

Sybille Münch

Zuwanderer in der Stadt

Ein handlungsorientiertes Forschungsprojekt entwickelt und erprobt Modelle für die sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Deutschland

Der Prototyp des Städters ist der Fremde. Städte sind seit jeher die Schmelztiegel der Gesellschaft gewesen, die kommunale Ebene ist aber auch der Ort, an dem Probleme bei misslingender Integration von Zuwanderern kulminieren. Was Kommunen und Wohnungsunternehmen leisten können, um zur sozialen und räumlichen Integration von Migranten beizutragen, untersucht das Projekt „Zuwanderer in der Stadt“, das die Darmstädter Schader-Stiftung, der Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (GdW), der Deutsche Städtetag (DST), das Deutsche Institut für Urbanistik (difu) und das Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung (InWIS) seit Januar 2004 in einem Verbund durchführen.

Das Leitbild der „Durchmischung“

In Wissenschaft und Politik glaubte man lange Zeit, dass Integration schon gelingen werde, wenn Deutsche und Ausländer nur lange genug gemeinsam in Wohnvierteln angesiedelt würden. Das Baugesetzbuch schreibt u. a. eine Bauleitplanung vor, die bei ihrer Aufstellung die „Wohnbedürfnisse der Bevölkerung bei Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen“ besonders zu berücksichtigen hat (§ 1 Abs. 5 S. 2 BauGB). Dieser städtebauliche Grundsatz drückt sich in der kommunalen Praxis im Leitbild der sozialen und ethnischen Mischung aus. Um einer mutmaßlichen „Ghettobildung“ vorzubeugen, wurden und werden von großen Wohnungsbaugesellschaften oder Kommunen Quotierungen für Zuwanderer eingeführt, Zugangssperren erlassen und Strategien zur Verteilung der Migranten über das Stadtgebiet entwickelt.

Segregation durch Verdrängung in wachsenden Städten

Dennoch sind die Wohnorte der Ausländer nicht gleichmäßig über die Stadt verteilt. Sie konzentrieren sich vielmehr in bestimmten Quartieren, sind also segregiert. In Städten mit angespannter Lage auf dem Wohnungsmarkt lässt sich dies auf eine „Verdrängung“ der sozial schwächeren Zuwandererhaushalte in das untere Marktsegment zurückführen. Die schwächere Marktposition der Zuwanderer auf dem Wohnungsmarkt folgt dabei maßgeblich aus ihrer geringeren ökonomischen Leistungsfähigkeit, ihren meist überdurchschnittlichen Haushaltsgrößen sowie aus teilweise diskriminierendem Verhalten einzelner Immobilienanbieter.



Auch wenn sich die Wohnsituation der Zuwanderer in den letzten Jahren ausdifferenziert hat, leben sie in erster Linie in randstädtischen Großsiedlungen und innenstadtnahen Altbau-Quartieren, vor allem also im unteren Marktsegment.

Bei einem rückläufigen Angebot im unteren Wohnungsmarktsegment in westdeutschen Ballungsregionen und gleichzeitig steigender Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum, insbesondere von „Verlierern“ des gesellschaftlichen Strukturwandels, werden Zuwanderer somit in spezifische Quartiere gefiltert, in denen sie Deutschen benachbart sind, die selbst vom sozialen Abstieg betroffen sind. Das Aufeinandertreffen sozial und ökonomisch marginalisierter Gruppen forciert die „Ethnisierung“ von Konflikten, in denen es eigentlich um die Auseinandersetzung um knappe Ressourcen wie bezahlbaren Wohnraum, Grünflächen o. Ä., aber auch Rangordnungskonflikte zwischen deutscher Bewohnern und Zuwanderern geht.

Segregation durch Präferenzen der Zuwanderer in schrumpfenden Städten

Bei entspanntem Wohnungsmarkt, etwa in schrumpfenden Städten, sind es nicht so sehr die Zwänge des Marktes allein, die zu einer Konzentration von Zuwanderern in bestimmten Quartieren beitragen. Eine maßgebliche Rolle spielen hier die Präferenzen der Zuwanderer selbst. Ethnische Quartiere haben für ihre Bewohner nämlich durchaus positive Funktionen:

- Soziale Netze bieten materielle und ökonomische Hilfen für neu Zuwandernde. Ethnische Ökonomien sowie eine auf die Bedürfnisse der Zuwanderer abgestimmte Infrastruktur entwickeln sich leichter bei räumlicher Nähe.



- Soziale Netze bilden sich leichter auf der Basis kultureller und sozialer Homogenität und räumlicher Nähe. Die politische Organisation der eigenen Interessen wird durch räumliche Konzentration ebenfalls erleichtert. Diese Aussage muss jedoch insofern eingeschränkt werden, als Ausländer kein Wahlrecht genießen und ihr politisches Engagement, sofern überhaupt vorhanden, daher nur wenig Gehör findet.
- Migration bedeutet heute in erster Linie Familiennachzug: Insbesondere die Verwandtschaftssysteme bieten in der fremden Umgebung wichtige emotionale und alltagspraktische Hilfen, Schutz gegen Isolation und Demoralisierung. Die Stabilisierung der eigenen Identität fördert ein „Sich-einlassen-Können“ auf die neue Gesellschaft.



Die Schule im Quartier ist ein wichtiger Faktor für die Integration von Zuwanderer-Kindern. Doch noch immer verlaufen die Bildungswege ausländischer Kinder schlechter als die gleichaltiger Deutscher: Nur zehn Prozent von ihnen schaffen das Abitur. Jedes fünfte Migrantenkind hingegen verlässt die Schule ohne Abschluss und damit ohne Chance auf dem Arbeitsmarkt.

Abnehmende Steuerungsmöglichkeiten und demographische Realität machen „Durchmischung“ obsolet

Angesichts der skizzierten Tendenzen auf dem Wohnungsmarkt und einer demografischen Entwicklung, für die ein wachsender Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund gegenüber einer abnehmenden deutschen Bevölkerung prognostiziert wird, ist das Konzept der „Durchmischung“ also überholt. Zudem verlieren die Kommunen ihr wichtigstes Instrument zur „Durchmischung“, da der Bestand sozialgebundenen Wohnraums mit kommunalen Belegungsrechten fortlaufend sinkt. Mit der voranschreitenden Privatisierung ihrer Wohnungsunternehmen begeben sich einige Kommunen außerdem eines weiteren Steuerungsinstrumentes in Bezug auf sozialräumliche Gestaltung.

Das Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ entwickelt differenzierte Handlungsoptionen

Vor dem Hintergrund der de facto an Bedeutung verlierenden „Durchmischung“ ist es das Anliegen des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“, für die Kommunalpolitik und -verwaltung sowie für die Wohnungswirtschaft differenzierte Ansätze für eine

erfolgreiche Integration trotz vorgefundener räumlicher Segregation von Zuwanderern zu erarbeiten und diese dann in acht Großstädten zu erproben und zu evaluieren. Ausgangsüberlegung für die sozialräumliche, also auf das Wohnumfeld bezogene Ausrichtung des Projektes ist die Tatsache, dass die „Integrationsmaschine“ Arbeitsplatz in Zeiten wachsender Arbeitslosigkeit, von der insbesondere Ausländer betroffen sind, immer weniger greift und somit die Wohnquartiere als Lebensmittelpunkt an Bedeutung gewinnen. Es geht darum, die Funktionsfähigkeit von Stadtteilen mit hohem Ausländeranteil als „Schleusen“ in die Aufnahmegesellschaft zu gewährleisten, also den individuellen Aufstieg für Zuwanderer zu ermöglichen.

Das Projekt, das die Darmstädter Schader-Stiftung, der Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (GdW), der Deutsche Städtetag (DST), das Deutsche Institut für Urbanistik (difu) und das Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung (InWIS) in einem Verbund durchführen, ruht auf zwei Säulen, nämlich dem zehnköpfigen „Expertenforum“ sowie einem Netzwerk aus acht Großstädten. Die gesellschaftliche und ökonomische Umsetzbarkeit hat Priorität in diesem praxisorientierten Forschungsprojekt, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Programm „Bauen und Wohnen“ gefördert wird. Das insgesamt zweieinhalb Jahre laufende Vorhaben wird erste Ergebnisse auf einem Kongress am 11. Februar 2005 in Berlin vorstellen.

Die erste Projektsäule: Das interdisziplinäre „Expertenforum“

Im „Expertenforum“ bündeln und systematisieren erfahrene Wissenschaftler gemeinsam mit Praktikern aus Wohnungswirtschaft und Kommunalverwaltung Erkenntnisse zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern. Dem „Expertenforum“ gehören an die ehemalige Ausländerbeauftragte Berlins, Prof. Barbara John, Aydan Özoguz (SPD-Fraktion Hamburgische Bürgerschaft), die Stadtsoziologen Prof. em. Dr. Erika Spiegel und Prof. Dr. em. Walter Siebel; Hans-Joachim Schlöbl, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Nürnberg; Dierrk Hausmann, Fachbereichsleiter im Amt für kommunale Gesamtentwicklung und Stadtplanung, Frankfurt; Gerd-Reiner Voss, Leiter des Amtes für Wohnungswesen, Hagen; Willi Hoppenstedt, Vorstand der SA-GA Siedlungs-Aktiengesellschaft Hamburg; Bernhard Spiller, Ltd. Geschäftsführer der Nassauischen Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH, Frankfurt sowie Manfred Krause, Vorstand des Spar- und Bauvereins Solingen eG.

Neben Gesprächen mit Akteuren vor Ort sowie mit Gastreferenten aus Frankreich und Holland sowie vom Bundesverfassungsschutz hat das Expertenforum zudem von externen Spezialisten Expertisen zu Einzelfragen eingeholt, nämlich zu den Aspekten „Architektur und Zusammenleben“, „Ausländische Immobilieneigentümer“, „Wohnungsvergabep Praxis und Partizipation“, „Best practice im Quartiersmanagement“, „Auswirkungen unterschiedlicher räumlicher Verhältnisse auf den Integrationsverlauf“, „Objektive und subjektive Faktoren der Integration“,

„Räumliche Verteilung und Wohnsituation von Zuwanderern in Deutschland“, „Entwicklungstendenzen der Wohn- und Lebenssituation von Zuwanderern“ sowie „Sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums“. Die Expertisen sollen zeitgleich mit den Handlungsempfehlungen im Frühjahr 2005 veröffentlicht werden.

Die zweite Projektsäule: Das „Praxisnetzwerk“ aus acht westdeutschen Großstädten

Die vom „Expertenforum“ bis Ende 2004 ausgearbeiteten Handlungsempfehlungen werden von der zweiten „Säule“ des Projektes, dem „Praxis-Netzwerk“, auf die jeweils lokale Situation übertragen, um dort die eigene Praxis der sozialräumlichen Integration weiterzuentwickeln. Am „Praxis-Netzwerk“ nehmen Berlin-Mitte, Essen, Frankfurt am Main, Hamburg, Hannover, Mannheim, München und Nürnberg teil. Die Handlungsempfehlungen werden hier in jeweils ein oder zwei Quartieren erprobt. Die Handlungsvorschläge des „Expertenforums“ zielen allerdings auf eine allgemeine Anwendbarkeit ab.

Wissenschaftlich begleitet werden die Städte des „Praxis-Netzwerks“ von den Verbundpartnern difu und InWIS. Die beiden Forschungsinstitute haben bereits die örtlichen Gegebenheiten in den kooperierenden Städten analysiert und werden nach der Umsetzung der Handlungsvorschläge eine weitere Evaluation vornehmen. Ihre Ergebnisse werden im Juni 2006 veröffentlicht. Nach weiteren drei Jahren soll überprüft werden, wie sich die entwickelten Instrumentarien in der Praxis bewährt haben.

Sybillé Münch
Wissenschaftliche Referentin der Schäder-Stiftung, Darmstadt

Laufend aktualisierte Informationen zum Projekt finden sich unter:

www.zuwanderer-in-der-stadt.de

oder bei der Projektgeschäftsstelle

Schäder-Stiftung

„Zuwanderer in der Stadt“

Karlstraße 85

64285 Darmstadt

Tel.: 0 6151/17 59-0

Fax: 0 6151/17 59-25

kontakt@schader-stiftung.de