

»Zuwanderer in der Stadt« – ein Projekt stellt sich vor

Von Christoph Kulenkampff und Sybille Münch

am Main, Hamburg, Hannover, Mannheim, München und Nürnberg.

Das Projekt »Zuwanderer in der Stadt« wird in der zweiten, der nun beginnenden Praxisphase besonders den Austausch unter den Städten des »Praxis-Netzwerks« mit dem Ziel organisieren

Städte sind seit jeher die Schmelztiegel und Integrationswerkstätten der Gesellschaft. Sie sind aber auch der Ort, an dem sich die Probleme bei misslingender Integration von Zuwanderern in besonderem Maße manifestieren. Da die »Integrationsmaschine« Arbeitsmarkt in Zeiten wachsender Arbeitslosigkeit immer weniger greift, gewinnen Wohnumfeld und Wohnquartier als Lebensmittelpunkt für die Integration an Bedeutung. Wie können Kommunen und Wohnungsunternehmen die sozialräumliche Integration von Zuwanderern fördern?

Mit dieser Frage beschäftigte sich die Tagung »Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik«, die am 11. Februar 2005 in Berlin stattgefunden hat. Der Kongress gehört zum Projekt »Zuwanderer in der Stadt«, das von der Darmstädter Schader-Stiftung, dem Deutschen Städtetag (DST), dem GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, dem Deutschen Institut für Urbanistik (diu) und dem Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung (InWIS) durchgeführt und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Programm »Bauen und Wohnen« gefördert wird.

Projektsäule eins: Das »Expertenforum«

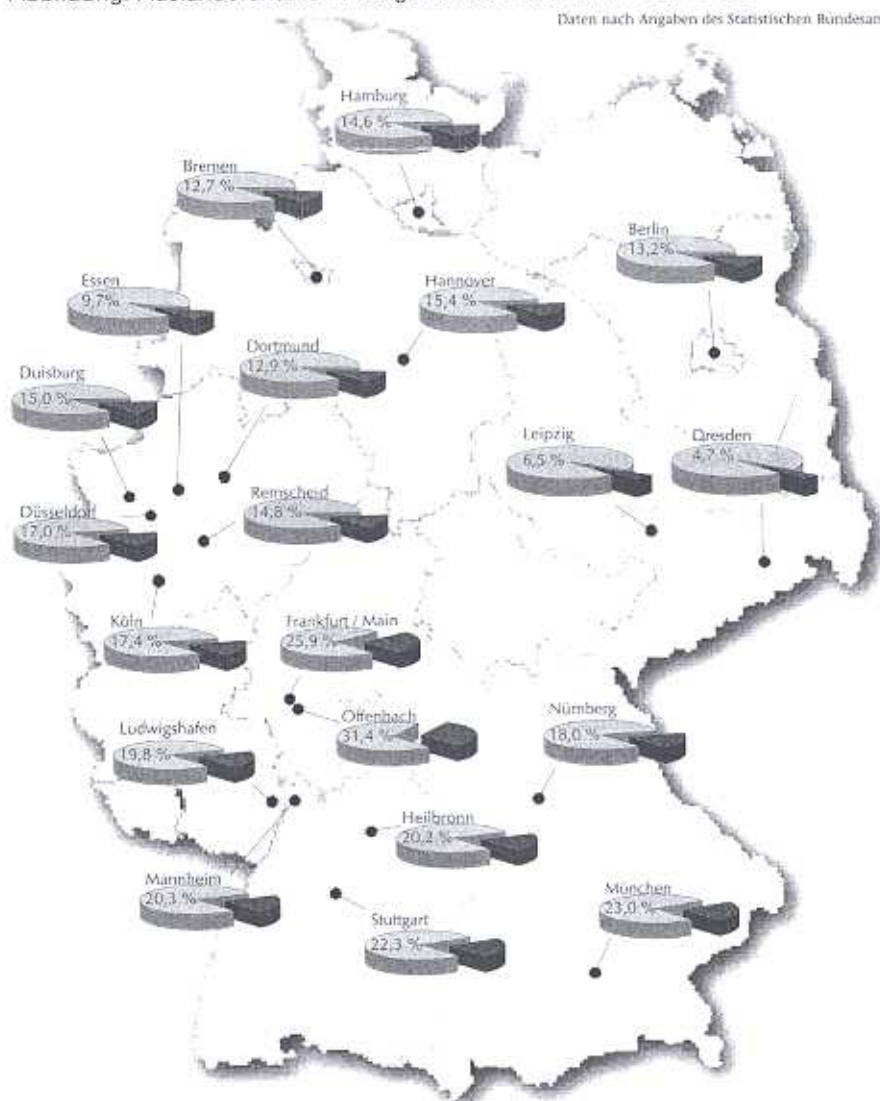
Im Lauf des Jahres 2004 hat ein zehnköpfiges Expertenforum aus Stadtsoziologen, Führungskräften aus Wohnungsunternehmen, Verantwortlichen aus Stadtentwicklungs- und Wohnungsämtern sowie migrationspolitischen Fachleuten die »Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik« erarbeitet, die auf der Tagung vorgestellt und diskutiert worden sind.

Projektsäule zwei: Das »Praxis-Netzwerk«

Mit den »Empfehlungen...« hat das Expertenforum insbesondere für Kommunalpolitik und -verwaltung sowie

Abbildung: Ausländeranteile in ausgewählten Städten im Jahr 2003

Daten nach Angaben des Statistischen Bundesamtes



Quelle: Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2004.

Die Zahlen für Hannover stammen aus dem Jahr 2002.

für die Wohnungswirtschaft allgemeine Ansätze für eine erfolgreiche sozialräumliche Integration von Zuwanderern entwickelt. Die »Empfehlungen...« sollen ab Februar 2005 von der zweiten »Säule« des Projektes, dem »Praxis-Netzwerk«, erprobt werden, um vor Ort die Praxis der sozialräumlichen Integration zu überprüfen und weiterzuentwickeln. An diesem »Praxis-Netzwerk« beteiligen sich die Städte Berlin-Mitte, Essen, Frankfurt

und fördern, dass jede beteiligte Stadt von den Erfahrungen der jeweils anderen Städte profitieren kann. Am Ende des Projekts soll ein Maßnahmenkatalog stehen, der in der kommunalen Praxis erprobt wurde, der umsetzbar ist und eine gewisse Allgemeingültigkeit beanspruchen kann.

Wissenschaftlich begleitet werden die Städte des »Praxis-Netzwerks« von den Verbundpartnern diu und InWIS.

Die Institute haben bereits bei der Bestandsaufnahme in 2004 lokale Besonderheiten der Integrationsmaßnahmen in den Städten hervorgehoben, über die jetzt ein problemorientierter Austausch zwischen den Kommunen stattfinden soll. Eine Dokumentation soll im Juni 2006 veröffentlicht werden. Nach weiteren drei Jahren soll überprüft werden, wie sich die im Projekt entwickelten Instrumentarien in der Praxis bewährt haben.

Integration der Zuwanderer trotz Segregation

In Deutschland gilt die räumliche »Mischung« – zuweilen ist sogar von einer »gesunden Mischung« die Rede – von Zuwanderern mit Einheimischen noch immer als probates Instrument der (sozialräumlichen) Integration. Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus: In den Großstädten sind durch Marktmechanismen und aufgrund der Wohnpräferenzen der Zuwanderer bereits ethnisch geprägte Wohnquartiere entstanden und werden weiter entstehen. Mit seinen »Empfehlungen...« distanziert sich das Expertenforum von der Vorstellung, dass Integration schon gelingen werde, wenn Deutsche und Ausländer nur lange genug miteinander in Nachbarschaft leben würden. »Mischung« allein ist keine hinreichende Integrationsmaßnahme. Zudem wird die Methode zunehmend obsolet: Die Kommunen verlieren ihr wichtigstes Instrument zur »Mischung«, da der Bestand sozialgebundenen Wohnraums mit kommunalen Belegungsrechten fortlaufend sinkt. Außerdem bedingt der demographische Wandel, dass in den kommenden Jahren der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung steigt und die Möglichkeiten für »Mischung« weiter verringert. Des Weiteren wäre die Praxis, Mietern Wohnraum nach ihrer ethnischen Zugehörigkeit »zuzuweisen«, nach dem in der parlamentarischen Beratung befindlichen Antidiskriminierungsgesetz ohnehin unzulässig.

Nicht nur die Kommunen sind gefordert

Die Integrationspolitik der Städte muss daher darauf ausgerichtet sein, dass die stadträumliche Segregation der Zuwanderer nicht zu ihrer gesellschaftlichen Ausgrenzung führt. Es gilt, Integration als Querschnittsaufgabe zu be-

greifen, die einer ganzheitlichen, ämterübergreifenden Organisation bedarf. Die interkulturelle Schulung der Mitarbeiter von Kommunen und Wohnungsunternehmen sowie die Einstellung von Personen mit Migrationshintergrund sollten forciert werden.

In von Zuwanderern geprägten Wohnquartieren herrschen in der Regel sozio-ökonomische Benachteiligungen vor, die für die deutsche Bevölkerung nicht weniger gravierend sind. Die deutsche Bevölkerung im Quartier sollte daher in integrationsfördernde Projekte einbezogen werden. Auf Quartiersebene sollten Netzwerke zwischen der Kommune, den Trägern sozialer Maßnahmen und ethnischen Vereinigungen gefördert werden. Der Koordination solcher Netzwerke vor Ort im Sinne eines Quartiermanagements kommt nach Meinung des Expertenforums entscheidende Bedeutung zu.

In ethnisch geprägten Wohnquartieren sind – bezogen auf die übrige Stadt – gleichwertige Lebensverhältnisse und -chancen herzustellen und zu sichern. Die im Folgenden nur auszugsweise und stark verkürzt wiedergegebenen »Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik« haben dies zum Ziel.

Bildungschancen vor Ort erhöhen

Schulische Bildung spielt eine herausragende Rolle für die Integration – als Grundlage zur Integration in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft allgemein. In Deutschland bestimmt jedoch die Schichtzugehörigkeit der Eltern noch immer in einem hohen Maße die Bildungschancen der Kinder. Die Schulbevölkerung ist noch stärker (sozial und ethnisch) segregiert als die Wohnbevölkerung. Von besonderer Bedeutung ist daher die Aufwertung der Quartiere durch weiterführende Schulen vor Ort. Gibt es im Quartier nämlich »nur« eine Hauptschule, ziehen aufstiegs- und bildungsorientierte deutsche und zugewanderte Eltern häufig in einen anderen Stadtteil mit besseren Bildungsangeboten für ihre Kinder. Wichtige Vorbilder gehen dem Stadtteil damit verloren und es kommt zu einer sozialen Entmischung der Quartiersbevölkerung. Der gute Ruf der Schule muss dementsprechend Anziehungskraft auch über die Quartiersgrenzen hinaus entwickeln.

Vorschulen und Ganztagschulen im Quartier können Chancen für Kinder mit Migrationshintergrund aus bildungsfernen Familien eröffnen. Die Verpflichtung zum vorschulischen Sprachunterricht für Kinder mit »Nachholbedarf« sollte flächendeckend eingeführt werden.

Versteht sich Schule als Stadtteilschule und »Bürgerzentrum«, die jenseits des Schulunterrichts Raum für Aktivitäten wie Informationsveranstaltungen und soziale Dienstleistungen – auch für die Eltern – bietet, leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Integration vor Ort. Um die Kontakte zwischen Schule und Elternhaus zu verbessern und Schwellenängste der Eltern gegenüber Bildungseinrichtungen zu verringern, sollten beispielsweise Maßnahmen der Erwachsenenbildung dort angeboten werden.

Berufliche Selbstständigkeit von Zuwanderern

Arbeitslosigkeit kann bei Zuwanderern dazu führen, dass sie nicht nur vom Arbeitsmarkt, sondern de facto auch von der Interaktion mit der Mehrheitsgesellschaft ausgeschlossen sind. Die berufliche Selbstständigkeit hingegen kann den Zuwanderern die Teilnahme am Erwerbsleben und die Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen eröffnen und sich dadurch integrationsfördernd auswirken. Lokale Migranten-Ökonomie kann zudem das Quartier aufwerten und mit Blick auf die Einheimischen »Brückenfunktionen« übernehmen. Hierbei ist insbesondere an die wachsende Bedeutung der ethnischen Ökonomie bei der Nahversorgung im Stadtteil wie auch für die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu denken.

Etwa 280.000 Ausländer sind in Deutschland als Unternehmer tätig (rd. sieben Prozent aller Selbstständigen). Der Gesamtumsatz der Migranten-Ökonomie in Deutschland soll sich inzwischen auf rd. 44 Milliarden Euro belaufen. Um ihrer wachsenden volkswirtschaftlichen und integrationspolitischen Bedeutung Rechnung zu tragen und ökonomische Professionalität zu gewährleisten, sollte die Migranten-Ökonomie in den Großstädten bei der kommunalen Wirtschaftsförderung und nicht bloß – wie häufig der Fall – bei Ämtern oder Einrichtungen angesiedelt sein, die allgemein mit Ausländerintegration befasst sind.

Da viele ausländische Betriebe aufgrund ihrer Größe nicht dazu in der Lage sind, selbstständig auszubilden, sollten Ausbildungsverbände gefördert werden. Darüber hinaus sind lokale Netzwerke zu unterstützen, in denen sich vor Ort ansässige (deutsche und zugewanderte) Unternehmer zusammenschließen und Öffentlichkeitsarbeit zur Imageverbesserung des Quartierstandortes betreiben.

Städtebau und soziales Zusammenleben

Die Gestaltung des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raums wirken sich auf das soziale Zusammenleben und damit auch auf das Integrationsklima aus. Nutzungsgemischte Quartiere bieten für die Integration bessere Bedingungen als reine Wohnsiedlungen, da hier unterschiedliche Funktionen, Lebensstile und Kulturen im Raum präsent sind. Daher sollte auch in Großwohnsiedlungen sowie in neuen Bauvorhaben eine Nutzungsmischung angestrebt werden. Die Funktion solcher gemischt genutzten Stadtteile als »Brücken« in die Aufnahmegesellschaft gilt es in jeder Hinsicht zu stärken.

Die räumliche Offenheit der Großwohnsiedlungen mit ihren ungenutzten Abstandsflächen kann sich als nachteilig für das Zusammenleben erweisen. Wenn es nämlich selbst den Bewohnern schwer fällt, zwischen »eigenem« und öffentlichem Raum zu unterscheiden, kann sich ein Gefühl der persönlichen Verantwortung und Identifikation mit dem Quartier kaum entwickeln.

Als »Visitenkarte« des Hauses setzen Hauseingänge nicht nur Zeichen der Identifikation, sie sind zugleich auch der Ort, an dem zufällige Begegnungen unter den Bewohnern am häufigsten stattfinden. Die Gestaltung der Hauszugänge erfährt daher in jüngster Zeit bei Neubauten, aber auch im Bestand, erhöhte Aufmerksamkeit. Auch die von Zuwanderern stark nachgefragten Mietergärten sind häufig genutzte Orte der zufälligen wie auch beabsichtigten Kommunikation. Weitere Begegnungsorte sind öffentliche Räume und Plätze. Sie sind so zu gestalten, dass sie unterschiedliche Bedürfnisse der Bewohner des Quartiers befriedigen können.

Konflikte managen – Sicherheitsgefühl stärken

Häufig ist es nicht so sehr die tatsächliche Kriminalitätsbelastung, sondern lediglich das beeinträchtigte Sicherheitsempfinden, das sich bei Bewohnern eines Quartiers integrationshemmend auswirkt. Dem ist durch bauliche und personelle Maßnahmen entgegen zu wirken.

(Konflikt-)Mediation sollte für das Quartier zur Verfügung stehen, um neben sozialen z. B. auch kulturelle Konflikte lösen zu können. Das Quartiersmanagement oder ein ähnlicher intermediärer Akteur eignen sich als Vermittlungsstelle: Sinnvoll ist auch, Mediatoren aus der Bewohnerschaft zu rekrutieren und sie zu qualifizieren.

Konflikte resultieren häufig aus Unkenntnis über die Gepflogenheiten vor Ort sowie über die Rechtsverhältnisse aus dem Mietvertrag. Vorbeugend ist es daher unerlässlich, nutzerorientiert über Rechte und Pflichten als Mieter sowie über Gepflogenheiten im Wohnquartier zu informieren, und zwar schriftlich in den gängigen Muttersprachen und durch persönlichen Kontakt.

Partizipation kann integrationsfördernd wirken

Partizipation und aktive Interessenvertretung können integrationsfördernd wirken. Partizipationsangebote erreichen Zuwanderer, insbesondere ältere Erwachsene, jedoch nur selten. Diese Erfahrung machen viele Wohnungsunternehmen, sie wird aber auch durch Erfahrungen aus Stadtplanungsprozessen bestätigt. Die Kommunen sollten daher zunächst für eine bessere Nutzung der Mitsprache- und Vertretungsmöglichkeiten der Zuwanderer werben, z. B. für Wahlbeteiligung bei Ausländerbeiratswahlen. Gegebenenfalls sind die Ausländerbeiräte »realpolitisch«, aber auch institutionell aufzuwerten.

Eine gute Kooperation zwischen Kommune und Migranten-Organisationen sollte angestrebt werden. Ansatzpunkte dafür bietet die Kontaktaufnahme bei bestehenden Projekten zur Stadtteilentwicklung und Bürgerbeteiligung.

Öffentliche Feste können Gemeinschaftssinn und Partizipation innerhalb

eines Wohnquartiers fördern und zugleich ein positives Bild der Nachbarschaft in die Außenwelt transportieren. Werden die Bewohner in die Organisation einbezogen, bieten Feste den verschiedenen Bewohnergruppen Gelegenheit, ihre Alltagskultur (z. B. Küche, Musik) vorzustellen und die anderer kennen zu lernen.

»Empfehlungen« als Entscheidungshilfe vor Ort

Die hier nur in Auszügen wiedergegebenen »Empfehlungen...« zeigen und begründen Handlungsfelder und Maßnahmen, die vor allem kommunaler Politik und Verwaltung wie auch den Wohnungsunternehmen eine Grundlage und Richtung für ihre jeweils vor Ort zu treffenden und auf die spezifische lokale Situation anzupassenden Entscheidungen an die Hand geben sollen. Eine Art »Handlungsanleitung zum Integrationserfolg« können sie nicht sein – dafür sind die Ausgangsbedingungen in den Kommunen und in den Wohnquartieren vor Ort einfach zu unterschiedlich. Zu Detailfragen hat das Expertenforum bei externen Autoren Expertisen in Auftrag gegeben, die zeitgleich als Buch erschienen sind. Im Übrigen haben die »Empfehlungen...« auch die Funktion, bereits laufende Maßnahmen in den Kommunen zu bekräftigen und ihre weitere Verbreitung anzustoßen. In einem umkämpften Politikfeld hat auch Affirmation ihre Bedeutung.

Aktuelle Informationen zum Projekt sowie ein Download der »Empfehlungen...« finden sich unter: www.zuwanderer-in-der-stadt.de. Die Publikationen zum Projekt sind erhältlich bei der Projektgeschäftsstelle: Schader-Stiftung »Zuwanderer in der Stadt« Karlstraße 85 64285 Darmstadt Tel.: 06151/1759-0 Fax: 06151/1758-25 kontakt@schader-stiftung.de

Christoph Kulenkampff
Geschäftsführender Vorstand
der Schaderstiftung und
Projektleiter »Zuwanderer in der Stadt«
Sybille Münch
Wissenschaftliche Referentin
der Schader-Stiftung