

„Zuwanderer in der Stadt“: Integration trotz sozialräumlicher Segregation

Berlin (krüg/neuh) – „Integration trotz sozialräumlicher Segregation!“ lautet nach Meinung des Expertenforums im Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ die künftige Herausforderung für Deutschland als Einwanderungsland. Mit dieser Aussage eröffnete Christoph Kulenkampff, Projektleiter und geschäftsführender Vorstand der Schader-Stiftung, den Kongress. Diese These bildet zugleich die Ausgangsbasis für die „Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik“, die das Expertenforum aus zehn Wissenschaftlern und Praktikern im Laufe des letzten Jahres erarbeitet hat und die am 11. Februar 2005 auf einem Kongress in Berlin vorgestellt wurden. Gut 330 Teilnehmer aus allen Teilen Deutschlands waren erschienen.

Mit der These „Integration trotz Segregation“ rütteln die Experten im Projekt an Jahrzehnte alten Überzeugungen, wie die Integration von Zuwanderern in unserem Land zu beeinflussen sei. Als probates Instrument werde in Deutschland in Politik und Gesellschaft immer noch die „Mischung“ von Einheimischen und Zugewanderten im Wohnquartier betrachtet, sagte Kulenkampff. Die Realität indes sieht anders aus: Erstens wählen die Zuwanderer ihren Wohnort bevorzugt danach aus, wo ihre Familie lebt bzw. wo sie ein ihnen vertrautes Milieu vorfinden. Zweitens beschränkt sich ihre Wohnstandortsuche auf das untere bis mittlere Preissegment, weil sie durchschnittlich größere Familien haben und über eine geringere finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen als einheimische deutsche Haushalte. Beides hat zur Folge, dass schon heute in vielen Großstädten ethnisch geprägte Wohnquartiere vorzufinden sind. Und alles spreche dafür, dass solche Quartiere sich auch weiterhin herausbilden werden. Der Trend zu ethnisch homogeneren Siedlungen werde entscheidend dadurch gefördert, dass die Steuerungsmöglichkeiten von Kommunen und Wohnungsunternehmen, „gemischte Bevölkerungsstrukturen“ herzustellen, dramatisch abnehmen, so Kulenkampff. Mit weiter abschmelzenden Belegungsrechten verlieren die Kommunen ihr wichtigstes Instrument zur „Mischung“. Zudem würde das in der parlamentarischen Beratung befindliche Antidiskriminierungsgesetz – sollte es nicht modifiziert werden – eine selektiv steuernde Belegungspraxis erheblich erschweren. Vor allem aber nötige der demographische Wandel dazu, dass alternativen Wegen der Integration von Zuwanderern mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse.

Aber: „Die Städte müssen darauf hinarbeiten, dass die räumliche Segregation von Zuwanderern – gleich welcher Ursache – nicht zu deren Ausschluss aus der Gesellschaft führt. . . . Räumliche Segregation in benachteiligten und benachteiligten

Quartieren darf nicht zum Integrationshemmnis werden. Sie zu akzeptieren darf nicht heißen, Abschottungstendenzen einzelner Zuwanderergruppen zu dulden“, heißt es in den Empfehlungen. Kulenkampff ergänzte: „Eine Stigmatisierung der betroffenen Stadtteile ist mit allen Mitteln zu verhindern.“ Gemischte Bewohnerstrukturen in einem Stadtgebiet erleichtern sicher Prozesse der Integration – deswegen ist das Ziel der



Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen)

sozialen Mischung der Bevölkerung auch keineswegs zu verwerfen – aber sie seien weder ein Selbstläufer mit Erfolgsgarantie noch seien sie auf sich entspannenden Wohnungsmärkten bzw. bei schrumpfenden Sozialwohnungsbeständen von Kommunen und Wohnungsunternehmen „herstellbar“. Das Expertenforum leitet daraus seine vielfältigen Empfehlungen und Förderungen ab, vom Spracherwerb bis zur Schaffung eines kommunikativen Wohnumfelds, damit trotz einer ethnisch und sozial homogenen Mieterschaft gesellschaftliche Integration erfolgen kann.

Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen), Integrationsbeauftragte der Bundesregierung, bezeichnete die durch Zuwanderung geschaffene Realität „unumkehrbar“. Damit sei die Anerkennung der Einwanderungsrealität hierzu-lande die Voraussetzung für Integration. Integration aber sei mehr als – sicher notwendige – Sprachkurse. Laut Beck gehö-

ren dazu vor allem: 1. eine aktive Einbürgerungspolitik, 2. Zugang zu Schule und Bildung, 3. keine Diskriminierung, d. h. auch religiöse Gleichstellung, und 4. politische Partizipation. Zudem bilde das Grundgesetz mit dem Konzept des „Pluralismus“ die Basis für Multikulturalität. Darüber hinaus bedürfe es selbstverständlich Regeln des Zusammenlebens, wie jener, dass eine Religion sich nicht über die Rechtsordnung stellen dürfe. Auf dieser Grundlage müsse und werde sich kulturelle Differenz weiter entwickeln. Denn, so Beck zum Abschluss, „moderne Gesellschaften brauchen keine Einförmigkeit, sie brauchen Gleichheit vor dem Gesetz“. Das eigentliche Problem sei die Kumulation von Armut und anderen Problemlagen, nicht die Herkunft.

Der Vertreter der Städte, **OB Dr. h.c. Herbert Schmalstieg als Vizepräsident des Deutschen Städtetages**, und der Wohnungswirtschaft, **GdW-Präsident Lutz Freitag**, übten den

Schulterschluss, als sie unisono konstatierten: „Die Menschen leben in einer Stadt“ und „Wohnen gehört zu den allerersten Grundbedürfnissen des Lebens“. Daher müsse der sozialräumlichen Perspektive – so wie sie das Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ einnimmt – in Deutschland noch mehr Platz eingeräumt werden. Vor allem die Städte hätten die Aufgabe der Integration von Zuwanderern, und die Bestände der Wohnungswirtschaft befänden sich zu wesentlichen Teilen in den

Städten, aber es mangle an Unterstützung für diese Akteure von Seiten der Politik, so Schmalstieg. Es gebe noch viel Klärungsbedarf: Soll man Segregation zu lassen? Sollen Häuser mit einer problematischen Mieterstruktur abgerissen werden? Er hoffe sehr, dass der Praxistest der Empfehlungen hier Antworten geben könne.

Die im GdW organisierte Wohnungswirtschaft habe sich, sagte Freitag, schon immer um die Wohnraumversorgung von Zuwanderern gekümmert. Es gebe also ein gerüttelt Maß an Erfahrung. Auch die 1998 in Auftrag gegebene Studie „Überforderte Nachbarschaften“ habe erhebliche Impulse für das Programm „Soziale Stadt“ gegeben. Freitag betonte, dass eine starke Homogenisierung von Armut und ethnischer Herkunft große Gefahren für die städtische Entwicklung darstellten. Zwar habe die Wohnungswirtschaft realisiert, dass „Mischung“ nicht immer machbar sei, ▶

dürfe die Segregation nicht glorifiziert werden. „Sie ist immer die zweitbeste Lösung“, sagte der GdW-Chef. Wo segregierte Stadtteile entstanden sind, müsse die gesellschaftliche Integration trotzdem mit allen Mitteln unterstützt werden.

Freitag warnte davor, das Bemühen um gemischte Belegung von Quartieren als Diskriminierung zu betrachten. Er kritisierte das geplante Antidiskriminierungsgesetz, das eine sensible an den Erfordernissen von stabilen Nachbarschaften ausgerichtete Belegung nicht mehr zulassen werde. „Wir müssen den Unternehmen und Kommunen alle Optionen offen halten. Eine verantwortungsbewusste Belegung darf nicht per Gesetz bestraft werden“, sagte der GdW-Präsident. Letztendlich verhindere eine punktuelle individuelle Einschränkung der Wahlfreiheit (es gibt keinen Rechtsanspruch auf eine bestimmte Wohnung) die umfassende sozialräumliche Stigmatisierung eines ganzen Stadtteils. Entwicklungen wie beispielsweise in Frankreich, wo Wohnquartiere so stark nach Lebenslagen, ethnischer Herkunft etc. segregiert seien, das der Abriss als letzte Ausweichmöglichkeit erscheine, seien zu verhindern. Wohnungsunternehmen und Kommunen verbinde hinsichtlich der Förderung sozialräumlicher Integration der Wille, „nachhaltige Erträge zu erzielen, und zwar in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht“.

Sozialräumliche Segregation hinsichtlich sozioökonomischer und interethnischer Beziehungen sei ein universelles Phänomen in allen Großstädten, so **Prof. Friedrich Heckmann, Migrationsforscher von der Universität Bamberg**. Dem auch in der Diskussion mit dem Publikum erhobenen Einwand, viele Zuwanderer wollten sich nicht in die Aufnahmegesellschaft integrieren, sondern zögen sich vielmehr in ihre Herkunftskultur zurück, begegnete er mit dem Verweis auf Erkenntnisse der Migrationsforschung. Demnach erfolgt der Rückzug in die ethnische Kolonie und die Re-Ethnisierung des eigenen Selbstverständnisses dann, wenn vorausgegangene Integrationsprozesse gescheitert sind bzw. die Aufnahmegesellschaft den Integrationsbemühungen der Zuwanderer große Barrieren entgegenstellt. Dann werden, so Heckmann, ethnische Kolonien zur „Integrationsfalle“. Idealerweise böten sie als *Durchgangsstationen* im Prozess der Integration aber wichtige emotionale und soziale Hilfen für Neuankömmlinge in einer fremden Gesellschaft. Ihre Funktion als Brücken zur Aufnahmegesellschaft gelte es daher zu stärken. Dies gelänge am besten dadurch, dass in der ethnischen

Kolonie der Weg für sozialen Aufstieg geebnet würde.

Wie Wohnungsunternehmen als Partner der Kommunen die Integrationsfähigkeit von Quartieren unterstützen können, vermittelte **Bernhard Spiller, Leitender Geschäftsführer der Nassauischen Heimstätte** und für den GdW Mitglied des Expertenforums, indem er ausführte, wie Wohn- und Wohnumfeldbedingungen für ein positives soziales Zusammenleben zu verbessern sind. Ein zentrales Moment sei in diesem Zusammenhang, den Mietern mehr Freiräume (sowohl drinnen als auch draußen) zur selbstorganisierten gemeinschaftlichen Nutzung zur Verfügung zu stellen und damit zur Nachbarschaftsbildung beizutragen. Die Förderung von Partizipation und die Übernahme von Eigenverantwortung durch Mieter seien weitere Handlungsfelder, auf denen in vielen Wohnungsunternehmen noch großer Nachholbedarf besteht. Für die Wohnungswirtschaft sei, so Spiller, die „Stadtrendite“ ebenso wichtig wie die Dividende in Euro, denn „in schlechte Wohnungen bekommen Sie keine guten Mieter“. Die Bildung von „Armutsinseln“ sei, zu vermeiden. Das im geplanten Antidiskriminierungsgesetz enthaltene Misstrauen, auch gegenüber der Wohnungswirtschaft, sei absolut ungerechtfertigt. „Wenn einzig und allein die finanzielle Rendite im Vordergrund stünde, wäre ein gut vermieteter Slum am rentabelsten“. Vor diesem Hintergrund lehnte er es ab, öffentliche und kommunale Wohnungsbestände engros zu veräußern und damit aus einem „Sozialgut“ ein „Handelsobjekt“ zu machen.

In der Einschätzung des Projekts waren sich alle Anwesenden einig: Die besonders spannende Phase beginnt jetzt, wenn bis zum Sommer 2006 die „Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik“ in den acht Städten des Praxis-Netzwerks (*Berlin-Mitte, Essen, Frankfurt a.M., Hamburg, Hannover, Mannheim, München, Nürnberg*) umgesetzt und auf die lokale Situation übertragen werden. Diese Städte gehören zu den Vorreitern sozialräumlicher Integration von Zuwanderern in Deutschland. Sie werden in der kommenden Zeit ihre Konzepte, Maßnahmen und Erfahrungen austauschen und von *best practices*, aber auch *worst practices* lernen.

Nicht nur Verbandsdirektor **Burghard Schneider vom VdW Rheinland-Westfalen**, der auf dem Podium mit **Bezirksbürgermeister Joachim Zeller aus Berlin-Mitte, Stadtdirektor Ste-**

phan Reiß-Schmidt aus München und dem **Vorsitzenden der Deutsch-Türkischen Union in der CDU, Bülent Arslan**, zum Kongressabschluss die „Empfehlungen . . .“ kommentierte, zeigte sich glücklich darüber, „dass die „Empfehlungen . . .“ keine Rezepte von Wissenschaftlern für die Praxis“ sind. Das Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ mache Schluss mit einem veralteten Verständnis von Expertentum. Denn Experten für Fragen der Integration seien nicht nur dafür ausgewiesene Wissenschaftler, sondern vor allem die Mitarbeiter in Kommunen und Wohnungsunternehmen, die in Verwaltungsabläufen, kommunaler Politik oder ihrem alltäglichen Vermietungsgeschäft konkret mit den Auswirkungen einer sich differenzierenden Gesellschaft konfrontiert sind. Schneider betonte, dass sich Erfolge nur bei einer gleichberechtigten Kooperation von Kommunen und Wohnungsunternehmen „auf gleicher Augenhöhe“ einstellen könnten. Er setze sich in diesem Zusammenhang intensiv für die interkulturelle Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Wohnungsunternehmen ein. Schneider betonte, dass in der Frage, ob Segregation zugelassen werden solle oder nicht, einschlägige Bundesgesetze zu beachten seien. „Wer also Bundesmittel in Anspruch nimmt, muss die Globalziele des Baugesetzbuches, der Sozialen Wohnraumförderung oder des Programms Soziale Stadt beachten. Und die sprechen klar von sozial und ethnisch gemischten Wohnquartieren und von stabilen Nachbarschaften.“

Stadtdirektor Reiß-Schmidt lehnte die Förderung von Segregation klar ab. Kontakte zwischen unterschiedlichen Kulturen und Lebensstilen seien sehr wünschenswert. Diese Kontakte seien in Monostrukturen nicht mehr im notwendigen Umfang möglich. Deshalb darf Segregation niemals, zumal noch mit kommunalen Instrumenten, aktiv herbeigeführt werden“, sagte der Münchner Kommunalpolitiker. In dem nun einsetzenden Austauschprozess zwischen den Städten und weiterhin auch zwischen Praktikern und Wissenschaftlern soll schließlich ein „Maßnahmenkatalog“ zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern entstehen, der in der kommunalen Praxis erprobt ist, der umsetzbar ist und der eine gewisse Allgemeingültigkeit beanspruchen kann. Ergebnisse dieser Arbeitsphase werden im Sommer 2006 präsentiert.

Die „Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik“ stehen im Internet unter www.zuwanderer-in-der-stadt.de zum Download bereit.