

Integration findet vor Ort statt

Die sozialräumliche Eingliederung von Zuwanderern ist Herausforderungen auch für die Wohnungswirtschaft

■ Bettina Reimann

Compared to earlier decades today immigrants become less included on grounds of labour market integration. So the residential area becomes increasingly important. Building societies are important partners in order to strengthen the potential of the district, the living environment and the own flat in the process of integration.

Par rapport aux décennies précédentes, les personnes immigrées sont aujourd'hui moins insérées en raison d'un manque d'insertion dans le marché du travail. C'est plutôt l'espace résidentiel, avec son cadre de vie quotidien, qui devient de plus en plus important. Les sociétés immobilières sont des partenaires importants pour renforcer le potentiel du quartier, l'environnement direct du quartier et le logement, en terme d'intégration.

Dr. Bettina Reimann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) in Berlin. Die Organisation ist eine Gemeinschaftseinrichtung von deutschen Städten, Kommunalverbänden und Planungsgemeinschaften. Das Institut untersucht Fragen der Kommunalpolitik, erforscht interdisziplinär Grundprobleme der Kommunen und erarbeitet methodische Grundlagen und Konzepte für die kommunale Planungs- und Verwaltungspraxis. E-Mail reimann@difu.de

Gegenüber früheren Jahrzehnten werden Zuwanderer heute immer weniger durch den Arbeitsmarkt integriert; dafür gewinnt das Wohnviertel mit seinen alltäglichen Aufenthaltsorten steigende Bedeutung. Um die Integrationskraft des Quartiers, des Wohnumfeldes und der Wohnung zu stärken, sind Wohnungsunternehmen wichtige Partner.

Die Relevanz des Themas Integration von Zuwanderern ist unstrittig. Was unter Integration zu verstehen ist, wie sie zu erreichen und wer daran beteiligt ist, sind schon eher Aspekte, die kontrovers diskutiert werden. Ein Blick auf Zahlen mag zunächst deutlich machen, dass Integration von Zuwanderern ein Thema ist, das alle angeht: Kommunen, Wohnungsunternehmen, soziale Einrichtungen und nicht zuletzt die Bewohner einer Stadt einschließlich der Migranten selbst.

Integration von Zuwanderern betrifft nicht nur Ausländer. Zwar leben gegenwärtig 6,7 Millionen Ausländer in Deutschland. Jedoch sind in dieser Zahl Personen, die neben ihrer ausländischen auch eine deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, nicht erfasst. Rechnet man die Gruppen der Aussiedler mit rund drei Millionen Personen und der inzwischen Eingebürgerten mit rund zwei Millionen sowie die der illegal sich in Deutschland aufhaltenden Zuwanderer – dazu, beträgt die Zahl der Personen mit Migrationshintergrund rund 13 Millionen und damit etwa 16 Prozent der Gesamtbevölkerung.

Ausländer verteilen sich räumlich nach Bundesländern und Städten sehr unterschiedlich. Während die Ausländeranteile in vielen Stadtstaaten und Bundesländern der alten Bundesländer zwischen 12 und 14 Prozent liegen, betragen die Ausländeranteile in den neuen Bundesländern dagegen zwischen zwei und drei Prozent. Ausländer und Zuwanderer leben vor allem in Großstädten der alten Bundesländer – z.B. Frankfurt am Main und Stuttgart – und in Ballungsregionen, in denen

der Anteil von Ausländern über 30 Prozent liegt. Die Ausländeranteile verteilen sich auch innerhalb des Stadtgebietes unterschiedlich. In manchen Stadtteilen, z.B. in Berlin, Frankfurt am Main und Mannheim, liegt der Ausländeranteil bei 50 Prozent.

Es gibt weitere wichtige Aspekte, die berücksichtigt werden sollten, wenn über Integration diskutiert wird: Viele Ausländer leben dauerhaft in Deutschland. Sie haben keine Rückkehrabsichten in ihr Herkunftsland. Ende 2003 lebte etwa ein Drittel der ausländischen Bevölkerung seit 20 Jahren und länger in Deutschland, 19 Prozent sogar 30 Jahre und mehr. 21 Prozent der in Deutschland lebenden Ausländer wurden hier geboren.

Die Zuwanderergruppen haben sich im Laufe der letzten Jahrzehnte ausdifferenziert und verändert. Während in den 1960er Jahren die sogenannten Gastarbeiter die prägende Zuwanderergruppe waren und damit die Arbeitsmigration der zentrale Wanderungsgrund war, gibt es heute in größerem Ausmaß Familiennachzüge, Zuzüge von Aussiedlern, Flüchtlingen und Asylbewerbern sowie von ausländischen Studierenden und Saisonarbeitnehmern.

Und nicht zuletzt: Zuwanderer zählen häufiger als deutschen Einwohner zu den sozial und finanziell benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Gegenüber den 1960er und 1970er Jahren ist der Anteil der Ausländer, die im Berufsleben stehen, deutlich gesunken. Die Arbeitslosigkeit von Ausländern liegt seit vielen Jahren doppelt so hoch wie die der deutschen Bevölkerung. Durch den Arbeitsmarkt werden immer weniger Zuwanderer integriert. Darüber hinaus bestehen nicht nur auf dem Arbeits-, sondern auch auf dem Wohnungsmarkt Benachteiligungen für Zuwanderer. So ist die Wohneigentumsquote von Ausländern deutlich geringer als von Deutschen, Ausländer leben benachteiligt als Deutsche und die Wohnungen von Zuwanderern sind häufig schlechter

ausgestattet, jedoch nicht preiswerter als die deutscher Mieter.

Da gegenüber früheren Jahrzehnten die Integrationskraft des Arbeitsmarktes abgenommen hat, gewinnen das Wohnviertel und die Wohnung als alltägliche Aufenthaltssorte steigende Bedeutung für die Integration. Um die Integrationskraft des Quartiers, des Wohnumfeldes und der Wohnung zu stärken, sind Wohnungsunternehmen wichtige Akteure.

Kreativität erwünscht

Integration findet vor Ort statt. Integrationspolitik benötigt daher einen sozialräumlichen Ansatz. Für die Integrationsleistungen der Quartiere sind verschiedene Handlungsfelder relevant, für die Maßnahmen entwickelt werden können. Bei einigen Handlungsfeldern und Maßnahmen ist die Mitwirkung der

Wohnungswirtschaft unerlässlich. Ihr Einfluss kann sich noch dadurch verstärken, dass die Wohnungswirtschaft mit sozialen Einrichtungen und Trägern kooperiert und hierdurch vielfältigen Aufgaben des Sozialmanagements übernimmt. Drei kreative Beispiele können dies zeigen:

1. Sicherheitsempfinden im Quartier erhöhen: Die Beeinträchtigung des Sicherheitsempfindens bei Bewohnern im Quartier wirkt integrationshemmend. Diffuse Ängste werden in der Regel auf »Fremde« projiziert, auf Personen, die sich durch Aussehen, Sprache und Veralten von Einheimischen unterscheiden. Das Unsicherheitsgefühl kann durch bauliche Maßnahmen, beispielsweise durch die Verbesserung der Beleuchtung und die Beseitigung von Sichthindernissen verkleinert werden. Das Sicherheitsempfinden der Bewohner wird zudem durch personelle Maßnahmen, wie die Präsenz von Hausbetreuern, verbessert.

Literatur

Bericht der Unabhängigen Kommission »Zuwanderung«, Berlin 2001. (Auf der Website <http://www.bmi.bund.de> gelangt man unter dem Schwerpunkt »Zuwanderung« unter »Daten und Fakten« zum Bericht der Kommission »Zuwanderung« wie auch zu den im Auftrag erstellten Gutachten.)

Internet <http://www.zuwanderer-in-der-stadt.de>

Internet <http://www.integrationsbeauftragte.de>

Soziales Management in Wohnungsunternehmen. Eine Dokumentation. Hg: Verband baden-württembergischer Wohnungsunternehmen. 2005.

Verbundpartner »Zuwanderer in der Stadt« (Hg.), Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik. Darmstadt 2005.

Ausweg aus der Gettobildung

Es gibt nur einen Ausweg aus diesem Dilemma, das bundesweit zu beobachten ist: die Problemgruppen auf einen möglichst großen Wohnungsbestand zu verteilen, der möglichst viele Vermieter umfasst.

Dazu gehört zum einen die Freistellung von Belegungsbindungen in überlasteten Beständen und dort auch die Aussetzung der Erhebung der Fehlbelegungsabgabe. Im Gegenzug können die Vermieter anbieten, die Problemhaushalte in anderen, nicht gebundenen Teilen ihres Wohnungsbestandes unterzubringen.

Zum zweiten gehört dazu die Kooperation zwischen Kommunen, Wohnungswirtschaft und sozialen Trägern. Die Wohnungswirtschaft bietet dabei Wohnraum an, und die sozialen Träger und die Kommunen wirken bei der Betreuung der Problemhaushalte mit, sodass ein gemeinsames Soziales Management organisiert werden kann. Die Wohnungsunternehmen, die bei diesen Kooperationen mitwirken, müssen allerdings von den betriebswirtschaftlichen Risiken einer Vermietung an Problemgruppen entlastet werden, beispielsweise durch die Übernahme von Mietzahlungsgarantien und etwaigen Instandsetzungskosten durch die Kommune.

In einem laufenden Projekt für das Bundesbauministerium hat das InWIS festgestellt, dass es bundesweit in 58 Prozent aller Kommunen Kooperationen gibt. Zur Verringerung der Gettoisierungsproblematik haben sie jedoch nur in seltenen Fällen beitragen können, häufiger dagegen sogar zu einer Verschärfung. Der Grund liegt darin, dass in den meisten Kommunen nur ein einziges Wohnungsunternehmen – nämlich das kommunale – in die Kooperation eingebunden ist, das dann mit zu hohen Versorgungsquoten überlastet wird. Je mehr Vermieter sich an solchen Kooperationen beteiligen, desto geringer wird die Belastung für den einzelnen. Damit sich zahlreiche Vermieter daran beteiligen, müssen ihnen jedoch die betriebswirtschaftlichen Risiken für ihren Beitrag zur Bewältigung der gesamtgesellschaftlichen Probleme abgenommen, und es müssen ihnen Anreize für die Beteiligung an der Kooperation geboten werden.

Eine Kooperation bei der Organisation des Sozialen Managements und bei seiner Finanzierung könnte einen solchen Anreiz darstellen.

Quelle: Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, 1999: Sozialarbeit von Wohnungsunternehmen. Neue Herausforderungen für die Wohnungsunternehmen im Zuge des sozialen und demographischen Wandels. Arbeitsblätter zum Wohnungsbau. (Internet http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/bauen/wohnungswesen/soz_manag/arb_blat/arb_bl_sozialarbeit.pdf)

Die Nassauische Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH in Frankfurt am Main beschäftigt beispielsweise auf regulären Stellen sogenannte Haus- und Siedlungsbetreuer. Die »Hasis« sind in den Siedlungen präsent, wohnen zum Teil dort und übernehmen Pflegetätigkeiten in den Gebäuden und Außenanlagen. Sie sind auch Ansprechpartner für die Meterschaft, helfen bei nachbarschaftlichen Konflikten, übernehmen kleinere Reparaturen in den Wohnungen, begrüßen Neumietter und erläutern ihnen die Hausordnung. Hervorgegangen aus einer beschäftigungspolitischen Maßnahme für Langzeitarbeitslose, sind es vornehmlich ältere Arbeitnehmer mit und ohne Migrationshintergrund, die dauerhaft als Haus- und Siedlungsbetreuer beschäftigt werden.

2. Nutzungsmischung im Quartier fördern: Nutzungsgemischte Quartiere bieten häufig bessere Bedingungen für die Integration als monofunktionale Großwohnsiedlungen. Die Funktion von gemischt genutzten Stadtteilen als »Brücken« in die Aufnahmegesellschaft können durch Maßnahmen gefördert werden, die die Mischung von Wohnen und Gewerbe gewährleisten und darauf zielen, neue Bevölkerungsgruppen für die Quartiere zu gewinnen. Durch das Bereitstellen von kostengünstigen Gewerberäumen in Erdgeschosszonen können Wohnungsunternehmen hierzu einen Beitrag leisten. ►

3. Nachbarschaften stärken: Die negativen Zuschreibungen, mit denen Wohnsiedlungen zu kämpfen haben, wirken auf die Bewohner zurück und erschweren den Integrationsprozess. Das Image der Quartiere und die Identifikation der Bewohner mit dem Wohnumfeld können durch bauliche Maßnahmen an den Gebäuden und in der Wohnungsumgebung sowie durch die Einrichtung von Mietergärten verbessert werden. Auf Initiative der SAGA/GWG (Wohnungsunternehmen im Eigentum der Stadt Hamburg) wurde ein Innenhof einer Großwohnsiedlung unter Beteiligung der Mieter umgestaltet und Mietergärten geschaffen. Die Beteiligungsmaßnahmen haben dazu geführt, dass sich viele Mieter untereinander kennen gelernt haben und heute Nachbarschaft – v.a. zwischen den Mietergärtnern – gelebt wird. Die soziale Kontrolle im Hof ist hoch, die Mieter kümmern sich um die Pflege der Gärten und die Ordnung in den Gemeinschaftsbereichen.

Vandalismus ist seit der Umgestaltung kein Problem mehr. Die GWG als Wohnungseigentümerin stellt zudem fest, dass kaum noch Mieterfluktuation zu verzeichnen ist.

Erfolgsfaktoren bekannt

Wohnungsunternehmen können und müssen sich nicht alleine der Aufgabe der Integration annehmen. Insbesondere die Quartierebene bietet gute Möglichkeiten, quartierbezogene Netzwerke zwischen Maßnahmeträgern, wie Wohnungsunternehmen und anderen Akteuren, wie Schulen, sozialen Einrichtungen und Trägern aufzubauen und zu festigen.

Der Moderation und Koordination in solchen Netzwerken vor Ort im Sinne eines Quartiermanagements kommt entscheidende Bedeutung zu. Die Zusammenarbeit von Quartiermanagement, Wohnungsunternehmen und Eigentü-

mern bietet gute Möglichkeiten, die sozialen Aufgaben der Wohnungswirtschaft effektiv und abgestimmt in stadtteilbezogene Konzepte zu integrieren. In Mannheim hat das kommunale Wohnungsunternehmen, die GBG, sogar die Federführung bei der Implementierung von Quartiermanagement in zwei Stadtteilen übernommen und beteiligt sich an zwei weiteren Projekten am Bund-Länder-Programm »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt« (vgl. den Beitrag von Stefan Möhrke in diesem Heft). Das Diakonische Werk Mannheim hat in einigen Quartieren die sozialarbeiterische Begleitung der Sanierungsmaßnahmen als Auftragnehmer der GBG übernommen.

Die Kunden der Wohnungswirtschaft, ihre Mieter, sind so heterogen wie die Bewohnerschaft eines Stadtteils. In manchen Gebieten kommt es zwischen Mietern mit Migrationshintergrund und Mitarbeitern der Wohnungswirtschaft zu

Was heißt eigentlich »Integration«?



Unter Integration verstehen wir den dauerhaften Prozess der Eingliederung von Zuwanderern und Menschen mit Migrationshintergrund in die Aufnahmegesellschaft sowie die Angleichung ihrer Lebenslagen ohne Aufgabe der jeweils eigenen kulturellen Identität. Gleichzeitig verstehen wir Integration als eine dauerhafte gesellschaftliche und politische Aufgabe, bei der Zuwanderer, Menschen mit Migrationshinter-

grund und die Mitglieder der Aufnahmegesellschaft ihre unterschiedlichen Beiträge erbringen müssen.

Der gesellschaftliche Integrationsprozess vollzieht sich in verschiedenen Dimensionen. Dem Wiesbadener Integrationskonzept sowie dem Monitoringsystem liegen die folgenden vier Dimensionen zugrunde, anhand derer Stand und Entwicklung der Integration gemessen und gesteuert werden sollen:

- **Strukturelle Integration** – Eingliederung in Kerninstitutionen der Aufnahmegesellschaft: Integration beinhaltet zunächst zentral den Erwerb eines Mitgliedsstatus in den Kerninstitutionen der Aufnahmegesellschaft: Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Bildungs- und Qualifikationssysteme, Wohnungsmarkt und politische Gemeinschaft. Strukturelle Integration ist der Erwerb von Rechten und der gleichberechtigten Zugang zu Positionen in den Kerninstitutionen der

aufnehmenden Gesellschaft. Die Aufgabe der Kommune besteht darin, die Offenheit der gesellschaftlichen Kerninstitutionen auch für die Zuwanderer sicherzustellen.

- **Kulturelle Integration** – Spracherwerb und Entwicklung neuer kultureller Muster: In einigen Lebensbereichen setzt der Erwerb eines Mitgliedsstatus auch einen Lern- und Sozialisationsprozess seitens der Zuwanderer voraus, um eine Mitglieds- und Partizipationsrolle überhaupt ausfüllen zu können. Integration beinhaltet deshalb auch Prozesse kognitiver, kultureller, verhaltens- und einstellungsbezogener Veränderungen, die sogenannte kulturelle Integration. Zentral hierbei ist das Erlernen der deutschen Sprache, um eine gemeinsame Verständigung zu ermöglichen.
- **Soziale Integration** – Eingliederung in private Sphären der Aufnahmegesellschaft; Die soziale Integration beschreibt den Erwerb gesellschaftlicher Mitgliedschaft der Zuwanderer und Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Aufnahmegesellschaft, so z.B. Gruppen- und Vereinsmitgliedschaften, Freundeskreis etc.
- **Identifikatorische Integration** – Zusammengehörigkeitsgefühl: Die identifikatorische Integration spiegelt die subjektive Seite der Integration wieder. Sie zeigt sich in neuen persönlichen Zugehörigkeits- und Identifizierungsgefühlen der Migranten zur Aufnahmegesellschaft bzw. zu Stadt und Region, in der sie leben. Die Dimensionen bauen sich stufenweise auf und bilden somit auch den Prozess der Integration ab. Alle vier Dimensionen der Integration können durch die Umsetzung dieses Integrationskonzeptes nicht in gleichem Maße beeinflusst werden. Die Stadt schafft Voraussetzungen insbesondere im Bereich der strukturellen Integration. Auswirkungen auf die anderen Dimensionen sollten sich daraus ergeben.

Quelle: Integrationskonzept für die Landeshauptstadt Wiesbaden, Wiesbaden 2004.

Verständigungsschwierigkeiten. Ein interkulturelles Kompetenztraining für Mitarbeiter kann dazu beitragen, die Sensibilität für unterschiedliche Kulturen und Gewohnheiten zu entwickeln.

Integration ist jedoch nicht nur eine Aufgabe der Aufnahmegesellschaft. Auch die Zuwanderer sind gefordert. Die

Zuwanderer sind in besonders hohem Maße von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen und sie leben häufig in Quartieren, die aufgrund fehlender Ressourcen auch als benachteiligende Quartiere bezeichnet werden. Diese räumliche Konzentration von Zuwanderern in bestimmten Quartieren ist oft nicht selbst gewählt,

»Jeder fünfte in Deutschland lebende Ausländer wurde hier geboren«

Selbstorganisation von Zuwanderern kann zum Integrationserfolg beitragen. Die Artikulation von Interessen ist eine zentrale Voraussetzung, um partizipieren zu können. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Wohnungsunternehmen, Trägern sozialer Maßnahmen und ethnischen Vereinigungen kann dies befördern. Die Selbstorganisation kann auch durch die Bereitstellung geeigneter Räumlichkeiten im Quartier unterstützt werden. Das Soziale Management der GBG Mannheim bietet beispielsweise Mieterinitiativen und Selbsthilfegruppen professionelle Unterstützung an. Es fördert Mieter, die durch ehrenamtliches Engagement zur Verbesserung ihres Wohnumfeldes beitragen möchten.

Perspektiven

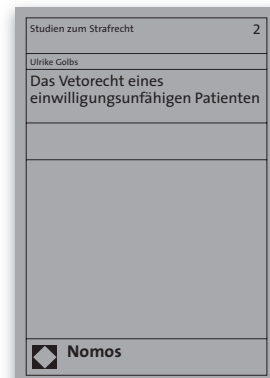
Trotz vielfältiger Aktivitäten und erfolgreicher Maßnahmen stehen viele Wohnungsunternehmen vor Problemen. Unsicherheiten bestehen insbesondere im Umgang mit der räumlichen Konzentration von Zuwanderern, das heißt mit der ethnischen Segregation. Viele Wohnungsunternehmen diskutieren immer wieder die Frage, wann ein Quartier »kippt« und wie viele Zuwanderer in einem Haus oder einem Stadtteil sozialverträglich sind. Häufig werden Gebiete, in denen überwiegend Zuwanderer leben, als Problem angesehen.

Übersehen wird dabei allzu leicht, dass Segregation vorrangig kein Ausländerk sondern ein Armutsproblem ist. Die Konzentration von Einwanderern in von Armut und Arbeitslosigkeit geprägten Stadtteilen ist vor allem eine Folge der Segregation nach sozialer Lage.

sondern Ergebnis von Zwängen und auch Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt. Sie ist auch ein Resultat sozial selektiver Wanderungen (Wegzug Besserverdienender).

Segregation ist in einigen großstädtischen Stadtteilen Realität und Normalität, das heißt: Ist sie einmal da, kann sie nicht einfach wieder rückgängig gemacht werden. Die Integration von Zuwanderern in der Stadt muss daher unter den Bedingungen der sozialräumlichen Segregation gelingen. Politik, Verwaltung, Wohnungswirtschaft, Soziale Arbeit und viele weitere Akteure müssen sich dieser Herausforderung stellen. ♦

Patientenveto



Das Vetorecht eines einwilligungsunfähigen Patienten

Von RAin Ulrike Golbs

2006, 243 S., brosch., 49,- €,

ISBN 978-3-8329-1920-7

(Studien zum Strafrecht, Bd. 2)

Das Werk untersucht die Frage des Umgangs mit einer Behandlungsverweigerung eines einwilligungsunfähigen Patienten zu einer medizinischen Maßnahme gegen den Willen oder Rat des gesetzlichen Vertreters bzw. Arztes.

Dem geht eine eingehende Auseinandersetzung zur Einwilligungsfähigkeit und zur Ernsthaftigkeit eines eingelegten Patientenvetos voran. Für die Einräumung des Vetorechts wird ein Vergleich zu bereits existierenden Regelungen in Spezialgesetzen vorgenommen und die Anwendung auf die medizinische Heilbehandlung hergeleitet. Die Voraussetzungen und Grenzen werden in praxisnaher Weise dargestellt.



Nomos