" in Auftrag (Diefenbach & Weiß 2006). Die Gutachterinnen "plädieren dafür, neben rechtlichen Kategorien, die spezifisch für einzelne Nationalstaaten oder Bundesländer sind und die sich schnell und häufig ändern, auch Konstrukte zu erheben, die international vergleichbar und hoffentlich etwas ‚unpolitischer‘ sind" (ebd.: 14). Dabei ist z. B. an den Geburtsort im Ausland zu denken, an die Migrationserfahrung der Eltern oder an die Identität, die sich Menschen selbst zuschreiben.

#### *Warum ist es nicht sinnvoll Migrationshintergrund durch die in der Familie gesprochene Sprache zu erheben?*

Wenn man Menschen mit Migrationshintergrund darüber definiert, dass diese in ihrer Familie eine Minderheitssprache sprechen, wird damit bereits eine "Abweichung" benannt, die z. B. schulpolitisches Handeln erfordern kann. Wenn man einen Migrationshintergrund implizit automatisch mit Defiziten verbindet, begibt man sich in einen Teufelskreis. Denn diejenigen Menschen mit Migrationshintergrund, die z. B. die Mehrheitssprache sprechen und die von daher keine politische ‚Problembewältigung‘ erfordern, verschwinden aus der Statistik. Integrationserfolge können dann nur noch als ‚Verschwinden aus der Zielgruppe‘ erfasst werden" (ebd.: 14). Das Gutachten plädiert dafür, die statistische Erfassung von ‚Menschen mit Migrationshintergrund‘ von der Diagnose eines Förderbedarfs zu trennen.

#### *Warum sollten weitere Dimensionen sozialer Ungleichheit erhoben werden?*

"Menschen mit Migrationshintergrund" sind "eine in sich ausgesprochen heterogene Gruppe, die nur gemeinsam hat, dass in ihrem Leben - oder dem Leben ihrer Vorfahren - eine Ländergrenze überschritten wurde. Es kann sein, dass es sich um Menschen handelt, die unabhängig von der Migration arm oder reich, ungebildet oder gebildet, vereinsamt oder sozial integriert oder

politisch desinteressiert oder interessiert sind. Wenn es um die empirisch beobachtbare Schlechterstellung von Menschen geht, wird man im Regelfall viele Aspekte bedenken müssen, die nur teilweise in inhaltlichem Zusammenhang mit dem Migrationshintergrund einer Person stehen" (ebd.: 15). Dazu zählen u. a. das Geschlecht, die soziale Schicht, der Bildungshintergrund und der Aufenthaltsstatus. Die Staatsbürgerschaft sollte auch in Zukunft ein Merkmal der Differenzierung der Statistik darstellen, da dies für die Fortschreibung von Zeitreihen unerlässlich ist (Söhn & Özcan 2005).

#### *Definition Migrationshintergrund*

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration empfiehlt zur Erfassung von Menschen mit Migrationshintergrund die Definition des Mikrozensus 2005 zu verwenden (2007: 24). "Das Statistische Bundesamt bezeichnet eine Person als Person mit Migrationshintergrund, wenn

1. diese nicht auf dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik Deutschland geboren wurde und 1950 oder später zugewandert ist und/oder
2. diese keine deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder eingebürgert wurde.

Darüber hinaus haben Deutsche einen Migrationshintergrund, wenn ein Elternteil der Person mindestens eine der unter (1.) oder (2.) genannten Bedingungen erfüllt" (2007: 148).

Die Grenzziehung 1950 [bzw. 1955 US] ist relevant, um die späterer Zugewanderten von den Flüchtlingen und Vertriebenen infolge des 2. Weltkriegs zu unterscheiden und auf lange Sicht von einer Angleichung der Lebensverhältnisse auszugehen ist (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2009: 23).

Nach Erfahrungen der Landeshauptstadt München ist die Grenzziehung 1950 oder später zugewandert schwer zu vermitteln, da der Zeitpunkt 1950 willkürlich gewählt zu sein scheint. Deshalb wäre es besser, sich an der zeitlichen Grenzziehung 1955 zu orientieren, wie es das Zensusgesetz 2011 vorsieht (Bundesrat 2009). Dies ist besser zu vermitteln, da in diesem Jahr Deutschland den ersten Anwerbevertrag, mit Italien, abschloss.

Meiner Ansicht nach sollten deutsche Kinder ausländischer Eltern in der 3. Generation nicht mehr als Menschen mit Migrationshintergrund gezählt werden. Dies ist jedoch beim Mikrozensus 2005 der Fall, der deut-

sche Kinder ausländischer Eltern erfasst, die selbst nicht migriert sind. Sowohl die Grenzziehung der Zuwanderung bei 1955, statt wie beim Mikrozensus bei 1950 und Kinder von AusländerInnen die nicht selbst migriert sind, nicht als Menschen mit Migrationshintergrund zu erfassen, wirken sich nur geringfügig auf die absoluten Zahlen aus. D.h. diese Änderungen würden Zeitreihen nicht gefährden.

### *Es bedarf einer Prioritätensetzung*

Ein Integrationsmonitoring muss Handlungsfelder priorisieren, für die Indikatoren gebildet werden, die regelmäßig erhoben werden sollen. Denn erst durch mittel- und langfristig erhobene Daten können Entwicklungen beobachtet werden. Die Stadt München entschied sich für die folgenden Handlungsfelder:

1. Interkulturelle Öffnung
2. Förderung gesellschaftlicher Teilhabe
3. Bildung
4. Ausbildung und Arbeitsmarkt
5. Sprachförderung
6. Abbau von Diskriminierung

Die Handlungsfelder 1 bis 5 decken sich mit den Handlungsfeldern und Themen des Nationalen Integrationsplanes. Das Thema "Abbau von Diskriminierung" wird weder auf der Bundes- und Landesebene noch vom Bundesverband der kommunalen Spitzenverbände angesprochen. Damit werden die Themen Diskriminierung und Alltagsrassismus als ein wichtiger Teil der negativen Rahmenbedingungen auf Integration ausgeblendet.

Die Handlungsfelder des Indikatorenberichtes der Bundesregierung sind: Rechtsstatus und Demographie; frühkindliche Bildung und Sprachförderung; Bildung; Ausbildung; Arbeitsmarktintegration; Soziale Integration und Einkommen; Gesellschaftliche und politische Partizipation; Gleichberechtigung; Wohnen; Gesundheit; Medien; Interkulturelle Öffnung; Kriminalität; Gewalt und Diskriminierung. Natürlich wird es je nach Situation in der Kommune unterschiedlich sein, welche Handlungsfelder man priorisiert. Ein Integrationsmonitoring sollte nicht überfrachtet sein, sondern es bedarf einer genauen Auseinandersetzung mit den eigenen Zielen, je nach den Rahmenbedingungen der Kommune. Wichtig für die Planung des Integrationsmonitoring ist, zu überlegen und zu entscheiden, was die eigenen wichtigsten Handlungsfelder sind.

### *Integrationsmonitoring muss möglichst vergleichbar sein*

Um eine städteübergreifende Vergleichbarkeit zu gewährleisten, ist es sinnvoll, sich an übergreifenden Monitoringsystemen zu orientieren. Dazu gehören die KGSt Materialie Integrationsmonitoring (2006), das Indikatorenset der Bundesländer sowie das Indikatorenset der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008, 2009).

Da Integrationspolitik eine Querschnittspolitik ist, stellt Integrationsberichterstattung eine Querschnittsberichterstattung dar. Die Indikatoren sollen die relevanten Fragestellungen für die jeweiligen Fachpolitiken abbilden - z.B. Bildungsmonitoring, Gesundheitsmonitoring. Im Bereich der Bildung sollte man sich am Indikatorensystem des Nationalen Bildungsberichtes orientieren (Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung 2008).

### *Integrationsmonitoring muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein*

Integrationsmonitoring muss ein Teil des Kreislaufes von Planung, Controlling und Evaluation sein. Dazu bedarf es der Analyse mit Hilfe von Indikatoren, der Entwicklung von Zielen, der Erarbeitung von Maßnahmen, um diese Ziele zu erreichen sowie der Analyse, ob die Ziele erreicht und die gewünschte Wirkung erzielt wurde. Dafür sollten die Maßnahmen mit Hilfe der Zielfelder des strategischen Managements analysiert werden. Neben der Frage was die Zielgruppen der angebotenen Leistungen sind, stellen die folgenden Fragen eine wichtige Orientierung für die Steuerung in Kommunen dar:

- Ergebnisse/Wirkungen, d.h. "Was wollen wir erreichen?"
- Programme/Produkte, d.h. "Was müssen wir tun?"
- Prozesse/Strukturen, d.h. "Wie müssen wir etwas tun?"
- Ressourcen, d.h. "Was müssen wir einsetzen?" (Heinz 2000).

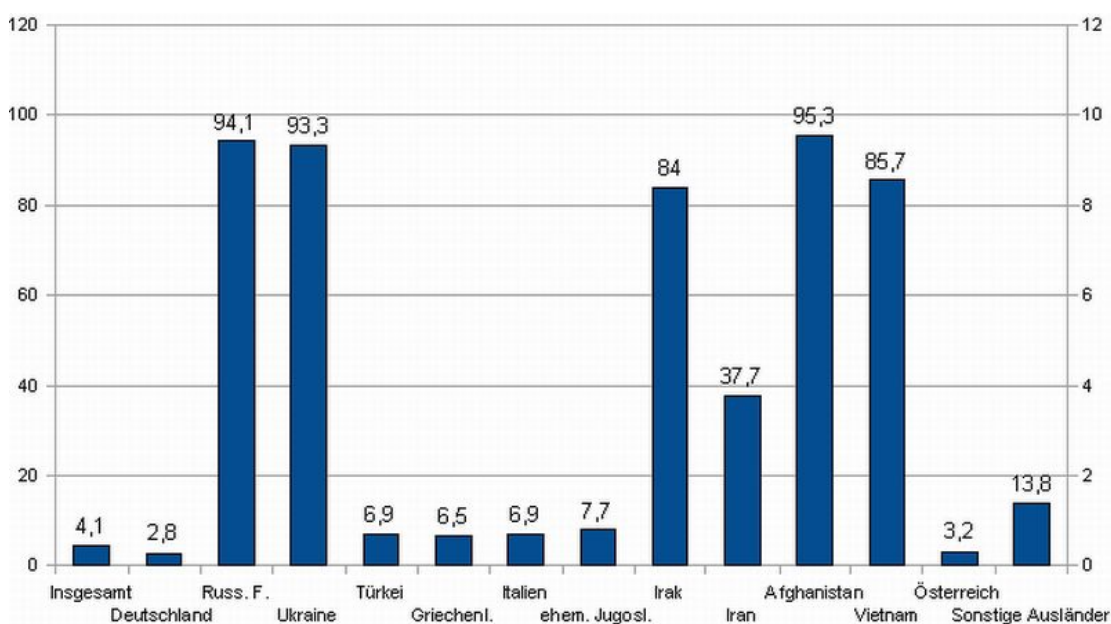
### *Beispiel "Grundsicherung im Alter"*

Anhand des praktischen Beispiels "Grundsicherung im Alter" werde ich im Folgenden die Analyse mit Hilfe des strategischen Managements veranschaulichen. Eine wesentliche Voraussetzung für das Zielfeld Ergebnisse/Wirkungen sind aussagekräftige Indikatoren, auf deren Grundlage Ziele formuliert werden. Beispielsweise stellte das Amt für Soziale Sicherung der Landeshauptstadt München fest, dass Migrantinnen und Migranten aus den ehemaligen Anwerbeländern im

Verhältnis zum angenommenen Bedarf, unterproportional Grundsicherung im Alter beantragen. Langfristig muss als Ziel formuliert werden den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im Grundsicherungsbezug durch mehr Bildungschancen zu senken. Kurzfristige Ziel ist aber, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund aus Anwerbeländern zu erhöhen.

Die Frage "Was müssen wir tun?" wurde u. a. mit dem Bedarf für eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit in Bezug auf die Zielgruppe beantwortet. "Wie müssen wir es tun": Informationen über Grundsicherung im Alter sollen

in die entsprechenden Sprachen in einer leicht verständlichen Form übersetzt werden und vermehrt der Weg über MultiplikatorInnen wie muslimische SeelsorgerInnen und MitarbeiterInnen der Migrationssozialdienste gewählt werden, um Migrantinnen und Migranten, denen Grundsicherung zustehen würde, besser zu informieren. Darüber hinaus soll das Anforderungsprofil der SachbearbeiterInnen in diesem Arbeitsbereich weiterentwickelt werden, um vermehrt dem Beratungsauftrag gerecht zu werden. Dazu müssen die dafür erforderlichen Ressourcen beziffert werden.



Grundsicherungsbezug im Verhältnis zum Anteil der Bevölkerung ab 65 in Prozent  
Quelle: Landeshauptstadt München, Amt für soziale Sicherung 2008, eigene Darstellung

## Anforderungen an Indikatoren und Datenerfassung

### *Wenige und relevante Daten*

"Bei der Etablierung eines Integrationsmonitoring geht es nicht um die Erfassung möglichst vieler, sondern um die Erfassung der wesentlichen und relevanten Daten. Ein Integrationsmonitoring soll die soziale Wirklichkeit abbilden, es reduziert und vereinfacht diese Wirklichkeit aber auch notwendigerweise, um Aussagekraft zu erlangen sowie überschaubar zu sein: Je einfacher und übersichtlicher ein Integrationsmonitoring ist, desto funktionsfähiger wird es" (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 84f.)

### *Bestimmung von Vergleichsgrößen*

"Integrationsmessung durch Indikatoren führt nur zu aussagekräftigen Ergebnissen, wenn es Vergleichs- oder Referenzgrößen gibt, anhand derer der jeweilige Grad von Integration (Ist-Zustand) gemessen werden kann. Daher müssen Vergleichsgrößen bestimmt wer-

den (z.B. die entsprechenden Indikatorenwerte bei einer integrierten Minderheit oder bei der Mehrheits- bzw. der Gesamtgesellschaft)" (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 80).

### *Keine Ethnisierung von Daten und Analysen*

"Bei der Erhebung, Analyse und Interpretation von Daten zu Migration und Integration ist zu berücksichtigen, dass Unterschiede zwischen ethnischkulturellen Bevölkerungsgruppen sich aus der sozialen Lage erklären können und oft nicht ursächlich aus der Einwanderungssituation oder kulturellen Besonderheiten herzuleiten sind: Ethnische Zugehörigkeit darf nicht zur Erklärung von Unterschieden zwischen Bevölkerungsgruppen dienen, wenn diese Unterschiede z.B. sozialstrukturell bedingt sind" (ebd.: 83).

So stellte beispielsweise die Studie "Ungenutzte Potentiale - zur Lage der Integration in Deutschland" des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung fest:

"Mit Abstand am schlechtesten integriert ist die Gruppe mit türkischem Hintergrund. Zwar sind die meisten schon lange im Land, aber ihre Herkunft, oft aus wenig entwickelten Gebieten im Osten der Türkei, wirkt sich bis heute aus: Als einstige Gastarbeiter kamen sie häufig ohne Schul- oder Berufsabschluss, und auch die jüngere Generation lässt wenig Bildungsmotivation erkennen" (S. 7)

Die Aussage zur Bildungsmotivation wird in anderen Studien ganz anders dargestellt. Die Bildungsmotivation wird als hoch, jedoch die Gestaltung des Bildungsweges und Defizite im Bildungssystem als Gründe für mangelnde Schulerfolge genannt (Nauck, B., Diefenbach, H. & Petri, K. 1998: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000, Herwartz-Emden 2003). Auch die Studie "Migranten-Milieus in Deutschland" von SINUS SOCIOVISION (2009) kommt zu einer anderen Bewertung: Nicht die nationale Herkunft, sondern das Bildungsniveau der Eltern, die Milieuzugehörigkeit und u. a. das Bildungssystem sind ausschlaggebend für Integrationserfolge in den Bereichen Bildung, Erwerbsleben und Absicherung. Hier wird deutlich, dass ein sensibler Umgang mit Daten erforderlich ist.

Das heißt jedoch nicht, dass Daten nicht generell nach Nationalitäten erhoben und ausgewertet werden sollten. Im Abschnitt "Integrationsmonitoring muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein" wurde dargestellt, dass das Amt für Soziale Sicherung der Landeshauptstadt München feststellte, dass Migrantinnen und Migranten aus den ehemaligen Anwerbeländern, im Verhältnis zum angenommenen Bedarf, unterproportional Grundsicherung im Alter beantragen. Diese Analyse führte zu Überlegungen wie insbesondere Menschen aus den ehemaligen Anwerbeländern besser über die ihnen zustehenden Leistungen informiert werden können.

## Schlussbemerkungen

Derzeit wird Migrationshintergrund in Deutschland nicht einheitlich erfasst. Oft ist von Menschen mit Migrationshintergrund die Rede, wenn Daten von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit verwendet werden bzw. Migrationshintergrund über die zu Hause gesprochene Sprache erhoben wurde. Dies führt dazu, dass die Daten nicht vergleichbar sind. In Nordrhein-Westfalen wird oftmals statt dem Wort "Migrationshintergrund" "Zuwanderungsgeschichte" verwendet. Meiner Ansicht nach ist es nicht zielführend ein, zugegebener

ner Weise, sperriges Wort durch ein anderes genauso sperriges Wort zu ersetzen bzw. einen Parallelbegriff mit der gleichen Bedeutung einzuführen. Jedoch gehe ich davon aus, dass sich in den kommenden Jahren in Deutschland eine einheitliche Definition und Operationalisierung entwickeln wird.

Meiner Ansicht nach muss darauf geachtet werden, dass Integrationsmonitoring nicht als Selbstzweck installiert wird, sondern Teil einer wirkungsorientierten Integrationssteuerung, mit dem Ziel der Chancengleichheit unabhängig von kultureller und sozialer Herkunft, ist. Dies ist eine Herausforderung, da wichtige Indikatoren, insbesondere in den zentralen Handlungsfeldern "Bildung" sowie "Ausbildung und Arbeitsmarkt" nur begrenzt durch Kommunen beeinflusst werden können, da diese Handlungsfelder überwiegend in der Verantwortung von Bund und Land liegen.

Dazu kommt, dass insbesondere das Handlungsfeld "Ausbildung und Arbeitsmarkt" von konjunkturellen Entwicklungen und Bundesgesetzen abhängt. Um den Ursachen mangelnder Chancengleichheit nachgehen zu können, bedarf es neben den Strukturdaten eines Integrationsmonitorings, Forschung um Mechanismen struktureller Diskriminierung aufzuzeigen. Da diese Zusammenhänge komplex sind, müssen weitere Dimensionen sozialer Ungleichheit wie Geschlecht, soziale Schicht bzw. Milieu, Bildungshintergrund und Aufenthaltsstatus berücksichtigt werden. Um über Wirkungen von Einzelmaßnahmen Aussagen treffen zu können, bedarf es interner und externer Evaluation.

*Dieser Artikel ist die gekürzte Fassung der Broschüre: Uschi Sorg (2009). Kommunales Integrationsmonitoring. Hrsg.: VIA - Bayern - Verband für Interkulturelle Arbeit e.V. München, die im Rahmen des "Netzwerk Integration Bayern" im November 2009 erscheint. Die Broschüre enthält über die Themen des Beitrages hinaus: Empfehlungen zu den konkreten Umsetzungsschritten eines Integrationsmonitoring, datenschutzrechtliche Aspekte bei der Erfassung von Migrationshintergrund sowie das Thema Integrationsmonitoring erfordert Forschung.*

## Literatur

Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2008). Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Bielefeld: W. Bertelsmannverlag.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2007). Siebter Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Deutscher Bundestag. Drucksache 16/7600.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008). Indikatorenset zum Integrationsmonitoring.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2009). Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorenset und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009). Ungenutzte Potenziale. Zur Lage der Integration in Deutschland. Berlin.

Bertelsmannstiftung (2007). Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderer in Deutschland. Welche gesellschaftlichen Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt? Gütersloh.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2000). 6. Familienbericht: Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen - Belastungen - Herausforderungen. Berlin.

Bundesrat (2009). Erläuterungen zur Tagesordnung der 858. Sitzung des Bundesrates am Freitag, dem 15. Mai 2009.

Diefenbach, Heike & Weiß, Anja (2006). Menschen mit Migrationshintergrund. Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung. Gutachten im Auftrag des Statistisches Amt & der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München.

Eurocities (2008). Benchmarking der Integrationspolitik in Europas Städten. Erkenntnisse aus dem Inti-Cities-Projekt.

Filsinger, Dieter (2008). Bedingungen erfolgreicher Integration - Integrationsmonitoring und Evaluation. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Heinz, Rainer (2000): Kommunales Management. Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz. Stuttgart.

Herwartz-Emden, Leonie (Hrsg.) (2003). Einwandererfamilien: Geschlechterverhältnisse, Erziehung und Akkulturation (IMIS-Schriften, Bd. 9), Göttingen.

IntMK (2009). Beschlussniederschrift der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und

Minister sowie Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntKM) am 26. Juni 2009 in Hannover.

KGSt [Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung] (2006). Integrationsmonitoring, Materialien Nr. 2/2006. Köln.

KGSt [Kommunale Gemeinschaftsstelle] (1993): Das neue Steuerungsmodell. Begründung, Konturen, Umsetzung, Bericht Nr. 5/1993. Köln.

Konsortium Bildungsberichterstattung im Auftrag der Ständigen Konferenz der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2006). Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bertelsmann. Bielefeld.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit (2008). Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München.

Nauck, B., Diefenbach, H. & Petri, K. (1998). Inter-generationale Transmission von kulturellem Kapital unter Migrationsbedingungen: Zum Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen aus Migrantenfamilien in Deutschland. In: Zeitschrift für Pädagogik, 44. Jg, Heft 5, S.701-722.

Nikolai, Rita (2008). Migration und soziale Selektion - Schlüsselressource Bildung. Vortrag auf der Tagung Einkommensarmut und Bildungsarmut in Migrantenfamilien. Wege aus dem Teufelskreis der Akademie für politische Bildung in Tutzing.

Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (2004). Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen." Jahresgutachten des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration. Berlin.

Salentin, Kurt & Wilkening, Frank. Ausländer, Eingebürgerte und das Problem einer realistischen Zuwanderer-Integrationsbilanz. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Jg. 55, Heft 2, 2003, S. 278 - 298.

SINUS SOCIOVISION (2009). Migranten-Milieus in Deutschland

Sorg, Uschi (2009). Definitionen und Daten - Münchnerinnen und Münchner mit Migrationshintergrund. In: K 3. Das Magazin des Kreisjugendrings München-Stadt. 12. Jahrgang - No. 1 - Februar 09, S. 18 - 20

Söhn, Janina & Özcan, Veysel (2005). Bildungsdaten und Migrationshintergrund: Eine Bilanz. In: Bundesministerium für Forschung und Bildung (Hrsg.). Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Berlin.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2009). Erster Umsetzungsbericht zum Berliner Integrationskonzept 2007.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2007). Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Ergebnisse des transnationalen Projekts Indikatoren für die Zuwandererintegration. Ein Integrationsmonitoring für Berlin: Empfehlungen des transnationalen EU-Projekts "Indikatoren zur Integration". S. 79 - 85

Statistisches Bundesamt (2009). Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2005 - Fachserie 1 Reihe 2.2 - 2005

Topçu, Canan (2008). "EinBÜRGERung": die Gründe pro und contra. In: Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit. Interkulturelle Verständigung - Fachtagung 2007 - Alle anders - alle gleich? Was heißt hier Identität? Was heißt hier Integration?

Unabhängige Kommission "Zuwanderung" (2001). Zuwanderung gestalten - Integration fördern. Berlin.

**Uschi Sorg** ist Sozialpädagogin und Soziologin. Sie arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München und ist dort u. a. für das Thema Integrationsmonitoring zuständig.

## Dietrich Engels und Miriam Martin

# Erster bundesweiter Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorensets

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat im August 2008 die Arbeitsgemeinschaft des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG Köln) und des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB Berlin) mit der Erstellung des Ersten Integrationsindikatorenberichts beauftragt. Dieser Auftrag umfasste zwei Teile: Zum einen sollte ein Set von 100 Indikatoren, das im Vorfeld von einer Arbeitsgruppe von wissenschaftlichen ExpertInnen, StatistikerInnen, Verbänden und mehreren Ministerien erstellt worden war, zur Beschreibung des Integrationsprozesses erprobt werden. Zum anderen sollten im Zuge dieser ersten Berichterstellung die vorgeschlagenen Indikatoren auf ihre Eignung hin überprüft und für die weitere Berichterstattung revidiert werden.

Der erste Teil der Aufgabe wurde in Form eines deskriptiven Berichtes auf der Basis verfügbarer statistischer Daten bearbeitet. Die Überprüfung der Indikatorenliste, also der zweite Teil der Aufgabe, wurde unter anderem mittels multivariater Analysen in ausgewählten Themenbereichen bearbeitet, in denen überprüft wurde, inwieweit einzelne Indikatoren tatsächlich Integrationsfortschritte abbilden und nicht etwas anderes, wie z.B. Schicht- oder Bildungsunterschiede. Im Juni 2009 wurde der Erste Integrationsindikatorenbericht "Integration in Deutschland" veröffentlicht.<sup>1</sup>

### Integrationsverständnis und Untersuchungsansatz

"Integration" meint, dass die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in allen gesellschaftlichen Bereichen die gleichen Teilhabechancen hat wie die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Integrationsfortschritte bemessen sich somit an der Angleichung der Lebensverhältnisse von Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Empirisch lässt sich dies anhand von "Indikatoren" überprüfen, die anzeigen, wie sich gesellschaftli-

che Prozesse im Zeitverlauf entwickeln. (Glatzer /Zapf 1984) Diese müssen klar, einfach und eindeutig sein, um zu vergleichbaren Ergebnissen zu führen, und sie müssen unter Berücksichtigung verfügbarer Datenquellen umsetzbar sein (Berger-Schmitt/ Jankowitsch 1999).

Die Untersuchung von Integrationsfortschritten im Ersten Integrationsindikatorenbericht sollte sich nicht nur auf einige Kernbereiche beschränken, sondern alle relevanten Bereiche der Lebenslage einbeziehen. Daher fiel das Indikatorenset mit 100 Indikatoren in 14 Bereichen sehr umfangreich aus. Diese Bereiche waren (1) Rechtsstatus, (2) Frühkindliche Bildung und Sprachförderung, (3) Bildung und (4) berufliche Ausbildung, (5) Arbeitsmarktintegration, (6) Soziale Integration und Einkommen, (7) Gesellschaftliche Integration und Beteiligung, (8) Wohnverhältnisse, (9) Gesundheit, (10) Demographie, (11) Mediennutzung, (12) Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und der Sozialen Dienste, (13) Politik sowie (14) Kriminalität, Gewalt und Fremdenfeindlichkeit.

Im Hinblick auf Integrationsfortschritte haben diese Bereiche unterschiedliches Gewicht: Während gleiche Teilhabechancen im Zugang zu Bildung, Einkommen und Erwerbstätigkeit im Zentrum des Integrationsprozesses stehen, hat ein Aspekt wie "Mediennutzung" eine eher untergeordnete Bedeutung. Solche Gewichtsunterschiede werden erkennbar, wenn man die wechselseitige Bezogenheit dieser Bereiche durch ein Lebenslagen-Modell veranschaulicht (vgl. Weisser 1956). So steht für Personen im erwerbsfähigen Alter der Zugang zum Erwerbssystem im Zentrum der Lebenslage, da hierüber Einkommenserwerb und materieller Lebensstandard ermöglicht werden. Diese materielle Grundlage wirkt sich auf die Wohnqualität, aber auch auf kulturelle und gesellschaftliche Partizipation aus, die integrative Teilhabe auch außerhalb des Erwerbssystems ermöglicht.

Beide Kernbereiche gesellschaftlicher Teilhabe stehen wiederum in engem Zusammenhang mit dem Bildungsstand: Die Zugangsvoraussetzungen zum Erwerbssystem sind durch den Rechtsstatus (Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis), Gesundheit (physische und psychi-

<sup>1</sup> Der Bericht wurde im ISG von Dr. Dietrich Engels und Miriam Martin, im WZB von Prof. Dr. Ruud Koopmans und Dr. Rahim Hajji bearbeitet. Er ist im kostenlosen Download erhältlich unter [http://www.bundesregierung.de/nn\\_774/Content/DE/Publikation/IB/2009-07-07-indikatorenbericht.html](http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Publikation/IB/2009-07-07-indikatorenbericht.html).

sche Leistungsfähigkeit) sowie durch Bildungsniveau (Sprachkompetenz, schulische und berufliche Bildungsabschlüsse) definiert. Die Zugangsvoraussetzungen zu zivilgesellschaftlicher und politischer Partizipation sind faktisch ähnlich, wenn auch nicht in gleicher Weise formalisiert.

Flankiert wird der Integrationsprozess durch familiäre und soziale Netzwerke, die einerseits motivierend und unterstützend, andererseits aber auch hemmend wirken können (z.B. hinsichtlich der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung oder durch einengende traditionelle Normen).

Die hier skizzierten Zusammenhänge sind nicht als einfache Kausalbeziehungen, sondern als Wechselwirkungen zu verstehen; so kann etwa die Erwerbsarbeit auch Rückwirkungen auf die berufliche Qualifikation und auf den Gesundheitszustand haben.

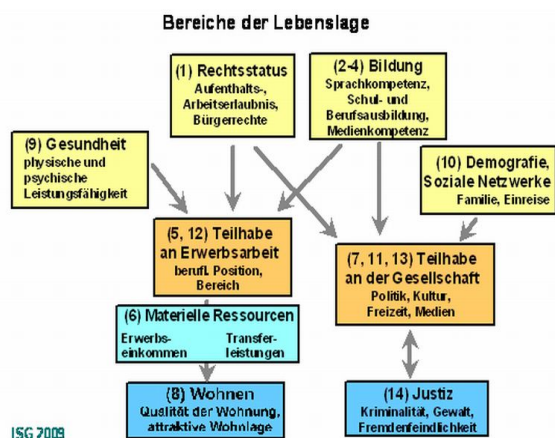


Abbildung 1

Für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen ergeben sich jeweils unterschiedliche Konstellationen der Lebenslage. Für ältere Menschen rücken Aspekte der Gesundheit und familialer Unterstützung in den Vordergrund, während gleichzeitig Bildung und Erwerbsarbeit zunehmend an Bedeutung verlieren. Für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund sind diese dagegen zentral, und der Rechtsstatus erhält für sie ein eigenständiges Gewicht, während er für die Gesamtbevölkerung in der Regel als unproblematisch vorausgesetzt werden kann.

### Konzept des "Migrationshintergrunds" und Datengrundlagen

Die Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund ist weiter definiert als die der AusländerInnen, sie umfasst selbst eingewanderte AusländerInnen (1. Generation),

in Deutschland geborene AusländerInnen (2. Generation), eingebürgerte ehemalige AusländerInnen, im Ausland geborene und selbst eingewanderte Deutsche (1. Generation) sowie deren Kinder (Deutsche mit Migrationshintergrund der 2. Generation). Ob diese Bevölkerungsgruppen in den einzelnen Lebenslagebereichen auch so differenziert dargestellt werden können, hängt von der jeweils verfügbaren Datenbasis ab.

Ein umfassendes Konzept von "Migrationshintergrund" wird seit 2005 im Mikrozensus umgesetzt. Der Mikrozensus ist mit einer Stichprobengröße von 1% der Bevölkerung die größte repräsentative Haushaltsbefragung in Deutschland. Im Mikrozensus werden Informationen über die Staatsangehörigkeit, das Geburtsland und ggf. die Einbürgerung der befragten Person (in einem erweiterten Umfang auch über deren Elternteile) erhoben (Vgl. dazu Statistisches Bundesamt 2007). In Anbetracht dieser Differenziertheit und der stabilen Datenbasis eignet sich der Mikrozensus neben anderen amtlichen Statistiken in besonderer Weise als Grundlage des Integrationsmonitorings auf Bundesebene.

Da dieses differenzierte Konzept erst seit 2005 umgesetzt wird und während der Bearbeitungsphase die Daten des Mikrozensus bis zum Befragungsjahr 2007 verfügbar waren, ergibt sich daraus der Zeitabschnitt, den der Erste Integrationsindikatorenbericht in den Blick nimmt, nämlich die Jahre 2005, 2006 und 2007. Bereichsübergreifend wurden ergänzend zum Mikrozensus in einigen Fällen Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) hinzugezogen, die ebenfalls den Migrationshintergrund differenziert erfassen, allerdings mit einer deutlich kleineren Stichprobe von rd. 12.000 Haushalten.

Darüber hinaus wurden im Ersten Integrationsindikatorenbericht Daten der amtlichen Statistik aus den einzelnen Bereichen ausgewertet. Dazu gehören z.B. im Bereich Demografie und Rechtsstatus die Daten der amtlichen Bevölkerungsstatistik und des Ausländerzentralregisters, im Arbeitsmarktbereich die Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit und im Bereich Bildung Daten der Schulstatistik.<sup>2</sup> Weitere Statistiken und Forschungsergebnisse wurden hinzugezogen, die sich teilweise auch auf andere Zeitpunkte beziehen, dies sind etwa im Bereich Gesundheit die Daten des vom Robert-Koch-Institut durchgeführten Kinder- und

<sup>2</sup> Diese beiden Datenquellen unterscheiden derzeit nur zwischen Deutschen und AusländerInnen, zukünftig ist aber eine differenziertere Erfassung des Migrationshintergrunds vorgesehen.

Jugendsurveys (KiGGS), im Bereich Bildung Daten der PISA-Studie, im Bereich der Partizipation Daten des Freiwilligensurveys 2004 u.a.m.

Der im Juni 2009 veröffentlichte Erste Integrationsindikatorenbericht ist folgendermaßen aufgebaut:

- A. Einleitung: Definitionen, Indikatoren, Datengrundlagen
- B. Verlauf der Integration in Deutschland: Beschreibung der Indikatoren und Entwicklungstrends
- C. Weiterführende Analyse: Sozialstrukturelle Analyse in sechs ausgewählten Bereichen
- D. Empfehlungen zur Weiterentwicklung: Modifikation, Bündelung, Ergänzung der Indikatoren und der Datenbasis

### Ausgewählte Ergebnisse

#### Stand und Verlauf der Integration

Was den Verlauf der Integration von Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland angeht, so lassen sich in einigen Bereichen Fortschritte feststellen, z.B. bei der Wirksamkeit integrationsbezogener Maßnahmen wie der Sprachförderung für Erwachsene und beim Rückgang der Anteile von ausländischen Jugendlichen ohne Schulabschluss von 17,5% auf 16% (Abb. 2).

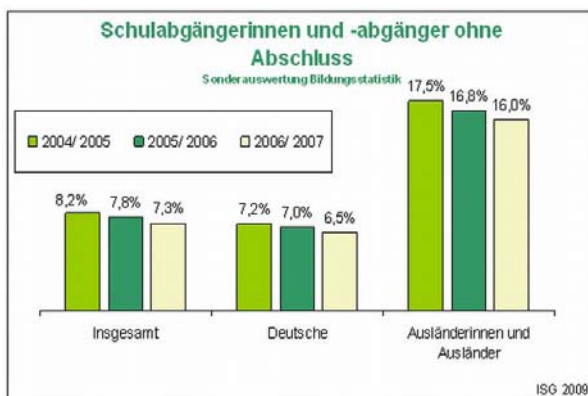


Abbildung 2

Erfreulich sind auch die Integrationserfolge der 2. Generation (also der in Deutschland geborenen Personen mit Migrationshintergrund, aber ohne Migrationserfahrung), wie sie in der Angleichung der Quoten des bürgerschaftlichen Engagements und der Anteile ohne beruflichen Abschluss (vgl. Abb. 3) zu beobachten sind.

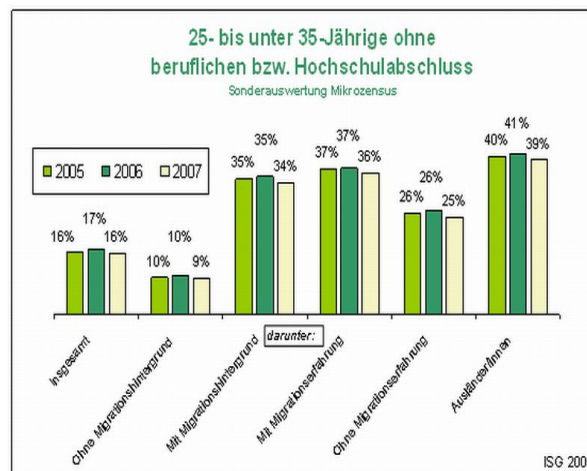


Abbildung 3

In vielen Bereichen besteht aber auch weiterhin ein teilweise erheblicher Integrationsbedarf. So liegt z.B. die Arbeitslosenquote von AusländerInnen nach wie vor deutlich über der der deutschen Erwerbsbevölkerung (vgl. Abb. 4).

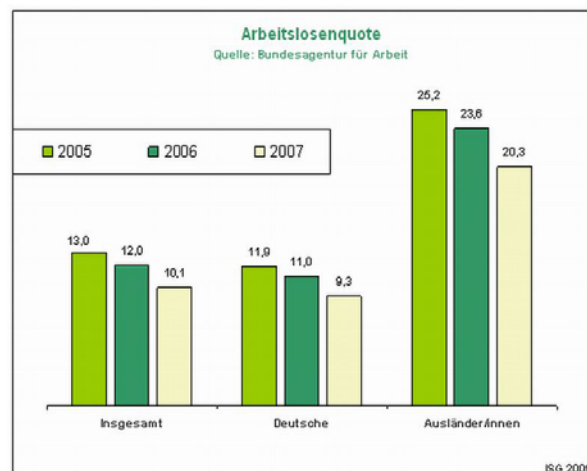


Abbildung 4

Ebenso unbefriedigend ist die geringere Teilnahme von Kindern mit Migrationshintergrund an gesundheitlichen Vorsorgeuntersuchungen (vgl. Abb. 5).

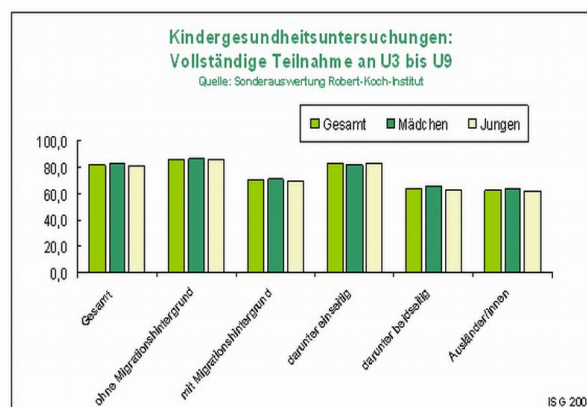


Abbildung 5

### *Ergebnis weiterführender Analysen*

Über diese deskriptiven Ergebnisse hinaus wurden in weiterführenden Analysen in den sechs Bereichen Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarkt, Einkommen und Armut, gesellschaftliches Engagement sowie Gesundheit sozialstrukturelle Zusammenhänge untersucht. Methodisch wurden multivariate Verfahren (Regressionsanalysen) angewandt, um die Fragen beantworten zu können: Wie stellt sich ein Zusammenhang dar, wenn ein Indikator nur nach dem Migrationshintergrund analysiert wird? Und: Lässt sich dieser Zusammenhang durch andere Faktoren wie Alter, Geschlecht, Bildung, Einkommen etc. erklären? Diese Variablen wurden schrittweise in das Erklärungsmodell eingeführt, um den jeweils bewirkten Effekt beobachten zu können. Hier die Ergebnisse dieser Analysen in Kurzfassung:

### *Bildung/ Schultyp*

Mädchen mit Migrationshintergrund der 2. Generation (d.h. ohne eigene Migrationserfahrung) unterscheiden sich hinsichtlich des Typs der besuchten Schule nicht wesentlich von deutschen Mädchen mit ähnlichem Einkommen und Bildungsabschluss der Eltern. Der Unterschied hinsichtlich des Schultyps, der bei Jungen der 2. Generation und Mädchen der 1. Generation im Vergleich zur gleichaltrigen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund zu beobachten ist, wird durch die zu Hause gesprochene Sprache aufgeklärt. Bildungsunterschiede bei Jungen mit Migrationshintergrund der 1. Generation können durch die hinzugefügten sozialstrukturellen Merkmale nicht völlig aufgeklärt werden. Somit hängt die Wahl des besuchten Schultyps in der Regel nicht mit dem Migrationshintergrund zusammen mit Ausnahme männlicher Jugendlicher mit eigener Migrationserfahrung.

### *Erwerbsbeteiligung*

Unter Berücksichtigung des Schulabschlusses und der Berufsausbildung weisen Männer mit Migrationshintergrund eine höhere Erwerbsbeteiligung auf als Männer ohne Migrationshintergrund. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Migrationshintergrund ohne eigene Migrationserfahrung (2. Generation) unterscheidet sich nicht von der der Frauen ohne Migrationshintergrund, wenn sozialstrukturelle Merkmale berücksichtigt werden. Bei Frauen mit Migrationshintergrund und eigener Migrationserfahrung (1. Generation) ist dagegen auch nach Kontrolle sozialstruktureller Merkmale eine geringere Erwerbsbeteiligung festzustellen.

### *Arbeitslosigkeit*

Die Unterschiede zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund bleiben für beide Generationen und beide Geschlechter auch nach Berücksichtigung des Schulabschlusses und der Berufsausbildung in ähnlichem Umfang bestehen. Dieser Zusammenhang konnte nicht durch sozialstrukturelle Merkmale erklärt werden.

### *Einkommensarmut*

Nach Kontrolle der sozialstrukturellen Merkmale Alter, Bildung, Erwerbsstatus und Haushaltstyp bestand in der 2. Generation kein Zusammenhang mehr zwischen Armut und Migrationshintergrund, aber in der 1. Generation mit Migrationshintergrund bleibt dieser Zusammenhang bestehen.

### *Zivilgesellschaftliches Engagement*

Personen mit Migrationshintergrund weisen geringere Engagementquoten auf. Dieser Befund bleibt auch bestehen, wenn nach Schulabschluss, Einkommen, Erwerbsstatus und Wohnbedingungen ermittelt wird. Lediglich bei Männern der 2. Generation (mit Migrationshintergrund, aber ohne eigene Migrationserfahrung) unterscheiden sich die Engagementquoten nicht mehr von Personen ohne Migrationshintergrund, wenn man Personen mit gleichen Werteinstellungen vergleicht.

### *Gesundheit/ Krankenquote*

Insbesondere der Faktor "Alter" erklärt Unterschiede im Gesundheitszustand, aber auch Bildung und Erwerbsstatus tragen zur Erklärung bei, so dass nach Kontrolle dieser Faktoren kein Zusammenhang mehr zwischen Gesundheit und Migrationshintergrund besteht.

## **Fazit der Erprobung und Grenzen des Integrationsindikatorenberichts**

Bei der ersten Erprobung des Indikatorensets sind zum einen Grenzen der Datenverfügbarkeit deutlich geworden, zum anderen haben sich nicht alle ursprünglich vorgesehenen Indikatoren als geeignet erwiesen, Integrationsfortschritte abzubilden. Eine differenzierte Bewertung kommt zu dem Ergebnis einer Liste von 53 Indikatoren, die für die Fortführung des Integrationsmonitorings empfohlen werden.<sup>3</sup> [3] Es wird insbesondere eine Bündelung der Indikatoren in den Bereichen zivilgesellschaftliche Partizipation, Gesundheit und interkulturelle Öffnung der Verwaltung sowie Politik angeregt.

<sup>3</sup> Siehe hierzu Teil D "Weiterentwicklung des Indikatorensets und des Integrationsmonitorings" sowie Anhang E.2 "Vollständige Indikatorenliste im Überblick" des Ersten Integrationsindikatorenberichtes.

Dabei waren einerseits statistische oder methodische Gründe ausschlaggebend (z.B. Kovarianz mehrerer Indikatoren oder fehlende Datengrundlagen) und andererseits inhaltliche Kriterien wie die Aussagekraft eines Indikators in Bezug auf Integration. Aber auch eine Erweiterung des Indikatorensets wurde empfohlen, so z.B. bei Inanspruchnahme von Gesundheitsprävention und Unterstützung bei Pflegebedürftigkeit. Darüber hinaus werden eine Weiterentwicklung amtlicher Statistiken in Richtung auf eine differenzierte Erfassung des Migrationshintergrunds sowie methodische Richtlinien für zukünftige Integrationsindikatorenberichte empfohlen.

Eine Grenze des Berichtes liegt in der praktischen Verwendbarkeit der Ergebnisse in konkreten Praxiszusammenhängen. Die differenzierten Daten des Mikrozensus und anderer Studien sind zwar auf Bundesebene aussagekräftig, aber nicht auf kommunaler Ebene auswertbar; gerade dort wurden aber viele Initiativen und Handlungskonzepte entwickelt. Eine regionalisierte Auswertung hätte nicht der Intention des Berichtes entsprochen, einen umfassenden Überblick zu bieten, und hätte zudem nicht zur Zuständigkeit des Auftraggebers gepasst. Der Bericht lässt sich aber als Aufforderung verstehen, mit Konzepten und Studien zum Integrationsmonitoring auf der Ebene der Länder und Kommunen daran anzuschließen und in diesem Kontext konkrete Handlungskonzepte auszuarbeiten (der Entwicklungsstand entsprechender Konzepte ist in den Ländern und Kommunen noch sehr uneinheitlich).

Für kommunale Integrationskonzepte stellt sich die Frage, welche Datengrundlagen nutzbar sind. Ebenso wie bei einem Monitoring auf Bundesebene sind die statistischen Vollerhebungen durch Verwaltungsstatistik nutzbar, wie sie in Form der Arbeitsmarktstatistik, der Schulstatistik, der Sozialhilfe- und Jugendhilfestatistik sowie der Bevölkerungsstatistik vorliegen. Erweiterbar ist diese Basis ggf. durch die Ergebnisse von Schuleingangsuntersuchungen. Nicht nutzbar sind dagegen Stichproben wie der Mikrozensus (der verlässlich nur nach Ländern, aber in tieferer Gliederung nur noch eingeschränkt auswertbar ist) und Stichproben wie SOEP und EU-SILC, die unterhalb der Bundesebene allenfalls für wenige große Bundesländer nutzbar sind. Themenspezifische Befragungen wie der Freiwilligen-survey oder die PISA-Studie werden teilweise nach (größeren) Ländern differenziert, sind aber nicht tiefer auswertbar.

Für kommunale Integrationskonzepte sind daher weitere Daten zu erschließen, die z.B. im Kontext von Pro-

jekten wie "Integration durch Sport", Stadtteil- und Nachbarschaftsprojekten, Kinder- und Familienprojekten etc. als prozessproduzierte Daten erhoben werden; allerdings können solche Datenerhebungen sehr uneinheitlich sein, was mit einem hohen Aufwand der Aufbereitung verbunden ist.

Als Fazit der Erprobung im Rahmen des Ersten Integrationsindikatorenberichtes lässt sich festhalten:

- Das Konzept "Migrationshintergrund" statt einer Beschränkung auf "Staatsangehörigkeit" hat sich bewährt.
- Die thematische Breite des Ansatzes mit multiplen gesellschaftlichen Bereichen führt zu einem umfassenden Bild.
- Der Verzicht auf eine Bündelung des Integrationserfolgs in einem "Index" ermöglicht eine differenzierte Darstellung der Befunde.
- Multivariate, sozialstrukturelle Analysen lassen den Einfluss einzelner Faktoren im Kontext erkennen und vermitteln einen tieferen Einblick als eine oberflächliche Rückführung etwa auf Herkunftsländer.
- Entwicklungen sollen über mehrere Jahre beobachtet werden, um Trends erkennen zu können. Dies konnte im ersten Bericht nur ansatzweise für die Jahre 2005 bis 2007 umgesetzt werden und ist auf eine Einlösung durch Fortführung der Berichterstattung angelegt.
- Integrationsfortschritt ist als ein langfristiger Prozess zu sehen, der sich auf allen gesellschaftlichen Ebenen vollzieht und nur durch eine integrierte Kooperation mehrerer AkteurlInnen erreicht werden kann.
- Der Handlungsbezug des Integrationsmonitorings bleibt nicht auf die Bundesebene beschränkt, sondern ist auf eine Verzahnung mit Aktivitäten auf den Ebenen der Länder und Kommunen angewiesen.

## Literatur

Berger-Schmitt, R.; Jankowitsch, B. (1999): Systems of Social Reporting: The State of the Art, Mannheim.

Glatzer, W.; Zapf, W. (1984): Lebensqualität in der Bundesrepublik, Frankfurt; Atkinson, T. et al. (2001): Indicators for Social Inclusion in the European Union, Brüssel.

Statistisches Bundesamt: Personen mit Migrationshintergrund - Auf dem Weg zu einer definitorischen Abgrenzung. In: Statistisches Bundesamt: Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2007. Fachserie 1 R. 2.2, 2007.

Weisser, G. (1956): Artikel "Wirtschaft", in: W. Ziegenfuss (Hrsg.), Handbuch der Soziologie, Stuttgart 1956; Engels, D. (2008): Artikel "Lebenslagen" in: Maelicke, B. (Hg.), Lexikon der Sozialwirtschaft, Baden-Baden, S. 643-646.

**Dr. Dietrich Engels** ist Geschäftsführer des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG). Er stellte mit **Miriam Martin**, wissenschaftliche Mitarbeiterin am ISG, und dem WZB den ersten bundesweiten Integrationsindikatorenbericht.

**Peter Schaar**

## **Ethnic Monitoring: Datenschutzrechtliche Aspekte bei der Erfassung des Migrationshintergrundes**

"Ethnic Monitoring" gehört zu den Begriffen, die - wenngleich erst vor kurzem erfunden - weltweit eine erstaunliche Bedeutung erlangt haben. Letztlich werden unter diesem Begriff sehr verschiedene Sachverhalte und Verfahren zusammengefasst, von der bloß statistischen Erfassung der Herkunft bis hin zur individuellen Überwachung von Angehörigen einer bestimmten Bevölkerungsgruppe. Der Zusammenhang zwischen Ethnic Monitoring und Datenschutz liegt auf der Hand.

Der folgende Beitrag beschäftigt sich mit den Fragestellungen und Rahmenbedingungen, die sich aus dem Datenschutz für das Ethnic Monitoring ergeben.

### **Ethnic Monitoring als Gegenstand des Datenschutzes**

Der Begriff "Datenschutz" wird - jedenfalls in Deutschland - synonym mit dem "Recht auf informationelle Selbstbestimmung" verwendet. Das Bundesverfassungsgericht definierte das informationelle Selbstbestimmungsrecht in seinem wegweisenden Volkszählungsurteil vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) als das Recht jedes Einzelnen, selbst über Preisgabe und Verwendung seiner personenbezogenen Daten bestimmen zu können. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist demnach eine besondere Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes) und der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 des Grundgesetzes). Das vom Bundesverfassungsgericht formulierte Konzept des informationellen Selbstbestimmungsrechts ist inzwischen auch in die Rechtsordnungen anderer Staaten eingeflossen.

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist immer dann berührt, wenn personenbezogene Daten erhoben werden. Stets geht es um die Erfassung bestimmter persönlicher Daten und deren Auswertung. Die Zulässigkeit der Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten hängt ganz entscheidend davon ab, ob die Daten für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe einer staatlichen Stelle oder - bei nicht-öffentlichen Stellen - für einen anderen legitimen Zweck erforderlich sind und die schutzwürdigen Belange der Betroffenen nicht unangemessen beeinträchtigt werden.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass es im Zeitalter der automatisierten Datenverarbeitung wegen der immer effektiveren Verknüpfungsmöglichkeiten keine per se unsensiblen Daten gibt. Allerdings sind nicht alle personenbezogenen Daten gleichermaßen sensibel und dementsprechend schutzbedürftig. Deshalb stellt die europäische Datenschutzrichtlinie an die Verarbeitung "besonderer Kategorien personenbezogener Daten" datenschutzrechtliche Anforderungen, die über die Verarbeitung sonstiger Daten hinausgehen (Art. 8 der RL 95/46/EG).

Vor diesem Hintergrund reicht es für die Zulässigkeit der Datenverarbeitung keinesfalls aus, dass bestimmte Daten über den ethnischen Hintergrund in irgendeinem Sinne nützlich sein können ("nice to have"). Vielmehr muss die Erforderlichkeit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung dieser Daten schlüssig begründet und belegt werden. Außerdem bedarf die Verarbeitung dieser besonderen Kategorien personenbezogener Daten einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung oder einer ausdrücklichen Einwilligung der Betroffenen. Hierauf werde ich weiter unten zurückkommen.

### *Begriff des Ethnic Monitoring*

Unter Ethnic Monitoring wird grundsätzlich die statistische Erfassung der ethnischen Gruppenzugehörigkeit verstanden. Ethnic Monitoring soll vielfach Ungleichheiten aufdecken und dazu beitragen, deren Ursachen auf die Spur zu kommen. Auch kann das Ethnic Monitoring dazu genutzt werden, um zu evaluieren, ob Maßnahmen zur Beseitigung von Diskriminierungen erfolgreich sind oder ob spezifische Förderungen für bestimmte ethnische Gruppen notwendig und wirksam sind.

Neben diesen wohlmeinenden Motiven kann die Erfassung der ethnischen, rassistischen oder religiösen Zugehörigkeit allerdings auch negative Folgen für die Betroffenen haben. Nicht nur in ausgesprochenen "Schurkenstaaten", sondern in vielen Weltteilen werden Menschen aufgrund ihres ethnischen oder religiösen Hintergrundes diskriminiert. Selbst in Rechtsstaaten kann es zu Fällen kommen, in denen bestimmte Personengruppen einer besonderen Beobachtung unterzogen werden, etwa im Zusammenhang mit Bekämpfung des

internationalen Terrorismus oder besonderer Formen der Kriminalität ("Ethnic Profiling").

### *Betroffene Personengruppen*

Ist der Zweck des Ethnic Monitoring, d. h. der Erfassung des Migrationshintergrundes und der Auswertung der Daten festgelegt, können die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen im Weiteren nur spezifiziert werden, wenn auch klar ist, welcher Personenkreis und welche Personengruppen von einer solchen Datenerfassung betroffen sein sollen. Hierbei sind - abhängig vom konkreten Erfassungsziel und -zweck - ganz unterschiedliche Konstellationen denkbar.

In jedem Falle muss mindestens ein bestimmtes Merkmal festgelegt werden, dass allen Angehörigen dieser Gruppe gemeinsam ist und dass mit dem Themenbereich Migration im weitesten Sinne im Zusammenhang steht. Beispielsweise könnten folgende Kriterien maßgeblich sein:

- In Deutschland lebende AusländerInnen (d. h. mit einer anderen als der deutschen Staatsangehörigkeit)
- Eingebürgerte ehemalige AusländerInnen
- Deutsche, deren Eltern/Großeltern/andere Vorfahren eine ausländische Staatsangehörigkeit haben/hatten bzw. im Ausland geboren wurden
- Angehörige einer bestimmten Volksgruppe, die nicht notwendigerweise deckungsgleich mit der Staatsangehörigkeit sein muss (z. B. Kurden in der Türkei/im Irak)
- Angehörige einer bestimmten Religion
- Gleiche Muttersprache/sprachliche Minderheiten
- Angehörige einer bestimmten Hautfarbe.

Die vorstehende Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie macht allerdings deutlich, dass auch der Begriff "Migrationshintergrund" alles andere als eindeutig ist und - bezogen auf den jeweils betrachteten Anwendungsbereich - zusätzlicher Definition bedarf.

Welche Personengruppe betrachtet wird, hängt entscheidend davon ab, welche Zwecke und Ziele mit der Erfassung verfolgt werden. Datenschutzrechtlich können sich dabei durchaus unterschiedliche Folgen ergeben. Die grundsätzlichen datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen sind jedoch weitgehend einheitlich.

### **Herkunft der Daten**

Die konkreten datenschutzrechtlichen Anforderungen hängen zunächst davon ab, aus welcher Quelle die zu

erfassenden Daten stammen. Dies kann angesichts der kaum zu überschauenden Vielzahl möglicher Datenquellen hier nur angerissen werden. Grundsätzlich zu unterscheiden ist dabei zunächst zwischen Erhebungen zu statistischen Zwecken durch die Statistikbehörden in Bund und Ländern und Erhebungen, die für bestimmte andere Zwecke (etwa die Planung und Durchführung von Eingliederungsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung) vorgenommen werden.

### *Statistische Erfassung*

Statistische Erhebungen sind in gewisser Weise immer eine Datenerhebungen "auf Vorrat", denn die auf der Basis der Erhebungen erstellten Statistiken können regelmäßig für vielfältige Zwecke verwendet werden. Vor diesem Hintergrund ist es fast immer unmöglich, den Nachweis dafür zu führen, dass die jeweiligen Daten für einen bestimmten Zweck erforderlich sind. Vielmehr geht es eher um allgemeine Überlegungen im Hinblick auf den Sinngehalt einer entsprechenden Statistik. Umso wichtiger ist es, dass die statistischen Erhebungen, bei denen ja im Regelfall personenbezogene Daten erhoben werden, nur aufgrund einer besonderen Rechtsvorschrift erfolgen, wobei die jeweils zu erhebenden Daten festzulegen sind.

Es ist deshalb ein tragender Grundsatz des Statistikrechts, dass Statistiken grundsätzlich nur durch ein Gesetz angeordnet werden dürfen. Die bei Statistiken zu beachtenden allgemeinen Rahmenbedingungen ergeben sich aus dem Bundesstatistikgesetz. Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass die erhobenen Einzelangaben möglichst frühzeitig anonymisiert werden. Besondere Sorgfalt ist bei der Veröffentlichung statistischer Ergebnisse angebracht. Es ist sicherzustellen, dass aus den statistischen Angaben keine Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden können.

Eine zentrale Statistik über Personen mit Migrationshintergrund wird nicht geführt. Allerdings liefern verschiedene Statistiken durchaus Informationen über bestimmte Aspekte des Migrationshintergrundes. Insbesondere die Bevölkerungsstatistiken beinhalten zahlreiche Grundaussagen zu Themen, die die Migration betreffen. Im Zusammenhang mit dem Mikrozensus werden inzwischen beispielsweise Daten über den Migrationshintergrund erhoben. Methodisch wird dabei unterschieden zwischen einem Migrationshintergrund im engeren Sinne und einem solchen im weiteren Sinne. Während bei ersterem nur Zugewanderte und in Deutschland geborene Ausländer/innen erfasst werden, können bei letzterem auch Deutsche dazugehören, sei es als Kin-

der von SpätaussiedlerInnen, als sog. ius-soli-Kinder oder als Kinder mit einseitigem Migrationshintergrund.

Datenschutzrechtlich sind statistische Erhebungen wie der Mikrozensus weitgehend unproblematisch, da das Statistikrecht strenge Anforderungen für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten vorgibt. So sind die sog. Hilfsmerkmale (die eine Identifizierung Einzelner ermöglichen) so früh wie möglich von den für die Statistik eigentlich relevanten Daten, den Erhebungsmerkmalen, zu trennen und zu löschen. Darüber hinaus gilt das strenge Statistikgeheimnis, das es verbietet, statistische Einzelangaben, also auch personenbezogene Daten, für Zwecke außerhalb der Statistik zu verwenden.

Das Statistikgeheimnis ist sogar von Verfassungs wegen geboten. So hat das Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil festgestellt, dass die vorgesehene Verwendung von personenbezogenen Statistikdaten für die Korrektur der Melderegister verfassungswidrig wäre. Damit hat das Bundesverfassungsgericht der Weiterverwendung der statistischen Angaben für Verwaltungszwecke einen Riegel vorgeschoben.

#### *Andere Datenquellen*

Neben der amtlichen Statistik verfügt vor allem die öffentliche Verwaltung über eine ganze Reihe weiterer Datensammlungen, aus denen sich Anhaltspunkte für den Migrationshintergrund von Personen ergeben. Zu denken ist hier in erster Linie an die Melderegister und das Ausländerzentralregister, in denen naturgemäß auch Angaben über die Herkunft und Staatsangehörigkeit von Personen gespeichert werden. Aber auch andere Behörden erfassen Angaben mit Bezug zum Migrationshintergrund, etwa Sozialversicherungsträger wie die Rentenversicherung, aber auch Sicherheitsbehörden, Schulbehörden und Jugendämter. Jede dieser Verwaltungen kann letztlich nur über einen Teilaspekt migrationsrelevanter Sachverhalte etwas aussagen.

Darüber hinaus verfügt natürlich auch die Privatwirtschaft über Informationen zum Migrationshintergrund. Dies dürfte etwa bei Banken, Versicherungen, aber auch Adresshändlern oder Auskunftsteien der Fall sein. Dabei ist die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Daten zum Migrationshintergrund in der Regel nicht unmittelbarer Geschäftszweck, sondern sie ergibt sich meist mittelbar.

Ein umfassendes Bild könnte demnach nur über eine Verknüpfung von Daten aus verschiedenen Quellen

gewonnen werden. Dem sind allerdings datenschutzrechtliche Grenzen gesetzt.

### **Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen bei der Erfassung und Auswertung des Migrationshintergrundes**

In vielen Politikbereichen könnten Informationen zum Migrationshintergrund dazu beitragen, Problemsituationen frühzeitig zu erkennen, staatliche Aufgaben effektiv zu erfüllen und gesellschaftliche Konflikte zu entschärfen beziehungsweise zu vermeiden, z. B. bei der Bildungsplanung.

Andererseits unterliegen personenbezogene Informationen über den Migrationshintergrund besonderen Risiken. So könnten diese Informationen dazu missbraucht werden, Menschen mit Migrationshintergrund zu diskriminieren oder - im Extremfall - zum Opfer von Straftaten werden zu lassen. Schon bei der Nutzung solcher Informationen in einer Bewerbungssituation oder bei der Wohnungssuche, also in zwei ganz elementaren Bereichen der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, könnten Menschen aufgrund ihrer ethnischen Zuordnung benachteiligt werden. Deshalb muss das Datenschutzrecht besondere Antworten auf diese besondere Gefährdungssituation finden.

#### *Daten über die ethnische Zugehörigkeit als besonders schutzwürdige personenbezogene Daten*

Um der besonderen Sensitivität von Daten über den ethnischen Hintergrund gerecht zu werden, betrachtet das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) - in Umsetzung von Art. 8 der EG-Datenschutzrichtlinie - in seinem § 3 Abs. 9 Angaben über die rassische oder ethnische Herkunft als "besondere Arten personenbezogener Daten". Ebenso gehören Daten über "religiöse Überzeugungen" in diese Kategorie. Diese Daten unterliegen besonderen Beschränkungen im Hinblick auf ihre Erhebung, Verarbeitung und Nutzung.

Besonders sensibel im Zusammenhang mit dem Ethnic Monitoring sind dabei zweifellos die Angaben über die ethnische Zugehörigkeit einer Person. Der besondere Schutz dieser Angaben geht auf das Diskriminierungsverbot aus der Europäischen Menschenrechtskonvention zurück, das auch in Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes Eingang gefunden hat. Er rechtfertigt sich also daraus, dass niemand wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe benachteiligt werden darf. Sollen Diskriminierungen verhindert werden, ist es nur

folgerichtig, schon die Erfassung und Verwendung der bloßen Information über die ethnische Zugehörigkeit so früh wie möglich zu unterbinden. Allein das Nichtkennen solcher Informationen trägt wirksam dazu bei, dass Diskriminierungen unterbleiben.

Angesichts der weiten Begriffsbestimmung "ethnische und rassistische Zugehörigkeit" sind kaum Fälle denkbar, in denen bei einer personenbezogenen Erfassung des Migrationshintergrundes nicht der besondere Schutz für diese Daten gilt. Gleichwohl muss im Einzelfall geprüft werden, ob es sich tatsächlich in jedem Fall um Daten im Sinne von § 3 Abs. 9 BDSG handelt: Beispiel Ethno-Marketing. Eine Reihe von Unternehmen betreiben ein so genanntes Ethno-Marketing, indem sie Menschen einer bestimmten Herkunft mit speziell auf diese ausgerichtete Produkte bewerben. Um potentielle KundInnen zu ermitteln, nutzen die Unternehmen jedoch nicht Information über die ethnische Herkunft, sondern werten die Adressdatenbestände nach Vor- und Familiennamen aus, um Personen einer bestimmten Sprachfamilie zuzuordnen zu können. Sprachfamilien können, müssen aber nicht auf eine bestimmte ethnische Herkunft hindeuten.

Wenngleich auf dieser Grundlage nicht immer eine sichere Aussage zur ethnischen Herkunft getroffen werden kann, besteht doch erhebliches Missbrauchspotential. Im alltäglichen Massengeschäft (wie dem Internethandel) kommt es den handelnden Unternehmen häufig nicht auf die individuelle Richtigkeit einer Aussage an. Es genügt ein Schätzwert. Diese Zuordnung muss dann nicht nur vermeintlich harmlose Konsequenzen haben. Fallen Angehörige einer bestimmten Sprachfamilie etwa durch häufig Zahlungsausfälle auf, können alle Angehörigen dieser Sprachfamilie entsprechend negativ bewertet werden.

#### *Welche Beschränkungen bestehen nun für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung solcher Daten?*

Für die öffentliche Verwaltung (des Bundes) legt § 13 Abs. 2 BDSG fest, wann Daten erhoben werden dürfen, nämlich insbesondere wenn eine Rechtsvorschrift genau dies vorsieht oder wenn die/der Betroffene in die Erhebung der sensiblen Daten ausdrücklich eingewilligt hat. Daneben dürfen diese Daten nur erhoben oder verarbeitet werden, wenn sie von der/ von dem Betroffenen öffentlich gemacht worden sind, sie für die Abwehr bestimmter Gefährdungen erforderlich sind oder sie - unter bestimmten weiteren Voraussetzungen - für Forschungsvorhaben benötigt werden. Im Gegensatz

zu anderen, weniger sensiblen Daten darf der Migrationshintergrund nicht allein deshalb verarbeitet werden, weil er für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben erforderlich ist. Vielmehr muss eine der genannten strengen Bedingungen erfüllt sein. In den Ländern bestehen vergleichbare Vorschriften für die Landes- und Kommunalverwaltungen.

Nicht-öffentliche Stellen - etwa Unternehmen, Vereine, Parteien, Gewerkschaften oder FreiberuflerInnen - unterliegen ähnlich strengen Anforderungen wie öffentliche Stellen. Dies ergibt sich aus § 28 Absätze 6 und 7 BDSG: Abgesehen von der Einwilligung der/ des Betroffenen ist schon die Erhebung nur möglich, wenn lebenswichtige oder andere wichtige Interessen dies erfordern oder die/ der Betroffene die Daten selbst öffentlich gemacht hat.

Wichtig ist, dass stets zunächst bereichsspezifische Datenschutzvorschriften daraufhin zu prüfen sind, ob sie die Erhebung sensibler Daten zulassen. Solche bereichsspezifischen Bestimmungen finden sich in verschiedenen Rechtsgebieten. So können auch Vorschriften des Sozialgesetzbuches, der Meldegesetze der Länder oder der Polizei- und Sicherheitsgesetze Bestimmungen enthalten, die eine Erhebung von Daten erlauben, die Rückschlüsse auf den ethnischen Hintergrund einer Person erlauben.

Ähnliche weitreichende Beschränkungen bestehen nicht nur für das Erheben der Daten, sondern auch für ihre Verarbeitung (d.h. Speicherung, Übermittlung) und Nutzung, was für eine Auswertung einmal erfasster Informationen besonders wichtig ist.

Nicht immer aber geht eine diskriminierende Maßnahme mit einer unzulässigen Verwendung von Daten zur ethnischen Herkunft einher: Beispiel Ethnic Profiling. Ethnic Profiling ist eine Strategie der Kriminalitätsbekämpfung, die ihren Ursprung offenbar in Großbritannien hat. Dabei wird eine Vielzahl von Menschen allein aufgrund ihrer Herkunft einer besonderen Beobachtung und Begutachtung unterzogen, also nicht nur Verdächtige einer Straftat oder Personen, bei denen konkrete Anhaltspunkte für ihre "Gefährlichkeit" vorliegen.

Auch in Deutschland gibt es Fälle, in denen nach einem derartigen Muster verfahren wurde. So ist bekannt geworden, dass die Polizei im Rahmen einer präventiven Rasterfahndung die Meldedaten aller Einwohnerinnen und Einwohner erfahren wollte, auf die das Kriterium "früherer Wohnsitz Sowjetunion" zutrifft. Auch die

Rasterfahndungen nach dem 11. September 2001 bezogen als Auswahlkriterium die Herkunft von Personen ein. Auch wenn die mit Rasterfahndungen verbundene Eingriffstiefe für die einzelnen Betroffenen überwiegend gering war, wurde doch deutlich, dass allein die Verwendung entsprechender Kriterien die Gefahr der Abstempelung ganzer Personengruppen nach ethnischen Kriterien mit sich bringt.

Die Erheblichkeit des mit Rasterfahndungen verbundenen Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung bemisst sich deshalb - wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat - nicht allein an der Intensität und Tiefe der individuellen Beeinträchtigung, sondern auch an dem Umfang der einbezogenen Personen. Deshalb stellt es einen erheblichen Eingriff dar, wenn die Polizei verschiedenste, umfangreiche Datenbestände öffentlicher und nicht-öffentlicher Stellen zusammenführt und auswertet. Dies ist nur dann zulässig, wenn eine konkrete Gefahr für hochrangige Rechtsgüter besteht. Eine derartige konkrete Gefahr hatte jedoch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts nach dem 11. September 2001 nicht bestanden.

## Lösungen

Die notwendigen und wichtigen datenschutzrechtlichen Beschränkungen bei der Verarbeitung von Informationen über die ethnische Zugehörigkeit stehen also in einem gewissen Spannungsverhältnis zur notwendigen Erfassung und Auswertung dieser Informationen für bestimmte Zwecke.

Beispiele aus Deutschland und anderen Ländern belegen, dass eine gezielte Migrations- und Integrationspolitik erheblich behindert wird, wenn keine belastbaren differenzierten Informationen über den betroffenen Personenkreis zur Verfügung stehen. Bisweilen reicht auch die bloße Anknüpfung an der Staatsangehörigkeit nicht aus, da eben auch eine große Zahl von Deutschen einen Migrationshintergrund hat, etwa weil es sich um Personen handelt, welche die Staatsangehörigkeit erst später angenommen haben oder weil sie von Eltern abstammen, die aus dem Ausland zugewandert sind.

Doch das Missbrauchspotential darf nicht unterschätzt werden. Zwar ist eine unzulässige Nutzung von personenbezogenen Daten über die ethnische Herkunft mit einem hohen Bußgeld belegt, doch Missbrauch ausschließen kann eine solche Strafandrohung letztlich nicht, zumal der Datenmissbrauch jeweils konkret

nachgewiesen werden muss. Datenvermeidung ist deshalb auch hier der beste Datenschutz. Bei jeder Erhebung personenbezogener Angaben zur ethnischen Herkunft ist daher zunächst zu fragen, ob diese Informationen überhaupt für die Erfüllung der Aufgabe erforderlich sind. Gerade das Beispiel des Ethnic Profiling zeigt anschaulich, wo hier die Gefahren liegen.

Für öffentliche Stellen dürfte es häufig für soziologische, soziogeographische und soziodemographische Auswertungen zu Planungszwecken ausreichen, lediglich auf anonymisierte oder pseudonymisierte Informationen zuzugreifen. Dies gilt beispielsweise für die Stadt- und Bildungsplanung. Anonymisierung bedeutet, dass die Daten so verändert werden, dass sie ohne unverhältnismäßigen Aufwand nicht auf die betroffene Person zurückgeführt werden können (das Bundesverfassungsgericht und das Bundesdatenschutzgesetz sprechen hier von "faktischer Anonymisierung"). Pseudonymisierung bedeutet, dass der Name und andere der Person direkt zurechenbare Merkmale durch eine Nummer oder ein sonstiges neutrales Zuordnungsmerkmal ersetzt werden.

Wenn die Polizei z. B. weiß, dass in einem bestimmten Stadtviertel eine hohe Zahl von MigrantInnen lebt, kann sie verstärkt PolizeibeamtInnen einsetzen, die den gleichen ethnischen Hintergrund haben. In diesen Fällen ist es aber in der Regel ausreichend zu wissen, wie sich die konkrete Bevölkerungsstruktur in einem bestimmten abgegrenzten geographischen Gebiet zusammensetzt (Lagebild). Die Daten können häufig statistischen Auswertungen entnommen werden.

Erforderlich ist ein Personenbezug allerdings in jenen Fällen, in denen Informationen über die ethnische Zugehörigkeit für gezielte Maßnahmen bei einzelnen Personen benötigt werden. Dies gilt z. B. für eine effektive Arbeitsförderung - soweit dabei etwa sprachliche Defizite behoben werden sollen -, die Bildungsförderung auf allen Stufen oder für die Durchführung von gezielten auf bestimmte Gruppen bezogene Integrationsmaßnahmen.

Es kann aber auch notwendig sein, solche Daten personenbezogen zu verarbeiten, um z. B. Konflikte zwischen unterschiedlichen ethnischen oder religiösen Gruppen zu vermeiden oder zu kanalisieren. So ist es nicht nur legitim, sondern dringend erforderlich, den ethnischen Hintergrund von Strafgefangenen bei der Belegung von Haftanstalten zu berücksichtigen. In diesen Fällen muss dann besonderer Wert darauf ge-

legt werden, dass die engen Erhebungs- und Verwendungsbeschränkungen für diese Daten strikt beachtet werden, um jede Diskriminierung oder zweckwidrige Nutzung zu vermeiden.

### **Fazit**

Ethnic Monitoring ist datenschutzrechtlich zulässig, wenn dabei die rechtlichen Rahmenbedingungen beachtet und die Daten angemessen vor unzulässigem Zugriff geschützt werden. Neben der Festlegung des konkreten Verwendungszwecks und der Vermeidung des Missbrauchs ist aber auch immer das Risiko einer ethnischen Abstempelung zu berücksichtigen, die mit der Erfassung ethnischer Merkmale einhergehen kann. Diese Betrachtungen können dazu führen, dass auch bei - im engeren Sinne - datenschutzrechtlicher Zuläs-

sigkeit auf die Erhebung ethnischer Daten verzichtet werden muss.

Angesichts der hohen Sensitivität von Daten über die ethnische Zugehörigkeit sowie über religiöse Überzeugungen sind Maßnahmen zur Datenvermeidung und -sparsamkeit, insbesondere die Anonymisierung und Pseudonymisierung ursprünglich personenbezogener Daten, von besonderer Bedeutung.

**Peter Schaar** ist seit 2003 der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI). Für sein Buch "Das Ende der Privatsphäre" erhielt er 2008 den Preis der Friedrich-Ebert-Stiftung "Das politische Buch".

## Ethnic Monitoring & Antidiskriminierung

Im Abschnitt Ethnic Monitoring & Antidiskriminierung geht es um die Frage, ob und wie Ethnic Monitoring als Instrument einer effizienten Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik eingesetzt werden kann. Wo liegen hier erfolgversprechende Ansätze und wo die Gefahren und Probleme? Was kann man von den Diskussionen in Frankreich und Großbritannien lernen?

- **Mario Peucker** analysiert Möglichkeiten und Grenzen der statistischen Erfassung der ethnischen Zu-

gehörigkeit zum Nachweis von individueller und struktureller Benachteiligung von Minderheiten.

- Die kontroverse Diskussion in Frankreich über die Zulässigkeit und Effizienz ethnischer Statistiken sowie positiver Maßnahmen gegen ethnische Diskriminierung stellt **Sylvia Cleff Le Divillec** vor.
- **Joana Vassilopoulou** geht auf die langjährigen Erfahrungen mit Ethnic Monitoring in Großbritannien ein und unterstreicht die Wichtigkeit der kontinuierlichen Evaluierung des Monitoring-Prozesses.

**Mario Peucker**

## **Ethnic Monitoring als Instrument von Antidiskriminierungspolitik?**

Diskriminierung von Minderheiten und MigrantInnen ist ein äußerst komplexes Phänomen, das durch eine unübersichtliche Vielfalt von Erscheinungsformen charakterisiert ist: Ethnische Ungleichbehandlung läuft intentional, zielgerichtet, aber oft auch unbeabsichtigt ab; es kann einen "Täter" geben oder durch Strukturen oder unterschwellige Mechanismen verursacht sein; sie kann rassistisch motiviert sein, unbedacht oder gar in "guter" Absicht erfolgen; es gibt Diskriminierungsformen, die sind gesetzlich verboten, und solche, die "objektiv gerechtfertigt" oder sogar gesetzlich angeordnet sind. Ungleichbehandlung kann offen in Erscheinung treten oder verdeckt und von den Betroffenen un bemerkt ablaufen.

Nicht zuletzt ist unter Diskriminierung sowohl ein Prozess struktureller oder individueller Ungleichbehandlung zu verstehen als auch die *Folgen* solcher Prozesse, wie die Definition der Vereinten Nationen (CERD) von "rassistischer Diskriminierung" bereits im Jahr 1965 betonte.

Bei einer solchen Komplexität überrascht es nicht, dass der empirisch gesicherte Nachweis und die Analyse von ethnischer Diskriminierung ein oft mühsames Unterfangen ist. In den letzten Jahren ist - insbesondere seit dem Beschluss der beiden EU-Antidiskriminierungsrichtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG im Jahre 2000 - das Bedürfnis nach objektiven und verlässlichen Daten zum Nachweis von Diskriminierung vielerorts in Europa stark gestiegen.

### **Einblicke in ethnische Diskriminierung - für wen?**

Zuverlässige Kenntnisse über das Ausmaß und die Funktionsweisen ethnischer Diskriminierung werden prinzipiell von verschiedenen AkteurlInnen zu verschiedenen Zwecken benötigt - in Gerichtsverfahren und in der Politik ebenso wie von ArbeitgeberInnen, Nichtregierungsorganisationen (NROs) und von europäischen und internationalen Organisationen, wie etwa dem Europarat, der EU oder den Vereinten Nationen (EU Commission 2007, S.24).

Die unterschiedlichen Zweckkonstellationen haben einen wesentlichen Einfluss darauf, in welcher Form der

Nachweis von Diskriminierung zu leisten ist. So würden die Ergebnisse einer bundesweiten Befragung von MigrantInnen zu ihren subjektiven Diskriminierungserfahrungen wohl kaum als hinreichend tragfähiger Nachweis von individueller Diskriminierung in einem Gerichtsverfahren eingestuft werden; für die Planung und Durchführung einer Antidiskriminierungskampagne der Bundesregierung wären solche Informationen hingegen durchaus relevant und brauchbar.

Zwei methodische Ansätze zum Nachweise und zur Analyse ethnischer Diskriminierung haben sich in unterschiedlichen Kontexten europaweit als besonders überzeugend erwiesen:

- Durch Testing-Verfahren lassen sich Formen *interpersoneller Ungleichbehandlung* etwa beim Zugang zum Arbeitsmarkt (z.B. Goldberg/Mourinho 2000) oder bei der Wohnungssuche (z.B. Planerladen 2009) aufdecken. Dabei werden öffentlich ausgeschriebene Wohnungen oder Arbeitsstellen in einem quasi-experimentellen Design von zwei Personen getestet, die sich hinsichtlich der für den Job oder die Wohnung relevanten Kriterien nicht unterscheiden (*matched pair*); lediglich die Namen der Tester verraten deren angebliche Zugehörigkeit zur Mehrheitsbevölkerung bzw. zu einer ethnischen Minderheit. Während solche Testings direkte Diskriminierung meist sehr eindrucksvoll belegen, sind strukturelle Formen der Ungleichbehandlung damit kaum nachzuweisen.
- Ein zweiter methodisch viel versprechender Analyseansatz basiert auf statistischen Daten, die eine Identifizierung der potenziell von ethnischer Diskriminierung betroffenen Personen(gruppe) zulässt. Solche Statistiken spielen bei der Untersuchung insbesondere von *struktureller Diskriminierung* eine entscheidende Rolle, was aber bislang nur von wenigen EU-Ländern systematisch genutzt wird (Makkonen 2007).

### **Ethnische Daten und ethnic monitoring in Deutschland**

Eine statistische Erfassung der ethnischen Zugehörigkeit zum Nachweis von individueller und struktureller Benachteiligung von Minderheiten (*ethnic monitoring*) gibt es in Deutschland nicht; generell existieren kaum

Statistiken zur ethnischen Herkunft. Zwar ist die Erhebung solcher Daten nicht per se verboten (im Asylverfahren wird die ethnische Herkunft von AntragstellerInnen aus bestimmten Ländern wie etwa der Türkei, Russland oder dem Irak explizit erfasst), doch unterliegt die Erfassung dieser "besonderen Art personenbezogenen Daten" (§ 3 (9) BDSG) strengen datenschutzrechtlichen Beschränkungen.

Internationale Antirassismus-Institutionen des Europarates und der Vereinten Nationen kritisieren regelmäßig das Fehlen von Statistiken über die "ethnische Zusammensetzung" der Bevölkerung (CERD 2008, No. 14) und empfehlen Deutschland, differenzierte Daten zur ethnischen Herkunft zu erheben - unter Berücksichtigung menschen- und europarechtlicher Prinzipien wie Freiwilligkeit, Vertraulichkeit und Selbst-Identifizierung (ECRI 2009, No. 164; siehe auch EU-Richtlinie 95/46/EG).

Die Bundesregierung wehrt sich vehement gegen solche Forderungen, und auch einzelne Minderheitsgruppen, die selbst von Diskriminierung betroffen sind, lehnen ethnische Statistiken - oft unter Bezugnahme auf den systematischen Datenmissbrauch durch das Naziregime im Dritten Reich - ab. Angesichts dieser kritischen Haltung einerseits und den andauernden Forderungen internationaler Organisationen andererseits drängt sich die Frage auf, was ethnische Statistiken zum Nachweis von Diskriminierung eigentlich leisten können.

Auch die Antwort auf diese Frage hängt davon ab, zu welchem Zweck Ungleichbehandlung bewiesen werden soll. Muss der Nachweis juristisch tragfähig sein und eine(n) Richter/in überzeugen? Möchte der Gesetzgeber oder auch ein Unternehmen wissen, ob eingeleitete Antidiskriminierungsregelungen und -maßnahmen effektiv greifen? Oder möchten NROs oder andere Akteure Sensibilisierungskampagnen oder Fördermaßnahmen entwickeln?

Anhand des Einsatzes von statistischen Daten zur ethnischen bzw. nationalen Herkunft (zum Thema Migrationshintergrund vs. ethnische Herkunft siehe unten) als Indiz für Diskriminierung im Gerichtsverfahren lassen sich die Möglichkeiten und Grenzen des *ethnischen monitoring* exemplarisch aufzeigen.

## Statistiken zur ethnischen Herkunft im Gerichtsverfahren

Erst seit In-Kraft-Treten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) im August 2006 besteht in Deutschland ein umfassender, verbindlicher Rechtsrahmen, der - bei aller Kritik an bestehenden Regelungslücken - ethnische Diskriminierung im Arbeits- und Zivilrecht weitgehend verbietet. Dadurch hat die Frage, wie ungerechtfertigte Ungleichbehandlung interpersoneller und struktureller Art vor Gericht nachzuweisen ist, erheblich an Bedeutung gewonnen.

Das AGG trägt, wie von der EU-Richtlinie 2000/43/EC vorgesehen, den Schwierigkeiten beim Diskriminierungsnachweis durch die Verschiebung der Beweislast Rechnung (§ 22 AGG). So muss die klagende Partei Diskriminierung nicht im sonst üblichen Sinne *beweisen*, sondern "lediglich" Indizien für eine solche Ungleichbehandlung glaubhaft machen (laut AGG "Indizien beweisen"). Kann der/die KlägerIn dies leisten, muss die beschuldigte Partei Gegenbeweise zur eigenen Entlastung anführen. Statistiken können dabei sowohl als be- wie auch entlastende Indizien fungieren und stellen somit im Prinzip für beide Parteien ein juristisch relevantes Instrument der Beweisführung dar (Gastwirth 1992, S. 58-59).

Grundsätzlich sind zwei Anwendungsformen von Statistiken in Gerichtsverfahren zu Diskriminierung zu unterscheiden, die in der deutschen Rechtspraxis jedoch bislang kaum, in Fällen *ethnischer* Diskriminierung noch gar nicht angewandt wurden:

1. Die statistische Unterrepräsentanz von MigrantInnen und Minderheiten in bestimmten Strukturen, die die beklagte Partei zu verantworten hat, kann vor Gericht als Indiz für Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft gewertet werden.
2. Statistiken können zeigen, ob neutral erscheinende Selektionsmerkmale unter bestimmten Minderheitengruppen überdurchschnittlich ausgeprägt sind, was als Hinweis auf indirekte Diskriminierung zu werten wäre.

### Unterrepräsentanz als Indiz für Diskriminierung

Während Statistiken insbesondere beim Nachweis von *indirekter* Diskriminierung ihre wahre Stärke zeigen, liefern sie bei Gerichtsverfahren wegen direkter Ungleichbehandlung eher selten die ausschlaggebende Beweise; allerdings können sie den/die RichterIn auch in Fällen interpersoneller Diskriminierung als ein *zusätz-*

liches Indiz vom Vorliegen eines hinreichenden Verdachtsmoments überzeugen.

Der EU-Antidiskriminierungsexperte Makkonen verweist etwa auf das britische Arbeitsgerichtsurteil im Verfahren *Marshall gegen F. Woolworth & Co. Ltd.* (1988): Die Schwarze Klägerin, die sich erfolglos um einen Arbeitsplatz beworben hatte, fühlte sich wegen ihrer Hautfarbe direkt diskriminiert; der Richter wertete den vorgelegten statistischen Nachweis, dass bei dem beklagten Betrieb keine einzige Schwarze Person angestellt war, obwohl in der Region sehr viele Schwarze lebten, als hinreichendes Indiz für ethnisch bedingte unmittelbare Ungleichbehandlung (Makkonen 2007, S. 32).

Deutlich öfter, wenngleich in den meisten EU-Ländern immer noch relativ selten, werden Statistiken in Gerichtsverfahren zu *indirekter Diskriminierung* herangezogen - hier zeigt sich das echte Potenzial des *ethnic monitoring*. Indirekte ethnische Diskriminierung liegt laut AGG dann vor, wenn "dem Anschein nach neutrale" Mechanismen und Verfahren bestimmte Personen (Plural!) wegen ihrer ethnischen Herkunft "gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen". Diese Definition geht über den individuellen Fall der persönlichen Ungleichbehandlung hinaus und basiert auf dem Vergleich zwischen Gruppen. Wie sonst, wenn nicht mit Statistiken und quantitativ-statistischen Verfahren, ließen sich solche Gruppendifferenzen nachweisen - vorausgesetzt die vorliegenden Statistiken sind nach den jeweiligen angeblichen Nichtdiskriminierungsgründen aufgeschlüsselt?

Das europaweit wohl bekannteste Gerichtsurteil zu indirekter ethnischer Diskriminierung wurde im November 2007 vom Europäischen Menschenrechtsgerichtshof auf der Basis von vorgelegten statistischen Daten gesprochen: Im *Fall H.D. und andere gegen Tschechische Republik* (Nr. 57325/00) konnten die Kläger nach jahrelangem Weg durch sämtliche Instanzen mit den gesammelten Statistiken überzeugend darlegen, dass die starke Überrepräsentanz von Roma-Kindern in Sonderschulen der tschechischen Stadt Ostrava eine Folge von strukturell diskriminierenden Selektions- und Segregationsmechanismen darstellt und daher - unabhängig davon, ob ein persönliches, absichtliches Fehlverhalten der Schulbehörden vorlag - als Resultat rechtswidriger Ungleichbehandlung zu werten ist (ERRC 2008).

Solche Urteile zu ethnischer Diskriminierung sucht man in Deutschland bislang vergebens - was auch mit dem

noch schwach ausgeprägten Verständnis von dem Konzept der indirekten Diskriminierung zu erklären ist (siehe dazu Argumentation des Arbeitsgerichts Berlin vom 26.09.2007; Az: 14 Ca 10356/07). Allerdings ist inzwischen auch hierzulande in juristischen Fachkreisen eine Debatte darüber entbrannt, inwieweit Statistiken als Beleg von Ungleichbehandlung vor Gericht Anwendung finden können.

Die wenigen Urteile in Deutschland, die eine solche statistische Beweisführung gelten ließen, sind bisher im Bereich der geschlechtsbezogenen Diskriminierung ergangen. So betonte das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg (Az.: 15 Sa 517/08) in einem Fall, bei dem sich eine Frau bei der Beförderung in eine Führungsposition diskriminierend übergangen fühlte, im November 2008, dass statistische Nachweise zur Geschlechterverteilung auf den einzelnen Hierarchieebenen des Unternehmens herangezogene werden können; diese seien "schon deswegen berücksichtigungsfähig (...), da anderenfalls eine verdeckte Diskriminierung bei Beförderungen (,gläserne Decke') nicht ermittelbar wäre" (Leitsatz 2). Die Klägerin hatte statistische Belege vorgelegt, wonach zwar zwei Drittel der Beschäftigten Frauen waren, die 27 Führungspositionen jedoch allesamt von Männern besetzt waren.

### **Ansätze und Probleme der statistischen Beweisführung bei ethnischer Diskriminierung**

Im Prinzip scheint der Weg des statistischen Nachweises in deutschen Gerichten auch in Fällen ethnischer oder rassistischer Diskriminierung gangbar; dies setzt jedoch das Vorliegen differenzierter Statistiken voraus. Folgende zwei Szenarien sind zu unterscheiden:

1. Um die systematische Benachteiligung von MigrantInnen und Minderheiten bei Frage der *Kündigung*, der *Beförderung* oder der unternehmensinternen *Entlohnung* nachzuweisen, bedarf es vor allem eines: interner MitarbeiterInnenstatistiken, die nach den vermuteten Diskriminierungsgrund differenzieren. Der datenbasierte Nachweis kann der betroffenen Person oft nur gelingen, wenn er/sie Zugang zu diesen Personalstatistiken hat. ArbeitgeberInnen legen diese Daten aber meist nur offen, wenn sie gesetzlich dazu verpflichtet sind oder sich davon eine entlastende Wirkung versprechen. Oft bräuhete die sich diskriminiert fühlende Person diese Daten jedoch schon im ersten Schritt der Beweisführung zur Glaubhaftmachung von Diskriminierung. Kann die klagende Partei - mit oder ohne Mithilfe

des Beklagten - genügend Indizien für Diskriminierung vorlegen, ist es am Beklagten, diesen Vorwurf zu widerlegen. Weigert sich der Beschuldigte weiterhin, interne Daten vorzulegen, wird der/die Richter/in nach eigenem Ermessen entscheiden, wie dies zu werten ist (siehe etwa Arbeitsgericht Stuttgart, Az.: 15 Ca 11133/06, 26.4.2007). Die Befugnis von nationalen Gleichbehandlungsstellen in vielen EU-Mitgliedsländern, Dateneinsicht zu fordern oder selbst Untersuchungen in den beschuldigten Unternehmen durchzuführen, ist als Antwort auf dieses Problem der Datenverfügbarkeit zu sehen.

2. Um indirekte Diskriminierung bei der *Personaleinstellung*, d.h. beim Zugang zum Arbeitsmarkt - und ähnliches gilt für den Zugang zu Bildung, dem Wohnungsmarkt, dem Gesundheitssystem oder öffentlichen Dienstleistungen - mit statistischen Mittel aufzudecken, bedarf es neben diesen systeminternen Daten auch externe Bevölkerungsstatistiken. Diese werden den internen Daten vergleichend gegenüber gestellt, um eine systematische Unterrepräsentanz bestimmter MigrantInnen- oder Minderheitengruppen zu zeigen. Interne wie externe Statistiken müssen nach vergleichbaren Indikatoren ausdifferenziert sein, so dass sie die Identifizierung der jeweiligen Gruppe ermöglichen. Der Kern der statistischen Beweisführung liegt in der Bildung von möglichst genauen Vergleichsgruppen und entsprechenden statistischen Vergleichsanalysen (Gastwirth 1992). Angenommen ein junger Mann türkischer Herkunft hegt den Verdacht, bei seiner Bewerbung bei einem Unternehmen diskriminiert worden zu sein. Um dies statistisch glaubhaft zu machen, bräuchte er zum einen nach nationaler Herkunft differenzierte MitarbeiterInnen- bzw. Einstellungsstatistiken des Unternehmens und zum anderen Bevölkerungsstatistiken, die den Anteil der Personen türkischer Herkunft in der Region ausweisen - idealerweise noch differenziert nach dem allgemeinen Qualifikationsniveau. Je differenzierter die beiden Datenquellen sind, desto besser lassen sich passende Vergleichsgruppen bilden und desto überzeugender kann der Nachweis von indirekter Diskriminierung gelingen.

### **Sind Minderheiten von "neutral erscheinenden" Selektionsmerkmalen besonders betroffen?**

Neben diesem Beleg der Unterrepräsentanz bestimmter Minderheitengruppen, können Statistiken noch auf eine

weitere Weise zum Nachweis von indirekter Diskriminierung beitragen: Sie können zeigen, dass "neutral erscheinende" Selektionskriterien bestimmte Gruppen "in besonderer Weise benachteiligen" (§ 3 (2) AGG), da dieses Kriterien von Minderheiten überdurchschnittlich oft erfüllt werden. Nicht immer sind dafür statistische Berechnungen notwendig. Verlangt ein Arbeitgeber "muttersprachliche Deutschkenntnisse", so leuchtet es auch ohne statistischen Nachweis ein, dass ethnische Minderheiten von diesem Selektionsmerkmal überdurchschnittlich betroffen sind (siehe Arbeitsgericht Berlin, Az: 55 Ca 16952/08; 11.02.2009).

Auch das Verbot des Tragens einer Kopfbedeckung am Arbeitsplatz hat offensichtlich eine indirekt diskriminierende Wirkung auf (z.B. türkische) Migrantinnen. Doch nicht immer gestaltet sich der Beleg einer diskriminierenden Wirkung von Selektionskriterien so plausibel. Stellt etwa ein Unternehmen niemanden ein, der aus einem bestimmten Stadtviertel kommt, so verstößt dies zunächst nicht gegen ein in § 1 AGG genanntes Diskriminierungsmerkmal; zeigen aber regionale Bevölkerungsstatistiken, dass in diesem Viertel bestimmte Minderheiten deutlich überrepräsentiert sind, dann kann daraus womöglich ein Indiz für indirekte ethnische Diskriminierung abgeleitet werden.

### **Migrationshintergrund vs. ethnische Herkunft**

Entscheidend für die statistische Beweisführung ist die Qualität der internen und der externen Statistiken, auch hinsichtlich der Differenzierung nach dem jeweiligen Nichtdiskriminierungsgrund (§ 1 AGG) - dies gilt für den Nachweis der Unterrepräsentanz von Minderheiten in bestimmten Positionen ebenso wie für den Beweis von deren Überrepräsentanz hinsichtlich neutral erscheinender Selektionsmerkmalen. In Deutschland geht man in den letzten Jahren zunehmend dazu über, Verwaltungs- und Bevölkerungsstatistiken nicht mehr nur nach der Nationalität aufzuschlüsseln, sondern Kriterien wie Familiensprache (z.B. Kinder- und Jugendhilfestatistik; BiBB-BAuA-Befragungen) bzw. biografische Daten zur Konstruktion eines persönlichen "Migrationshintergrundes" zu berücksichtigen (z.B. Mikrozensus, SOEP, kommunale Statistiken).

Diese Entwicklung ist auch im Hinblick auf den datenbasierten Nachweis von Diskriminierung als Fortschritt zu werten (trotz der zentralen Schwäche der uneinheitlichen Definitionen von Migrationshintergrund in den verschiedenen Statistiken), da das Kriterium der Nationalität in Zeiten von Einbürgerungen und ius soli-Elementen

ten im Staatsangehörigkeitsrecht stark an Trennschärfe verloren hat. Das Merkmal Migrationshintergrund in Kombination mit der Spezifizierung des jeweiligen nationalen Hintergrunds kann in vielen Fällen ein brauchbares Differenzierungskonzept zum statistischen Nachweis darstellen - vorausgesetzt, Unternehmen, Schulen, Wohnungsbaugesellschaften und Dienstleistungsanbieter führen ähnliche interne Statistiken.

Dennoch bleibt ein Kernproblem bestehen: die ethnische Herkunft - und nicht der Migrationshintergrund - ist der im AGG genannte Nichtdiskriminierungsgrund. Vor dem Hintergrund ethnischer Pluralisierung und hoher Einbürgerungsquoten auch in anderen Ländern in Kombination mit globalen Migrationsbewegungen (man denke nur an die Freizügigkeit der 500 Millionen EU-BürgerInnen) erscheint auch die statistische Differenzierung nach Migrationshintergrund als Proxy-Indikator für die ethnische Herkunft zunehmend unscharf zu werden.

Insbesondere ethnische Minderheiten *ohne* Migrationshintergrund und Minderheiten, deren Staatsangehörigkeit eher weniger auf ein erhöhtes Diskriminierungsrisiko hindeutet, lassen sich damit kaum identifizieren. Was ist etwa mit dem deutschen Sinto, dessen Vorfahren seit Jahrhunderten in Deutschland leben, oder dem Schweden, der als somalischer Asylbewerber in Schweden Schutz fand und sich inzwischen einbürgern ließ, dem Franzosen algerischer Herkunft, dem jungen Deutschen mit türkischen Wurzeln in der vierten Generation, oder dem deutschen Schwarzen, dessen Ur-Urgroßeltern im späten 19. Jahrhundert aus den deutschen Kolonien in Afrika nach Deutschland kamen?

## Fazit

Die Verwendung von Statistiken zum Nachweis von ethnischer Diskriminierung bzw. zur Überprüfung der Wirksamkeit von Gleichbehandlungsmaßnahmen ist in Deutschland noch stark unterentwickelt - dies gilt für Gerichtsverfahren ebenso wie für die Politik, in Unternehmen und Verwaltung. Der Verweis auf die besondere Sensibilität von Daten zur ethnischen Herkunft ist berechtigt und spielt eine Rolle für die skeptische Haltung zu ethnic monitoring. Doch auch einheitlich und gründlich erhobene Daten zum Migrationshintergrund würden durchaus eine brauchbare Basis für den Einsatz von Statistiken liefern.

Das Kernproblem scheint weniger in der Kontroverse zur Erhebung ethnischer Daten zu liegen (die öffentlich

und sachlich geführt werden sollte), sondern in der qualitativen Unzulänglichkeit, der Unzugänglichkeit bzw. dem schlichten Nicht-Vorhandensein der benötigten internen Statistiken. Um dies systematisch zu ändern, müsste der Gesetzgeber aktiv werden und entsprechende Verpflichtungen einführen, wie dies etwa in Großbritannien (vgl. hierzu den Beitrag Joana Vassilopoulou in diesem Dossier, Anm. d. Red.) in Folge der Stephen Lawrence Inquiry geschehen ist.

Solche Schritte werden in Deutschland aber kaum diskutiert, was auch darin begründet liegt, dass hierzulande sowohl in der Politik wie auch in der Justiz, und erst recht in der allgemeinen öffentlichen Wahrnehmung, meist große Verständnis- und Hilflosigkeit im Umgang mit dem Konzept der indirekten Diskriminierung herrscht. Erst wenn das Prinzip der strukturellen Ungleichbehandlung - unabhängig von rassistischer Motivation des "Täters", unabhängig von persönlichem (Fehl-)Verhalten - als menschenrechtliches Problem und rechtswidrige Form von Diskriminierung anerkannt wird, kann ethnic monitoring praktische Bedeutung erlangen - und mehr noch: erst dann ist mit echten Erfolgen im politisch-rechtlichen Kampf gegen Diskriminierung zu rechnen.

## Literatur

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2008): Concluding Observations of the CERD. Germany (73rd session, 28 July - 15 August 2008)

EU Commission (2007): European handbook on equality data. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) (2009): ECRI Report on Germany (fourth monitoring cycle). CRI (2009)19, Straßburg: ECRI

European Roma Rights Centre (ERRC) (2008): Roma Rights Journal of the ERRC. Roma Education: The Promise of D.H. (No. 1/2008), Budapest: ERRC

Gastwirth, Joseph L. (1992): "Statistical Reasoning in legal Setting", in: The American Statistician, Jg. 46, Nr. 1 (Feb. 1992), S. 55-69

Goldberg, Andreas & Mourinho, Dora (2000): The Occurrence of Discrimination in Germany, in: Zegers de Beijl, R. (Hrsg.): Documenting discrimination against migrant workers in the labour market. A

comparative study of four European countries, Genf:  
ILO, S.53-63

Makkonen, Timo (2007): Measuring Discrimination.  
Data Collection and EU Equality Law. Luxembourg:  
Office for Official Publications of the European  
Communities

Planerladen e.V. (2009): Ungleichbehandlung von  
Migranten auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse ei-

nes telefonischen "Paired Ethnic Testings" bei regio-  
nalen Immobilienanzeigen. Dortmund: Planerladen

**Mario Peucker** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am  
Europäischen Forum für Migrationsstudien an der Uni-  
versität Bamberg. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in  
der Integrationsforschung und in der Analyse von Ras-  
sismus und ethnischer Diskriminierung.

**Sylvia Cleff Le Divellec**

## **Frankreich auf der Suche nach effizienten Instrumenten und Maßnahmen gegen ethnische Diskriminierung**

Der kürzlich veröffentlichte Jahresbericht 2008 der französischen Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsbehörde "HALDE" (Haute Autorité de Lutte contre les discriminations et pour l'égalité) hat es wieder bestätigt: die Anzahl der Menschen in Frankreich, die sich wegen einer Diskriminierung im Arbeitsleben, auf dem Wohnungsmarkt, im Gesundheitswesen, beim Zugang zu Dienstleistungen oder dem öffentlichen Dienst zur Wehr setzen, nimmt seit dem Bestehen der HALDE stetig zu.

Im Vergleich zu 2007 sind die Individualbeschwerden in der HALDE im Jahr 2008 um 25% auf insgesamt 7788 registrierte Einzelfälle gestiegen. 50% der Beschwerden betreffen den Arbeitssektor. Die Merkmale "Herkunft" (origine) und "ethnischen Zugehörigkeit" sind dabei mit 29% die am häufigsten angegebenen Diskriminierungsmerkmale, vor dem Merkmal Behinderung 21% und dem Gesundheitszustand, der anders als in Deutschland grundsätzlich auch dem Diskriminierungsverbot unterliegt.

Es ist allgemein bekannt und unbestritten, dass Menschen mit Migrationshintergrund, die zudem eine Adresse aus einer "banlieue" angeben, bis zu vier Mal weniger Aussicht darauf haben, zu einem Bewerbungsgespräch eingeladen zu werden<sup>1</sup>. Der Kampf gegen Diskriminierung und der Wunsch nach einer erfolgreichen "Politik der Vielfalt" sind - anders als in Deutschland parteiübergreifend - seit mehreren Jahren auf der politischen Tagesordnung.

### **Identifikation konkreter Maßnahmen gegen Diskriminierung**

Im Dezember 2008 hielt Staatspräsident Sarkozy eine Rede vor der Elite-Verwaltungshochschule ENA (Ecole Nationale de l'Administration) eine Rede, die eine lebendige und kontroverse Debatte um konkrete und effiziente Maßnahmen gegen Diskriminierungen im Bildungs- und Berufssektor auslöste.

Nachdem er bei der Besetzung seiner Regierung 2007 das Ministerium für Chancengleichheit zunächst abgeschafft hatte, führte er zu Beginn des Jahres 2009 den Posten eines "Hochkommissars für Vielfalt und Chancengleichheit" ein und besetzte diesen mit Azid Sabeg, einem landesweit bekannten Erfolgsbeispiel gelungener französischer Integration: Geschäftsführer eines renommierten Unternehmens, Sohn einer algerischen Einwanderfamilie und Mitinitiator der "Charta der Vielfalt", die seit 2004 von weit über 2000 französische Mittel- und Großunternehmen gezeichnet wurde und der deutschen und belgischen Charta zum Vorbild diente.

Die konkrete Mission, die Präsident Sarkozy im Dezember 2008 an Azid Sabeg richtete, lautete: "Identifikation, Auswertung und Entwicklung von Beobachtungs- und Messkategorien, mit denen die Vielfalt und das Diskriminierungspotential in der französischen Gesellschaft, speziell auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt messbar und greifbar werden."

### **COMEDD: Kommission für die Messbarkeit und Bewertung von Diskriminierung und Vielfalt**

Die konkrete Mission wurde einer ad hoc Kommission "COMEDD" übertragen, welche sich zusammensetzt aus Geschäftsführer\_innen großer Unternehmen und diversen Vertreter\_innen der Wissenschaft. Vorgeworfen wird der Kommission, dass sie nicht objektiv und neutral an die Fragestellung herangehe, sondern von vornherein "ethnischen Statistiken" positiv zugeneigt sei.

Ein definitiver Bericht wird für den Herbst 2009 angekündigt. Zwischenergebnisse vor allem der zeitgleich von Politolog\_innen, Jurist\_innen, Soziolog\_innen und Historiker\_innen initiierten Gegenbewegung, des "CARSED", Komitee gegen ethnische Statistiken und Diskriminierung, lassen sich heute schon darstellen.

---

<sup>1</sup> Beobachtungsstelle von Diskriminierungen: Observatoire des discriminations.

## **Welche Maßnahmen können Diskriminierungen wirksam bekämpfen?**

Recht schnell nach Einrichtung der Arbeitskommission COMEDD konzentrierte sich die politische und wissenschaftliche Debatte auf die Frage der Zulässigkeit und Effizienz von "ethnischen Statistiken". Soll es ermöglicht werden, dass Arbeitgeber\_innen die Herkunft, die Ethnie oder das subjektive Zugehörigkeitsgefühl zu einer Ethnie von ihren Mitarbeiter\_innen erfassen dürfen? Welchen Mehrwert bringen diese Erkenntnisse? Sind sie wissenschaftlich brauchbar und verfassungsrechtlich legitim? Verfestigen sie nicht eher die Segmentierung und das Denken in Gruppen bzw. Ethnien und bestärken integrationshinderliche Stereotype und Differenzierungen?

Oder aber sind sie das Wundermittel, auf dessen Grundlage Arbeitgeber\_innen nun endlich gezielte Förderpolitik und wohlmöglich sogar "positive Maßnahmen" ergreifen könnten? Die Debatte entflammt um einen alten Klassiker in der französischen Republik, den der Befürworter\_innen des Kommunitarismus gegen den republikanischen, staatseinheitlichen, am Egalitätsprinzip orientierten Ansatz.

## **Ethnische Statistiken: Was sagt Europa?**

Auf EU-rechtlicher Ebene ist die Erfassung und Verwertung von "sensiblen Daten" in der Richtlinie 95/46/EU vom 24. Oktober 1995 geregelt. Auf Ebene des Europarates hat Frankreich ferner Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie die Datenschutzkonvention des Europarates vom 28. Januar 1981 zu beachten. Der Anwendungsbereich bezieht sich auf den privaten wie öffentlichen Sektor, nimmt aber die öffentliche Sicherheit, die polizeiliche und strafrechtliche Erfassung sensibler Daten aus.

Grundsätzlich sind nach dieser Richtlinie Erfassung und Verarbeitung von sensiblen Daten, zu deren weiten Interpretation die Herkunft, die ethnische Zugehörigkeit, die Religionszugehörigkeit, der Gesundheitszustand und die sexuelle Orientierung gehören, untersagt. Eine Ausnahme dieses Verbots ist möglich, wenn die betroffene Person die Auskunft, wissend um ihre Verwendung, freiwillig und explizit für eine spezifische Verwendung gibt. Ein Staat kann aber auch in diesem Fall die "freiwillige" Erfassung gesetzlich verbieten.

## **Sensible Daten in Frankreich**

Die Debatte in Frankreich ist aktuell aber nicht neu. Im Jahr 2007 hatte der französische Verfassungsrat unter anderem über die Verfassungsmäßigkeit einer Gesetzesänderung zu entscheiden, die die Erhebung sensibler, ethnischer Daten für wissenschaftlichen Studien (konkret die umstrittene Studie "trajectoires et origines" der Forschungsinstitute "INSEE" und "INED") zum Thema Herkunft und Migration betraf.

Der Verfassungsrat setzte damals der Datenerhebung für wissenschaftliche Studien Schranken, indem er besagte, dass sich die Erfassung sensibler Daten auf objektive Kriterien beziehen dürfe und dabei stets Artikel 1 der französischen Verfassung zu beachten sei, welcher das Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund der ethnischen Herkunft oder der "Rasse" aufgibt<sup>2</sup>. Zulässig seien die Erfassung des Namens, der geographischen Herkunft und eine eventuell frühere Staatsangehörigkeit. Mit diesen Kriterien lassen sich aber gerade nicht die französischen Staatsbürger\_innen der 2., 3. oder 4. Generation erfassen, die auf verschiedenste Weise, sehr häufig aufgrund ihrer Hautfarbe, Diskriminierung und Ausschluss erfahren.

Die Interpretation dieses Rechtsspruchs ist vielfältig. Gegner\_innen ethnischer Statistiken sehen darin eine eindeutige und abschließende Bestätigung ihrer Haltung, Befürworter\_innen drehen und wenden sie in ihrem Kontext und sehen eine Möglichkeit, subjektives ethnisches "Zugehörigkeitsgefühl" auf freiwilliger Basis messen zu können.

## **Von ethnischer Statistik zu diversen Messungsmethoden der Vielfalt**

Um der Debatte an Schärfe zu nehmen, sprachen die Kommission Sabeg und der Vorsitzende der Sonderarbeitsgruppe COMEDD, Francois Hérlan, seit März 2009 nur noch von der Überlegung, ein "ethnisches Zugehörigkeitsgefühl" erheben zu wollen. Es gehe nicht um ethnische Statistiken sondern um eine Vielzahl von Messbarkeiten der Vielfalt der Gesellschaft. Die Herkunft spielte demnach neben der sozialen Situation, dem Wohnort, dem Bildungsstand der Eltern, der eigenen Ausbildung und dem Geschlecht nur noch eine untergeordnete Rolle.

---

<sup>2</sup> Entscheidung des Verfassungsrates n° 2007-557 DC vom 15. November 2007.

Der neue Ansatz rückte damit ab von den ursprünglich zitierten Erfolgsbeispielen in den USA wo ethnische Statistiken in Form von Kategorisierungen nach "weiß, schwarz, amerikanisch indisch, asiatisch, hawaiianisch, pazifisch oder hispanischen Ursprungs" praktiziert werden. Auch in den Niederlanden ist es erlaubt, den Geburtsort des Arbeitgebers und der Eltern und Großeltern zu erfassen. Diese Personen werden dann unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit als "alochtonen" bezeichnet, sobald zumindest ein Elternteil nicht niederländischer Herkunft ist.

In Großbritannien wurden ethnische Statistiken mit der Volkszählung im Jahre 1991 eingeführt und dann im Jahr 2001 ausgefeilt; seitdem ist eine gemischte Erfassung bestehend aus Hautfarbe und geographischer Abstammung möglich. Fünf Kategorien existieren: "Weiß", "Gemischt", "Asiatisch oder Britisch Asiatisch", "Schwarz oder Britisch Schwarz" (Antillen, Afrikanischer Ursprung etc.), "Chinesisch oder eine andere ethnische Gruppe". (Siehe hierzu die Fragebögen aus Großbritannien und den USA in der Link- und Literaturliste. Zur Situation in Großbritannien vgl. den Beitrag von Joana Vassilopoulou, Anm. d. Red.)

### **Die Befürworter\_innen der Messungsmethoden der Vielfalt**

Im Vordergrund steht der politische Wille, Fakten, Zahlen und tragkräftige Beweise für den Ausschluss verschiedener ethnischer Gruppen gewinnen zu wollen, um damit dann - so fürchten die Gegner der "positiven Diskriminierung" - im Bildungs- und Unternehmenssektor positive Maßnahmen gesetzlich einzuführen und Fördermöglichkeiten zu ergreifen. Bisher sind "positive Maßnahmen" anders als in Deutschland, wo § 5 des AGG diese grundsätzlich für alle Diskriminierungsmerkmale zulässt, in Frankreich nur für Menschen mit Behinderung, Frauen und für das Merkmal "Alter" im Arbeitsrecht erlaubt.

Nicht ausgeschlossen ist, dass die Regierung mit finanziellen Anreizen und Sanktionen leitend eingreift und z.B. die Vergabe eines öffentlichen Auftrages von einer bestimmten Vielfaltspolitik abhängig macht. Das "Label der Vielfalt", eine sehr kostenintensive Auszeichnung, das seit 2009 sieben französische Großunternehmen verliehen wurde, könnte ein Kriterium für staatliche Fördermaßnahmen werden. Staatspräsident Sarkozy war vor seiner Wahl ein erklärter Befürworter positiver Diskriminierung. Die von ihm eingesetzte Arbeitsgruppe zur Verfassungsänderung entschied jedoch im Herbst

2008, dass die von ihm gewünschte Einbeziehung der "Vielfalt" als Verfassungsziel derzeit ein zu vages und unbestimmtes Ziel sei und sie ferner mit dem republikanischen Gleichheitsprinzip unvereinbar sei<sup>3</sup>.

Die Debatte verlagert sich seitdem auf die Einführung positiver Maßnahmen aufgrund sozialer Kriterien und Benachteiligungen. Beispielhaft sei dafür das alternative Zulassungsverfahren der Eliteschule "Sciences Po" genannt, welche seit 2001 begabten, sozial benachteiligten Schüler\_innen aus so klassifizierten "sensiblen Vorstädten" im Umland von Paris einen parallelen Zugang zu der begehrten Schule ermöglicht und dadurch zu Ansätzen einer erfolgreicherer sozialen Repräsentanz verholfen hat. Viele Elitehochschulen folgten und folgen diesem Ansatz, was wiederum von den Gegner\_innen als reine Vorzeige und Elitopolitik für eine privilegierte Minderheit kritisiert wird.

Ferner versprechen sich die Befürworter\_innen der Erfassung von Vielfalt damit einhergehend ein größeres gesellschaftliches Bewusstsein für Diskriminierung und einen Baustein im Kampf gegen rassistische Diskriminierung.

### **Die Kritiker\_innen ethnischer Statistiken**

Direkt nach Bekanntgabe der COMEDD Arbeitsgruppe schlossen sich die Gegner\_innen zu einer Gegenarbeitsgruppe, "CARSED" (Alternativkommission gegen die Einführung ethnischer Statistiken und Diskriminierung) zusammen. Ihr Hauptvorwurf gegen COMEDD ist die Einheitlichkeit der Besetzung des COMEDD allein mit Befürworter\_innen statistischer Erhebungen, die das Ergebnis somit schon vorausgeben. Ein Lagerkampf, angezettelt von den Gegner\_innen, begann.

Diese sahen in der Suche nach einer Messbarkeit der Vielfalt den versteckten Willen, die Gesellschaft in unklar definierte "Ethnien" zu spalten, den gefürchteten Kommunitarismus zu nähren und vor allem, effektiven Maßnahmen im Kampf gegen Diskriminierungen auszuweichen. Ferner sehen sie in dem Bestreben nach statistischer Messbarkeit eine Flucht in Bürokratie und ein Ausweichen vor schneller, effizienter, juristischer Abhilfe gegen Diskriminierung. Sie fordern eine Verstärkung der Rechte der Antidiskriminierungsbehörde, effiziente Rechtsanwendung durch die Polizei und Staatsanwaltschaft etc.

---

<sup>3</sup> Der Abschlussbericht zur Frage der Einführung der "Vielfalt" (diversité) als Staatsziel der Verfassung.

Die CARSED kritisiert die wissenschaftliche Untauglichkeit von Erhebungsmethoden der Vielfalt und den Schaden, den diese anrichten würden. Historisch bedingte Angst vor Missbrauch solcher Statistiken, wie es in Ex-Jugoslawien, Südafrika oder Ruanda in der Vergangenheit der Fall waren sowie die Angst vor der Verstärkung bestehender Vorurteile und Stereotypen andererseits werden vorgebracht<sup>4</sup>. Aus juristischer Sicht wird argumentiert, dass der Staat es wieder einmal willentlich versäume, selbst den rechtlichen, in Frankreich sogar strafrechtlichen Schutz gegen Diskriminierung zu verstärken und die Debatte auf einen Nebenschauplatz verlagere.

### Ausblick

In Anbetracht der medialen Aufmerksamkeit, die die Debatte um die Notwendigkeit der Messbarkeit der Vielfalt in der französischen Gesellschaft ausgelöst hat, kommt man nicht umhin sich mehrere Fragen zu stellen. Wäre es nicht sinnvoll, wenn Gegner\_innen und Befürworter\_innen an einem Tisch säßen und nicht aneinander vorbeiredeten bzw. die Medien dazwischen schalten?

Es ist positiv zu sehen, wie sich die politische, intellektuelle und wissenschaftliche Elite des Landes dieses Themas annimmt, vor allem wenn man dies mit der recht flauen Situation in den Nachbarländern Deutschland, Österreich oder den Niederlanden vergleicht. Der Kern des Problems liegt aber sehr viel tiefer, in einer unbewussten oder bewussten Abneigung und einer Angst vor dem "Anderen" und einer noch immer nicht konsequenten Anwendung des juristischen Instrumentariums gegen Diskriminierungen.

Im Mai dieses Jahres veröffentlichte der Vielfalt-Hochkommissar Sabeg 76 mehr oder weniger konkrete Empfehlungen gegen Diskriminierung, die sich auf den Bildungssektor, den Arbeitsmarkt und die Kommunalpolitik der Städte beziehen. Eine größere Debatte darüber blieb in der Öffentlichkeit und den Medien bisher aus, dabei sehen diese unter anderem Zugangsquoten für "Kandidat\_innen der Vielfalt" von bis zu 20% zu öffentlichen Ämtern, Elitehochschulen etc. vor. Also doch positive Diskriminierung? Und wie soll die Vielfalt anders als durch ethnische Zugehörigkeitskriterien bestimmt werden? Die Antworten stehen aus.

---

<sup>4</sup> Auszüge der Beiträge der CARSED und Hintergrundinformationen.

Mit Spannung werden die Ergebnisse der COMEDD Kommission im September 2009 erwartet. Da die öffentliche Meinung jedoch einer Quote oder eine Bevorzugung von Minderheiten allein aufgrund ihrer Herkunft skeptisch gegenübersteht, ist nicht zu erwarten, dass Staatspräsident Sarkozy in Zeiten wirtschaftlicher "Krise" das Land zu spalten wagt. Es wird also viel geschrieben, geredet und debattiert, die Diskriminierungsfälle mehren sich, die HALDE ist restlos überfordert.

Derweil ist eine neue politische und gesellschaftliche Debatte entfacht nämlich die um ein mögliches Verbot des Tragens der Burqa im öffentlichen Leben, auf der Straße, beim Zugang zu Geschäften etc.<sup>5</sup> Eine parteiübergreifende Enquête-Kommission des französischen Parlamentes hat Anfang Juli 2009 ihre Arbeit dazu aufgenommen und wird ebenfalls im Herbst Empfehlungen vorlegen. Der Herbst 2009 verspricht also interessant und strittig zu werden.

*Aktuellere Ergebnisse sind derzeit (November 2009) noch nicht bekannt, Anm. d. Redaktion.*

**Sylvia Cleff Le Divellec** leitet die Rechtsabteilung des Beratungsunternehmens ALTIDEM in Paris, das zu den Themen Antidiskriminierung und Vielfalt arbeitet. Sie begleitete bis 2005 den Gesetzgebungsprozess des AGG für die SPD-Bundestagsfraktion.

---

<sup>5</sup> Siehe zum Beispiel die Debatte um die Burqa: L'EXPRESS.fr .

## Joana Vassilopoulou

### Ethnic monitoring in Britain

Belonging to an ethnic minority in Britain, can be a disadvantage per se. For instance blacks and Asians in Britain have been for a long time exposed to higher levels of unemployment, less-well paid jobs, poorer housing conditions and their children have lower educational attainments than other groups (Brown 1984; Office for National Statistics 2009). In view of that there is no uncertainty about the existence of race inequality in Britain.

The legal recognition of racial inequality in Britain has been firstly demonstrated with the introduction of the first Race Relation Act in 1965. Since then we can see a continuous extension and improvement of race equality legislation and policies in Britain (Wrench and Modood 2001). Recently we can also observe the increased spread of concepts such as diversity management, also attempting to combat discrimination (Cassell and Biswas 2000; Özbilgin 2009; Wrench 2003).

However, it is broadly acknowledged that policy does not always translate into practice (Kirton and Greene 2006). This does apply both to race equality and to diversity management policies. In order to make race equality policies effective and to ensure that its aims are being achieved, there is a need for ethnic monitoring. Without ethnic monitoring there is a substantial risk that people will just see the policy as paying lip service to race equality (CRE 2005).

The Commission for Racial Equality (CRE), now called Equality and Human Rights Commission (EHRC), has been advocating ethnic monitoring since 1978, defining it as a continual process of collecting, storing, and analysing data regarding people's ethnic backgrounds, which can " reveal patterns of racial inequality; identify any barriers or obstacles that might account for the differences between racial groups; and help identify remedies to such problems" (CRE 1992:9).

This article starts with a brief overview of how the necessity for ethnic monitoring has been initially brought into debate, by the Commission of Race Equality (CRE). Then the focus lays on the legal implementation of ethnic monitoring into the public sector, followed by the discussion regarding the implementation of ethnic

monitoring. This discussion consists of two parts. The first provides an overview and key issues regarding data protection. Then second part looks at the practicality of ethnic categories. The final section emphasises the importance that history and race relations played regarding the implementation of ethnic monitoring, and the necessity of collecting ethnic data if aiming for racial equality, while accepting its limitations.

#### **Ethnic monitoring advocated by the Commission of Race Equality (CRE)**

The Race Relations Act 1976 (the Act incorporates the earlier Race Relations Act 1965 and Race Relations Act 1968) was introduced by the British Parliament in order to prevent discrimination on the grounds of race, colour, nationality, ethnic and national origin in the fields of employment, the provision of goods and services, education and public functions. The Act also set up the Commission for Racial Equality (CRE), which has been given unique powers of enforcement, a combination of investigation and the imposition of power (Lustgarten 1986).

In 1978 the Commission for Racial Equality published the first edition of "Monitoring an equal opportunity policy: a guide for employers". This guide accentuated the need for ethnic monitoring aiming at effective equal opportunity policies. In particular the introduction laid the rationale for ethnic monitoring: "The aim of an equal opportunity policy in employment is to ensure that no job applicant or employee receives less favourable treatment on the ground of race, colour, nationality or national origins, or is disadvantaged by conditions which cannot be shown justifiable. Selection criteria and procedures should be frequently reviewed to ensure that individuals are selected, promoted and treated on the basis of their relevant merits and abilities. All employees should be given equal opportunity and, where appropriate, special training to progress within the organisation. An equal opportunity policy should be monitored in order to ensure that its aims are being achieved" (CRE 1978).

The Commission then also pronounced which data should be collected in order to attain an effective monitoring: employees and job applicants should be classi-

fied according to their ethnic origin and the information added to personnel records; the distribution and success rate of applicants according to job, grade, department, etc, should be examined by ethnic origin; and an assessment, if equal opportunities are reflected by the distribution of employees and success rates, should be undertaken.

### **Implementation of ethnic monitoring in the public sector**

The implementation of ethnic monitoring in the public sector has been forced particularly as a result of the McPherson Inquiry and its report from 1999 (Macpherson 1999). The McPherson Inquiry, a subsequent report into the murder of Stephen Lawrence (a 18 year old, black student killed by a white racist gang in south-east London), labelled the London's police force as 'institutionally racist'. Newspapers and the wider media landscape were dominated by this case for a long period, and the whole case influenced race relations in a negative way. One year later in 2000, the amendment of the Race Relations Act 1976 laid the legal basis for ethnic monitoring. Under the Race Relations (amendment) Act 2000, ethnic monitoring became compulsory for public bodies, contrary to the private sector which still is not legally obliged to keep ethnic records.

The amendment includes a general duty on public bodies (for example educational institutions, National Health Service (NHS), police, etc), which requires all public authorities, when carrying out their functions, to have due regard to the need to eliminate unlawful racial discrimination, to promote equality of opportunity and to promote good relations between people of different racial groups. Under the general duty public bodies have to make the promotion of racial equality central to the way they work in order to improve the delivery of public services for everyone. The duty applies to policies, functions, service delivery and employment practices. Moreover, public bodies have to demonstrate that measures to prevent race discrimination are effective. They are also obliged to monitor their policies for any adverse impact on race equality and were necessary to develop public services that met the needs of different groups.

For example schools are obliged to monitor their policies, including the impact of all their policies on pupils, staff, and parents from different racial groups. The same does apply to further and higher education institutions, which have to assess the impact of all their poli-

cies on students and staff. For that they must monitor student admissions and progress, and staff recruitment and career development by racial group (CRE 2007).

Most public authorities confined by the general duty are also subject to the employment duty, if not explicitly exempted. Under the employment duty, public authorities are obliged to promote race equality as employers and for this purpose they have to monitor employment information. All their employees and also all applicants for employment, promotion and training have to be monitored by their ethnic group, using the categories of the 2001 census. Further requirements apply to public bodies with more than 150 employees. Public bodies with over 150 employees have to monitor also the number of each ethnic group receiving or not receiving training and benefits, involved in complaints, disciplinary procedures and terminate employment. Additionally public authorities must publish their monitoring results annually and make them available to the public (see CRE 2007)

At the same time, the Commission for Race Equality (CRE) emphasised that it is not only important to collect ethnic data, but also it is crucially important how this data is deployed. "The employment duty is not just about collecting numbers and counting staff. Authorities must ensure they are meeting the general duty in exercising its employment functions. Therefore in order to meet the general duty, public authorities should use the above monitoring information to: see if there are differences in the way racial groups are treated; to investigate the underlying reasons for the differences; and to deal with any unfairness, disadvantage or possible discrimination" (CRE 2007).

### **The debate regarding ethnic monitoring**

Surely one would agree that if genuinely aiming for equal opportunity it is necessary to keep and collect ethnic records as recommended by the Commission for Race Equality. However, the implementation of ethnic monitoring is constantly accompanied by the question of its legitimacy and practicality.

#### *Data Protection*

In terms of legitimacy it is sometimes argued that to keep ethnic records is morally wrong. The collection of ethnic records has always been very contentious, especially considering the experience of 1939-45 in Germany. A concern is, that those records could fall in wrong hands and been used against ethnic minorities,

for example to identify members of minorities and thus to abuse or damage them (Johnson 2008).

It is also argued that such records are unlawfully, according to the European Data Protection Directive (Directive 95/46/EC 24.10.1995) and the British Data Protection Act 1998. Both laws set out rules about how personal information can be collected and processed by organisations and also both laws show a particular awareness regarding the sensitivity of ethnic data. For instance, Article 8 of the European directive states that: "Member states shall prohibit the processing of personal data revealing racial or ethnic origin, political opinions, religious or philosophical beliefs. "

Nevertheless, in sub-sections of the EU Directive and the British Data Protection Act we can find exceptional cases, which allow under a number of strict conditions to process data about an individual's racial or ethnic origin. Whereby it is seen as most important to ensure the rights and safety of the individual ethnic data can be collected when: having an explicit consent of the data subject; being legally required to process the data for employment purposes; needing to process the information in order to protect the vital interests of the data subject; dealing with the administration of justice or legal proceeding.

However, the fact that these exceptions have been created, despite the earlier described concerns, shows that it has been recognised in Britain and also in Europe that there is a need for ethnic data. In particular it has been demonstrated in Article 13 of the Amsterdam Treaty, that the collection of ethnic data related to employment and also service delivery is needed when aiming to meet the European equality targets and agenda.

### *Ethnic categories*

Regarding the practicality, we have to talk particularly about ethnic categories. But in order to move forward it is necessary to engage briefly with the history and development of the British Census, since the Commission for Race Equality (CRE) encourages organisations to use the ethnic categories used in the 2001 census, or categories that match them very closely. This is recommended considering the need for a consistent set of terms in order to compare ethnic monitoring data with census data sets (see CRE 2007).

According to Her Majesty's Government, the census is the most important operation in Britain, collecting infor-

mation about every person in the country and produces a wide range of essential information for government, commerce and industry (Her Majesty's Government 1988). In particular the collection of data regarding immigrants has been a concern for a long time, as Britain has received many immigrants from elsewhere throughout history. Since 1841 census, people have been asked to state their country of birth and their nationality (Sillitoe and White 1991). Apparently, in the late 1980s it became clear that questioning the country of birth and the nationality of individuals was not longer sufficient getting suitable data regarding ethnic minorities and also meeting the challenges of measuring the ethno-cultural diversity of Britain (Aspinall 2000). This acknowledgment led to the introduction of an "ethnic question" into the census 1991. The insert of the ethnic question then set the starting point for the discussion regarding ethnic categories.

The discussion can be divided in two parts. The first part refers to the debate about whether ethnic categorisation is morally or intellectually defensible (see Bulmer 1986). There is the danger that if making distinctions by ethnic groups, ethnic differences are confused with so-called racial differences (Sillitoe and White 1992). Moreover the process of compelling people to assign themselves to one of a small number of racial or ethnic boxes has also been criticised of being racist (see Bird 1996).

The second part focuses on the controversial search for accurate terminology. The collection of ethnic group data de facto means that a categorisation into a limited set of choices must take place (Aspinall 1997). But a limited set of choices leads to impracticalities in particular considering the changing meaning of ethnicity in Britain (Bohpal and Donaldson 1998). For example Max Weber sees the notion of ethnic groups as identification with common descents, which can be real or imagined (Weber 1978). Thereby the self-allocation to an ethnic group is the product of self-attribution and attribution by others (Banton 1977, 1983). Ethnicity refers to a range of attributes that make ethnic groups distinguishable (Barth 1969), attributes drawn from different cultural areas, such as language or religion. These cultural distinctions are also associated with economic and political differences, which can cause an overlap of ethnicity, culture and class (Banks 1996).

We can see that ethnicity is a complex construct and it is getting even more complex considering that ethnicity cannot be understood as static concept. As a result of

changing ethnic minority communities and a changing relationship to the dominant culture and also the country of origin, ethnicity is permanently changing as well (Ballard 1994). Given that it is to anticipate that people's self-perception and description will be changing constantly (Baumann 1995). Whereby also generational differences, or for example mixed people have to be taken into account (Aspinall and Song and Hashem 2006).

However, in Britain it is widely acknowledged and accepted that ethnicity is not a static concept and that belonging to an ethnic group has to be seen at best as a personal identity, rather than an objective fact (Makkonen 2007). Therefore self-identification is a usual practise in collecting ethnic data (Aspinall 1997), where people can pick from a selection of categories, instead of being classified by others.

Unfortunately, these available categories are far from perfect and consequently highly discussed because of their limitations. The originally defined 1991 census categories have been proved being partly insufficient. For example health and also local authorities added selected additional codes in order to capture local variations. In the 2001 census the original defined groups were then modified. However, the discussion of the practicality of current categories is ongoing as well as the modification process. It is to expect, that in 2011 a revised set of categories will be introduced, which will be tested during the year 2009 before seeking parliamentary approval. Furthermore two more questions have been suggested. One new question on 'national identity' has been suggested, as well as one on 'what language can you understand speak or write' (Johnson 2008).

## Conclusion

Britain has been receiving immigrants for a very long period of time now. Thereby the collection of ethnic data has been a concern since 1841, but early steps of ethnic data collection showed to be insufficient in order to meet the challenges of measuring the ethno-cultural diversity of Britain. Additionally we can observe a rising awareness of race related issues and racial inequality, during the last five decades. For instance, cases such as the Stephen Lawrence Inquiry, which effected race relations in a negative way, showed the importance of ethnic monitoring.

Nowadays, there is a consensus in Britain that ethnic monitoring is needed, if aiming for race equality (see Bonnet and Carrington 2000). "While it was possible that early opposition to the introduction of ethnic monitoring was a fear of what the data might show in terms of discrimination, and a belief that if we don't measure it we can't be doing it, the situation has now changed" (Johnson, 2008: 2).

Despite ongoing debates about the legitimacy and the practicality of ethnic monitoring, the collection of ethnic data has become common in a growing number of institutional settings. The public sector is legally obliged to keep ethnic records and even though the private sector is not, we can see that many employers introduced systems of ethnic monitoring to audit their equal opportunity policies. However, what remains to be discussed is the need for a consistent set of categories and the practicality of those categories. It is and it will be a challenge to find categories, which match and also display the diversified population in Britain.

Ethnic monitoring will always come along with limitations, but these limitations have to be accepted. Finally and according to Bonnet and Carrington "...ethnic monitoring may be regarded as a problematic necessity, a process that itself needs constant monitoring" (Bonnet and Carrington 2000: 488)

## Literature

Aspinall, P. (1997): The conceptual basis of ethnic group terminology and classifications. *Soc. Sci. Med.*, 45 (5), 689-698. Elsevier.

Aspinall, P. (2000): The challenges of measuring the ethno-cultural diversity of Britain in the new millennium. *Policy Politics*, 28 (1): 829-862. Aspinall, P., Song, M. and Hashem, F. (2006): Mixed race in Britain: a survey of the preference of mixed race people for terminology and classifications. The inheritance project. University of Kent, Canterbury.

Ballard, R. (1996): Negotiating race and ethnicity: exploring the implications of the 1991 Census. *Patterns of Prejudice*, 30 (3), 3-34.

Banks, M. (1996): *Ethnicity: Anthropological constructions*. Routledge, London.

Bantom, M. (1977): *The idea of race*. Tavistock, London.

Banton, M. (1983): Racial and ethnic competition. Cambridge University Press, Cambridge.

Barth, F. (1969): Ethnic groups and boundaries: the social organisation of culture difference, Universitets Forlaget and George Allan and Unwin, Bergen and London.

Baumann, G. (1995): Managing a polyethnic milieu: kinship and interaction in a London suburb. *Journal of the Royal Anthropological Institute (N.S.)*, 1, 725-741, Taylor & Francis, Ltd.

Bird, J. (1996): Black students and Higher Education: rhetorics and realities. Open University Press, Buckingham.

Bulmer, M. (1986): A controversial census topic: race and ethnicity in the British Census. *Journal of Official Statistics*, 2 (4), 471-480.

Bohpal, R., Donaldson, L. (1998): White, European, Western, Caucasian, or What? Inappropriate Labeling in Research on Race, Ethnicity, and Health. *American Journal of Public Health*, 88 (9), 1303-1307.

Bonnett, A., Carrington, B. (2000): Fitting into Categories or Falling Between Them? Rethinking ethnic classification, *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 21, No.4

Brown, C. (1984): Black and white Britain: the Third PSI Survey. Aldershot, Gower.

Cassell, C. and Biswas, R. (2000), "Managing Diversity in the new millennium", *Personnel Review* 29, 268-273.

Commission for Race Equality (1978): Monitoring an equal opportunity policy: a guide for employers. CRE, London.

Commission for Race Equality (1992): Ethnic monitoring in schools. CRE, London.

Commission for Race Equality (2005): CRE.

Commission for Race Equality (2007): Ethnic Monitoring. A guide for public authorities. CRE.

Her Majesty's Government (1988): 1991 Census of population. Cmnd 430. Her Majesty's Stationery office, London.

Johnson, Mark (2008): Making difference count: Ethnic monitoring in health (and social care) (accessed 7 Sep 2009)

Kirton, G., Greene, A. (2006): The dynamics of managing diversity. A critical approach. Elsevier, Oxford.

Lustgarten, L. (1986): Racial inequality and the limits of law. *The Modern Law Review*, 49 (1), 68-85, Blackwell.

Macpherson, W. (1999): the Stephen Lawrence Inquiry: report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny, Stationery Office, London.

Makkonen, T. (2007): European handbook on equality data. European Commission Directorate - General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels.

Office for National Statistics (2009): See the ONS website, in particular the Focus on Ethnicity and Focus on Religion segments, for continually updated statistical data sets.

Özbilgin, M. (2009): Equality, Diversity and Inclusion at Work: A Research Companion. Edward Elgar Publishing Ltd.

Sillitoe, K.; White, P. H. (1991): Ethnic group and the British Census: the search for a question. Office of Population Censuses and Surveys, London.

Weber, M. (1978): Economy and society. Edited by G. Roth and C. Wittich. University of California Press, Berkeley.

Wrench, J. (2003): Managing Diversity, fighting racism or combating discrimination? A critical exploration. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna, Austria.

Wrench J., Modood T. (2001): The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK. International Labour Office, Geneva.

**Joana Vassilopoulou**, Soziologin, promoviert seit 2007 an der Norwich Business School, University of East Anglia. Zuvor hat sie an der Universität Duisburg-Essen u. a. zu den Themen Diversity Management und ethnische Diskriminierung gelehrt und geforscht.

## Identität & Selbstbestimmung

Im Abschnitt Identität & Selbstbestimmung geht es um den Forschungsbedarf und die mit der Kategorienbildung verbundenen Fragen: Daten und Kategorien sollen zur öffentlicher Sichtbarkeit und zu "Stimme" verhelfen. Stehen Fremdzuschreibungen nicht dazu im Widerspruch?

- **Karen Schönwälder** sieht die Politik in der Pflicht, sowohl dem "grenzenlosen Datenhunger" der Wissenschaft Grenzen zu setzen als auch Bedingungen für die Vergabe öffentlicher Forschungsaufträge -

wie die Veröffentlichungspflicht des Datenmaterials - zu stellen.

- **Albert F. Reiterer** differenziert zwischen verschiedenen Identitätstypen und legt dar, wie im Übergang zur Postmoderne aus diskriminierender Identitätszuschreibung anerkennende Diversität wird.
- **Kien Nghi Ha** . sieht den Diversity-Ansatz 'People of Color' als Alternative zu ethnisierenden Kategorien und (Fremd-)Zuschreibungen, die mit dem Ethnic Monitoring einhergehen.

**Karen Schönwälder**

## **Ethnic Monitoring: Welche Daten braucht die Forschung?**

Ethnic Monitoring zielt darauf ab, Informationen über die Lebenslage von Menschen zu sammeln, die sich selbst einer bestimmten ethnischen Gruppe zurechnen bzw. ihr zugerechnet werden. Etwas großzügiger verwendet, bezieht sich der Begriff auf die Beobachtung von EinwanderInnen, vielleicht sogar religiösen Minderheiten, im Verhältnis zu anderen Teilen der Bevölkerung. Wenn man so will, handelt es sich um eine Spezialform der Sozialberichterstattung. Zum Teil allerdings werden Formen des Ethnic Monitoring zur Vermeidung von Diskriminierung eingesetzt. Welchen Forschungs- und Datenbedarf gibt es in diesem Zusammenhang?

### **Forschungsbedarf - auch eine politische Frage**

Hierauf gibt es keine einfache oder eindeutige Antwort. Fragt man SozialwissenschaftlerInnen oder ÖkonomInnen, welche Daten oder Informationen für die Forschung im Themenfeld Migration/Integration/ethnische Diversität notwendig sind, dann dürfte die Antwort zu meist in Form einer sehr langen Liste erfolgen. Sozialwissenschaft interessiert sich prinzipiell für alle Aspekte des menschlichen Lebens. Dieses lässt sich umso detaillierter beschreiben, je mehr Informationen über die Individuen und ihre Interaktionen vorliegen.

Der Datenhunger der Wissenschaft ist grenzenlos; die wissenschaftsimmanente Logik zunächst einmal Neugier. Zwar verpflichten neuerdings Ethikcodes gelegentlich die Forschenden sorgsam mit den erhobenen Informationen umzugehen, und es gibt durchaus WissenschaftlerInnen, die aus ethischen oder politischen Gründen z. B. darauf verzichten, Informationen über die Reisewege irregulärer MigrantInnen zu sammeln. Grenzen der Datenerhebung zu setzen und die Privatsphäre der Individuen zu schützen, bleibt aber vor allem eine politische Aufgabe.

Von politischen Erwägungen hängt es auch ab, welchen Fragen eine besondere Dringlichkeit zuerkannt wird. Ist es dringlicher, den Zugang von eingewanderten Jugendlichen zu Ausbildungsstellen zu erforschen oder den Einfluss von MigrantInnen auf die deutsche Filmproduktion? Sicherlich gibt es besser und schlechter erforschte Themen, wissenschaftlich mehr oder weniger spannende Fragen, daneben aber hängt die

Beurteilung von Forschungsbedarf in der Regel auch von einer gesellschaftspolitischen Bewertung der Dringlichkeit dieser Themen ab.

### **Beispiel Segregation**

Ein Beispiel aus meiner eigenen Arbeit: Gibt es einen dringlichen Forschungsbedarf zum Thema räumliche Segregation ethnischer Gruppen? Unbedingt, könnte eine typisch wissenschaftliche Antwort lauten, denn hierüber wissen wir bezogen auf Deutschland nur ganz wenig. Kleinräumig aufzuschlüsselnde Daten für Deutschland insgesamt stehen kaum zur Verfügung. Aber wie dringlich ist es, mehr über die Siedlungsmuster unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zu wissen?

In der politischen Debatte wird heute häufig unterstellt, dass Siedlungskonzentrationen von MigrantInnen ein Problem darstellen und dem entgegengewirkt werden sollte. Eine kritische Wissenschaft sollte nicht einfach auf diese Nachfrage nach Informationen reagieren, sondern überprüfen, ob denn tatsächlich das Zusammenleben von Menschen aus einer Herkunftsregion die vielfach vermuteten negativen Wirkungen auf deren sprachliche und soziale Integration hat - eine Annahme, die keineswegs solide untermauert ist. Vielleicht also sind Siedlungskonzentrationen und ihre Auswirkungen ein zwar wissenschaftlich spannendes, in seiner gesellschaftspolitischen Bedeutung (zumindest in Deutschland) aber überschätztes Thema (Schönwälder/Söhn 2009).

Forschung könnte auch dazu beitragen, Ausmaß und Mechanismen von Diskriminierung auf den Wohnungsmärkten besser zu verstehen und Gegenstrategien zu entwickeln. Dass es eine solche Diskriminierung gibt, legen Daten nahe, nach denen MigrantInnenhaushalte mit kleineren und häufig schlechter ausgestatteten Wohnungen auskommen müssen als andere Haushalte (Drever/Clark 2001). Wie genau Prozesse der Wohnungssuche und -vergabe funktionieren und wie dabei Diskriminierung entsteht, sollten über das reine Monitoring hinausgehende qualitative Studien klären. Ohne die Erhebung umfangreicher repräsentativer Daten zu Mieten und Wohnqualität (hier im SOEP) aber wäre es schwer, eine in breiterem Maßstab vorliegende Diskriminierung plausibel nachzuweisen.

## **Forschung und Ethnic Monitoring**

Forschung sollte im Bereich des so genannten Ethnic Monitoring vor allem in drei Bereichen zum Einsatz kommen:

- bei der Problemanalyse, also bei der Entscheidung, wer und was mit Hilfe einer Datenerhebung beobachtet werden soll,
- zur genaueren Analyse der Prozesse, die zu einer Benachteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen führen,
- und bei der Beobachtung der Wirkungen von Interventionen.

Darüber hinaus kann Forschung ein Ethnic Monitoring staatlicher Stellen ergänzen, indem sie Bereiche und Problemstellungen ausleuchtet, die die amtliche Datenerhebung nicht in den Blick nehmen kann oder sollte.

### **Wer oder was wird beobachtet?**

Jede Datenerhebung ist notwendig selektiv, es muss vorab entschieden werden, welche Informationen eigentlich gesucht werden. Dort, wo es um MigrantInnen und ethnische Minderheiten geht, zielt die Datenerhebung in der Regel darauf, entweder die Entwicklung von als sozial problematisch angesehenen Gruppen oder das Ausmaß der Diskriminierung potentiell besonders bedrohter Personengruppen zu beobachten.

Wenn die Niederlande sogenannte "nichtwestliche" MigrantInnen erfassen, spiegelt dies die Auffassung, dass diese die problematischen EinwanderInnen sind, deren Integrationsverlauf beobachtet werden sollte. "Nichtwestlich" ist eine scheinneutrale Umschreibung für letztlich dunklere Hautfarbe und Herkunft aus Asien und Afrika. Auch der britischen Statistik liegt historisch eine Fixierung auf Hautfarbe als Wurzel von gesellschaftlichen Problemen und Konflikten zugrunde; als "ethnic minority" gelten hier in der Regel nur ganz bestimmte Herkunftsgruppen.

Wenn Kanada "visible minorities" identifiziert, wird dies begründet mit der Annahme, durch körperliche Merkmale identifizierbare Personen seien in besonderem Maß Opfer von Diskriminierung. Der Erfassung von AusländerInnen in einem "Ausländerzentralregister" lagen in der Bundesrepublik Deutschland Bedrohungsvorstellungen zugrunde, nach denen AusländerInnen ein Sicherheitsproblem darstellten und besondere Überwachung erforderten.

Der heutigen Erfassung eines Migrationshintergrundes liegt nun allerdings eine stärker sozialpolitisch motivierte und zunächst einmal meines Ermessens richtige Auffassung zugrunde, dass die Tatsache der Wanderung von einem nationalstaatlichen Kontext in einen anderen spezifische Bedürfnisse und Problemlagen erzeugt. Es ist sinnvoll zu ermitteln, wie viele Kinder und Jugendliche sich an ein neues Schulsystem gewöhnen, eine neue Sprache lernen und andere Lehrinhalte aufnehmen müssen - um nur Beispiele zu nennen. Relativ unstrittig ist, dass bestimmte Prägungen, Präferenzen, aber auch Benachteiligungen an eine zweite Generation, also die Kinder von EinwanderInnen, weitergegeben werden können. Weniger klar ist, ob das auch für eine dritte Generation gilt, dem Migrationshintergrund also auch bzgl. der Großeltern nachgegangen werden sollte. Hier besteht Forschungsbedarf.

Streiten sollte man sich - auch, aber nicht nur aus Sicht der Forschung - z. B. darüber, ob die vorrangige Sortierung nach Nationalitätengruppen eigentlich eine sinnvolle Vorgehensweise ist: Wie viel sagt uns die Herkunft aus einem bestimmten Staat über die Eigenschaften und potenziellen Probleme eines Menschen?

Gelegentlich wohl wichtiger, aber in gängigen Statistiken zumeist nicht erfasst, ist der Rechtsstatus der MigrantInnen. Denn z. B. über die Arbeitsmarktintegration entscheiden ja nicht unwesentlich die Zugangsrechte, die der Staat den MigrantInnen gewährt und nicht (nur) deren Bereitschaft und Fähigkeit zum Erwerb der deutschen Sprache etc. pp. Will man die hohe Arbeitslosigkeit bestimmter Gruppen erklären, ist weniger die Feststellung wichtig, dass diese "AraberInnen" sind, sondern deren soziale Ausgrenzung als Flüchtlinge. Hier wäre also kein "ethnic", sondern ein "legal" monitoring angebracht.

### **Ethnizität und Diversity-Perspektive**

"Ethnic Monitoring" im Wortsinn existiert in Deutschland bislang nicht. Denn Ethnizität im Sinne einer Identifizierung mit einer (realen oder vorgestellten) Herkunftsgemeinschaft sowie der daraus abgeleiteten Loyalitäten wird in deutschen Statistiken nicht erfasst. Großbritannien und Kanada stellen entsprechende Fragen in ihren Volkszählungen und anderen Umfragen. (vgl. hierzu den Beitrag von Joana Vassilopoulou in diesem Dossier und siehe die Fragebögen aus Großbritannien und den USA in der Link- und Literaturliste, Anm. der Red.)

Sollten auch in Deutschland Daten über Ethnizität erhoben werden? In einem Gutachten für das Göttingen SOFI (Soziologische Forschungsinstitut) habe ich (gemeinsam mit Helen Baykara-Krumme, 2008) argumentiert, dass dies sinnvoll sein kann, um etwa Anforderungen an staatliches Handeln besser abschätzen zu können. Dies betrifft beispielsweise die Inhalte von Schulunterricht, den Bedarf an Förderung kultureller und religiöser Aktivitäten, die Anerkennung von Feiertagen, aber auch die Repräsentanz bestimmter Gruppen in z. B. Rundfunkräten. Für die Entwicklung der Familien- und der Sozialpolitik ist die Berücksichtigung unter Umständen gruppenspezifischer Wertvorstellungen, Lebensformen und Solidaritätsstrukturen wichtig. Und natürlich kann ethnische Selbst- und Fremdentifizierung Anknüpfungspunkt von Diskriminierung sein. Um dies beobachten zu können, müssen Daten erhoben werden, die dann nicht über vermeintliche Problemgruppen, sondern über spezifische Bedürfnisse und unter Umständen Diskriminierungsprozesse Aufschluss geben können.

Heute ist die Datenerhebung und -analyse in Deutschland sehr stark von einer Anpassungsperspektive geprägt, in der immer wieder nur interessiert, wie gut z. B. EinwanderInnen Deutsch sprechen, kaum aber, welches Interesse sie an einer Pflege der Herkunftssprache haben und welche Kompetenzen hier vorhanden sind. Eine Diversity-Perspektive sollte interessiert sein an einer Beschreibung und Anerkennung der Vielfalt von Interessen und Lebensformen, nicht - wie eine enge Integrationsperspektive - vor allem an deren Homogenisierung.

### **Die amtliche Statistik ist nicht immer das geeignete Instrument**

Nicht immer ist die amtliche Statistik das sinnvollste Mittel, um etwa die gerade aufgezählten Informationsbedürfnisse zu befriedigen. Gerade die eigene Ethnizität möchte nicht jede/r BürgerIn den Behörden mitteilen. Unter Sinti und Roma etwa wird vielfach aufgrund der Erfahrung einer auch auf ihre statistische Erfassung gestützten Verfolgung im NS-Regime eine staatliche Datenerhebung abgelehnt. Auch jüdische Organisationen lehnen es in der Regel ab, Juden als ethnische Minderheit einzuordnen, da sie dies als abwertend oder ausgrenzend empfinden.

Auch aus anderen Gründen (Aufwand, Durchführbarkeit) können eine gezielte quantitative Befragung oder auch auf qualitative Methoden gestützte Forschungen

sinnvoller sein als der Einsatz der amtlichen Statistik. Kleine Gruppen etwa werden im großflächigen "ethnic monitoring" eher nicht erfasst; ihre Lebenslage müsste gezielt erforscht werden. Und vor allem die Mechanismen, die einer aufgrund statistischer Daten angenommenen Diskriminierung zugrunde liegen, können mit Daten z. B. des Mikrozensus nicht wirklich identifiziert werden.

Grundprinzip bei der Vergabe öffentlicher Mittel für derartige Studien sollte sein, dass deren Ergebnisse inklusive der gesammelten Daten zugänglich gemacht werden. Werden Institute beauftragt, die das eingesetzte Wissen als geschütztes Betriebskapital behandeln (Sinus-Studien), sind deren Ergebnisse und ihre Interpretation durch die AuftraggeberInnen nicht überprüfbar.

### **Beobachten und Eingreifen**

Idealerweise wird Verschiedenheit und Ungleichheit nicht nur beobachtet ("monitoring"), sondern diese Beobachtung zur Grundlage politischer Interventionen gemacht. Im Grunde kann nur ein solcher politischer Reformwillen die Datenerhebung rechtfertigen. Forschung kann helfen, die Wirkung bestimmter Interventionen zu prüfen und dadurch mehr oder weniger geeignete Strategien zu identifizieren. Sie wird allerdings auch dazu ge- und missbraucht, Politik zu legitimieren, indem vermeintliche Erfolge gefeiert oder aber das Scheitern politisch ungeliebter Maßnahmen behauptet wird.

Wenn Integrationsministerin Böhmer etwa bei der Vorstellung eines "Integrationsindikatorenberichts" den (leichten) Rückgang der Schulabbrecherquoten auf die Integrationspolitik der Bundesregierung zurückführte, war dies durch den Indikatorenbericht in keinsten Weise gedeckt. Wirkungen bestimmter Maßnahmen wurden überhaupt nicht untersucht; der Bericht stellt zunächst eine recht einfache Integrationsberichterstattung dar, die vor allem verstreute Informationen zusammenführt. (Zur Vorstellung des Integrationsindikatorenberichts siehe den Beitrag von Engels/Martin in diesem Dossier, Anm. der Red.) In der Tat kann genau dies, die Dokumentation der Entwicklung von Partizipationsraten, die Hauptfunktion einer solchen Berichterstattung sein. Darüber, ob der Versuch gelungen ist, mit einigen Regressionsanalysen Ursachen zentraler Probleme anzusprechen, lässt sich streiten.

Wichtige politische Interventionsprogramme sollten durch eine unabhängige begleitende Forschung auf ihre Wirkungen überprüft werden. Dabei sollten wir uns

darüber im Klaren sein, dass auch WissenschaftlerInnen Meinungen zu Spracherwerb, Diskriminierung, Integration etc. haben, die ihre Forschungen beeinflussen. Wer finanziell auf Aufträge z.B. auftraggebender Ministerien angewiesen ist, mag dazu neigen, deren Politik zu loben. Eine plurale Forschungslandschaft, in der unterschiedliche Projekte die Wirkungen z. B. der Integrationskurse, der Staatsbürgerschaftsgesetzgebung u. ä. untersuchen, wäre wohl die beste Absicherung gegen einseitige Urteile und bestellte Gefälligkeitsgutachten.

## Literatur

Drever, A. I./ Clark, A.V. (2001) Wohnsituation von Ausländern: Trotz Verbesserung immer noch großer Abstand zu deutschen Haushalten, Wochenbericht des DIW, 30/2001, S. 469-471.

Schönwälder, Karen/Janina Söhn (2009) Immigrant Settlement Structures in Germany: General Patterns

and Urban Levels of Concentration of Major Groups, in: Urban Studies, 46. Jg., H. 7, S. 1439-1460.

Schönwälder, Karen/ Helen Baykara-Krumme/ Nadine Schmid (2008) Ethnizität in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland: Zur Beobachtung ethnischer Identifizierungen, Loyalitäten und Gruppenbildungen. Expertise für das Soziologische Forschungsinstitut Göttingen im Rahmen des Berichts zur sozioökonomischen Entwicklung Deutschlands, SOEB Arbeitspapier 2008-1, Göttingen.

Simon, Patrick (2005) The measurement of racial discrimination: the policy use of statistics, International Social Science Journal 183, S. 9-25.

**Dr. Karen Schönwälder** ist Forschungsgruppenleiterin am Max Planck Institut zur Erforschung multi-religiöser und multiethnischer Gesellschaften. Davor war sie Leiterin der Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration am WZB.

## Albert F. Reiterer

### Moderne und postmoderne Identitäten

"*Something new has appeared*" (Glazer / Moynihan 1975, 2), behaupteten vor einiger Zeit die Herausgeber eines einflussreichen Sammelbands über Ethnizität - und hoben damit tatsächlich eine neue Forschungsrichtung aus der Taufe. Dort zählten sie auf: US-Rassenunruhen; Stammeskämpfe in Afrika; Minderheitenkonflikte in Osteuropa; u. a. Etwas Neues?

- "Rassenunruhen": Es geht um Diskriminierung auf Grund zugeschriebener Merkmale, auf Grund einer Identität also, die man nicht selbst gewählt hat, die man auch in den Augen der meisten nicht aufgeben kann, selbst wenn man wollte.
- "Afrikanische Stammeskämpfe": Es geht um Verteilung von Ressourcen sowie um die Teilhabe an der Macht, um Lebenschancen in neuen Staaten.
- "Minderheitenkonflikte": Es geht um Verteilung und um Staatsmacht, und nicht zuletzt geht es um *Anerkennung* von gleicher Würde und gleichem Recht.

Es geht hier somit immer um politische Konflikte, die an Identitäten anknüpfen. Ich habe mich andererseits vor Jahren bemüht, Ethnizität als soziale Integrationsstruktur langer Dauer darzustellen (Reiterer 1998). Doch sprechen wir vom selben Phänomen? Gibt es einen Ethnizitäts-Begriff, der sowohl für segmentäre als auch die hochkomplexe Gesellschaften zu gebrauchen ist?

Spät haben US-ProfessorInnen die Ethnizität entdeckt. Danach aber hat sich ein begriffliches "lumping" mit fatalen Folgen durchgesetzt: Jede soziale Identität wird als "ethnisch" markiert, ob es nun religiöse, nationale oder "rassische" (Pigmentations-) Identitäten sind. Der spezifische Charakter von ethnischer Identität ging verloren. Verloren ging damit, dass es sich dabei um recht unterschiedliche Identitätstypen handelt, und sie haben unterschiedliche Konsequenzen für Gesellschaft und Politik. Versuchen wir gegen den Strom eine größere Trennschärfe zu erreichen!

#### Identitäten

Soziale Identität ist in einer horizontal, vertikal und funktional fragmentierten Welt das eigentliche sozio-kulturelle Integrationsmittel. Auf der Ebene des Einzelmenschen ist Identität ein anderer Begriff für die *Person*: Der Mensch ist biologisches Wesen, aber sein

Verhalten wird nur *kulturell gesteuert* gelebt. Zusammenleben auf gesellschaftlicher Ebene ist nur über geteilte, teil auch komplementäre Identitäten möglich, über "mechanische" und "organische Solidarität" (nach Émile Durkheim), über Arbeitsteilung und Gemeinsamkeiten.

Identität ermöglicht Sinnbezug, die Selbsteinordnung in die Welt. Sie ist ein "sozialer Radar" (Hale 2004, 463). Menschen wollen Sicherheit zumindest in den ihnen wichtigen Bereichen, und Gruppenbeziehungen und Geborgenheit vermitteln sie ihnen. Manuel Castells (1997, 6 ff.) drückte das folgend aus:

*"Identität ... ist ein Prozess des Aufbaus von Sinn und Bedeutung auf Grundlage kultureller Eigenschaften, denen man den Vorzug vor anderen Sinnbezügen gibt. Für ein Individuum oder einen sozial Handelnden kann es eine Vielzahl von Identitäten geben. Aber das ist eine Quelle von Stress in der Selbstdarstellung wie auch im Handeln. ... Denn im Vergleich zu Rollen sind Identitäten Ergebnis eines tiefer greifenden Prozesses ... Identitäten legen den Sinn fest, während Rollen nur die Funktion definieren. ... Sinn wird um die Primäridentitäten herum organisiert (um solche also, welche die anderen Identitäten stützen)."*

Damit bekommen soziale Identitäten basale Bedeutung und können, nochmals Castells folgend, politisch funktionell unterschiedlich eingesetzt werden:

- *Legitimations-Identität* stabilisiert bestehende Institutionen und Herrschaftsbeziehungen;
- *Widerstandsidentität* gefährdet diese, weil sie ihr autonome Gemeinschaften oder meist Quasige-meinschaften als Alternative gegenüber setzt.
- *Projektidentität* ist meist stark intellektuell bestimmt und auf kleinere Gruppen beschränkt; sie trägt neue soziale oder politische Entwürfe. Das Musterbeispiel waren die Anfänge der Arbeiterbewegung.

Es gibt eine Reihe wichtiger *sozialer Identitäten*, also Sinnbezüge. Berufside ntitäten können von Geschlechts- oder von territorial-politischen Identitäten konkurrenziert oder ergänzt werden. Welche unter ihnen die stärkste Bedeutung hat, ist von zwei Faktoren abhängig:

- Es ist abhängig vom *Grad soziopolitischer Integration* des Weltsystems. Wenn dieses als System schwach ausgeprägt, regional und lokal stark segmentiert ist, werden horizontale sozio-politische Identitäten dominieren. Wenn es, im Extremfall denkbar, ein einheitliches hierarchisches System gäbe, würden nationale oder ethnische Identitäten keine Rolle mehr spielen.
- Es ist abhängig vom *Ausmaß von Diskriminierung und Gleichberechtigung* im lebensweltlichen Kontext. Wenn man Menschen und Gruppen auf Grund zugeschriebener oder frei gewählter Identität benachteiligt, so bekommt diese Identität unweigerlich hohe Bedeutung. Dann gibt es zwei Möglichkeiten der Reaktion: *Assimilieren* - wenn man kann - oder *Konflikt*.

Menschen gehören unterschiedlichen Bezugsgruppen an. So baut sich auch ihre persönliche aus unterschiedlichen sozialen Identitäten auf. Das meint man mit *multipler Identität*. Das geht nicht zuletzt gegen den ideologischen Exklusivitätsanspruch einer ganz bestimmten Identifikation, der nationalen. Werden aber Identitäten verinnerlicht, so kann es zu *intrapersonalen Loyalitätskonflikten* kommen: Konkurrierende Identitäten, d. h. normative Ansprüche, ringen in bestimmten Situationen um die Oberhand. Das war eines der beliebtesten Themen der vor- und frühmodernen Literatur, insbesondere in der Dramatik! *Persönlich* kann es nur eine einzige Identität geben. Doch das ist eine Frage der Perspektive. "Multiple Identität" stellt eine moderne, nahezu schon eine postmoderne Diagnose dar.

Der Verlust der persönlichen Identität gehört zum Schlimmsten, was einem Menschen widerfahren kann. Tatsächlich ist es der soziale Tod. Aber menschliches Leben muss auch immer eine *Identitätsentwicklung* zulassen, wobei es u. U. zu Identitätsbrüchen kommt. Traditionale Gesellschaften haben bestimmte solcher Brüche sogar betont. Der Übertritt von der Kindheit ins Erwachsenenalter - Jugend war eine Erfindung höher entwickelter Gesellschaften - war sozialer Tod und Auferstehung zu neuem Leben mit anderen Rechten und Pflichten. Diese *Initiationsriten* symbolisieren die soziale Geburt eines neuen und (fast) "fertigen" Menschen.

Persönliche und soziale Identitäten werden je nach historischen Umständen gelernt, und insbesondere auch der in einer Zeit jeweils *dominante Typ der Identität*. Das kann eine religiöse oder sonstige weltanschauliche Identität sein; eine auf lokale, regionale oder größere Gruppierungen (z. B. Nationen) bezogene Identität;

oder gegenwärtig vor allen in den Mittelschichten eine individualisierte Identität, die ihre soziale Verankerung weitgehend vergisst und in den Hintergrund stellt.

Sind diese Typen einmal gelernt, so entwickeln sie eine Eigendynamik. Im Streben nach logischer Kohärenz werden Identitäten debattiert und nach ästhetischer Hinsicht in die eine oder die andere Richtung entwickelt. Darüber hinaus sind sie zählebig, wenn sie einmal nur halbwegs einem gesellschaftlichen Bedürfnis entsprochen haben. Sie können eine Zeitlang weiter existieren, selbst wenn sie neuen Anforderungen nicht mehr genügen. Der allgemeine Begriff der *sozialen Identität* bleibt unverzichtbar, er beinhaltet sowohl intrapersonale Integration als auch soziale Transzendenz.

## Ethnizität

Ethnizität war die umfassende soziale Zugehörigkeit aus geteilter Identität heraus sowie die daraus entspringende totale soziale Loyalität und Solidarität unter "Gleichen". Sie war eine übergreifende definitorische Totalstruktur. Im Lauf der Entwicklung unterlag sie einer funktionellen Spezialisierung. Sie verlor ihren umfassenden Charakter und zog sich weitgehend ins *politische System* zurück, genauer gesagt: an die Grenze zwischen das politische System und das autopoietische (sich selbst spontan regulierende) soziale System. Ihre umfassenden Verpflichtungen (Obligationen) wurden in der frühen Moderne zu politischen Legitimitäts-Prinzipien der Nation.

### Postmoderne und Ethnizität

Die Postmoderne lässt die sozio-politische Funktion von Ethnizität tendenziell verloren gehen. Im Gegenzug werden fast alle Problematiken mit Identitätscharakter als "ethnisch" angesprochen: Dazu gehört die *Pluralisierung der Lebenswelten* entlang religiöser und ähnlicher kultureller Zugehörigkeiten durch Migrationsprozesse.

Postmoderne Ethnizität lässt sich so durch zwei gegenläufige Tendenzen kennzeichnen:

- Wir sehen den *Verlust an struktureller Bedeutung* von Ethnizität. Ethnische Zugehörigkeit verliert durch schichtspezifische kulturelle Homogenität an praktischer Bedeutung. "Gesellschaftliche" anstelle "gemeinschaftlicher" Strukturen werden dominant, übrigens auch in den innerethnischen Beziehungen der Minderheiten. Es gibt in hoch entwickelten Gesellschaften zwischen autochthonen Gruppen keinen ethnischen "Kulturunterschied" mehr. Der Ausdruck

"Multikulturalismus" ist irre führend. Die Orientierung an Sinnzielen und obersten Werten, und das ist "Kultur", ist für Mehrheiten wie für Minderheiten in der Nation heute gleichartig, unterscheidet sich aber wesentlich nach sozialen Schichten.

- Zum anderen aber nimmt die *mentale Bedeutsamkeit* von ethnischer Identität nicht ab - im Gegenteil. In den englischsprachigen Ländern heißt das Stichwort "recognition turn", die "Anerkennungs-Wende". Die soziale und politische Mobilisierung geht nicht hauptsächlich entlang von handgreiflichen materiellen Interessen vor sich, von Klassenzugehörigkeiten etwa. Das ist übrigens nicht neu. Es waren und sind die Identitäten, aus denen sich politische Zugehörigkeiten bestimmen. Und - so die Behauptung - diese suchen vorab die Anerkennung gleicher Würde und die Bestätigung gleichen Werts. Die Verteilungsfrage kommt erst danach.

Herbert J. Gans formulierte den Begriff "symbolische Identität", um Diversität jenseits der Differenz zu erfassen. Identitätskonstruktionen werden in einem "shopping around in the global supermarket" (Mathew 2000) immer mehr zu *persönlichen Zusammenstellungen disparater Identitäts-Elemente* aus unterschiedlichen Kontexten. In der Ethnizität dagegen überwog der Zuschreibungs-Charakter alle anderen Züge. Es war ein Kennzeichen ethnischer Identität, dass sie erstens zugeschrieben wird, ein Komplex von Zuordnungen, von fiktiven Eigenschaften ist. Und zweitens war sie kurzfristig infolge dessen kaum änderbar. Beides trifft für symbolische Ethnizität nicht mehr zu.

Die Transformation von sozialer Identität macht postmoderne Ethnizität optional. Sie wird sozial und politisch als Wahlmöglichkeit wahrgenommen. Symbolische Ethnizität wird zur Folklore-Ethnizität, zu *weekend-Ethnizität*, *ritueller Ethnizität*, usf. Ethnizität in dieser Form bezeichnet nicht mehr *Differenz*, die, wie "Rasse" (diskriminierte Pigmentgruppen), Unterschiedlichkeit von Lebenschancen signalisiert. Es handelt sich um *Diversität*, hoch geschätzte Bemühung um Eigenwert durch meist belanglose Unterschiedlichkeit im Narzissmus des kleinen Unterschieds.

Symbolische Ethnizität ist keine neue Behauptung. Der "liberale" Zugang hat stets einen Bedeutungs-Verlust des Ethnischen behauptet. Nun ist es modisch, auf die vielen ethnischen Konflikte zu verweisen und die "liberal fallacy" der Blindheit zu bezichtigen. Was aber nicht bestritten werden kann, ist der Rückgang *struktureller* Bedeutung bisheriger ethnischer Grenzen.

Doch die liberale Tendenz lag in einem wesentlichen Punkt schief. Wenn *Diskriminierung* - die vorne genannte zweite Bedingung - oder strukturelle Nachteile sich mit Identität verbinden, dann sieht die Sache ganz anders aus. Dann wird Identität erneut ein soziales und politisches Konzept erster Ordnung. Wir können dies am besten an "Rasse" belegen. Die Peinlichkeit, dass die USA seit gut 200 Jahren ein Rassenproblem mit sich schleppen, weiters die Bemühung um politische Korrektheit führte dazu, dass "Rassenprobleme" heute unter dem Label "ethnisch" versteckt werden. Das ist nicht falsch, da "Rasse" nur ein Spezialfall diskriminierter Ethnizität ist.

Ich schlage vor, die Kategorie, die in den USA als "Rasse" im politischen Alltag und in der Verwaltung eine erhebliche Rolle spielt, und die wir auch bei sozial diskriminierten Minderheiten wie den Roma in Europa finden, als *Differenz* zu kennzeichnen. Differenz ist von übergroßer Bedeutung im Kampf um Anerkennung und um Ressourcen. Diversität hingegen soll die fast folgenlose Unterschiedlichkeit heißen, wie sie nun auch immer mehr für die alten Sprachminderheiten in Europa zu beobachten ist.

*Frühmoderne Ethnizität* war als *kollektive Identität* eine politisch die Gegenwart, das einzelmenschliche Bewusstsein transzendierende Identität. Das *kollektive* Ich wurde von Eliten mit eigenen Interessen verwaltet, die nicht zuletzt daraus ihren Selbstwert bezogen. Nach den einzelmenschlichen Bedürfnissen fragten sie nicht. Der österreichische Sozialdemokrat Otto Bauer sprach verächtlich vom "lumpigen Selbst".

Postmoderne Ethnizität macht das gerade Gegenteil. Der Einzelne identifiziert sich nur insofern mit einem transzendentalen Selbst, als dies hilft, die eigene, bewusst persönliche Identität aufzubauen und die eigenen Interessen zu fördern. Die Zukunft ist nicht mehr die Verwirklichung einer besseren Gesellschaft. Die Stadt auf dem Berg hat keinen *Appeal* mehr. Zukunft soll die geplante, verlängerte, gesicherte und im Einzelfall verbesserte Gegenwart sein. Kann aber ein solcher Typus sozialer Identität noch Ethnizität bleiben, mit Loyalitäten befrachtete Orientierung an einem transzendenten Selbst?

Der Verallgemeinerung / Globalisierung der menschlichen Kultur steht eine *Partikularisierung* der Lebensumstände gegenüber. Doch die Gegenüberstellung verfehlt die Dialektik des Prozesses. Die Partikularisierung heute setzt voraus, dass das Universum der Werte

und Verhaltensweisen erweitert wurde. Man kann sich seine eigene persönliche Identität in einem Prozess der *Rekomposition* zusammen stellen, weil Wahl möglich wurde. Dabei verfließen die unterschiedlichen Domänen der Identität: Ethnizität, religiöser Bezug, oder auch eine klassenspezifische Speziakultur werden alle zum gemeinsamen Fundus möglicher Identitäten.

Das "Recht auf Identität, das Recht, überhaupt Rechte zu haben" ist eine ambivalente Angelegenheit. Mit zugeschriebenen Identitäten aus irgendeiner Tradition heraus sind keineswegs alle Menschen glücklich. Traditionale Identität hat ihre Kosten, und die sind ungleich verteilt, vor allem nach Geschlecht. Während also Identität prinzipiell unverzichtbar ist, können konkrete Identitäten ein Unterdrückungsinstrument sein. Das Menschenrecht auf Identität kann mit dem Menschenrecht auf persönliche Selbstbestimmung in Konflikt kommen.

### Folgen

- Gesamtgesellschaftliche soziale Identität wird sich weg von der kleinräumigen und subnationalen ethnischen Identität hin zur großräumigen kulturellen Identität entwickeln. Diese neue *kulturelle Identität* wird manche Züge der ethnischen Solidarität und Loyalität beibehalten. Sie wird aber viel weiträumigere und allgemeinere Bezüge herstellen. Und sie wird auch die sozio-kulturelle Schichtung im Weltmaßstab abbilden.
- Wir müssen soziale Identität von *kollektiver Identität* unterscheiden. Unter kollektiver Identität verstehe ich eine sozial bedeutungsvolle und politisch mobilisierende Identität, die auch organisierend wirkt. Ethnizität verliert in hoch entwickelten Gesellschaften in hohem Ausmaß den Charakter einer kollektiven Identität. Sie wird zum Fundus beim Aufbau der *persönlichen Identität*, der Zielpersönlichkeit, wie sie sich in der expliziten und impliziten Konstruktion des Lebensplans herausbildet.
- Dies kann nur in einem Kontext vor sich gehen, wo dem/der Einzelnen nicht das Recht seiner/ihrer persönlichen Wahl bestritten wird, und wo eine Identität nicht Unterwerfung und Benachteiligung bedeutet. Vor allem kann dies nur dort ablaufen, wo nicht zu-

geschriebene Identitäten als fundamentale Trennlinien zwischen Arealen höchst unterschiedlichen Wohlstands und unterschiedlicher Wertschätzung fungieren.

### Literatur

Alba, Richard D. (1990), *Ethnic Identity. The Transformation of White America*. New Haven etc.: Yale Univ. Press.

Alcoff, Linda Martin / Mendieta, Eduardo, eds. (2003), *Identities. Race, Class, Gender, and Nationality*. Oxford: Blackwell. XVI+428 pp.

Bentley, G. Carter (1987), *Ethnicity and Practice*. In: *CSSH* 29, 24 - 55.

Castells, Manuel (1997), *The Power of Identity*. Oxford: Blackwell (Vol. 2 of: *The Information Age: Economy, Society, and Culture*).

Gans, Herbert J. (1979), *Symbolic Ethnicity. The Future of Ethnic Groups and Cultures in America*. In: *Ethnic and Racial Studies* 2, 1 - 20.

Glazer, Nathan / Moynihan, Daniel P. (1975), eds., *Ethnicity. Theory and Experience*. Cambridge/Mass.: Harvard University Press.

Hale, Henry E. (2004), *Explaining Ethnicity*. In: *Comparative Political Studies* 37, 458 - 485.

Hedetoft, Ulf / Hjort, Mette (2002), eds., *The Postnational Self. Belonging and Identity*. (Public Worlds 10.) Minneapolis: The University of Minn. Press.

Reiterer, Albert F. (1998), *Soziale Identität. Ethnizität und sozialer Wandel: Zur Entwicklung einer anthropologischen Struktur*. Frankfurt/M.: P. Lang.

Reiterer, Albert F. (2001), *Postmoderne Ethnizität und globale Hegemonie*. Wien-Zürich-Frankfurt/M.: Peter Lang.

**Albert F. Reiterer** ist freiberuflicher Sozialforscher in Wien und Innsbruck mit Schwerpunkt Ethnizität, Nation und Minderheiten, gesamtgesellschaftliche und insbesondere demographische Analysen.

**Kien Nghi Ha**

## **'People of Color' als Diversity-Ansatz in der antirassistischen Selbstbenennungs- und Identitätspolitik**

Dieser Beitrag sucht eine Alternative zum Ansatz des Ethnic Monitoring, das die Mehrheits- und Minderheitenbevölkerung oftmals aus einer rechtlichen, verwaltungstechnischen und sozialwissenschaftlichen Perspektive in unterschiedliche ethnische Gruppen einteilt.

Durch die ethnisierende Kategorienbildung und quantitative Erfassung mittels Ethnic Monitoring sollen Integrations-, Diversitäts- und Ausgrenzungsprozesse fortlaufend überwacht werden. Auf diese Weise soll es möglich werden, statistisch belastbare Aussagen über die sozialen Auswirkungen von Rassismus und anderen Diskriminierungsformen zu generieren. Dieses Wissen soll unter anderem dazu dienen, unterschiedlich profilierte Förder- und Gleichstellungsprogramme für bestimmte Gruppen gezielt anzubieten und die Wirksamkeit von Anti-Diskriminierungsmaßnahmen zu überprüfen.

Obwohl Ethnic Monitoring im englischsprachigen Raum im Rahmen von affirmative action- und positive action-Programmen als Instrument zum Abbau von gesellschaftlichen und individuellen Diskriminierungsstrukturen entwickelt wurde, bleiben seine Effekte widersprüchlich. Durch die Übernahme von ethnisierenden Kategorien, die Grundlage von rassistischen Praxen sind, läuft dieser sozialtechnische Ansatz Gefahr nicht nur Erkenntnisse über ethnisierende Grenzziehungen bei der sozio-kulturellen Verteilung von Lebenschancen zu repräsentieren und tatsächliche Ungleichheitsstrukturen sichtbar zu machen, sondern die ethnisierenden Kategorien selbst zu reproduzieren. Indem die soziale Realität in Form ethnischer Kategorien wahrgenommen und beschrieben wird, werden auch ethnisierende Zuschreibungen und Konstruktionen im schlimmsten Fall unhinterfragt bestätigt und dadurch weiter verfestigt.

Die Schwächen des Ethnic Monitoring bilden den Ausgangspunkt, um über Alternativen nachzudenken. Während Ethnic Monitoring als eine regulative Sozialtechnik zur Ausbalancierung gesellschaftliche Missstände verstanden werden kann, versucht der People of Color-Ansatz, anti-rassistische Effekte auf der Ebene der Identitäts- und Bewegungspolitik zu produzieren und die vielfältigen Zugehörigkeiten des Subjektes anzuer-

kennen. Im Unterschied zum Ethnic Monitoring greift dieser Ansatz nicht auf statische Kategorieneinteilungen und institutionalisierten Fremdzuschreibungen zurück. Im Mittelpunkt stehen vielmehr die grenzüberschreitenden Selbstbeschreibungen gesellschaftlich marginalisierter Menschen. Ihre gegenseitige Verbundenheit untereinander und ihre unterschiedlichen Erfahrungen mit Rassifizierungsprozessen bilden die Grundlage für die Entwicklung einer People of Color-Perspektive.

Der Begriff >People of Color< ist in Deutschland bisher nicht etabliert. Daher werden die mit diesem Begriff verbundenen theoretischen und politischen Kontexte in den hiesigen akademischen wie anti-rassistischen Diskursen bislang unzureichend diskutiert. Jedoch haben in den letzten Jahren verschiedene Initiativen rassistisch ausgegrenzter Menschen begonnen, sich selbst mit diesem Begriff zu benennen und damit zu arbeiten. Um die politischen Implikationen und Motivationen dieses Aneignungsprozesses zu verstehen und die Anwendbarkeit des Begriffes >People of Color< auf deutsche Verhältnisse sinnvoll zu diskutieren, ist auch eine Auseinandersetzung mit der komplizierten Geschichte dieses Begriffes notwendig.

### **Koloniale Ursprünge**

Der Begriff >People of Color< wurde in der Kolonialzeit durch den Ausdruck >free people of color< vorgeprägt. Laut dem Oxford English Dictionary stammt der erste Nachweis für diese Begriffsverwendung aus dem Jahre 1781. In den frankophonen Kolonien der Karibik existierte für Menschen mit europäisch-afrikanischen Eltern teilen die Entsprechung >gens de couleur libres<. Es wird vermutet, dass der englische Begriff aus dem Französischen abgeleitet wurde, da diese Gruppe in einigen französischen Kolonien zahlreich vertreten waren und eine wichtige Rolle spielten. Vor allem auf Saint-Domingue (Haiti) verfügten gens de couleur libres durch umfangreichen Land- und SklavInnenbesitz über einen nicht zu unterschätzenden gesellschaftlichen Einfluss, obwohl sie, verglichen mit der weißen Oberschicht, rechtlich unterprivilegiert waren. Auch in den USA waren free people of color Ausdruck einer ungewöhnlichen Kolonialsituation. Vor allem die Existenz

von schwarzen SklavenbesitzerInnen unter den free people of color hinterfragt die Vorstellung einer unhintergehbaren Einheit der Unterdrückten und zeigt auf, dass simple Schwarz-Weiß Dichotomien nicht genügen, um ausdifferenzierte rassistische Machtverhältnisse zu begreifen.

Zusätzlich verkompliziert wird die Situation, weil teilweise sowohl Weiße wie auch Schwarze den heutigen Begriff mit dem eindeutig abwertenden Begriff >Colored< bzw. >Farbige< verwechseln oder gleichsetzen.

### **Begriffsaneignung durch die Black Power-Bewegung**

Die gegenwärtige Bedeutung von People of Color entwickelte sich in den USA mit der Entstehung der Black Power-Bewegung in den späten 1960er Jahren. In dieser Periode bestand in den westlichen Metropolen eine ausgeprägte internationalistische Solidarität gegen imperialistische Kriege und koloniale Besatzungen. Als anti-rassistische Selbstbezeichnung entwickelte People of Color sich zum politischen Kampfbegriff, der rassistisch marginalisierte Communities und ihre Mitglieder über die Grenzen ihrer >eigenen< ethnischen, nationalen, kulturellen und religiösen Gruppenzugehörigkeiten mobilisiert und miteinander verbindet. Diese Bezüge kamen auch im 10-Punkte-Programm der 1966 gegründeten Black Panther Party for Self-Defense offen zum Ausdruck. Sie erklärten: »We will not fight and kill other people of color in the world who, like black people, are being victimized by the white racist government of America. [...] We want an immediate end to police brutality and murder of black people, other people of color, all oppressed people inside the United States.«

Neben anderen Einflüssen wurde der Schritt zu einer politischen Selbst-Organisation auch durch anti-koloniale Kämpfe und Schriften trikontinentaler Revolutionäre wie etwa Frantz Fanon, Che Guevara, Kwame Nkrumah und Mao Zedong mit inspiriert. Die Black Panthers entfalteten durch ihren Erfolg in den Anfangsjahren ihrerseits einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die gesellschaftlichen und gegen-kulturellen Emanzipationsbestrebungen von Asian Americans, Native Americans, Chicanos/as und anderen Minderheiten. Trotz aller Unterschiede sahen und sehen sich diese Widerstandsbewegungen mit einer rassistischen Unterdrückung durch die >White power structure< konfrontiert, die ein solidarisches Vorgehen (intercommunalism) nahe legt. Phasenweise entstanden politische Allianzen und interkommunale Projekte wie die 1969 in

Chicago initiierte Rainbow Coalition und die vor allem in New York operierende Health Revolutionary Unity Movement.

Die Ausrichtung auf gesamtgesellschaftliche und internationale Entwicklungen führte dazu, dass sich viele People of Color-AktivistInnen unter der Losung >All Power to the People< für eine weltweite Demokratisierung einsetzten und sich in der Bürgerrechts-, Frauen- und der Anti-Vietnamkriegsbewegung engagierten. Diese Ansätze haben wichtige identitätspolitische Anstöße für die nachfolgenden anti-rassistischen Kämpfe in den anglophonen Metropolengesellschaften geliefert. So ging etwa aus der Grundidee einer landesweiten Reformallianz Mitte der 1980er Jahre die National Rainbow Coalition hervor, um die US-Präsidentschaftskandidatur des schwarzen Predigers Jesse Jackson zu unterstützen. Der Traum vom ersten schwarzen Präsidenten im White House erfüllte sich dann mit der Amtseinführung von Barack Obama, der ohne die Unterstützung vieler People of Color diese Wahl nicht hätte gewinnen können.

### **Selbst-Empowerment und Anerkennung von Differenz**

Vor diesem historischen Hintergrund scheint es sinnvoll zu sein die kulturelle Diversität und die uneinheitlichen Bezüge rassistisch markierter Menschen nicht wie zuvor als etwas Trennendes anzusehen. Vielmehr ist diese Vielfalt wichtig um in einen Dialog einzutreten, das die Voraussetzungen für eine gemeinsame politische Basis zur gesellschaftlichen Veränderung schafft. Vielfalt und Differenz auszuhandeln bedeutet zudem ein selbst-reflexives Selbstbewusstsein zu fördern: Individuen überschreiten in ihrer unentwirrbaren historischen wie sozio-kulturellen Komplexität das Fassungsvermögen eindimensionaler Gruppenzugehörigkeiten, so dass wir uns nie ausschließlich einer Kollektividentität zugehörig fühlen (können).

Zugleich ist es wichtig anzuerkennen, dass Subjekte Identitäten haben (müssen). Unabhängig davon, ob wir wollen oder nicht werden wir durch historische und strukturelle Einschreibungen qua Geschlecht und >Rasse< sozial definiert und mit einer nationalen Zugehörigkeit versehen. Identität bezeichnet demnach die Art und Weise wie Macht und ihre Ordnungssysteme zu uns sprechen, uns anrufen und in bestimmte hierarchisierte Ausgangspositionen weisen, die vor allem durch die dynamische Überlappung von Ethnizität, Gender, Klasse und Sexualität bestimmt werden. Diese Intersek-

tionalität des Subjekts hat großen Einfluss auf unsere gesellschaftliche Position und Identitätsentwicklung. Sie beschreibt unseren Zugang zu Macht, Anerkennung und Ressourcen. Identitätspolitische Ansätze nehmen einen vergleichbaren Subjektstatus, sich ähnelnde Gruppengeschichten oder kulturelle Überschneidungen zum Ausgangspunkt, um gemeinsame Interessen zu artikulieren und kollektive Praktiken zu organisieren.

Der People of Color-Ansatz basiert auf der Anerkennung von Differenz innerhalb identitätspolitischer Empowerment-Strategien. Er vermittelt vor allem eine solidaritätsstiftende Perspektive. Als gemeinsame Plattform für grenzüberschreitende Bündnisse wendet er sich gleichermaßen an alle Mitglieder rassifizierter und unterdrückter Communities. Dabei bezeichnet Rassifizierung einen Prozess der Rassenkonstruktion, der ein gesellschaftliches Machtverhältnis zwischen privilegierten und ausgegrenzten Gruppen etabliert und aufrecht hält. Meist geht dieser Prozess mit kultureller Abwertung, sozio-ökonomischer Diskriminierung und politisch-rechtlicher Benachteiligung einher.

Als Begriff bezieht sich 'People of Color' auf alle rassifizierte Menschen, die in unterschiedlichen Anteilen über afrikanische, asiatische, lateinamerikanische, arabische, jüdische, indigene oder pazifische Herkunft oder Hintergründe verfügen. Er verbindet diejenigen, die durch die weiße Dominanzkultur marginalisiert sowie durch die Gewalt kolonialer Tradierungen und Präsenzen kollektiv abgewertet werden. Auf diese Weise kann ein analytischer wie politischer Rahmen geschaffen werden, in dem sich Unterschiede, Gemeinsamkeiten sowie Überlagerungen unterschiedlicher Unterdrückungsverhältnisse und Ausbeutungszusammenhänge von People of Color in einem postkolonialen Kontext thematisieren lassen. Dabei werden einerseits die (zugeschriebenen) ethnischen, geschlechtlichen, kulturellen und sexuellen Identitäten und Subjektpositionen berücksichtigt. Andererseits geht der People of Color-Ansatz bei der Aushandlung einer gemeinsamen Verortung über diese partikulären Zugehörigkeiten hinaus und unterläuft die Strategie des Teilens und Herrschens durch den Versuch einer gemeinsamen Positionierung.

### **Selbst-reflexive Identitätspolitik**

Um die Auswirkungen von Identitätspolitik kritisch einzuschätzen, ist es zentral zwei Unterscheidungen zu beachten. Zum einen ist es entscheidend, ob dominante oder gefährdete Identitäten sich zusammenschließen. Während weiße, männliche, bürgerliche und hete-

ro-sexuelle Identitäten den geltenden gesellschaftlichen Normen entsprechen, werden Identitätsformen, die nicht mit diesen Vorgaben übereinstimmen, als negative Abweichung sanktioniert. Nur bei gefährdeten Subjekten kann die Politisierung ihrer kollektiven Identität zum Aufbau einer progressiven Solidarität führen, die einem Ausbrechen aus der verordneten oder anerzogenen Isolierung gleichkommen.

Zum anderen ist es hilfreich Identitätspolitik danach zu unterscheiden, ob sie selbst-reflexiv ist oder nicht. Sowohl Rassismus als auch der dominante Nationalismus der Mehrheitsgesellschaft können als Suche nach identitätspolitischer Selbstvergewisserung angesehen werden, die den Anderen abwertet und das Eigene überhöht. Dabei wird das Eigene wie auch das Andere als binäre und in sich geschlossene Opposition vorausgesetzt. Auch der Gegen-Nationalismus unterdrückter Minderheiten blieb in dieser Logik gefangen und konnte nur die Vorzeichen umkehren. Demgegenüber stehen identitätspolitische Ansätze, die auf der Anerkennung und Aushandlung interner Differenzen beruhen und sie zum Ausgangspunkt des politischen Handelns nehmen. Solche nicht-essentialistischen Ansätze verstehen sich als temporäre Projekte, die ihre Kraft aus der Verschiedenheit ihrer Mitglieder bezieht. Statt eine alles umfassende ethnisch-kulturelle Identität herzustellen, zielen selbst-reflexive Politikformen auf partielle Bündnisse, die auf den kleinsten gemeinsamen Nenner und geteilte Interessen basieren.

Ohne sich endgültig auf eine Identität festzulegen, wird die eigene Subjektposition nur soweit mit den von anderen verbunden, wie das Wissen um innere Unterschiede nicht durch einen Kollektivmythos ersetzt wird und die Sensibilität für interne Hierarchien nicht verloren geht. Vor allem kann aber das, was verbindet und die politisch-kulturelle Basis kollektiven Handelns bildet, immer wieder zur Disposition gestellt werden und an den aktuellen politischen Erfordernissen anpasst werden. Solche dynamischen Unternehmungen sind sich ihres fragmentarischen Charakters bewusst und überwinden die engen Grenzen konventioneller Identitätspolitik, die auf ein bestimmtes ethnisches oder geschlechtliches Diskriminierungsmerkmal rekurren.

### **Perspektivenwechsel**

Auch in Deutschland fordern migrantische Minderheiten und People of Color seit langem neben politischer Partizipation an gesellschaftlichen Entscheidungen und sozialer Gleichstellung, insbesondere eigene Räume

zur Kreierung positiver Selbstbilder und Ressourcen zur öffentlichen Vermittlung der eigenen Geschichte. Die Erzählungen der bisher aus der Nation ausgeschlossenen Subjekte sind in ihrer Vielfalt uneinheitlich und lassen ganz unterschiedliche Perspektiven zu. Gerade ihre differenzierten historischen wie kulturellen Verortungen sind wichtig, um Menschen, Positionen und Geschichten sichtbar zu machen, die innerhalb der dominanten nationalen Narration lange Zeit keinen Platz beanspruchen durften. Während migrantische Praktiken den nationalkulturellen Rahmen in Frage stellen, brechen People of Color auch das weiße Artikulations- und Repräsentationsmonopol auf. Überall, wo der avancierte Kultur-, Kunst- und Wissenschaftsbetrieb für interkulturelle Diversität offen ist und die Überwindung eurozentristischer Standards als elementare Aufgabe ernst nimmt, sind positive Impulse spürbar.

Obwohl die Darstellung von Minoritäten in britischen, kanadischen und US-amerikanischen Kontexten sicherlich nicht frei von Klischees ist und der Mainstream auch dort die gesellschaftlichen Machtverhältnisse reflektiert, konnten in den vergangenen Jahrzehnte durch anti-rassistische Bewegungen kulturelle Freiräume erkämpft werden. So zeichnen sich viele Werke in der afrikanisch-amerikanischen, aber auch asiatisch-amerikanischen Literatur sowohl durch einen scharfen Realitätssinn als auch durch eine grenzüberschreitende Kreativität aus, die den weißen Blick sowie monotone Wiederholung ethnischer Stereotype durchbricht und neue Standards in der Kulturarbeit setzt. Ähnliches lässt sich auch im Bereich der bildenden und performativen Künste, des Films und der populären Kultur feststellen.

### **Selbst-Repräsentation als gesellschaftliche Veränderung**

Eine Selbst-Repräsentation marginalisierter Communities ist nur möglich, wenn die Gesellschaft und ihre Strukturen transformiert werden. Auf der politischen Ebene ist es dazu nötig, die Institutionen und ihre Auswahl- und Entscheidungsprozeduren so zu öffnen, dass sie auf der Grundlage ihrer sachlichen wie personellen Kompetenz eine anti-rassistische Agenda effektiv umsetzen können. Obwohl öffentliche Institutionen es bisher weitgehend versäumt haben, sind sie neben einer aktiven Anti-Diskriminierungspolitik selbstverständlich auch dazu verpflichtet bestehende Normen wie neue Gesetze auf diskriminierende Effekte hin zu überprüfen.

Ebenso ist auf der kulturellen Ebene sicherzustellen, dass in öffentlichen Diskursen wie Massenmedien die politische und kulturelle Pluralität der Gesellschaft sich abbildet und diversifizierte Kulturräume sich jenseits nationaler Ideologien frei entfalten können. Die gesellschaftliche Transformation durch politische und kulturelle Selbst-Repräsentationen kann jedoch nur gelingen, wenn auch der Zugang von MigrantInnen und People of Color zur Bildung und zum Arbeitsmarkt barrierefrei ist und Mitglieder benachteiligter Gruppen im Sinne einer ausgleichenden "affirmative action"-Politik gefördert werden.

Damit die Selbst-Repräsentation nicht zur einer Alibiveranstaltung verkommt, die die bestehenden Machtverhältnisse durch multikulturelle Feste oberflächlich übertüncht oder durch die plakative Einbeziehung von wenigen Aufsteigern zur Einzelfallprüfung mutiert, müssen alle gesellschaftlich relevanten Ebenen transformiert werden. Ansonsten laufen wir Gefahr, einer Kulturalisierung des Sozialen bzw. Politischen Vorschub zu leisten. Dementsprechend ist die kulturelle Repräsentation von Minderheiten eine notwendige, aber nicht ausreichende Selbstverständlichkeit. Zweifellos sind die Sichtbarkeit von kulturellen Minoritäten und das künstlerische, wissenschaftliche und mediale Wirken von kritikfähigen AkteurInnen mit Community-Bezug wichtig. Aber diese Interventionen im Kulturbetrieb und den ideologischen Apparaten können nicht die genuin politischen Kämpfe um republikanische Mindeststandards wie Selbstbestimmung, Gleichheit und Solidarität ersetzen, sondern nur unterstützen und ergänzen. Daher ist der Kampf um kulturelle Repräsentation auch immer politisch aufgeladen.

Grundsätzlich bieten sich hier zwei Strategien oder präziser ausgedrückt, zwei Zielsetzungen der Kulturarbeit an. Der erste eher reformerisch oder integrativ orientierte Ansatz ist bestrebt die nationale Identität und den dominanten Kanon der Mehrheitsgesellschaft zu erweitern, um den Minoritäten einen eigenen Platz innerhalb der Nation zu sichern. Die zweite wesentlich unbequemere und radikalere Alternative besteht darin die Produktion nationaler Identität, die auch immer mit der Konstruktion eines abgrenzbaren kulturellen Korpus verbunden ist, selbst in Frage zu stellen und nach Möglichkeiten eines Zusammenlebens im postnationalen Zeitalter zu suchen.

## Links und weiterführende Hinweise

[Empowerment-Konferenz. Strategien und Visionen gegen Rassismus aus der Perspektive der Betroffenen](#). Antidiskriminierungsnetzwerk des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (ADBN des TBB) in Kooperation mit HAKRA - Projektinitiative gegen Rassismus aus der Minderheitenperspektive, 24.-25.06.2005, Berlin.

[DOSSIER Die Schwarze Community in Deutschland](#)  
Hrsg. Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2005.

Kien Nghi Ha, Nicola Lauré al-Samarai, Sheila Mysorekar (Hg.Innen): re/visionen. Postkoloniale Perspektiven von People of Color auf Rassismus, Kulturpolitik und Widerstand in Deutschland. Unrast Verlag: Münster 2007.

MOVE ON UP - EMPOWERMENTVISIONEN IN BEWEGUNG [Empowerment Forum aus der Perspektive von People of Color](#), 23.-26.10.2008, Berlin.

Re/Positionierung - Critical Whiteness/Perspectives of Color, Ausstellung und Vortragsreihe kuratiert von der KünstlerInnengruppe metanationale in der Neuen Gesellschaft für Bildende Kunst (NGBK), 23.1.-20.06.2009, Berlin. Katalog im Erscheinen.

Say my name, say my name - Glossar der politischen Selbstbezeichnungen, In: [migraZine - mehrsprachiges Online-Magazin von Migrantinnen für alle](#), herausgegeben von der autonomen Migrantinnen-Selbstorganisation maiz in Linz, 1/2009.

## Kontinuierlich angebotene Workshops und Trainings für People of Color

Empowerment und Strategien gegen Rassismus und Diskriminierung aus der Perspektive von Männern of Color. Referenten: Halil Can und Toan Nguyen. Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin in Kooperation mit der Initiative "HAKRA gegen Rassismus aus der Minderheitenperspektive" und dem Antidiskriminierungsnetzwerk des Türkischen Bundes. 04.-06.12.2008 (Modul 1) und 08.01.10.01.2009 (Modul 2), Berlin.

Empowerment-Seminar für muslimische Frauen of Color: Stark und Selbstbewusst gegen Diskriminierung Rassismus und Islamophobie. Trainerinnen: Nuran Yigit und Yasmina Gandouz, 14.-16.10.2009 (Modul 1) und 04.-06.11.2009 (Modul 2).

[Fortbildungsseminar "Empowerment für People of Color, Schwarze Menschen, MigrantInnen Stark und](#)

[Selbstbewusst gegen Diskriminierung und Rassismus"](#). TrainerInnen: Sebastian Fleary und Yasmina Gandouz. Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg, 01.-03.12.2009 (Modul 1) und 16.-18.12.2009 (Modul 2), Berlin.

**Kien Nghi Ha** arbeitet zurzeit als Postdoctoral Research Fellow an der Universität Heidelberg. Seine Dissertation: "Unrein und vermischt. Postkoloniale Grenzgänge durch die Kulturgeschichte der Hybridität" erscheint 2010 (transcript Verlag).

## Literatur & Links

### Ethnic Monitoring in der Praxis

#### [Kategorien Ethnischer Datenerhebung des Zensus 2001 in Großbritannien](#)

Kategorien Ethnischer Datenerhebung des Zensus 2000 in den USA

#### [United States Census 2000.](#)

#### [Datenerhebung zum Migrationshintergrund in NRW.](#)

Kleine Anfrage der Abgeordneten im Landtag NRW  
Sigrid Beer und Monika Düker von Bündnis 90/ Die Grünen vom 17.10.2007.

#### [Statistische Erfassung der Merkmale Migrationshintergrund und Muttersprache in Hamburg.](#)

Anfrage von Bündnis 90/ Die Grünen/ Fraktion in der Bürgerschaft Hamburg vom 10. Januar 2005.

### Literaturhinweise

Alba, Richard D. (1990), *Ethnic Identity. The Transformation of White America*. New Haven etc.: Yale Univ. Press.

Aspinall, P. (2000): The challenges of measuring the ethno-cultural diversity of Britain in the new millennium. *Policy Politics*, 28 (1): 829-862.

Aspinall, P., Song, M. and Hashem, F. (2006): Mixed race in Britain: a survey of the preference of mixed race people for terminology and classifications. The inheritance project. University of Kent, Canterbury.

Ballard, R. (1996): Negotiating race and ethnicity: exploring the implications of the 1991 Census. *Patterns of Prejudice*, 30 (3), 3-34.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008). [Indikatorenset zum Integrationsmonitoring.](#)

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2007). [Siebter Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland.](#) Deutscher Bundestag. Drucksache 16/7600.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2009). *Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorenset und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring.*

Bertelsmannstiftung (2007). *Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderer in Deutschland. Welche gesellschaftlichen Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt?* Gütersloh.

Bohpal, R., Donaldson, L. (1998): White, European, Western, Caucasian, or What? Inappropriate Labeling in Research on Race, Ethnicity, and Health. *American Journal of Public Health*, 88 (9), 1303-1307.

Bonnett, A., Carrington, B. (2000): Fitting into Categories or Falling Between Them? Rethinking ethnic classification, *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 21, No. 4.

Bulmer, M. (1986): A controversial census topic: race and ethnicity in the British Census. *Journal of Official Statistics*, 2 (4), 471-480.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): *Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik*, Bonn, Berlin 2007.

Castells, Manuel (1997), *The Power of Identity*. Oxford: Blackwell (Vol. 2 of: *The Information Age: Economy, Society, and Culture*).

Commission for Race Equality (2007): *Ethnic Monitoring. A guide for public authorities*. CRE.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2008): *Concluding Observations of the CERD. Germany (73rd session, 28 July - 15 August 2008)*.

Diefenbach, Heike & Weiß, Anja (2006). *Menschen mit Migrationshintergrund. Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung. Gutachten im Auftrag des Statistisches Amt & der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München.*

Drever, A. I./ Clark, A.V. (2001) *Wohnsituation von Ausländern: Trotz Verbesserung immer noch großer Abstand zu deutschen Haushalten*, *Wochenbericht des DIW*, 30/2001, S. 469-471.

Eurocities (2008). *Benchmarking der Integrationspolitik in Europas Städten. Erkenntnisse aus dem Inti-Cities-Projekt.*

EU Commission (2007): *European handbook on equality data*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) (2009): *ECRI Report on Germany*

(fourth monitoring cycle). CRI (2009)19, Straßburg: ECRI

European Roma Rights Centre (ERRC) (2008): Roma Rights Journal of the ERRC. Roma Education: The Promise of D.H. (No. 1/2008), Budapest: ERRC

Filsinger, Dieter (2008). Bedingungen erfolgreicher Integration - Integrationsmonitoring und Evaluation. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Gans, Herbert J. (1979), Symbolic Ethnicity. The Future of Ethnic Groups and Cultures in America. In: Ethnic and Racial Studies 2, 1 - 20.

Goldberg, Andreas & Mourinho, Dora (2000): The Occurrence of Discrimination in Germany, in: Zegers de Beijl, R. (Hrsg.): Documenting discrimination against migrant workers in the labour market. A comparative study of four European countries, Genf: ILO, S.53-63.

IntMK (2009). Beschlussniederschrift der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister sowie Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntKM) am 26. Juni 2009 in Hannover.

Konsortium Bildungsberichterstattung im Auftrag der Ständigen Konferenz der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2006). Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bertelsmann. Bielefeld.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit (2008). Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München.

Macpherson, W. (1999): the Stephen Lawrence Inquiry: report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny, Stationery Office, London.

Makkonen, Timo (2007): Measuring Discrimination. Data Collection and EU Equality Law. Luxembourg: Office for Office for National Statistics (2009): See the ONS website, in particular the Focus on Ethnicity and Focus on Religion segments, for continually updated statistical data sets.

Nikolai, Rita (2008). Migration und soziale Selektion - Schlüsselressource Bildung. Vortrag auf der Tagung Einkommensarmut und Bildungsarmut in Migrantenfamilien. Wege aus dem Teufelskreis der Akademie für politische Bildung in Tutzing.

Official Publications of the European Communities.

Özbilgin, M. (2009): Equality, Diversity and Inclusion at Work: A Research Companion. Edward Elgar Publishing Ltd.

Perlmann, Joel/ Waters, Mary C. (2002): The new race question: how the census counts multiracial individuals, Russel Sage Foundation.

Reiterer, Albert F. (1998), Soziale Identität. Ethnizität und sozialer Wandel: Zur Entwicklung einer anthropologischen Struktur. Frankfurt/M.: P. Lang.

Reiterer, Albert F. (2001), Postmoderne Ethnizität und globale Hegemonie. Wien-Zürich-Frankfurt/M.: Peter Lang.

Schönwälder, Karen/Janina Söhn (2009) Immigrant Settlement Structures in Germany: General Patterns and Urban Levels of Concentration of Major Groups, in: Urban Studies, 46. Jg., H. 7, S. 1439-1460.

Schönwälder, Karen/ Helen Baykara-Krumme/Nadine Schmid (2008) Ethnizität in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland: Zur Beobachtung ethnischer Identifizierungen, Loyalitäten und Gruppenbildungen. Expertise für das Soziologische Forschungsinstitut Göttingen im Rahmen des Berichts zur sozioökonomischen Entwicklung Deutschlands, SOEB Arbeitspapier 2008-1, Göttingen.

Sillitoe, K.; White, P. H. (1991): Ethnic group and the British Census: the search for a question. Office of Population Censuses and Surveys, London.

Simon, Patrick (2005) The measurement of racial discrimination: the policy use of statistics, International Social Science Journal 183, S. 9-25.

[SINUS SOCIOVISION](#) (2009). Migranten-Milieus in Deutschland.

Sorg, Uschi (2009). Definitionen und Daten - Münchnerinnen und Münchner mit Migrationshintergrund. In: K 3. Das Magazin des Kreisjugendrings München-Stadt. 12. Jahrgang - No. 1 - Februar 09, S. 18 - 20.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2009). Erster Umsetzungsbericht zum Berliner Integrationskonzept 2007.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2007). Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Ergebnisse des transnatio-

nenalen Projekts Indikatoren für die Zuwandererintegration. Ein Integrationsmonitoring für Berlin: Empfehlungen des transnationalen EU-Projekts "Indikatoren zur Integration". S. 79 – 85.

Statistisches Bundesamt (2009). Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2005 - Fachserie 1 Reihe 2.2 – 2005.

Wrench, J. (2003): Managing Diversity, fighting racism or combating discrimination? A critical exploration. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna, Austria.

*Zusammengestellt von Tamara Ritter*

## DOSSIERS

### MIGRATION

DOSSIER Border Politics - Migration in the Mediterranean \*  
DOSSIER Migration & Entwicklung  
DOSSIER European Governance of Migration  
DOSSIER Leben in der Illegalität \*  
DOSSIER Europa 2007: Chancengleichheit für alle!

### INTEGRATION

DOSSIER Migration & Gesundheit \*  
DOSSIER Migrationsliteratur - Eine neue deutsche Literatur? \*  
DOSSIER Starke Jugend - Lebenswelten junger MigrantInnen  
DOSSIER Religiöse Vielfalt & Integration \*  
DOSSIER Schule mit Migrationshintergrund  
DOSSIER Der Nationale Integrationsplan auf dem Prüfstand  
DOSSIER Muslimische Vielfalt in Deutschland  
DOSSIER Wirtschaftliche Potenziale von Migration & Integration  
DOSSIER HipHop zwischen Mainstream und Jugendprotest  
DOSSIER Multikulturalismus: Vision oder Illusion?  
DOSSIER Fußball & Integration \*

### DIVERSITY

DOSSIER Ethnic Monitoring\*  
DOSSIER Politics of Diversity \*  
DOSSIER Medien und Diversity  
DOSSIER Managing Diversity - Alle Chancen genutzt?  
DOSSIER Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz  
DOSSIER Schwarze Community in Deutschland

*Die MID-Dossiers erscheinen als Online-Dossiers, zu finden unter  
<http://www.migration-boell.de/web/sonstige/747.htm>*

*Die mit \* gekennzeichneten Dossiers können auch als pdf heruntergeladen werden.*

*Stand: November 2009*



# Mit Acrobat / Reader kommentieren

Wenn umfangreiche Publikationen als PDF am Bildschirm gelesen und der Austausch über das Internet erfolgen soll, kann das Kommentarwerkzeug von Adobe Acrobat/Reader eine wertvolle Hilfe sein.

Mit dem **Kommentarwerkzeug** kann in PDF-Dateien ähnlich wie auf einer gedruckten Papiervorlage markiert, redigiert und kommentiert werden. Bei umfangreichen Dokumenten entsteht nebenbei im Kommentare-Fenster eine **persönliche Navigation im Kommentare-Fenster**



Das **Notizwerkzeug** ist am gebräuchlichsten. Geöffnet besteht es aus einem Fenster in das Text geschrieben oder über die Zwischenablage einkopiert werden kann. Solche Notizfenster gehören auch zu fast allen anderen Kommentar-Werkzeugen hinzu.



PDF-Kommentare können mit dem Button „**Kommentar senden**“ vom Dokument getrennt, per E-Mail verschickt und vom Empfänger in die eigene Fassung der Datei **importiert werden**

Wenn Sie einen solchen **Kommentar beantworten** wollen, benutzen Sie die Antwortfunktion: Mit der rechten Maustaste auf den Kommentar klicken, *Antworten* wählen.

Nebenstehend ein Ausschnitt des Werkzeugfenster, mit dem man im Menü *>Werkzeuge >Werkzeugleiste anpassen* die Kommentartypen für den eigenen Bedarf auswählt. Die Haken zeigen eine Werkzeug - Auswahl.



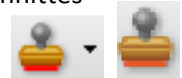
Das **Hervorhebe-Werkzeug** eignet sich **wie auf dem Papier** für das Hervorheben kurzer Textstellen.



Mit dem **Rechteck-Werkzeug** kann man größere Abschnitte zum Austausch markieren. Bei Acrobat (nicht im Reader) kann man in den Grundeinstellungen festlegen (Strg+K, K), dass umrandete oder markierte Texte in das zugehörige Kommentarfeld kopiert werden. Mit Acrobat kann man so Textauszüge herstellen. (Im Kommentare-Fenster bei *> Optionen* mit der Funktion *Kommentare zusammenfassen*.)



**Datei als Kommentar anhängen**, ermöglicht das Einfügen einer extra Datei, z.B. eines gescannten Zeitungsausschnittes zum Thema.



Mit dem **Stempelwerkzeug** und der Auswahl **Bild aus der Zwischenablage als Stempel einfügen** können Bildinhalte eingefügt und anschließend mit einem zugehörigen Kommentar versehen werden.



## Kommentieren und markieren-Werkzeugleiste

- Notiz
- Textbearbeitung
- Stempel-Werkzeug
- Hervorheben-Werkzeug
- Unterstreichen-Werkzeug
- Durchstreichen-Werkzeug
- Datei als Kommentar anhängen
- Audiokommentar aufzeichnen
- Legenden-Werkzeug
- Textfeld-Werkzeug
- Kommentarwolken-Werkzeug
- Pfeil-Werkzeug
- Linien-Werkzeug
- Rechteck-Werkzeug
- Kreis-Werkzeug
- Polygonlinien-Werkzeug
- Polygon-Werkzeug
- Bleistift-Werkzeug
- Radiergummi-Werkzeug
- Einblenden
- Kommentare senden
- Online-Verbindung wiederherstellen