

**6. Europäische WOHNBUND-Konferenz  
Migration - Stadt im Wandel**

Zusammenfassende Bemerkungen

März 1998

Die Konferenz hat den Zusammenhang von Stadtentwicklung und Migration in einer großen Bandbreite gezeigt. In diesem kurzen Bericht können deshalb nicht alle Themen angesprochen werden. Die beiden zur Konferenz erschienenen Sammelbände „Migration - Stadt im Wandel“ und „Berlin - eine Stadt im Zeichen der Migration“ bieten die zusammengeführte Debatte von Stadtentwicklung und Migration.

Der folgende Bericht greift teilweise auf die Texte der Autoren zurück. Ihnen und allen anderen Beteiligten sei an dieser Stelle herzlicher Dank ausgesprochen.

*Ishtiuq Ahmed; Bekir Alboga, Mannheim; Marina Aldrovandi, Bologna; Renate Amann, Berlin; Valerie Amos, London; Cihan Arin, Berlin; Jorge Gonzalez Aznar, Brüssel; Phil Barnett, London; Pascal Bavoux, Lyon; Ümit Bayam, Berlin; Daniel Béhar, Joinville le Port; Ellis Blackmore, London; Maurice Blanc, Nancy; Gisa Blanco, Berlin; Inger Bonnesen, Kopenhagen; Sitla Bonoo, Den Haag; Ingrid Breckner, Hamburg; Henriette Breukelaar, Rotterdam; Clemens Bruns-Sommerhage, Bochum; Josef Bura, Hamburg; Ayse S. Caglar, Berlin; Claude Chigot, Grenoble; Safter Çinar, Berlin; Norbert Cyrus, Berlin; Tsypylma Darieva, Berlin; Martin Davies, Bradford; Emine Demirbuken, Berlin; Marta Doehler, Leipzig; Hans Jörg Duvignau, Berlin; Beate-Ursula Endriß, Berlin; Ahmet Ersöz, Berlin; Horst Evertz, Berlin; Sonia Fayman, Paris; Jürgen Fijalkowski, Berlin; Marie Hélène Flassan; Andreas Freudenberg, Berlin; Guylene Garin-Ferraz, Paris; Astrid Geese, Berlin; Wolfgang Gerlich, Wien; Vera Gerling, Dortmund; Bénédicte Goussault, Varue; Stefan Greh, Berlin; Reinhard Griepentrog, Berlin; Siegmur Gude, Berlin; Christian Guinchard, Belfort; Barbara Haag, Berlin; Colin Hann, London; Hardt-Walther Hämer, Berlin; Hartmut Häußermann, Berlin; Dörte Hedemann, Berlin; Anette Heid, Berlin; Nadine Heim, Brüssel; Karin Heinrich, Berlin; Felicitas Hillmann, Berlin; Hugo Hinsley, London; Antje Hofert, Berlin; Barbara John, Berlin; Isaac Joseph, Nanterre; Hildegard Josten, Berlin; Andreas Kapphan, Berlin; Bahattin Kaya, Berlin; Judith Kessler, Berlin; Rita Klages, Berlin; Ismail Kosan, Berlin; Holger Kuhle, Berlin; Peter Kuzma, Berlin; Wilhelm Laumann, Berlin; Claudia Leitsch, Hamburg; Lars Liepe, Berlin; Felipe Llamas, Madrid; Helma Lutz, Frankfurt; Bénédicte Madelin, Paris; Herman Meijer, Rotterdam; Elena Marburg, Berlin; Alfred Markowski, Berlin; Maite Martinez Pardo, Madrid; Heike Marquard, Berlin; Hans-Peter Meister Berlin; Liane Mozère, Paris; Gerhard Naegele, Dortmund; Heidrun Nagel, Berlin; Ilka Norman, Berlin; Elke Olbermann, Dortmund; Cesare Ottolini, Padua; Walter Pahl, Mannheim; Margret Pelkofer-Stamm, Berlin; Michel Péraldi, Marseille; Edith Pichler, Berlin; Angelika Pochanke-Alff, Berlin; Russell Profitt, London; Jan Rath, Amsterdam; Cornelia Reinauer, Berlin; Nicolas Rialan, Paris; Gerard Riethuis, Rotterdam; Winfried Ritt, Wien; Alisdair Rogers, Oxford; Frank Roost, Berlin; Jürgen Rosemann, Amsterdam; Helmut Rösener, Berlin; Barbara Ruff, Berlin; Pierre Sansot, Grenoble; Anne Querrien, Paris; Giyas Sayan, Berlin; Anette Schawerda, Wien; Bernd Scherer, Berlin; Klaus Selle, Hannover; Faruk Sen, Essen; Walter Siebel, Oldenburg; Katja Simons, Berlin; Klaus M. Schmals, Dortmund; Robin Schneider, Berlin; Jürgen Schröder, Berlin; Dirk Schubert, Hamburg; John Schuster; Jürgen Schwarz, Berlin; Christine Skowronska-Koch, Berlin; G. Smulders; Reiner Staubach, Dortmund; Bernd Steinmeyer, Berlin; Hans Stimmann, Berlin; Peter Strieder, Berlin; Volkmar Strauch, Berlin; Alain Tarrius, Perpignan; Cyriel Triesscheijn, Rotterdam; Niyazi Turgay, Berlin; Marc Uhry, Grenoble; Mansure Uslu, Berlin; Tufan Uyanik, Berlin; Karin Veith, Bonn; Marco Venturi, Venedig; Steve Vertocec, Warwik; Rinus Visser, Rotterdam; Barbara von Neumann-Cosel, Berlin; Peter Wagener, Berlin; Julian Wékel, Berlin; Max Welch Guerra, Berlin; Theo Winters, Berlin; Reiner Wild, Berlin; Ilse Wolters, Berlin; Fritz Wittek, Brüssel; Ali Yurttagül, Brüssel; Elisabeth Ziemer, Berlin.*

*Mitarbeiter/innen im Frankfurter WOHNBUND-Büro: Petra Butz, Anne Lamberjohann, Joachim Lölhöfel; Chantal Wengler; Katrin Blaut.*

*Übersetzerinnen: Astrid Geese (Multilingual Services) Berlin, Eva Groepler, Frankfurt.*

## **Ziel und Anspruch der Konferenz - ein Experiment des Dialogs**

Ausgangspunkt für die Konferenz war die epochale Umbruchsituation eines sich im globalen Rahmen neu konfigurierenden Europas am Ende dieses Jahrhunderts. Die zentrale These lautet, daß transnationale Migrationsprozesse eine neue Qualität erreicht haben und daß massive Migrationsströme auf die europäischen Städte zukommen. Dafür sollten die Wirkungszusammenhänge und Lösungsansätze in einem Perspektivenwechsel mit Blick auf die städtische Entwicklung gefunden werden.

Mit der Konferenz war beabsichtigt, *interdisziplinär* zu diskutieren, wie Migration und städtische Entwicklung sich gegenseitig beeinflussen und wodurch die *Integration von Zuwanderern* gefördert werden kann. Erkenntnisse der lokalen Institutionen und Akteure, der Kommunalpolitiker, Planer, Architekten, Sozialforscher, Verbände und Vereine sollten in einer Synthese reflektiert werden. Es sollte ein Fundus für Ideen und Methoden entstehen und analysiert werden, wie Migration und städtischer Wandel einander produktiv ergänzen können.

Die Konferenz stellte ein Experiment dar. Der Frage der Zuwanderung wurde ein *komplexes Bild der Stadt* zugrundegelegt, indem die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Faktoren des Wandels in ihren Wechselwirkungen betrachtet wurden. Damit wurde bewußt eine Betrachtungsweise gewählt, die zu einer veränderten Perspektive zwingt und das Phänomen der Migration in neuen Verflechtungszusammenhängen betrachtet. Eine solche Intention stellt insofern ein Experiment dar, als innerhalb eines begrenzten Rahmens die fachlichen Termini ebensowenig umfassend dargelegt wie die unterschiedlichen methodischen Herangehensweisen vermittelt werden können.

Forschung, kommunale Verwaltung, Politik und Initiativen, die schon lokal oft kaum zum Dialog finden, nunmehr auch noch unter europäischem Zeichen zu thematisieren, stellte einen weiteren experimentellen Aspekt der Konferenz dar. Hinzu kommt, daß die jeweiligen Konzepte der einzelnen europäischen Städte auf unterschiedlicher historischer Erfahrung mit Migration und verschiedenen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen beruhen. Diese im einzelnen darzustellen, konnte nicht Gegenstand der Konferenz sein. Da gleichwohl der Erfahrungsaustausch zwischen den europäischen Ländern zukünftig unverzichtbar ist, mußten diese Bedingungen akzeptiert werden, trotz der Problematik der Übertragbarkeit lokaler *best practices*.

## **Der gesellschaftliche Wandel und das Anwachsen der Migrationsströme als Ausgangspunkt**

Vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Strukturwandels und der zunehmenden Migration in die europäischen Städte - die in ihrem Umfang die heutigen Vorstellungen übersteigen wird und das in einer Zeit, in der die Städte ohnedies mit den Folgen des Wandels zu kämpfen haben - ist die Zuwanderung heute bereits verbunden mit städtischer Dysfunktion, Problemen der Wohnungsversorgung, Arbeitslosigkeit, sozialer Ausgrenzung und räumlicher Segregation. Es hat den Anschein, als ob neue Interessensgegensätze auftreten und Kooperations- und Konfliktlinien sich künftig überschneiden.

## **Ohne Fremde keine Stadt**

Bei der Bewertung der Zuwanderung für die Städte beziehen sich viele Forscher auf den Soziologen Georg Simmel. *Stadt wird als der Ort bezeichnet, wo Fremde wohnen*. Ohne Fremde - das heißt ohne Zuwanderung - gibt es keine großen Städte. Dazu Walter Siebel: „Fremde waren immer das Ferment einer produktiven Stadtkultur. Wer in die Fremde aufbricht, tut dies meist gezwungen durch Hunger oder Krieg oder blanke Aussichtslosigkeit eines Lebens am angestammten Ort. Aber die sich zur Wanderung entschließen, sind meist die Beweglicheren, Intelligenteren und die Aufstiegsorientierten. Sie bringen vor allem *Differenz*, auf der die Produktivität der Stadt beruht. Erstens ökonomisch: innovative

Milieus unterscheiden sich vom Filz dadurch, daß sie Netzwerke aus Vertrauen und Fremdheit bilden. Zweitens kulturell: Die urbane Stadt ist ein Ort, wo verschiedene Lebensweisen, Anschauungen und Kulturen nebeneinander existieren können und zugleich in produktiven Austausch zueinander treten.

Gerade die 'Dschungelhaftigkeit' der Stadt, die Anonymität und Isolation, in der jeder dem anderen fremd ist, ist Voraussetzung für die Hoffnungen, die sich von jeher mit der Stadt verbunden haben: die Stadt ist ein Ort des unbehelligten Lebens. Der Prototyp des Städters ist der Fremde, der Mensch, der auf der Grenze zwischen zwei Kulturen lebt.

Die Rolle des Fremden ist ambivalent: Er bringt neue Informationen und neue Arbeitskraft, besetzt die unattraktiven Positionen im Dienstleistungsbereich, zahlt die Renten einer alternden Gesellschaft und erweitert das Spektrum der Konsummöglichkeiten. Aber er ist auch bedrohlich, denn er stellt kulturelle Selbstverständlichkeiten in Frage und fordert Raum für seine eigene Kultur ein.

Eine gelungene Integration des Fremden kann nicht das *spurlose Aufgehen des Fremden in der einheimischen Kultur* heißen, sondern gerade die aufrechterhaltene Spannung zwischen verschiedenen Fremdheiten.“

## **1. Migration und die Prozesse der Veränderung und Aneignung städtischen Raums**

In den europäischen Städten bilden sich Zonen von Marginalität in der städtischen Peripherie und in verfallenden Teilen der Stadtzentren. Zu dem allgemeinen Prozeß der sozialen Segregation tritt die ethnische. So kann der prozentuale Anteil von Immigranten in diesen Stadtteilen höher sein als der der autochtonen Bevölkerung.

*Was bedeutet diese Entwicklung für die Stadt? Was bedeutet sie für den einzelnen? Wie gestalten die Individuen entsprechend ihrer sozialen und kulturellen Zugehörigkeit ihr Verhältnis zur Stadt, zum Stadtteil und zur Wohnung? Welche spezifischen Aneignungsformen des Raums praktizieren die Zuwanderer? Wo liegen die Grenzen der Toleranz in einer offenen Gesellschaft?*

### **Der öffentliche Raum als eine neue Form des Gesellschaftsvertrags**

Jedwede Kultur sucht nach Darstellung im öffentlichen Raum. Im Heraustreten aus der Nische kann sie ihre identitätsstiftende Wirkung entfalten. Nationale, regionale und örtliche Mentalitäten, religiöse Bindungen oder bürgerschaftliches Streben verbinden sich in der Ausformung der Stadträume. Steuerung der räumlichen Entwicklung nach Leitbildern und marktliches Wirken führen zu spezifischen Ausdrucksformen und unterschiedlichen Dominanzen. Teils setzen sich die Kulturen im öffentlichen Raum über wirtschaftliche Tätigkeit durch. Straßen und Plätze verändern ihr Gesicht durch neue Produkte und Zeichen. Was dieses neue Spektrum der Konsummöglichkeiten angeht, mit dem die Migranten die Stadt bereichern, bestehen letztlich wenig Reibungen mit den Einheimischen, auch wenn manche Klage geführt wird, man kenne seinen eigenen Stadtteil nicht wieder oder man bekomme keine einheimischen Produkte mehr. Teils beanspruchen „fremde“ Kulturen aber mehr als kommerzielle Präsenz, vor allem in religiöser Hinsicht. Heute strebt mit dem Islam in vielen Ländern Europas eine Religion zur Darstellung, der gegenüber ein großes Wissensdefizit besteht. Moscheen als Zentren des kulturellen und sozialen Lebens können auf Dauer in den Stadtteilen mit einer hohen Zahl muslimischer Zuwanderer nicht in Hinterhöfen oder Kellern verbleiben. Neben christlichen und jüdischen wird es auch moslemische Friedhöfe geben, wie zum Beispiel den türkischen Friedhof in Berlin, der aufgrund der Beziehungen zwischen Preußen und der Türkei im 18. Jahrhundert entstanden ist. Das Recht auf Präsenz im öffentlichen Raum wird prinzipiell nicht abgestritten, aber in der Praxis treten Konflikte auf.

Der öffentliche Raum könnte in einer „Stadt der Differenz“ als ein quasi *informeller Gesellschaftsvertrag* der sozialen Gruppen betrachtet werden. Es wird von „Aneignungsprozessen“ gesprochen. Soll die Aneignung durch den einen nicht einen anderen ausschließen, dann müßte sich Konsens nach *Regeln* und Vereinbarungen darüber bilden, wie Aneignungsprozesse stattfinden könnten.

In pluralen offenen Stadtgesellschaften sind die Aneignungsbestrebungen prinzipiell anerkannt, und es werden dafür immer wieder entsprechende Regelwerke entwickelt. Indessen übersteigt die Komplexität der mit den Aneignungsprozessen verbundenen sozialen und psychologischen Implikationen die Regelwerke. Denn „fremde“ Kulturen werden dann kaum als Bereicherung empfunden, wenn die eigene Lebenssituation brüchig geworden ist und Identitätsverluste durch sozialen Abstieg bewältigt werden müssen. Das ist der Grund, weshalb die planerischen Regelwerke in einigen europäischen Ländern partizipative Attribute aufweisen bis hin zu Formen der dialogischen Planung. Dieser Dialog setzt aber Bereitschaft und Fähigkeit aller Beteiligten voraus, ihn zu führen.

Daß die Auseinandersetzung um den öffentlichen Raum vor allem in den nicht ethnisch segregierten, also den sozial gemischten Stadtteilen stattfindet, liegt auf der Hand. Was kümmert den Einheimischen die räumliche Entwicklung einer ethnisch segregierten Vorstadt oder eines „aufgegebenen“ innerstädtischen Quartiers, solange die Bewohner die sicht- und unsichtbaren Grenzen des Quartiers respektieren und ihre fremde Kultur nicht aus ihm hinaustragen? Es sind bestimmte „gemischte“ Stadtteile, wo die Raumannsprüche konkurrieren, zum Beispiel wenn Migrantengruppen sich Parks aneignen oder spektakulär bei der Frage der Moscheen.

Auch bilden sich in den Städten „zentrale Orte“ - Straßenzüge, Parks oder Plätze - mit einer besonderen Anziehungskraft für Jugendliche, die diese zu bestimmten Zeiten aus dem Umland oder den Vorstädten kommend buchstäblich in Besitz nehmen. Diese Orte kontrastieren hart mit den Wohnorten der Jugendlichen. Der öffentliche Raum wird durch ihre Aneignungsprozesse gewissermaßen zeitweise instabil. Nach Ritualen gleich einer Choreographie kommt es zu individuellen Aneignungen, aber auch von Banden und Gruppierungen. Es finden komplizierte Begegnungen zwischen den Menschen statt von Distanz und Angst bis zu Aggression reichend. Handelt es sich um kommerzielle Räume, dann sind Spannungen noch mehr vorprogrammiert, denn diese Jugendlichen sind keine Konsumenten.

Wie könnte der öffentliche Raum - wieder - Gegenstand einer neuen Form von Gesellschaftsvertrag werden? Wo anders als hier werden die Konflikte real im Handeln ausgetragen? Ein solcher „Vertrag“ würde die Art und Weise der Aufteilung des Raums „regeln“, teils im formellen Dialog, teils im informellen Handeln, teils in Übergangsformen. Der Dialog ist generell die Hoffnung auf friedliche Aneignungsprozesse. Er ist die Grundlage einer Koexistenz der Differenzen. Er wird in den Städten unterschiedlich geführt und unterstützt. Dialog heißt hierbei nicht nur, miteinander zu sprechen, sondern auch zu handeln. Ein Beispiel, wie für einen Tag städtischer Raum Ort des interkulturellen Dialogs werden kann, ist der *Karneval der Kulturen in Berlin*. Künstlerische Umformung des öffentlichen Raums kann die verschiedenen Kulturen in einen Dialog führen.

Beispiele für längerfristige kulturelle, soziale und städtebauliche Aspekte verbindende Projekte sind das Konzept der *Gewaltprävention in Berlin-Neukölln* oder die sogenannte *aufsuchende Parkbetreuung in Wien*. Der *Moscheebau in Mannheim* ist eines der herausragenden Beispiele, wie sich Kulturen nach einem beharrlichen Dialog verständigt haben. Das Ergebnis ist eine Moschee neben einer Kirche. Das wird - wie die Beteiligten versichern - von den Bewohnern des Stadtteils nicht nur akzeptiert, sondern als Bereicherung empfunden.

### **Vorstadt und deprivilegierte Quartiere**

Trotz oder aufgrund sozialtechnischer Lenkung kommt es in allen europäischen Städten zu Zu-

wandererquartieren. Es findet ein Sortierungsprozeß statt, der bislang unvorstellbare Quartiere hervorbringen könnte. In Frankreichs Metropolen sind es die Banlieues, in Spaniens Metropolen neue Elendsquartiere, in Deutschland Quartiere unterschiedlichen Typus - Hochhäuser aus den 70er Jahren, die ausschließlich von Zuwanderern bewohnt werden, Kernrandgebiete wie der „Armutring“, der sich um Berlins Mitte herum bildet -, in Wien sind es Gründerzeitviertel am Ring, wo Migranten Wohnraum finden, weil er ihnen in den Neubausiedlungen verwehrt wird. Die Mechanismen der räumlichen Segregation liegen wesentlich im Wohnungsmarkt ungeachtet des Ausmaßes seiner Regulierung. Zu Problemgebieten werden sie aber durch den wirtschaftlichen Abstieg, denn dort, wo Alternativen gefunden und neue wirtschaftliche Chancen geboten werden - hier seien Beispiele aus Rotterdam und London erwähnt -, wird das ethnisch segregierte Quartier nicht zum Problemgebiet.

Mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel wird zuerst den Bewohnern dieser Viertel der Boden entzogen. In Berlin Kreuzberg liegt die Zahl der Arbeitslosen bereits über 30 %. Dabei umfassen solche Zahlen überall nur die hier legal Lebenden. Ein Zurück in die traditionellen Formen der Beschäftigung kann ernsthaft nicht angenommen werden. In Teilen der europäischen Stadt verarmen Menschen. Was für die Älteren noch angehen mag, kann für die Jugendlichen nicht akzeptabel sein. Aber Lehrstellen oder Arbeitsplätze finden gerade die Kinder der Migranten immer weniger. Hierin liegt ein Konfliktpotential.

In der öffentlichen Debatte dominieren die Angstszenerien unbeherrschbarer aufgegebener Stadtteile mit hoher Kriminalität, die die Membran zu den anderen Stadtteilen durchdringt. Konstruktive Ansätze sind kaum in Sicht. Immer mehr zeigt sich, daß die meisten Interventionsformen entweder gar nicht an die Wirklichkeit heranreichen oder nur Tropfen auf den heißen Stein sind und in größerem Umfang nicht realisierbar sind - zumal sie den Kern des Problems nicht treffen.

Vollzieht sich in den Quartieren der Zuwanderer heute ein Prozeß, wie er morgen schon in manchem Stadtteil mit mehrheitlich autochtoner Bevölkerung, vor allem den Stadterweiterungen mit öffentlich gefördertem Wohnungsbau, stattfinden wird? Welche Chancen haben die Jugendlichen, neue Lebensperspektiven zu entwickeln - die einheimischen und die Kinder der Migranten? Welche Rolle spielt hierbei die Religion?

Für die Vorstädte und unterprivilegierten Viertel wird eine neue Hinwendung Jugendlicher der ersten und zweiten Migrantengeneration zum Islam festgestellt und teilweise mit „Radikalisierung“ und gescheiterter Integration kommentiert. In diesem Zusammenhang leistet Frankreich einen wichtigen Diskussionsbeitrag, der von einer Umkehrung ausgeht: Die Letzten werden die Ersten sein. Diese aus dem Religiösen entnommene Botschaft könnte von eminenter Bedeutung sein, wenn es um die Abschätzung künftiger Chancen geht, und sie zeigt ein differenzierteres Bild von der neuen Hinwendung Jugendlicher zum Islam. Der Islam vermittelt die Fähigkeit, durch Geduld und Zähigkeit mit den Schwierigkeiten des Daseins fertig zu werden, was nicht gleichzusetzen ist mit passivem Erdulden. Die männlichen Jugendlichen müssen heute mitansehen, daß die Hoffnung ihrer Väter auf einen langfristig angelegten sozialen Aufstieg kaum noch eine Grundlage hat. Dafür haben sich die Väter aus sozialer Verwurzelung im Heimatland herausgerissen und soziale Beweglichkeit bewiesen. Jetzt finden sie sich in der segregierten Vorstadt oder in Abstiegsquartieren wieder. Die Söhne sehen, daß ihre Väter gescheitert sind. Sie machen dafür das gesellschaftliche System verantwortlich, dessen Beeinflussungen und Verlockungen sie gleichwohl permanent ausgesetzt sind. Sozialtechnische Programme, die versicherten, alles werde besser, brachten nichts als Enttäuschung. Diejenigen, die mit sozialtechnischen Konzepten kommen - Lehrer, Sozialarbeiter - sind, so die These, ohne Absicht Betrügende und Betrogene zugleich, denn sie werden selbst Opfer des gesellschaftlichen Wandels werden.

In der Arbeitslosigkeit fehlt es vor allem den Jugendlichen - einheimischen wie den Kindern von Migranten - an sozial organisierter Zeit, einem Kalender mit Fixpunkten. Die Schule bietet das nicht, weil den Lehrern nicht geglaubt wird was sie lehren und weil die Lehrer nicht glaubhaft versichern können, daß das Lernen einen Sinn ergibt. Hier bringt die Religion mit ihren Regeln Struktur ins Leben und

Sinn beim Warten auf zufällige Chancen.

Die Folgen dieser Entwicklung sind kaum abzuschätzen, nicht für die Quartiere selbst und auch nicht für die Stadt. Das Phänomen erlaubt darüber hinaus die Frage nach den Formen der Selbstfindung und Ausdrucksfähigkeit der autochthonen Jugendlichen in ihren Vierteln, die ohne den Halt von Religion oder etwas anderem sind, was an deren Stelle treten könnte.

## **2. Institutionelle Interventionen und neue Fragen für die Planung**

Die Modalitäten und die Zielsetzungen der öffentlichen Intervention zur Integration der Immigranten unterscheiden sich von Land zu Land. In Frankreich behandelt die Stadtpolitik die Integration als Teil der sozialen Frage. Öffentliche Programme gegen die Verschlechterung der Vorstädte werden aufgelegt. In den Niederlanden und besonders in England gibt es eine Wechselbeziehung zwischen der Immigrationspolitik des Landes und der städtischen Politik. Der Zugang ist hauptsächlich staatsbürgerlich. Er stützt sich auf die Gleichheit der Rassen und die Bekämpfung der Diskriminierung von Immigranten und Minderheiten in allen Bereichen. In Deutschland und Österreich ist die Debatte über die Integration der Immigranten eher eine städtische. Sie konzentriert sich bei der Stadtplanung auf die Frage der Verteilung der Migranten im Stadtgebiet und auf soziale Projekte im Stadtteil. Schlüssel der Steuerung ist vielfach der öffentlich geförderte Wohnungsbau, den es teilweise erst für die Immigranten zu öffnen gilt. Parallel dazu gibt es eine sehr große Zahl von sozialen Projekten in den Stadtteilen, die aber selten mit der Stadtplanung oder der Wohnungsverwaltung in Verbindung stehen.

Zur Verhinderung von ethnischen Zusammenballungen, von denen man annimmt, daß sie die Integration der Migranten behindern, sind Zuzugsquoten für einzelne Häuser und Siedlungen eingeführt worden, in einigen deutschen und belgischen Gemeinden sogar Zuzugssperren für bestimmte Stadtteile. Auch in niederländischen Gemeinden, z.B. Rotterdam, steht die Idee der „ungeteilten“ Stadt hinter den Quotenregelungen und den Förderkonzepten des sozialen Wohnungsbaus.

*Sind diese Konzepte wirklichkeitsnah? Welches wären die Voraussetzungen für Segregation? Welches Konzept birgt mehr Konflikte? Wie können diese bearbeitet werden? Wie können nichtdiskriminierende Zugänge zum Wohnungsmarkt geschaffen werden? Welche Rolle spielen hierbei intermediäre Organisationen? Wie können neue Kooperationsformen zwischen sozialer und räumlicher Planung sowie privaten Initiativen entwickelt werden?*

### **Integration durch Segregation oder Dispersion?**

Die Fragen der Segregation bzw. der Mischung werden allzusehr aus der Perspektive der Einheimischen diskutiert. Es geht darum, wieviel Fremde eine Nachbarschaft verträgt, wieviel fremdländisch Aussehende im Straßenbild zumutbar sind, bis sich die Einheimischen bedroht fühlen. Auf so vagen Grundlagen wird über Quoten entschieden. Aus vermeintlicher Rücksicht auf die Einheimischen wird der Aufbau informeller sozialer und ökonomischer Netze behindert und damit letztendlich auch die Integration. Es wird übersehen, daß sich Integration und Segregation gegenseitig bedingen. Ein Kernproblem ist allerdings die Schule. Einheimische und ebenso aufstiegsorientierte Zuwanderer verlassen Quartiere, in denen ein gutes Schulsystem kaum noch aufrechtzuerhalten ist. Ob die Idee, hier in Baulücken und Brachflächen partiell strategisch Gentrification (Aufwertung) dadurch zu betreiben, daß auf den eher teuren Grundstücken Wohnungsbau für zahlungsfähige Deutsche entsteht - wie in Berlin diskutiert -, dem sozialen Zusammenhang förderlich ist, mag bezweifelt werden.

Die ethnische Zusammenballung könnte demgegenüber ein Faktor sein, der Konfliktsituationen verhin-



dert. Denn "Selbstsegregation" kann das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft und das Gefühl der sozialen und kulturellen Integration begünstigen. Segregation erfüllt den Wunsch, mit seinesgleichen zusammenzuleben, sie erleichtert gutnachbarliche Kontakte und den Aufbau von Hilfsnetzen. Nicht Segregation ist das Problem, sondern die Art und Weise ihres Zustandekommens. Die unfreiwillige Segregation birgt viele Risiken, zum Beispiel die Teilung der Stadt in "Zeitstädte" aufgrund der Zeitunterschiede beim Arbeiten.

Das Modell der multikulturellen Stadt ist ein patchwork kulturell unterschiedlicher Stadtteile, die Integration ohne Unterwerfung unter eine dominante Kultur ermöglicht. Auch in Europa gibt es dafür Beispiele. Eines ist *Spitalfields in London, ein Distrikt in der City mit langer Zuwanderertradition*. Hier wußten sich die Bevölkerungsgruppen aus Bangladesch ihre *Position im Community Plan durch Aktionen* zu erkämpfen. Ebenso gibt es Beispiele, wie sich ethnisch segregierte Straßenzüge oder Stadtteile durch ethnische Ökonomie konfliktlos als produktives Element im patchwork Stadt entwickelt haben. Schließlich kennen wir Quartiere, in denen unterschiedliche Zuwanderergruppen mit Einheimischen eng und tolerant zusammenleben. Mit einfachen Formeln wie „Integration durch Dispersion“ wird also mehr an aktiven sozialen Prozessen zerstört als gewonnen, zumal sich die Menschen in Notlagen solchen Steuerungsversuchen zu entziehen versuchen.

Wenn nach den räumlich- und organisationsstrukturellen Voraussetzungen für soziale Integration gefragt wird, schneiden innerstädtische Quartiere mit ihrer hohen Nutzungsvielfalt besser ab als eindimensionale Vorstädte, die Megaentwürfe sozialer Politik. Heißt das, daß hier alles verloren ist, weil allein die quantitative Dimension übermächtig erscheint?

Generell gilt: Integration ist ein langer, mehrere Generationen dauernder Prozeß, der sogar "Rückschritte" aufweisen kann, wenn sich die Voraussetzungen ändern. Es ist die Frage, ob unter den gegebenen Bedingungen der Vorstädte überhaupt noch Integrationsmöglichkeiten bestehen oder ob hier alle Investitionen ins Leere laufen? Für die substituierenden Formen der sozialen Arbeit kann das sicherlich gesagt werden. Es mangelt hier an Konzepten, wie eine positive Veränderung dieser Stadtteile durch aktives Handeln erreicht werden kann.

### **Zugänge zum Wohnungsmarkt**

Zuwanderern wird der Zugang zu Wohnraum mit einem bestimmten Standard oft erschwert. Deshalb gibt es in vielen Städten Initiativen, um Migranten Zugänge zum formellen Wohnungsmarkt zu öffnen. Teils sind diese in die Stadtpolitik eingebunden, teils agieren selbständige Bauträger. Als ein solcher ist die *Ludwig Frank-Genossenschaft* herauszustreichen. Diese Konzepte sind natürlich auf den öffentlichen regulierten Wohnungssektor zugeschnitten. Initiativen zur Öffnung dieses Wohnungsmarkts müssen versuchen, Diskriminierung auf mehreren Ebenen zu überwinden. Einmal in bezug auf die einheimische Nachbarschaft. Viele Menschen sehen nicht ein, weshalb der teure Wohnungsbau für Zuwanderer geöffnet werden soll. Vor diesem Konflikt scheut die Politik zurück, zum Beispiel in Österreich. Eine andere Ebene sind die Organe, die mit der Organisation des Wohnungsbaus und der Wohnungsverwaltung zu tun haben.

Die Träger suchen zweckmäßigerweise die Betreuung der Migranten mit sozialen Vereinen zu verbinden. Diese Vereine können einen Beitrag zur Integration der Migranten über das eigentliche Wohnen hinaus leisten. Selbsthilfe bei der Instandsetzung von Stadtteilen ist ein Ansatzpunkt, wie er zum Beispiel von der *Kooperative Coralli in Padua* mit Erfolg praktiziert wurde.

Auch diese Initiativen stehen vor der Frage der Einstellung gegenüber der ethnischen Segregation. Sie übernehmen zwar nicht das offizielle Quotendenken, aber von dem Gedanken der Mischung von Zuwandererfamilien mit Einheimischen können sie sich doch nicht ganz entfernen, zumal sie in einem lokalen Umfeld agieren. Wie Beispiele aus Großbritannien von neugegründeten *ethnischen Haus-*

*Corporationen* zeigen, wirkt auch auf diese Ansätze die staatsbürgerliche Stellung der Migranten im jeweiligen Land zurück.

### **Intermediäre Experimente und neue Kooperationsformen**

Experimentelle Ansätze, deren Ziel die Zusammenführung von Gruppen unterschiedlicher sozialer und ethnischer Herkunft im gleichen Stadtteil gewesen ist, haben im Ergebnis gezeigt, daß die Vereinheitlichung Beziehungskonflikte sowie den Mangel an Gemeinsinn verstärken kann. Indem die institutionelle Interventionsfähigkeit auf nationaler Ebene abnimmt, steigt die Bedeutung der lokalen Akteure. Es sind deshalb im lokalen Bereich neue Berufe entstanden, die als „intermediäre“ bezeichnet werden. „Vermittlung“ ist kennzeichnend für den Wandel in der Planung und der Wohnungsverwaltung. Für Berlin kann beispielhaft auf das „*Kommunale Forum Wedding*“ hingewiesen werden. Das Projekt der „*lokalen Partnerschaft Wedding*“ stellt hier einen „integrativen Planungsansatz“ dar. Wie Erfahrungen in Frankreich, Belgien oder Italien zeigen, entwickelt sich offensichtlich ein dritter Sektor zwischen der öffentlichen Intervention und dem privaten Bereich, der eine Skala von Leistungen anbietet, beispielsweise soziale Immobilienagenturen, deren Klientel häufig Migranten sind. Das kann sogar dazu führen, daß diese Agenturen Partner bei Stadtentwicklungsprojekten werden. Innerhalb der ethnischen Gemeinschaften sind die Jugendlichen und die Frauen herausragende Vermittler und Vermittlerinnen. Diese Funktion wird immer stärker professionalisiert und konzeptualisiert, wie es beispielsweise für die *femmes relais (Vermittlerinnen) eines Projekts in Seine-Saint-Denis* zutrifft. Das Hauptziel der Vermittlung ist es, die Bewohner zu befähigen, von Hilfeempfängern zu aktiven und selbständigen Bürgern zu werden.

Die Konzeptionen und Arbeitsweisen sind in den Ländern unterschiedlich, je nachdem, welches staatsbürgerliche Verständnis zugrundeliegt und je nachdem, welche stadt- oder wohnpolitische Strategie verfolgt wird. Versuche, den Migranten Wohnungsmärkte zu erschließen, vielleicht sogar rein ethnische Teilmärkte zu etablieren, wie das in Großbritannien selbstverständlich ist, sind in den Ländern, in denen die Dispersionsstrategie verfolgt wird, wie zum Beispiel in Deutschland und in Österreich, praktisch nicht anzutreffen. In Deutschland gibt es in der Tat nur ein einziges derartiges Projekt, die *Ludwig Frank-Genossenschaft in Mannheim*. Die intermediäre Tätigkeit konzentriert sich in Deutschland auf Teilprojekte, die der sozialen Arbeit und der Gemeinwesenarbeit nahekomen, zum Beispiel die Organisation von Altentreffs von Migranten oder Jugendclubs. Hier werden vom Staat neue Programme gefordert. Die Konzepte sind stark durch political correctness einerseits, ideologische Ausrichtungen über Integration andererseits geprägt. Nur wenige Ansätze versuchen, sogenannte Projektnetze zu bilden. Zu nennen ist das Projektnetz „*Brücke der Kulturen e.V.*“ in Berlin.

Es ist - fast generell - eine mangelnde Koordinierung zwischen den Institutionen und Ressorts festzustellen. Die geringe Flexibilität der Systeme blockiert oft eine partnerschaftliche Herangehensweise bei der städteplanerischen Entwicklung. Auf der lokalen Ebene werden die Migrationsfragen an die Sozialbehörden oder an spezielle Beauftragte für Ausländerfragen verwiesen, während die städtische Entwicklung von den Planungsbehörden gesteuert wird. In diesem Gemenge, Ausdruck der Grundhaltung zur Migration, werden die Intermediären nahezu zerrieben. Es wäre wichtig, diese sektorale Herangehensweise zu überwinden. Dabei kann auf die langjährigen Erfahrungen der intermediären Organisationen mit Teilhabe- und Koordinationsformen aufgebaut werden.

Intermediäre Ansätze beziehen sich auch auf den Arbeitsmarkt. Da eine Kommune kaum selbst Arbeitsplätze schaffen kann, richten sich die Bemühungen darauf, die Migranten und Migrantinnen zu motivieren, an Ausbildungslehrgängen teilzunehmen. In *Rotterdam* wurde ein solches *Stufenprogramm mit der Sozialhilfe* gekoppelt. Auch in *Berlin* gibt es Konzepte, die berufliche Qualifikation der Migranten zu fördern.

Intermediäre Arbeit führt auch zu neuen Kooperationsformen zwischen nichtstaatlichen Initiativen

(NGOs) und Verwaltungen zur Lösung sehr schwieriger Probleme, zum Beispiel Kriminalität jugendlicher Migranten. Daran sind auch die Migranten interessiert, die sich ökonomisch und sozial etabliert haben. Sie könnten in eine solche Prävention mit einbezogen werden. Neue Kooperationsformen zwischen beiden Seiten sind erforderlich. Als eine gelungene Kooperation zwischen einer antirassistischen Organisation und der öffentlichen Ordnung ist die zwischen *RADAR und der Polizei in Rotterdam* hervorzuheben. In einem langen Prozeß des Lernens und Tolerierens ist es hier zu einer Annäherung der Positionen auf beiden Seiten gekommen.

Für die Bewertung dieser Zusammenhänge ist die Bedeutung der Terminologie nicht zu unterschätzen. Während in einigen Ländern von Ausländern oder Immigranten gesprochen wird (Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien), spricht man in anderen Ländern eher von Minderheiten (Niederlande, England).

### **Neue Fragen für die Planung**

Die „Dschungelhaftigkeit“ der Stadt ist eine Antithese zur Planung. Das gilt für die meisten Länder. Das Denken beruht auf der Annahme, städtische Prozesse irgend steuern zu können. Planung sucht dabei Anschluß an die stattfindenden Prozesse. Ein Blick auf die Planungsentwicklung der einzelnen europäischen Länder zeigt das Bemühen, Planung jeweils neuen Anforderungen anzupassen. Zwischen den einzelnen Ländern gibt es hierbei viele Gemeinsamkeiten, zum Beispiel das Bemühen, Planung wissenschaftlich zu fundieren oder sie zu „demokratisieren“. Hinzugekommen sind auch Bestrebungen, Entscheidungen jenseits enger Regelungen herbeizuführen, indem Akteure außerhalb der hoheitlichen Institutionen eingeschaltet werden. Es gibt Bemühungen, auf eine neue Weise privates Interesse mit dem Gemeinwohl in Verbindung zu bringen. Dafür wurde in den europäischen Ländern eine vielfältige Planungskultur entwickelt. Aber die Problemfelder steigen im gesellschaftlichen Wandel sprunghaft an, die stattfindenden Entwicklungen gewinnen an Komplexität und entziehen sich immer erneut der Beeinflussung. Die Planung wäre sicherlich weniger komplex und ihren Instrumenten entsprechender, wenn eine Angleichung von Lebensumständen erreichbar wäre. Stattdessen hat es den Anschein, als würde gerade diese Intention, die Planung immanent und geradezu per definitionem verfolgt, eine zunehmende Betonung kultureller Differenzen nach sich ziehen. Zusätzlich wird die Diversifizierung der Lebensumstände in den Städten durch die Zuwanderer noch vergrößert.

Will die Planung Zugang zur Wirklichkeit finden, dann müßte sie als erstes die Stadt als „Stadt der Differenz und Vielfalt“ positiv rezipieren, also nicht nolens volens, weil das Instrumentarium mit der Komplexität nicht mehr klarkommt. Zweitens müßte sie die Ressorttrennung überwinden und ein Konzept für „raumwirksames Handeln“, das die Sozialbehörden, den Beauftragten für Migrantenfragen usw., als auch die Initiativen, Vereine und Schlüsselpersonen des wirtschaftlichen, kulturellen, religiösen und sozialen Lebens einbezieht.

### **3. Neue Formen der Selbstorganisation**

Der gesellschaftliche Strukturwandel hat weitreichende Auswirkungen auf die Entwicklung der Stadt und besonders auf bestimmte Typen peripherer Stadterweiterungen und zentrumsnahe Randgebiete, wo sich die Lebenssituation rapide verschlechtert. Hier kommt es zu einer Anhäufung von Benachteiligungen, gegen die kommunale Programme aufgelegt werden.

Trotz ihrer Schwierigkeiten entwickeln die Bewohner eigene Aktivitäten, die teils das städtische Angebot umgehen, teils verändern. Häufig unterschätzen die Behörden das Potential der Bewohner und der Gemeinschaften und ihre Fähigkeit zur Selbststeuerung.

*Wie können die selbständigen Aktivitäten der Zuwanderer unterstützt werden, ohne dadurch ihre Initiativkraft durch Formalisierungen zu schwächen? Wie können räumliche*

*Nischen für informelle Arbeit erhalten werden? Was muß getan werden, damit ethnische Ökonomien formal anerkannt werden können? Welche Wirtschaftszweige können in städtische Wirtschaftsförderungskonzepte eingebunden werden?*

## **Räume für informelle Erwerbsarbeit, Formen der Mobilität**

Im Zentrum der Selbstorganisation stehen ökonomische Aktivitäten in verschiedenen Formen von der familiengebundenen lokalen Ökonomie, die mit der Anwesenheit und der Zusammenführung ethnischer Minderheiten in bestimmten Stadtteilen verbunden ist, über transnationale Netze von Unternehmern, deren Aktivität häufig in die Herkunftsländer reicht, bis zu den internationalen Netzen von Parallelökonomien, die neben den nationalen Ökonomien existieren. Diese Form hat sich beispielsweise in Marseille im Stadtteil Belsunce herausgebildet. Diese „Subsistenzökonomie“ trägt zur ökonomischen Stabilisierung der Stadtteile bei, in denen die Immigrantenvölkerung lebt. Ökonomische Aktivitäten und soziale Netzwerke sind eng miteinander verschränkt.

Im gesellschaftlichen Wandel lösen sich die Trennungslinien zwischen formeller und informeller Arbeit immer mehr zugunsten der informellen Arbeit auf. Es wird zunehmend Menschen geben, die das zum Leben Nötige zeitlebens nicht in formellen Strukturen verdienen können. Diese Tendenz wird sich verstärken, wenn die formelle Arbeit schlecht bezahlt wird und wenn die staatlichen Unterstützungen soweit reduziert werden, daß sie für den Lebensunterhalt oder für die Bewahrung eines bestimmten sozialen Status nicht mehr ausreichen. Es gibt also - obgleich nicht erwünscht - eine Hauptübergangsrichtung zur informellen Arbeit, nicht zuletzt auch, weil formelle Arbeit vielfach von überkommenen Standesregeln und Abschottungen behindert wird, wie etwa die oft kolportierte „Hackfleischverordnung“ des Metzgerhandwerks in Berlin. Es wird zum Beispiel die These vertreten, daß ein nicht geringer Teil der Arbeitslosigkeit in Berlin-Kreuzberg auf diese Tatsache zurückzuführen ist. Ethnische Minderheiten geraten deshalb zunehmend in die Abhängigkeit von relativ benachteiligten lokalen Ökonomien. Damit wird ihre soziale und räumliche Mobilität beschränkt, was die Integrationsmöglichkeiten schmälert.

Auch ohnedies besteht in den Metropolen eine komplexe ethnische und außerdem geschlechtsspezifische Arbeitsteilung mit entsprechend unterschiedlichen Raum-Zeit-Strukturen der ethnischen Minderheiten einerseits, den Mittelschichten andererseits. Die Raum-Zeit-Strukturen existieren nebeneinander, wenn zum Beispiel die City oder der Großflughafen dann gereinigt wird, wenn das Business diese Orte verlassen hat und die Läden geschlossen sind. Es kommt zu immer weniger Berührungspunkten, selbst wenn ein und dieselben Verkehrsmittel benutzt werden.

Ethnische Arbeitsteilung bedeutet, daß sich ethnische Minderheiten auf dem Arbeitsmarkt nicht nur sehr unterschiedlich niederlassen, sondern daß sie auch unterschiedliche Erfahrungen in bezug auf Hindernisse und Chancen im Rahmen räumlicher und wirtschaftlicher Umstrukturierungen machen. Soziale Ausgrenzung entsteht in der Wirkungskombination von Wohnungs- und Arbeitsmarkt. Hier werden von den Migranten bereits Raum-Zeit-Strukturen gelebt, die künftig nicht nur für ethnische Minderheiten festzustellen sein werden, sondern für einen großen Teil der städtischen Erwerbstätigen.

Wenn die formalisierten Unterstützungen nur für ein Lebensminimum reichen, bleibt zur Aufrechterhaltung eines erreichten sozialen Status und als Chance für eine wirtschaftliche Karriere nur: sozialer Aufstieg auf eigene Rechnung, d.h. mit Handel - im übrigen keine neue Erfahrung in der Geschichte der Migration. In *Berlin* beispielsweise wurde nach der Wiedervereinigung von Ost- und Westberlin ein *vietnamesisches Handelszentrum* gegründet. Im kommerziellen Erfolg verbindet sich, wie Untersuchungen in Sozialwohnsiedlungen in Marseille zeigen, Widerstand gegen eine Verletzung von Ehre und Würde oft durch die formalisierten Systeme mit Karrierestreben, Unabhängigkeitstreben von autokratischen Familienhilfen und Stolz, für die Familie etwas beizutragen. Es muß bedacht werden, daß die Migranten in den Heimatländern nicht zu den am schlechtesten Gestellten gehören. Das Ziel dieses Handels ist

nicht seine Formalisierung. Wenn beklagt wird, daß bei diesem Prozeß Schranken übertreten werden, ist zu bedenken, daß auch Schranken allenthalben bestehen. Es kann zu einem sich wechselseitigen aufbauenden Prozeß von Ausgrenzung und Selbstausgrenzung kommen, mit schwerwiegenden Folgen für die Kinder von Migranten, die - wie zum Beispiel in Berlin-Kreuzberg - kaum Chancen auf eine Lehrstelle haben.

Die ökonomische Tätigkeit ist insofern entscheidend, als sich über sie vollzieht, was als Integration bezeichnet werden kann bzw. im Falle des Scheiterns als Ausgrenzung. Sozialhilfe ist per se ausgrenzend. Die Selbständigkeit nimmt in dem Maße zu, in dem die Chance auf Lohnarbeit sinkt. Das gilt generell und für die Migranten im besonderen. Der Prozeß verläuft aber heterogen. Immigranten suchen hauptsächlich nach Nischen, die sich in den ethnisch segregierten Quartieren finden lassen. Es entwickeln sich mit der informellen Ökonomie paternalistische Hierarchien nach den tradierten kulturellen Mustern und auch mit Konkurrenzkampf. Aber über die ökonomische Tätigkeit können die ethnischen Minderheiten in der Arbeitswarteschlange aufrücken und an Ansehen gewinnen. Die Nischen verlieren dann an Bedeutung. Was die öffentlichen Interventionen in diesem Prozeß anbetrifft, so sind sie einerseits äußerst hinderlich, andererseits tragen sie auch zu einer Stabilisierung bestimmter Nischen bei und können den Transformationsprozeß in legale unternehmerische Tätigkeit fördern. Hier können Projekte wie die *„Regionale Transferstelle für die Integration ausländischer Unternehmer“ des Zentrums für Türkei-studien in Nordrhein-Westfalen* sehr wichtige Aufgaben übernehmen. In *Berlin* haben sich türkische Unternehmer in einer *„deutsch-türkischen Unternehmervereinigung“* zusammengefunden.

Die komplexe Analyse der ökonomischen, sozialen und kulturellen ethnischen Netzwerke, ihrer Dynamik und Zeitstrukturen vermittelt ein immer doppeltes Bild von Stadt als Ort der Berührung und Nichtberührung, von Überschneidung und Trennung, weichen Übergängen und harten Brüchen. Es hat den Anschein, als würden in den Stadtteilen, die von der Planung quasi aufgegeben worden sind - Banlieues, zentrumsnahe ethnische Ghettos - informelle Ökonomien welcher Art und welchen Ziels auch immer, besser funktionieren als dort, wo Planung diese Nischen wegräumt oder erst gar nicht entstehen läßt. Diese Betrachtung ignoriert indessen die strukturellen Grundlagen, die unsere Metropolen von denen der Dritten Welt unterscheiden, und deretwegen die Migranten schließlich auch gekommen sind: technische Voraussetzungen, Bildungsinfrastruktur, bürgerliche Rechtsformen. Insofern kann es keinen Rückzug der Planung aus diesen Gebieten geben, aber die alten Muster werden nicht funktionieren. Ein Beispiel, wie ökonomische Selbsthilfe, Stadtmarketing und Planung erfolgreich zusammenwirken können, ist das *Tourismusprojekt „Den Haag - City Mondial“*.

#### **4. Bürgerschaftliche Teilhabe**

Unbestreitbar ist die bürgerschaftliche Teilhabe der Schlüssel der Integration von Migranten und anderen Minderheiten in der Stadt. Der Fremde oder der Angehörige einer Minderheit definiert sich nicht durch sich selbst, nicht durch eigene Attribute, sondern über die spezifische Interaktion zur Gemeinschaft. Die „Differenz“ ist kein Hindernis für bürgerschaftliche Teilhabe.

*Was bedeutet: Bürger, Ausländer, Immigrant oder ethnische Minderheit? Wie wirken die Staatsbürgerrechte oder das Fehlen staatsbürgerlicher Rechte auf die Integrationsmöglichkeiten zurück? Wie können „Standards“ der Gleichberechtigung in der kommunalen und in der Wohnungsverwaltung etabliert werden?*

#### **Die Bedeutung des rechtlichen Status**

Maurice Blanc vertritt die Auffassung, daß sich die verwendeten Begriffe von einem Land zum anderen verändern und führt dies auf unterschiedliche Konzeptionen zurück. „In Deutschland wird der Status

des 'Ausländers' herausgestellt. Der wohlbekannteste Gastarbeiter (der eingeladene Arbeiter) ist ein vorübergehender Immigrant, der alleine kommt und nach einigen Jahren wieder zurückgeht. Diese Vorstellung entspricht nicht mehr der Wirklichkeit, und der heute geläufige Ausdruck lautet ausländischer Arbeiter, ein Arbeiter also, der sich mit seiner Familie zwar dauerhaft niedergelassen hat, jedoch, von Ausnahmen abgesehen, den Status des Ausländers beibehalten wird (genauso wie die Asylbewerber).

In Frankreich ist der Begriff des Immigranten (immigré) doppeldeutig. Er bezeichnet die Ausländer und deren Kinder als diejenigen, die ausländischer Herkunft sind. Es gibt jedoch ausländische Immigranten und immer zahlreichere Immigranten französischer Staatsangehörigkeit, die entdecken, daß die Naturalisierung den Rassismus ihnen gegenüber nicht beendet. Das Gesetz 'Informatik und Freiheiten' untersagt das Speichern ethnischer Daten, was der Debatte ausweicht: die Statistiken über die 'Immigranten' betreffen tatsächlich die Ausländer.

In England sind die Begriffe immigrant und guestworker heute überholt. Man redet von ethnischen Minderheiten und häufig von Blacks (womit die Gesamtheit der Bevölkerungsgruppen gemeint ist, die sich äußerlich abheben: Antillaner, Inder, Pakistaner etc). Die Mehrzahl ist britischer Staatsangehörigkeit, was die Diskriminierungen nicht beendet.“

### **Beteiligung der Immigranten in der lokalen Demokratie - Standards der Gleichberechtigung**

Im Wechselspiel von Beteiligungsprojekten in den Städten und der Entwicklung von Standards soll für die Gleichberechtigung Akzeptanz in der vielkulturellen Stadt geschaffen werden. In vielen Städten sind Teilhabeprojekte Bestandteile von lokaler Wohnungspolitik und Stadtplanung, wie zum Beispiel in einigen italienischen Städten, darunter besonders *Bologna*, wo ein „*Consulta*“, eine *Beratungsinstitution*, mit dem Initiativrecht, den Stadtrat bei bestimmten Problemen einzuberufen, etabliert wurde.

Es haben sich *Unterstützungsnetzwerke für Projekte* gebildet, wie zum Beispiel das „*Projet Coraux*“, das Verbände und öffentliche Träger unterstützt, die sich für gleiches Recht auf Wohnung für Immigranten und autochthone Bewohner in Europa einsetzen. Das ist aber nur die eine Seite. Hinzu tritt das Engagement gegen „Apartheid“ im Wohnbereich. Es gilt, bestimmte Prinzipien gegen Diskriminierung und Exklusion zu formulieren, zu erproben und im Sinne von Standards der lokalen Wohnungspolitik und Stadtplanung weiterzuentwickeln. Ein solcher *Kodex für die generelle und alltägliche Gleichberechtigung* wurde beispielhaft in *Southwark*, einem *Innenstadtbezirk gegenüber der Londoner City* entwickelt, wo traditionell viele Zuwanderer wohnen. Eine Gleichstellungskommission achtet auf die Einhaltung der Grundsätze. Ein anderes Beispiel ist die *Declaration des Coraux*, die von der *Habitat International Coalition* initiiert wurde, um Genossenschaften, öffentliche Bauträger und Verbände zu unterstützen, die sich für gleiches Recht auf Wohnung für Immigranten und Autochthone und gegen Apartheid im Wohnbereich einsetzen.

Während Standards oder Kodizes einen allgemeinen Charakter haben, wird ihre praktische Anwendung den jeweiligen lokalen Bedingungen entsprechen müssen. So mangelt es in Deutschland nicht an der Zahl von unterstützten Selbsthilfeprojekten, und Teilhabeverfahren sind hier weit entwickelt, aber es fehlt eine manifestierte Grundlage, weshalb die Teilhabe letztlich eine bloß zugestandene bleibt, kein Rechtsanspruch auf sie besteht und von einzelnen Persönlichkeiten abhängt. Teilhabe kann - entspricht sie nicht den Erwartungen, entwickelt sie sich unübersichtlich, setzen sich unbekannte Formen durch - zurückgenommen werden, sofern sie unter diesen Einschränkungen überhaupt von den Migranten oder den anderen marginalisierten Gruppierungen in der Stadt akzeptiert wird.

Standards der Gleichberechtigung können nur in einem Dialog der öffentlichen Institutionen auf der einen, Initiativen, Verbänden und Projekten der Minderheiten auf der anderen Seite entwickelt werden. Es bedarf Institutionen - Kommissionen, Arbeitskreise -, die legitimiert und - was Finanzierung voraussetzt - langfristig in der Lage sind, die Einhaltung der Standards in der Praxis zu überprüfen. Das sollte nicht

als lästige Kontrolle angesehen werden, sondern als Hilfe, um gute Beziehungen aufzubauen. Standards sind freiwillige Übereinkünfte, die die Rechte und Pflichten beider Seiten betreffen und die auch die Sanktionen bei Verstößen regeln. Standards können nicht auf "Angleichung" abzielen - sonst würden sie nicht benötigt -, sondern sie bestimmen das Recht auf Eigenartigkeit. Gleichberechtigung, also auch uneingeschränkte Teilhabe, ist das zentrale Querschnittsthema, wenn sich mehrere Bereiche und Zuständigkeiten überlagern. Für den Aufbau solcher Standards gibt es viele gute Beispiele der Teilhabe und des Dialogs mit den kommunalen Institutionen und Verbänden, zum Beispiel Projekte wie sie die *Stadtvereinigung "La Bellevilleuse" in Paris* praktiziert, auf die man aufbauen kann. Es bestehen auch erprobte *Empfehlungen für Bauträger und Wohnungsverwaltungen*, wie zum Beispiel von der *Commission for Racial Equality in London*, die besonders auf die spezifischen Bedürfnisse und Empfindlichkeiten der einzelnen Minderheiten hinweisen. Die Berücksichtigung solcher Standards zur Gleichberechtigung sichert - das sollten die kommunalen politischen Gremien bedenken - letztlich den Erfolg von Planungsmaßnahmen. Eine Voraussetzung ist auch die *Schulung der Mitarbeiter in der Wohnungsverwaltung, der Gemeindeverwaltung und in Verbänden und auch die Einstellung von Migranten als Mitarbeiter*.

### **Das Recht auf Anderssein und Heimat**

Walter Siebel: „Das Recht, anders zu sein, muß das gleiche Recht für alle auf Anderssein einschließen. Insofern ist ein Minimum an universell gültigen Normen zugrundegelegt, in denen das Anderssein seine Grenze findet. Ein Menschenrecht auf Differenz ist unvereinbar mit einer Haltung, die mit eben diesem Recht für sich den Anspruch begründet, anderen das Recht auf Anderssein zu verwehren. Das Toleranzgebot hat Sinn nur als universelle Norm und eben darin liegt die Notwendigkeit begründet, der Toleranz Grenzen zu setzen. Universelle Normen können aber nur von allen akzeptiert werden, wenn das Recht auf Eigenartigkeit und Anderssein eingeräumt wird, sonst gilt das Universelle nur für die Integrierten und verliert damit seine Bedeutung.

Es geht um das Recht auf Heimat in der Stadt, um Orte in denen sich bestimmte Bevölkerungsgruppen homogen eingerichtet haben: China-Town, German-Town, Little Italy, the Jewish Ghetto. Alle urbanen Städte sind eigentlich ein Mosaik von Dörfern oder Straßenzügen, in denen die verschiedenen Einwanderergruppen ihr gewohntes Zuhause finden und von denen aus sie täglich aufbrechen können, um am sozialen und wirtschaftlichen Leben der fremden Stadt teilzunehmen. In dem Maße, in dem sich die Stadt wandelt, bekommt diese Heimat für alle Städter größere Bedeutung, denn mit dem Wandel wird die Stadt auch für die Einheimischen Fremdheitszüge tragen. Das Recht auf Heimat können meistens nur diejenigen realisieren, die über ein entsprechendes Einkommen oder über Einfluß verfügen, um sich an bestimmten für sie geeigneten Stellen der Stadt einzunisten und sichtbare Grenzen zu ziehen. Es ist festzustellen, daß dieses Recht in einigen Ländern auch oft der autochtonen Bevölkerung verwehrt wird, nämlich den Gruppen, die auf den öffentlichen sozialen Wohnungsbau angewiesen sind.

Es bedarf zur Integration also der Orte der Identifikation, der Heimat, des Übergangs, der 'unvollständigen Integration', öffentliche Räume, in denen trotz Fremdheit Kontakt und Arrangement zustandekommen können. Eine solche "Teilhabestruktur" der Stadt bildete sich ab in Form von geschützten Räumen des Rückzugs in die eigene Herkunftskultur und von öffentlichen Räumen zwischen den Kulturen, die zones of transition.“

## **Impressum**

### **Organisation der Konferenz:**

Joachim Brech, WOHNBUND e.V.

Laura Vanhué, Consultant, 21, rue Tiberghien, B 1210 Brüssel, Telefon&Fax + 32-2-2179937  
e-mail: laura.vanhue@skynet.be

### **Förderung**

Die Konferenz wird durch die Kommission der Europäischen Union, das Land Berlin und die Stiftung Deutsche Klassenlotterie Berlin gefördert.

Unter der Schirmherrschaft des Generalsekretärs des Europarates, Herrn Daniel Tarschys.

### **Veranstalter**

WOHNBUND e.V.  
Appelsgasse 12  
60487 Frankfurt am Main

Telefon+69 - 776025  
Fax +69 - 773037  
e-mail Wohnbund.Frankfurt@t-online.de

### **Die Publikationen**

Joachim Brech / Laura Vanhué: Migration - Stadt im Wandel. Darmstadt 1997 (ISBN 3-922981-91-7; 300 Seiten DIN A 4, 50,- DM)

Renate Amann / Barbara von Neumann-Cosel: Berlin - eine Stadt im Zeichen der Migration (ISBN 3-922981-92-5, 176 Seiten, DIN A 4, 24,- DM)