

Wie gehören Stadtentwicklung und Integration zusammen?

Martina Kocks

In Deutschland haben etwa 16 Mio. Menschen ausländische Wurzeln. Im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten verteilt sich die Bevölkerung mit Migrationshintergrund – vor allem in den alten Bundesländern – auf eine Vielzahl von Städten auch kleiner und mittlerer Größenordnung. Die Zuwanderung von Aus- und Spätaussiedlern in den 90er Jahren hat dieses dezentrale Verteilungsmuster sogar noch verstärkt. Inzwischen lebt mehr als die Hälfte der Personen mit Migrationshintergrund in ländlichen Siedlungen und in Klein- und Mittelstädten. In Großstädten haben heute schon im Durchschnitt knapp 30 % der Bürgerinnen und Bürger einen Migrationshintergrund – Tendenz steigend. In Mittelstädten zwischen 20.000 und 100.000 Einwohnern weist jeder Fünfte, in Kleinstädten zwischen 5.000 und 20.000 Einwohnern etwa jeder Sechste einen Migrationshintergrund auf. Oft besteht eine räumliche Konzentration von Zuwanderern, die zuweilen mit sozialer Segregation einhergeht.

Die Kommunen sind je nach Anzahl, Herkunft, Alter und Bildungsstand der Zuwanderer unterschiedlich gefordert. Viele Zuwanderer sind sehr gut integriert, nehmen am gesellschaftlichen Leben teil und sind erfolgreich in Bildung und Arbeit. Andere verfügen über geringere Teilhabechancen aufgrund von Bildungs- oder Sprachdefiziten. Hinzu kommt, dass diese Menschen aufgrund ihrer ökonomischen Situation sehr oft in benachteiligten Stadtteilen leben. Integrierte Maßnahmen der Stadtentwicklungspolitik können dazu beitragen, dass die Teilhabe- und Bildungschancen wesentlich gestärkt werden.

Nationaler Integrationsplan / Nationaler Aktionsplan

Bereits im Nationalen Integrationsplan wird auf den besonderen Handlungsbedarf in Stadt- und Ortsteilen, in denen sich sozioökonomische Benachteiligungen mit städtebaulichen Defiziten und Problemen des Zusammenlebens unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen überlagern, aufmerksam gemacht. Das Dialogforum »Integration vor Ort« unter Federführung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), das 2011 im Rahmen der Erstellung des »Nationalen Aktionsplans Integration« eingesetzt wurde, hat sich mit den Aufgaben der Stadtentwicklung für eine gelingende Integration auseinandergesetzt.

Eine Erkenntnis war, dass für eine positive Quartiersentwicklung fachübergreifende, sozialräumliche Strategien mit impulsgebender Förderung notwendig sind. Nur die Kooperation von Bund, Ländern, Kommunen und nichtstaatlichen Partnern bietet die Gewähr für eine effektive, praxisnahe und bürgerorientierte Integrations- und Stadtentwicklungspolitik. Den Kommunen kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Denn Integration entscheidet sich vor Ort. Sie muss am Wohnort, im öffentlichen Raum, in den örtlichen Verwaltungen, am Arbeitsplatz, in den Schulen und Kindertagesstätten und unter Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger gestaltet werden.

Modellvorhaben

Eine der zentralen Handlungsempfehlungen zur Unterstützung von Integration in Stadtteilen wurde im Forschungsfeld »Integration und Stadtteilpolitik« (im Programm »Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) des BMVBS/BBSR)¹ aufgegriffen: Die Förderung und Erprobung verbindlicher Integrationskonzepte auf kommunaler Ebene in Modellvorhaben. Damit wurde auch eine Selbstverpflichtung im Rahmen des Nationalen Integrationsplans umgesetzt. Sechs Modellvorhaben haben in einem zweijährigen Prozess bis Mai 2012 komplexe Integrationskonzepte auf Stadtteilebene initiiert und praktisch umgesetzt. Entscheidend waren die Beteiligung der Bürgerschaft und die Vernetzung der einzelnen Maßnahmen vor Ort sowie die politisch verbindliche Einbindung der Stadtteilkonzepte in gesamtstädtische Integrationsstrategien und umgekehrt. Gerade diese Wechselwirkung förderte eine optimale Abstimmung von Projekten und Akteuren im Sinne einer integrierten städtischen Entwicklungsstrategie. Aus der Arbeit der Modellvorhaben ging die Handreichung für die kommunale Praxis »Stadtteilkonzepte für Integration«² hervor.

Eine wichtige Voraussetzung für gelingende Integration in benachteiligten Stadtteilen ist die Verbesserung der Bildungssituation. Der durchschnittliche Bildungsstand ist in benachteiligten Stadtteilen deutlich geringer, die Bildungsinfrastruktur häufig unzureichend und der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund höher als in der Gesamtstadt. Im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms »Soziale Stadt – Investitionen im Quartier« spielt die städtebauliche Verbesserung der Einrichtungen für Familien bzw. Kinder und Jugendliche eine zentrale Rolle. Dazu gehören zum Beispiel Maßnahmen zur Öffnung der Schulen zum Stadtteil. Schülerinnen und Schüler profitieren dabei von vernetzten Freizeit- und Betreuungsangeboten oder der Kooperation mit Betrieben zur Heranführung an die Berufswelt. Schulen und Gemeinschaftseinrichtungen werden so zum Ankerpunkt für alle anderen Aktivitäten wie die Einbindung der Eltern und die Aktivierung aller anderen Bewohner. Nicht zuletzt wirken sie identitätsstiftend im Stadtteil. Die Verknüpfung von Stadtentwicklungspolitik und Bildungsangeboten hat deshalb hohe Priorität auch für gelingende Integration.³

Im ExWoSt-Forschungsfeld »Orte der Integration im Quartier«⁴ des BMVBS/BBSR werden über einen Zeitraum von knapp drei Jahren bis Juli 2014 acht Modellkommunen dabei unterstützt, durch eine Bündelung von Angeboten formaler und nonformaler Bildung in Wohnortnähe zentrale Gemeinschaftseinrichtungen zu »Orten der Integration« zu qualifizieren. Dabei sollen auch neue Kooperationsformen wie z.B. mit Vereinen, Stiftungen und Unternehmen erprobt werden.

Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt – Investitionen im Quartier

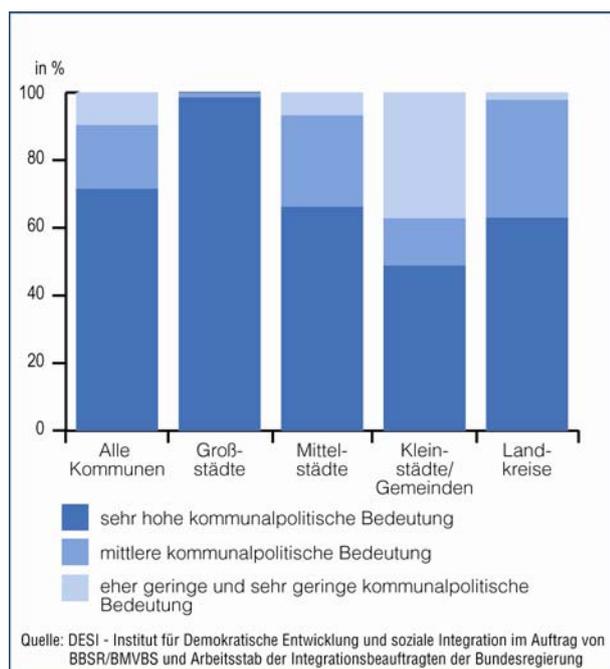
Mit dem Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt – Investitionen im Quartier können Strukturen und Ankerpunkte aufgebaut werden, die für die weitere Entwicklung stabilisierend wirken und einen wichtigen Beitrag für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Integration darstellen. Das Programm setzt in politischen Gremien vieler Städte und Gemeinden einen starken Impuls für eine sozialraumorientierte Politik und fördert z. B. die Einrichtung von Bürger- und Stadtteilzentren, verbunden mit neuen Beteiligungsansätzen. Mittlerweile werden viele guten Beispiele und Ansätze bereits adaptiert, d. h. sie finden auch Eingang in nicht geförderte Kommunen. Zukünftig sollen Instrumente, Programme und Maßnahmen in benachteiligten Quartie-

ren noch besser aufeinander abgestimmt, gebündelt und effizienter gestaltet werden. Dazu werden Partner aus Wirtschaft und Gesellschaft wie (Bürger-) Stiftungen, Ehrenamt, Unternehmen, Freiwilligendienste usw. verstärkt eingebunden.

Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland

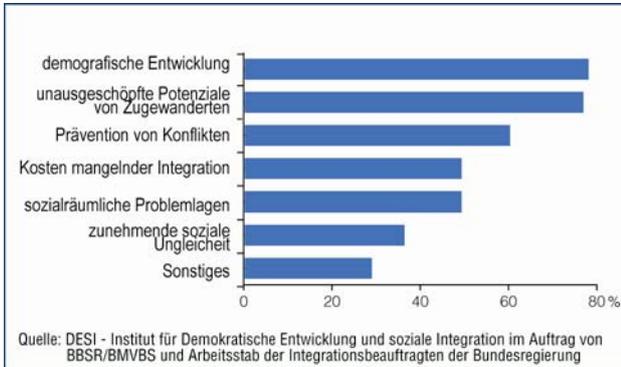
In zahlreichen Städten und Gemeinden steht das Thema Integration längst auf der kommunalpolitischen Agenda, wie die Studie »Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland«⁵ belegt. Sie basiert auf einer repräsentativen Umfrage bei etwa 350 Städten, Gemeinden und (Land-)Kreisen⁶ und 40 ergänzenden telefonischen Interviews. Danach wird die kommunale Integrationspolitik von rd. 72 % der Städte, Gemeinden und Landkreise in Deutschland als zentrales Thema bewertet. Ihr Stellenwert ist aber je nach Gemeindegröße und dem Migrantenanteil an der lokalen Bevölkerung unterschiedlich: So gut wie alle Großstädte, 66 % der Mittelstädte, 63 % der Landkreise und 49 % der Kleinstädte und Gemeinden messen der Integration von Zugewanderten eine hohe und sehr hohe Bedeutung bei.

Abbildung 1: Bedeutung lokaler Integrationspolitik nach Stadt- und Gemeindetypen



Zu den Gründen für die Aufwertung des Handlungsfeldes Integration gehören die Neuausrichtung der Integrationspolitik des Bundes und der Länder ebenso wie soziale und wirtschaftliche Entwicklungen vor Ort. Die Kommunen nennen als Gründe vor allem die demographische Entwicklung, d. h. Bevölkerungsrückgang und Alterung (78 % Zustimmung) oder unausgeschöpfte Potenziale von Zugewanderten (77 %). Es folgen die Prävention von Konflikten, Kosten mangelnder Integration und sozialräumliche Problemlagen (50 %).

Abbildung 2: Gründe für eine sehr hohe oder hohe Bedeutung lokaler Integrationspolitik



Eine Neubestimmung der lokalen Integrationspolitik wird nicht zuletzt aufgrund der Globalisierung und des demographischen Wandels relevant, so eine wichtige Erkenntnis der Studie. Denn zu erwarten ist eine zunehmende Konkurrenz der Kommunen im Wettbewerb um Einwohner, Investitionen und Fachkräfte. Im Zuge dieser Entwicklung wird einer strategischen Steuerung von Migration und Integration als langfristige, ressortübergreifende Aufgabe hohe Bedeutung beigemessen. Immer mehr Städte, Gemeinden und Landkreise zielen daher darauf, Integration als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung zu verankern, eine kommunale Gesamtstrategie zur Integration von Migrant/innen zu entwickeln, die Vernetzung der Akteure in der Integrationsarbeit voranzutreiben, die Angebote verschiedener Träger stärker miteinander zu verknüpfen und ein Integrationsmonitoring aufzubauen. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass insbesondere kleine und mittlere Städte und Gemeinden einer stärkeren und systematischeren Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung einer strategisch ausgerichteten lokalen Integrationspolitik bedürfen.

In den letzten Jahren hat sich auf allen politischen Ebenen ein neues Politikverständnis entwickelt, welches anerkennt, dass die Integration von Zuwanderern im Verbund mit Einheimischen gefördert werden muss. Das gilt sowohl für die seit vielen Jahren in Deutschland lebenden Zuwanderer als auch für die jährlich zzt. etwa 700.000 Neuzuzüge aus dem Ausland (2011 sogar 960.000) sowie für die weitere Perspektive, wie Kommunen sich zukünftig in dieser Frage aufstellen wollen. Als

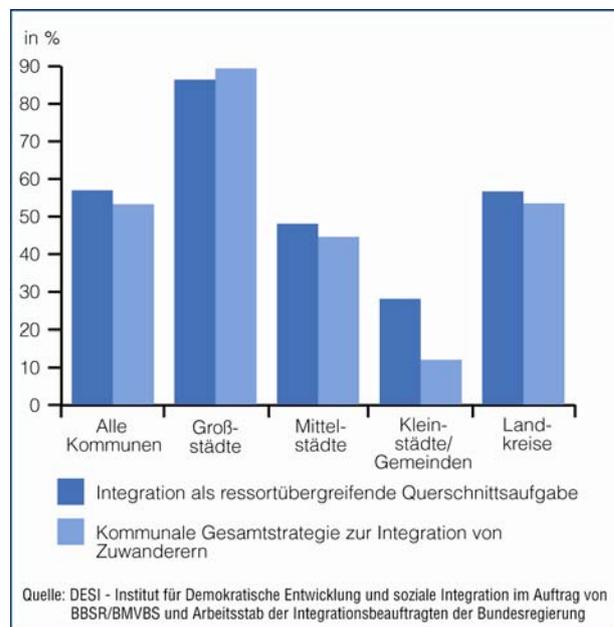


Abbildung 3: Verankerung lokaler Integrationspolitik

Orte gelebter Integration entwickeln viele Kommunen bereits an die örtlichen Gegebenheiten angepasste Strategien und Konzepte für Integration. Bund und Länder können Kommunen in dieser Aufgabe unterstützen.

Die Integration von Zugewanderten wandelt sich von einer kommunalen Nischenrolle zu einer zentralen Zukunftsaufgabe von Städten, Gemeinden und Landkreisen. Es geht nicht mehr nur um die soziale Integration einer einzelnen Bevölkerungsgruppe, sondern um die Zukunftschancen der gesamten Kommune. Damit erweitert sich nicht nur die lokale Perspektive, sondern sicherlich auch der Kreis der potenziellen Unterstützer einer aktiven Integrationspolitik.

Anmerkungen

- (1) Ein Forschungsfeld des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Programm »Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)«
- (2) BMVBS/BBSR (Hrsg.): Stadtteilkonzepte für Integration. Handreichung für die kommunale Praxis. Berlin/Bonn 2012, abrufbar unter:
http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2010/IntegrationStadtteilpolitik/06_Veroeffentlichungen.html
- (3) Vgl. BMVBS (Hrsg.): Weißbuch Innenstadt, Bonn 2011
- (4) Weitere Informationen:
http://www.bbsr.bund.de//BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2011/Integration/01_Start.html
- (5) BMVBS/Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): »Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland« (bearb.: Roland Roth und Frank Gesemann, Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI)), Berlin 2012, abrufbar unter:
http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2010/IntegrationStadtteilpolitik/06_Veroeffentlichungen.html
- (6) In die Befragung wurden Großstädte, Mittelstädte, Kleinstädte und Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern einbezogen. Als Filter wurde ein Ausländeranteil von fünf Prozent in den alten und drei Prozent in den neuen Bundesländern gewählt.

Autorin

Martina Kocks ist Diplom-Geographin und arbeitet im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Mit dem Referat »Regionale Strukturpolitik und Städtebauförderung« ist sie zuständig für das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt und das ExWoSt-Forschungsfeld Integration und Stadtteilpolitik.

Kontakt:

Dipl.-Geogr. Martina Kocks
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31-37
53 179 Bonn
Telefon: (02 28) 99 401-2321
E-Mail: martina.kocks@bbr.bund.de

Redaktion

Stiftung MITARBEIT
Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft
Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers
Ellerstr. 67
53119 Bonn
E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de