

für sich den Anspruch erheben, „den Motor“ für zukunftsorientierte sozialräumliche Entwicklungen zu besitzen. Viel entschiedener sind die vielen kleine Motoren, die in den Quartieren von den Betroffenen betrieben werden und in der Summe den Gesamtprozess unterstützen, oder gar selber darstellen. Umsetzungsorientierte Planung, die sozial, ökonomisch, ökologisch und kulturell auch zukünftig zum Wohle der Menschen in einer Stadt erfolgen soll, kann nicht von oben nach unten erfolgen. Es müssen Fragen gestellt werden mit deren Antworten man arbeiten kann, und nicht Antworten vorgegeben werden, die die Bedürfnisse der Menschen nicht erkennen.

Dieses ist der entschiedene Prüfstand, den sich alle Gemeinden und Kommunen stellen müssen, vor allen wenn man feststellen muss, dass viele Förderprogramme in den nächsten Jahren auslaufen. Wenn man bis dahin nicht eine planerische Perspektive mit festen bewohnerorientierten Strukturen in den Stadtteilen aufgebaut hat, wird der Motor ins Stocken kommen und letztendlich mit allen Beteiligten liegen bleiben.

## Kommunale Integrationspolitik - Probleme und Perspektiven am Beispiel Köln

von Dr. Lale Akgün,

*Dipl. Psychologin und Bundestagsabgeordnete der SPD. Jendrik Scholz studiert Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Duisburg-Essen. Beide leben in Köln.*

### Einleitung

Kommunale Integrationspolitik hat zwei Hauptprobleme. Erstens treten die gesellschaftlichen Realitäten nirgendwo sichtbarer zutage als in den entsprechenden Quartieren der großen Städte. Zweitens ist die kommunale Politikebene in Deutschland traditionell die Ebene, auf der normative Postulate wie das von der migrantischen „Teilhabe an den institutionellen Angeboten und materiellen Ressourcen“<sup>10</sup> tatsächlich auch umgesetzt und von den Menschen auf ihre Praxistauglichkeit hin überprüft werden (müssen).

Gleichzeitig hat sich die finanzielle Ausstattung der Städte, und damit ihre politische Leistungs- und Steuerungsfähigkeit, in den neunziger Jahren rapide verschlechtert. Zunehmend können die Städte nur noch ihren Pflichtaufgaben erledigen und müssen den Bereich der freiwilligen sozialen Leistungen, zu dem überwiegend die Förderung der Integration gehört, unter dem Diktat der finanziellen Verhältnisse zusammenstreichen.

Die kommunalen Integrationsanstrengungen werden außerdem durch die vertikale und horizontale Fragmentierung der Verwaltungszuständigkeiten im Bereich Zuwanderung und Integration und das (weil historisch gewachsen) unübersichtliche und komplizierte Ausländerrecht behindert.

Unter diesen externen und nur mittelbar beeinfluss- und veränderbaren Bedingungen entscheidet sich in den nächsten Jahren in den Großstädten und Ballungsgebieten die strukturelle Mehrheitsfähigkeit der Sozialdemokratie, deren angestammte proletarische bzw. subproletarische Anhängerschaft ihr nicht nur bereits in vergleichbaren europäischen Metropolenregionen (Wien, Amsterdam), sondern auch in Hamburg in Scharen den Rücken gekehrt und zum aggressiven Rechtspopulismus übergelaufen ist.

Den Rechtspopulisten und ihren Vordenkern aus der „neuen Rechten“ gelingt es in diesem Prozess zunehmend, in den städtischen Quartieren mit Hilfe von „Law and Or-

<sup>10</sup> Stegmann, Uwe und Ingo: *Rahmenbedingungen und Handlungsstrategien für die kommunale Migrationspolitik in Berlin*, Berlin 2001, S. 7

..... der“-Parolen soziale Konflikte zu ethnisieren und ein Gefühl der Unsicherheit zu schüren, d. h. mit ihrer Ideologie der Ungleichheit bzw. der Ungleichwertigkeit an den (Abstiegs-) Ängsten derjenigen Bewohner anzuknüpfen, die am härtesten von den Umwälzungen des globalen Kapitalismus, der Prekarisierung ihrer Arbeitsverhältnisse, der Individualisierung tradierter Lebensstile (Beck) und der Privatisierung der sozialen Sicherungssysteme betroffen sind.<sup>11</sup> Sie gehörten bisher stets zum Stammklientel der Linken.

..... Die beiden Kölner Autoren Bukow und Yildiz bringen den vorherrschenden neokonservativen Diskurs auf den Punkt: „Ein weiterer Aspekt ist, dass Krisenphänomene oft genug im Einwanderungskontext diskutiert werden. Man spricht immer wieder von Abschottung und ghettoähnlichen Zuständen in den Stadtgesellschaften und warnt vor dem Entstehen von ‚Parallelgesellschaften‘. (...) Dass Konfliktsituationen wie selbstverständlich mit der Einwanderungsfrage in Verbindung gebracht werden, ist ein genereller Trend und bestimmt zunehmend auch den Umgang mit den eingewanderten Minderheiten und deren Nachkommen in den Stadtgesellschaften.“<sup>12</sup>

..... Hinter dem sozialdemokratischen Integrations-Konzept steht dagegen ein ganz anderes Menschenbild. Es ist ein Menschenbild, das von der Gleichheit aller Menschen ausgeht und ihnen auf dieser Basis universelle politische und soziale Rechte auf gesellschaftliche Teilhabe zuschreibt.

..... Dieser Sicht folgend haben sich gerade türkische Einwanderer, die mit der deutschen Staatsangehörigkeit auch das Wahlrecht erworben hatten, bei der Bundestagswahl 2002 als entscheidende wahlpolitische Stütze der Sozialdemokratie erwiesen.

..... Der FAZ-Leser Johannes Deselaers aus Düsseldorf sorgt sich in seinem Leserbrief an die FAZ (abgedruckt am 03.03.2003) denn auch um die Mehrheit des bürgerlichen Lagers: „Schröder weiß, dass die deutschen Türken die Bundestagswahl entschieden haben. Ohne die deutschen Türken wäre er nicht Bundeskanzler geworden. Die Rede ist davon, dass von den 500.000 deutsch-türkischen Wählern in Deutschland 70 Prozent SPD und der Rest die Grünen gewählt haben. Wenn Schröder und die Grünen dafür sorgen, dass wir jedes Jahr einige zigtausend Türken eindeutschen, dann kann die Rot-Grüne Koalition keine Wahl mehr verlieren.“

<sup>11</sup> Vgl. Butterwegge, Christoph: *Rechtsextremismus, Rassismus und Gewalt, Erklärungsmodelle in der Diskussion, Darmstadt 1996, S. 79ff*

..... <sup>12</sup> Bukow, Wolf-Dietrich und Yildiz, Erol: *Ist die multikulturelle Stadt gescheitert oder wird sie zu einem Erfolgsmodell?, in: dies. (Hrsg.): Der Umgang mit der Stadtgesellschaft, Opladen 2002, S. 14*

..... Kommunale Integrationspolitik muss also auf der strategischen Ebene zwei Ziele verfolgen: Die deutsche Stammklientel halten, die Zuwanderer gewinnen. Die einzige Klammer, der materielle und ideologische Kitt, der dieses Projekt zusammenhalten kann, ist die politische Beantwortung der sozialen Frage. In diesem Sinne ist die SPD die einzige politische Partei, die beide Milieus materiell und kulturell glaubwürdig integrieren kann. .... 5

..... „Fordern und Fördern“, dieser Grundsatz sozialdemokratischer Integrationspolitik, zielt auf die Teilhabe an Chancen („stakeholder“) ab und bricht mit dem etatistischen Alimentsprinzip der fordistischen Sozialpolitik ebenso konsequent, wie er an der Überzeugung festhält, dass der unregulierte Markt („shareholder“) alleine kein Garant für die materielle und ideelle Teilhabe aller Menschen ist. .... 10

..... Voraussetzung für die Zurückerlangung der (kommunalen) Hegemonie der Sozialdemokratie (nach der schweren Niederlage bei den Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen) ist allerdings, sich auf die spezifischen Problemlagen in den betroffenen Quartieren der großen Städte im Detail einzulassen. .... 15

..... Dazu gehört auch der Abschied von einer folkloristischen Rezeption von Multikulturalismus. Wir wollen, um die notwendige Debatte über kommunale Integrationspolitik anzustoßen, in diesem Beitrag einige ausgewählte Aspekte benennen. .... 20

..... Eine Bemerkung zur Frage des politischen Felds und des politischen Subjekts: Während in der fordistischen Epoche der Großbetrieb der zentrale Ort der politischen und sozialen Auseinandersetzung, mithin die Wiege der Arbeiterbewegung, war, verlagert sich das politische „Spielfeld“ mit der abnehmenden Bedeutung fordistischer Regulation, der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und der Entstehung eines flexiblen Kapitalismus zunehmend in die großen Städte, auf die kommunale Ebene.<sup>13</sup> Entweder nimmt sozialdemokratische Politik diese Herausforderung an, oder andere Akteure übernehmen. Wir plädieren für die erste Option. .... 25

### Die Stadt als Ziel von Einwanderung

..... „Der ökonomische, soziale und technologische Wandel unserer Gesellschaft verdichtet sich in den Großstädten wie unter einem Brennglas. Betroffen von den Folgen des sozialen Wandels waren lange Zeit primär die alten, teilweise schrumpfenden, eher strukturschwachen Industriestädte mit dauerhaft hoher Arbeitslosigkeit, hohen Sozialhilfeausgaben und ungleicher Einkommensverteilung. Nun mehren sich aber auch in bisher erfolgsgewohn- .... 30

<sup>14</sup> Vgl. Stadtrat (Hrsg.): *Städte und Linke - Umkämpfte Räume, Hamburg 1998, S. 7ff*

..... <sup>13</sup> Burger, Norbert: *Dokumentation der Abschlussdiskussion ‚Die Zukunft der großen Städte‘ am 03.11.1996, in: Bell, Hans Günter und Nables, Andrea (Hrsg.): Vor dem Kollaps? Die Zukunft der großen Städte, Dortmund 1997, S. 88* .... 40

ten strukturstärkeren Städten Spannungen, Disparitäten und Finanznöte<sup>14</sup>, so charakterisiert der ehemalige Kölner Oberbürgermeister Norbert Burger mit Blick auf seine eigene Stadt die Lage der westdeutschen Großstädte.

Dieser Trend wird gleichzeitig flankiert und zum Teil überlagert von dauerhafter Einwanderung von Menschen unterschiedlicher Herkunft, religiöser Überzeugungen und kultureller Hintergründe in eben diese Städte.

Städtewachstum ist Einwanderungswachstum. Seit dem Mittelalter ist Europa durch große Wanderungsbewegungen geprägt worden, und seit dem Durchbruch der Industrialisierung auf dem Kontinent, die mit einer weiteren Steigerung der Massenmobilität einherging, ist Einwanderung in die Stadt eine ganz alltägliche Erscheinung: Das Wachstum der Städte, das der Bevölkerungsexplosion in den industriellen Ballungszentren im 19. Jahrhundert folgte, resultierte stets aus der Zuwanderung von In- und Ausländern.

So ist weder die Stadt der Antike, die der Jahrhundertwende noch die heutige Großstadt in ihrer sozialen und ethnischen Heterogenität sowie ohne stetigen Zuzug denkbar.

90 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung leben in den alten Bundesländern, 80 Prozent in Ballungsgebieten und hiervon fast die Hälfte in Großstädten. Heute rekrutiert sich der Nachzug in die westdeutsche Großstadt vor allem aus nicht-deutscher Bevölkerung. Am höchsten ist der Anteil der jungen Ausländer (unter 18 Jahren) in Nordrhein-Westfalen in den Städten und Kreisen Köln, Remscheid, Düsseldorf, Duisburg, Solingen, Aachen, Bonn sowie Krefeld, am niedrigsten dagegen in den Landkreisen Minden-Lübbecke, Euskirchen und Steinfurt.

### Integration

Lanz kritisiert zu Recht die „massenmedial produzierte Etikettierung von ‚Ausländerghettos‘ und ‚Parallelgesellschaften‘, weil sie „nicht zuletzt die Grundlage für die Forderung nach restriktiven lokalpolitischen Interventionsstrategien“ bilden. Dahinter stehe, so Lanz, die „sozialtechnische Norm einer korrekt gemischten Stadt“<sup>15</sup>.

Auch Ronneburger kritisiert die Ethnisierung sozialer Ungleichheit durch die Massenmedien: „In vielen Berichten über die soziale Situation in den Ghettos lässt sich eine diskursive Verschränkung von Verwahrlosung, Drogen, hohem Ausländeranteil und Armut mit bestimmten Stadtteilen feststellen. Solche Berichte unterstellen die Alltäglichkeit von

<sup>15</sup> Lanz, Stephan: *Mythos europäische Stadt – Fallstricke aktueller Rettungsversuche*, in: Bukow, Wolf-Dietrich und Yildiz, Erol (Hrsg.): *Der Umgang mit der Stadtgesellschaft*, Opladen 2002

Gewalt in bestimmten Wohngebieten und geraten mit Hilfe stereotyper Muster, bei denen einzelne Ereignisse für das Ganze gesetzt werden, zu wahren Horrorgeschichten. Sie suggerieren, dass in entstehenden Ghettos Ausländer die Normalbevölkerung verdrängen und deutsche Kinder von türkischen Jugendlichen bedroht seien. Psychische Krankheiten und Drogensucht erscheinen dabei nicht als natürliche Folge der Armut (...).“<sup>16</sup>

Die Zugewanderten sind in ihrer Mehrzahl deshalb nicht integriert, weil sie nicht die Möglichkeit haben, an den kulturellen Werten und am gesellschaftlichen Reichtum angemessen zu partizipieren. Etwas salopp ausgedrückt: Die türkischen Frauen sind nicht deshalb desintegriert, weil sie sich im Satellitenfernsehen zu viele türkische Liebesfilme ansehen. Sie sehen sich diese Filme an, weil ihnen keine Möglichkeit auf gesellschaftliche Partizipation eingeräumt wird.

Integration ist ein aktiver, kein passiver Vorgang; Menschen müssen sich selbst integrieren können. Dafür bedarf es der Chancengleichheit, d. h. es ist Aufgabe des aktivierenden Sozialstaates, die Voraussetzungen zu schaffen für die Integration der Zugewanderten. Denn Integration wird über nicht mehr und nicht weniger definiert als über Teilhabe an dieser Gesellschaft in den Bereichen Bildung, Arbeit, Kultur und Politik.

Voraussetzung für die identifikatorische Integration, d. h. die Identifikation der Zuwanderer mit den Zielen unserer sozialen und liberalen Demokratie, ist die Verwirklichung der kognitiven, strukturellen und sozialen Integration der Zuwanderer, d. h. die Beherrschung der deutschen Sprache, die Herstellung gleicher demokratischer Rechte und die gleichberechtigte Partizipation am materiellen gesellschaftlichen Reichtum.

Inwieweit ist es den Zugewanderten möglich, an diesen grundlegenden Elementen zu partizipieren?

Die statistischen Daten zu den Variablen Schulabschluss, Arbeitsmarkt, Wohnsituation und Einkommen belegen die fehlende materielle Partizipation ausnahmslos:<sup>17</sup>

|   | Deutsche | Ausländer | Aussiedler |
|---|----------|-----------|------------|
| <b>Einkommenssituation</b>                                  |          |           |            |
| Durchschnittliches Haushaltseinkommen pro Kopf 1997 (in DM) | 2.001    | 1.294     | 1.157      |

<sup>16</sup> Ronneburger, Klaus u. a.: *Die Stadt als Beute, Bonn 1999*, S. 82

<sup>17</sup> Vgl. *Zuwanderungsstatistik NRW 2002*

|       |   |      |      |      |
|-------|---|------|------|------|
| ..... | <b>Berufliche Stellung</b>  |      |      |      |
| ..... | Anteil der Angestellten und Beamten in NRW an den Erwerbstätigen (in %) im Mai 2000 | 60,1 | 29,9 |      |
| ..... | Anteil der Arbeiter in NRW an den Erwerbstätigen (in %) im Mai 2000                 | 29,9 | 61,8 |      |
| ..... | <b>Abschlüsse der Absolventen allgemeinbildender Schulen 1999 (in %)</b>            |      |      |      |
| ..... | Ohne Hauptschulabschluss  | 5,7  | 15,1 |      |
| ..... | Mit Hauptschulabschluss   | 20,9 | 40,0 |      |
| ..... | Mit allgemeiner Hochschulreife  | 29,0 | 10,9 |      |
| ..... | <b>Wohnsituation</b>  |      |      |      |
| ..... | Durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf (in qm)                                       | 49,6 | 29,6 | 27,8 |

..... Diese ungleichmäßige Entwicklung spiegelt sich auch in den Städten wider: Während sich die Zonen der ‚Bereicherung‘ in den multikulturellen Kunst- und Kulturmilieus der Innenstädte konzentrieren, sind die Zonen der ‚Belastung‘ in den Randzonen, den ‚ethnic areas‘, zu verorten. Hier ist die Kumulation der sogenannten ‚A´s‘: Ausländer, Alleinerziehende, Alte, Arbeitslose und Arme. Hier verschwimmen Ursache und Wirkung der sozialen Probleme, oft genug wird aber als Ursache das erste ‚A‘, also die Ausländer, wahrgenommen.

..... Desintegration wird als Desintegration der Nichtdeutschen wahrgenommen. Sie werden für die vermeintliche Desintegration in den Stadtteilen verantwortlich gemacht. Ethnische und kulturelle Faktoren werden als vermeintliche Verursacherinnen fehlender Integration ausfindig gemacht, während soziale und strukturelle Faktoren entweder nicht wahrgenommen oder aus ideologischen Gründen übersehen werden.

..... Wie gelingt die Integration besser? Durch Konzentration der eigenen ethnischen Gruppe oder durch gleichmäßiger Verteilung und Vermischung mit den Einheimischen? Oder anders gefragt: Soll die Stadtplanung die Entstehung von ethnischen Gemeinschaften zulassen oder sollen die Zugewanderten über die Stadt verteilt in den Stadtteilen prozentual entsprechend ihres Anteils vertreten sein?

..... Anhängern einer politischen Tolerierung von Konzentrationsprozessen wird vorgeworfen, Anreize zur Integration bei den Einwanderern zu mindern. Eine hohe Konzentration von Einwanderern in bestimmten Stadtteilen sei sozial unverträglich und finde daher keine Akzeptanz durch die Mehrheitsgesellschaft.

..... Der Wohnort kann niemandem vorgeschrieben werden, jeder Mensch sollte dort wohnen können, wo er es sich wünscht.

..... Unserer Meinung nach sollte die vorübergehende Konzentration als Element von Integration begriffen werden: Die Betroffenen erleben die Migration als einen großen Umbruch in ihren Leben - oft bietet die ethnische Gemeinschaft Schutz und Geborgenheit. Sie wird zu einer Art Heimatersatz, und ihre führenden Persönlichkeiten sind als ‚key-persons‘ sowohl bei der Vermittlung des in der neuen Kultur notwendigen Alltagswissens als auch in ihrer Brückenfunktion zur Mehrheitsgesellschaft tätig. Aber erstens brauchen nicht alle Zuwanderer die ethnische Gemeinschaft. Zweitens spielt das Phänomen der Similaritätsattraktion eine noch wichtigere Rolle als die Unterstützung durch die ethnische Gemeinschaft.

..... Die Similaritätsattraktion trägt dazu bei, dass es zu einer sozialräumlichen Homogenisierung und Differenzierung der Stadt kommt, d. h. es entstehen Stadtteile mit einer relativ homogenen Bevölkerungsstruktur, die Gesamtstadt zerfällt aber in verschiedenen ausgestaltete Stadtteile. Übrigens eine Realität, die es schon immer gegeben hat. Fakt ist, dass Reiche und Arme nicht zusammen wohnen, sondern ihre eigenen Stadtteile haben. Manchmal trennt nur eine Straße die sogenannten ‚guten‘ von den weniger begehrten Wohnbezirken. Das ist ein Phänomen, das in Deutschland seit Jahrhunderten bekannt ist und nichts mit Zuwanderung zu tun hat.

..... Einwanderer leben nicht deshalb in einem bestimmten Stadtteil, weil es ihnen dort besonders gut gefällt und sie sich dort besonders wohl fühlen, sondern weil sie woanders keine Wohnungen bekommen oder weil sie Wohnungen woanders schlicht nicht bezahlen können.

### ..... **Homogene europäische Stadt?**

..... In Deutschland ist – im Gegensatz zur Realität der sozial und ethnisch fragmentierten Stadt - immer noch das Leitbild einer kulturell, ethnisch und sozial homogenen Stadt der ‚nivellierten Mittelschichtsgesellschaft‘ (Schelsky) hegemonial, obwohl dieses Leitbild - gerade in den Großstädten – schon lange nicht mehr der Wirklichkeit entspricht. Ziel kommunalpolitischen Handelns der sozialdemokratischen Eliten war seit 1945 der Erhalt des ‚sozialen Friedens‘ und eine möglichst hohe sozialräumliche Homogenisierung, die mit Hilfe sozialplanerischer und –dirigistischer Mittel (Milieuschutzsatzungen, Mietobergrenzen usw.) erreicht werden sollte.

..... In dem Maße, wie in Folge der Krise der öffentlichen Haushalte und wachsender Verteilungsdisparitäten die kommunale (Umverteilungs-)maschine ins Stottern kam, erfolgte hier ein (lautloser) Paradigmenwechsel: Aufgabe sozialdemokratischer Kommunalpolitik sollte es von nun an nicht mehr sein, sozial schwache Bevölkerungsgruppen im Quartier zu halten, sondern stattdessen mit der Förderung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen und der sozialräumlichen Aufwertung bestimmter Straßenzüge den Prozess von ‚Gentrifikation‘ kommunalpolitisch aktiv zu flankieren. Die Lücke, die der Rückzug kommunalen Handelns hinterließ, soll im kommunitaristischen Diskurs seitdem die ‚Zivilgesellschaft‘ füllen. Nicht mehr Rechtsansprüche auf bestimmte soziale Leistungen machen ihren politischen Gehalt aus, sondern die Abhängigkeit der Bedürftigen von privaten und caritativen Initiativen.

..... Auf der anderen Seite war das Modell der ‚europäischen Stadt‘ stets geprägt durch Exklusions- (statt Inklusions-)mechanismen, durch deren Raster alle diejenigen Bevölkerungsgruppen fielen, die nicht dem Bild des weißen männlichen Facharbeiters (und SPD-Wählers!) mit halbtags berufstätiger Ehefrau und zwei Kindern entsprachen: Studierende, (illegale) Zuwanderer, Schwule und Lesben und viele andere mehr. Aus diesen ‚alternativen‘ Milieus rekrutierten sich in den siebziger und achtziger Jahren diejenigen Bürgerinitiativen, die gegen die fordistische Homogenisierung der Innenstädte und die Durchsetzung der Autogesellschaft („autogerechte Stadt“) durch die sozialdemokratische ‚Beton-Fraktion‘ ankämpften. Sie bildeten den kommunalen Kern der späteren grünen Partei.

..... Während eine pessimistische Richtung vor allem die Gefahren und Risiken urbaner Transformationsprozesse und die sozialen Folgen vermeintlicher Desintegrationsprozesse betont, sehen die Verfechter der optimistischen Richtung die Städte als diejenigen Orte, an denen „emanzipatorische Potentiale und Errungenschaften der Moderne zum Ausdruck kommen und sich weiter entfalten und (...) von Fall zu Fall politische Öffentlichkeiten inszeniert werden“<sup>18</sup>.

..... Ganz gleich welche Vorstellungen von Integration vorherrschend sind, eine bestimmte politische Grundforderung sollte in jedem Falle erfüllt werden: Die Wahrung des universellen Rechts auf Selbstbestimmung aller Menschen in der Stadt.

### Zum Beispiel Köln

..... Köln ist eine Stadt mit einer großen Zuwanderungstradition. Eine über 2000 Jahre alte Migrationskultur mit stetigen Zu- und Abwanderungsbewegungen hat Köln zu dem gemacht, was es ist - eine Großstadt mit einer lebendigen kulturellen Vielfalt.

<sup>18</sup> Karpe, Helmut und Yildiz, Erol: *Fremdheit im urbanen Kontext*, in:

..... Karpe, Helmut (Hrsg. u. a.): *Urbane Quartiere zwischen Zerfall und Erneuerung, Köln 2001*, S. 45

..... Heute leben rund 190.000 Menschen ausländischer Herkunft in Köln. Der Anteil der ausländischen Bevölkerung in Köln beträgt rund 19 Prozent. Insgesamt leben rund 80.000 Türken/innen sowie 21.000 Italiener/innen in Köln. Die weiteren Ausländer/innen kommen aus 183 verschiedenen Staaten. Hinzu kommen mehr als 16.000 deutschstämmige Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, die alleine in den neunziger Jahren nach Köln gekommen sind.

..... **Die Großstadt benötigt die Zuwanderer, will sie ökonomisch und kulturell produktiv bleiben, die Zuwanderer dagegen brauchen die Großstadt, in deren Anonymität sie als Fremde leben können. Wo - wenn nicht in der Stadt - sollten Fremde ein Zuhause finden?**

..... Hinzu kommt als weitere Variante von Zuwanderung die Kettenmigration, d. h. neue Zuwanderer ziehen dorthin, wo sie bereits Bekannte und Verwandte haben. So entstehen in bestimmten benachteiligten Stadtteilen Konzentrationen von Ausländern von bis zu 50 Prozent und in manchen kleinräumigeren Einheiten von bis zu 75 Prozent.

..... Viele der nach Köln Zugewanderten sind hier längst heimisch geworden. 16 Prozent von ihnen leben bereits seit 20 Jahren und länger in Köln, sind auf Anwerbung als Gastarbeiter oder als deren Familienangehörige nach Deutschland gekommen oder als deren Nachkommen in Deutschland geboren. Rund 34 Prozent von ihnen leben seit 15 Jahren und mehr als die Hälfte seit mindestens 10 Jahren unter uns. Pro Jahr kommen ca. 2.800 Kinder ausländischer Eltern in Köln zur Welt. Mit dem neuen Staatsbürgerschaftsrecht wird ein Teil dieser Kinder als Deutsche geboren.

..... Migration und damit verbundene Veränderungen in den Städten lösen aber bei den betroffenen Menschen erst einmal Gefühle der Unsicherheit und der Angst aus – insofern ist der verzweifelte und erfolglose Versuch, die Veränderungsprozesse aufhalten, nicht anderes als der Versuch der Abwehr eigener Ängste.

..... Wir haben es also in der Gesellschaft mit zwei Prozessen zu tun: Zum einen mit dem natürlichen Prozess der Veränderung, zum anderen mit der Bekämpfung dieser Veränderung als Angstabwehr. Jeweils entstehen Konflikte.

..... Yildiz beschreibt den Wandel sozialräumlicher Quartiere in seiner qualitativen Untersuchung am Beispiel des Kölner Stadtteils Ehrenfeld, eines ehemals klassischen „Arbeiter- und Einwandererviertels“ – und Hochburg der SPD. Seine Ergebnisse widersprechen der These, in heterogenen und multiethnischen Quartieren fänden massive Desintegrationsprozesse statt: „Die Auflösung alter Strukturen bedeutet für die Individuen nicht, dass sie sich in Luft auflösen, keine Orientierung mehr haben, sondern wir beobachten

..... neue Strukturen, die mehr Spielräume und damit neue Orientierungen und Bindungen für Menschen zur Folge haben. Der Umgang mit Alltagssituationen macht deutlich, dass die Menschen heute mehr (reflexive) Kompetenzen besitzen, auf die Veränderungen zu reagieren, sich zusammenzuschließen, Initiativen oder Bewegungen zu gründen.“<sup>19</sup> Er geht zu, dass das Zusammenleben in Ehrenfeld auch durch ein ‚Nebeneinander‘ unterschiedlicher kultureller und ethnischer Milieus geprägt sei, schränkt aber erklärend ein: „Gerade diese Möglichkeit des distanzierten Umgangs miteinander darf nicht als defizitärer Zustand interpretiert werden, den es zu überwinden gilt, sondern die Möglichkeit muss als ein Privileg der Urbanität anerkannt werden.“

### Leitlinien kommunaler Integrationspolitik

Köln verfügt über ein solides integrationspolitisches Netzwerk. Neben den städtischen Dienststellen und dem Ausländerbeirat gibt es eine lebendige Vielfalt an interkulturellen Zentren verschiedenster Träger und Migrantenselbsthilfeorganisationen, Wohlfahrtsverbänden sowie gemeinnützigen Vereinen. Hierauf aufbauend sollten von einer breiten politischen Mehrheit getragene Instrumente und Maßnahmen für eine erfolgreiche Integrationspolitik geschaffen bzw. weiterentwickelt werden.

Grundsätzlich sind drei Prämissen konstitutiv für eine fortschrittliche Integrationspolitik:

#### 1. Keine ethnische Deutung von sozialen Problemen, sondern Akzeptanz der sozialen Lebenslagen:

Die Ursachen der Probleme in bestimmten Quartieren der Städte sind nicht durch die Herkunft ihrer Bewohner bedingt, sondern durch deren soziale Situation, auch wenn der prozentuale Anteil der Zugewanderten unter den Bewohnerinnen und Bewohner dieser Stadtteile relativ hoch ist. Notwendig im Sinne der Vision von der sozialen Stadt ist es, den Lebensstandard in diesen Quartieren zu heben, sowohl den des einzelnen Menschen als auch die Lebensqualität im Stadtteil insgesamt. Gerade in solchen Stadtteilen ist es von besonderer Wichtigkeit, die gemeinsamen sozialen Klassen- und Lebenslagen in den Mittelpunkt des Interesses zu rücken. Das ist Voraussetzung dafür, ethnisierende Desintegrationsprozesse zu stoppen, Teilhabe zu ermöglichen und kollektives politisches Handeln wieder auf die politische Agenda zu hieven.

#### 2. Die Stadtteile als Lebensmittelpunkte der Menschen, die dort leben, anerkennen und als solche auch fördern:

Eine fortschrittliche Integrationspolitik in der sozialen Stadt muss sich daran messen lassen, welche Wichtigkeit sie auch benachteiligten Stadtteilen zu misst und welche

Summen sie bereit ist, in ihre benachteiligten Stadtteile zu investieren. Insofern bedeutet aktive Integrationspolitik immer auch Kampf um Umverteilung gesellschaftlicher Ressourcen von Oben nach Unten. Auch eine moderne Teilhabepolitik muss finanziert werden.

#### 3. Die Erkenntnis, dass in diesen Stadtteilen das Potential, auch für die Identifikation mit den Stadtteilen liegt:

Gesellschaftliche Verantwortung für den Stadtteil wird immer dann übernommen, wenn Menschen sich mit ihrem Lebensumfeld identifizieren, wenn sie dieses Umfeld als das ihre begreifen. Diese Wechselwirkung muss erkannt und verstärkt werden. Ziel muss es sein, dass die Menschen in ihren Stadtteilen wohnen bleiben - auch wenn sie sich etwas „Besseres“ leisten könnten. Damit beginnt der soziale Aufstieg des Stadtteils.

Folgende zentrale Strategien sind dabei von Bedeutung:

**Prävention**, d. h. gesellschaftliche und soziale Probleme im Stadtteil müssen rechtzeitig erkannt und diagnostiziert werden. Dabei müssen die Probleme ganzheitlich betrachtet werden unter Einbeziehung der Lebensräume.

**Partizipation**, d. h. alle Bürgerinnen und Bürger des Stadtteils müssen die Möglichkeit erhalten, Mitspracherecht in der Gestaltung ihres Stadtteils zu bekommen. Lösungsstrategien müssen gemeinsam formuliert werden. Das Beherrschen der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist der Schlüssel für gesellschaftliche und berufliche Teilhabe. Deshalb ist es notwendig, mit allen zur Verfügung stehenden Kräften, Angebote zum Spracherwerb zu schaffen und ggf. zu bündeln.

**Integration**, d. h. alle Bürger müssen Verantwortung übernehmen für ihren Stadtteil, es muss ein selbstverständlicher Umgang miteinander entstehen, aus „Ich“ und „Du“ muss ein „Wir“ entstehen mit der zugehörigen gemeinsamen Identität.

<sup>19</sup> Yıldız, Erol: *Das Leben in der Stadtgesellschaft am Beispiel Köln-Ehrenfeld*, in: Karpe, Helmut (Hrsg. u. a.): *Urbane Quartiere zwischen Zerfall und Erneuerung, Köln 2001*, S. 40